

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2006-2007

7 FÉVRIER 2007

Projet de loi portant des dispositions diverses en vue de la réalisation de l'intégration des petits risques dans l'assurance obligatoire soins de santé pour les travailleurs indépendants

Procédure d'évocation

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES
PAR
MME GEERTS**

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2006-2007

7 FEBRUARI 2007

Wetsontwerp houdende diverse bepalingen met het oog op de integratie van de kleine risico's in de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging voor de zelfstandigen

Evocatieprocedure

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE SOCIALE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW GEERTS**

Composition de la commission/Samenstelling van de commissie :

Présidente/Voorzitter : Annemie Van de Casteele.**Membres/Leden :**

SP.A-SPIRIT	Jacinta De Roeck, Christel Geerts, Fatma Pehlivan.
VLD	Nele Lijnen, Annemie Van de Casteele, Patrik Vankrunkelsven.
PS	Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Franco Seminara.
MR	Jihane Annane, Jacques Brotchi, Marc Wilmots.
CD&V	Wouter Beke, Mia De Schamphelaere.
Vlaams Belang	Frank Creyelman, Wim Verreycken.
CDH	Clotilde Nyssens.

Suppléants/Plaatsvervangers :

Mimount Bousakla, Bart Martens, Myriam Vanlerberghe, André Van Nieuwkerke.
Stéphanie Anseeuw, Margriet Hermans, Jeannine Leduc, Stefaan Noreilde.
Pierre Galand, Joëlle Kapompolé, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne, Alain Destexhe, François Roelants du Vivier.
Etienne Schoupe, Jan Steverlync, Elke Tindemans.
Yves Buysse, Nele Janseggers, Karim Van Overmeire.
Christian Brotcorne, Francis Delpérée.

*Voir :***Documents du Sénat :****3-2025 - 2006/2007 :**

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****3-2025 - 2006/2007 :**

Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.

I. INTRODUCTION

Le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport et qui relève de la procédure bicamérale facultative a été déposé initialement à la Chambre des représentants par le gouvernement (doc. Chambre, n° 51-2764/1). Il a été adopté à l'unanimité par la Chambre des représentants le 18 janvier 2007. Il a été transmis le 19 janvier 2007 au Sénat, qui l'a évoqué le même jour.

La commission a examiné le projet de loi en question au cours de sa réunion du 31 janvier 2007, en présence de Mme Sabine Laruelle, ministre des Classes moyennes et de l'Agriculture.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DE L'AGRICULTURE ET DES CLASSES MOYENNES

Mme Laruelle, ministre des Classes moyennes et de l'Agriculture, indique qu'à partir de 1963, les travailleurs indépendants sont couverts contre les gros risques par le biais de l'assurance obligatoire. À partir de 2008, tous les travailleurs indépendants bénéficieront d'une couverture générale en matière de soins de santé.

45 ans auront donc été nécessaires pour avoir enfin une assurance maladie identique pour tous les travailleurs, qu'ils soient salariés ou indépendants. Tel est en tout cas le défi du projet que le gouvernement soumet à la délibération: intégrer les petits risques dans l'assurance obligatoire des travailleurs indépendants.

En janvier 2001, le rapport Cantillon a mis en exergue les problèmes générés par le système actuel d'assurance libre contre les petits risques et en a conclu qu'une protection identique pour chacun devait être réalisée en procédant à court terme à cette intégration des « petits risques ».

On sait que cette conclusion est actuellement partagée par l'ensemble du secteur.

Le projet à l'examen vise à réaliser l'objectif en question dès le 1^{er} janvier 2008.

Les principales organisations représentatives des indépendants ont participé à l'examen dudit projet et y ont adhéré.

La ministre rappelle tout d'abord que le gouvernement a pris un arrêté royal visant à octroyer gratuitement les « petits risques », d'une part, aux indépendants pensionnés qui bénéficient de la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA), et, d'autre part, pendant 6 trimestres, aux personnes qui com-

I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers oorspronkelijk ingediend als een wetsontwerp van de regering (stuk Kamer, nr. 51-2764/1). Het werd op 18 januari 2007 eenparig aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers. Het werd op 19 januari 2007 overgezonden aan de Senaat en op diezelfde dag geëvoceerd.

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 31 januari 2007 in aanwezigheid van mevrouw Sabine Laruelle, minister van Middenstand en Landbouw.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN MIDDENSTAND EN LANDBOUW

Mevrouw Laruelle, minister van Middenstand en Landbouw, wijst erop dat zelfstandigen sedert 1963 gedekt zijn tegen de grote risico's door de verplichte verzekering. Vanaf 2008 zullen alle zelfstandigen bovendien een algemene dekking genieten inzake geneeskundige verzorging.

Het zal dus 45 jaar hebben gevergd om voor al wie werkt — ongeacht of die loontrekkende of zelfstandige is — eindelijk te beschikken over eenzelfde ziekteverzekering. Dat is in ieder geval de uitdaging van het wetsontwerp dat de regering aan de commissieleden voorlegt: de integratie van de kleine risico's in de verplichte verzekering van de zelfstandigen.

In januari 2001 werden in het rapport-Cantillon de problemen in het licht gesteld die de huidige regeling inzake de vrije verzekering tegen kleine risico's met zich brengt en werd er geconcludeerd dat voor eenieder eenzelfde bescherming moest worden gerealiseerd door op korte termijn de « kleine risico's » op te nemen.

Wij weten dat die conclusie thans door de hele sector wordt gedeeld.

Voorliggend ontwerp beoogt deze doelstelling vanaf 1 januari 2008 te vervullen.

Dit ontwerp werd besproken met de belangrijkste organisaties die de zelfstandigen vertegenwoordigen. Het ontwerp heeft hun goedkeuring gekregen.

In de eerste plaats wil de minister eraan herinneren dat de regering een koninklijk besluit heeft genomen om de dekking « kleine risico's » gratis toe te kennen aan, enerzijds, de gepensioneerde zelfstandigen die de inkomensgarantie voor ouderen genieten en, anderzijds, gedurende 6 kwartalen, aan de personen die

mentent pour la première fois une activité indépendante à titre principal. Cette première phase a démarré le 1^{er} juillet 2006.

La ministre rappelle également que, dans le cadre du Pacte de solidarité entre les générations, on a mis sur pied un nouveau système en matière de financement global des soins de santé. Le but principal de ce système consiste à limiter, à partir du 1^{er} janvier 2008, les interventions de la gestion globale dans les coûts des soins de santé. Cela permet de limiter — et ceci est plus important — les retenues sur les revenus professionnels pour le financement de l'assurance maladie. La loi a été votée à la Chambre le mois passé et représente une véritable petite révolution au sein de la Sécurité sociale. Même si cette loi n'est pas directement liée à l'intégration des petits risques, il va de soi qu'elle ne sera parachevée qu'au moment où cette intégration sera véritablement effective. Le compte unique deviendra ainsi réalité.

Ensuite, les notions de régime « le plus favorable », de « petits risques » et de « gros risques » disparaîtront également.

Cela nous amène au projet d'intégration des petits risques à partir du 1^{er} janvier 2008.

Le projet de loi à l'examen a plusieurs objectifs :

— Tout d'abord, il s'agit évidemment de couvrir tous les indépendants contre les petits risques, et ce, en les intégrant dans l'assurance obligatoire.

— Il s'agit également de leur permettre de bénéficier intégralement aussi bien du maximum à facturer que du régime préférentiel.

— Ensuite, il s'agit d'écarter les débats portant sur les règles de rattachement au régime « le plus favorable », étant donné que ce concept va disparaître.

— Il s'agit en outre de simplifier les règles en matière d'assurabilité. Dans la pratique, chaque ayant droit, quel que soit son statut, devra, pour être couvert, fournir directement ou indirectement, un certificat d'assurabilité à l'INAMI.

— Enfin, il s'agit d'organiser la rétrocession par les mutualités à leurs membres de réserves financières « assurance libre petits risques ».

Le texte qui est à l'examen comprend 3 parties essentielles :

— la première a trait au financement de la mesure; il s'agit du Titre II;

— la deuxième, sous le Titre III, comprend des modifications aux dispositions relatives à l'assurance soins de santé, essentiellement d'ordre technique;

voor de eerste keer een zelfstandige activiteit in hoofdberoep opstarten. Deze eerste fase is op 1 juli 2006 in werking getreden.

De minister herinnert er eveneens aan dat er, in het kader van het Generatiepact, een nieuw systeem inzake de globale financiering van de gezondheidszorg op poten werd gezet. Het hoofddoel van dit systeem bestaat erin vanaf 1 januari 2008 de tussenkomsten vanuit het globale beheer in de kosten van de gezondheidszorg te beperken. En zodoende -en dit is belangrijker- de afhoudingen op de beroepsinkomens om de ziekteverzekering te financieren, te beperken. De wet werd vorige maand gestemd in de Kamer en betekent binnen de sociale zekerheid waarlijk een kleine omwenteling. Zelfs als die wet niet rechtstreeks met de integratie van de kleine risico's verbonden is, spreekt het voor zich dat het slechts voltooid zal zijn wanneer deze integratie daadwerkelijk tot stand zal komen. Op die manier zal de enige rekening werkelijkheid worden.

Voorts zullen ook het stelsel van de « meest gunstige » en de begrippen als « kleine risico's » en « grote risico's » verdwijnen.

Dit brengt ons tot het ontwerp van integratie van de kleine risico's op 1 januari 2008.

Dit ontwerp heeft een aantal doelstellingen :

— In eerste instantie gaat het er uiteraard om alle zelfstandigen tegen de kleine risico's te dekken door hen in de verplichte verzekering op te nemen.

— Het gaat er eveneens om hen toe te laten integraal gebruik te maken van zowel de maximumfactuur, alsook van het voorkeurstelsel.

— Verder gaat het erom de debatten betreffende de aansluitingsregels bij het « meest gunstige » stelsel weg te werken aangezien dit begrip zal verdwijnen.

— Voorts gaat het erom de regels inzake verzekeraarbaarheid te vereenvoudigen. In de praktijk zal iedere rechthebbende, ongeacht zijn statuut, om gedekt te zijn, rechtstreeks of onrechtstreeks, een certificaat van verzekeraarbaarheid aan het RIZIV moeten bezorgen.

— Ten slotte, gaat het erom de doorstorting van financiële reserves « vrije verzekering kleine risico's » van de ziekenfondsen aan hun leden te organiseren.

De ter bespreking voorliggende tekst bestaat uit drie essentiële delen :

— het eerste heeft betrekking op de financiering van de maatregel (titel II);

— het tweede (titel III) bevat de wijzigingen in de bepalingen in verband met de verzekering geneeskundige verzorging en is hoofdzakelijk van technische aard;

— la troisième reprend les modifications à apporter à la législation relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités; elle figure sous le Titre IV.

Dans le volet relatif au « financement », il s'agissait, d'une part, de déterminer le surcoût qui sera généré par l'intégration des petits risques et, d'autre part, d'élaborer les principes de financement de ce surcoût.

L'estimation du surcoût a été réalisée sur la base des calculs de l'INAMI et concertée avec les représentants des organisations de travailleurs indépendants

Une première source de financement proviendrait du « recyclage » des subsides actuellement accordés en faveur des services d'assurance mutualiste libre. Ils s'élèvent actuellement à près de 60 millions EUR. Ces subsides seront adaptés en fonction du nombre total de bénéficiaires et convertis en un complément à la subvention de l'État dont bénéficie déjà actuellement le statut social des travailleurs indépendants.

Un deuxième financement proviendra du transfert d'un financement alternatif actuellement accordé à l'ONSS et qui sera à l'avenir accordé à l'INASTI. Le montant de ce transfert correspond aux coûts des soins de santé actuellement supportés par l'ONSS dans le cadre du régime le plus favorable, à savoir le régime général, et qui seront désormais supportés par l'INASTI puisque les deux régimes deviendront équivalents.

Pour le surplus, le financement s'effectuera avec les moyens financiers propres du statut social des travailleurs indépendants. Ces moyens devront provenir notamment d'une modification de la structure actuelle des cotisations sociales, voire de la création de nouvelles cotisations à charge de certains titulaires. Il est à cet égard déjà entendu que les travailleurs indépendants actifs déjà couverts pour les petits risques auprès de leur mutuelle ou d'une compagnie d'assurances ne paieront pas plus en moyenne que dans le système actuel, à l'exception du surcoût généré par le bénéfice intégral du Maximum à facturer et de l'intervention majorée sur les prestations petits risques.

Les bénéficiaires de la garantie de revenus aux personnes âgées conserveront le droit à une couverture intégrale, et ce sans devoir payer de cotisation supplémentaire.

Les starters conserveront aussi un régime favorable, grâce à une cotisation réduite, voire à une exemption de cotisation pendant la période initiale de leur assujettissement.

— het derde bevat de aan te brengen wijzigingen in de wet betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen (titel IV).

In het deel over de « financiering » ging het er enerzijds om de meerkosten te bepalen die de integratie van de kleine risico's met zich zal brengen en anderzijds principes uit te werken van de financiering van de meerkosten.

De meerkosten zijn geraamd op grond van berekeningen van het RIZIV en er is overleg over gepleegd met de vertegenwoordigers van de zelfstandigenorganisaties.

Een eerste financieringsbron zou voortkomen uit de « recycling » van de subsidies die thans worden verleend aan de diensten van vrijwillige ziekenfondsverzekering. Die bedragen vandaag ongeveer 60 miljoen euro. Die subsidies zullen worden aangepast volgens het totaal aantal rechthebbenden en worden omgezet in een aanvulling op de subsidie die momenteel al geldt in verband met het sociaal statuut der zelfstandigen.

Een tweede financiering zal voortkomen uit de overdracht van een huidige alternatieve financiering aan het RSZ. Die zal in de toekomst aan het RSVZ worden verleend. Het bedrag van die overdracht stemt overeen met de kosten voor geneeskundige verzorging die nu door het RSZ worden gedragen in het kader van de meest gunstige regeling, dat wil zeggen de algemene regeling, en die voortaan zullen worden gedragen door het RSVZ; beide regelingen zullen immers gelijkwaardig worden.

Voor de rest zal de financiering geschieden met de eigen financiële middelen van het sociaal statuut der zelfstandigen. Die middelen zullen met name moeten voortkomen uit een wijziging van de huidige structuur van de sociale bijdragen, en zelfs uit de invoering van nieuwe bijdragen ten laste van bepaalde gerechtigden. Daarbij is nu al onderverstaan dat de beroepsactieve zelfstandigen die al bij hun ziekenfonds of een verzekeringsinstelling gedekt zijn voor de kleine risico's, gemiddeld niet meer betalen dan in de huidige regeling, met uitsluiting van de meerkosten die worden veroorzaakt door de integrale winst van de maximumfactuur en de verhoogde tegemoetkoming bij verstrekking van zorgen binnen de categorie van de kleine risico's.

De rechthebbenden op de inkomensgarantie voor ouderen zullen het recht op een integrale dekking behouden. Zonder hiervoor een bijkomende bijdrage te betalen.

De starters zullen ook een gunstig stelsel behouden. Dit dankzij een verlaagde bijdrage of zelfs een vrijstelling van bijdrage gedurende de beginperiode van hun onderwerping.

Les bénéficiaires d'une pension paieront une cotisation spécifique qui sera inférieure à la cotisation actuelle et qui diminuera encore au fil du temps.

La ministre ajoute encore qu'il pourra, le cas échéant, être fait appel aux moyens dont disposera le Fonds pour le Bien-être des indépendants.

Dans le deuxième volet du projet qui modifie la législation relative à l'assurance obligatoire soins de santé, les modifications apportées visent essentiellement à étendre le champ d'application du régime général aux travailleurs indépendants et à supprimer le régime spécifique qui leur est applicable et donc les dispositions y afférentes.

Les règles d'assurabilité du régime général sont également adaptées pour tenir compte de la situation propre aux travailleurs indépendants. Il a également fallu régler la situation dans laquelle des enfants pourraient être inscrits comme enfants à charge de plusieurs titulaires.

Enfin, le troisième volet apporte les adaptations nécessaires à la législation relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités.

On y aborde notamment toute la problématique des réserves constituées par les mutualités, avec comme souci, d'éviter une bataille concurrentielle entre les différentes entités mutualistes.

Voilà, un projet qui devrait — la ministre en est persuadée — obtenir l'assentiment de tous, tant il constitue une avancée importante pour la sécurité sociale des travailleurs indépendants.

III. Discussion

A. Questions des membres

Mme Van de Castele se demande comment a été calculé le coût des mesures prévues par le projet de loi à l'examen, lequel coût est estimé à 439 900 000 euros, selon l'exposé des motifs. Sur quels paramètres s'est-on basé pour ce calcul? De combien de travailleurs indépendants est-il question? S'est-on basé uniquement sur le coût moyen pour les indépendants qui se sont déjà assurés contre les petits risques sur une base volontaire? Cela pourrait donner une fausse image, car les indépendants qui s'assurent sur une base volontaire sont surtout ceux qui s'estiment soumis à un risque donné et qui savent qu'ils seront exposés à terme à certains frais. Le coût moyen pourrait donc être plus élevé qu'il ne le serait dans l'hypothèse où l'on se serait basé sur le nombre total des indépendants.

Le coût majoré du maximum à facturer est-il également inclus dans ce montant? En effet, on ne

De pensioengerechtigden zullen een specifieke bijdrage betalen die lager zal zijn dan de huidige bijdrage en die nog mettertijd zal afnemen.

De minister voegt eraan toe dat indien nodig een beroep kan worden gedaan op de middelen van het Fonds voor de welvaart der zelfstandigen.

Het tweede deel van het ontwerp, dat de wetgeving inzake de verplichte gezondheidszorgverzekering wijzigt, is voornamelijk gericht op een uitbreiding van het algemene stelsel voor zelfstandigen en op de opheffing van het specifieke stelsel.

De regels voor de verzekeraarbaarheid uit het algemene stelsel worden ook aangepast aan de specifieke situatie van zelfstandigen. Ook de mogelijkheid om kinderen ten laste van meerdere rechthebbenden in te schrijven, moest worden geregeld.

Ten slotte wijzigt het derde deel waar nodig de wetgeving inzake de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen.

Er wordt met name de problematiek in behandeld van de reserves van de ziekenfondsen, teneinde een concurrentieslag te voorkomen.

De minister is ervan overtuigd dat iedereen met het ontwerp instemt aangezien het een grote stap voorwaarts betekent in de sociale zekerheid voor zelfstandigen.

III. BESPREKING

A. Vragen van de leden

Mevrouw Van de Castele vraagt zich af op welke wijze de kostprijs van de maatregelen die vervat zijn in voorliggend wetsontwerp — die volgens de toelichting wordt geraamd op 439 900 000 euros — werd berekend. Welke zijn de parameters die werden gehanteerd voor deze berekening? Over hoeveel zelfstandigen gaat het? Is men enkel uitgegaan van de gemiddelde kostprijs van de zelfstandigen die zich nu reeds vrijwillig hebben verzekerd tegen kleine risico's? Dit zou een vertekend beeld kunnen geven want het zijn vooral de zelfstandigen die voor zichzelf een bepaald risico inschatten en weten dat zij op termijn kosten zullen hebben die zich vrijwillig verzekeren. De gemiddelde kostprijs zou op die manier hoger kunnen zijn dan wanneer men het totaal aantal zelfstandigen als uitgangspunt zou hebben genomen.

Is in dit bedrag ook de verhoogde kost voor de maximumfactuur mee opgenomen? Men weet immers

sait pas bien comment les coûts généraux relatifs au maximum à facturer vont évoluer. Il est demandé d'intégrer un nombre sans cesse croissant de coûts dans le maximum à facturer. Les chiffres montrent en effet que les patients doivent prendre eux-même en charge de plus en plus de frais de maladie. Il est dès lors difficile d'estimer spécifiquement ce que coûte l'application du maximum à facturer pour les indépendants.

Mme Van de Castele se déclare explicitement favorable au régime proposé, qui protège certains indépendants contre eux-mêmes. Il arrive trop souvent que certains d'entre eux attendent qu'il soit trop tard pour s'assurer volontairement contre les petits risques. C'est dès lors une bonne chose qu'ils soient assurés de la même manière que les travailleurs salariés. Il n'en reste pas moins qu'il faut également garder le coût global sous contrôle.

On accorde au Roi une large délégation afin qu'il détermine quelle cotisation les travailleurs indépendants devront payer eux-mêmes dans le cadre de cette assurance. La ministre a-t-elle une idée du montant de cette cotisation? Les arrêtés royaux pourront-ils encore être pris avant les élections législatives du 10 juin prochain?

Les mesures proposées entraîneront aussi une majoration des frais d'administration attribués aux mutualités d'un montant de 11 410 000 euros en compensation du surcroît de travail qu'elles auront à effectuer pour les travailleurs indépendants. De quelle manière ces frais sont-ils estimés? L'augmentation sera-t-elle unique ou récurrente?

Le régime proposé ne s'applique pas aux travailleurs indépendants débutants, qui ont déjà des difficultés aujourd'hui à payer toutes les cotisations sociales sans même pouvoir s'assurer contre les petits risques, ni aux travailleurs indépendants pensionnés qui bénéficient du régime dit de la garantie de revenus aux personnes âgées. Il ne faut toutefois pas oublier le groupe assez important de travailleurs indépendants dont les revenus ont toujours été faibles et qui ne reçoivent aujourd'hui qu'une petite pension sans faire appel à la garantie de revenus aux personnes âgées. Leur cotisation sera-t-elle calculée en fonction d'un pourcentage de leur revenu?

Mme De Schamphelaere se déclare très favorable au projet du gouvernement, qui est une avancée majeure vers l'intégration du statut de sécurité sociale des travailleurs indépendants, ce qui est une bonne chose non seulement pour les indépendants eux-mêmes mais aussi pour le marché du travail en général, où l'on demande toujours plus de flexibilité. À l'heure actuelle, les divers régimes de sécurité sociale sont loin de faciliter le passage d'une catégorie à l'autre et on ne peut que se réjouir d'un rapprochement entre les deux statuts.

niet goed hoe de algemene kosten voor de maximumfactuur zullen evolueren. De vraag naar opname in de maximumfactuur van steeds meer kosten wordt gesteld. Uit cijfers blijkt immers dat patiënten steeds meer ziektekosten zélf moeten betalen. Het is dan ook moeilijk om de kost van de toepassing van de maximumfactuur specifiek in te schatten voor de zelfstandigen.

Mevrouw Van de Castele verklaart uitdrukkelijk voorstander te zijn van de voorgestelde regeling, die sommige zelfstandigen tegen zichzelf beschermt. Al te vaak wachten sommigen onder hen om zich vrijwillig te verzekeren voor kleine risico's totdat het te laat is. Het is dan ook een goede zaak dat zij op dezelfde wijze worden verzekerd als de werknemers. Dit neemt niet weg dat ook de globale kostprijs onder controle moet worden gehouden.

Aan de Koning wordt een ruime delegatie verleend om te bepalen wat de bijdrage is van de zelfstandigen zélf aan deze verzekering. Heeft de minister een idee over de hoegrootheid van deze bijdrage? Zullen de koninklijke besluiten nog kunnen worden genomen vóór de parlementsverkiezingen van 10 juni 2007?

Voorgestelde maatregelen hebben ook als gevolg dat de administratiekosten van de ziekenfondsen worden verhoogd met 11 410 000 euros voor het extra werk dat zij voor de zelfstandigen moeten uitvoeren. Op welke wijze is deze kost geraamd? Gaat het om een eenmalige verhoging van de administratiekosten of is deze verhoging recurrent?

De regeling is niet van toepassing op startende zelfstandigen, die het nu reeds moeilijk hebben om alle sociale bijdragen te betalen zonder dat de kleine risico's daarin inbegrepen zijn, en evenmin op de gepensioneerde zelfstandigen die genieten van een inkomensgarantie voor ouderen. Men mag echter de vrij grote groep van zelfstandigen die steeds een laag inkomen hebben gehad en nu slechts een laag pensioen ontvangen maar geen beroep doen op de inkomensgarantie voor oudere niet uit het oog verliezen. Wordt hun bijdrage berekend op een percentage van hun inkomen?

Mevrouw De Schamphelaere staat zeer positief ten opzichte van het regeringsontwerp, dat een ernstige stap vooruit zet naar de integratie van het sociaal zekerheidsstatuut van zelfstandigen. Dit is niet enkel een goede zaak voor de zelfstandigen, maar voor de arbeidsmarkt in het algemeen, waar steeds meer flexibiliteit wordt gevraagd. De verschillende regimes op het vlak van sociale zekerheid maken de overstap van de ene categorie naar de andere vandaag zeer moeilijk en het is toe te juichen dat beide statuten naar mekaar toe groeien.

M. Seminara est d'avis que le projet de loi à l'examen permettra aux travailleurs indépendants et, en particulier, aux plus faibles d'entre eux, d'obtenir des acquis fondamentaux. Il s'agit en l'occurrence d'une question d'équilibre social et on veillera attentivement à ce que les arrêtés d'exécution consacrent une marge de solidarité suffisante. Le statut social des travailleurs indépendants est victime de sa propre complexité qui est due à son évolution historique. Il importe que les cotisations dont les travailleurs indépendants seront redevables pour intégrer les petits risques dans l'assurance maladie soient plafonnées afin d'éviter les distorsions.

B. Réponses de la ministre

Mme Laruelle, ministre de l'Agriculture et des Classes moyennes, rappelle que le projet de loi en discussion est le résultat d'une large concertation avec plusieurs organisations et acteurs qui, sur le terrain, ont affaire à la question de l'intégration des petits risques. Dans le cadre de cette concertation, on a également discuté du coût global et on a calculé celui-ci pour le statut social des indépendants et pour l'assurance maladie du régime des travailleurs salariés. En effet, il ne saurait être question de toucher à l'équilibre financier du statut social des travailleurs indépendants, ni de faire endosser le coût supplémentaire de l'intégration des petits risques par les travailleurs salariés. À cet égard, on a tenu compte aussi bien des frais du maximum à facturer que du régime « le plus favorable », ce qui représente un montant global de 19 700 000 euros. On a ensuite répercuté le tout sur le coût global.

Pour garantir l'équilibre à l'intérieur des divers régimes, le gouvernement a décidé d'incorporer d'ores et déjà dans le budget 2007 l'augmentation de 4,5 % des soins de santé également pour les travailleurs indépendants. Si le gouvernement décide plus tard d'accroître le rythme de croissance envisagé, il devra aussi dégager les moyens financiers nécessaires à cet effet. Le gouvernement répondra de cette manière au souhait de tous les citoyens de notre pays, qui est de ne pas alourdir encore les prélèvements sur le travail. Une hausse éventuelle supplémentaire de l'assurance maladie devra donc être financée d'une manière alternative. C'est d'ailleurs déjà le cas aujourd'hui : conformément au pacte de solidarité entre les générations, une partie des recettes du précompte mobilier est affectée au financement de la sécurité sociale.

La ministre rappelle d'ailleurs que l'on a déjà eu recours au financement alternatif pour financer certains coûts du statut social des travailleurs indépendants, par exemple l'intégration gratuite des indépendants dans le régime de la garantie de revenus aux personnes âgées à dater du 1^{er} juillet 2006 pour les

De heer Seminara meent dat voorliggend wetsontwerp leidt tot fundamentele verworvenheden voor de zelfstandigen, in het bijzonder voor de zwaksten onder hen. Het gaat hier om een kwestie van sociaal evenwicht en er zal nauwlettend op worden toegezien dat de solidariteit voldoende groot zal zijn in de uitvoeringsbesluiten die zullen worden uitgevaardigd. Het sociaal statuut der zelfstandigheden is het slachtoffer van zijn eigen complexiteit, die het gevolg is van zijn historiek. Het is belangrijk dat de bijdragen die de zelfstandigen moeten betalen voor de integratie van de kleine risico's in de ziekteverzekering geplafonneerd worden om geen scheefftrekkingen te organiseren.

B. Antwoorden van de minister

Mevrouw Laruelle, minister van Middenstand en Landbouw, herinnert eraan dat bij de totstandkoming van dit ontwerp, heel wat overleg werd gepleegd met verschillende organisaties en actoren die op het terrein worden geconfronteerd met de integratie van de kleine risico's. Met hen werd ook de globale kost besproken en berekend voor het sociaal statuut van de zelfstandigen en voor de ziekteverzekering van het stelsel van de werknemers. Het is immers niet de bedoeling om te raken aan het financieel evenwicht van het sociaal statuut der zelfstandigen en evenmin om de extra kosten van de integratie van de kleine risico's te laten betalen door de werknemers. Bij dit alles werd zowel rekening gehouden met de kosten van de maximumfactuur en met het stelsel van de « meest gunstige », die samen 19 700 000 euros bedragen. Dit alles werd verrekend in de globale kostprijs.

Om de evenwichten in de verschillende stelsels te garanderen, heeft de regering beslist om in de begroting voor 2007 reeds de stijging met 4,5 % van de gezondheidszorg ook voor zelfstandigen te integreren. Wanneer de regering later zou beslissen om dit groeipatroon te verhogen, zal zij hiervoor ook de nodige financiële middelen moeten ter beschikking stellen. Daarmee komt de regering tegemoet aan de wens van eenieder in ons land, met name om de bijdragen op arbeid niet verder te verhogen, eerder integendeel. Een eventuele extra groei van de ziekteverzekering zal aldus op een alternatieve manier moeten gefinancierd worden. Dit gebeurt overigens nu reeds : als gevolg van het Generatiepact wordt een gedeelte van de opbrengsten van de roerende voorheffing aangewend om de sociale zekerheid te financieren.

De minister herinnert er overigens aan dat een aantal kosten in het sociaal statuut der zelfstandigen reeds op alternatieve wijze werd gefinancierd, zoals bijvoorbeeld de gratis integratie van de zelfstandigen in het stelsel van de inkomensgarantie voor ouderen per 1 juli 2006 voor enerzijds de startende en

travailleurs indépendants débutants et pensionnés. Le coût de ces mesures s'élève à 37 000 000 d'euros et un financement *ad hoc* a déjà été trouvé. Tous ces éléments ont été pris en compte lors de l'estimation du coût global de l'intégration des petits risques pour les indépendants. Le financement alternatif, qui s'élève déjà à un total de 60 000 000 d'euros, est à présent augmenté pour pouvoir couvrir une partie du coût global du projet de loi à l'examen.

Le financement de l'autre partie se fera par une cotisation des travailleurs indépendants eux-mêmes. La ministre reconnaît que la délégation au Roi a effectivement été formulée de manière très large. Elle permettra des avancées rapides au niveau de l'exécution concrète du projet de loi à l'examen. L'objectif poursuivi est de tout mettre en œuvre pour que les arrêtés royaux soient promulgués avant la fin de la présente législature, afin que l'intégration des petits risques puisse entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2008. Il va de soi qu'une concertation sera organisée sur la question avec les différentes organisations de travailleurs indépendants, qui ont déjà été informées du montant à financer.

Le régime des cotisations des travailleurs indépendants sera élaboré compte tenu de plusieurs principes. Une attention particulière sera ainsi accordée à la situation des travailleurs indépendants pensionnés. Peut-être tiendra-t-on également compte de la situation délicate de certaines autres catégories de travailleurs indépendants. Les cotisations seront également plus élevées, de l'ordre de 20 %, pour les travailleurs indépendants qui ne se sont toujours pas assurés volontairement. Ils ne bénéficient en effet pas encore du maximum à facturer ni du régime «le plus favorable», mais ne paient pas non plus de cotisations. Puisqu'à l'avenir, ils seront également intégrés, ils devront aussi payer une cotisation. Pour les autres, comme par exemple les travailleurs indépendants pensionnés qui paient parfois plus de 1 000 euros pour les petits risques, le nouveau régime reviendra moins cher. L'objectif est qu'en moyenne, les cotisations des travailleurs indépendants ne soient pas plus élevées qu'elles ne le sont aujourd'hui.

C. Répliques des membres

Mme Van de Castele trouve singulier qu'un travailleur indépendant qui perçoit une petite pension doive quand même payer une cotisation, alors qu'une personne qui bénéficie de la garantie de revenus aux personnes âgées acquiert le même revenu sans devoir cotiser. L'intervenante ne trouve pas cela très équitable.

Elle constate par ailleurs que les différents régimes pour travailleurs indépendants et pour travailleurs

anderzijds de gepensioneerde zelfstandigen. De kostprijs van deze maatregelen bedraagt 37 000 000 euros en hiervoor werd reeds een financiering gevonden. Met dit alles werd rekening gehouden in het becijferen van de globale kostprijs van de integratie van de kleine risico's voor zelfstandigen. De alternatieve financiering, die in totaal reeds 60 000 000 euros bedraagt, wordt nu verhoogd om een gedeelte van de globale kostprijs van voorliggend wetsontwerp te kunnen dekken.

De financiering van het overige gedeelte zal gebeuren door een bijdrage van de zelfstandigen zélf. De minister erkent dat de delegatie aan de Koning hiervoor inderdaad zeer ruim werd opgevat. Op deze wijze kan snel werk worden gemaakt van de concrete uitvoering van dit wetsontwerp. Het is de bedoeling dat de koninklijke besluiten nog tijdens deze legislatuur zouden worden uitgevaardigd, met het oog op de inwerkingtreding van de integratie van de kleine risico's per 1 januari 2008. Vanzelfsprekend zal hierover overleg worden gepleegd met de verschillende organisaties van zelfstandigen, die reeds op de hoogte zijn van het te financieren bedrag.

De bijdrageregeling van de zelfstandigen zal worden uitgewerkt met inachtnaam van enkele principes. Zo zal bijzondere aandacht worden geschonken aan de situatie van de gepensioneerde zelfstandigen. Mogelijk zal ook rekening worden gehouden met de zwakke positie van andere categorieën van zelfstandigen. De bijdragen zullen ook hoger liggen voor die zelfstandigen die zich vandaag nog niet vrijwillig hebben verzekerd — zo'n 20 %. Zij genieten immers op vandaag niet van de maximumfactuur of van het stelsel van de «meest begunstigde» maar dragen ook niets bij. Vermits ook zij in de toekomst zullen geïntegreerd worden zullen zij ook moeten bijdragen. Voor anderen, zoals bijvoorbeeld gepensioneerde zelfstandigen die soms tot meer dan 1 000 euros betalen voor de kleine risico's, zal het nieuwe stelsel minder duur zijn. Het is de bedoeling dat, gemiddeld gesproken, de bijdragen van de zelfstandigen niet hoger zullen zijn dan vandaag.

C. Replieken van de leden

Mevrouw Van de Castele vindt het opmerkelijk dat een zelfstandige met een klein pensioen wel een bijdrage zal moeten betalen, daar waar iemand die door een beroep te doen op de inkomensgarantie voor ouderen hetzelfde inkomen verwerft, dit niet hoeft te doen. Dit lijkt spreekster niet erg rechtvaardig.

Overigens stelt zij vast dat de verschillende stelsels voor zelfstandigen en voor werknemers naast mekaar

salariés continuent de coexister. Il faudrait à terme arriver à un système d'assurance maladie unique regroupant aussi bien les travailleurs salariés que les travailleurs indépendants. Il s'agit, en effet, en l'espèce de risques identiques pour tous, indépendamment du statut de chacun. Cette fusion dépendra du financement de la sécurité sociale. Une partie de celle-ci est d'ores et déjà financée par des moyens généraux; en ce qui concerne l'intervenante, les soins de santé peuvent être financés globalement par des moyens généraux, quel que soit le statut social, même si certains craignent que cela ne soit le signe avant-coureur d'une scission des soins de santé.

D. Répliques de la ministre

Mme Laruelle, ministre des Classes moyennes et de l'Agriculture, déclare que la cotisation des pensionnés est un thème très sensible qui a fait l'objet de nombre de discussions et de concertations. En effet, beaucoup d'indépendants pensionnés éprouvent des difficultés à se couvrir contre les petits risques, car ils doivent pour cela payer une cotisation qui est fonction non pas de leur pension mais de leur âge. Ils paient donc une cotisation très élevée pour l'assurance contre les petits risques.

Cependant, il n'est pas possible d'instaurer un régime dans lequel les pensionnés ne payeraient rien du tout. Ce seraient alors les indépendants actifs qui devraient supporter entièrement le coût de l'intégration des petits risques. C'est la raison pour laquelle il y a un accord politique pour réclamer aux indépendants pensionnés une cotisation dégressive dans le temps. Cela prouve que le gouvernement veut bel et bien tenir compte de la situation précaire qui est souvent celle des indépendants pensionnés.

En outre, il ne faut pas oublier que le gouvernement a déjà fait des efforts sur le plan de l'augmentation des pensions des indépendants et de leur sécurité sociale en général.

Même si l'on créait un système global de sécurité sociale — une idée à laquelle la ministre n'est pas opposée en soi —, il subsisterait encore des différences spécifiques dans la protection sociale des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, qui ne seraient pas nécessairement injustifiées. La ministre estime qu'il faut absolument harmoniser les minima et empêcher que les indépendants se retrouvent dans une situation précaire à cause de lacunes dans le système. Cependant, mettre au même niveau toutes les allocations et indemnités serait impayable.

Elle rappelle du reste que le régime de sécurité sociale des indépendants est déjà le plus solidaire de tous. Par exemple, les indemnités d'invalidité sont les mêmes, indépendamment du revenu des indépendants

blijven bestaan. Op termijn dient gestreefd te worden naar één ziekteverzekeringssysteem waarin zowel werknemers als zelfstandigen worden ondergebracht. Het gaat hier immers om risico's die voor iedereen dezelfde zijn, los van zijn statuut. Deze samensmelting zal afhangen van de financiering van de sociale zekerheid. Nu reeds wordt een deel ervan via algemene middelen gefinancierd; wat spreekster betreft mag de gezondheidszorg in het algemeen uit algemene middelen worden gefinancierd, ongeacht het sociaal statuut, ook al vrezen sommigen dat dit de voorbode kan zijn voor een splitsing van de gezondheidszorg.

D. Replieken van de minister

Mevrouw Laruelle, minister van Middenstand en Landbouw, verklaart dat de bijdrage van de gepensioneerden zeer gevoelig is en het voorwerp heeft uitgemaakt van vele besprekingen en overleg. Vele gepensioneerde zelfstandigen hebben het immers moeilijk om zich in te dekken tegen de kleine risico's omdat ze hiervoor een bijdrage moeten betalen die niet in verhouding staat tot hun uitkering maar tot hun leeftijd. Zij betalen dan ook de hoogste bijdrage voor de verzekering tegen kleine risico's.

Men kan evenwel geen regeling treffen waarbij de gepensioneerden helemaal niets zouden betalen. In dat geval zouden de actieve zelfstandigen volledig de kosten moeten dragen voor de integratie van de kleine risico's. Vandaar het politiek akkoord om aan de gepensioneerde zelfstandigen een bijdrage te vragen die degressief is in de tijd. Dit toont aan dat de regering wel degelijk rekening wil houden met de vaak preciaire toestand waarin de gepensioneerde zelfstandigen zich bevinden.

Bovendien mag men niet vergeten dat de regering reeds inspanningen heeft geleverd op het vlak van de verhoging van de pensioenen van de zelfstandigen en voor hun sociale zekerheid in het algemeen.

Zelfs al zou er één globaal stelsel van sociale zekerheid komen — waar de minister op zich niet tegen is — dan nog zouden er specifieke verschillen blijven bestaan in de sociale bescherming van werknemers en zelfstandigen die niet noodzakelijk onverantwoord zouden zijn. De minister meent dat de minima zeker zouden gelijk geschakeld moeten worden en dat moet verhinderd worden dat zelfstandigen door hiaten in het stelsel in een preciaire situatie terecht komen, maar het zou ontbetaalbaar zijn om alle uitkeringen en vergoedingen op dezelfde hoogte te plaatsen.

Zij herinnert er overigens aan dat het sociale zekerheidsstelsel voor zelfstandigen nu reeds het meest solidaire is van allemaal. De invaliditeitsuitkeringen zijn bijvoorbeeld dezelfde, ongeacht het

concernés, alors que, pour les salariés, elles sont proportionnelles au revenu. La ministre ne trouve pas qu'il s'agit d'un problème en soi, mais il faut, selon elle, que cette indemnité soit suffisamment élevée. Supprimer cette proportionnalité dans le régime des travailleurs salariés pourrait permettre de franchir une étape vers l'intégration complète des régimes des salariés et des indépendants.

IV. VOTES

Le projet de loi n° 3-2025 a été adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

*
* *

Le présent rapport a été approuvé à la majorité des 9 membres présents.

La rapporteuse, *La présidente,*
Christel GEERTS. Annemie VAN de CASTEELE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte du projet
transmis par la Chambre
des représentants
(doc. Chambre, n° 51-2764/005)**

inkomen van de betrokken zelfstandigen, anders dan bij de werknemers waar deze uitkeringen proportioneel in verhouding tot het inkomen wordt berekend. De minister vindt dit op zich geen probleem, maar meent dat die uitkering wel voldoende hoog moet zijn. Mogelijk kan een stap naar de volledige integratie van de stelsels van werknemers en zelfstandigen worden gezet door deze proportionaliteit op te heffen in het stelsel van de werknemers.

IV. STEMMINGEN

Het wetsontwerp nr. 3-2025 wordt aangenomen met eenparigheid van de 10 aanwezige leden.

*
* *

Dit verslag is goedgekeurd met eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

De rapporteur, *De voorzitter,*
Christel GEERTS. Annemie VAN de CASTEELE.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst van het door
de Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerp
(stuk Kamer, nr. 51-2764/005)**