

Aandachtspunten voor de komende legislatuur

25 juni 2020

Voorwoord	2
Aandachtspunten voor de volgende legislatuur: een synthese	4
1 Impact van de Coronacrisis	6
2 Verdere versterking van het sociaal statuut	8
3 De pensioenen	8
4 Ziekte-en invaliditeitsverzekering	12
5 Zelfstandigen in moeilijkheden	14
6 Bijdragen	17
7 Onderwerping	22
8 Financieel beheer van het sociaal statuut	26
9 Sociale fraude	28
10 Een coherent databeleid als basis voor de ontwikkeling, monitoring en evaluatie van beleid	31

Voorwoord

Reeds meer dan 25 jaar is het ABC het formele overlegorgaan inzake aangelegenheden die het sociaal statuut der zelfstandigen aanbelangen. Het Comité werd opgericht vanuit een dubbele overweging.

Ten eerste werd het Comité gezien als een manier om het sociaal statuut te vrijwaren en de eigenheid ervan te waarborgen. Met de oprichting van het ABC kregen de actoren betrokken bij het statuut immers een specifiek forum om voorstellen te formuleren ter verbetering en verdere uitbouw van het sociaal statuut. Dit moest hun betrokkenheid vergroten. Terzelfdertijd werden zij ook betrokken bij het financieel beheer van het sociaal statuut wat zou bijdragen tot hun responsabilisering.

De oprichting van het Comité werd in de tweede plaats gezien als een manier om de versnippering het hoofd te bieden die de bevoegdheidsverdeling inzake het sociaal statuut kenmerkte. Net zoals vandaag waren op dat moment immers drie ministers (Middenstand, Pensioenen en Sociale Zaken) en evenveel administraties (RSVZ, RIZIV, RVP) bevoegd voor het sociaal statuut.

Tot op vandaag vervult het ABC die functies die het bij de oprichting toebedeeld kreeg, samen met de bevoegdheden die het later toegewezen kreeg. Het doet dit vanuit een streven naar een goede sociale bescherming voor de zelfstandige (en die ondernemerschap niet in de weg staat), met oog voor diens specifieke noden en bezorgdheden en rekening houdend met de eigenheid van het stelsel. Terzelfdertijd tracht het Comité daarbij ook te waken over het financieel evenwicht van het sociaal statuut.

Het Comité brengt adviezen en verslagen uit op vraag van de bevoegde minister maar beschikt daarnaast ook over een eigen initiatiefrecht. Doorheen de jaren heeft het Comité in toenemende mate gebruik gemaakt van deze mogelijkheid om zich te buigen over thema's of problemen die het belangrijk achtte en erover advies uit te brengen.

Met een vertegenwoordiging vanuit de representatieve zelfstandigenorganisaties, de sociale verzekeringsfondsen en het politieke en administratieve beleid, kan het Comité zich tijdens zijn werkzaamheden beroepen op een uitgebreide expertise betreffende het sociaal statuut en de bijhorende uitvoeringsorganisatie. Bovendien is hierdoor sprake van een constante terugkoppeling met de praktijk. De adviezen en verslagen van het ABC kunnen dan ook deels gezien worden als een vertaling van de problemen waarmee de zelfstandigen en de uitvoeringsorganisaties worden geconfronteerd en reflecteren vaak wat er leeft.

De vorming van een nieuwe federale regering vormt voor het ABC een uitgelezen gelegenheid om een aantal voorstellen en standpunten die het de afgelopen legislatuur in zijn adviezen formuleerde, opnieuw onder de aandacht te brengen.

Het initiatief is onder meer ingegeven door de goede samenwerking die het ABC de voorbije jaren heeft kunnen ervaren met de minister voor zelfstandigen maar ook door de vaststelling dat heel wat van de uitgebrachte voorstellen en adviezen weerklank hebben gekend in het beleid. Het Comité hoopt dan ook dat het zijn werkzaamheden de komende jaren kan voortzetten in eenzelfde constructieve context.

Dit document is een geactualiseerde versie van de punten die het Comité midden 2019 reeds onder de aandacht bracht naar aanleiding van de federale verkiezingen¹.

Jan Steverlynck,

Voorzitter

¹ Het document 'Aandachtspunten voor de komende legislatuur', uitgebracht door het ABC op 1 juli 2019

Aandachtpunten voor de volgende legislatuur: een synthese

1. Het ABC vraagt aandacht voor de **impact van de Coronacrisis** op de **zelfstandigen** en hun **stelsel van sociale zekerheid (de uitvoeringsorganisatie en de financiële situatie)**. Omdat zowel de snelheid waarmee de crisis zich heeft voltrokken als de draagwijdte ervan zonder voorgaande zijn, zijn ook de **gevolgen op verschillende vlakken ongezien**.
2. **Verdere versterking van het sociaal statuut** zodat de kloof tussen het niveau van sociale bescherming van zelfstandigen en die van werknemers verder gedicht wordt. De versterking van de bescherming voor zelfstandigen moet echter gebeuren, **rekening houdend met de specifieke noden en prioriteiten die de zelfstandigen zelf aangeven**.
3. **Op het vlak van pensioenen** gelden de volgende prioriteiten :
 - de **afschaffing van de correctiecoëfficiënt** die vandaag wordt toegepast in de pensioenberekening van zelfstandigen als een **absolute prioriteit**.
 - eenzelfde herwaardering van de beroepsinkomsten in het kader van de pensioenberekening. Daarnaast is er nood aan een ruimer debat over de manier waarop **gelijkgestelde periodes** in aanmerking worden genomen voor de pensioenberekening.
4. Er moet meer aandacht komen voor de specifieke aard van de problematiek inzake **burn-out bij zelfstandigen** door (i) verdere **kennisverwerving**, (ii) een beleid dat gericht is op **sensibilisering en investering in primaire en secundaire preventie**, met een rol voor de zelfstandigenorganisaties en de socialeverzekeringsfondsen, (iii) een beleid inzake tertiaire preventie gestoeld op een **inventarisatie van het bestaande ondersteuningsaanbod, zorgtrajecten op maat van de zelfstandige** en een **financiële ondersteuning** van investeringen door de zelfstandige in primaire, secundaire en tertiaire preventie.
5. Het ondersteuningsaanbod in geval van arbeidsongeschiktheid zou :
 - d.m.v. informatievertrekking beter bekend moeten worden gemaakt bij de zelfstandigen;
 - moeten worden gekenmerkt door :
 - duidelijkere en eenvoudiger administratieve procedures en toegangsvoorwaarden,
 - meer pro-activiteit (inz. Voor wat betreft de socioprofessionele re-integratie)
 - beter aangepast moeten zijn aan de specifieke karakteristieken van de zelfstandige activiteit. Het invoeren van een gezondheidsbudget en van een deeltijdse arbeidsongeschiktheid zijn te verkennen denksporen in dit kader.
6. Er moet nog meer aandacht komen voor de **specifieke noden en problemen van zelfstandigen in moeilijkheden**. Het Comité ziet daarbij drie belangrijke actiedomeinen, nl. verdere **kennisverwerving**, een **goede en gecoördineerde omkadering van zelfstandigen** en de **actoren waarmee zij** bij financiële moeilijkheden **in aanraking komen** en een verdere **verbetering van het overbruggingsrecht**.
7. Op het vlak van de **bijdrageregeling** stelt het Comité wijzigingen voor op volgende punten :
 - Mogelijkheid tot vermindering van bijdragen : afschaffing van de verminderingsdrempels voor de voorlopige bijdragen, ii) afschaffing van de verplichting tot staving van de inkomstendaling in geval van aanvraag tot vermindering van voorlopige bijdragen en iii) verbetering van de

informatieverstrekking door de fondsen over de gevolgen van een onterechte verminderingaanvraag.

- Regularisatietermijnen : fondsen slechts toelaten om tot regularisaties over te gaan als het jaar N+1 volledig verstreken is
 - Verhogingen : mildere **sancties** in geval van **laattijdige bijdragebetaling** en mogelijkheid om **verhogingen het voorwerp** te laten uitmaken van **regularisatie in geval van terugbetaling**.
 - Informatievertrekking : inspanningen voortzetten om duidelijke informatie over de berekeningswijze van de bijdragen te verstrekken en de denksporen verkennen om de berekeningsregels en de bijdragebarena's te vereenvoudigen.
 - Te veel betaalde bijdragen : in bepaalde omstandigheden en onder bepaalde voorwaarden, de terugbetaling van de opgebouwde bijdragereserves of de toewijzing ervan aan andere schulden toelaten.
 - De bijdrageregeling van toepassing is op de zelfstandigen die na de wettelijke pensioenleeftijd als zelfstandige actief blijven zonder een pensioen op te nemen : aanpassing van de bijdrageregels zodat ook voor hen de toegang tot sociale rechten gewaarborgd is.
 - een aanpassing van de regels inzake de **individuele maximumbijdrage voor het VAPZ**;
8. Uitvoering van de **ABC-aanbevelingen** met betrekking tot de **Wet over de aard van de arbeidsrelatie** (de toegankelijkheid en de werking van de Administratieve Commissie, de opvolging en sanctionering in geval van foutieve kwalificatie, het weerlegbaar vermoeden dat geldt ten aanzien van bepaalde risicosectoren).
 9. Aandacht voor de **problemen van specifieke groepen** zoals de jonge helpers, de zelfstandigen in bijberoep, de occasionele helpers, de meewerkende echtgenoten, personen met een handicap, etc.
 10. **Aandacht voor de operationele dienstverlening door het RSVZ.** Door de besparingen en opgelegde onderbenutting van middelen rest het instituut **vandaag weinig budgettaire ruimte om de kerntaken te verzekeren** en dit ondanks het positief financieel resultaat dat het globaal beheer van het sociaal statuut structureel realiseert. Verder moet er worden onderzocht hoe de reserves van het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen kunnen worden aangewend voor **de ontwikkeling van digitale instrumenten die toelaten de informatieverstrekking en dienstverlening van de fondsen aan zelfstandigen** aangaande hun sociaal statuut verder te verbeteren.
 11. De noodzaak om **op het vlak van sociale fraude** onverminderd in te zetten op de strijd tegen de **fictieve aansluitingen, de grensoverschrijdende sociale fraude en de frauduleuze vennootschapsconstructies**. Cruciaal in deze strijd is de investering in **dataverzameling, datamatching en datamining**.
 12. Het ABC vraagt aandacht voor de **toegankelijkheid en de kwaliteit van gegevens over zelfstandigen en hun sociaal statuut**. Beschikbare en kwaliteitsvolle data vormen een **noodzakelijke voorwaarde** om op een onderbouwde wijze aan **adviesverstrekking** te kunnen doen en **bij te dragen aan de ontwikkeling, monitoring en evaluatie van beleid**.

1 Impact van de Coronacrisis

Het ABC vraagt aandacht voor de impact die de Coronacrisis tot dusver heeft gehad en nog geruime tijd zal hebben op de zelfstandigen en hun stelsel van sociale zekerheid. Omdat zowel de snelheid waarmee de crisis zich heeft voltrokken als de draagwijdte ervan zonder voorgaande zijn, zijn ook de gevolgen op verschillende vlakken ongezien.

1.1 Gevolgen voor de zelfstandigen²

Om het acute inkomensverlies bij zelfstandigen als gevolg van de COVID-crisis te ondervangen heeft men zowel op federaal³ als regionaal⁴ niveau een reeks van specifieke steunmaatregelen voorzien. Niettemin blijkt uit de eerste verkennende impactstudies dat de zelfstandigen, met een gemiddelde inkomensdaling van meer dan 30%, behoren tot de groepen die financieel het zwaarst getroffen worden door deze crisis⁵.

Ondanks de geleidelijke heropstart van de economie sedert mei, blijft de situatie in bepaalde sectoren (m.n. in de horeca, de kunst, het amusement en de recreatie – omwille van grote liquiditeitsproblemen en gemiddelde omzetverliezen van om en bij de 90%) volgens een recente enquête van de ERMG⁶ nog steeds kritiek en is bovendien een normalisatie van de situatie er in de nabije toekomst nog niet aan de orde.

Het overgrote deel van de ondernemingen toont zich bovendien pessimistisch over de omzetvooruitzichten voor de komende maanden. Begin juni dacht slechts één op acht van de bevraagde ondernemingen in het derde kwartaal het omzetsniveau van vóór de crisis te zullen halen of te zullen overschrijden. Een zwakke vraag blijkt de voornaamste reden waarom ondernemingen geen aanzienlijke verbetering verwachten van hun omzetcijfer tussen juni en de maand oktober.

Er zal dus in de komende maanden, maar wellicht ook nog een geruime tijd daarna aandacht nodig blijven voor de inkomenspositie van zelfstandigen die professioneel getroffen werden door de Coronacrisis. In dit verband dient ook opgemerkt dat de werkelijke effecten van de Coronacrisis voor hun onderneming voor heel wat zelfstandige ondernemers slechts met vertraging merkbaar zullen worden. De lockdown en het moratorium op faillissementen heeft gemaakt dat er de voorbije maanden weinig faillissementen konden worden uitgesproken. De gerechtelijke werkzaamheden op dit vlak hernemen geleidelijk. Bovendien is de kans reëel dat er in de komende maanden ook gezonde bedrijven in de problemen komen omdat een deel van hun klanten openstaande schulden niet kunnen inlossen. Graydon verwacht dat het aantal faillissementen in de komende periode verdrie- tot

² Zie ook punt 5 'zelfstandigen in moeilijkheden' van dit document

³ In het sociaal statuut gaat het om een set van maatregelen op het vlak van de socialebijdragebetaling enerzijds en een vervangingsinkomen in de vorm van een overbruggingsuitkering anderzijds.

⁴ gewestelijke compensatiemaatregelen

⁵ Persbericht van de NBB van 17 juni 2020 <https://www.nbb.be/nl/artikels/de-coronacrisis-heeft-een-aanzienlijke-negatieve-impact-op-de-inkomens-van-bepaalde>

⁶ Persbericht van 2 juni 2020 (<https://www.nbb.be/nl/artikels/de-omzet-van-de-ondernemingen-begint-zich-te-herstellen-maar-de-vooruitzichten-voor-de>)

vervrijvoudigt. De coronacrisis kan volgens het instituut de komende maanden en jaren dan ook tot 50.000 faillissementen leiden⁷.

Midden juli voorziet het ABC een eerste evaluatie van de crisismaatregelen.

1.2 Gevolgen voor de uitvoeringsinstellingen

De aard van de Coronacrisis maakt dat de uitvoeringsinstellingen⁸ nooit eerder werden geconfronteerd met een dergelijke acute stijging van de werklast (verwerking, verificatie en controle van dossiers, informatieverstrekking, budgettaire monitoring, etc.) zoals zij die de voorbije maanden hebben gekend. De werklast die de crisis en de bijhorende crisismaatregelen met zich meebrengen, komt bovenop de normale opdrachten van deze instanties. In de meeste gevallen wordt deze bijkomende werklast ondervangen door een tijdelijke herschikking van personeel of van taken. Dit heeft effect op de andere wettelijke engagementen van de uitvoeringsinstellingen. In bepaalde gevallen zullen sommige opdrachten en doelstellingen tijdelijk slechts gedeeltelijk of mits de nodige vertraging kunnen worden gerealiseerd. Vanuit het ABC wordt hiervoor begrip gevraagd.

De huidige crisis heeft daarnaast ook een impact op de inkomsten van de socialeverzekeringsfondsen. De fondsen genereren hun inkomsten via de zogenaamde beheerspercentages, geheven op de sociale bijdragen⁹. Wanneer - zoals tijdens deze coronacrisis - zelfstandigen massaal worden geconfronteerd met aanzienlijke inkomensverliezen, heeft dit dus ook (soms drastische) gevolgen voor de ontvangsten van de socialeverzekeringsfondsen. Ten eerste zal het gemiddelde bedrag aan sociale bijdragen dalen en het aantal bijdragevrijstellingen stijgen, wat zich vertaalt in een inkrimping van de totale bijdragemassa en dus in een vermindering van de middelen die via de beheerspercentages naar de fondsen vloeien. Ten tweede zullen meer zelfstandigen een beroep doen op de mogelijkheid tot uitstel van betaling waardoor de fondsen een vertraging zullen kennen in hun ontvangsten. Samen met extra uitgaven¹⁰, noodzakelijk om ook in deze periode een optimale dienstverlening aan de zelfstandigen te kunnen blijven verzekeren (cf. supra), heeft de coronacrisis dus ook een budgettaire weerslag op het financieel beheer van de fondsen.

1.3 Budgettaire gevolgen¹¹

De maatregelen die in het sociaal statuut werden genomen ter ondersteuning van zelfstandigen die als gevolg van de Coronacrisis – vaak aanzienlijke – inkomensverliezen leiden, betekenen een enorme uitgave voor het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen. Medio juni werd de globale budgettaire impact voor de maatregelen die men tot dusver heeft genomen, geraamd op 3,7 miljard EUR. Het betreft de budgettaire impact op korte termijn. Het Comité houdt er rekening mee dat de uitgaven

⁷ <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/federaal/faillissementenstorm-pas-na-de-zomer/10233566.html>

⁸ Het RSVZ en de socialeverzekeringsfondsen in strikte zin maar bij uitbreiding ook de cel ExperTIZ van de DG BeSoc (FOD sociale Zekerheid).

⁹ Bovenop zijn sociale bijdrage is een zelfstandige aan zijn fonds een vergoeding verschuldigd voor de administratieve dienstverlening. De vergoeding bedraagt een percentage (dat verschilt van fonds tot fonds) van de door de zelfstandige verschuldigde bijdragen.

¹⁰ Inzet van bijkomende personeel, extra communicatie aan de zelfstandigen etc.

¹¹ Zie ook punt 8 'financieel beheer van het sociaal statuut' van dit document

de komende maanden nog verder zullen oplopen, afhankelijk van de manier waarop de situatie economisch (maar ook op het vlak van COVID-19) verder evolueert. Het Comité benadrukt dat het Globaal Financieel Beheer de middelen moet krijgen om de totale budgettaire weerslag op te vangen via bijvoorbeeld het mechanisme van de evenwichtsdotatie. Het is in het belang van alle betrokkenen dat hierover snel duidelijkheid wordt verschaft.

2 Verdere versterking van het sociaal statuut

Het voorbije decennium is sterk ingezet op een verbetering van het sociaal statuut van de zelfstandige. Als gevolg hiervan is de kloof tussen het niveau van sociale bescherming voor zelfstandigen en dat voor werknemers in deze periode dan ook minder uitgesproken geworden. Het Comité meent dat men de inspanningen om te komen tot **meer geharmoniseerde beschermingsniveaus** moet verderzetten (bijvoorbeeld door een afschaffing van de correctiecoëfficiënt in het pensioenstelsel voor zelfstandigen – cf. infra).

Terzelfdertijd wenst het Comité het belang te benadrukken van een **sociale bescherming die afgestemd is op de specifieke noden en wensen van zelfstandigen**. Voor het Comité is dit essentieel. De keuze voor en de aard van een zelfstandige activiteit verschillen immers fundamenteel van die van een activiteit in loonverband, waardoor de sociale bescherming van de zelfstandigen op bepaalde punten om eigen accenten vraagt. Zo is het bijvoorbeeld weinig zinvol om het risico op arbeidsongevallen en beroepsziekten sociaal te verzekeren voor zelfstandigen. Wanneer een zelfstandige arbeidsongeschikt wordt door een ongeval, is het vaak moeilijk om na te gaan of dit zich heeft voorgedaan in het privéleven van de zelfstandige dan wel gerelateerd is aan de uitoefening van de beroepsactiviteit. Voor de toekenning van een uitkering bij arbeidsongeschiktheid is het voor de ziekte- en invaliditeitsverzekering dan ook van geen belang of de arbeidsongeschiktheid van de zelfstandige al dan niet het resultaat is van een arbeidsgerelateerd ongeval.

Het Comité is verder ook van oordeel dat bij een eventuele verbetering of uitbreiding van de sociale bescherming, rekening moet worden gehouden met de wensen en noden van diegene op wie de bescherming van toepassing is. Uit bevestigingen van zelfstandigen blijkt dat voor wat betreft de verbetering van het sociaal statuut, er prioritair zou moeten ingezet worden op :

- een verhoging van het **pensioenbedrag** voor de proportionele pensioenen;
- een verbetering van de bescherming in geval van **arbeidsongeschiktheid** (incl. preventie en re-integratie).

Het Comité vraagt dat bij de versterking van het sociaal statuut rekening zou worden gehouden met deze door de zelfstandigen geformuleerde noden (de aard evenals het prioritaire karakter ervan).

3 De pensioenen

3.1 Algemene pensioenhervormingen

De vorige federale regering ambieerde een grote pensioenhervorming waarvan de invoering van een pensioenberekening op basis van punten, van een deeltijds pensioen en van een regeling zwaar werk deel moesten uitmaken. Het ABC heeft elk van deze voorstellen de voorbije jaren grondig

geanalyseerd en zijn standpunten uitgebreid beschreven in een aantal **visieteksten**. Samengevat stelde het Comité voor wat betreft:

- het **puntenstelsel**, dat dit voornamelijk een meerwaarde zou hebben als vehikel om structurele pensioenhervormingen tot uitvoering te brengen. Het dacht daarbij aan :
 - de invoering van een actuariële correctie in geval van vervroegd of deeltijds pensioen;
 - de invoering van een koppeling tussen de levensverwachting en de wettelijke pensioenleeftijd;
 - om in de toekomst meer rekening te houden met demografische evoluties en de verhouding tussen actieven en niet-actieven;
 - een verdere harmonisering van de beschermingsniveaus in de verschillende pensioenstelsels.

Een dergelijk puntensysteem zou ook de pensioenberekening voor individuen met een gemengde loopbaan kunnen vereenvoudigen, een groep die sterk vertegenwoordigd is onder de zelfstandigen.

Het Comité heeft echter ook gewezen op enkele risico's die de invoering van het puntenstelsel met zich kunnen meebrengen, namelijk budgettaire en wat de verhouding tussen de stelsels betreft. Het is overigens cruciaal om voor deze aspecten het meest waakzaam te zijn.

Het Comité stelt zich verder ook de vraag of de hierboven aangehaalde hervormingen niet in het bestaande pensioenstelsel kunnen ingevoerd worden en pleit ervoor om daarover meer wetenschappelijk onderzoek te laten doen.

- een systeem van **deeltijds pensioen**, dat het een interessante beleidspiste kan zijn omdat het:
 - mensen de gelegenheid geeft om het einde van hun loopbaan in zekere mate op een flexibele wijze te organiseren en
 - op die manier kan bijdragen tot een verhoging van werkzaamheid bij ouderen .

Om waardevol te kunnen zijn als instrument inzake eindeloopbaanflexibiliteit moet dergelijk systeem echter een meerwaarde hebben ten opzichte van de bestaande reglementering inzake vervroegd pensioen én in verhouding staan tot de aanzienlijke beheerskosten en investeringen die nodig zijn voor de uitvoering ervan. Bovendien kan de invoering van een systeem van deeltijds pensioen niet anders dan deel uitmaken van een ruimer pensioenbeleid.

- de invoering van een regeling **zwaar werk**, dat men veeleer moet inzetten op :
 - een structurele pensioenhervorming waarvan een algemene flexibilisering van de pensioenleeftijd én de invoering van een systeem van actuariële correcties, een wezenlijk onderdeel vormen;
 - initiatieven inzake preventie, heroriëntering (door bv. loopbaancoaching) en arbeidsmarkt-integratie, die helpen voorkomen dat een beroepsactiviteit niet lang of niet tot op latere leeftijd kan worden uitgeoefend. Zeker voor wat betreft zelfstandigen wordt vandaag nog veel te weinig geïnvesteerd in deze aspecten.
 - de aanwending van de beschikbare middelen om andere noden in het pensioenstelsel van de zelfstandigen te ondervangen, zoals een verbetering van de proportionele pensioenen.

De visieteksten van het Comité over deze hervormingen pasten in het **engagement** van het Comité om op een **open en constructieve wijze bij te dragen** tot een hervormd pensioenbeleid. Het Comité wenst dit engagement naar de toekomst toe verder te zetten.

- Verslag 2014/03: Naar een nieuwe pensioenhervorming: een lezing vanuit het zelfstandigenstelsel van de pensioenvorstellen opgenomen in het Federaal Regeerakkoord
- Verslag 2016/07: Regeling zwaar werk. Visietekst vanuit het zelfstandigenstelsel
- Verslag 2017/05: Deeltijds pensioen in het pensioenstelsel voor zelfstandigen: visietekst
- Advies 2018/13: Invoering van een regeling zwaar werk voor zelfstandigen
- Verslag 2018/01: Opmerkingen en aandachtspunten van het ABC bij de mogelijke invoering van een pensioenberekening op basis van punten in het zelfstandigenstelsel
- Advies 2019/01: Halftijds pensioen

3.2 De pensioenberekening

Voor wat betreft de pensioenberekening voor zelfstandigen moet de **afschaffing van de correctiecoëfficiënt** de komende jaren als veruit de belangrijkste doelstelling gelden. Daarnaast vraagt het Comité dat de beroepsinkomsten in het zelfstandigenstelsel **op eenzelfde wijze zouden worden geherwaardeerd bij de pensioenberekening** als in de werknemersregeling. Tot slot vraagt het Comité meer algemeen ook aandacht voor de manier waarop **gelijkgestelde periodes** in aanmerking worden genomen voor de pensioenberekening.

3.2.1 Afschaffing van de correctiecoëfficiënt

Anders dan bij werknemers, omvat de pensioenberekening voor zelfstandigen een zogenaamde correctiecoëfficiënt, die de hoogte van het arbeidsinkomen waarmee in de pensioenberekening wordt rekening gehouden, naar beneden herziet. Dit leidt tot substantieel lagere proportionele pensioenbedragen dan diegene waarop zelfstandigen recht zouden hebben op basis van hun arbeidsverleden en het inkomen dat zij in die periode verwierven. De toepassing van de correctiecoëfficiënt draagt er dan ook toe bij dat de uitkeringsbedragen voor vele zelfstandigen in de praktijk moeten worden opgetrokken tot op het niveau van het minimumpensioen.

In een recent advies schetste het Comité de evolutie van deze correctiecoëfficiënt sinds de invoering ervan in 1984 en toonde het aan dat de toepassing ervan, niet langer gerechtvaardigd is. De coëfficiënt zou vandaag om en bij de 1,00 moeten bedragen in plaats van 0,663250 (1ste inkomensschijf) en 0,541491 (2de inkomensschijf).

Het Comité pleit daarom voor een **volledige schrapping van de correctiecoëfficiënt** uit de pensioenformule voor de zelfstandigen en dit in de eerste plaats voor toekomstige loopbaanjaren. In bijkomende orde kan nagegaan worden in welke mate het eventueel mogelijk (en wenselijk) zou zijn om via een aanpassing van de correctiecoëfficiënt ook te voorzien in een betere pensioenopbouw voor loopbaanjaren uit het verleden.

- Advies 2019/07 : De correctiecoëfficiënt in het pensioenstelsel voor zelfstandigen

3.2.2 Aanpassing van de berekening van de herwaarderingscoëfficiënt

Het Comité heeft vastgesteld dat de herwaardering van de beroepsinkomsten bij de pensioenberekening op een andere manier gebeurt in het zelfstandigen- dan in het werknemersstelsel. Waar men in het zelfstandigenstelsel gebruik maakt van de consumptieprijsindex, gebeurt de herwaardering in het werknemersstelsel aan de hand van de gezondheidsindex. Dit leidt tot een minder gunstige herwaardering in het zelfstandigenstelsel. Het Comité wenst bijgevolg dat de beroepsinkomsten in de toekomst ook in het zelfstandigenstelsel zouden worden geherwaardeerd aan de hand van de **gezondheidsindex**.

3.2.3 Pensioenrechten in geval van overbruggingsrecht en vrijstelling van bijdragen

Het ABC stelt voor om in de toekomst **pensioenrechten te voorzien voor** kwartalen :

- waarin zelfstandigen een beroep doen op het **overbruggingsrecht**;
- waarvoor ze een **bijdragevrijstelling** hebben toegekend gekregen omwille van een tijdelijke, moeilijke economische of financiële situatie.

Het **voorstel** omvat een geheel van maximaal 8 kwartalen gelijkstelling voor tijdvakken van overbruggingsrecht en/of vrijstelling van bijdragen. De gelijkstelling heeft betrekking op de berekening van zowel de loopbaanvoorwaarde voor het (vervroegd) opnemen van het pensioen als van het pensioenbedrag (minimum of proportioneel). De tijdvakken zullen op een chronologische wijze in aanmerking worden genomen. De berekening van het pensioenrecht voor deze kwartalen gebeurt op basis van het bedrag van de minimumbijdragedrempel voor een zelfstandige in hoofdberoep dat van toepassing is in het jaar waarin het gelijkgesteld kwartaal zich bevindt. De zelfstandige moet zich tijdens zijn loopbaan steeds tijdig en correct kunnen (laten) informeren over deze pensioenrechten (o.m. via My Pension).

- Advies 2019/09 : Opbouw van pensioenrechten in geval van overbruggingsrecht en vrijstelling van bijdragen

3.2.4 Gelijkgestelde periodes

Het Comité heeft als dusdanig geen probleem met het principe dat gelijkgestelde periodes worden meegenomen in de pensioenberekening. In vergelijking met de actuele situatie zou dit echter moeten gebeuren:

- onder striktere voorwaarden en slechts voor specifieke periodes van inactiviteit (o.m. arbeidsongeschiktheid, palliatief verlof, overbruggingsrecht);
- op een meer gelijke manier in de verschillende pensioenstelsels. Er bestaat vandaag immers een groot onevenwicht tussen de stelsels in het “gebruik” van gelijkgestelde periodes in de pensioenberekening.
- op basis van het uitkeringsbedrag dat tijdens een periode van gelijkstelling wordt toegekend en dus niet langer niet op basis van het inkomen dat als berekeningsbasis dient voor de bepaling van de uitkeringshoogte.

Volgens het Comité is er dan ook **nood aan een ruimer debat over de manier waarop gelijkgestelde periodes in aanmerking worden genomen voor de pensioenberekening in de verschillende stelsels**.

- Verslag 2014/03: Naar een nieuwe pensioenhervorming: een lezing vanuit het zelfstandigenstelsel van de pensioenvoorstellen opgenomen in het Federaal Regeerakkoord

3.3 Verbetering van de behandelingstermijn van de pensioenaanvragen

Het Comité vraagt aandacht voor zijn concreet voorstel tot verbetering van de behandelingstermijn van de pensioenaanvragen. Voor de behandeling van pensioenaanvragen geldt een **vermoeden van volledige bijdragebetaling** voor de twee kwartalen die onmiddellijk voorafgaan aan de pensionering. Het Comité acht het aangewezen om na te gaan of het mogelijk is om deze termijn **van twee kwartalen uit te breiden naar drie kwartalen**. Dit zou de administratie immers toelaten om sneller pensioenbeslissingen te nemen.

- Advies 2018/03: Behandelingstermijn aanvraag pensioen
- Advies 2019/14 : Voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake de zelfstandigen

4 Ziekte-en invaliditeitsverzekering

4.1 De problematiek inzake burn-out

Burn-out is het voorwerp van groeiende maatschappelijke en beleidsaandacht. In mei 2019 bracht het ABC op vraag van de ministers van Zelfstandigen en van Sociale Zaken een rapport uit over deze problematiek bij zelfstandigen. Het Comité formuleerde daarin de volgende **uitdagingen** voor de aanpak ervan :

- **Verdere kennisverwerving** rond de problematiek van burn-out bij zelfstandigen (de prevalentie, oorzaken en de onderliggende mechanismen van burn-out en de ontwikkeling van instrumenten tot detectie ervan): hetzij door bijkomend onderzoek dat specifiek gericht is op situatie van zelfstandige ondernemers, hetzij door zich te baseren op bestaande inzichten voor werknemers.
- **Sensibilisering en investeren in primaire en secundaire preventie** (de eerste tekenen herkennen en toegang hebben tot voldoende hulp): het taboe rond burn-out moet doorbroken worden bij zelfstandigen. Bewustmaking kan gebeuren via de trajecten die toeleiden naar zelfstandig ondernemerschap (startertrajecten, beroepsopleidingen). Naast artsen en de ziekenfondsen spelen **professionele en sectorale organisaties en sociale verzekeringsfondsen een belangrijke rol**. Ook moet op een meer geaggregeerd niveau informatie over burn-out aan zelfstandigen worden verstrekt, bijvoorbeeld via een centraal contactpunt of een centraal digitaal portaal.
- Een beleid inzake **tertiaire preventie** dat gestoeld is op drie pijlers, nl. :
 - **Inventarisatie** van het bestaande **ondersteuningsaanbod** en een goede ontsluiting van deze informatie voor de zelfstandige.
 - **Hulpverlening** via het aanbieden van zorgtrajecten, aangepast aan het specifieke karakter van het zelfstandig ondernemerschap (de moeilijkheid om de activiteit te onderbreken, de afwezigheid van de bedrijfsarts en een figuur die hem helpt om zijn werkomgeving aan te passen)

- **Financiële ondersteuning** van uitgaven inzake primaire, secundaire en tertiaire preventie.
 - Via het "gezondheidsbudget", d.w.z. financiële steun die zelfstandigen kan helpen bij de financiering van uitgaven in het kader van primaire, secundaire of tertiaire preventie (zoals uitgaven voor coaches, opleidingen en informatiesessies, fysieke aanpassingen van de werkomgeving, enz.)
 - Door de restrictieve bepalingen en uitsluitingsvoorwaarden van de aanvullende verzekering in geval van arbeidsongeschiktheid in geval van een psychische aandoening te herzien.
- Een **gecoördineerde beleidsaanpak** van de problematiek.

● Verslag 2019/01 : Burn-out

4.2 Re-integratie van arbeidsongeschikte zelfstandigen

Eind 2019 heeft het Comité een gedetailleerd verslag uitgebracht over de problematiek van de re-integratie van arbeidsongeschikte zelfstandigen. Het Comité deed daarin de **aanbeveling tot**:

- **een betere informatieverstrekking** aan de zelfstandigen over het ondersteuningsaanbod. Enkel met voldoende (voor)kennis kunnen zelfstandigen tijdig een beroep doen op ondersteuning en zich tot de juiste instellingen wenden om er gebruik van te maken. Volgens het Comité zijn **de sociale verzekeringsfondsen en de ziekenfondsen** het **best geplaatst** om deze rol van informatieverstrekker te vervullen.
- **vereenvoudiging en verduidelijking van de administratieve procedures en voorwaarden om gebruik te maken van het ondersteuningsaanbod.** De klemtoon moet daarbij liggen op:
 - **een snellere kennisgeving** van de arbeidsongeschiktheid door de behandelend arts aan het ziekenfonds enerzijds en door het ziekenfonds aan het sociaalverzekeringsfonds anderzijds.
 - de invoering van **een quasi automatisch onderzoek** door het sociaal verzekeringsfonds naar **de voorwaarden tot toekenning van de vrijstelling en gelijkstelling** van zodra het melding krijgt van de arbeidsongeschiktheid.
 - een **verduidelijking van de begrippen 'minieme' en 'resttaken'** die de zelfstandige mag uitoefenen zonder verlies van de arbeidsongeschiktheidsuitkering.
- het uitwerken van een **aangepast ondersteuningsaanbod** voor zelfstandigen waaronder :
 - de mogelijkheid om **taken** te verrichten die bedoeld zijn **om de negatieve impact van de stopzetting of onderbreking op de zaak te milderen** (vb. klanten verwittigen, vervanging voorzien, enz.) en/of om maatregelen te nemen om de toekomst van de zelfstandige activiteit te verzekeren. Dit mag geen negatieve impact op de toekenning van een uitkering, van de bijdragevrijstelling of de gelijkstelling.
 - **specifieke ondersteuningsarrangementen**, naast de klassieke uitkeringsverzekering en de mogelijkheden die er reeds bestaan inzake professionele re-integratie. Het Comité stelt voor om aan elke zelfstandige een **'gezondheidsbudget'** ter beschikking te stellen voor de financiering van ondersteuning op maat, bv. in het kader van

preventie op de werkplek, voor de ondersteuning bij arbeidsongeschiktheid of voor de begeleiding bij de re-integratie in het arbeidsproces. Op die manier kunnen zelfstandigen de omkadering kiezen en zoeken die zij wensen in geval van arbeidsongeschiktheid of voor de preventie ervan.

- de invoering van een **stelsel van deeltijdse arbeidsongeschiktheid** voor zelfstandigen die omwille van medische redenen in de onmogelijkheid zijn om hun beroepsbezigheid zoals voorheen verder te zetten en dus gedwongen zijn tot een substantiële vermindering van hun activiteiten. Tegenover een deeltijdse arbeidsongeschiktheid zou slechts een gedeeltelijk uitkering staan.
- **een meer proactieve** benadering van de socio-professionele re-integratie:
 - De vervanging van de systematische opvolging van alle arbeidsongeschikten door gerichte controles zou ruimte creëren voor een **betere begeleiding van arbeidsongeschikten bij hun re-integratie**.
 - Snellere inschatting van de **restcapaciteiten**.
 - **Aanwending** van de expertise van de **regionale diensten voor arbeidsbemiddeling** voor de begeleiding van de professionele re-integratie van arbeidsongeschikte zelfstandigen en dit op een meer structurele wijze dan vandaag het geval is.

• Verslag 2019/03 : Arbeidsongeschikte zelfstandigen en hun socioprofessionele re-integratie

5 Zelfstandigen in moeilijkheden

De problematiek van zelfstandigen in moeilijkheden blijft vaak maatschappelijk onderbelicht en krijgt hierdoor doorgaans beperktere beleidsaandacht. Nochtans wijzen verschillende cijfers erop dat zelfstandigen met economische en financiële moeilijkheden een realiteit vormen. Zo wordt bijna 15 % van de zelfstandigen geconfronteerd met een risico op inkomensarmoede¹², vroegen bijna 4.000 zelfstandigen in het eerste kwartaal van 2019 een vrijstelling van bijdragen aan, werden in 2017 en 2018 telkens bijna 11.000 faillissementen uitgesproken¹³. De problematiek zal in de komende periode alleen maar meer uitgesproken worden als gevolg van de huidige crisis¹⁴.

Het ABC vraagt dan ook meer aandacht voor deze problematiek en ziet daarbij de volgende **drie actiedomeinen** :

- Kennisverwerving rond de problematiek van zelfstandigen in moeilijkheden en armoede
- Aandacht voor de omkadering van zelfstandigen in moeilijkheden
- Een adequaat overbruggingsrecht als vangnet voor zelfstandigen die hun activiteit noodgedwongen moeten stopzetten of onderbreken.

¹² Horemans, J. & Marx, I. (2017) Poverty and Material Deprivation among the Self-Employed in Europe: An Exploration of a Relatively Uncharted Landscape, IZA Discussion Paper No. 11007.

¹³ Graydon Belgium (2019), [Faillissementen Mei 2019](#), 3 juni 2019

¹⁴ Zie ook punt 1 'impact van de Coronacrisis' van dit document

5.1 Kennisverwerving

Er is nood aan **meer onderbouwde kennis** over de problematiek van zelfstandigen in financiële moeilijkheden :

- ten eerste is er weinig (consistente) **empirische kennis** over de **precieze omvang** van de groep zelfstandigen die zich in een moeilijke of een financieel precaire situatie bevinden. Om de problematiek in kaart te brengen:
 - is er nood aan een betere **ontsluiting van de beschikbare inkomensgegevens** voor (wetenschappelijke) analyse¹⁵;
 - moet er meer inzicht verworven worden in de oorzaken van de inconsistenties die men vaststelt over verschillende databronnen (EU-SILC, fiscale gegevens, etc.), zodat de **kwaliteit van de gegevens** voor (wetenschappelijke) analyse kan verbeterd worden;
 - moet er meer aandacht besteed worden aan de **manier waarop de levensstandaard of armoede bij zelfstandigen kan of moet worden gemeten**, rekening houdend met de beschikbare inkomensgegevens. Verkennende oefeningen¹⁶ ter zake leren bijvoorbeeld dat het aandeel individuen dat zich in een financieel moeilijke situatie bevindt, substantieel groter is bij zelfstandigen dan bij andere werkenden als men gebruik maakt van de klassieke maatstaven inzake inkomensarmoede. Het aandeel is daarentegen kleiner wanneer men gebruik maakt van maatstaven inzake materiële deprivatie.
- ten tweede is er nood aan meer kennis over de **determinanten van financieel precaire situaties** bij zelfstandigen en over de **dynamieken** die aan deze situaties ten grondslag liggen. De zelfstandigenpopulatie is sociaal-demografisch (bv. qua leeftijd, gezinsinkomen, werkintensiteit) immers verschillend van andere werkenden en kent bovendien een zeer heterogene samenstelling (naar inkomen, sector, ondernemingsvorm etc.). Het is daarbij ook van belang om rekening te houden met de specifieke karakteristieken¹⁷ van het zelfstandig ondernemerschap zoals de volatiliteit van inkomsten, de vaak sterkere verwevenheid tussen de professionele activiteit en het gezinsleven, de drempel die zelfstandigen ervaren om hun professionele activiteit stop te zetten zelfs als die niet langer levensvatbaar blijkt, etc.

Een beter inzicht in de omvang en determinanten van de problematiek, laat toe om **een gericht beleid** uit te tekenen ten aanzien van zelfstandigen in moeilijkheden en de begeleiding en hulpverlening nog verder te ontwikkelen en verfijnen op maat van deze specifieke groep.

¹⁵ Zie ook punt 10 van dit document

¹⁶ Horemans, J. & Marx, I. (2017) Poverty and Material Deprivation among the Self-Employed in Europe: An Exploration of a Relatively Uncharted Landscape, IZA Discussion Paper No. 11007.

¹⁷ Lambrecht, J. & Broekaert, W. (2011), Armoede bij zelfstandigen. Een kwantitatief en kwalitatief beeld, Brussel, UNIZO.

5.2 De omkadering van zelfstandigen in moeilijkheden : sensibilisering en begeleiding

Voor wat betreft de problematiek van zelfstandigen in moeilijkheden acht het ABC het ook noodzakelijk om verder in te zetten op een **goede omkadering** van deze groep. Dit kan door een **goede informatieverstrekking en sensibilisering** : zowel zelfstandigen die (dreigen te) worden geconfronteerd met financiële problemen (curatief)¹⁸, als starters die een nieuwe zelfstandige activiteit voorbereiden (preventief) zouden goed geïnformeerd moeten zijn over de hulpverleningsinitiatieven die er bestaan en het vangnet waarop men kan terugvallen in geval van economische moeilijkheden. Daarnaast is het echter ook van belang om de diverse actoren waarmee zelfstandigen in moeilijkheden in aanrakingen komen (de curatoren, de OCMW's, de deurwaarders, schuldeisers, etc.) te sensibiliseren voor de problematiek en hen te informeren over de specifieke noden en problemen van zelfstandigen in financiële moeilijkheden alsook over de bestaande begeleidingsinitiatieven.

5.3 Een adequaat overbruggingsrecht als vangnet

Sinds de eerste helft van de jaren '90 heeft men systematisch inspanningen geleverd om zelfstandigen die zich genoodzaakt zien om hun professionele activiteit te onderbreken of stop te zetten, beter sociaal te beschermen. Dit gebeurde zowel door een uitbreiding van de geboden bescherming als van het toepassingsgebied^{19,20}. Vandaag biedt het overbruggingsrecht (de vroegere faillissementsverzekering) zelfstandigen een sociaal vangnet in de volgende situaties:

- faillissement (pijler 1);
- collectieve schuldenregeling (pijler 2);
- gedwongen onderbreking (pijler 3);
- economische moeilijkheden (pijler 4);

Naar de toekomst toe ziet het Comité nog ruimte voor een verdere **verbetering van de geboden bescherming**, onder meer door :

- de toekenning van **pensioenrechten voor tijdvakken** waarin zelfstandigen een beroep doen op het **overbruggingsrecht**. Momenteel tellen deze tijdvakken niet mee voor de berekening van het pensioen, noch voor de berekening van de loopbaanvoorwaarde voor vervroegde pensionering.
- zelfstandigen die geen recht hebben op het overbruggingsrecht omdat zij recht hebben op een ander inkomensvervangende uitkering²¹, een **vervangingsinkomen** te garanderen dat

¹⁸ in het bijzonder wanneer hen een bijdragevrijstelling wordt toegekend of wanneer sprake is van faillissement.

¹⁹ Een laatste uitbreiding treedt in werking op 1 juli 2019. Zie advies ABC 2019/03 van 11 maart 2019.

²⁰ Voor een uitgebreide beschrijving van de evolutie van de faillissementsverzekering en de omvorming ervan naar het overbruggingsrecht, zie verslag ABC 2015/04 en advies ABC 2016/12

²¹ Om gebruik te kunnen maken van het overbruggingsrecht mag de zelfstandige geen recht kunnen laten gelden op een ander vervangingsinkomen. In sommige gevallen betekent dit dat de zelfstandige bij stopzetting terugvalt op een vervangingsinkomen dat lager is dan het bedrag van de uitkering die wordt toegekend in het kader van

minstens **even hoog** is als het uitkeringsbedrag dat voorzien is in het kader van het **overbruggingsrecht**.

- in bepaalde situaties en onder strikte voorwaarden (zoals een verrekening van het uitkeringsbedrag) de uitoefening van een **bepaalde beroepsactiviteit** toe te laten.
- te evolueren naar een **toekenningsprocedure die nog efficiënter en laagdrempeliger** is voor de zelfstandige (bv. door de zelfstandige niet langer de verplichting op te leggen dat hij moet aantonen geen recht op een andere sociale uitkering te hebben).
- door de **eventuele obstakels** voor het gebruik van het overbruggingsrecht te onderzoeken en door oplossingen te zoeken om het overbruggingsrecht **toegankelijker** te maken .

Voor wat de toekenning van pensioenrechten betreft, werkte het ACB in zijn advies 2019/09 reeds een concreet voorstel uit (cf. supra 2.4.4). Voor wat de overige vier punten betreft, stelt het Comité voor om een **ruimere evaluatie van het overbruggingsrecht** te voorzien waarin ook deze elementen aan bod komen en waaruit concrete voorstellen kunnen voortvloeien voor de verdere verbetering van het overbruggingsrecht.

- Verslag 2015/02: Evaluatie van de sociale verzekering in geval van faillissement
- Advies 2016/12: Het overbruggingsrecht
- Advies 2019/03 : Overbruggingsrecht: uitbreiding van het toepassingsgebied
- Advies 2019/09 : Opbouw van pensioenrechten in geval van overbruggingsrecht en vrijstelling van bijdragen

6 Bijdragen

6.1 Vermindering van voorlopige bijdragen

Het Comité formuleert 3 aanbevelingen met betrekking tot de mogelijkheid tot vermindering van de voorlopige bijdragen, nl. .:

- **de afschaffing van de drempels** die van toepassing zijn in het kader van de mogelijkheid tot vermindering van voorlopige bijdragen waardoor de zelfstandige de mogelijkheid krijgt om het bedrag van zijn verminderde voorlopige bijdrage volledig vrij te bepalen. Dit zal zelfstandigen die een verminderingaanvraag indienen toelaten om voorlopige bijdragebetaling nog beter af te stemmen op hun reële inkomenssituatie op het moment van betaling. De maatregel komt ook tegemoet aan een vraag van een belangrijk deel van de zelfstandigen zelf.
- behoud van de verplichting tot **motivering van de verminderingaanvraag** maar de zelfstandige moet zijn inkomensdaling staven **niet langer** met **bewijsstukken**. Door de bewijslast voor de zelfstandige te verminderen, verlaagt men de drempel tot aanvraag van een vermindering, terwijl het behoud van de motiveringsplicht voor zelfstandigen een rem vormt om al te makkelijk of ongegrond een verminderingaanvraag in te dienen. Bovendien

de sociale verzekering, zelfs indien de betrokkene voldoet aan alle overige toegangs- en toekenningsvoorwaarden.

wordt de administratieve last van de procedure beperkter voor de zelfstandige en kan de afhandeling van dossiers door de sociale verzekeringsfondsen eenvoudiger en sneller.

- een **versterking van de informatieplicht** van de fondsen ten aanzien van hun klanten, m.n. aangaande de verantwoordelijkheden van de zelfstandige in geval van een aanvraag tot vermindering van bijdragen en het risico op eventuele verhogingen.

- Verslag 2020/02 : De nieuwe berekeningswijze van de sociale bijdragen : evaluatie van de hervorming van 2015

6.2 Regularisatietermijnen

Het Comité doet twee voorstellen met betrekking tot de regularisatietermijnen waartoe de fondsen gehouden zijn, nl. :

1. de **fondsen** de ruimte geven om het moment van **regularisatie op een meer flexibele wijze** te plannen. Regularisaties zouden zo beter kunnen gepland en georganiseerd worden waardoor de dienstverlening aan de zelfstandigen nog kan verbeteren.
2. de sociaalverzekeringsfondsen **ten vroegste na het verstrijken van het jaar N+1 tot regularisatie laten overgaan**, tenzij de zelfstandige uitdrukkelijk vraagt om op een vroeger tijdstip te regulariseren. Dit zou ervoor zorgen dat zelfstandigen een beter zicht krijgen op het moment waarop zij ten vroegste een eindafrekening kunnen ontvangen.

- Verslag 2020/02 : De nieuwe berekeningswijze van de sociale bijdragen : evaluatie van de hervorming van 2015

6.3 Sancties in geval van laattijdige bijdragebetaling : de verhogingen

Het Comité vraagt aandacht voor de omvang van de verhogingen die zelfstandigen vandaag worden aangerekend bij laattijdige of onvolledige bijdragebetaling. Het meent immers dat het systeem de zelfstandigen vandaag disproportioneel sanctioneert wanneer zij hun bijdrageverplichting niet tijdig vervullen. Dit geldt in het bijzonder voor zelfstandigen die te goeder trouw zijn en hun bijdrageschuld alsnog vereffenen binnen een redelijke termijn. Het Comité vraagt dan ook dat:

- zelfstandigen **minder zwaar beboet** zouden worden in geval van laattijdige bijdragebetaling, bv. door een aanpassing van de verhogingspercentages;
- op een **meer welwillende wijze** zou worden **opgetreden** in dossiers waar de zelfstandige niet tijdig overging tot de betaling van de voorlopige bijdragen en dit op voorwaarde dat de zelfstandige deze bijdrageschuld alsnog binnen een redelijke termijn (bv. voor het einde van de eerste maand van het nieuwe kalenderjaar) inlost.

Het Comité stelt daarnaast ook voor om **verhogingen** in het geval van een regularisatie die leidt tot een terugbetaling van (een deel van) de voorlopige bijdragen, **het voorwerp te laten uitmaken van regularisatie**. Hierdoor zouden verhogingen in de toekomst enkel nog worden berekend op het uiteindelijke verschuldigde bedrag. De **terugbetaling** van de verhogingen zou **pro rata** gebeuren. Deze werkwijze is billijker voor de betrokken zelfstandigen én biedt ook een antwoord op een probleem dat zich in zeer specifieke situaties voordoet bij zelfstandigen in bijberoep.

- Verslag 2020/02 : De nieuwe berekeningswijze van de sociale bijdragen : evaluatie van de hervorming van 2015
- Verslag 2018/04: Hervorming van de sociale bijdrageberekening: tussentijds evaluatieverslag

6.4 Aanwending van te veel betaalde bijdragen

Het Comité meent dat zelfstandigen in bepaalde omstandigheden gebaat zouden zijn met **ruimere mogelijkheden tot aanwending van hun opgebouwde reserve of met de terugbetaling ervan vóór** het tijdstip van regularisatie. Het stelt daarom voor de mogelijkheid te geven:

- aan zelfstandigen om een aanvraag te doen tot terugbetaling van de bijdragen die betaald werden voor kwartalen waarvoor een vrijstelling werd bekomen. De terugbetaling zou de betrokken zelfstandigen (die zich vaak in een moeilijke economische positie bevinden) wat financiële zuurstof kunnen geven.
- aan zelfstandigen om een bijdragereserve die zij opbouwden in het jaar N (op aanvraag) aan te wenden op onbetaalde voorlopige bijdragen van het jaar N+1.
- aan sociaalverzekeringsfondsen om, in het geval van een retroactieve vermindering van bijdragen, het saldo aan terugbetaalbare voorlopige bijdragen op vraag van de zelfstandige i) terug te betalen of ii) automatisch te verrekenen in het vervaldagbericht van het volgende kwartaal.

- Verslag 2020/02 : De nieuwe berekeningswijze van de sociale bijdragen : evaluatie van de hervorming van 2015

6.5 Verduidelijking en informatieverstrekking aan de zelfstandige

Aangezien nog heel wat zelfstandigen moeite blijken te hebben met het begrijpen van de berekeningsregels, benadrukt het Comité **het blijvende belang van goede informatieverstrekking aan de zelfstandigen**. Naast deze algemene aanbeveling doet het Comité ook twee meer concrete voorstellen :

- De bijdrageberekening in geval van een onvolledig kalenderjaar van activiteit blijkt voor veel zelfstandigen een complexe en moeilijk te begrijpen werkwijze. Er is op dit punt nood aan een betere informatieverstrekking aan de zelfstandigen, bv. **door de berekeningswijze op een meer pedagogische wijze toe te lichten** op het vervaldagbericht.
- De **veelheid aan bijdrageschalen en berekeningsregels** maken een goed begrip van de socialebijdrageberekening voor zelfstandigen vaak moeilijk. Het Comité stelt voor om te onderzoeken of er mogelijkheden tot **vereenvoudiging** zijn.

- Verslag 2020/02 : De nieuwe berekeningswijze van de sociale bijdragen : evaluatie van de hervorming van 2015

6.6 Het vrij aanvullend pensioen (VAPZ)

Het Vrij Aanvullend Pensioen voor Zelfstandigen (VAPZ), laat zelfstandigen toe om vrijwillig op een individuele manier aanvullende pensioenrechten op te bouwen via kapitalisatie. Het ABC stelt **voor om artikel 44 van de WAPZ** in de toekomst **te herformuleren** teneinde enkele onduidelijkheden weg

te werken die vandaag aanleiding kunnen geven tot verschillen in interpretaties van de regels inzake het VAPZ. Met het oog hierop is het aanbevolen om het betrokken artikel en zijn uitvoeringsbesluiten eerst aan een grondige evaluatie te onderwerpen. Voor het Comité moet uit het geherformuleerde artikel 44 uiteindelijk éénduidig blijken dat:

- het VAPZ open staat voor elke beroepsactieve zelfstandige die via bijdragebetaling pensioenrechten opbouwt als zelfstandige. Elke zelfstandige die pensioenrechten opbouwt in het wettelijk systeem (eerste pijler), moet dus kunnen toetreden tot het VAPZ en ertoe kunnen bijdragen;
- elke zelfstandige die een bijdrage wenst te betalen, betaalt een minimale VAPZ-bijdrage van 100 EUR per jaar of een hogere bijdrage zonder dat de individuele maximale bijdrage (8,17 % van het werkelijke inkomen) of de absolute maximumbijdrage overschreden mag worden;
- indien de individuele maximumbijdrage lager zou zijn dan de minimumbijdrage, een zelfstandige kan bijdragen aan het VAPZ mits het respecteren van de minimumbijdrage. De berekening van de individuele maximumbijdrage VAPZ zou met andere woorden moeten gebeuren op een inkomen dat minstens overeenstemt met de minimumdrempel hoofdberoep. Op die manier komt men tegemoet aan die zelfstandigen die voor het VAPZ een bijdrage-inspanning wensen te doen die meer in overeenstemming is met de bijdragen waartoe zij gehouden zijn in het sociaal statuut (bv. zelfstandigen met een laag inkomen die in het sociaal statuut de wettelijke minimumbijdrage verschuldigd zijn) en hiertoe vandaag niet of onvoldoende de mogelijkheid hebben.
- zelfstandigen enkel aan het VAPZ kunnen bijdragen voor zover ze in de loop van het kalenderjaar minstens één kwartaal sociale bijdragen betaalden waarmee ze pensioenrechten opbouwden.

• Verslag 2018/04: Hervorming van de sociale bijdrageberekening: tussentijds evaluatieverslag

6.7 Bijdragen verschuldigd na pensioen

Verskillende bijdrageregels zijn van toepassing zodra de betrokkene een pensioen geniet of de wettelijke pensioenleeftijd heeft bereikt. Het Comité meent dat een aantal verbeteringen in dat domein nodig zijn. Enerzijds wenst het dat de **bijdrageregels die van toepassing zijn op de zelfstandigen die hun activiteit voortzetten na de pensioenleeftijd zonder een pensioen te genieten, worden gewijzigd**, zodat zij de zekerheid hebben om tot de arbeidsongeschiktheidsverzekering toegang te hebben en om pensioenrechten te kunnen blijven opbouwen. Anderzijds meent het Comité dat de **socialeverzekeringsfondsen** geïnformeerd moeten worden over de **pensioenbeslissingen die in de andere stelsels worden genomen**, zodat de zelfstandige automatisch kan bijdragen op grond van de regels die op hem van toepassing zijn als gepensioneerde.

6.7.1 Aanpassing van de bijdrageregels

Voor individuen die na de wettelijke pensioenleeftijd als zelfstandige beroepsactief blijven zonder een pensioen op ten nemen, geldt in het sociaal statuut een specifieke bijdrageregeling. Deze specifieke bijdrageregeling zorgt er echter voor dat de betrokken zelfstandigen in geval van arbeidsongeschiktheid niet per definitie recht zullen hebben op een uitkering, ondanks het recente

initiatief om deze groep anders dan voorheen toegang te geven tot de arbeidsongeschiktheidsverzekering²². Zonder een aanpassing van de bijdrageregeling, blijft het overgrote deel van de beoogde doelgroep dus uitgesloten van de nieuwe maatregel.

Om **zelfstandigen die geen pensioen opnemen op de wettelijke pensioenleeftijd en beroepsactief blijven**, toegang te geven tot de arbeidsongeschiktheidsverzekering en de opbouw van pensioenrechten, stelt het Comité voor om de bijdrageregels van deze groep zelfstandigen te wijzigen. Niettemin wijst het erop dat een minimumbijdrage niet voor elk van de geïmagineerde zelfstandigen een meerwaarde betekent in termen van het recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering of een pensioen²³. Het Comité stelt daarom volgende regeling voor:

- een automatische **toepassing van de bijdrageregels** zoals die gelden voor **zelfstandigen in hoofdberoep**, uitsluitend voor diegenen die **vóór de leeftijd van 65 jaar zelfstandige in hoofdberoep waren** en die deze activiteit voortzetten of zich in een gelijkgesteld tijdvak van ziekte bevonden en die bij de pensioendiensten geen verklaring aflegden waaruit blijkt dat ze na de pensionering geen zelfstandige activiteit meer zouden uitoefenen. De betrokkenen krijgen echter wel **de mogelijkheid tot aanvraag van de toepassing van de meer gunstige bijdrageregels** die vandaag op hen van toepassing zijn²⁴.
- het **behoud van de huidige bijdrageregels**²⁵ voor diegenen die **na de leeftijd van 65 jaar verder een zelfstandige activiteit uitoefenen en die voorheen verzekerd waren als zelfstandige in bijberoep, actief zijn als meewerkende echtgeno(o)t(e) of die voordien de toepassing van artikel 37 van het ARS aanvroegen**. De betrokkenen zullen evenwel de **mogelijkheid krijgen om de toepassing te vragen van de bijdrageregels geldend voor zelfstandigen in hoofdberoep**.
- **De mogelijkheid geven aan diegenen die een vervroegd pensioen** als werknemer, zelfstandige of ambtenaar **vóór de leeftijd van 60 jaar** ontvangen (bv. mijnwerkers, militairen) en die bijdragen moeten betalen als zelfstandige in hoofdberoep om toepassing te vragen van artikel 37 ARS waardoor zij verder zouden **kunnen bijdragen zoals een zelfstandige in bijberoep**. Op het moment dat zij de leeftijd van 60 jaar bereiken zouden de betrokkenen automatisch komen te ressorteren onder een bijdragecategorie van gepensioneerde zelfstandigen.

- Advies 2019/14 : Voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake de zelfstandigen

²² Koninklijk besluit van 26 april 2019 tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en van de meewerkende echtgenoten.

²³ Dit geldt in het bijzonder voor meewerkende echtgenoten die zijn aangesloten in het ministatuut, zelfstandigen in bijberoep en zelfstandigen die onder de toepassing van artikel 37 van het ARS vallen.

²⁴ Via de toepassing van een nieuwe artikel 37bis van het ARS.

²⁵ Via de automatische toepassing van het nieuwe artikel 37bis van het ARS.

6.7.2 Betere toegang tot de pensioengegevens in geval van gemengde loopbaan

In bijna alle gevallen heeft het genot van een pensioen gevolgen voor de bijdragenberekening. Omdat de socialeverzekeringsfondsen geen toegang hebben tot informatie over pensioenbeslissingen die genomen zijn in een ander pensioenstelsel dan dat voor zelfstandigen, beschikken zij niet over de nodige gegevens om over te gaan tot een correcte bijdrageberekening. Dat kan nadelige gevolgen hebben voor de zelfstandigen²⁶ én voor het stelsel²⁷.

De **fondsen** zouden dus op zijn minst de **mogelijkheid** moeten hebben tot het **raadplegen van de pensioenbeslissingen in het pensioenkadaster**. Nog beter zou het zijn, mochten de fondsen een signaal ontvangen van elke toekenning (of schorsing) van een pensioen, ongeacht het stelsel. Het Comité wijst erop dat dergelijke maatregel bovendien volledig tegemoet komt aan het only once-principe dat door de federale overheid actief wordt nagestreefd en wettelijk verankerd werd.

- Advies 2019/14 : Voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake de zelfstandigen

7 Onderwerping

7.1 Onbelast bijklussen

Het Comité heeft steeds met terughoudendheid aangekeken tegen de fiscale en parafiscale gunstregeling die in het verleden werd ingevoerd voor bijklussen. Bijgevolg zal het eventuele nieuwe stappen opvolgen die in dit dossier neemt na de vernietiging van de zogenaamde 'Bijkluswet' door het Grondwettelijk Hof²⁸.

- Advies 2016/08: Deeconomie
- Advies 2017/18: Een wettelijk kader voor bijverdiene

7.2 Wet op de arbeidsrelatie (WAR)

De wet over de aard van de arbeidsrelaties (WAR) vormt een wettelijk kader dat toelaat de juridische aard van een arbeidsrelatie te beoordelen²⁹. Of iemand als werknemer dan wel als zelfstandige moet worden beschouwd, kan worden vastgesteld aan de hand van een aantal wettelijk vastgelegde criteria. Een "Commissie ter regeling van de arbeidsrelatie" beslist kan – in de vorm van een rulling – beslissen over de aard van een bepaalde arbeidsrelatie in geval van onduidelijkheid of betwisting.

In 2016 bracht het ABC op vraag van de ministers van Zelfstandigen en van Werk **een evaluatieverslag** uit over de WAR waarin het onderstaande aanbevelingen formuleerde.

²⁶ Administratieve last wanneer de zelfstandige een kopie van een beslissing of een formulier moet indienen om voordeligere percentages te genieten m.b.t. het pensioen; Behoud van de hogere bijdragen voor de zelfstandigen in bijberoep die geen pensioen ontvangen in het stelsel van de zelfstandigen.

²⁷ Behoud van de voordeligere bijdragepercentages terwijl geen pensioen meer wordt toegekend, bijvoorbeeld.

²⁸ Arrest nr. 53/2020 van 23 april 2020

²⁹ Voordien werd de juridische kwalificatie van een arbeidsrelatie volledig bepaald door de rechtspraak.

7.2.1 Administratieve Commissie ter regeling van de arbeidsrelatie

Voor wat betreft de Administratieve Commissie stelde het ABC voor om :

- de **toegankelijkheid** van de Commissie te verbeteren door:
 - het nemen van initiatieven die de Administratieve commissie een ruimere bekendheid geven;
 - een versoepeling of afschaffing van de tijdsfilter voor de indiening van een aanvraag tot social ruling bij de Administratieve Commissie. Nu kan men tot slechts 1 jaar na de inwerkingtreding van de WAR of het relevante KB of, na de start van de arbeidsrelatie een aanvraag indienen;
 - ervoor te zorgen dat ook de betrokken socialezekerheidsadministraties (RSZ, RSVZ en sociale verzekeringsfondsen) zelf de Commissie kunnen raadplegen. Op dit moment kunnen zij enkel de rechtspraak van de Commissie raadplegen
- een **informatieplicht in te voeren** ten aanzien van **alle partijen** die het voorwerp uitmaken van een dossier waarover de Commissie zich buigt. Wanneer een zaak éézijdig aanhangig wordt gemaakt zou de Administratieve commissie met andere woorden ook de tegenpartij ervan op de hoogte moeten brengen en betrekken. Dit gebeurt vandaag niet.
- te voorzien in een **verkorte en schriftelijke procedure** voor de niet ontvankelijke aanvragen en de zeer evidente dossiers. Momenteel bedraagt de behandelingstermijn door de Commissie 3 maanden.

7.2.2 Kwalificatie van de arbeidsrelatie

Met betrekking tot de kwalificatie van de arbeidsrelatie vroeg het ABC in zijn verslag 2015/01 voor wat betreft :

- het **weerlegbaar vermoeden** betreffende de aard van de arbeidsrelatie³⁰, dat sectoren of beroepen op wie het vermoeden van toepassing is, de mogelijkheid zouden moeten krijgen om het toepassingsgebied te verlaten (bijvoorbeeld omdat de problemen die eigen zijn aan deze sector of dit beroep opgelost werden en het vermoeden bijgevolg geen nut meer heeft).
- een **foute kwalificatie van de arbeidsrelatie**, dat men voor de sanctionering een onderscheid zou moeten maken al naargelang ter goeder of ter kwader trouw werd gehandeld. Schijnzelfstandigheid en schijnwerknemerschap kunnen weliswaar een vorm van sociale fraude zijn, maar dit is zeker niet altijd het geval. Het is voor de betrokken partijen immers niet altijd eenvoudig om de aard van hun arbeidsovereenkomst correct te kwalificeren. De gevolgen van een herkwalificatie van een arbeidsrelatie zijn soms onredelijk zwaar, zeker wanneer er ter goeder trouw werd gehandeld³¹. Deze zware gevolgen vormen een hoge drempel voor partijen om hun situatie te regulariseren wanneer zij zich realiseren dat de kwalificatie van hun arbeidsrelatie – omwille van evolutie doorheen de tijd, foute

³⁰ sinds 2012 van toepassing op bepaalde risicosectoren,

³¹ Wanneer een zelfstandige samenwerking naar een arbeidsovereenkomst wordt geherkwalificeerd, kan de RSZ tot 3 jaar teruggaan om de werkgevers- en de werknemersbijdragen van de werkgever te vorderen, verhoogd met een eenmalige bijdrageopslag van 10% en een interest van 7% per jaar.

inschattingen, enz. – niet (meer) correct is. Partijen met een foutief gekwalificeerde arbeidsrelatie, die zonder frauduleus opzet hebben gehandeld, zouden daarom de mogelijkheid moeten krijgen om hun situatie naar de toekomst toe te regulariseren, zonder dat zij aangepakt worden op het verleden.

- de opvolging van dossiers van **herkwalificatie**, dat een goede samenwerking tussen RSVZ en RSZ ter zake van essentieel belang is. De voorbije jaren is sterk ingezet op een betere samenwerking tussen beide instellingen³² zodat dossiers die door de ene instelling aan de andere worden overgemaakt als gevolg van een herkwalificatie van de arbeidsrelatie, de juiste opvolging krijgen. De correcte opvolging is van belang omdat de betrokkenen op geen enkel moment hun sociale bescherming mogen verliezen wanneer er een beslissing tot herkwalificatie wordt genomen. De samenwerking tussen de instellingen moet dus een blijvend aandachtspunt vormen.

- Verslag 2016/01: De wet op de aard van de arbeidsrelaties

7.3 Specifieke groepen van onderworpenen

Het Comité wijst op enkele aandachtspunten voor wat betreft bepaalde categorieën van onderworpenen.

7.3.1 Jonge helpers

Volgens de huidige fiscale wetgeving kan een kind dat voor zijn ouders in het familiebedrijf werkt en daarvoor een vergoeding ontvangt niet als fiscaal ten laste beschouwd worden. Het Comité meent dat dit een hinderpaal is voor zelfstandigen die hun kinderen in hun zaak willen betrekken en hen zo enige ervaring willen laten opdoen om eventueel het bedrijf later over te nemen. Het Comité wenst dus dat de regel zou worden afgeschaft die bepaalt dat wie zijn vader of moeder helpt in zijn of haar handelszaak (eenmanszaak) en hiervoor enige vergoeding (hoe klein ook) ontvangt die door de ouder als beroepskost wordt afgetrokken, niet langer fiscaal ten laste kan zijn.

- Advies 2016/09: Een sociaal en fiscaal statuut voor de student-zelfstandige

7.3.2 Zelfstandigen in bijberoep

Op vraag van de minister van Zelfstandigen maakte het ABC in 2017 een grondige analyse van het statuut van zelfstandige in bijberoep. Op basis hiervan formuleerde het drie belangrijke aandachtspunten met betrekking tot dit statuut.

- Problematiek van de **inkomens gelijk aan of kleiner dan nul**

Een groot deel van de zelfstandigen in bijberoep waarvoor een inkomen gekend is, genereert geen of negatieve inkomsten uit hun zelfstandige activiteit. Dit kan wijzen op:

- het eventuele bestaan van "slapende" zelfstandigen: sommige zelfstandigen in bijberoep zouden hun activiteit stopzetten zonder evenwel hun aansluiting te beëindigen;

³² O.m. via het afsluiten van een samenwerkingsprotocol

- het oneigenlijk gebruik door sommige zelfstandigen van bepaalde fiscale regels inzake de aangifte van : beroepskosten met de bedoeling hun belastbaar inkomen als loontrekkende te verminderen en op die manier courante gezinskosten te laten subsidiëren door de fiscus (onderhoud woning, verwarming, informatica, wagen, ...).

Om die situatie te verhelpen, adviseert het Comité in een eerste fase om de betrokken zelfstandigen aan te schrijven met de vraag om het bestaan van hun activiteit te bevestigen. Omdat het fenomeen van de nulinkomens ook een fiscaal probleem is, beveelt het Comité bovendien aan om de samenwerking met de FOD Financiën te verbeteren. Daarnaast is het Comité van mening dat het fenomeen diepgaander moet worden onderzocht zodat men op een meer gerichte en gepaste manier kan omgaan deze problematiek.

- **Opbouw van sociale rechten** door zelfstandigen in bijberoep

Zelfstandigen in bijberoep van wie het inkomen zich bevindt tussen de minimale bijdragedrempel voor de zelfstandigen in bijberoep en de minimale bijdragedrempel voor de zelfstandigen in hoofdberoep, betalen sociale bijdragen zonder evenwel sociale rechten te openen.

Het Comité argumenteerde in het verleden dat elke betaalde sociale bijdrage in principe tot de opbouw van sociale rechten zou moeten leiden, maar onderstreepte daarbij ook dat de toekenning van sociale rechten aan de zelfstandigen in bijberoep moet afgewogen worden tegenover de kostprijs van dergelijke ingreep en tegenover andere verbeteringen aan het sociaal statuut.

Deze kwestie zou verder moeten bekeken worden.

- **Toepassing en controle** van het statuut van zelfstandige in bijberoep

Het Comité stelt vast dat de criteria, die toelaten om te preciseren wanneer een zelfstandige activiteit als een bijberoep kan worden beschouwd (vervat in artikelen 35, 36 en 39 van het ARS), in de praktijk tot moeilijkheden leiden, m.n. bij de toepassing en controle van het statuut. De toepassing van deze criteria, wordt immers bemoeilijkt door hun veelheid en hun gebrek aan relevantie binnen de huidige juridische en socio-economische context.

Het Comité stelt bijgevolg voor om te bekijken hoe men deze criteria op termijn zou kunnen herzien. In afwachting daarvan, kan alvast worden voorzien in :

- een wettelijke verankering van de bestaande praktijk waarbij voor de controle van het statuut bijberoep (in tegenstelling tot wat de wet bepaalt) een kwartaalnorm wordt gebruikt en
- een wijziging van artikel 39 van het ARS zodat het voor de beoordeling van een zelfstandige nevenactiviteit niet langer van belang is dat er op de eerste en de laatste dag van een kwartaal minstens een halftijds contract is.

• Verslag 2017/01: Het statuut bijberoep. Wettelijk kader, gebruikersprofiel en aandachtspunten

7.3.3 Statuut 'student-zelfstandige'

Het ABC is gestart met een **evaluatie** van het statuut van de student-zelfstandige dat in 2017 werd ingevoerd.

7.3.4 Statuut "meewerkende echtgenoot"

Het Comité wenst binnenkort het statuut van de meewerkende echtgenoot te **evalueren**, en meer in het bijzonder de problematiek van de pensioenrechten die geopend worden voor de meewerkende echtgenoten die ouder waren dan 50 jaar op het ogenblik van de invoering van het verplicht maxistatuut in 2005.

7.3.5 Occasionele helpers

Het **reglementair** kader rond het systeem van de occasionele helpers is weinig duidelijk, biedt weinig rechtszekerheid en beantwoordt niet altijd aan de behoeften van de zelfstandigen. Het Comité wenst bijgevolg dat dit systeem **herbekeken** wordt. Met het oog hierop werkt het Comité aan een evaluatie van het systeem waarvan de resultaten in de loop van 2020 zullen worden uitgebracht in de vorm van een advies.

7.3.6 Personen met een handicap

Op regelmatige tijdstippen wordt vanuit diverse hoeken³³ aandacht gevraagd voor de obstakels waarmee personen met een handicap worden geconfronteerd wanneer zij een zelfstandige activiteit wensen op te starten of verder te zetten. Daarbij wordt vaak gewezen op de noodzaak van ondersteunende maatregelen, o.m. inzake bijdragebetaling³⁴, om een zelfstandige activiteit voor deze groep financieel aantrekkelijk en mogelijk te maken dan wel financieel leefbaar te houden.

Omdat het Comité i) het belang onderkent van de arbeidsmarktparticipatie van personen met een handicap, ii) de bijdragebetaling als zelfstandige in hoofdberoep een belangrijk obstakel kan vormen voor deze personen wanneer zij een zelfstandige activiteit uitoefenen waarvan de omvang en/of het inkomen dat eruit voortvloeit beperkt is en iii) deze personen zich vaak in een behartigenswaardige situatie bevinden, acht het Comité het nuttig om voor deze groep **een specifiek bijdrageregime te voorzien**.

Eén van de mogelijkheden zou erin kunnen bestaan om het toepassingsgebied van artikel 37 van het ARS uit te breiden tot personen die een inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT) ontvangen. Over de concrete modaliteiten van dergelijke verruiming en de mogelijke implicaties ervan dient evenwel meer uitgebreid te worden gereflecteerd.

- Advies 2016/10: Personen met een handicap

8 Financieel beheer van het sociaal statuut

8.1 Financiering van het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen

In punt 1 vroeg het ABC reeds aandacht voor de financiële impact die het stelsel momenteel ondervindt als gevolg van de Coronacrisis. Het merkt op dat er daarnaast ook aandacht moet zijn voor de gevolgen van een **aantal belangrijke hervormingen** (zoals die van de socialezekerheidsfinanciering

³³ O.m. door belangenorganisaties zoals de vzw's Handio en Hazo, ...

³⁴ Bijdragevermindering, bijdragevrijstelling, gelijkstelling bijberoep

en de tax-shift) die de voorbije jaren werden doorgevoerd inzake de financiering van de Globale Beheren van de sociale zekerheid.

Het ABC neemt zich voor om een **evaluatie** te maken van de **gevolgen** van deze hervormingen op de middelen van het **Globaal Beheer Zelfstandigen**.

8.2 Financieel beheer van het stelsel

De voorbije jaren werd een reeks maatregelen genomen om het sociaal statuut te versterken, zonder dat daarbij aan het stelsel extra middelen ter beschikking werden gesteld en zonder voorafgaand overleg met de representatieve zelfstandigenorganisaties en/of voorafgaand advies van het ABC. Hoewel deze initiatieven rechtstreeks ten goede komen aan de zelfstandigen, beantwoorden ze niet per definitie aan concrete vragen van zelfstandigen of aan de noden die door hen als prioritair worden geacht. Het Comité pleit er dan ook voor dat **alle maatregelen ter verbetering van het sociaal statuut** van de zelfstandigen in de toekomst genomen worden **in en na overleg met het ABC**. Het ABC is immers verantwoordelijk voor het (goede) financiële beheer van het stelsel en streeft daarbij naar een begroting in evenwicht of met een positief eindresultaat. Bovendien is het via een vertegenwoordiging van de zelfstandigenorganisaties op de hoogte van de concrete vragen en de noden die leven bij zelfstandigen.

- Verslag 2020/01 : Aangepaste opdrachtenbegroting 2019 – definitief begrotingsontwerp 2020 (deel opdrachten)

8.3 Financiering RSVZ

Net zoals de andere Openbare Instellingen van Sociale Zekerheid, is het RSVZ de voorbije legislatuur het voorwerp geweest van besparingen³⁵. In diverse adviezen heeft het Comité er de voorbije jaren op gewezen dat de systematische **inkrimping van het budget** niet alleen **een rem** zet op de bijkomende investeringen die de **implementatie van elk nieuw beleidsinitiatief** vereist, maar ook een impact heeft op **de uitoefening van de kerntaken**. Bovendien leidt dit er ook toe dat de **verbetering van de dienstverlening aan zelfstandigen** wordt belemmerd, een verbetering die zij mogen verwachten gegeven de grote reserves in het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen. Verdere besparingen zullen het voor het RSVZ het dan ook steeds moeilijker maken om de kernopdrachten volledig na te leven, een goede dienstverlening aan de zelfstandigen te blijven leveren en uitvoering te geven aan bijkomende beleidsmaatregelen.

Verder moet er worden onderzocht hoe de **reserves** van het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen kunnen worden aangewend voor de **ontwikkeling van digitale instrumenten** die toelaten de **informatieverstrekking en dienstverlening van de fondsen aan zelfstandigen** aangaande hun sociaal statuut verder te **verbeteren**.

- Verslagen ABC inzake de voorstellen van begrotingscontrole (periode 2014-2019)
- Verslagen ABC inzake de meerjarenramingen (periode 2014-2019)
- Advies 2015/19: evaluatie van de financieringsbronnen van het sociaal statuut na de zesde staatshervorming en vereenvoudiging van alternatieve financiering

³⁵ cumulatieve lineaire besparing van 2%

9 Sociale fraude

Sedert enkele jaren wordt in het sociaal statuut sterk ingezet op de bestrijding van sociale fraude. Het Comité heeft met tevredenheid kunnen vaststellen dat heel wat van de aanbevelingen die het hier in het verleden rond formuleerde werden opgepikt door het beleid, hetzij door er reeds uitvoering aan te geven, hetzij door ze te vertalen in doelstellingen en concrete initiatieven voor de (nabije) toekomst. Voor wat dit laatste betreft benadrukt het Comité het belang van de maatregelen en de engagementen die werden vooropgesteld in het Actieplan Sociale fraudebestrijding 2019 en 2020. Voor het Comité moeten deze de leidraad vormen voor het beleid inzake de bestrijding van de sociale fraude in het sociaal statuut voor de komende jaren. Een **drietal domeinen** vormen daarbij de focus:

- de problematiek van de **fictieve aansluitingen**;
- het misbruik via **grensoverschrijdende zelfstandige activiteit**;
- **frauduleuze vennootschapsconstructies**;

Een aandachtspunt van transversale aard is de verdere inzet op een **doorgedreven gegevensverzameling, datamatching en datamining**. De versterking van de processen hierrond kan de doeltreffendheid van de opsporing van de mogelijke gevallen van sociaal misbruik immers aanzienlijk verbeteren en een meer gerichte controle ervan kan toelaten. Dit zal op termijn een positieve impact hebben op alle situaties van sociale fraude.

9.1 Fictieve aansluitingen

Men moet onverminderd inzetten op de strijd tegen de fictieve aansluitingen³⁶ en verder werk maken van de **geïntegreerde aanpak** ervan. Deze strijd kan immers slechts doeltreffend zijn als de andere betrokken instellingen (Dienst Vreemdelingenzaken, gemeenten, OCMW) een passend gevolg geven aan de beslissingen tot schrapping die door het RSVZ worden genomen. De samenwerking tussen de verschillende inspectiediensten en de andere relevante actoren zijn in dit kader van cruciaal belang. Verder is een goede **informatie- en gegevensverzameling en -uitwisseling** uitermate belangrijk. Deze zijn immers een noodzakelijke voorwaarde voor de uitbouw van databanken die - met het oog op de detectie van sociaal misbruik - kunnen aangewend voor een doorgedreven datamining. Er dient ook opgemerkt dat in dit domein **met beperkte middelen** inzet en binnen een **kort tijdsbestek vooruitgang** geboekt kan worden.

³⁶ Het gaat om het fenomeen waarbij oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van het zelfstandigenstatuut om sociale voordelen of een verblijfsrecht in ons land te bekomen. Personen sluiten zich in deze situaties aan als zelfstandige zonder een zelfstandige activiteit uit te oefenen of hiertoe de intentie te hebben. Er wordt vanuit gegaan dat deze personen de registratie als zelfstandige zien als een instrument tot het verkrijgen van bepaalde sociale of fiscale voordelen en/of tot het bekomen van een verblijfsrecht van langer dan drie maanden.

- Verslag 2016/04 : Oneigenlijk gebruik van het sociaal statuut van zelfstandige : problematiek van de fictieve aansluitingen
- Verslag 2017/04: Evaluatie van de AFA-procedure
- Advies 2018/17: Actieplan Sociale fraudebestrijding 2019
- Advies 2018/18: Heraansluitingen na schrapping wegens fictieve aansluiting
- Advies 2019/12: Ontwerp van Actieplan Sociale Fraudebestrijding 2020

9.2 Frauduleuze vennootschapsconstructies

De opsporing van verdachte vennootschapsconstructies wordt vandaag o.m. bemoeilijkt door het ontbreken van een databank waarin de gegevens worden samengebracht die noodzakelijk zijn om frauduleuze vennootschappen op een efficiënte en gerichte wijze te detecteren. Om hieraan tegemoet te komen stelde het Comité in het verleden voor om een instrument te ontwikkelen dat gegevens samenbrengt afkomstig uit:

- enerzijds het zogenaamde "register van de uiteindelijke begunstigden";
- anderzijds een (nog aan te leggen) "register van werkende vennoten" dat informatie bevat over de werkende vennoten die in de onderneming actief zijn, hun startdatum en – na de beëindiging van hun activiteit in de onderneming – de eventuele einddatum.

Het ABC is weliswaar nog steeds voorstander van de invoering van het voorgestelde register maar er moet volgens het Comité bekeken worden of het wenselijk is om het register nog vorm te geven op de eerder voorgestelde manier. De invoering van het UBO heeft immers veel problemen opgeleverd en er moet vermeden worden dat dezelfde of vergelijkbare moeilijkheden zich voordoen bij de eventuele invoering van een register van werkende vennoten. In het kader van het only-onceprincipe is het nodig om te onderzoeken welke relevante gegevens reeds in het UBO-register aanwezig zijn .

De doeltreffendheid van de voorgestelde maatregel hangt af van de mate waarin deze nieuwe verplichting door de vennootschappen wordt nageleefd. De invoering van het register veronderstelt dus niet enkel de uitbouw van een registratietool maar vergt eveneens de nodige **investering in controle³⁷ en sanctiemechanismen^{38 39}**. Zonder deze begeleidende maatregelen is het risico groot dat de oprichting van het register van de werkende vennoten niet het verwachte voordeel oplevert in de strijd tegen de sociale fraude en dus ook niet leidt tot de geraamde opbrengsten.

Het Comité benadrukt dat het noodzakelijk is dat de invoering van de registratieplicht moet worden voorafgegaan door een **grootscheepse informatiecampagne** waarin de vennootschappen worden uitgenodigd om de vereiste gegevens in het register in te voeren. Ook hiervoor dient het nodige

³⁷ Via datamining en datamatching

³⁸ De uitbreiding van het systeem van administratieve geldboetes.

³⁹ Het Comité brengt in herinnering dat de mogelijkheid om administratieve geldboetes op te leggen wegens geen of onvolledige registratie, in de eerste plaats moet aangewend worden om vennootschappen die hardnekkig weigeren te registreren, te sanctioneren. De voorafgaande procedure van contactname en verwittigingen moet er echter toe leiden dat vennootschappen te goeder trouw uiteindelijk hun verplichtingen vervullen en dus niet gesanctioneerd worden.

budget te worden voorzien. Dit is een noodzakelijke voorwaarde om het register van werkende vennoten effectief in te voeren.

- Advies 2016/11 : Opsporing van sociaal misbruik via frauduleuze vennootschapsconstructies
- Advies 2018/10: Uitbouw van een register van werkende vennoten
- Advies 2019/12: Ontwerp van Actieplan Sociale Fraudebestrijding 2020

9.3 Grensoverschrijdende sociale fraude

In het verleden vroeg het Comité voor wat betreft de grensoverschrijdende fraude onder andere dat meer werk zou gemaakt worden van een betere **internationale samenwerking**, een verkenning van de mogelijkheden tot **grensoverschrijdende invordering** van (achterstallige) sociale bijdragen en (verplichte) **gegevensuitwisseling en informatiedoorstroming op Europees niveau**. Het Comité benadrukt dat dit ook naar de toekomst toe belangrijke aandachts- en actiepunten blijven.

Voor wat betreft de **grensoverschrijdende invordering** (dat overigens niet louter in het kader van sociale fraude maar ook ruimer van belang is) wijst het Comité er echter op dat er een **aantal praktische problemen en juridische zaken** moeten worden uitgeklaard vooraleer dergelijk systeem kan worden uitgewerkt in het zelfstandigenstelsel. Het merkt in dit verband het volgende op:

- **Voor de bijdragen die in het buitenland moeten worden geïnd**, beveelt het Comité aan om de werkzaamheden **voort te zetten** in het kader van het testproject dat in het verleden door het RSVZ werd opgestart om de problemen te identificeren die zich ter zake kunnen voordoen en oplossingen te zoeken.
- het opzetten van samenwerkingsakkoorden rond grensoverschrijdende invordering veronderstelt een zekere mate van wederkerigheid. Alvorens een dergelijk systeem in te voeren, is het dus nodig om **na te gaan hoe, in België, de sociale bijdragen kunnen worden ingevorderd ten gunste van een buitenlandse instelling**. De socialeverzekeringsfondsen treden in België immers op als inningsorganen van de sociale bijdragen van zelfstandigen, maar als private instellingen met een openbare opdracht hebben ze geen enkele juridische band met zelfstandigen verzekerd in het buitenland.
- Het **RSVZ** zal maar kunnen investeren in de uitwerking van een regeling inzake grensoverschrijdende invordering in de mate dat het daarvoor de nodige bijkomende middelen vindt.

Voor wat betreft de sectorgebonden sociale fraude onderstreepte het Comité in het verleden ook de noodzaak om de fraudegevoeligheid van activiteitsectoren te objectiveren en monitoren aan de hand van cijfergegevens (o.a. diegene afkomstig uit Limosa). Het Comité benadrukt in dit verband opnieuw het belang van **systematische gegevensverzameling**, van de uitbouw van databanken en van de kruising van gegevens, om de aard, de frequentie en de evolutie van de sociale fraude in kaart te brengen en regelmatig op te volgen. Het is bijgevolg noodzakelijk dat ook dit aspect een onderdeel vormt van het ruimere streven om de gegevensverzameling in het kader van de fraudebestrijding verder uit te breiden, te verbeteren, te uniformiseren en te digitaliseren.

- Advies 2016/01: Limosa
- Verslag 2016/05: Grensoverschrijdende zelfstandige activiteit
- Advies 2018/08: Limosaverplichting zelfstandigen: definitie van risicosectoren
- Advies 2018/19: Ontbreken van een adres in het Rijksregister: kennisgeving van de administratieve geldboeten
- Advies 2019/12 : Ontwerp van Actieplan Sociale Fraudebestrijding 2020

10 Een coherent databeleid als basis voor de ontwikkeling, monitoring en evaluatie van beleid

Als actor in het geheel van beleidsvoorbereiding⁴⁰ en politieke besluitvorming én als betrokkene bij het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen, vraagt het ABC aandacht voor de toegankelijkheid en de kwaliteit van gegevens over zelfstandigen en hun sociaal statuut. Het Comité stelt immers vast dat er ter zake soms problemen rijzen. Nochtans vormen beschikbare en kwaliteitsvolle data een noodzakelijke voorwaarde om op een onderbouwde wijze aan adviesverstrekking te kunnen doen en bij te dragen aan de ontwikkeling, monitoring en evaluatie van beleid.

Het Comité meent dan ook dat er nood is aan een meer coherent databeleid, dat oog heeft voor o.m. de volgende aspecten van gegevensbeheer en -kwaliteit:

1. beschikbaarheid: identificeren, verzamelen en samenbrengen van relevante gegevens alsook de mogelijkheid tot ontsluiting ervan op het moment dat daaraan nood en/of behoefte is;
2. betrouwbaarheid: accuraatheid van gegevens, nl. data moeten correct en up-to-date zijn (cf. 3);
3. tijdigheid: de regelmaat en snelheid waarmee datasets worden aangevuld en wijzigingen van de gegevens daarin worden verwerkt en geregistreerd (cf. 2);
4. volledigheid: data moeten zo veel als mogelijk zijn ingevuld voor alle gegevensrecords (vermijden van zogenaamde 'missing values');
5. consistentie en uitwisselbaarheid: eenduidigheid van data tussen verschillende databronnen (via wederzijdse afstemming) zodat goede informatiedoorstroming en -uitwisseling mogelijk is.

Een coherent databeleid met aandacht voor de hogergenoemde aspecten veronderstelt volgens het Comité een visie en plan van aanpak op middellange termijn. De uitwerking en uiteindelijke implementatie daarvan dient te gebeuren op een gecoördineerde wijze, mét betrokkenheid van alle partners.

⁴⁰ Als adviesverstrekker maar ook als orgaan dat input levert bij het uitwerken van nieuwe beleidsinitiatieven en bestaande beleidsmaatregelen evalueert (al dan niet op eigen initiatief)