

Advies 2018/04

Uitgebracht op vraag van de minister van Zelfstandigen

Artikel 110, §1 van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen

Vrijstelling van de bijdragen: verbetering van de procedure

Het Comité brengt een positief advies uit over twee ontwerpteksten die tot doel hebben om de aanvraag- en toekenningsprocedures voor het verkrijgen van een bijdragevrijstelling te verbeteren en te versnellen. Het stelt met tevredenheid vast dat het hervormingsvoorstel dit streven naar een grotere administratieve efficiëntie combineert met de intentie om de rechtszekerheid voor de zelfstandige te verbeteren.

Het Comité toont zich ook zeer verheugd over de mogelijkheid die zelfstandigen na de hervorming zullen krijgen om een vrijstelling van betaling aan te vragen van het bijdragesupplement verschuldigd na regularisatie. Het vraagt echter om in het licht van deze nieuwe mogelijkheid ook de bestaande regels inzake pensioenopbouw aan te passen. Het Comité vraagt dan ook dat de nodige initiatieven zouden worden genomen om deze aanpassing in de pensioenwetgeving door te voeren.

Het vage criterium van "staat van behoefte" wordt vervangen door een nieuw beoordelingscriterium meer bepaald "het zich bevinden in een tijdelijke moeilijke financiële of economische situatie". Hiermede samenhangend wordt de mogelijkheid voor de rechtspersonen om een aanvraag tot ontheffing van hun hoofdelijke aansprakelijkheid voor de bijdragen van hun mandatarissen of vennoten in te dienen opgeheven. De financiële of economische situatie van de vennoten of mandatarissen is immers nauw verwant met de situatie van de vennootschap. Bijgevolg zal, ingeval een mandataris of vennoot een vrijstelling bekomt, deze ook gelden voor de hoofdelijke aansprakelijke vennootschap. In de enkele gevallen waarbij de vennoot of mandataris nalaat om een vrijstelling van de betaling van de bijdragen te vragen en de financiële en economische situatie van de vennootschap van dergelijke aard is dat een ontheffing van de hoofdelijke aansprakelijkheid billijk zou zijn, vraagt het Comité een oplossing. Het Comité vraagt dat in een nota aan de sociale verzekeringsfondsen met betrekking tot de invorderbaarheid van de bijdragen deze specifieke situatie aan bod komt zodat de schuld ten aanzien van de vennootschap als oninbaar kan worden geboekt.

Twee ontwerpteksten worden voor advies aan het Comité voorgelegd:

- een wetsontwerp tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, teneinde de werking van de Commissie voor vrijstelling van bijdragen te hervormen (CVB) door de invoering van wettelijke beoordelingscriteria en door het instellen van een beroep ten gronde.
- een koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen.

Beide ontwerpteksten passen in het streven van de federale regering om een reeks verbeteringen aan te brengen in de procedure voor vrijstelling van de bijdragen en om de werking van de CVB te rationaliseren. De uiteindelijke doelstelling is om de procedure voor de zelfstandigen te versnellen en te verbeteren.

1 Context

In haar regeerakkoord van 2014¹ voorzag de federale regering in:

- de verbetering van de procedure voor vrijstelling van de sociale bijdragen door de invoering van een wettelijk kader dat de gronden opsomt waarmee het verkrijgen van een vrijstelling kan gerechtvaardigd worden enerzijds, en door het instellen van een beroep ten gronde, anderzijds;
- het stroomlijnen van de werking van de CVB om de dienstverlening naar de zelfstandigen te verbeteren en te versnellen.

Daarnaast besliste de Ministerraad in november 2016 in de context van de federale redesign om, in overleg met de FOD Sociale Zekerheid en het RSVZ, bepaalde diensten van de DG Zelfstandigen over te brengen naar het RSVZ, waaronder de Commissie voor vrijstelling van bijdragen. Het doel is om - met het oog op een verbetering van de efficiëntie - alle operationele activiteiten verbonden aan het sociaal statuut, te centraliseren binnen het RSVZ en de procedures te uniformiseren.

De ontwerp teksten die voor advies aan het Comité worden voorgelegd, passen in het voorgaande.

2 Voorstel tot hervorming

2.1 Bijdragen die het voorwerp kunnen uitmaken van vrijstelling

In de bestaande regelgeving kan men enkel een vrijstelling van *voorlopige* bijdragen aanvragen.

De nieuwe regelgeving laat in de toekomst toe om ook een vrijstellingsaanvraag in te dienen voor het *bijdragesupplement verschuldigd na regularisatie ingevolge de mededeling van de definitieve inkomsten door de fiscus*², ook al werd er voor dezelfde periode geen vrijstelling van *voorlopige bijdragen* aangevraagd en toegekend.

Een vrijstelling die wordt verleend voor de voorlopige bijdragen, zal zoals voorheen automatisch gelden voor de regularisaties die erop betrekking hebben.

2.2 Voorwaarden betreffende de vrijstelling

2.2.1 Toepassingsgebied

Om een vrijstelling van bijdragen te kunnen genieten, moet de zelfstandige voor de kwartalen waarop de aanvraag betrekking heeft, behoren tot een van de categorieën bijdrageplichtigen die onder het toepassingsgebied resorteren. Deze *categorieën* blijven in de nieuwe regelgeving *dezelfde als vandaag*.

¹ Regeerakkoord van 9 oktober 2014, p. 46.

² In toepassing van artikel 11§5 van het KB nr 38

Nieuw is evenwel dat de *primo-starters* aan het toepassingsgebied worden toegevoegd. Om een aanvraag te kunnen indienen, zullen zij zoals iedere starter minstens vier kwartalen onderworpen moeten zijn^{3 4}.

2.2.2 Moeilijke economische of financiële situatie

Het wetsontwerp vervangt het begrip 'behoefte of toestand die de staat van behoefte benadert', door het begrip 'moeilijke financiële of economische situatie', als toekenningsvoorwaarde voor de vrijstelling. Meer bepaald zal de zelfstandige, om een vrijstelling van bijdragen te kunnen genieten, zich voortaan *tijdelijk in een moeilijke economische of financiële situatie* moeten bevinden waardoor hij bij de opvordering van de verschuldigde bijdragen door het fonds niet in staat is om deze te betalen. De nieuwe notie moet er enerzijds voor zorgen dat i) de vrijstellingen van bijdragen in de toekomst nog hoofdzakelijk worden verleend aan de zelfstandigen die tijdelijk geconfronteerd worden met betalingsmoeilijkheden en ii) anderzijds er voor zorgen dat zelfstandigen die structurele problemen ondervinden, zich niet langer jaar na jaar op deze maatregel beroepen.

Het wetsontwerp voorziet een aantal vermoedens voor de concrete invulling van het begrip 'moeilijke economische of financiële situatie'. Deze vermoedens bieden de zelfstandige meer rechtzekerheid omdat vooraf wordt duidelijk gemaakt in welke situaties hij in aanmerking komt voor een vrijstelling. Meer bepaald wordt een zelfstandige geacht zich in een moeilijke economische of financiële situatie te bevinden in de volgende omstandigheden:

- de zelfstandige die in het genot is van een leefloon gedurende het kwartaal (de kwartalen) waarop de aanvraag tot vrijstelling betrekking heeft of, in geval van stopzetting van de activiteit, binnen de 6 maanden na deze stopzetting;
- de gepensioneerde die in het genot is van een IGO gedurende het kwartaal (de kwartalen) waarop de aanvraag betrekking heeft; of, in geval van stopzetting van de activiteit, binnen de 6 maanden na deze stopzetting;
- de zelfstandige die schuldkwijtschelding heeft bekomen in geval van faillissement;
- de zelfstandige die opschorting heeft gekregen in het kader van een procedure tot gerechtelijke reorganisatie;
- de zelfstandige die zijn activiteit heeft moeten stopzetten of onderbreken ingevolge bepaalde omstandigheden die aanleiding geven tot het genot van het overbruggingsrecht.

2.2.3 Afwezigheid van fraude

Het RSVZ kan beslissen om in bepaalde gevallen de aanvraag niet in overweging te nemen. Dit is zo wanneer i) het RSVZ aan de zelfstandige in de 2 jaar voorafgaand aan zijn aanvraag tot

³ Voor de eerste drie kwartalen onderwerping begint de termijn van 12 maanden om een aanvraag tot vrijstelling in te dienen, te lopen vanaf het vijfde kwartaal van onderwerping. Het is dus mogelijk om een vrijstelling van bijdragen voor de eerste kwartalen onderwerping aan te vragen, maar daarbij rekening houdend met een langere termijn.

⁴ behalve in geval van stopzetting van de activiteit

vrijstelling een administratieve geldboete oplegde, zonder uitstel en zonder toepassing van verzachtende omstandigheden of ii) wanneer bepaalde sancties in toepassing van het sociaal strafwetboek werden opgelegd.

Hetzelfde geldt wanneer een zelfstandige in de 5 jaar voorafgaand aan de aanvraag een vrijstelling van bijdragen heeft bekomen op grond van onjuiste of onvolledige verklaringen, of op grond van valse documenten, die van determinerend belang waren bij de vorige beslissing.

2.2.4 Bijkomende voorwaarde voor de indiening van een aanvraag tot vermindering van de voorlopige bijdragen

De zelfstandige wordt in de toekomst gestimuleerd om bij de indiening van een aanvraag tot vrijstelling van *voorlopige bijdragen* voorafgaandelijk een *aanvraag tot vermindering van de voorlopige bijdragen*⁵ in te dienen. Indien de zelfstandige, die aan de voorwaarden tot het bekomen van een vermindering voldoet, dergelijke aanvraag tot vermindering niet deed, kan het RSVZ beslissen om zijn aanvraag tot vrijstelling niet in overweging te nemen. Voor de aanvraag van vrijstelling van regularisatiebijdragen geldt deze bijkomende voorwaarde niet.

2.3 Indiening van de aanvraag

De aanvraag tot vrijstelling zal moeten ingediend :

- hetzij, via elektronische weg volgens een door het RSVZ ter beschikking gestelde procedure;
- hetzij via het socialeverzekeringsfonds⁶, ofwel door de neerlegging ter plaatse van een verzoekschrift ofwel met een aangetekende brief: het fonds stuurt binnen de vijf dagen die volgen op de ontvangst van de volledige aanvraag, het dossier door naar het RSVZ.

Om ontvankelijk te zijn, moet het aanvraagformulier nauwkeurig worden ingevuld en ondertekend.

De aanvraag dient te worden ingediend binnen een termijn van 12 maanden. Voor de voorlopige bijdragen begint de termijn van 12 maanden te lopen vanaf de eerste dag van het kwartaal dat volgt op het kwartaal waarvoor de bijdragen die door de aanvraag worden beoogd, verschuldigd zijn.⁷ Voor het bijdragesupplement verschuldigd na regularisatie ingevolge de mededeling van het definitieve netto belastbare beroepsinkomen van het bijdragejaar door de Federale overheidsdienst Financiën, begint de termijn te lopen vanaf de eerste dag van het

⁵ Deze voorwaarde geldt slechts als de belanghebbende voldoet aan de voorwaarden om dergelijke aanvraag in te dienen. Bijvoorbeeld, de zelfstandige die bijdragen betaalt op de minimumdrempel, is in de onmogelijkheid om een vermindering van zijn voorlopige bijdragen aan te vragen en zal dus een aanvraag tot vrijstelling kunnen indienen, zonder daarom een aanvraag tot vermindering van de voorlopige bijdragen te hebben ingediend.

⁶ Het betreft het socialeverzekeringsfonds waaraan de bijdragen zijn verschuldigd

⁷ Voor de voorlopige bijdragen verschuldigd door een starter begint de termijn voor de eerste drie kalenderkwartalen onderwerping te lopen vanaf de eerste dag van het vijfde kalenderkwartaal onderwerping. Als starter kan men een aanvraag pas verrichten nadat men vier opeenvolgende kwartalen actief was, tenzij in gevel van stopzetting van activiteit.

kwartaal dat volgt op datgene in de loop waarvan een afrekening van de bijdragenregularisatie werd verstuurd.

2.4 Onderzoek van de aanvraag

Met ingang van 1 januari 2019 wordt de Commissie voor vrijstelling van bijdragen van de DG Zelfstandigen opgeheven. In het kader van de voornoemde redesign zullen de aanvragen tot vrijstelling van de bijdragen van dan af worden behandeld door de bevoegde diensten binnen het RSVZ.

In de bestaande procedure analyseert de Commissie voor vrijstelling van bijdragen de toestand van de belanghebbende op het ogenblik waarop zij beslist. De belanghebbende kan (aanvullende) bewijzen bezorgen tot aan de hoorzitting zelf.

In de toekomst zal het RSVZ de toestand echter beoordelen aan de hand van de elementen die op het *moment van de aanvraag* werden aangebracht. Dit hangt samen met het feit dat het RSVZ het dossier onmiddellijk na de aanvraag in behandeling zal nemen. De elementen waarmee het RSVZ rekening zal houden zijn o.m. :

- de beroepsinkomsten en - lasten van de belanghebbende⁸;
- desgevallend de omzet en daaraan verbonden kosten van de vennootschap waarvoor de zelfstandige actief is;
- de uitzonderlijke noodzakelijke investeringen of kosten;
- buitengewone omstandigheden onafhankelijk van de wil van de belanghebbende;
- de leefbaarheid van de zelfstandige beroepsactiviteit;
- het zich laten bijstaan door een non-profitorganisatie die de begeleiding van zelfstandigen in moeilijkheden tot doel heeft;
- het behoren tot een als dusdanig erkende crisissector;
- gevallen van overmacht;
- het genot van een pensioen of een andere sociale zekerheidsuitkering;
- de aanwezigheid van financiële buffers zoals het bezit van onroerende goederen in volle eigendom, andere dan de gezinswoning of onroerende goederen die dienstig zijn voor de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteit.

Het RSVZ zal tevens alle inlichtingen kunnen vorderen welke nuttig kunnen zijn voor de beoordeling van het dossier en zijn inspectiedienst indien nodig met een onderzoek belasten.

2.5 Beslissing

Vandaag kan de Commissie beslissen over bijdragen die niet door de aanvraag tot vrijstelling werden beoogd. In de toekomst zal het RSVZ enkel kunnen beslissen over *de bijdragen die verschuldigd zijn en uitdrukkelijk bedoeld zijn in de aanvraag tot vrijstelling*.

⁸ Zo dit nodig is, zullen deze inlichtingen worden gevraagd aan de FOD Financiën

Meer bepaald zal het RSVZ aan de zelfstandige een *gemotiveerd voorstel* van beslissing sturen. De zelfstandige zal dan *12 werkdagen* hebben om een verzoek in te dienen om gehoord te worden door de ambtenaar die de beslissing heeft genomen en zijn hiërarchische meerdere. Deze hoorzitting zal worden gehouden binnen de *30 kalenderdagen* volgend op dit verzoek. Na deze hoorzitting zal het RSVZ zijn gemotiveerde definitieve beslissing aan de zelfstandige overmaken. Indien de zelfstandige binnen de *12 werkdagen* geen verzoek indient om gehoord te worden, zal het voorstel van beslissing een definitief karakter krijgen.

Volgens de bestaande regelgeving volstaat het dat de beslissing tot vrijstelling van de bijdragen aan de belanghebbende wordt opgestuurd per gewone brief. Voortaan zal het RSVZ zijn *beslissing overmaken per aangetekende brief of via elk ander middel dat een vaste datum en verzekerde ontvangst van de zending waarborgt*. De termijn om een bezwaar en/of een beroep in te dienen, zal aanvangen vanaf de datum van deze kennisgeving.

2.6 *Bezwaar*

Tot op heden kon de zelfstandige enkel bij de arbeidsrechtbank beroep aantekenen tegen een beslissing van de Commissie voor vrijstelling van bijdragen. Deze instantie is niet bevoegd om zich over de grond van de zaak uit te spreken in geval van weigering van vrijstelling, en mag enkel de wettigheid van de genomen beslissing nagaan.

Voortaan zal de zelfstandige tevens *een bezwaar ten gronde kunnen indienen tegen de beslissingen* tot (gedeeltelijke of volledige) weigering van vrijstelling van de bijdragen. Hiertoe voorziet het wetsontwerp in het instellen van een Beroepscommissie binnen het RSVZ. Deze instantie, die is samengesteld uit een ambtenaar van het RSVZ⁹ en een magistraat¹⁰, zal de mogelijkheid hebben om de bezwaren die tegen de weigeringen tot vrijstelling van de bijdragen werden ingediend ten gronde te analyseren. Op die manier zal het indienen van een bezwaarvoor de zelfstandige toegankelijker worden, zowel qua kosten, procedure als doorlooptijd.

Het bezwaar zal binnen de maand volgend op de definitieve beslissing moeten worden ingediend. De beslissing van de Beroepscommissie zal eveneens per aangetekende brief¹¹ worden opgestuurd.

2.7 *Opening van sociale rechten*

In geval van vrijstelling van de bijdragen blijven de regels betreffende de opening van de sociale rechten identiek. In dat kader worden de bijdragen als betaald beschouwd voor de vaststelling van de sociale rechten, met uitzondering van de pensioenrechten. De zelfstandige heeft echter

⁹ De ambtenaar van het RSVZ zal de Minister van Zelfstandigen vertegenwoordigen. Er zullen een of meer plaatsvervangers kunnen worden aangewezen

¹⁰ Die de functie van voorzitter waarneemt

¹¹ of via elk ander middel dat een vaste datum en verzekerde ontvangst van de zending waarborgt

de mogelijkheid om de vrijgestelde bijdragen (indien zij niet reeds verjaard zijn) a posteriori te betalen om zijn pensioenrechten te vrijwaren.

2.8 Hoofdelijke aansprakelijkheid

Het wetsontwerp wijzigt enkele regels inzake hoofdelijke aansprakelijkheid in geval van vrijstelling van de bijdragen.

Wanneer een helper wordt vrijgesteld van de betaling van zijn bijdragen, wordt de hoofdelijke aansprakelijkheid van de geholpen zelfstandige, automatisch opgeheven. Hetzelfde geldt wanneer een mandataris of vennoot wordt vrijgesteld van de betaling van zijn bijdragen. De vennootschap verkrijgt dan automatisch een ontheffing van haar hoofdelijke aansprakelijkheid.

De *vennootschap* zal in de toekomst *niet langer een aanvraag tot ontheffing van haar hoofdelijke aansprakelijkheid kunnen indienen* wanneer aan een werkende vennoot of aan een mandataris een vrijstelling van bijdrage wordt geweigerd. Een aanvraag tot vrijstelling van bijdragen is voortaan immers afhankelijk van de moeilijke financiële of economische situatie van de mandataris of vennoot, hetgeen nauw samenhangt met de financiële of economische situatie van de vennootschap waarbinnen hij actief is. De vrijstelling van bijdragen is niet langer een persoonlijke exceptie verbonden aan de staat van behoefte van de persoon maar een exceptie die gemeen is aan de hoofdelijke medeschuldenaar(s).

De *geholpen zelfstandige behoudt* de mogelijkheid om de ontheffing van de hoofdelijke aansprakelijkheid te vragen, als aan zijn helper een vrijstelling van bijdragen wordt geweigerd. Zoals voorheen wordt hij ontheven van zijn hoofdelijke aansprakelijkheid ten aanzien van zijn helper(s) in geval hij een vrijstelling van zijn eigen bijdragen verkrijgt.

Een ontheffing van de hoofdelijke aansprakelijkheid voor de voorlopige bijdragebetaling, zal ook gelden voor de definitieve bijdragen.

2.9 Overgangsmaatregel

In het kader van de opheffing van de Commissie voor vrijstelling van bijdragen van de DG Zelfstandigen, wordt er voorzien in een overgangsmaatregel. Het zal niet mogelijk zijn om een aanvraag tot vrijstelling in te dienen van 1 oktober 2018 tot en met 31 december 2018. De termijnen voor het indienen van de aanvragen zullen dienovereenkomstig worden verlengd. Op die manier zal de bestaande Commissie voor vrijstelling van bijdragen in het laatste trimester van 2018 alle ingediende aanvragen tot 1 oktober 2018 kunnen afhandelen. De aanvragen die nog niet definitief beslist werden na de opheffing van de dienst bij de FOD Sociale zekerheid, zullen door de Beroepscommissie die binnen het RSVZ zal worden ingesteld behandeld en beslist worden volgens de oude bepalingen.

3 Het advies van het Comité

Het Comité brengt een positief advies uit over de twee ontwerp teksten die voor advies worden voorgelegd en die tot doel hebben om de aanvraag- en toekenningsprocedures voor het verkrijgen van een bijdragevrijstelling te verbeteren en te versnellen. Het stelt met tevredenheid vast dat dit streven naar een *grotere administratieve efficiëntie* in het hervormingsvoorstel samengaat met de intentie om de *rechtszekerheid* voor de zelfstandige te verbeteren.

Het Comité is verder ook *verheugd* over de mogelijkheid die zelfstandigen na de hervorming zullen krijgen om *een vrijstelling van betaling aan te vragen* van het bijdragesupplement verschuldigd na regularisatie. Het meent immers dat er tal van situaties denkbaar zijn, waarin een zelfstandige op het moment van voorlopige bijdragebetaling in staat was om de gevraagde bijdragen te betalen, maar zich als gevolg van verander(en)de omstandigheden geconfronteerd ziet met betalingsproblemen op het moment van regularisatie. Het Comité verwelkomt deze wijziging die het hervormingsvoorstel aanbrengt in de bestaande regelgeving dan ook in het bijzonder.

Het Comité merkt verder op dat deze vrijgestelde kwartalen bij ongewijzigde wetgeving, geen pensioenrechten opleveren. Volgens het Comité is het echter *gerechtvaardigd om pensioenrechten toe te kennen, zij het gedeeltelijk, aan zelfstandigen die een vrijstelling van regularisatiebijdragen bekwamen maar voor datzelfde kwartaal wel hun voorlopige bijdragen betaalden*. Het Comité vraagt dan ook om de bestaande regelgeving op dit punt bij te sturen en zelfstandigen in dergelijke situaties voortaan pensioenrechten toe te kennen op basis van het bedrag van de voorlopige bijdragen die ze voor het betrokken kwartaal betaalden. Het vraagt dan ook dat de nodige initiatieven zouden worden genomen om dergelijke pensioenopbouw mogelijk te maken.

Verder merkt het Comité op dat het vage criterium van "staat van behoefte" wordt vervangen door een nieuw beoordelingscriterium meer bepaald "het zich bevinden in een tijdelijke moeilijke financiële of economische situatie". Hiermede samenhangend wordt de mogelijkheid voor de rechtspersonen om een aanvraag tot ontheffing van hun hoofdelijke aansprakelijkheid voor de bijdragen van hun mandatarissen of vennoten in te dienen opgeheven. De financiële of economische situatie van de vennoten of mandatarissen is immers nauw verwant met de situatie van de vennootschap. Bijgevolg zal, ingeval een mandataris of vennoot een vrijstelling bekommt, deze ook gelden voor de hoofdelijke aansprakelijke vennootschap. In de enkele gevallen waarbij de vennoot of mandataris nalaat om een vrijstelling van de betaling van de bijdragen te vragen en de financiële en economische situatie van de vennootschap van dergelijke aard is dat een ontheffing van de hoofdelijke aansprakelijkheid billijk zou zijn (fraude van de zelfstandige, zelfstandige die van ambtswege afgeschreven is of naar het buitenland gevlucht is of economische moeilijke situatie van de rechtspersoon), vraagt het Comité een oplossing. Het Comité vraagt dat in een nota aan de sociale verzekeringsfondsen met betrekking tot de invorderbaarheid van de bijdragen deze specifieke situatie aan bod komt zodat de schuld ten aanzien van de vennootschap als oninbaar kan worden geboekt.

Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 22 februari 2018 :



Veerle DE MAESSCHALCK,
Secretaris



Jan STEVERLYNCK,
Voorzitter

