

Bruxelles, le 29 octobre 2021

Avis 2021/21

Rendu à la demande du Ministre des Indépendants

Article 110, §1 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses

**Suppression des seuils pour la réduction des cotisations
provisoires**

Contenu

En résumé.....	1
1 Mode de calcul des cotisations sociales.....	2
1.1 Principe.....	2
1.2 La possibilité d'adapter la cotisation provisoire.....	2
2 Le projet d'arrêté royal	3
3 Avis du Comité.....	3

En résumé

Le CGG se voit soumettre pour avis un projet d'arrêté royal qui supprime les seuils pour le calcul des cotisations provisoires réduites. Il résultera de cette suppression qu'une réduction des cotisations provisoires ne sera plus basée sur des montants limites prédéfinis, mais sur le revenu effectif qu'un travailleur indépendant s'attend à générer pendant une période donnée.

Le CGG émet un avis positif sur le projet d'arrêté royal qui lui a été présenté. Dans son rapport d'évaluation de 2020, il avait d'ailleurs déjà conseillé de supprimer les seuils pour le calcul des cotisations provisoires réduites.

A l'occasion de l'initiative de suppression des seuils de réduction, le Comité souhaite encore rappeler deux autres propositions de son rapport d'évaluation :

- la simplification de la procédure de demande de réduction des cotisations provisoires en n'attendant plus de l'indépendant qu'il fournisse des preuves de sa baisse de revenus.
- le calcul des majorations dans le cadre de l'article 11bis jusqu'au 31 décembre de l'année N+1 au maximum.

1 Mode de calcul des cotisations sociales

1.1 Principe

Les cotisations sociales des travailleurs indépendants pour une année déterminée sont calculées sur les revenus de l'année même. Tant que les revenus pour l'année N ne sont pas connus¹, l'indépendant est redevable, au cours de l'année N, d'une cotisation provisoire basée en principe sur les revenus indexés de l'année N-3². Lorsque les revenus pour l'année N sont connus, cette cotisation provisoire est régularisée en fonction des revenus réels de l'année N.

1.2 La possibilité d'adapter la cotisation provisoire

Sous certaines conditions, les indépendants peuvent choisir de payer une cotisation provisoire plus ou moins élevée.

Les indépendants qui estiment que leurs revenus de l'année en cours seront supérieurs à ceux de trois ans auparavant ou qui voient leurs revenus augmenter peuvent, dans les limites de la cotisation maximale, choisir de cotiser directement sur ces revenus supérieurs.

Les indépendants qui estiment ou qui constatent qu'ils gagnent moins dans l'année en cours que trois ans auparavant peuvent introduire une demande de réduction des cotisations provisoires auprès de leur caisse d'assurances sociales³. Le législateur a prévu différents seuils sur la base desquels les cotisations provisoires doivent être calculées en cas de demande de réduction des cotisations sociales provisoires. Pour les indépendants à titre principal (y compris les starters) et les conjoints aidants, le montant provisoire ne peut toutefois jamais être inférieur à la cotisation minimum.

Une réduction ne peut être accordée que si le travailleur indépendant démontre, sur la base d'éléments objectifs, que les revenus professionnels qu'il percevra au cours de l'année de cotisation seront inférieurs à l'un des seuils de cotisations provisoires.

Si au moment de la régularisation, il apparaît que le travailleur indépendant a obtenu indûment de payer des cotisations sociales réduites et que les cotisations provisoires payées s'avèrent inférieures aux cotisations définitives, l'indépendant sera pénalisé, sous la forme de majorations.

¹ Deux ans plus tard

² Si ces revenus ne sont pas encore connus, la caisse se base sur les revenus professionnels de l'exercice d'imposition le plus récent précédant N-3. Si l'année de référence n'est pas une année complète, les revenus de cette année sont convertis en revenus annuels. Durant les premières années d'activité (la 1^{ère} année incomplète et les 3 premières années complètes), l'indépendant est redevable d'un montant provisoire forfaitaire.

³ Qui examinera le dossier et prendra une décision.

2 Le projet d'arrêté royal

Le projet d'arrêté royal soumis à l'avis du CGG supprime les seuils pour le calcul des cotisations provisoires réduites. Il résultera de cette suppression qu'une réduction des cotisations provisoires ne sera plus basée sur des montants limites prédéfinis, mais sur le revenu effectif qu'un travailleur indépendant s'attend à générer pendant une période donnée.

La cotisation minimale légalement due pour les indépendants à titre principal et les conjoints aidants continueront d'exister ainsi que l'obligation de motiver la demande de réduction sur base d'éléments objectifs. Les sanctions en cas de réductions obtenues indûment seront également maintenues.

3 Avis du Comité

Le CGG émet un avis positif sur le projet d'arrêté royal qui lui a été présenté. Dans son rapport d'évaluation de 2020⁴, il avait d'ailleurs déjà conseillé de supprimer les seuils pour le calcul des cotisations provisoires réduites.

La possibilité donnée aux indépendants d'adapter leurs cotisations provisoires, et notamment de les réduire, leur permet de mieux les faire coïncider à la réalité économique qui est la leur au moment du paiement des cotisations.

Lors de son évaluation approfondie du calcul des cotisations⁵, le Comité a toutefois constaté que le système et ses nombreux seuils constituent un frein d'ordre administratif pour les indépendants qui souhaitent obtenir une réduction de leurs cotisations provisoires.

D'ailleurs, ce frein administratif a été décidé au moment de la réforme de 2015 pour des raisons budgétaires d'une part et dans l'objectif de prévenir le risque de problèmes financiers lors du calcul des cotisations définitives pour les indépendants qui auraient (trop fortement) sous-estimé leurs revenus lors du paiement des cotisations provisoires d'autre part.

Après évaluation, le Comité a constaté que le recours à la possibilité de réduction des cotisations provisoires est assez limité et que le nombre de demandes de réduction injustifiées⁶ reste minime. Le Comité estime que cette limitation des demandes de réduction injustifiées est principalement due au système de majorations qui responsabilise les travailleurs indépendants, et non au système de seuils en tant que tel.

C'est, entre autres, sur la base de ces considérations que le CGG a proposé, en 2020, de supprimer les seuils de réduction. Un système sans seuils répondrait encore mieux à l'objectif visé par le nouveau mode de calcul ainsi qu'au souhait de nombreux indépendants de mieux faire correspondre le volume de leurs cotisations provisoires avec le montant réel de leurs revenus professionnels.

⁴ Rapport 2020/02 du CGG 'Nouveau mode de calcul des cotisations sociales : évaluation de la réforme de 2015'

⁵ Qu'il a effectuée au cours de la période 2017-2019 et qui donne également des indications sur le ressenti des indépendants et des caisses d'assurances sociales.

⁶ Cette constatation se fonde sur le nombre de majorations calculées dans le cadre de l'article 11bis du RGS. En 2015, cela concernait 0,3 % des indépendants.

Dans son rapport d'évaluation, il a dès lors indiqué que la possibilité de réduire les cotisations provisoires n'a pas d'incidence négative sur la Gestion financière globale des indépendants. Bien plus, le Comité croit que la stabilité budgétaire du régime des indépendants se trouve favorisée par le fait que les indépendants peuvent payer, déjà durant l'année de cotisations, des cotisations provisoires qui correspondent au mieux à leurs revenus pour cette année et qu'ils se voient donc accorder la possibilité de faire correspondre en toute liberté⁷ le montant de ces cotisations provisoires réduites au montant de leurs revenus au moment du paiement desdites cotisations. En d'autres mots, la fluidité d'adaptation des cotisations provisoires est un facteur d'amélioration du taux d'encaissement des cotisations.

Le Comité souhaite tirer profit de l'initiative visant à supprimer les seuils de réductions pour rappeler deux autres propositions de son rapport d'évaluation :

- La simplification de la procédure de demande de réduction des cotisations provisoires : Le Comité propose de maintenir l'obligation de motivation d'une demande de réduction, mais de ne plus exiger de l'indépendant qu'il fournisse des preuves de sa baisse de revenus. En réduisant la charge de la preuve pour l'indépendant, on réduit les obstacles administratifs à une demande de réduction des cotisations. En outre, la charge administrative de la procédure pour l'indépendant diminue et le traitement des dossiers par les caisses d'assurances sociales s'en trouve facilité et accéléré.
- L'adaptation des majorations pour cause de réduction injustifiée des cotisations provisoires (art. 11bis RGS) : le Comité propose que les majorations dans le cadre de l'article 11bis ne soient plus portées en compte que jusqu'au 31 décembre de l'année N+1, même si le fisc ne transmet les revenus à la caisse qu'après la fin de l'année N+1. Grâce à cette mesure, le taux de majorations serait alors plafonné désormais à 19%, ce qui est suffisamment responsabilisant. Le moment du décompte par le fisc n'aura donc plus l'effet de soumettre les indépendants à des taux encore supérieurs.⁸

Pour finir, le Comité attire également l'attention sur la date d'entrée en vigueur reprise dans le projet de texte qui lui est soumis. Les caisses d'assurances sociales soulignent que l'introduction de la mesure nécessite du temps pour la préparation. La suppression des seuils de réduction requiert en effet une adaptation non seulement des applications informatiques utilisées pour le calcul des cotisations sociales, mais également des applications qui y sont liées. En outre, les caisses auront besoin de temps pour informer les indépendants comme il se doit et pour adapter les documents et procédures. Vu la charge de travail actuelle des caisses et le fait que des analyses supplémentaires sont encore nécessaires pour cartographier les adaptations informatiques requises, avant de pouvoir passer réellement à la programmation de la mesure, pour les caisses, il n'est pas réalisable de mettre en œuvre la mesure dans le délai proposé de deux mois. Elles demandent de prévoir un temps suffisant de préparation et, par conséquent, de reporter l'entrée en vigueur effective de la mesure à une date ultérieure fixée en concertation avec les caisses.

⁷ Compte tenu de la cotisation minimum.

⁸ À l'heure actuelle, la période sur laquelle les majorations sont calculées est en effet plus longue et le montant de la majoration augmente en fonction de la durée que prend le fisc pour transmettre les informations sur les revenus définitifs aux caisses.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 29 octobre 2021 :

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secrétaire

Jan STEVERLYNCK,
Président