

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

8 octobre 2020

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 26 mai 2002
concernant le droit à l'intégration sociale et
visant à relever le taux de remboursement
du revenu d'intégration sociale
afin de permettre aux CPAS de répondre
favorablement à l'urgence du terrain,
en particulier dans le cadre de la crise liée
au COVID-19**

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Voir:

Doc 55 **1290 (2019/2020):**

001: Proposition de loi de Mme Thémont et consorts.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

8 oktober 2020

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet
van 26 mei 2002 betreffende het recht
op maatschappelijke integratie, teneinde
het terugbetalingspercentage van het leefloon
te verhogen om de OCMW's in staat te
stellen tegemoet te komen aan de dringende
noodzaak in het veld, inzonderheid
in de context van de COVID-19-crisis**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Zie:

Doc 55 **1290/ (2019/2020):**

001: Wetsvoorstel van mevrouw Thémont c.s.

03224

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

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



Cour des comptes

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Impact budgétaire des propositions de loi DOC 55 1290/001 et DOC 55 1373/001 visant à majorer le taux des subventions du revenu d'intégration par le SPP Intégration sociale

Approuvé en assemblée générale du 7 octobre 2020



1 Demande d'avis

En vertu de l'article 79, alinéa 1^{er}, du règlement de la Chambre des représentants, le président de la Chambre a demandé à la Cour des comptes, par lettre du 2 juillet 2020, d'estimer l'incidence budgétaire qu'entraînerait l'éventuelle approbation des propositions de loi suivantes :

- proposition de loi modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale et visant à relever le taux de remboursement du revenu d'intégration sociale afin de permettre aux CPAS de répondre favorablement à l'urgence du terrain, en particulier dans le cadre de la crise liée au COVID-19 (doc. parl., Chambre, n°55-1290/001, déposée le 27 mai 2020 par Mme Thémont et consorts) ;
- proposition de loi modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale en vue de majorer le taux de remboursement du revenu d'intégration à charge de l'autorité fédérale dans le cadre de la crise du COVID-19 (doc. parl., Chambre, n°55-1373/001, déposée le 23 juin 2020 par Mmes Depraetere et Vanrobaeys).

La première proposition de loi est désignée dans ce document par les termes « proposition de loi n°1290 » et la deuxième par « proposition de loi n°1373 ».

2 Subventions du revenu d'intégration par le SPP Intégration sociale : régime actuel

2.1 Législation

La loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale prévoit, en son article 32, que l'État fédéral, via le SPP Intégration sociale, subventionne une partie des montants octroyés par les CPAS pour le revenu d'intégration (RI). Tous les CPAS reçoivent au moins 55 % du montant des RI qu'ils ont accordés à leurs bénéficiaires. Cette subvention de l'État est portée à :

- 65 % du montant des RI pour le centre qui a octroyé, en moyenne mensuelle au cours de l'avant-dernière année (n-2), un RI à au moins 500 ayants droit ou qui a réalisé en leur faveur un emploi subventionné par l'État ;
- 70 % lorsque le droit a été octroyé à au moins 1000 ayants droit.

La subvention de 65 ou 70 % est octroyée pour la première fois au centre qui dépasse le seuil de 500 ou 1000 ayants droit, à condition que le nombre d'ayants droit ait augmenté d'au moins 5 % par rapport à l'année précédente.

1/10



Lorsque le nombre d'ayants droit, calculé en moyenne mensuelle au cours de l'avant-dernière année, baisse en dessous des seuils de 500 ou de 1000 ayants droit, le centre conserve le droit à la subvention majorée, toutefois diminuée de 1 % par an jusqu'à ce qu'il atteigne les taux de 55 % ou de 65 % du montant des RI octroyés. Cette diminution de la subvention de 1 % par an n'est pas appliquée lorsque la réduction du nombre des ayants droit est inférieure à 3 % par rapport à l'année précédente.

Par ailleurs, l'arrêté royal n°43 du 26 juin 2020¹ ajoute un article 43/4 à la loi du 26 mai 2002. Cet article stipule que le SPP Intégration sociale rembourse 15 % en plus des montants ordinaires des RI qui ont été alloués entre le 1^{er} juin et 31 décembre 2020 aux nouveaux bénéficiaires qui ont demandé le RI au cours de la même période et n'en avait pas bénéficié dans les trois mois précédant leur demande.

2.2 Processus de subventionnement

« Le revenu d'intégration est un revenu minimum destiné aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes, ne peuvent y prétendre par ailleurs, ni ne sont en mesure de se les procurer soit par leurs efforts personnels, soit par d'autres moyens. Le revenu d'intégration est un revenu indexé qui doit permettre au bénéficiaire de mener une vie conforme à la dignité humaine². ». Ce droit est garanti par l'article 23 de la constitution coordonnée et concrétisé par la loi du 26 mai 2002 précitée. Au vu du caractère partiel de la subvention fédérale pour le revenu d'intégration, les CPAS utilisent une partie de leur dotation communale.

Conformément à l'arrêté royal du 11 juillet 2002 déjà cité, les CPAS transmettent chaque mois au SPP Intégration sociale les informations relatives aux bénéficiaires dans le cadre des décisions individuelles d'octroi du RI. Sur cette base, est calculé la subvention mensuelle de l'État.

Les propositions de loi examinées dans le présent avis portent sur les subventions fédérales qui sont indépendantes du montant du revenu d'intégration perçu par les bénéficiaires.

3 Modifications amenées par les deux propositions de loi

Les propositions de loi n°1290 et 1373 visent chacune à augmenter les subventions que le SPP Intégration sociale alloue aux CPAS sur la base de montants du RI. Pour atteindre leur objectif, ces propositions de loi modifient le même article 32 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. La proposition n°1373 est analysée en premier lieu, car elle s'applique du 1^{er} avril au 31 décembre 2020, tandis que la proposition de loi n°1290 s'applique dix jours après sa publication au Moniteur, c'est-à-dire au plus tôt à partir d'octobre 2020 compte tenu des vacances parlementaires, pour une durée indéterminée.

L'intitulé des propositions de loi utilise le mot « remboursement ». Cependant, comme l'article 32 que ces propositions modifient utilise le mot « subvention », ce dernier sera utilisé de préférence dans la suite du texte.

¹ Arrêté royal n°43 du 26 juin 2020 modifiant la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale visant une augmentation temporaire du taux de remboursement du revenu d'intégration par l'État vis-à-vis des CPAS dans le cadre du COVID-19.

² SPP Intégration sociale, Bulletin statistique, Bruxelles, Octobre 2019, p. 10.



3.1 Proposition de loi n° 1373/001

3.1.1 Objectif des parlementaires

Selon son exposé des motifs, la proposition de loi n°1373 est justifiée par la situation économique qui résulte de la crise sanitaire, ce qui explique la durée limitée des mesures. Pour expliquer leur démarche, les parlementaires évoquent, d'une part, un afflux de nouveaux bénéficiaires du RI suite aux pertes d'emploi et, d'autre part, des difficultés financières supplémentaires rencontrées par les bénéficiaires actuels du RI. Les parlementaires proposent dès lors d'augmenter de 15 % les subventions de l'État au bénéfice des CPAS, à condition que ces derniers utilisent cette subvention supplémentaire pour de nouvelles aides, et non pour financer ce qu'ils faisaient déjà.

3.1.2 Changements amenés par la proposition de loi

L'objectif de cette proposition de loi est de majorer, pendant neuf mois au moins, les subventions de l'État, décrites dans l'article 32. La proposition de loi délimite l'utilisation par les CPAS de cette majoration avec une phrase répétée dans les paragraphes 1 à 3 de l'article : « Cette majoration du taux de remboursement doit être totalement consacrée à la fourniture d'une aide sociale complémentaire en sus de l'aide sociale déjà fournie. » La majoration n'est donc pas destinée à aider financièrement les CPAS à octroyer le RI mais, au contraire, à les aider à fournir une aide sociale qu'ils n'octroyaient pas encore. L'exposé des motifs confirme cette interprétation.

Cette majoration de 15 % porte les taux actuels à 70 %, 80 % et 85 %.

3.1.3 Date d'application de la proposition de loi

Les taux sont majorés jusqu'au 31 décembre 2020, avec un effet rétroactif à partir du 1^{er} avril 2020. L'article 3 de la proposition de loi prévoit en outre qu'un arrêté royal peut étendre la durée d'application de la loi « afin de tenir compte de la durée des mesures prises en vue de lutter contre la pandémie de COVID-19 ».

3.2 Proposition de loi n° 1290/001

3.2.1 Objectif des parlementaires

Selon l'exposé des motifs de la proposition de loi n°1290, celle-ci « vise à permettre aux CPAS de mener à bien leurs missions et de pouvoir répondre favorablement à l'urgence de terrain, à l'urgence sociale, encore plus grande en raison de cette crise sanitaire sans précédent. » Pour les parlementaires, l'objectif consiste également à « refinancer les CPAS à la juste hauteur de leurs missions et défis. » En effet, « ces dernières années ont déjà été, pour les CPAS, particulièrement difficiles, eu égard entre autres à l'évolution importante du nombre de bénéficiaires, à l'éclatement des profils et aux nombreuses mesures qui ont touché les institutions et ont modifié leur fonctionnement. Fin 2019, les CPAS lançaient d'ailleurs déjà un cri d'alarme important, faisant état de la situation budgétaire intenable dans laquelle ils se trouvent. »

L'objectif de cette proposition de loi consiste donc à aider les CPAS à faire face aux conséquences de la crise actuelle mais aussi à refinancer ces structures qui, avant la pandémie, interpelaient déjà les parlementaires sur leurs difficultés budgétaires.



3.2.2 *Changements amenés par la proposition de loi*

Concrètement, la proposition de loi n°1290 remplace les cinq paragraphes de l'article 32 par le paragraphe suivant : « L'État accorde au centre visé à l'article 18 une subvention égale à 90 % du montant du revenu d'intégration accordé conformément aux dispositions de la présente loi. » Les autres taux actuellement applicables à l'article 32 sont dès lors supprimés ainsi que les critères basés sur le nombre de bénéficiaires du RI par CPAS. Le taux de 90 % devient donc l'unique taux à appliquer pour la subvention du RI par le SPP Intégration sociale, sur base de l'article 32.

Au contraire de la proposition de loi n°1373, la proposition n°1290 ne prévoit pas que la subvention serve à financer d'autres activités que l'octroi du RIS.

3.2.3 *Date d'application de la proposition de loi*

La proposition de loi n°1290 s'applique par défaut dix jours après sa publication au Moniteur belge, c'est-à-dire au plus tôt au cours du dernier trimestre de 2020. Comme cette proposition est destinée à s'appliquer sur le long terme, son impact est calculé sur une année complète, soit sur l'année 2021.

4 **Données fournies par le SPP Intégration sociale**

Afin de calculer l'incidence budgétaire des propositions de loi, le SPP Intégration sociale a fourni à la Cour des comptes des données par mois et par taux appliqué (55 %, 65 % et 70 %) pour 2018, 2019 et pour les mois de janvier à juillet 2020. Les données mensuelles par taux pour 2019 et 2020 sont présentées en annexe. D'après ces données, en 2018, les subventions de l'État, sur base de l'article 32, sont de 641 millions d'euros et, en 2019, de 678 millions, soit 5,8 % de plus qu'en 2018. Pour la période de janvier à juillet 2020, le total des subventions est de 442 millions.

Les subventions varient de mois en mois, notamment parce que « l'évolution du nombre mensuel de bénéficiaires du revenu d'intégration est saisonnière avec un pic se situant généralement en mars/avril et un creux en juillet/août. Ces périodes correspondent respectivement à la fin des stages d'insertion professionnelle des jeunes demandeurs d'emploi et à la fin des études ou aux jobs d'été des étudiants bénéficiaires d'un RI. »³

Les données fournies reprennent uniquement les subventions du SPP Intégration sociale qui découlent de l'application de l'article 32. La législation prévoit cependant d'autres subventions des montants du RI octroyés par les CPAS, notamment la subvention complémentaire basée sur l'article 43/4 dont il a été question plus haut ; une subvention de 100 % des RI destinés aux personnes sans abri et une subvention de 64 % des RI octroyés par les CPAS qui ont un personnel réduit par rapport à leur taille. Ces trois autres subventions, qui ne sont pas visées par l'article 32, ne sont incluses ni dans nos calculs ni dans les données fournies en annexe.

5 **Incidence de la situation économique**

La Cour des comptes a élaboré, pour chacune des propositions de loi, des simulations de l'incidence budgétaire, basées sur les prévisions économiques.

³ SPP Intégration sociale, op. cit., p. 17.



D'après les données du SPP Intégration sociale⁴, le nombre de bénéficiaires augmente en moyenne de 4,5 % par an depuis 2002. Cette augmentation est notamment liée aux difficultés économiques. En effet, « il existe une relation forte entre les évolutions du PIB, de l'emploi, du nombre de demandeurs d'emploi et du nombre de bénéficiaires du droit à l'intégration sociale »⁵. Ainsi, l'effet de la crise de 2008 s'est traduit en 2009 par une augmentation de 9,8 % du nombre de bénéficiaires du RI. Mais le nombre de bénéficiaires augmente également à la suite de réglementations qui étendent le droit au RI à de nouvelles catégories, notamment à des personnes d'autres nationalités.

Selon les prévisions du Bureau du plan, la récession économique liée à la crise sanitaire continuera à produire ses effets jusqu'en 2021. « Sur base annuelle, l'économie belge devrait enregistrer en 2020 sa plus forte contraction depuis la seconde guerre mondiale (-10,6 %). (...) En moyenne annuelle, la baisse de l'emploi est relativement limitée cette année (-34 000 personnes), et ce grâce à un important effet positif apporté par le point de départ fin 2019. (...) En moyenne annuelle, la baisse de l'emploi en 2021 (-77 000 personnes) serait nettement supérieure à celle enregistrée cette année, et ce en raison d'un point de départ particulièrement défavorable. »⁶ La crise continuera donc à peser sur l'emploi en 2021. Le taux de chômage passerait ainsi de 8,9 % en 2019, à 9,9 % en 2020 et à 11,5 % en 2021⁷. Par ailleurs, les CPAS s'attendent à une hausse annuelle de 10 % des demandes du RI en 2020⁸.

Comme le Bureau du plan prévoit une récession importante en 2020, avec une répercussion négative sur le taux d'emploi en 2021, et que le nombre de bénéficiaires du RI augmente lors d'une mauvaise conjoncture économique et lors d'une diminution du taux d'emploi, le scénario le plus probable est une hausse du nombre de bénéficiaires du RI et donc une augmentation importante des subventions du SPP Intégration sociale tant en 2020 qu'en 2021.

D'ailleurs, depuis le début de la crise sanitaire en mars 2020, les subventions du SPP Intégration sociale ont augmenté de 13,8 % en moyenne par rapport à la même période en 2019, c'est-à-dire de mars à juillet. Cette moyenne de 13,8 % recouvre des disparités mensuelles, causées notamment par l'indexation de 2 % en mars 2020, l'effet saisonnier comme expliqué ci-dessus ou la reprise économique partielle.

Vu les difficultés actuelles pour juguler la crise sanitaire et vu les perspectives pessimistes du Bureau du plan, la Cour des comptes a fondé ses estimations financières sur une augmentation équivalente des montants du RI par rapport à 2019, entre la période de mars à juillet 2020 et la période d'août à décembre 2020, c'est-à-dire de 13,8 %.

En ce qui concerne les perspectives pour 2021, comme la crise économique actuelle est plus importante que celle de 2008, l'augmentation du nombre de bénéficiaires du RI en 2021 devrait être au moins aussi importante que l'année qui a suivi 2008. Or, 2009 avait connu une augmentation de 9,8 % du nombre de bénéficiaires par rapport à 2008⁹. Par ailleurs, comme

⁴ SPP Intégration sociale, op. cit., p. 10.

⁵ SPP Intégration sociale, op. cit., p. 8.

⁶ Bureau fédéral du plan, L'économie belge devrait se contracter de 10,6 % en 2020, avant de se redresser partiellement en 2021 (8,2 %), Communiqué de presse (version pdf), 5 juin 2020.

⁷ Bureau fédéral du plan, Perspectives régionales à l'horizon 2025 : après la récession de 2020, une reprise économique forte mais partielle dans les trois régions, Communiqué de presse (version pdf), 17 juillet 2020.

⁸ Le Soir, L'aide sociale a coûté 300 millions au fédéral, Article de presse, 25 juillet 2020.

⁹ SPP Intégration sociale, op. cit., p. 10.



« la baisse de l'emploi en 2021 (...) serait nettement supérieure »¹⁰ à 2020 et que le nombre de bénéficiaires du RI augmente parallèlement avec le taux de chômage, l'augmentation du nombre de bénéficiaires de RI risque d'être au moins égale à ce qu'elle était en 2020. Comme la Cour des comptes n'a pas d'éléments permettant d'estimer précisément cette augmentation, elle s'est basée dans son estimation sur une progression de 10 % en 2021 par rapport à 2020, c'est-à-dire pratiquement la même qu'en 2009 par rapport à 2008.

6 Estimation de l'incidence budgétaire

6.1 Simulation des subventions de l'État pour l'ensemble de l'année 2020 sur la base de l'article 32 actuel

Pour évaluer l'impact budgétaire des propositions, il est nécessaire d'estimer, pour l'année 2020, le total des subventions de l'État qui seront versées aux CPAS en vertu de l'article 32 actuel.

6.1.1 Période du 1^{er} janvier au 31 juillet 2020

Selon les données fournies par le SPP Intégration sociale, les subventions qui correspondent à l'application de l'article 32 s'élèvent à 442 millions pour la période de janvier à juillet 2020, soit 10,9 % d'augmentation par rapport à la même période en 2019.

6.1.2 Période du 1^{er} août au 31 décembre 2020

Pour calculer les subventions de l'État du 1^{er} août au 31 décembre 2020 selon l'article 32 actuel, les estimations se basent sur les hypothèses détaillées ci-dessous.

Les CPAS restent dans la même tranche au niveau du nombre de bénéficiaires

D'après l'article 32, quand le nombre de bénéficiaires du RI dépasse 500 ou 1000, le CPAS passe dans une autre catégorie et bénéficie d'un taux de subvention plus élevé : il passe ainsi soit d'un taux de 55 % à 65 %, soit d'un taux de 65 % à 70 %. La catégorie est définie sur base du nombre de bénéficiaires de l'avant-dernière année.

Cependant, la première fois que le nombre de bénéficiaires dépasse le seuil de 500 ou 1000, le CPAS n'a droit au relèvement de la subvention que si ce nombre a augmenté de 5 % par rapport à l'année précédente, c'est-à-dire par rapport à l'année N-3. Ainsi, par exemple, si le nombre de bénéficiaires d'un CPAS atteint 500 bénéficiaires en 2018 alors qu'il était de 450 en 2017, le CPAS change de catégorie, l'augmentation étant de plus de 5 %, et il reçoit en 2020 une subvention de 65 % des montants du RI pour les mois correspondants.

Néanmoins, les évaluations du budget en 2020 et 2021 ne tiennent pas compte des éventuels changements de catégorie des CPAS pour deux raisons. Premièrement, d'après les données disponibles sur le site du SPP Intégration sociale¹¹, seul un CPAS change de catégorie entre 2017 et 2018 (sans tenir compte des fusions de communes qui compliquent les calculs entre 2017 et 2020). L'augmentation du nombre de bénéficiaires du RI entre ces deux années était

¹⁰ Bureau fédéral du plan, L'économie belge devrait se contracter de 10,6 % en 2020, avant de se redresser partiellement en 2021 (8,2 %), Communiqué de presse (version pdf), 5 juin 2020.

¹¹ Données consultées le 26 août 2020 sur le site www.mi-is.be.



en effet relativement faible (3,1 %). Deuxièmement, l'augmentation du nombre de bénéficiaires suite à la crise économique en 2020 et en 2021 n'aura d'impact sur la catégorie dans laquelle se trouve les CPAS qu'en 2022 et en 2023.

Hypothèse d'une augmentation des subventions du RI par rapport à 2019 suite à la crise

Pour la période d'août à décembre 2020, comme expliqué dans le point « Incidence de la situation économique », les subventions augmenteraient, par hypothèse, de 13,8 %, suite à la crise sanitaire par rapport à la même période en 2019. En d'autres termes, le nombre de bénéficiaires s'élèvera suite à la situation économique et, par conséquent, les montants octroyés pour le RI. Les calculs se basent sur les données mensuelles entre août et décembre 2019 afin de tenir compte de l'effet saisonnier décrit dans le point « Données fournies par le SPP Intégration sociale » (voir ci-dessus).

Résultats pour la période du 1^{er} août à décembre 2020

Pour estimer les subventions à partir du 1^{er} août selon l'article 32 actuel, la formule devient la suivante :

$$= \text{subvention mensuelle de 2019} \times (1 + 13,8 \%)$$

Selon cette formule, les subventions versées au CPAS entre le 1^{er} août et le 31 décembre 2020 s'élèvent à 318.240.393 euros, soit 13,8 % d'augmentation par rapport à la même période en 2019.

6.1.3 Subventions totales pour l'année 2020

Sur la base des données fournies par le SPP Intégration sociale et de ces simulations, les subventions pour 2020, sans tenir compte des propositions de loi n°1290 et n°1373, s'élèveraient à 760.348.685 euros, soit 82 millions (12,1 %) d'augmentation par rapport à 2019. Ce montant est le résultat d'une part de l'augmentation constatée entre les données de 2019 et de 2020 pour la période du 1^{er} janvier au 31 juillet (10,9 %) et d'autre part de l'augmentation estimée des montants pour la période du 1^{er} août au 31 décembre (13,8 %).

6.2 Incidence budgétaire de la proposition de loi n°1373

Comme écrit précédemment, la proposition de loi n°1373 modifie l'article 32 avec un effet rétroactif à partir du 1^{er} avril 2020.

De janvier à mars 2020, les subventions ne changent donc pas, soit 178.110.688 euros, sur la base des données envoyées par le SPP intégration sociale.

D'avril à décembre 2020, les trois taux de base, 55 %, 65 % et 70 %, sont augmentés de 15 % et passent respectivement à 70 %, 80 % et 85 %.

- D'avril à juillet 2020, les subventions du RI se monteraient à 324.666.263 euros. Elles sont calculées sur la base des données du SPP intégration sociale avec la formule suivante :

$$= \text{subvention mensuelle de 2020/taux applicable en 2020 (55 \%, 65 \% \text{ ou } 70 \%)} \times \text{taux de la proposition n}^\circ 1373 (70 \%, 80 \% \text{ ou } 85 \%)$$
- De août à décembre 2020, les subventions se monteraient à 391.306.876 euros, sur la base de la formule suivante :

$$= \text{subvention mensuelle de 2019} \times (100\% + 13,8 \%) / \text{taux applicable en 2020 (55 \%, 65 \% \text{ ou } 70 \%)} \times \text{taux de la proposition n}^\circ 1373 (70 \%, 80 \% \text{ ou } 85 \%)$$



Selon cette simulation, les subventions de l'État seraient de 894.083.827 euros en 2020. L'entrée en vigueur de la proposition de loi n°1373 qui majore les subventions de l'État aurait donc un impact supplémentaire de 134 millions d'euros sur l'année 2020, soit 17,6 % supplémentaire par rapport aux subventions estimées en 2020 selon l'article 32 actuel.

6.3 Incidence budgétaire de la proposition de loi n°1290

Dans un premier temps, pour calculer l'impact en 2021 de la proposition de loi n°1290, il faut estimer le montant des subventions qui seraient dues en 2021 suite à l'augmentation probable de la population consécutive à la crise mais sans tenir compte de la hausse des taux amenée par la proposition de loi. Sur base des prévisions économiques, les subventions en 2021 augmenteraient de 10 %¹² par rapport aux montants estimés pour 2020 (760 millions). Les subventions sur base de l'article 32 actuel atteindraient dès lors 836.383.553 millions en 2021.

Dans un deuxième temps, l'impact de la proposition de loi n°1290 qui relève les subventions de l'État est calculé sur les subventions qui seraient versées en 2021 :

= subventions estimées pour 2020*(100%+10 %)/taux applicable en 2020 (55 %, 65 % ou 70 %) * 90 %.

Ces calculs aboutissent à une subvention de l'État de 1.152.598.600 euros pour 2021, soit 316 millions (38,7 %) supplémentaires par rapport aux subventions estimées pour 2021 (836 millions).

7 Conclusion

7.1 Estimation de l'incidence budgétaire de la proposition de loi n°1373

Suite à l'application de la proposition de loi n°1373 et aux prévisions du Bureau du plan sur lesquelles s'est basée la Cour des comptes pour ses simulations, l'impact de la proposition de loi serait de 134 millions d'euros, soit 17,6 % supplémentaires par rapport aux subventions estimées pour 2020 (760 millions).

Dans cette simulation, les subventions de l'État se monteraient au total à 894 millions en 2020, sur base de l'article 32 modifié.

Ce montant est limité à l'année 2020, car les mesures prévues par cette proposition de loi s'appliquent du 1^{er} avril au 31 décembre 2020.

7.2 Estimation de l'incidence budgétaire de la proposition de loi n°1290

En combinant les prévisions économiques pour 2020 et 2021 avec la proposition de loi n°1290, l'impact de la proposition de loi serait de 316 millions d'euros (37,8 %) par rapport à un budget estimé de 836 millions en 2021, hors proposition de loi.

Le budget total en 2021 atteindrait dès lors 1.153 millions d'euros.

L'impact de la proposition de loi n°1290 se répètera chaque année étant donné le caractère structurel de la mesure. Si une amélioration économique se produit, elle pourrait engendrer une diminution du nombre de demandeurs du revenu d'intégration et donc une baisse du budget.

¹² Cf. supra, point 5.



ANNEXE : Subventions mensuelles par taux en 2019 et 2020

Tableau 1 – Subventions mensuelles du RI par taux en 2019 selon l'article 32 actuel

2019	55 %	65 %	70 %
janvier 2019	12.953.495	6.104.088	35.755.947
février 2019	13.695.668	6.452.350	37.057.441
mars 2019	13.616.019	6.533.491	39.514.684
avril 2019	12.984.684	6.364.347	37.968.121
mai 2019	13.007.922	6.307.779	37.921.412
juin 2019	13.084.769	6.088.862	36.974.166
juillet 2019	12.743.863	6.309.455	37.362.865
août 2019	12.786.059	6.074.954	35.967.317
septembre 2019	12.935.851	6.433.109	37.346.867
octobre 2019	12.561.974	6.165.271	34.460.649
novembre 2019	13.135.383	6.188.073	37.738.777
décembre 2019	12.974.168	6.519.067	38.310.320
Totaux 2019 :	156.479.855	75.540.846	446.378.567
Subventions du SPP Intégration sociale en 2019			678.399.268

Source : Données mensuelles fournies par le SPP Intégration sociale

Tableau 2 – Subventions mensuelles du RI par taux en 2020 selon l'article 32 actuel

2020	55 %	65 %	70 %
janvier 2020	13.327.008	5.845.764	37.574.872
février 2020	13.571.509	6.371.212	38.999.968
mars 2020	14.569.720	6.648.266	41.202.369
avril 2020	14.890.695	6.927.799	41.274.543
mai 2020	15.641.852	7.216.318	43.919.958
juin 2020	16.588.206	7.607.878	45.823.374



Juillet 2020	14.917.120	6.891.999	42.297.862
Totaux par taux :	103.506.109	47.509.236	291.092.947
Subventions du SPP Intégration sociale en 2020 (jusqu'en juillet)			442.108.292

Source : Données mensuelles fournies par le SPP Intégration sociales



ADVIES VAN HET REKENHOF

Budgettaire impact van de wetsvoorstellen DOC 55 1290/001 en DOC 55 1373/001 die het betoelagingspercentage van het leefloon door de POD Maatschappelijke Integratie willen verhogen

Goedgekeurd in de algemene vergadering van 7 oktober 2020

1 Vraag om advies

Op grond van artikel 79, 1^e lid, van het reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft de voorzitter van de Kamer in een brief van 2 juli 2020 aan het Rekenhof gevraagd de budgettaire impact te ramen die zou voortvloeien uit de eventuele goedkeuring van de volgende wetsvoorstellen:

- wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, teneinde het terugbetalingspercentage van het leefloon te verhogen om de OCMW's in staat te stellen tegemoet te komen aan de dringende noodzaak in het veld, inzonderheid in de context van de COVID-19-crisis (parl. stuk Kamer, DOC 55-1290/001, op 27 mei 2020 ingediend door mevrouw Thémont c.s.);
- wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie met het oog op de verhoging van het federale terugbetalingspercentage van het leefloon naar aanleiding van de COVID-19-crisis (parl. stuk Kamer, DOC 55-1373/001, op 23 juni 2020 ingediend door de dames Depraetere en Vanrobaeys).

In dit advies wordt naar het eerste wetsvoorstel verwezen met de omschrijving 'wetsvoorstel 1290' en naar het tweede met de omschrijving 'wetsvoorstel 1373'.

2 Betoelaging van het leefloon door de POD Maatschappelijke Integratie: huidige regeling

2.1 Wetgeving

Artikel 32 van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie bepaalt dat de federale Staat, via de POD Maatschappelijke Integratie, een toelage verleent voor een deel van de bedragen die de OCMW's toekennen voor het leefloon. Alle OCMW's ontvangen minstens 55 % van het bedrag van de leeflonen die ze toekennen aan hun gerechtigden. Die toelage van de Staat wordt opgetrokken tot:

- 65 % van het bedrag van de leeflonen voor het centrum dat in de loop van het voorlaatste jaar (n-2) maandelijks gemiddeld aan ten minste 500 gerechtigden een leefloon toekende

1/11



of voor het centrum dat voor hen een door de Staat betoelaagde tewerkstelling realiseerde;

- 70 % als het recht aan ten minste 1.000 leefloners werd toegekend.

De toelage van 65 of 70 % wordt voor het eerst toegekend aan het centrum dat de drempel van 500 of 1.000 leefloners overschrijdt, op voorwaarde dat het aantal leefloners met minstens 5 % toenam in vergelijking met het jaar voordien.

Indien het aantal leefloners, berekend als het maandelijkse gemiddelde in de loop van het voorlaatste jaar, onder de drempel van 500 of 1.000 zakt, behoudt het centrum het recht op de verhoogde toelage maar die wordt met 1 % per jaar verminderd tot ze op het niveau komt van 55 % of 65 % van het bedrag van de toegekende leeflonen. Die vermindering van de toelage met 1 % per jaar wordt niet toegepast wanneer de daling van het aantal leefloners kleiner is dan 3 % in vergelijking met het jaar voordien.

Het koninklijk besluit nr. 43 van 26 juni 2020¹ voegt een artikel 43/4 toe aan de wet van 26 mei 2002. Dat artikel bepaalt dat de POD Maatschappelijke Integratie 15% van het toegekende leefloon extra terugbetaalt, bovenop het reguliere terugbetalingspercentage op het bedrag van de leeflonen die tussen 1 juni en 31 december 2020 zijn toegekend aan nieuwe gerechtigden die het leefloon in diezelfde periode aanvroegen en geen leefloon genoten in de drie maanden vóór die aanvraag.

2.2 Betoelagingsproces

« Het leefloon is een minimuminkomen voor mensen die niet over toereikende bestaansmiddelen beschikken, noch er aanspraak op kunnen maken, noch in staat zijn deze hetzij door eigen inspanningen, hetzij op een andere manier te verwerven. Het leefloon is een geïndexeerd loon dat het de begunstigde moet mogelijk maken om een menswaardig leven te leiden². » Dit recht wordt door artikel 23 van de gecoördineerde Grondwet gewaarborgd en door de bovenvermelde wet van 26 mei 2002 geconcretiseerd. Aangezien de federale toelage het leefloon slechts gedeeltelijk afdekt, gebruiken de OCMW's een deel van hun gemeentelijke dotatie.

Overeenkomstig het al vernoemde koninklijk besluit van 11 juli 2002 delen de OCMW's elke maand aan de POD Maatschappelijke Integratie de gegevens mee over de gerechtigden in het kader van individuele beslissingen tot toekenning van het leefloon. De maandelijkse toelage van de Staat wordt op basis daarvan berekend.

De wetsvoorstellen die in dit advies onderzocht worden, hebben betrekking op de federale toelagen. Die toelagen zijn onafhankelijk van het bedrag van het leefloon dat de gerechtigden ontvangen.

¹ Koninklijk besluit nr. 43 van 26 juni 2020 tot wijziging van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie met het oog op een tijdelijke verhoging van het terugbetalingspercentage van het leefloon door de Staat ten opzichte van de OCMW's in het kader van COVID-19.

² POD Maatschappelijke Integratie, Statistisch verslag, Brussel, oktober 2019, p. 10.



3 Door de twee wetsvoorstellen ingevoerde wijzigingen

Zowel wetsvoorstel 1290 als wetsvoorstel 1373 beoogt de toelagen te verhogen die de POD Maatschappelijke Integratie aan de OCMW's toekent op basis van de leefloonbedragen. Om hun doelstelling te bereiken, wijzigen de wetsvoorstellen hetzelfde artikel 32 van de wet van 26 mei 2002, dat handelt over het recht op maatschappelijke integratie. Wetsvoorstel 1373 wordt eerst geanalyseerd omdat het van toepassing is van 1 april tot 31 december 2020, terwijl wetsvoorstel 1290 voor onbepaalde duur van toepassing is vanaf tien dagen na de publicatie ervan in het Belgisch Staatsblad, d.w.z. ten vroegste vanaf oktober 2020, gelet op het parlementair reces.

In de titel van de wetsvoorstellen staat het woord 'terugbetaling' maar in het artikel 32 dat de wetsvoorstellen beogen te wijzigen, is sprake van 'toelagen'. Daarom zal die laatste term worden gebruikt in de rest van dit advies.

3.1 Wetsvoorstel 1373/001

3.1.1 De intentie van de parlementsleden

Volgens de toelichting schuilt de verantwoording van wetsvoorstel 1373 in de economische situatie die het gevolg is van de gezondheids crisis, wat de beperkte looptijd van de maatregelen verklaart. Om hun initiatief te duiden, verwijzen de parlementsleden enerzijds naar de toevloed van nieuwe leefloners als gevolg van banenverlies en anderzijds naar de bijkomende financiële moeilijkheden waarmee de huidige leefloners geconfronteerd worden. Daarom stellen de parlementsleden voor om de staatstoelagen aan de OCMW's met 15 % op te trekken op voorwaarde dat de OCMW's de aanvullende toelage gebruiken voor nieuwe steun, en niet om de reeds geboden hulp te financieren.

3.1.2 Door het wetsvoorstel ingevoerde wijzigingen

Het doel van het wetsvoorstel bestaat erin de staatstoelagen, beschreven in artikel 32, gedurende minstens negen maanden te verhogen. De volgende zin, die wordt herhaald in de eerste en in de derde paragraaf van het artikel, houdt beperkingen in voor wat de OCMW's met de verhoging mogen doen: « Deze verhoging van het terugbetalingspercentage dient volledig besteed te worden aan bijkomende maatschappelijke hulp bovenop de actueel verleende maatschappelijke hulp. » De verhoging is dus geen financiële ruggensteun voor de OCMW's bij de toekenning van leeflonen, maar moet hen helpen maatschappelijke hulp te verstrekken die ze nog niet boden. De toelichting bevestigt die interpretatie.

De verhoging met 15 % brengt de huidige percentages op 70 %, 80 % en 85 %.

3.1.3 Toepassingsdatum

De percentages worden verhoogd tot 31 december 2020, met terugwerkende kracht vanaf 1 april 2020. Artikel 3 van het wetsvoorstel bepaalt bovendien dat de toepassingstermijn van de wet bij koninklijk besluit kan worden verruimd « teneinde rekening te houden met de duurtijd van de maatregelen genomen met het oog op de strijd tegen de COVID-19-pandemie ».



3.2 Wetsvoorstel 1290/001

3.2.1 *De intentie van de parlementsleden*

Volgens de toelichting beoogt wetsvoorstel 1290 « de OCMW's ertoe in staat te stellen hun taken naar behoren te vervullen en te bewerkstelligen dat zij tegemoet kunnen komen aan de dringende noodzaak in het veld en aan de sociale noden, die door deze nooit eerder geziene gezondheidscrisis des te nijpender zijn ». De parlementsleden stellen eveneens dat « de financiering van de OCMW's opnieuw in overeenstemming moet worden gebracht met de toegewezen opdrachten en de uitdagingen » want « de afgelopen jaren waren al bijzonder moeilijk voor de OCMW's: het aantal rechthebbenden op een leefloon is aanzienlijk gestegen, er zijn heel veel nieuwe profielen bijgekomen en er werden tal van maatregelen genomen die gevolgen hebben voor de instellingen en hun werking. Eind 2019 hebben de OCMW's al aan de alarmbel getrokken. Ze hekelden de onhoudbare budgettaire toestand waarin ze zich bevinden. »

Het doel van het wetsvoorstel bestaat er dus in hulp te bieden aan de OCMW's om de huidige crisis aan te pakken, maar ook over te gaan tot een herfinanciering van die structuren, die hun budgettaire moeilijkheden al vóór de crisis aankaarten bij de parlementsleden.

3.2.2 *Door het wetsvoorstel ingevoerde wijzigingen*

In concreto vervangt wetsvoorstel 1290 de vijf paragrafen van artikel 32 door de volgende paragraaf: « De Staat verleent aan het in artikel 18 bedoeld centrum een toelage van 90 % van het bedrag van het leefloon, toegekend overeenkomstig de bepalingen van deze wet. » De andere thans toepasselijke percentages in artikel 32 worden bijgevolg geschrapt, net als de criteria gebaseerd op het aantal leefloongerechtigden per OCMW. Het percentage van 90 % wordt dus het enige toepasselijke voor de leefloonbetoelaging door de POD Maatschappelijke Integratie, op basis van artikel 32.

In tegenstelling tot wetsvoorstel 1373 bepaalt wetsvoorstel 1290 niet dat de toelage bestemd is voor de financiering van andere activiteiten dan de toekenning van het leefloon.

3.2.3 *Toepassingsdatum*

Wetsvoorstel 1290 is ambtshalve van toepassing tien dagen na de publicatie ervan in het Belgisch Staatsblad, d.w.z. ten vroegste in de loop van het laatste kwartaal van 2020. Vermits het voorstel bedoeld is om op lange termijn te worden toegepast, wordt de impact ervan berekend over een volledig jaar, te weten 2021.

4 Door de POD Maatschappelijke Integratie meegedeelde gegevens

Om de budgettaire impact van de wetsvoorstellen te becijferen, heeft de POD Maatschappelijke Integratie gegevens per maand en per toegepast percentage (55 %, 65 % en 70 %) aan het Rekenhof bezorgd voor 2018, 2019 en de maanden januari tot juli 2020. De maandelijkse gegevens per percentage voor 2019 en 2020 zijn weergegeven in de bijlage. Uit die gegevens komt naar voren dat de staatstoelagen op basis van artikel 32 een bedrag van 641 miljoen euro beliepen in 2018 en 678 miljoen euro in 2019, wat neerkomt op een stijging met 5,8 %. Voor de periode van januari tot juli 2020 beliepen de totale toelagen 442 miljoen euro.



De toelagen variëren van maand tot maand, meer bepaald omdat « de evolutie van het maandelijks aantal leefloners seizoensgebonden is met een piek die zich hoofdzakelijk in maart/april voordoet en een dip in juli/augustus. Deze periodes komen overeen met respectievelijk het einde van de professionele inschakelingsstages van de jonge werkzoekenden en met het einde van de studies of met de studentenjobs van de studenten-leefloners »³.

De aangeleverde gegevens vermelden enkel de toelagen van de POD Maatschappelijke Integratie die voortvloeien uit de toepassing van artikel 32. De wetgeving voorziet evenwel in andere toelagen voor de door de OCMW's als leefloon toegekend bedragen, meer bepaald de aanvullende toelage gebaseerd op artikel 43/4 die hiervoor al ter sprake kwam, een toelage van 100 % van de leeflonen voor daklozen, en een toelage van 64 % van de leeflonen toegekend door OCMW's die onderbemand zijn in verhouding tot hun omvang. Die drie andere toelagen worden niet beoogd in artikel 32 en zijn niet vervat in onze berekeningen noch in de gegevens die zijn weergegeven in de bijlage.

5 Impact van de economische situatie

Het Rekenhof heeft simulaties gemaakt van de budgettaire impact van elk wetsvoorstel, op basis van de economische vooruitzichten.

Volgens de gegevens van de POD Maatschappelijke Integratie⁴ stijgt het aantal gerechtigden gemiddeld met 4,5 % per jaar sinds 2002. Die stijging is toe te schrijven aan de economische moeilijkheden. Er bestaat namelijk « een sterk verband tussen de evoluties van het BBP, van de binnenlandse tewerkstelling, van het aantal werkzoekenden en van het aantal [leefloon]gerechtigden »⁵. Zo vertaalde de crisis van 2008 zich het jaar nadien in een toename van het aantal leefloners met 9,8 %. Het aantal gerechtigden stijgt echter ook als gevolg van regelgevingen die het recht op leefloon uitbreiden naar nieuwe categorieën, en meer specifiek naar personen met andere nationaliteiten.

Volgens de vooruitzichten van het Federaal Planbureau zullen de gevolgen van de economische recessie in verband met de gezondheidscrisis zich nog laten voelen tot in 2021. « Op jaarbasis zou de Belgische economie in 2020 de grootste krimp kennen sinds de oorlogsjaren [...]. In jaargemiddelden blijft de afname van de werkgelegenheid dit jaar weliswaar beperkt tot 34 000 personen, rekening houdend met een aanzienlijk positief startpunt eind 2019. [...] In jaargemiddelden zou de afname van de werkgelegenheid in 2021 (-77 000 personen) veel forser zijn dan dit jaar, wat toe te schrijven is aan een bijzonder ongunstig startpunt. »⁶ De crisis zal dus blijven wegen op de werkgelegenheid in 2021. Zo zou de werkloosheid toenemen van 8,9 % in 2019 tot 9,9 % in 2020 en 11,5 % in 2021⁷.

³ POD Maatschappelijke Integratie, op. cit., p. 16.

⁴ POD Maatschappelijke Integratie, op. cit., p. 10.

⁵ POD Maatschappelijke Integratie, op. cit., p. 8.

⁶ Federaal Planbureau, *De Belgische economie zou in 2020 krimpen met 10,6 % en zich in 2021 gedeeltelijk herstellen met een groei van 8,2 %*, persbericht (pdf-versie), 5 juni 2020.

⁷ Federaal Planbureau, *Regionale vooruitzichten tot 2025: Een sterk maar gedeeltelijk economisch herstel in de drie gewesten na de recessie van 2020*, persbericht (pdf-versie), 17 juli 2020.



Bovendien verwachten de OCMW's in 2020 een stijging van het aantal leefloonaanvragen met 10% op jaarbasis⁸.

Vermits het Planbureau in 2020 een zware recessie verwacht met negatieve repercussies op de werkgelegenheidsgraad in 2021, en vermits het aantal leefloners stijgt in tijden van slechte economische conjunctuur en bij een daling van de werkgelegenheidsgraad, is het meest waarschijnlijke scenario dat het aantal leefloners zal stijgen en dat de betoelaging door de POD Maatschappelijke Integratie dienovereenkomstig zal toenemen, zowel in 2020 als in 2021.

Sinds het begin van de gezondheidscrisis in maart 2020 is de betoelaging door de POD Maatschappelijke Integratie overigens gemiddeld met 13,8 % gestegen in vergelijking met dezelfde periode in 2019, d.w.z. van maart tot juli. Dat gemiddelde van 13,8 % vlakkt de maandelijkse verschillen af die meer in het bijzonder toe te schrijven zijn aan de indexering met 2 % in maart 2020, aan het al ter sprake gebrachte seizoenseffect of aan de partiële economische relance.

Gezien de huidige moeilijkheden om de gezondheidscrisis te beteugelen en gezien de pessimistische vooruitzichten van het Planbureau, heeft het Rekenhof zijn financiële ramingen gebaseerd op een stijging van de leefloonbedragen die gelijkwaardig is aan die van 2019, voor de periode van maart tot juli 2020 en voor de periode van augustus tot december 2020, d.w.z. een stijging met 13,8 %.

Wat de vooruitzichten voor 2021 betreft, is het zo dat de huidige economische crisis zwaarder is dan die van 2008, waardoor het aantal leefloners in 2021 wellicht minstens even sterk zal toenemen als in het jaar na 2008. In 2009 waren er 9,8 % meer leefloners dan in 2008⁹. Vermits « de afname van de werkgelegenheid in 2021 [...] veel forser [zou] zijn »¹⁰ dan in 2020 en de toename van het aantal leefloners parallel loopt met de werkloosheidsgraad, dreigt de stijging van het aantal leefloners minstens even sterk te zijn als in 2020. Aangezien het Rekenhof niet over elementen beschikt om die stijging nauwkeurig te kunnen ramen, is het uitgegaan van een stijging met 10 % in 2021 ten opzichte van 2020, d.w.z. praktisch dezelfde cijfers als in 2009 ten opzichte van 2008.

6 Raming van de budgettaire impact

6.1 Simulatie van de staatsbetoelaging voor het volledige jaar 2020 op basis van het huidige artikel 32

Om de budgettaire impact van de wetsvoorstellen te kunnen ramen, moet voor het jaar 2020 een raming worden gemaakt van de totale staatstoelagen die op grond van het huidige artikel 32 aan de OCMW's zullen worden gestort.

⁸ Le Soir, *L'aide sociale a coûté 300 millions au fédéral*, krantenartikel, 25 juli 2020.

⁹ POD Maatschappelijke Integratie, op. cit., p. 10.

¹⁰ Federaal Planbureau, *De Belgische economie zou in 2020 krimpen met 10,6 % en zich in 2021 gedeeltelijk herstellen met een groei van 8,2 %*, op. cit.



6.1.1 Periode van 1 januari tot 31 juli 2020

Volgens de gegevens die de POD Maatschappelijke Integratie aanleverde, belopen de toelagen die overeenstemmen met de toepassing van artikel 32 een bedrag van 442 miljoen euro voor de periode van januari tot juli 2020, wat neerkomt op een stijging met 10,9 % in vergelijking met diezelfde periode in 2019.

6.1.2 Periode van 1 augustus tot 31 december 2020

Om de staatstoelagen van 1 augustus tot 31 december 2020 volgens het huidige artikel 32 te berekenen, berusten de ramingen op de hierna uiteengezette hypothesen.

De OCMW's blijven in dezelfde categorie qua aantal gerechtigden

Volgens artikel 32 komt een OCMW in een andere categorie terecht als het meer dan 500 of meer dan 1.000 leefloners telt, en ontvangt het dan een hogere toelage: 65 % in plaats van 55 %, of 70 % in plaats van 65 %. De categorie wordt bepaald op basis van het aantal leefloners in het voorlaatste jaar.

Wanneer het aantal leefloners voor het eerst de drempel van 500 of 1.000 overschrijdt, heeft het OCMW echter enkel recht op de hogere toelage als er sprake is van een toename met 5 % in vergelijking met het jaar voordien, d.w.z. ten opzichte van het op jaar N-3. Als een OCMW in 2018 bijvoorbeeld 500 leefloners telt terwijl dat er 450 waren in 2017, verandert het OCMW van categorie omdat de stijging meer dan 5 % bedraagt en ontvangt het in 2020 een toelage van 65 % van de leefloonbedragen voor de overeenstemmende maanden.

De begrotingsramingen in 2020 en 2021 houden echter geen rekening met het feit dat OCMW's van categorie kunnen veranderen, en wel om twee redenen: ten eerste komt uit de beschikbare gegevens op de website van de POD Maatschappelijke Integratie¹¹ naar voren dat slechts één OCMW van categorie veranderde tussen 2017 en 2018 (er is geen rekening gehouden met fusies van gemeenten, die de berekeningen tussen 2017 en 2020 bemoeilijken). Het aantal leefloners steeg inderdaad slechts in beperkte mate tussen die twee jaren (3,1 %). Ten tweede zal de toename van het aantal leefloners als gevolg van de economische crisis in 2020 en in 2021 pas een impact hebben op de categorie waarin de OCMW's zich in 2022 en in 2023 zullen bevinden.

Hypothese waarbij de leefloontoelagen als gevolg van de crisis stijgen in vergelijking met 2019

Zoals al werd uiteengezet in het punt « Impact van de economische situatie » zouden de toelagen voor de periode van augustus tot december 2020 hypothetisch met 13,8 % stijgen in vergelijking met diezelfde periode in 2019, als gevolg van de gezondheidscrisis. Het aantal leefloners zal m.a.w. toenemen als gevolg van de economische situatie en bijgevolg zullen ook de voor het leefloon toegekende bedragen toenemen. De berekeningen zijn gebaseerd op de maandelijkse gegevens van de periode augustus tot december 2019, om rekening te houden met het seizoenseffect dat werd beschreven in het punt « Door de POD Maatschappelijke Integratie meegedeelde gegevens » (zie hoger).

¹¹ Gegevens geraadpleegd op 26 augustus 2020 op de website www.mi-is.be.



Resultaten voor de periode van 1 augustus tot december 2020

Om de toelagen te ramen vanaf 1 augustus volgens het huidige artikel 32, is dit de formule:

$$= \text{maandelijkse toelage van 2019} \times (1 + 13,8 \%)$$

Volgens die formule belopen de toelagen die tussen 1 augustus en 31 december 2020 aan de OCMW's worden gestort, 318.240.393 euro, wat neerkomt op een stijging met 13,8 % in vergelijking met dezelfde periode in 2019.

6.1.3 Totale toelagen voor het jaar 2020

Op basis van de door de POD Maatschappelijke Integratie aangeleverde gegevens en op basis van die simulaties zouden de toelagen voor 2020, zonder rekening te houden met de wetsvoorstellen 1290 en 1373, een bedrag van 760.348.685 euro belopen. Dat is 82 miljoen euro (12,1 %) meer dan in 2019. Dit bedrag is het resultaat van enerzijds de vastgestelde toename tussen 2019 en 2020 van de gegevens voor de periode van 1 januari tot en met 31 juli (10,9 %) en anderzijds de geraamde toename van de bedragen voor de periode van 1 augustus tot en met 31 december (13,8 %).

6.2 Budgettaire impact van wetsvoorstel 1373

Zoals al werd vermeld, wijzigt wetsvoorstel 1373 artikel 32 met terugwerkende kracht vanaf 1 april 2020.

Van januari tot maart 2020 wijzigen de toelagen dus niet, d.w.z. een bedrag van 178.110.688 euro op basis van de door de POD Maatschappelijke Integratie meegeleverde gegevens.

Van april tot december 2020 worden de drie basispercentages (55 %, 65 % en 70 %) opgetrokken met 15 % tot respectievelijk 70 %, 80 % en 85 %.

- Van april tot juli 2020 zouden de leefloontoelagen 324.666.263 euro belopen. Ze zijn berekend op basis van de gegevens van de POD Maatschappelijke Integratie, middels de volgende formule:

$$= \text{maandelijkse toelage van 2020/toepasselijk percentage in 2020 (55 %, 65 % of 70 %)} \times \text{percentage van wetsvoorstel 1373 (70 %, 80 % of 85 %)}$$
- Van augustus tot december 2020 zouden de toelagen 391.306.876 euro belopen, op basis van de volgende formule:

$$= \text{maandelijkse toelage van 2019} \times (100\% + 13,8 \%) / \text{toepasselijk percentage in 2020 (55 %, 65 % of 70 %)} \times \text{percentage van wetsvoorstel 1373 (70 %, 80 % of 85 %)}$$

Volgens die simulatie zouden de staatstoelagen 894.083.827 euro bedragen in 2020. De inwerkingtreding van wetsvoorstel 1373 dat de staatstoelagen verhoogt, zou dus een bijkomende impact hebben van 134 miljoen euro op het jaar 2020, d.w.z. 17,6 % extra in vergelijking met de in 2020 geraamde toelagen volgens het huidige artikel 32.

6.3 Budgettaire impact van wetsvoorstel 1290

Om de impact van wetsvoorstel 1290 in 2021 te meten, moet in eerste instantie een raming worden gemaakt van de toelagen die in 2021 verschuldigd zouden zijn gelet op de waarschijnlijke toename van de populatie als gevolg van de crisis, maar zonder rekening te houden met de hogere percentages uit het wetsvoorstel. Op basis van de economische



vooruitzichten zouden de toelagen in 2021 met 10 %¹² stijgen in vergelijking met de geraamde bedragen voor 2020 (760 miljoen euro). De toelagen op basis van het huidige artikel 32 zouden in 2021 dan 836.383.553 miljoen euro belopen.

In een tweede fase wordt berekend welke impact wetsvoorstel 1290, dat de staatstoelagen verhoogt, zou hebben op de toelagen die in 2021 zouden worden gestort:

= geraamde toelagen voor 2020 * (100% + 10 %) / toepasselijk percentage in 2020 (55 %, 65 % of 70 %) * 90 %

Die berekeningen resulteren in een staatstoelage van 1.152.598.600 euro voor 2021. Dat bedrag ligt 316 miljoen euro (38,7 %) hoger dan de voor 2021 geraamde toelagen (836 miljoen euro).

7 Conclusie

7.1 Raming van de budgettaire impact van wetsvoorstel 1373

Uit de toepassing van wetsvoorstel 1373 en van de vooruitzichten van het Planbureau waarop het Rekenhof zijn simulaties heeft gebaseerd, komt naar voren dat de impact van het wetsvoorstel 134 miljoen euro zou belopen. Dat bedrag ligt 17,6 % hoger dan de geraamde toelagen voor 2020 (760 miljoen euro).

In die simulatie zouden de staatstoelagen in totaal 894 miljoen euro belopen in 2020, op basis van het gewijzigde artikel 32.

Dit bedrag is beperkt tot het jaar 2020, omdat de maatregelen waarin dit wetsvoorstel voorziet van toepassing zijn van 1 april tot 31 december 2020.

7.2 Raming van de budgettaire impact van wetsvoorstel 1290

Als de economische vooruitzichten voor 2020 en 2021 worden gekoppeld aan wetsvoorstel 1290, zou de impact van het wetsvoorstel 316 miljoen euro (37,8 %) belopen tegenover een geraamde begroting van 836 miljoen euro in 2021, los van het wetsvoorstel.

De totale begroting in 2021 zou dan 1.153 miljoen euro belopen.

De impact van wetsvoorstel nr 1290 zal zich elk jaar herhalen, gezien het structurele karakter van de maatregel. Indien de economische situatie verbetert, zou het aantal aanvragers van het leefloon kunnen afnemen met als gevolg een afname van de budgettaire impact.

¹² Zie hierboven, punt 5.



BIJLAGE: maandelijkse toelagen per percentage in 2019 en 2020

Tabel 1 – Maandelijkse leefloontoelagen per percentage in 2019 volgens het huidige artikel 32

2019	55 %	65 %	70 %
januari 2019	12.953.495	6.104.088	35.755.947
februari 2019	13.695.668	6.452.350	37.057.441
maart 2019	13.616.019	6.533.491	39.514.684
april 2019	12.984.684	6.364.347	37.968.121
mei 2019	13.007.922	6.307.779	37.921.412
juni 2019	13.084.769	6.088.862	36.974.166
juli 2019	12.743.863	6.309.455	37.362.865
augustus 2019	12.786.059	6.074.954	35.967.317
september 2019	12.935.851	6.433.109	37.346.867
oktober 2019	12.561.974	6.165.271	34.460.649
november 2019	13.135.383	6.188.073	37.738.777
december 2019	12.974.168	6.519.067	38.310.320
Totalen 2019	156.479.855	75.540.846	446.378.567
Betoelaging door de POD Maatschappelijke Integratie in 2019			678.399.268

Bron: door de POD Maatschappelijke Integratie meegedeelde maandelijkse gegevens

Tabel 2 – Maandelijkse leefloontoelagen per percentage in 2020 volgens het huidige artikel 32

2020	55 %	65 %	70 %
januari 2020	13.327.008	5.845.764	37.574.872
februari 2020	13.571.509	6.371.212	38.999.968
maart 2020	14.569.720	6.648.266	41.202.369
april 2020	14.890.695	6.927.799	41.274.543
mei 2020	15.641.852	7.216.318	43.919.958
juni 2020	16.588.206	7.607.878	45.823.374



juli 2020	14.917.120	6.891.999	42.297.862
Totalen per %	103.506.109	47.509.236	291.092.947
Betoelaging door de POD Maatschappelijke Integratie in 2020 (tot in juli)			442.108.292

Bron: door de POD Maatschappelijke Integratie meegedeelde maandelijkse gegevens