

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

16 november 2000

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**betreffende een plan tot aanpassing van het
sociaal statuut van de zelfstandigen**

(ingediend door de heer Danny Pieters)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

16 novembre 2000

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**relative à un plan d'adaptation du statut
social des travailleurs indépendants**

(déposée par M. Danny Pieters)

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CVP	:	Christelijke Volkspartij
FN	:	Front National
PRL FDF MCC	:	Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le Changement
PS	:	Parti socialiste
PSC	:	Parti social-chrétien
SP	:	Socialistische Partij
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 50 0000/000 : Parlementair document van de 50e zittingsperiode +
het nummer en het volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden
HA : Handelingen (Integraal Verslag)
BV : Beknopt Verslag
PLEN : Plenum
COM : Commissievergadering

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 50 0000/000 : Document parlementaire de la 50e
législature, suivi du n° et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites
HA : Annales (Compte Rendu Intégral)
CRA : Compte Rendu Analytique
PLEN : Séance plénière
COM : Réunion de commission

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : alg.zaken@deKamer.be

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : aff.generales@laChambre.be

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Verduidelijken we vooreerst de uitgangspunten die naar onze mening een hervorming van het sociaal statuut dienen te beheersen:

1. de arbeidsstatuutneutraliteit van de beschermingsbeginselen en de specificiteit van de implementatie;
2. de versterking van de solidariteit binnen het statuut; en
3. het aantrekkelijker maken van het sociaal statuut der zelfstandigen.

1. Neutraliteit en specificiteit

Een van de besluiten van het recente doctorale proefschrift van dr. Schoukens, specialist in de vergelijkende studie van de sociale beschermingsstelsels voor zelfstandigen in Europa, was dat een onderscheid moet gemaakt worden tussen arbeidsstatuutneutraliteit en -specificiteit¹. Kortweg gesteld komt deze theorie er op neer dat zowel in het nationale als in het Europese socialezekerheidsrecht ongeacht de beroepsgroep (werknemer of zelfstandige) de basisregels dezelfde dienen te zijn, maar dat bij de praktische uitvoering en toepassing van deze regels rekening dient gehouden te worden met de specificiteit van de respectievelijke beroepsgroepen. De verbetering van het Belgische socialezekerheidsstatuut voor zelfstandigen moet met andere woorden het evenwicht houden tussen, enerzijds, de algemene socialezekerheidsbeginselen en, anderzijds, de specifieke situatie waarin de zelfstandige ondernemer zich bevindt. Enkel door op deze wijze te werken kan men tot een sociale bescherming komen die in afdoende mate rekening houdt met de specificiteit van de zelfstandige. Uitgangspunt is dus niet het bestaande socialezekerheidsstelsel voor werknemers.

De uiteindelijke opzet bestaat er niet uit om het socialezekerheidsstatuut van de zelfstandige aan het werknemersstelsel te spiegelen. Een dergelijke werkwijze zou immers afbreuk doen aan de eigenheid van de zelfstandige. Voor de pensioen-, gezondheidszorgen gezinsbijslagenregelingen bleek nu dat de huidige afwijkende regelingen voor zelfstandigen in België niet zozeer terug te brengen zijn tot de eigenheid van de beroepsgroep, maar eerder historisch en financieel be-

¹ Zie SCHOUKENS, P., *De sociale zekerheid van de zelfstandige en het Europese Gemeenschapsrecht: de impact van het vrije verkeer van zelfstandigen*, Acco, Leuven/Leusden, 2000, 615pp.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Commençons par préciser quels sont, à notre avis, les principes qui doivent présider à une réforme du statut social des travailleurs indépendants :

1. l'absence d'incidence du statut du travailleur sur les principes de protection et la spécificité de l'application de ces principes selon ce statut;
2. le renforcement de la solidarité au sein du statut ; et
3. le renforcement de l'attractivité du statut social des travailleurs indépendants.

1. Neutralité et spécificité

Une des conclusions de la récente thèse de doctorat de M. Schoukens, spécialiste de l'étude comparée des régimes de protection sociale des travailleurs indépendants en Europe, est qu'il faut établir une distinction entre la neutralité et la spécificité du statut sous lequel est effectué le travail¹. En résumé, cette théorie signifie en fait qu'en droit de la sécurité sociale, tant national qu'euro-péen, les règles de base doivent être identiques quelle que soit la catégorie professionnelle de la personne concernée (travailleur salarié ou travailleur indépendant), mais que, pour la mise en œuvre et l'application de ces règles, il faut tenir compte de la spécificité des catégories professionnelles respectives. En d'autres termes, l'amélioration du statut social accordé aux travailleurs indépendants par la législation belge doit maintenir l'équilibre entre, d'une part, les principes généraux de la sécurité sociale et, d'autre part, la situation spécifique dans laquelle se trouve l'entrepreneur indépendant. Ce n'est qu'à cette condition que l'on pourra mettre en place une protection sociale qui tienne suffisamment compte de la spécificité du travailleur indépendant. On ne prend donc pas comme point de départ le régime actuel de sécurité sociale des travailleurs salariés.

L'objectif ultime n'est pas de calquer le statut social du travailleur indépendant sur le régime des travailleurs salariés. Cette méthode porterait en effet atteinte à la spécificité du travailleur indépendant. En ce qui concerne les régimes de pension, de soins de santé et de prestations familiales, il s'est avéré que si les régimes applicables aujourd'hui aux travailleurs indépendants en Belgique diffèrent de ceux applicables aux salariés, c'est

¹ Voir SCHOUKENS, P., *De sociale zekerheid van de zelfstandige en het Europese Gemeenschapsrecht : de impact van het vrije verkeer van zelfstandigen*, Acco, Louvain/Leusden, 2000, 615 pages.

paald zijn. In het geval van gezondheidszorgen en gezinsbijslagen valt een en ander te verklaren door de aard van beide risico's: ze zijn niet arbeidsgebonden. Bij de ouderdoms- en overlijdenspensioenen vergen regelingen voor zelfstandigen evenmin talrijke bijzonderheden: het risico beoogt immers in beginsel een vervangingsinkomen voor een langdurige en definitieve stopzetting van de activiteiten. Wel moet bij zelfstandigen voldoende aandacht uitgaan naar de band tussen de bijdrage(basis) en de pensioenuitkering. Zo niet riskeert men de onderwaardering van inkomsten te intensifiëren. Verder moet men de nodige omzichtigheid aan de dag leggen bij de invoering van een deeltijds pensioen: gelet op de aard van de zelfstandige activiteit kan men hier minder dan bij werknemers flexibel te werk gaan.

2. Aanscherpen van de solidariteit

Eén van de zwakke punten van het huidige zelfstandigenstatuut is het gebrek aan herverdeling binnen het stelsel (degressief bijdragepercentage, bovenplafond,...). Een onrechtstreeks gevolg hiervan is de zwakke positie waarin de zelfstandige zich opstelt ten aanzien van de overheid. Zo valt een (bijkomende) financiële overheidssteuning van het stelsel moeilijk te verdedigen zo blijkt dat binnen het stelsel zelf niet de nodige herverdeling aanwezig is.

Hierbij is het maar de vraag of een degressieve bijdrageschaal nog gelegitimeerd kan worden. Opties als de invoering van een lineaire bijdrage op het beroepsinkomen en de opheffing van het bestaande maximum bijdrageplafond vloeien hieruit voort. Los van de herverdeling kan een en ander gevolgen hebben voor de inkomenszijde van het zelfstandigenstelsel: zo mag verwacht worden dat deze maatregelen een meerinkomst zullen opbrengen voor het zelfstandigenstelsel.

3. Aantrekkelijkheidsfactor

Misschien nog meer dan de werknemer, moet de zelfstandige overtuigd worden van het belang bij te dragen tot een socialezekerheidsstelsel. Gezien de individuele positie van de ondernemer is dit niet steeds makkelijk te realiseren. Niettemin moet ook de zelfstandige onder ogen durven zien dat een aantal (sociale) risico's moeilijk tot niet gedekt kunnen worden op individuele wijze.

moins en raison de la spécificité de leur catégorie professionnelle, qu'en raison de facteurs d'ordre historique et financier. En ce qui concerne les soins de santé et les prestations familiales, cela s'explique par la nature des deux risques couverts, qui ne sont pas liés au travail. En ce qui concerne les pensions de retraite et de survie, les régimes applicables aux travailleurs indépendants ne nécessitent pas non plus l'instauration de nombreuses mesures spécifiques : en ce qui concerne ce risque, le but est en effet, en principe, de garantir un revenu de remplacement pour une longue période de cessation d'activité définitive. Il faut toutefois, en ce qui concerne les travailleurs indépendants, être suffisamment attentif à la liaison entre la (base de) cotisation et le montant versé à titre de pension, faute de quoi on risque d'accentuer la sous-évaluation des recettes. Il faut également faire preuve de la prudence nécessaire dans le cadre de l'instauration d'une pension à temps partiel : compte tenu de la nature de l'activité indépendante, on peut faire preuve de moins de flexibilité que dans le cas des travailleurs salariés.

2. Renforcement de la solidarité

Un des points faibles du statut social actuel des travailleurs indépendants est le manque de redistribution au sein du régime (taux de cotisation dégressif, plafond, etc.). Une des conséquences indirectes de cette situation est la position de faiblesse du travailleur indépendant par rapport aux pouvoirs publics. C'est ainsi qu'une aide financière publique (complémentaire) est difficilement défendable, étant donné l'insuffisance de la redistribution au sein du régime lui-même.

On peut se demander, à cet égard, si l'on peut encore légitimer l'existence d'une échelle de cotisations dégressive. Une telle remise en question autoriserait des options telles que l'instauration d'une cotisation linéaire prélevée sur le revenu professionnel et la suppression du plafond de cotisation. Indépendamment de la redistribution, ces éléments peuvent avoir une incidence sur les recettes du régime des travailleurs indépendants : c'est ainsi qu'on peut s'attendre à ce que ces mesures génèrent des recettes supplémentaires dans le régime des travailleurs indépendants.

3. Facteur d'attractivité

Peut-être plus encore que le travailleur salarié, l'indépendant doit être convaincu de l'intérêt qu'il a à cotiser à un régime de sécurité sociale. Cette démarche n'est pas toujours facile, compte tenu de l'individualisme de l'entrepreneur. L'indépendant doit néanmoins, lui aussi, se rendre compte qu'un certain nombre de risques (sociaux) peuvent difficilement ou ne peuvent pas du tout être cou-

Deze overtuigingsoperatie behoeft een wisselwerking. Het systeem moet in zekere zin belonend of aantrekkelijk kunnen werken zo de zelfstandige meer bijdraagt. In het huidige stelsel faalt deze wisselwerking echter. Enerzijds biedt het systeem haast geen verband tussen bijdrage en uitkering. De zelfstandige heeft er met andere woorden weinig belang bij om hoge bijdragen te betalen, daar de meeste uitkeringen vast van aard zijn of - in geval van de pensioenen - slechts in geringe mate op het voorverdiende inkomen gebaseerd zijn. Van de kant van de zelfstandige, anderzijds, is het dus interessanter om - soms op onwettelijke wijze - het inkomen voor andere doeleinden te reserveren. Met andere woorden moet gezocht worden om de zelfstandige en het stelsel nader tot elkaar te brengen. Gedacht kan worden aan het aanspannen van de band tussen bijdragebetaling/bijdragebasis en uitkering. Om het statuut ten slotte aantrekkelijk te maken voor de groep van zelfstandigen, moeten de voorgestelde wijzigingen eenvoudig gehouden worden: het statuut moet aanspreken bij de zelfstandige opdat deze het nut van zijn bijdrage tot het stelsel kan inzien.

Op basis van deze uitgangspunten kunnen een twaalf-tal hervormingsvoorstellen geformuleerd worden. Het zou echter fout zijn elk van deze componenten geïsoleerd op te vatten. Ze zijn verbonden door de bovenbeschreven drie kernuitgangspunten en vertolken aldus een eigen visie op het sociaal statuut van de zelfstandige. Als dusdanig reiken deze voorstellen dan ook verder dan de zeer beperkte en weinig ambitieuze voorstellen die dien-aangaande van diverse politieke zijden werden geformuleerd. De voorstellen komen echter wel tegemoet aan een aantal gerechtvaardigde eisen van de direct betrokkenen, te weten de zelfstandigen, zonder evenwel het evenwicht tussen deze professionele groep en de andere groepen actieven en de niet-actieven te verstoren.

Het voorliggend voorstel beoogt het Belgische socialezekerheidsstatuut van de zelfstandige inhoudelijk te verbeteren. Reeds geruime tijd vormt de verdere ontwikkeling van de sociale bescherming voor de zelfstandige een belangrijk gespreksonderwerp bij bewindvoerders, belangenorganisaties van zelfstandigen en onderzoekers. Enkele wijzigingen in de marge daargelaten, bleek in het verleden maar al te vaak dat de geplande hervormingen binnen het socialezekerheidsstatuut voor de zelfstandige weinig tot geen concrete vorm aannamen². Ook in het

verts individueel. Cette opération de persuasion requiert une interaction. Il faut, dans un certain sens, que le système puisse être plus rémunérateur ou plus attrayant à mesure que le travailleur indépendant augmente ses cotisations. Or, cette interaction fait défaut dans le système actuel. D'une part, le système n'établit quasi pas de lien entre les cotisations et les prestations. Le travailleur indépendant a, en d'autres termes, peu d'intérêt à verser des cotisations élevées, étant donné que la plupart des prestations revêtent un caractère forfaitaire ou, pour ce qui concerne les pensions, ne sont calculées que dans une faible mesure en fonction des revenus préalablement perçus. Pour le travailleur indépendant, il est donc plus intéressant d'affecter, d'une manière illégale quelquefois, les revenus à d'autres fins. Il faut donc, en d'autres termes, s'efforcer de combler le fossé qui sépare le travailleur indépendant et le régime. On pourrait envisager d'établir un lien plus étroit entre le paiement de la cotisation/la base de la cotisation et la prestation. Enfin, pour que le statut soit attrayant pour les travailleurs indépendants, il faut que les modifications proposées restent simples : le statut doit plaire au travailleur indépendant afin que celui-ci puisse concevoir l'utilité de cotiser.

Une douzaine de propositions de réforme peuvent être formulées sur la base de ces principes. Il serait toutefois erroné de vouloir isoler chacune des ces propositions : elles sont liées par les trois principes de base précités et reflètent donc une conception spécifique du statut social des indépendants. Ces propositions ont donc une portée beaucoup plus étendue que les propositions très limitées et peu ambitieuses formulées à ce sujet par divers partis politiques. Ces propositions répondent toutefois à une série d'exigences légitimes des personnes directement intéressées, à savoir les indépendants, sans pour autant rompre l'équilibre entre cette catégorie professionnelle et les autres catégories d'actifs et de non-actifs.

La présente proposition de loi vise à améliorer le statut social auquel les indépendants ressortissent en Belgique. Le renforcement de la protection sociale des indépendants constitue depuis longtemps déjà un thème de discussion important pour les gouvernants, les syndicats d'indépendants et les chercheurs. Abstraction faite de quelques modifications marginales, on a trop souvent dû constater par le passé que les réformes projetées du statut social des indépendants restaient peu ou prou lettre morte². Le dernier accord de gouvernement

² Zie b.v. de geplande doch slechts gedeeltelijk doorgevoerde modernisering van het sociaal statuut van de zelfstandige onder de voorgaande regering: PINXTEN, K., *Modernisering van het sociaal statuut van de zelfstandigen*, persconferentie 24 oktober 1996.

² Voir, par exemple, la modernisation du statut social des indépendants prévue sous le précédent gouvernement, mais qui n'a été réalisée qu'en partie : PINXTEN, K., *Modernisation du statut social des indépendants*, conférence de presse du 24 octobre 1996.

laatste regeerakkoord wordt het onderwerp van de sociale zekerheid der zelfstandigen aangesneden. Zo staat er onder meer te lezen dat het huidige sociale statuut voor de zelfstandige ontoereikend is. Het is van cruciaal belang dat het Parlement thans zijn verantwoordelijkheid terzake neemt en de bakens voor een hervorming uitzet.

De talrijke bestaande, maar steeds fragmentaire hervormingsplannen wijzen op de noodzaak om de sociale bescherming van de zelfstandigen grondig aan te pakken. Talrijk zijn de zelfstandigen die (sociaal) in de problemen geraken door lage pensioen- of invaliditeitsrechten of door slechts een gedeeltelijke dekking in de gezondheidszorg- en gezinsbijslagenregelingen. De zelfstandige die omwille van economische omstandigheden (b.v. faillissement) de zaak dient stop te zetten, ontbeert elke inkomensvervangende dekking. De recent ingevoerde faillissementsverzekering kan moeilijk de vergelijking met een volwaardige werkloosheidsverzekering trotseren. Deze verzekering komt de zelfstandige wel tegemoet voor enkele (sociale) kosten die veroorzaakt worden door het faillissement, maar voorziet allerm minst in een volwaardige inkomensvervanging. Onrechtstreeks heeft een zwak ontwikkelde sociale bescherming voor zelfstandigen ook gevolgen voor de maatschappij. Zelfstandigen die zelf niet de nodige voorzieningen hebben getroffen zullen, eens het risico zich voordoet, doorgaans eindigen in de algemene bijstandsregelingen. Een verbetering van het socialezekerheidsstatuut voor zelfstandigen heeft dus niet enkel een gunstig effect voor de betrokkenen zelf, maar moet ook de maatschappij in haar geheel ten goede komen.

Het huidige Belgische socialezekerheidsstelsel voor zelfstandigen is nochtans uniek in zijn genre. In tegenstelling tot de overige lidstaten van de Europese Unie verenigt België alle zelfstandigen in één stelsel. Op papier kan zulke werkwijze enkele voordelen bieden. In tegenstelling tot de categorale beroepsstelsels – waar de sociale zekerheid georganiseerd wordt per beroep (vrije beroepen, ambachten, handelaars, landbouwers, enzovoort) – heeft een algemeen zelfstandigenstelsel het voordeel dat het draagvlak inzake solidariteit groter en beter gespreid is. Er kan met andere woorden een solidariteit georganiseerd worden tussen economisch zwakstaande en economisch sterkstaande zelfstandigen, tussen rijke en arme beroepsactieven. In tegenstelling tot de universele stelsels – waarin de zelfstandigen gezamenlijk met andere beroeps- of bevolkingscategorieën participeren – kunnen de belangen van de zelfstandigengroep in een algemeen zelfstandigenstelsel beter behartigd worden. Daar een algemeen zelfstandigenstelsel in eerste instantie beheerd wordt door de zelfstandigen, kan een socialezekerheids-

traite également de la sécurité sociale des indépendants. C'est ainsi qu'il précise notamment que le statut social actuel des indépendants est insuffisant. Il est donc primordial que le parlement prenne à présent ses responsabilités en la matière et balise la réforme à entreprendre.

Les nombreux projets de réforme – toujours fragmentaires – qui existent soulignent la nécessité d'améliorer en profondeur la protection sociale des travailleurs indépendants. Nombreux sont ceux qui connaissent des problèmes (sociaux) à cause de droits à la pension ou de droits à une indemnité d'invalidité insuffisants ou à cause d'une couverture incomplète en matière de soins de santé et d'allocations familiales. Le travailleur indépendant qui, en raison de circonstances économiques (par exemple, une faillite), doit arrêter son activité n'a pas droit à un revenu de remplacement. L'assurance faillite récemment instaurée soutient difficilement la comparaison avec l'assurance chômage. Cette assurance permet certes au travailleur indépendant de faire face à certains frais (sociaux) découlant de la faillite, mais elle ne lui garantit nullement un revenu de remplacement digne de ce nom. Indirectement, une protection sociale insuffisante des travailleurs indépendants a également des conséquences pour la collectivité. La plupart du temps, les indépendants qui ont omis de prendre eux-mêmes les dispositions nécessaires relèvent, en cas de problème, des régimes d'assistance généraux. L'amélioration du statut social des travailleurs indépendants aura donc un effet positif non seulement pour les intéressés, mais aussi pour l'ensemble de la collectivité.

L'actuel système belge de sécurité sociale applicable aux travailleurs indépendants est pourtant unique en son genre. Contrairement aux autres États membres de l'Union européenne, la Belgique applique un seul et même système à l'ensemble des indépendants. En théorie, cette unicité peut présenter certains avantages. Au contraire des régimes professionnels catégoriels – qui organisent la sécurité sociale par profession (professions libérales, artisans, commerçants, agriculteurs, etc.) –, un régime applicable à l'ensemble des indépendants assure une assise plus large à la solidarité et il la ventile mieux. Ce régime unique permet en d'autres termes d'organiser la solidarité entre des travailleurs indépendants économiquement faibles et des travailleurs indépendants économiquement forts, entre des actifs riches et des actifs pauvres. Par rapport aux systèmes universels – au sein desquels les indépendants sont associés à d'autres groupes professionnels ou à d'autres groupes de la population –, un régime général pour indépendants permet d'assurer une meilleure défense des intérêts des travailleurs indépendants. Étant donné qu'un régime

dekking uitgewerkt worden die aan de eigenheid van de beroepsgroep het best beantwoordt.

Waar loopt het in het Belgische zelfstandigenstelsel nu verkeerd? Zonder al te veel in detail te treden, kunnen twee grote kritiekpunten onderscheiden worden. Zo is er eerst de socialezekerheidsdekking zelf. Deze blijkt niet sterk uitgebouwd te zijn. Zo verkrijgt de zelfstandige in geval van arbeidsongeschiktheid slechts vastbepaalde uitkeringen die in omvang zo gering zijn dat haast niet meer gesproken kan worden van inkomensvervangende prestaties. Zoals de werknemers hebben zelfstandigen tevens recht op gezondheidszorgprestaties en gezinsbijslagen. Niettemin is de bescherming inzake gezondheid beperkt tot de kleine risico's en wordt de zelfstandige gediscrimineerd inzake de gezinsbijslagen voor het eerste kind en de leeftijdstoelagen. In tegenstelling tot de werknemers geniet de zelfstandige geen dekking in geval van arbeidsongeval, beroepsziekte en werkloosheid. Met betrekking tot dit laatste risico is recent wel een faillissementsverzekering uitgevaardigd, maar gezien de beperkte gegarandeerde dekking heeft de betrokken regeling meer gelijkenissen met een tijdelijke kostencompensatie dan met een reële inkomensvervanging. Met betrekking tot de pensioenen daarentegen werd de grootste vooruitgang geboekt. Sinds de wet-Mainil wordt het zelfstandigenpensioen, zoals bij de werknemers, gerelateerd aan het voorverdiende professionele inkomen. Door de bijdragebreuk, die de verhouding moet weergeven tussen de bijdragen die werknemers en zelfstandigen doen aan het stelsel, wordt het uiteindelijke bedrag van het zelfstandigenpensioen zwaar ingeperkt. Hierdoor verworden de pensioenen voor zelfstandigen bijna tot «forfaitaire» uitkeringen.

Naast de dekking blijkt de financiering eveneens de nodige problemen op te leveren. Zo dient vooreerst gewezen te worden op de zwakke band tussen bijdrage en uitkering. De inkomensgerelateerde bijdrage resulteert doorgaans in een (beperkt) prestatiebedrag dat niet in verhouding staat met het voorverdiende professionele inkomen. Ondanks de opzet van de wet-Mainil blijkt dit eveneens bij de pensioenen het geval te zijn; door de gehanteerde bijdragebreuk, alsook door een laag bovenplafond toe te passen op de uitkering, komt de verhouding tussen pensioenbedrag en voorverdiend professioneel inkomen zwaar onder druk te staan. Onder meer omwille van deze ondoorzichtige verhouding tussen bijdrage en (pensioen)uitkering wordt de zelfstandige op onvoldoende wijze aangespoord om financieel bij te dragen tot zijn socialezekerheidsstatuut.

général pour indépendants est géré en premier lieu par les indépendants, la couverture sociale peut être adaptée à la spécificité de ce groupe professionnel.

Où le bât blesse-t-il dans le régime belge des indépendants ? Sans se perdre dans les détails, deux griefs importants peuvent lui être adressés. Le premier concerne la couverture sociale proprement dite. Celle-ci n'est guère développée. C'est ainsi qu'en cas d'incapacité de travail, l'indépendant ne perçoit que des indemnités forfaitaires, dont le niveau est tellement faible qu'on ne peut plus guère parler de prestations de remplacement de revenus. À l'instar des salariés, les indépendants ont droit à des prestations de soins de santé et à des prestations familiales. Mais la protection en matière de santé est toutefois limitée aux petits risques et l'indépendant fait l'objet d'une discrimination en ce qui concerne les prestations familiales pour le premier enfant et les suppléments d'âge. À l'inverse du salarié, l'indépendant n'est pas couvert en cas d'accident de travail, de maladie professionnelle et de chômage. S'agissant de ce dernier risque, une assurance faillite a été prévue récemment, mais, compte tenu de la faible couverture garantie, cette assurance ressemble davantage à un système de compensation temporaire de frais qu'à un véritablement remplacement de revenus. C'est en matière de pension que les progrès les plus importants ont été engrangés. Depuis la « loi Mainil », la pension des indépendants est corrélée, tout comme celle des salariés, avec le revenu professionnel perçu antérieurement. Du fait de la fraction appliquée en matière de cotisation qui est censée traduire le rapport entre les cotisations versées au régime respectivement par les salariés et par les indépendants, le montant de la pension des indépendants est en fin de compte fortement limité. Les pensions des indépendants s'en trouvent dès lors quasiment réduites à des prestations « forfaitaires ».

Outre la couverture, le financement ne laisse pas non plus de poser des problèmes. Il convient tout d'abord de souligner la ténuité de la relation entre cotisation et prestation. La corrélation de la cotisation avec le revenu se traduit généralement par un taux de prestation (réduit), qui n'est pas proportionnel au revenu professionnel perçu antérieurement. En dépit de l'objectif poursuivi par la « loi Mainil », il s'avère que tel est également le cas dans le domaine des pensions ; du fait de la fraction retenue en matière de cotisation ainsi que de l'application d'un plafond peu élevé à la prestation, le rapport entre le montant de la pension et le revenu professionnel perçu antérieurement est soumis à une forte pression. Du fait de l'opacité de la relation entre la cotisation et (le montant de) la pension, l'indépendant n'est pas suffisamment incité à contribuer financièrement à son régime de sécurité sociale.

Verder dient aandacht besteed te worden aan het binnen Europa vrij unieke systeem van degressieve bijdragebetaling. Kort en vereenvoudigd gesteld draagt de zelfstandige in België minder bij tot het systeem naarmate hij meer verdient. Het financiële draagvlak van het socialezekerheidssysteem wordt alzo verkleind daar het bij de laagste en middeninkomens komt te liggen. Hogere inkomens worden gespaard en hebben het dus makkelijker om aanvullende regelingen aan te gaan. Kortom het socialezekerheidsstelsel voor zelfstandigen schiet te kort in zijn herverdelende functie.

Hierna lichten we elk van de twaalf componenten kort toe. Het is duidelijk dat elk van deze hervormingsvoorstellen nader uitgewerkt dienen te worden. Dit zal uitgebreid legistiek werk vergen. Ook zal de financiële impact van een en ander precies moeten berekend worden; daartoe zijn statistische gegevens nodig waarover alleen de administratie beschikt of kan beschikken. Het zou evenwel fout zijn te geloven dat een ruwe becijfering van de gemaakte voorstellen nu reeds niet zou gemaakt zijn. Daarbij lag de duidelijke bedoeling voor de totale last die thans op de zelfstandigen rust stabiel te houden, ja zelfs op termijn te verminderen. Wel moet daarbij rekening gehouden worden met het gegeven dat thans heel wat zelfstandigen die zich te weinig beschermd weten in het wettelijk stelsel, soms grote lasten opnemen om zich van een goede sociale bescherming te verzekeren. Ook met deze lasten moet rekening gehouden worden.

1. Gelijke behandeling van alle ingezetenen inzake gezondheidszorg en gezinslasten

Elke reden om de kostencompenserende regelingen inzake gezondheidszorg en gezinslasten nog per beroepsgroep in te richten is intussen verdwenen. Daar kan niet ernstig aan getwijfeld worden; indien dan nog geen voortgang is gemaakt met de universalisering van de corresponderende socialeverzekeringsregelingen, dan is dit te wijten aan oneigenlijke redenen, als daar b.v. zijn de machtsposities die sommige organisaties bij de uitvoering van deze regelingen verworven hebben, waarbij die organisaties vrezen met een universalisering de legitimatie van hun rol bij de uitvoering van deze regelingen kwijt te spelen. Een beschaafd land laat daarvoor zijn beleid echter niet bepalen, zeker niet wanneer het erom gaat achterhaalde discriminatoire toestanden op te heffen. Trouwens, een handhaving van de rol van de huidige machts- en rolbedeling binnen een geüniversaliseerde regeling is wellicht niet wenselijk, maar wel denkbaar.

Il convient par ailleurs de prêter attention au système, pour ainsi dire unique en Europe, de dégressivité des cotisations, qui consiste en substance en ce que la contribution du travailleur indépendant diminue à mesure que son revenu augmente. L'assise financière du système de sécurité sociale est ainsi restreinte, puisqu'elle repose sur les revenus inférieurs et moyens. Les hauts revenus sont épargnés et ont donc plus de facilité pour contracter des assurances complémentaires. Bref, le système de sécurité sociale pour travailleurs indépendants échoue dans sa fonction de redistribution.

Nous commentons ci-après brièvement chacun des douze aspects de la réforme. Il est clair que chacune de ces propositions de réforme devra être affinée, ce qui exigera un travail légistique considérable. Il conviendra aussi de calculer avec précision l'incidence financière des différentes propositions, ce qui ne peut se faire qu'en se basant sur des données statistiques dont seule l'administration dispose ou peut disposer. Il serait toutefois erroné de croire que les propositions faites n'ont pas encore fait l'objet d'une estimation approximative. D'un point de vue financier, notre objectif était clairement de maintenir à son niveau actuel la charge totale supportée par les travailleurs indépendants, et même de la diminuer à terme. A cet égard, il convient toutefois de ne pas perdre de vue qu'à l'heure actuelle, de nombreux indépendants qui se savent insuffisamment couverts dans le cadre du régime légal supportent parfois des charges importantes pour s'assurer une protection sociale valable. Il convient de tenir compte également de ces charges.

1. Egalité de traitement de tous les résidents en matière de soins de santé et de charges de famille

A l'heure actuelle, il n'y a plus la moindre raison de structurer encore par catégorie professionnelle les régimes de compensation des coûts en matière de soins de santé et de charges de famille. Aucun doute sérieux n'est permis à cet égard ; si aucun progrès n'a encore été réalisé en ce qui concerne l'universalisation des régimes correspondants de sécurité sociale, c'est en raison de facteurs extrinsèques, tels que les positions de force que certaines organisations ont acquises au niveau de la mise en œuvre de ces régimes : ces organisations craignent en effet qu'une universalisation ait pour effet d'ôter toute légitimité au rôle qu'elles jouent dans cette mise en œuvre. Un pays civilisé ne se laisse toutefois pas dicter sa politique par de telles considérations, en particulier lorsqu'il s'agit de mettre un terme à des situations discriminatoires obsolètes. D'ailleurs, s'il n'est peut-être pas souhaitable, le maintien de la répartition actuelle des forces et des rôles au sein d'un régime universalisé est cependant envisageable.

Dat de gezondheidszorgverzekering en de gezinsbij-slagregelingen gelijkelijk moeten gelden voor alle patiën-ten, c.q. alle kinderen, daar lijkt zowat iedereen het thans over eens te zijn. Indien de weerstanden tegen een universalisering dan toch te sterk blijken te zijn, dan moet de gelijkschakeling maar gerealiseerd worden binnen de afzonderlijke professionele regelingen.

De kosten van de uitbreiding van de sociale dekking der gezondheidszorgen voor alle risico's (d.i. ook voor de zgn. kleine risico's) worden thans door de zieken-fondsen becijferd op maximaal zo'n 3,5 miljard BEF. Naargelang van de wijze waarop de uitbreiding plaats-vindt, te weten door een universalisering van de ziektekostenverzekering, dan wel door de eenvoudige uitbreiding van de verplichte verzekering met de zgn. kleine risico's, zal dit een grotere of beperktere daling van wat de meeste zelfstandigen thans voor hun gezondheidszorg betalen, met zich meebrengen.

De opheffing van de discriminaties waarvan (kinde-ren van) zelfstandigen vandaag nog het slachtoffer zijn, kunnen op 3 miljard BEF becijferd worden.

2. Afschaffen van de degressiviteit van de huidige bijdrageregeling en invoering van proportionele bijdra-gen met een afschaffing van de bovenplafonds inzake bijdragen; een en ander resulteert in een strikter hand-haven van het equivalentiebeginsel.

De zelfstandige in hoofdberoep betaalde in 1999 een bijdrage van 16,7% op zijn (gebruteerd) inkomen tot de grens van 1.889.218 Bef. Het inkomen van de zelfstan-dige wordt echter vermoed minstens 389.461 Bef te be-dragen. Elke zelfstandige met een lager inkomen be-taalt dus bijdragen die zijn berekend op dit minimum. Wie een inkomen heeft tussen 389.461 Bef en 1.889.218 Bef betaalt daarenboven een forfaitaire bijdrage van 1.200 Bef (te indexeren). Het inkomen tussen 1.889.218 Bef en 2.763.437 Bef wordt belast aan 12,27%, vermeer-derd met een forfaitaire bijdrage van 2.400 Bef (te index-eren). Elk inkomen boven die grens is bijdragevrij.

Reeds vaker werd, als een der belangrijkste kritieken op het huidige sociaal statuut der zelfstandigen, gewezen op de zwakke band tussen bijdrage en uitkering. De inkomensgerelateerde bijdrage resulteert doorgaans in een (beperkt) prestatiebedrag dat niet in verhouding staat met het voorverdiende professionele inkomen. Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en faillissements-

A l'heure actuelle, il semble y avoir quasi unanimité pour considérer que l'assurance soins de santé et les régimes de prestations familiales doivent s'appliquer de manière identique à tous les patients et, le cas échéant, à tous les enfants. Si les résistances à une universali-sation s'avéraient malgré tout trop fortes, il faudrait réa-liser cette harmonisation au sein des différents régimes professionnels.

Les mutualités chiffrent actuellement à quelque 3,5 milliards de francs au maximum le coût de l'extension de la couverture sociale des soins de santé à l'ensem-ble des risques (c'est-à-dire, également aux petits ris-ques). Selon la manière dont elle s'effectuera, c'est-à-dire selon qu'elle se fera par le biais d'une universalisation de l'assurance soins de santé ou par le biais d'une ex-tension pure et simple de l'assurance obligatoire aux « petits risques », cette extension entraînera une dimi-nution plus ou moins importante des coûts supportés actuellement par la plupart des indépendants en ma-tière de soins de santé.

La suppression des discriminations dont les (enfants des) indépendants sont encore victimes à l'heure ac-tuelle peut être chiffrée à 3 milliards de francs.

2. Suppression de la dégressivité des cotisations et instauration de cotisations proportionnelles avec sup-pression des plafonds de cotisations ; ces deux mesu-res renforcent le respect du principe d'équivalence.

En 1999, le travailleur indépendant à titre principal payait une cotisation de 16,7 % sur ses revenus (calcu-lés en brut), plafonnés à 1 889 218 francs. Le revenu du travailleur indépendant est censé être de 389 461 francs au moins. Tout indépendant percevant un revenu infé-rieur paie donc des cotisations calculées sur ce revenu minimum. L'indépendant dont les revenus se situent en-tre 389 461 francs et 1 889 218 francs verse en outre une cotisation forfaitaire de 1 200 francs (à indexer). Les revenus entre 1 889 218 et 2 763 437 francs sont taxés à 12, 27 %, majorés d'une cotisation forfaitaire de 2 400 francs (à indexer). Tout revenu supérieur à ce montant est dispensé de cotisation.

Une des principales critiques formulée, souvent déjà du reste, à l'encontre du statut social actuel des indé-pendants a trait à la ténuité du lien qui existe entre les cotisations et la prestation. La liaison de la cotisation au revenu a généralement pour conséquence que le mon-tant (limité) de la prestation perçue par le travailleur in-dépendant ne correspond pas aux revenus profession-

uitkering zijn forfaitair. Ondanks de opzet van de wet *Mainil*³, blijkt die zwakke band eveneens bij de pensioenen het geval te zijn. De pensioenen voor zelfstandigen zijn op zo een manier ingericht dat ze bijna tot 'forfaitaire' uitkeringen zijn geworden. Onder meer omwille van deze ondoorzichtige verhouding tussen bijdrage en (pensioen)uitkering wordt de zelfstandige op onvoldoende wijze aangespoord om tot zijn socialezekerheidsstatuut bij te dragen.

Een en ander wordt alleen nog maar verergerd door het binnen Europa vrij unieke systeem van degressieve bijdragebetaling. Kort en vereenvoudigd gesteld draagt de zelfstandige in België minder bij tot het systeem naarmate hij meer verdient. Het financiële draagvlak van het socialezekerheidssysteem wordt alzo verkleind, daar het bij de laagste en middeninkomens komt te liggen. Hogere inkomens worden gespaard en hebben het dus makkelijker om aanvullende regelingen aan te gaan. Kortom, het socialezekerheidsstelsel voor zelfstandigen schiet te kort in zijn herverdelende functie.

Wij zijn er dan ook voorstander van de huidige degressieve bijdrage-inning te vervangen door een proportionele bijdrage: eenzelfde percentage toepasselijk op alle inkomensschijven, net zoals dit principieel het geval is bij de werknemers.

Ook de bijdrageplafonds kunnen naar het voorbeeld van wat in de werknemersverzekering geldt, opgeheven worden. Een en ander zal een grotere herverdeling tot gevolg kunnen hebben, alsmede resulteren in een beperking van de bijdragen die door zelfstandigen met een midden-laag inkomen af te dragen zijn.

De beide maatregelen, proportionaliteit van de bijdragen en afschaffing van het bijdragenplafond, mogen echter nooit los gezien worden van de door ons voorgestane grotere equivalentie tussen bijdragehoogte en uitkeringshoogte. Alleen wanneer de ouderdoms- en overlevingspensioenen, maar ook de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen niet langer de facto forfaitair zijn, kunnen deze maatregelen hun volle positief effect sorteren. Bij gebrek aan een sterkere inkomens- en bijdragebinding van deze uitkeringen, resulteren de proportionaliteit van de bijdragen en de afschaffing van het bijdragenplafond in grote ontevredenheid der zelfstandigen en wellicht ook in een grotere fraude omtrent de aangegeven inkomsten. Het is essentieel dat

nels antérieurs. Les indemnités d'incapacité de travail et l'indemnité versée en cas de faillite sont forfaitaires. En dépit des efforts déployés dans le cadre de la loi *Mainil*³, il s'avère que ce lien tenu existe aussi dans le cadre des pensions. Les pensions des travailleurs indépendants ont été aménagées d'une manière telle qu'elles sont presque devenues des prestations « forfaitaires ». C'est notamment en raison de ce rapport opaque entre cotisation et prestation (de pension) que l'indépendant n'est pas suffisamment encouragé à cotiser pour son statut social.

Le système, assez unique en Europe, de la dégressivité des cotisations ne fait qu'aggraver ces imperfections. Pour le dire brièvement et simplement, en Belgique, plus le travailleur indépendant gagne, moins il paie de cotisations. L'assise financière du régime de sécurité sociale se réduit ainsi au point de reposer sur les revenus bas et moyens. Les revenus les plus élevés sont épargnés et peuvent dès lors plus facilement cotiser dans des régimes complémentaires. En résumé, le régime de sécurité sociale des travailleurs indépendants ne parvient pas à remplir sa fonction redistributrice.

C'est pourquoi nous sommes partisans de remplacer le système actuel de cotisations dégressives par une cotisation proportionnelle, c'est-à-dire l'application d'un pourcentage identique à toutes les tranches de revenus, tout comme c'est le cas dans le régime des travailleurs salariés.

Les cotisations pourraient également être dé plafonnées comme dans le régime des salariés. Ces mesures pourraient contribuer à améliorer la redistribution et à limiter les cotisations réclamées aux indépendants qui bénéficient seulement de revenus faibles à moyens.

Ces deux mesures, à savoir l'instauration de la proportionnalité des cotisations et le déplafonnement des cotisations, ne peuvent toutefois jamais être dissociées d'une autre mesure dont nous préconisons l'adoption et qui consisterait à proportionner davantage les cotisations aux prestations (principe d'équivalence). Ce n'est que si les pensions de vieillesse et de survie, mais aussi les indemnités d'incapacité de travail, cessent d'être *de facto* forfaitaires que ces mesures pourront produire pleinement leur effet positif. A défaut d'une liaison plus étroite de ces prestations avec les revenus et les cotisations, l'instauration de la proportionnalité des cotisations et le déplafonnement des cotisations mécontenteront grandement les indépendants, voire induiront une aggrava-

³ Wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen, boek III, B.S., 22 mei 1984.

³ Loi du 15 mai 1984 portant des mesures d'harmonisation dans les régimes de pension, livre III, *Moniteur belge* du 22 mai 1984.

de zelfstandige 'waar voor zijn geld' krijgt; een goede sociale bescherming voor een eerlijke bijdrage!

3. Invoering van een bijdragedrempel en progressieve afschaffing van het minimumpensioen; vervanging van de huidige vrijstellingsregeling door een bijdragebetaling door het OCMW.

Helemaal in de lijn van het voorgaande, ligt ons voorstel om een bijdragedrempel in te voeren en de huidige vrijstellingsregeling af te schaffen.

Zoals we hiervoor reeds zagen, wordt het inkomen van de zelfstandige in 1999 vermoed minstens 389.461 BF te bedragen. Elke zelfstandige met een lager inkomen betaalt dus bijdragen die zijn berekend op dit minimum.

Kan de zelfstandige die verlies of een geringere winst boekte, de betaling van de minimumbijdragen niet aan, dan kan hij vrijstelling van bijdrage aanvragen bij een daartoe door het RSVZ ingerichte Commissie voor de vrijstelling van bijdragen. Zoniet, zijn de bijdragen in alle geval wel verschuldigd. Dit leidt dan nogal eens tot niet betaalde, verschuldigde bijdragen en alle miserie van dien.

Wij zijn er voorstander van een bijdragedrempel te hanteren, zij het op een andere manier dan vandaag. Vooreerst lijkt het ons aangewezen de weinig doorzichtige Commissie voor de vrijstelling van bijdragen af te schaffen. Wie als zelfstandige professioneel werkzaam is, moet ook kunnen leven. Welnu, het lijkt ons daarom aangewezen een inkomen gelijk aan het bestaansminimum te hanteren als minimaal inkomen van de zelfstandige, inkomen waarop de proportionele bijdrage verschuldigd is. Indien betrokkene niet in staat blijkt aan zijn bijdrageverplichting te voldoen, kan het OCMW de verschuldigde bijdrage bij wege van maatschappelijke dienstverlening (bijstand) voor hem aan het RSVZ betalen, met dezelfde verhaalsmogelijkheden en controleprocedures als het geval is voor elke andere bijstandsverlening door het OCMW. Een dergelijke werkwijze zou de reële minima van de uitkeringen veilig stellen voor de toekomst én tegelijk misbruiken van b.v. vermogende vrije beroepers of landbouwers met zeer lage belastbare inkomsten tegengaan.

De huidige minimumpensioenen der zelfstandigen liggen inderdaad onaanvaardbaar laag. Dit is voor een deel het gevolg van het feit dat zij berekend worden op zeer lage forfaitaire inkomsten voor de werkjaren voor de in-

tion de la fraude en matière de déclaration de revenus. Il est essentiel que l'indépendant en reçoive « pour son argent » : une bonne protection sociale pour une cotisation raisonnable !

3. Instauration d'un seuil de cotisation et suppression progressive de la pension minimale; remplacement du régime de dispense actuel par le paiement des cotisations par le CPAS

Notre proposition visant à instaurer un seuil de cotisation et à supprimer le régime de dispense s'inscrit parfaitement dans la ligne de ce qui précède.

Comme nous l'avons vu ci-dessus, le revenu d'un indépendant en 1999 est présumé atteindre au moins 389.461 BF. Tout indépendant dont le revenu est inférieur acquitte donc des cotisations qui sont calculées sur ce minimum.

Si l'indépendant qui a essuyé des pertes ou enregistré une baisse de son bénéfice est incapable de payer les cotisations minimales, il peut solliciter une dispense de cotisations auprès d'une Commission des dispenses de cotisations mise sur pied à cet effet par l'INASTI. En cas de réponse négative, les cotisations restent dues en tout état de cause, ce qui entraîne assez souvent une accumulation de cotisations impayées avec toutes les conséquences fâcheuses qui en découlent.

Nous sommes favorables à l'application d'un plancher en ce qui concerne les cotisations, moyennant toutefois l'abandon des modalités actuelles. Il nous paraît tout d'abord indiqué de supprimer la Commission des dispenses de cotisations, qui est un organe peu transparent. Étant donné que la personne qui exerce une activité indépendante doit aussi pouvoir vivre, il nous paraît indiqué de fixer le revenu minimum du travailleur indépendant, sur lequel sera due la cotisation proportionnelle, au niveau du minimum de moyens d'existence. Si l'intéressé n'est pas en mesure d'acquitter la cotisation due, le CPAS pourra la payer à sa place à l'ONASTI à titre d'aide sociale et disposera des mêmes moyens de recours et de contrôle que dans les autres cas où il accorde une aide sociale. Cette solution permettra de garantir à l'avenir les minima réels des allocations, tout en prévenant les abus, par exemple, de titulaires d'une profession libérale ou d'agriculteurs fortunés dont les revenus imposables sont très bas.

Les pensions minimales accordées aux indépendants sont en effet excessivement basses. Cette situation résulte en partie du fait qu'elles sont calculées sur la base de revenus forfaitaires très bas pour les années de tra-

voering van de wet Mainil (1984). De minimumpensioenen moeten in een eerste tijd dan ook verder omhoog om de oudste zelfstandigen een degelijk menswaardig inkomen te garanderen. Evenwel, het gaat minder op om voor de jaren na 1984 een gelijkaardige compensatie door te voeren. Minimumpensioenen van het zelfstandigenstelsel moeten inderdaad in principe hoger liggen dan het bestaansminimum, maar moet dat straks ook het geval zijn voor zelfstandigen die voor het grootste deel van, ja zelfs hun hele carrière beroepsinkomsten aangegeven hebben die lager liggen dan het bestaansminimum? Dit lijkt toch wat sterk. We zijn er dan ook voorstander van om voor de jaren na 1984 *pro rata temporis* een sterk verbeterde minimaregeling niet door te voeren, indien de betrokkenen voor deze jaren zelf arbeidsinkomsten opgaven die duidelijk onder het dan geldend bestaansminimum lagen. Voor de zelfstandige activiteitsjaren na de door ons voorgestane hervorming zouden de minimumpensioenrechten volledig opgeheven kunnen worden, dit ten bate van een striktere doorvoering van het equivalentiebeginsel.

4. Individualisering van de socialezekerheidsrechten van de huidige helper van de zelfstandige

In plaats van als werknemer in de zaak te werken, neemt de huwelijkspartner van de zelfstandige thans meestal het statuut van «meewerkende echtgenote» aan. De redenen daarvoor liggen voor de hand. Zij (en een enkele keer ook hij) werkt niet onder leiding van de zelfstandige huwelijkspartner. Integendeel, man en vrouw bouwen vaak als twee evenwaardige partners samen de onderneming op. Men zou dan ook beter spreken van «samenwerkende echtgenoten», in plaats van de «meewerkende echtgenote». Een belangrijk financieel argument is bovendien dat de meewerkende echtgenote van de zelfstandige niet verplicht is zich bij de sociale verzekering aan te sluiten, en dus ook geen sociale bijdragen moet betalen, zelfs niet op het deel van het inkomen dat haar fiscaal wordt toegekend. Dit is op korte termijn zonder twijfel profijtelijk. De meewerkende huwelijkspartner doet er echter goed aan de gevolgen van deze keuze juist in te schatten. Zij bouwt geen eigen pensioenrechten op. Zolang het huwelijk stand houdt, is dat geen echte ramp. Bij het bereiken van de pensioenleeftijd ontvangt de zelfstandige immers een gezinspensioen voor hen beide, dat hoger is dan het pensioen dat hij zou ontvangen als alleenstaande. En wanneer de zelfstandige overlijdt, geniet de overlevende meewerkende echtgenote een overlevingspensioen. In het hui-

vail antérieures à l'entrée en vigueur de la loi Mainil (1984). Il convient par conséquent, dans un premier temps, de majorer encore les pensions minimales pour assurer un revenu vraiment décent aux travailleurs indépendants les plus âgés. Il s'indique en revanche moins de procéder à une majoration similaire pour les années postérieures à 1984. En principe, les pensions minimales prévues dans le régime des travailleurs indépendants doivent en effet être supérieures au minimum de moyens d'existence, mais ce principe doit-il également s'appliquer aux travailleurs indépendants qui ont déclaré des revenus professionnels inférieurs à ce minimum de moyens d'existence au cours de la majeure partie de leur carrière, sinon durant l'intégralité de celle-ci ? Cela paraît quand même un peu fort. Nous proposons par conséquent de ne pas accorder, *pro rata temporis*, de majoration importante de la pension minimale, pour les années postérieures à 1984, aux indépendants qui ont eux-mêmes déclaré, ces années-là, des revenus professionnels nettement inférieurs au montant du minimum de moyens d'existence. En ce qui concerne les années d'activité en tant que travailleur indépendant qui suivront l'entrée en vigueur de la réforme proposée, les droits à une pension minimale pourraient être entièrement supprimés afin d'assurer une application plus stricte du principe d'équivalence.

4. Individualisation des droits de l'actuel aidant de l'indépendant en matière de sécurité sociale

Plutôt que de travailler en qualité de salarié dans l'entreprise, le conjoint de l'indépendant opte généralement, à l'heure actuelle, pour le statut de « conjoint aidant ». Les raisons justifiant ce choix sont évidentes. La femme (et, quelques rares fois, le mari) ne travaille pas sous la direction de son partenaire indépendant. Au contraire, c'est souvent en tant que partenaires agissant sur un pied d'égalité que l'homme et la femme bâtissent leur entreprise. Il serait dès lors préférable de parler de « conjoint collaborant » plutôt que de « conjoint aidant ». Le fait que le conjoint aidant de l'indépendant n'est pas tenu de s'affilier à une assurance sociale et, dès lors, de payer des cotisations, même sur la partie du revenu qui lui est attribuée fiscalement, constitue un argument financier important. À court terme, ce régime est indubitablement avantageux. Le conjoint aidant a toutefois intérêt à évaluer correctement les conséquences de ce choix. L'aidant ne s'ouvre pas de droits individuels à la pension. Tant que le mariage tient bon, cela n'est pas catastrophique. Lorsqu'il atteint l'âge de la pension, l'indépendant perçoit en effet, pour les deux conjoints, une pension au taux ménage dont le montant est supérieur à la pension qu'il percevrait s'il était isolé. Au décès de l'indépendant, le conjoint aidant survivant bénéficie d'une pension de survie. Dans le cadre du statut social actuel, le conjoint

dige sociale statuut blijft de meewerkende huwelijkspartner in grote mate afhankelijk van de zelfstandige echtgenoot. Zij houdt daar beter rekening mee.

Het is gelukkig niet zo dat huwelijksproblemen er automatisch voor zorgen dat de meewerkende huwelijkspartner in de kou blijft staan. Toch valt het een en het ander te verbeteren voor de meewerkende echtgenote, zowel in het geval de echtgenoten apart gaan wonen als in het geval zij uit de echt scheiden. Een huwelijkspaar kan er bij huwelijksmoeilijkheden voor kiezen apart te gaan wonen. Bij het bereiken van de pensioenleeftijd heeft de huwelijkspartner van de zelfstandige in dat geval zelf recht op een eigen pensioen. De problemen zijn daarmee echter niet van de baan. Ten eerste krijgt de huwelijkspartner dat pensioen pas vanaf het ogenblik dat de zelfstandige zélf recht heeft op zijn pensioen. Bovendien bedraagt dit pensioen slechts de helft van het gezinspensioen van de zelfstandige. Wanneer men denkt aan het vandaag sowieso al lage basispensioen van de zelfstandigen, is het niet moeilijk zich in te beelden dat er voor de echtgenote vaak slechts een schamel pensioentje overblijft. Ten derde zal de huwelijkspartner geen pensioen krijgen wanneer de zelfstandige, waarvan zij mogelijk al jaren gescheiden leeft, niet stopt met werken. Of de meewerkende huwelijkspartner dan jarenlang even hard in de zaak heeft gezwoegd speelt geen rol. Dit is onrechtvaardig. Ook wanneer een echtpaar werkelijk uit de echt scheidt, valt het pensioen van de echtgenote van de zelfstandige vandaag vaak heel laag uit. Zij krijgt slechts een deel van het eigen pensioen van de zelfstandige, zonder recht te hebben op een minimumpensioen.

De persoon die meewerkt aan de uitbouw van de onderneming van zijn of haar zelfstandige huwelijkspartner, bedenkt zich dus best tweemaal alvorens te kiezen voor het financiële voordeel op korte termijn van het statuut van meewerkende echtgenote. Zij kiest dan immers meteen voor een grote afhankelijkheid. De overheid dient zich af te vragen of dit statuut nog past voor moderne samenwerkende huwelijkspartners die samen aan de leiding staan van een onderneming. De meest voor de hand liggende oplossing bestaat er in beiden een volwaardige sociale bescherming te bieden.

Wij stellen voor om samenwerkende echtgenoten beiden individueel als zelfstandige sociaal te verzekeren. Gelet op de hiervoor uiteengezette afschaffing van de huidige degressiviteit in de bijdragen, de voorgestane proportionaliteit van de bijdragen en de grotere equivalentie, komt deze individualisering niet in het nadeel van de medewerkende echtgeno(o)t(e). Beiden geven aan welk deel van het gezinsinkomen toegere-

aidant reste largement tributaire du conjoint indépendant. Mieux vaut en tenir compte.

Heureusement, le conjoint aidant n'est pas automatiquement abandonné à son sort lorsque surviennent des problèmes au sein du couple. Il n'en demeure pas moins qu'il convient d'améliorer certains aspects de la situation de l'épouse aidante, aussi bien dans le cas d'une séparation qu'en cas de divorce. En cas de problèmes conjugaux, les époux peuvent choisir de ne plus vivre ensemble. Dans ce cas, lorsqu'elle atteint l'âge de la retraite, l'épouse de l'indépendant a elle-même droit à une pension personnelle. Les problèmes n'en sont toutefois pas résolus pour autant. Premièrement, l'épouse ne perçoit sa pension qu'au moment où l'indépendant y a droit lui aussi. En outre, le montant de cette pension n'est égal qu'à la moitié de la pension de l'indépendant calculée au taux ménage. Si l'on sait qu'actuellement, le montant de la pension de base du travailleur indépendant est de toute manière déjà peu élevé, il n'est guère difficile d'imaginer que, pour l'épouse, il ne reste souvent qu'une petite pension d'un montant dérisoire. Troisièmement, l'épouse ne percevra aucune pension si le travailleur indépendant, dont elle vit séparée depuis peut-être plusieurs années, ne cesse pas ses activités, peu importe si le conjoint aidant a travaillé, pendant des années, aussi dur que son époux. Il y a là une injustice. En cas de divorce proprement dit, le montant de la pension de l'épouse du travailleur indépendant est également souvent très bas. Elle ne perçoit qu'une partie de la pension individuelle du travailleur indépendant et n'a pas droit à une pension minimum.

Il est donc préférable que la personne qui contribue au développement de l'entreprise de son conjoint indépendant réfléchisse à deux fois avant d'opter pour l'avantage financier à court terme que confère le statut de conjoint aidant. Un tel choix implique en effet une grande dépendance. Il appartient aux pouvoirs publics de se demander si ce statut convient encore à des partenaires modernes qui dirigent ensemble une entreprise. La solution la plus évidente consisterait à offrir une protection sociale à part entière aux deux conjoints.

Nous proposons d'assurer les conjoints qui travaillent ensemble individuellement en matière de sécurité sociale, en tant que travailleurs indépendants. Eu égard à la proposition formulée ci-avant de supprimer la dégressivité des cotisations telle qu'elle existe à l'heure actuelle, d'instaurer la proportionnalité des cotisations et d'accroître l'équivalence, cette individualisation ne porterait pas préjudice au conjoint aidant. Les deux conjoints déclara-

kend wordt aan elk van hen; op dit bedrag (dat wel boven de minimumdrempel dient te liggen) betalen ze dan bijdragen en op basis van deze bedragen worden dan ook hun uitkeringen berekend. Eventueel kan nagegaan worden of het wenselijk is tevens een parallelisme met de belastingregeling door te voeren.

5. Afschaffing van de bijzondere regelingen van de zelfstandigen in bijberoep en gepensioneerde zelfstandigen

Het sociaal statuut kent vandaag een onderscheid tussen zelfstandigen in hoofdberoep, zelfstandigen in bijberoep en gepensioneerde zelfstandigen. Dit onderscheid slaat op de bijdragen en de opgebouwde rechten.

De zelfstandige die naast zijn zelfstandige activiteit een andere beroepsactiviteit uitoefent op een gewoonlijke en hoofdzakelijke wijze betaalt in 1999 geen sociale bijdragen indien het jaarlijks beroepsinkomen kleiner is dan 41.710 Bef. Tussen 41.710 Bef en 389.461 Bef betaalt men een bijdrage van 4,175%. Elk inkomen hoger dan 389.461 Bef geeft aanleiding tot de betaling van dezelfde bijdragen aan een zelfstandige in hoofdberoep.

De zelfstandigen in bijberoep met een inkomen tussen 41.710 Bef en 389.461 Bef betalen bijdragen op een lager niveau. Zij betalen daarnaast per definitie sociale bijdragen in de hoedanigheid van werknemer of ambtenaar, en verkrijgen zodoende ook socialezekerheidsrechten. De bijdragen betaald in de hoedanigheid van bijberoeper heten daarentegen «solidariteitsbijdragen» te zijn. Ze geven aanleiding tot geen enkel aanvullend recht voor de betrokken betaler zelf. Men kan zich inbeelden dat deze regeling de kleine bijberoeper niet tot het officialiseren van zijn activiteiten inspireert.

Wij zijn voorstander van een andere benadering: elke zelfstandige activiteit leidt tot dezelfde proportionele bijdragebetaling én leidt tot de constitueren van rechten in het socialeverzekeringsstelsel voor zelfstandigen.

6. Inning van de bijdragen voor het sociaal statuut van de zelfstandigen via de belastingen (dus op het inkomen van vorig jaar en niet op dat van drie jaar tevoren)

7. Jaren voor 1984 ontkoppelen van de vaste bijdragebasis voor de berekening van de pensioenen en dit compenseren met een dubbeltelling van een nieuwe bijdragebasis

raient la part du revenu familial qui peut être attribuée à chacun d'entre eux ; leurs cotisations et leurs prestations seraient alors calculées sur la base de ce montant (qui devrait néanmoins être supérieur au montant minimum). On pourrait éventuellement examiner s'il est souhaitable d'établir également un parallélisme avec le régime fiscal.

5. Suppression des régimes particuliers des travailleurs indépendants à titre accessoire et des indépendants pensionnés.

Le statut social établit actuellement une distinction entre les travailleurs indépendants à titre principal, les travailleurs indépendants à titre accessoire et les indépendants pensionnés. Cette distinction porte sur les cotisations et les droits constitués.

L'indépendant qui exerce en plus de son activité indépendante une activité professionnelle habituelle et en ordre principal n'a pas payé de cotisations sociales en 1999 si son revenu professionnel était inférieur à 41 710 francs par an. Entre 41 710 francs et 389 461 francs, les cotisations s'élèvent à 4,175%. Pour tout revenu supérieur à 389 461 francs, les cotisations à payer sont identiques à celles versées par un indépendant en ordre principal.

Les indépendants à titre accessoire dont le revenu se situe entre 41 710 francs et 389 461 francs payent des cotisations d'un niveau inférieur. Ils versent en outre, par définition, des cotisations sociales en qualité de travailleur salarié ou de fonctionnaire et acquièrent dès lors des droits en matière de sécurité sociale. En revanche, les cotisations versées en tant qu'indépendant à titre accessoire sont appelées « cotisations de solidarité ». L'intéressé qui paie ces cotisations n'acquiert, en raison de celles-ci, aucun droit complémentaire. On peut imaginer que cette réglementation n'incite guère le petit indépendant à titre accessoire à officialiser ses activités.

Nous préconisons une autre approche : toute activité indépendante entraîne le paiement d'une cotisation proportionnelle identique et ouvre des droits dans le régime de sécurité sociale des indépendants.

6. Perception des cotisations au statut social des travailleurs indépendants par le biais de la fiscalité (c'est-à-dire sur les revenus de l'année précédente, et non sur les revenus perçus trois ans auparavant).

7. Distraction des années antérieures à 1984 de la base forfaitaire de cotisation pour le calcul des pensions et compensation par la prise en compte double d'une nouvelle base de cotisation.

8. *Opheffing van de (gesubsidieerde) aanvullende wettelijke pensioenen voor zelfstandigen*

9. *Volledige gelijkschakeling van alle beroepseigen regelingen voor zelfstandigen met de huidige en uit te werken bedrijfstakregelingen voor werknemers, inzonderheid inzake aanvullende pensioenen*

10. *Invoering van het alternatief van de vervangdienst in de arbeidsongeschiktheidsregeling voor zelfstandigen*

Bij arbeidsongeschiktheid van korte duur genieten zelfstandigen enkel een vaste uitkering die niet gekoppeld wordt aan het inkomen. Ongeacht of hij veel of weinig verdiende, elke zelfstandige krijgt slechts 587 Bef. per dag (722 Bef. wanneer hij personen ten laste heeft). Het is nu maar de vraag of de zelfstandige gediend is met deze lage ziekte-uitkering. Is de voornaamste hoofdzorg immers niet dat de onderneming verder blijft draaien? In de praktijk zal men hiervoor nog al eens terugvallen op zijn naasten. Maar niet elke zelfstandige beschikt over deze mogelijkheid. Daarom gaan er meer en meer stemmen op om structureel in een vervangdienst te voorzien: de zelfstandige die tijdelijk zijn taken niet kan vervullen wegens arbeidsongeschiktheid zou een beroep kunnen doen op een hulpkracht. Achterliggende gedachte is dat menig zelfstandige bij ziekte meer heeft aan een tijdelijke hulpkracht die de zaak verderzet dan aan een lage uitkering. Ook in het geval van moederschap zou deze regeling haar nut kunnen bewijzen. Zelfstandige vrouwen krijgen na de bevalling van een kind een uitkering die rond de 37.000 Bef. schommelt. Voorwaarde is dat de zelfstandige gedurende drie weken niet werkt. En het is juist dit laatste wat haaks staat op de realiteit: een zelfstandige vrouw kan gedurende deze periode niet altijd haar zaak stopzetten. Ook hier kan een hulpkracht soelaas brengen.

Omdat niet steeds een geschikte vervangkracht zal gevonden worden, moet de zelfstandige de keuze krijgen: ofwel een vaste uitkering, ofwel een vervanger. Bij voorkeur zou de vervanger een oud-zelfstandige zijn die vroeger wegens ouderdom, invaliditeit of faillissement zijn zaak heeft moeten stopzetten. Zo zou de vervangdienst in de lijn liggen van wat onze regering nogal graag de *actieve welvaartstaat* noemt: personen met een uitkering terug aan het werken krijgen.

8. *Abrogation des pensions légales complémentaires (subventionnées) pour les indépendants.*

9. *Assimilation complète de tous les régimes professionnels pour indépendants aux régimes sectoriels actuels et futurs pour salariés, en particulier en matière de pensions complémentaires.*

10. *L'instauration d'un service de remplacement optionnel dans le régime de l'assurance contre l'incapacité de travail en faveur des travailleurs indépendants*

En cas d'incapacité de travail de courte durée, les travailleurs indépendants ne bénéficient que de prestations fixes dont le montant ne dépend pas de leur revenu. Quels qu'aient pu être ses revenus, tout indépendant se trouvant en état d'incapacité de travail perçoit seulement 587 francs par jour (722 francs s'il a des personnes à charge). Il reste toutefois à savoir si cette modique assurance maladie sert les intérêts de l'indépendant. Le cas échéant, sa principale préoccupation ne sera-t-elle pas, en effet, d'assurer la continuité de son affaire ? Dans la pratique, il est fréquent que l'indépendant se tourne, pour ce faire, vers ses proches. Les indépendants ne disposant cependant pas tous de cette possibilité, de plus en plus de voix s'élèvent pour réclamer l'instauration d'un service de remplacement structurel : pratiquement, le travailleur indépendant qui ne pourrait temporairement exercer ses activités en raison d'une incapacité de travail pourrait faire appel à un auxiliaire. L'idée sous-jacente est qu'en cas de maladie, maint travailleur indépendant aurait intérêt à faire appel à un auxiliaire temporaire pour assurer la continuité de son affaire, plutôt que de percevoir des prestations modiques. Ce système pourrait également se révéler utile en cas de maternité. Les travailleuses indépendantes qui accouchent d'un enfant ont droit à une indemnité qui avoisine 37 000 francs, à condition d'arrêter le travail pendant trois semaines. Or, cette condition est irréaliste : une travailleuse indépendante n'est pas toujours en mesure d'arrêter son activité durant une telle période. Dans ce cas aussi, le recours à un auxiliaire pourrait constituer la solution.

Étant donné qu'il ne sera pas toujours possible de trouver un remplaçant qui convient, le travailleur indépendant doit avoir le choix entre une indemnité fixe et un remplaçant. Idéalement, le remplaçant serait un ancien travailleur indépendant qui a dû mettre un terme à son activité en raison de son âge, d'une invalidité ou d'une faillite. De la sorte, le service de remplacement s'inscrirait dans la logique de ce que le gouvernement qualifie volontiers d'*État social actif* et qui consiste à refaire travailler les personnes qui bénéficient d'allocations sociales.

11. Bijdrage- en dus inkomensrelatering van de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen voor zelfstandigen

Bij arbeidsongeschiktheid van korte duur genieten zelfstandigen enkel een vaste uitkering die niet gekoppeld wordt aan het inkomen. Ongeacht of hij veel of weinig verdiende, elke zelfstandige krijgt slechts 587 Bef. per dag (722 Bef. wanneer hij personen ten laste heeft). Waarom nu zo'n vaste uitkering? De redenering luidt dat men bij zelfstandigen niet het juiste inkomensverlies kan schatten wanneer ze tijdelijk geveld zijn door ziekte. Zelfstandigen hebben in tegenstelling tot werknemers geen vast maandelijks inkomen. Het is best mogelijk dat ondanks ziekte de zelfstandige nog een goed jaarresultaat neerzet. Men kan met andere woorden niet exact weten in welke mate de ziekte gevolgen heeft gehad voor de uiteindelijke omzet van het bedrijf. Men kan vragen stellen bij deze redenering. Op zijn minst moet nagegaan worden of een zekere bijdragerelatering niet kan doorgevoerd worden, al was het maar om het stelsel en de correcte bijdragebetaling aantrekkelijker te maken.

Blijft de arbeidsongeschiktheid van de zelfstandige aanslepen, dan komt hij terecht in het stadium van de invaliditeit. In België wordt na een jaar arbeidsongeschiktheid de ziekte omgezet in invaliditeit. Concreet betekent dit nog al eens dat de zelfstandige zijn onderneming zal moeten stopzetten of dat hij niet meer actief kan meewerken in de zaak. Invaliditeit vertoont dus een zekere gelijkenis met het pensioen: alleen is het hier niet de ouderdom maar wel de lichamelijke schade die de zelfstandige dwingt zijn zaak stop te zetten. In België heeft invaliditeit echter weinig vandoen met pensioenen. Ongeacht het verdiende inkomen, moeten invalide zelfstandigen het zien te rooien met een uitkering die het niveau van het bestaansminimum nauwelijks haalt! (872 Bef. per dag of 1.094 Bef. wanneer men personen ten laste heeft). Bij zelfstandigen liggen invaliditeit en armoede dus zeer dicht bij elkaar. De recente maatregelen die de ministerraad voor het sociaal statuut goedkeurde, brengen weinig soelaas; ze verhogen de uitkeringen met enkele symbolische franken. Het wordt dan ook tijd om te denken aan een volwaardig invaliditeitspensioen waarbij de uitkering in verhouding staat met de vroeger verdiende inkomsten.

We spreken ons ter zake van de invaliditeit dan ook ondubbelzinnig uit voor een vervanging van de huidige forfaitaire regeling door een naar analogie met onze pensioenvoorstellen, uitgebouwde regeling, waarbij het

11. Liaison au montant des cotisations, et, partant, au revenu, des indemnités d'incapacité de travail des travailleurs indépendants.

En cas d'incapacité de travail de courte durée, les travailleurs indépendants bénéficient d'une indemnité forfaitaire qui n'est pas liée au revenu. Qu'il ait gagné beaucoup ou peu, l'indépendant ne perçoit que 587 francs par jour (722 francs s'il a des personnes à charge). Pourquoi une indemnité forfaitaire ? Parce que l'on estime qu'il est impossible d'évaluer avec précision le manque à gagner lorsque l'indépendant est temporairement incapable de travailler pour cause de maladie. Contrairement aux travailleurs salariés, les indépendants ne perçoivent pas de salaire mensuel fixe. Il est parfaitement possible qu'en dépit de sa maladie, l'indépendant réalise encore un bon résultat annuel. En d'autres termes, il est impossible de savoir exactement dans quelle mesure la maladie a influencé le chiffre d'affaires final de l'entreprise. On peut s'interroger sur la pertinence de ce raisonnement. Il faudrait au moins examiner s'il ne serait pas possible d'instaurer un certain lien entre indemnités et cotisations, ne fût-ce que pour rendre le régime et le paiement correct des cotisations plus attractifs.

Si l'incapacité de travail du travailleur indépendant perdure, il passe dans le régime de l'invalidité. En Belgique, on passe du régime de la maladie à celui de l'invalidité au terme d'une période de douze mois d'incapacité de travail. Concrètement, cela signifie souvent que le travailleur indépendant devra cesser son activité ou qu'il ne pourra plus participer activement à la gestion de son affaire. L'invalidité présente donc une certaine similitude avec la retraite, à la seule différence que ce n'est pas la limite d'âge, mais un problème de santé qui contraint le travailleur indépendant à cesser ses activités. En Belgique, l'invalidité n'est toutefois pas comparable à la retraite. Quel qu'ait été son revenu, le travailleur indépendant doit se contenter d'une indemnité à peine égale au montant du minimum de moyens d'existence ! (872 francs par jour ou 1094 francs s'il a des personnes à charge). Pour les travailleurs indépendants, l'invalidité est dès lors presque synonyme de pauvreté. Les mesures que le Conseil des ministres a adoptées récemment en faveur du statut social des travailleurs indépendants n'y changeront pratiquement rien ; elles instaurent une augmentation symbolique de l'ordre de quelques francs. Il est dès lors temps de penser à instaurer une véritable pension d'invalidité dont le montant serait proportionnel aux revenus perçus antérieurement.

Nous préconisons dès lors expressément, en matière d'invalidité, le remplacement du régime actuel d'indemnités forfaitaires par un régime basé sur un principe analogue à celui qui préside à nos propositions en matière

bedrag van het invaliditeitspensioen in verhouding staat tot de voorheen gedeclareerde bijdrageplichtige beroepsinkomsten.

12. Afschaffing van de faillissementsverzekering en invoering van (werkloosheids)uitkeringen voor de onvrijwillig werkloos geworden, werkzoekende zelfstandige ter hoogte van de uitkeringen die aan de schoolverlaters worden uitgekeerd.

Enkele jaren geleden werd een 'faillissementsverzekering' in het statuut voor de zelfstandigen geïntroduceerd. Zelfstandigen die definitief hun zaak stopzetten omwille van een faillissement moeten sociaal opgevangen worden, luidt de redenering. Waaruit bestaat nu deze sociale opvang bij een faillissement?

In de eerste plaats keert deze regeling aan de gefailleerde zelfstandige gedurende twee, straks drie maanden, een vaste uitkering uit (ongeveer 30.000 Bef. of 25.000 Bef. naargelang men personen ten laste heeft of niet). Daarnaast blijft de gefailleerde nog een tijdje verzekerd voor gezondheidszorgen en gezinsbijslagen. De verzekeringen voor gezondheidszorg en gezinslasten zijn nog steeds opgebouwd rond professionele groepen (werknemers, zelfstandigen en ambtenaren). Bij een faillissement verliest men echter zijn hoedanigheid van zelfstandige. Bijgevolg speelt men voor zichzelf en de familieleden elke aanspraak op gezondheidszorg en gezinslasten kwijt! Er rest de gefailleerde niets anders dan bij het OCMW aan te kloppen. De faillissementsverzekering wil nu de overgang van zelfstandigenschap naar bijstand, minder bruusk laten verlopen. Gedurende een jaar is de gefailleerde nog gedekt voor gezondheidszorg en gezinslasten. Daarna moet hij zich maar wenden tot de bijstand.

Ook zelfstandigen die geen handelaar zijn (b.v. landbouwers, advocaten of geneesheren) en dus strikt genomen niet 'failliet' verklaard kunnen worden, vallen onder de faillissementsverzekering. Deze categorie van zelfstandigen kan een uitkering verkrijgen wanneer ze niet meer in staat zijn hun schulden te betalen; of om het op een technische wijze te zeggen, wanneer ze onder een 'collectieve schuldenregeling' vallen.

De faillissementsverzekering blijkt uitgedraaid te zijn op een flop. Uit recente peilingen blijkt dat bij minder dan 10% van de falingen een beroep wordt gedaan op deze verzekering. Volgens de regering zouden middenstanders de regeling onvoldoende kennen, en wat ongekend is, is onbemind. De regering hoopt dan ook deze regeling aantrekkelijker te maken door betere informatie te geven over de faillissementsverzekering.

de pension. Le montant de la pension d'invalidité serait dès lors proportionnel aux revenus professionnels soumis à cotisation déclarés antérieurement.

12. Suppression de l'assurance faillite et instauration, en faveur de l'indépendant demandeur d'emploi qui est devenu involontairement chômeur, d'allocations (de chômage) équivalentes aux allocations qui sont versées aux jeunes qui quittent l'école.

Une « assurance faillite » a été prévue il y a quelques années dans le statut des indépendants. Le législateur a en effet estimé que les indépendants qui cessent définitivement leurs activités en raison d'une faillite devaient être pris en charge sur le plan social. En quoi consiste exactement cette prise en charge sur le plan social ?

En premier lieu, ce régime prévoit l'octroi, à l'indépendant failli, pendant deux, et prochainement trois mois, d'une allocation fixe (s'élevant à quelque 30 000 ou 25 000 francs, selon qu'il a ou non des personnes à sa charge). Le failli demeure en outre encore assuré pendant un certain temps pour ce qui est des soins de santé et des prestations familiales. Les assurances soins en matière de santé et de prestations familiales s'articulent toujours autour de catégories professionnelles (travailleurs salariés, indépendants et fonctionnaires). En cas de faillite, on perd toutefois la qualité d'indépendant. On ne peut par conséquent plus prétendre, pour soi-même et pour les membres de sa famille, aux soins de santé et aux prestations familiales ! Le failli est donc contraint de s'adresser au CPAS. L'assurance faillite vise précisément à rendre moins brutal le passage du statut d'indépendant à celui d'assisté. Le failli demeure en effet couvert pendant une année pour ce qui est des soins de santé et des prestations familiales. Ce n'est qu'ensuite qu'il doit se tourner vers l'assistance.

Même les indépendants qui ne sont pas commerçants (par exemple, les agriculteurs, les avocats ou les médecins) et qui, à strictement parler, ne peuvent donc être déclarés « en faillite », relèvent de l'assurance faillite. Ces indépendants peuvent se voir octroyer une allocation s'ils ne sont plus en mesure de régler leurs dettes, c'est-à-dire, en termes techniques, s'ils relèvent d'un « règlement collectif de dettes ».

Force est de constater que l'assurance faillite s'est soldée par un échec. Il ressort de sondages réalisés récemment que moins de 10% des faillis recourent à cette assurance. Selon le gouvernement, le système ne serait pas assez connu parmi les classes moyennes ; or, on ne peut apprécier ce que l'on ne connaît pas. Le gouvernement espère dès lors rendre le système de l'assurance faillite plus attrayant par une meilleure information sur l'assurance en cas de faillite.

Maar zal de faillissementsverzekering meer succes kennen, wanneer zelfstandigen er beter worden over geïnformeerd? Er moet toegegeven worden dat deze verzekering weinig om het lijf heeft. Moet de zelfstandige zijn zaak stopzetten, dan verliest hij zijn inkomen. Het is niet door twee of drie maanden een lage uitkering te geven aan de gefailleerde zelfstandige dat men dit financieel verlies kan opvangen. En wat heeft men aan het tijdelijk verder zetten van de verzekering voor gezondheidszorgen en gezinslasten? Dit is enkel uitstel van executie! Het maakt toch geen groot verschil uit of men nu onmiddellijk na het faillissement of een jaar later bij de bijstand moet gaan bedelen om gezondheidszorg of gezinsbijslagen? Zelfstandigen zijn niet geïnteresseerd in de faillissementsverzekering omdat deze niets te bieden heeft.

Wij zijn voorstander van een fundamenteelere aanpak. De universalisering van de ziektekostenverzekering en de gezinsbijslageregeling moet ervoor zorgen dat allen, ook gefailleerde zelfstandigen dus, en niet slechts voor enkele maanden, aanspraak kunnen maken op terugbetaling van ziektekosten en op gezinsbijslagen voor de kinderen.

Wat de inkomensvervanging aangaat, zijn we voorstander van een echt sociaal vangnet voor zelfstandigen, dat ruimer gaat dan het faillissement. Is het immers niet vreemd dat de zelfstandige op het fatale faillissement dient te wachten vooraleer hij uitkering krijgt? En wat met de zelfstandigen die niet failliet gaan maar de zaak sluiten omdat ze economisch niet meer leefbaar is? Waarom krijgen zij geen 'werkloosheidsuitkering'?

Voor velen is de idee zelf van een werkloosheidsuitkering voor zelfstandigen uit den boze. Zelfstandig zijn houdt het aanvaarden van risico's in, luidt de redenering. Gaat de zelfstandige over kop dan heeft hij de risico's slecht ingeschat en moet hij maar zelf (met zijn gezin) voor de gevolgen opdraaien. Hiertegen kan toch wat ingebracht worden. Wanneer het eigen is aan de zelfstandige om risico's te nemen, waarom moet hij dan wel voor ziekte of ongeval verzekerd zijn? We zouden evengoed kunnen zeggen dat de zelfstandige bij de uitoefening van zijn werk maar voldoende voorzichtig moet zijn opdat hij niet ziek zou worden. Daarenboven kunnen er buiten ziekte ook andere omstandigheden spelen bij het ongewild beëindigen van de zelfstandige werkzaamheden. Denken we maar aan de zelfstandige die noodgedwongen zijn zaak moet stopzetten omdat zijn belangrijkste klant failliet is gegaan.

Mais l'assurance faillite connaîtra-t-elle plus de succès lorsque les indépendants seront mieux informés à son sujet ? Il faut reconnaître que cette assurance ne représente pas grand-chose. Si le travailleur indépendant doit cesser son activité, il perd son revenu. Ce n'est pas en allouant une faible prestation pendant deux ou trois mois à l'indépendant failli que l'on peut compenser cette perte financière. Et quel intérêt a-t-on à continuer temporairement l'assurance en matière de soins de santé et de prestations familiales ? On ne fait que reporter l'exécution ! Qu'il faille aller mendier les prestations de soins de santé ou les prestations familiales immédiatement après la faillite ou un an plus tard ne change pas grand-chose. L'assurance faillite n'intéresse pas les travailleurs indépendants parce qu'elle n'a rien à leur offrir.

Nous sommes partisans d'une approche plus fondamentale. L'universalisation de l'assurance soins de santé et du régime des prestations familiales doit faire en sorte que tous, y compris les indépendants faillis, puissent obtenir, et pas seulement pour quelques mois, le remboursement des frais médicaux et le paiement d'allocations familiales pour les enfants.

En ce qui concerne le remplacement du revenu, nous préconisons la mise en place d'un véritable filet de sécurité en matière sociale pour les travailleurs indépendants, filet qui ne servirait pas uniquement en cas de faillite. N'est-il en effet pas étrange que le travailleur indépendant doive attendre que la faillite fatale ait été prononcée pour pouvoir bénéficier d'une indemnité ? Et qu'en est-il des indépendants qui ne font pas faillite, mais qui ferment leur entreprise parce qu'elle n'est plus rentable ? Pourquoi ne perçoivent-ils pas d'« allocation de chômage » ?

Nombreux sont ceux qui répugnent ne fût-ce qu'à l'idée de prévoir des allocations de chômage pour les travailleurs indépendants. Ils partent du principe que le fait d'être indépendant implique que l'on accepte de prendre des risques. Si l'indépendant fait faillite, c'est qu'il a mal évalué ses risques et il n'a qu'à en supporter lui-même (ainsi que sa famille) les conséquences. Un tel raisonnement n'est toutefois pas exempt de critiques. Si le fait de prendre des risques est le propre d'un indépendant, pourquoi doit-il être assuré contre la maladie ou l'accident ? On pourrait tout aussi bien argumenter que le travailleur indépendant doit faire preuve de la prudence nécessaire dans l'exercice de sa profession afin de ne pas tomber malade. Par ailleurs, outre la maladie, d'autres circonstances peuvent amener un indépendant à mettre un terme à ses activités contre son gré. Prenons simplement l'exemple d'un indépendant qui est contraint de mettre la clef sous la porte par suite de la faillite de son plus gros client.

De praktijk leert ons verder dat een werkloosheidsverzekering voor zelfstandigen mogelijk is. Landen als Luxemburg, Denemarken, Finland en Zweden geven volwaardige uitkeringen aan werkloze zelfstandigen. Nederland heeft een aantal bijzondere regelingen die de zelfstandige bijstaan bij het beëindigen van zijn zaak. Uiteindelijk is dit niet zo verwonderlijk. Een werkloosheidsverzekering doet toch niets meer dan inkomen garanderen nadat men onvrijwillig de beroepsactiviteiten heeft moeten staken?

Bij werknemers noemt men stopzetting van beroep 'het ontslag'. Bij zelfstandigen daarentegen kan best gecontroleerd worden of de zaak definitief beëindigd wordt (b.v. door uitschrijving uit het handelsregister, verlies BTW-nummer, verkoop onroerend goed waarin zaak gevestigd was, stopzetting handeldshuur, enzoverder).

Problematischer is het element van 'fout'. Gaan we een uitkering geven aan zelfstandigen die zelf de werkloosheid veroorzaakt hebben? Werknemers die door foutief gedrag ontslagen worden, bestraft men toch ook in de werkloosheid? Hoe kunnen we nu nagaan bij een zelfstandige of hij zelf fout heeft bij de stopzetting van zijn zaak? Het blijkt dat de landen met een werkloosheidsverzekering voor zelfstandigen hiermee overweg kunnen. Men gaat bijvoorbeeld na of het faillissement bedrieglijk (frauduleus) is gebeurd. In zo een geval heeft de zelfstandige geen recht op werkloosheidsuitkering, net zoals onze huidige faillissementsverzekering geen uitkering toekent aan de frauduleus gefailleerde.

Wat de hoogte van de uitkering aangaat, ligt een inkomens- en bijdragerelatering wellicht minder voor de hand. Daarenboven zou zo een equivalentie nogal duur kunnen uitvallen. We zijn er dan ook voorstander van dat de zelfstandige die buiten zijn wil zich genoodzaakt ziet een einde te maken aan zijn zelfstandige activiteiten, net zoals de huidige schoolverlaters na hun wachttijd, geïntegreerd zouden worden in de werkloosheidsverzekering der werknemers en aldaar een uitkering zouden genieten gelijk aan deze genoten door de schoolverlaters. Beide groepen betreden immers per hypothese de arbeidsmarkt, de zelfstandige per hypothese ook voor de eerste keer als aspirant-werknemer.

Danny PIETERS (VU&ID)

La pratique nous apprend en outre qu'il est possible de créer une assurance-chômage pour travailleurs indépendants. Des pays comme le Luxembourg, le Danemark, la Finlande et la Suède accordent des allocations dignes de ce nom aux indépendants au chômage. Les Pays-Bas ont créé un certain nombre de régimes d'aide particuliers en faveur des indépendants qui cessent leurs activités. Ce n'est finalement pas aussi étonnant que l'on pourrait le penser. L'assurance-chômage ne fait que garantir un revenu à la personne qui a dû mettre, contre son gré, un terme à ses activités professionnelles.

Dans le cas des travailleurs salariés, cette cessation d'activités professionnelles s'appelle « licenciement ». Dans le cas des travailleurs indépendants, il est parfaitement possible de contrôler si l'affaire de l'indépendant a été effectivement liquidée (par exemple, radiation du registre de commerce, perte du numéro de TVA, vente de l'immeuble où est établie l'affaire, fin du bail commercial, etc.).

L'élément « faute » est cependant plus problématique. Est-il opportun d'octroyer une allocation à des indépendants qui se retrouvent au chômage par leur faute ? Les travailleurs salariés licenciés en raison d'un comportement fautif sont en effet également sanctionnés dans le cadre du chômage. De quelle manière serait-il possible de contrôler, dans le cas d'un indépendant, s'il est lui-même responsable de la cessation de ses activités ? Il s'avère que les pays dans lesquels les indépendants bénéficient d'une assurance-chômage n'éprouvent pas de difficultés à procéder à un tel contrôle. On examine, par exemple, s'il s'agit d'une faillite frauduleuse. Si tel est le cas, l'indépendant n'a pas droit à l'allocation de chômage ; le failli frauduleux ne se voit d'ailleurs pas non plus octroyer d'allocation dans le cadre de notre régime actuel d'assurance faillite.

En ce qui concerne le montant de l'allocation, il serait peut-être plus difficile de lier celui-ci aux revenus et aux cotisations. Il pourrait en outre s'avérer relativement onéreux d'établir une équivalence. Nous préconisons dès lors que les indépendants qui se voient contraints contre leur gré de mettre un terme à leurs activités indépendantes soient, au même titre que le sont les jeunes qui quittent actuellement l'école à l'issue de leur stage d'attente, intégrés dans le régime de l'assurance-chômage des travailleurs salariés et bénéficient dans le cadre de ce régime d'une allocation équivalente à celle qui est octroyée aux jeunes qui quittent l'école. Ces deux groupes arrivent en effet, par hypothèse, sur le marché du travail et l'indépendant s'y présente, par hypothèse, également pour la première fois en tant qu'aspirant travailleur.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Kamer van volksvertegenwoordigers roept de regering op werk te maken van de aanpassing van het sociaal statuut der zelfstandigen en dit uitgaande van de hierna opgesomde uitgangspunten en met inachtneming van de hierna beschreven twaalf componenten voor een vernieuwd sociaal statuut.

A. De uitgangspunten voor de aanpassing van het sociaal statuut zijn:

1. de arbeidsstatuutneutraliteit van de beschermingsbeginselen en de specificiteit van de implementatie;
2. de versterking van de solidariteit binnen het statuut; en
3. het aantrekkelijker maken van het sociaal statuut der zelfstandigen.

B. Gelet op deze uitgangspunten, worden de volgende twaalf componenten van een hervorming vooropgesteld:

1. Gelijke behandeling van alle ingezetenen inzake gezondheidszorg en gezinslasten.
2. Afschaffen van de degressiviteit van de huidige bijdrageregeling en invoering van proportionele bijdragen met een afschaffing van de bovenplafonds inzake bijdragen; een en ander resulteert in een strikter handhaven van het equivalentiebeginsel.
3. Invoering van een bijdragedrempel en progressieve afschaffing van het minimumpensioen; vervanging van de huidige vrijstellingsregeling door een bijdragebetaling door het OCMW.
4. Individualisering van de socialezekerheidsrechten van de huidige helper van de zelfstandige.
5. Afschaffing van de bijzondere regelingen van de zelfstandigen in bijberoep en gepensioneerde zelfstandigen.
6. Inning van de bijdragen voor het sociaal statuut van de zelfstandigen via de belastingen (dus op het inkomen van vorig jaar en niet op dat van drie jaar tevoren).
7. Jaren voor 1984 ontkoppelen van de vaste bijdragebasis voor de berekening van de pensioenen en dit compenseren met een dubbeltelling van een nieuwe bijdragebasis.
8. Opheffing van de (gesubsidieerde) aanvullende wettelijke pensioenen voor zelfstandigen.
9. Volledige gelijkschakeling van alle beroepseigen regelingen voor zelfstandigen met de huidige en uit te werken bedrijfstakregelingen voor werknemers, inzonderheid inzake aanvullende pensioenen.

PROPOSITION DE RÉOLUTION

La Chambre des représentants exhorte le gouvernement à adapter le statut social des travailleurs indépendants en se basant sur les principes énoncés ci-dessous et en tenant compte des douze éléments de réforme du statut social décrits ci-dessous.

A. Les principes devant présider à l'adaptation du statut social sont :

1. l'absence d'incidence du statut du travailleur sur les principes de protection et la spécificité de l'application de ces principes selon ce statut;
2. le renforcement de la solidarité au sein du statut ;
3. le renforcement de l'attractivité du statut social des travailleurs indépendants.

B. Vu ces principes, les douze éléments de réforme suivants sont préconisés :

1. Egalité de traitement entre tous les résidents en matière de soins de santé et de charges de famille.
2. Suppression de la dégressivité des cotisations et instauration de cotisations proportionnelles, avec suppression du plafond en matière de cotisations ; il en résultera un respect accru du principe d'équivalence.
3. Instauration d'un seuil de cotisation et suppression progressive de la pension minimale ; remplacement du régime de dispense actuel par le paiement des cotisations par le CPAS.
4. Individualisation des droits de l'actuel aidant de l'indépendant en matière de sécurité sociale.
5. Suppression des régimes particuliers des indépendants à titre accessoire et des indépendants pensionnés.
6. Perception des cotisations au statut social des travailleurs indépendants par le biais de la fiscalité (c'est-à-dire sur les revenus de l'année précédente, et non sur les revenus perçus trois ans auparavant).
7. Distraction des années antérieures à 1984 de la base forfaitaire de cotisation pour le calcul des pensions et compensation par la prise en compte double d'une nouvelle base de cotisation.
8. Abrogation des pensions légales complémentaires (subventionnées) pour les indépendants.
9. Assimilation complète de tous les régimes professionnels pour indépendants aux régimes sectoriels actuels et futurs pour salariés, en particulier en matière de pensions complémentaires.

10. Invoering van het alternatief van de vervangdienst in de arbeidsongeschiktheidsregeling voor zelfstandigen.

11. Bijdrage- en dus inkomensrelatering van de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen voor zelfstandigen.

12. Afschaffing van de faillissementsverzekering en invoering van (werkloosheids)uitkeringen voor de onvrijwillig werkloos geworden, werkzoekende zelfstandige ter hoogte van de uitkeringen die aan de schoolverlaters worden uitgekeerd.

De Kamer roept de regering en inzonderheid de bevoegde ministers op deze componenten nader uit te werken en waar nodig hun financiële impact te becijferen.

16 oktober 2000

Danny PIETERS (VU&ID)

10. Instauration d'un service de remplacement optionnel dans le régime de l'assurance contre l'incapacité de travail en faveur des travailleurs indépendants.

11. Liaison au montant des cotisations, et, partant, au revenu, des indemnités d'incapacité de travail des travailleurs indépendants.

12. Suppression de l'assurance faillite et instauration, en faveur de l'indépendant demandeur d'emploi qui est devenu involontairement chômeur, d'allocations (de chômage) équivalentes aux allocations qui sont versées aux jeunes qui quittent l'école.

La Chambre exhorte le gouvernement et, en particulier, les ministres compétents à préciser toutes ces mesures et à chiffrer, s'il y a lieu, leur incidence financière.

16 octobre 2000