

Advies 2023/17

Uitgebracht op vraag van de minister van Zelfstandigen

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

Invoering van een inhoudingsverplichting in geval van sociale schulden en een register voor werkende vennoten en helpers

Samenvattend.....	2
1 Context	4
1.1 Vaststellingen	4
1.2 Problematiek	11
2 Het wetsontwerp.....	12
2.1 Inhoudingsplicht	12
2.2 Register van werkende vennoten en helpers.....	14
2.3 Administratieve geldboetes	15
2.4 Inwerkingtreding en overgangsbepalingen.....	16
3 Budgettaire raming.....	16
4 Advies van het Comité.....	17
4.1 Invoering van een inhoudingsverplichting	17
4.2 Invoering van een registratieverplichting	18
4.3 Controle- en sanctiemechanismen.....	20
4.4 Mogelijkheid tot uitbreiding van het toepassingsgebied.....	22
4.5 Sensibilisering.....	22
4.6 Technische opmerkingen	22
Bijlage	24

Samenvattend

Aan het ABC wordt gevraagd om advies uit te brengen over een wetsontwerp dat de invoering voorziet van:

- een inhoudingsverplichting met het oog op de invordering van onbetaalde sociale bijdragen;
- een verplichting tot registratie van werkende vennoten en helpers;
- nieuwe administratieve geldboetes met het oog op de handhaving van de nieuwe verplichtingen.

Deze maatregelen dienen de toenemende problematiek van de **niet-betaling van sociale bijdragen** bij zelfstandigen met een buitenlandse herkomst te verhelpen.

De verplichtingen worden ingevoerd in de sectoren waarin:

- de betalingsproblematiek zich het meest uitgesproken lijkt te stellen, nl. waar de zelfstandigen afkomstig uit het buitenland met de hoogste wanbetalingspercentages het vaakst actief zijn (de sectoren van de bouw en de schoonmaak).
- er reeds sprake is van een ketenregistratie en een inhoudingsplicht voor fiscale en sociale schulden.

Het ABC wenst vooreerst te benadrukken dat de sociale bijdragebetaling weliswaar van openbare orde is, maar dat het niet betalen van sociale bijdragen als zelfstandige geen sociale fraude noch een misdrijf is.

Niettemin is het Comité van oordeel dat alles in het werk gesteld moet worden om een goede inning van sociale bijdragen te waarborgen. Het Comité brengt dan ook een positief advies uit over de voorgelegde maatregelen, maar maakt hierbij enkele kanttekeningen. Zo mag de invoering van de inhoudingsverplichting niet verhinderen dat men blijft zoeken naar een oplossing voor de problematiek van de **grensoverschrijdende invordering** op Europees niveau.

Het Comité vraagt evenwel om het drempelbedrag van 2.500 EUR in de toekomst te koppelen aan de **indexcoëfficiënt** die gebruikt wordt voor de aanpassing van de bijdragedrempels in het sociaal statuut om te vermijden dat zelfstandigen die te goeder trouw zijn ook onder de inhoudingsplicht vallen.

Het ABC stelt verder met tevredenheid vast dat met de invoering van een register van werkende vennoten en helpers wordt tegemoetgekomen aan een vroegere vraag van het Comité. Het vestigt echter nog de aandacht op de volgende aandachtspunten:

- Voor het Comité moet de nieuwe registratieverplichting in overeenstemming zijn met het algemene streven naar **administratieve vereenvoudiging en met het 'only once'-principe**.
- Het Comité meent dat de dienst ECL de mogelijkheid moet kunnen beschikken om werkende vennoten en helpers **ambtshalve in te schrijven** in het register wanneer de onderneming dat nalaat. Het Comité vraagt dat in de nieuwe wettekst nog een bepaling zou worden ingevoegd om dit mogelijk te maken.
- Het vraagt **waakzaam** te zijn en waar mogelijk **proactief initiatieven** te nemen om eventuele nieuwe vormen van misbruik tegen te gaan. Het Comité meent dat **de uitvoering van zijn advies 2023/15** met betrekking tot de jonge helper ook belangrijk zal zijn in het licht van socialefraudebestrijding.

Met betrekking tot de nieuwe **administratieve geldboetes** heeft het ABC de volgende opmerkingen:

- Het Comité vraagt om de mogelijkheid te voorzien om het bedrag te kunnen verlagen tot op een **ondergrens van 200 EUR** en om, naar analogie met de andere administratieve geldboetes, de mogelijkheid tot uitstel te voorzien voor opdrachtgevers of onderaannemers die te goeder trouw handelden.
- Het Comité pleit er voor om de voorziene kennisgevingstermijn terug te brengen van 12 naar **6 maanden**.

Verder wijst het Comité dat het voor de uitvoering van beide maatregelen noodzakelijk is om:

- in een eerste fase vooral **informatief** (eerder dan repressief) op te treden bij overtredingen;
- de inhoudingsplicht deel te laten uitmaken van een **informatiecampagne**.

Het ABC vraagt tot slot om ook geconsulteerd te worden bij uitvoering van de machtigingen aan de Koning tot uitbreiding van het toepassingsgebied. Met een vertegenwoordiging vanuit de zelfstandigenorganisaties, de sociale verzekeringsfondsen en de administratie, is in het Comité alle expertise over het sociaal statuut en de bijhorende uitvoeringsorganisatie verzameld.

Tijdens het begrotingsconclaaf van oktober 2023 werd beslist tot de de invoering van :

- een inhoudingsverplichting met het oog op de invordering van onbetaalde sociale bijdragen;
- een verplichting tot registratie van werkende vennoten en helpers;
- nieuwe administratieve geldboetes met het oog op de handhaving van de nieuwe verplichtingen.

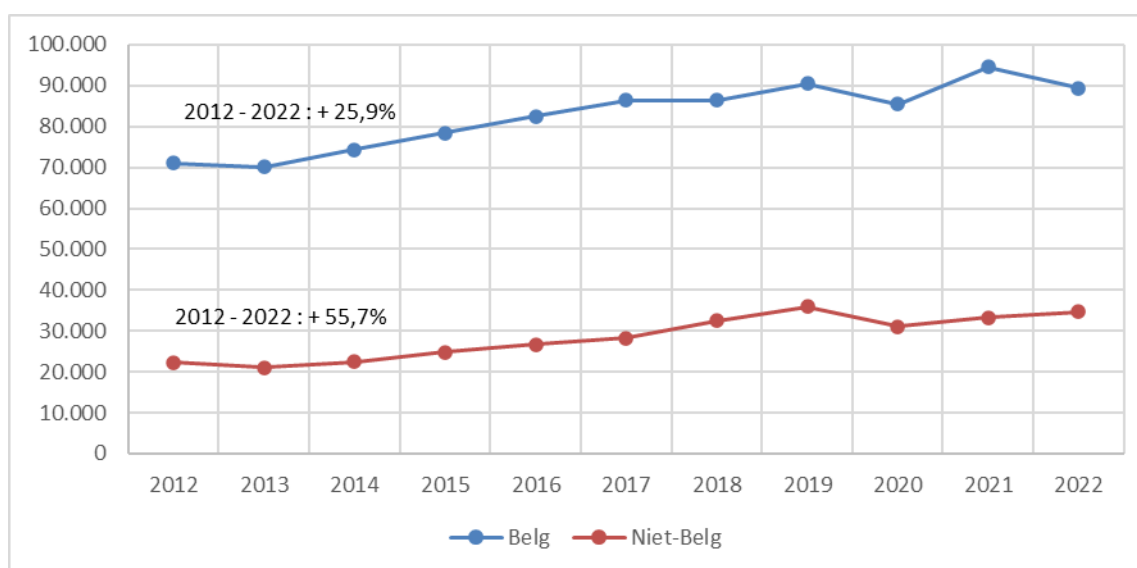
1 Context

1.1 Vaststellingen

Toename van het aantal startende zelfstandigen afkomstig uit het buitenland

Het aantal beginnende zelfstandigen met een andere dan de Belgische nationaliteit neemt stelselmatig toe (cf. Grafiek 1). In de periode 2012-2022 steeg het aantal niet-Belgische starters van 22.243 naar 34.631 eenheden. Omdat deze toename (57,7%) sterker was dan de stijging van het aantal starters met de Belgische nationaliteit (25,9%), nam het aandeel zelfstandigen met een buitenlandse nationaliteit bij de starters in de beschouwde periode toe van 23,8% naar 27,2%¹ (Grafiek 6 in bijlage). De niet-Belgische starters zijn hoofdzakelijk afkomstig van een land binnen de Europese Unie (76% in 2022 - cf. Grafiek 7 in bijlage).

Grafiek 1. Evolutie van het aantal startende zelfstandigen, België, 2012-2022 (situatie op 31 december)



Bron: Dienst GIB, RSVZ

Een uitsplitsing van de buitenlandse starters afkomstig van een EU-land, naar herkomst (Tabel 1) leert dat:

¹ Er kan opgemerkt dat deze tendens een verderzetting is van de evolutie die het ABC eerder reeds beschreef (advies 2016/04) voor de periode 2002-2014. Toen nam het aandeel buitenlandse zelfstandigen toe van 12% naar 23%.

- Veruit de grootste subgroep (33,4% in 2022) van de startende buitenlandse zelfstandigen Roemenen zijn. Hun aantal, en ook hun aandeel, in het aantal startende zelfstandigen afkomstig uit de EU nam de voorbij tien jaar sterk toe (van 35,4% in 2012 naar 49,5% in 2022).
- Het aantal startende zelfstandigen afkomstig uit de EU die, na Roemenen, het meest vertegenwoordigd zijn, zijn Nederlanders, Fransen, Bulgaren, en Italianen, Portugezen en Polen. Met uitzondering van de starters uit Polen en Bulgarije, het aantal starters met deze nationaliteiten heeft een stijgend verloop gekend tussen 2012 en 2022.

Tabel 1. Aandeel startende verzekeringsplichtigen (2012-2022) naar herkomst

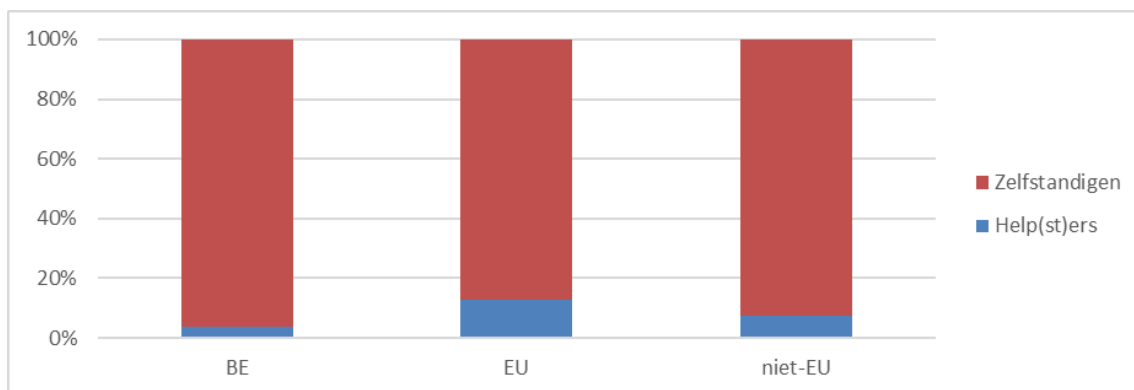
EU-land	2012		2017		2022		Evolutie 2012 - 2022
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	
Roemenië	6.416	35,36%	9.363	41,41%	13.055	49,55%	103%
Bulgarije	2.801	15,44%	2.356	10,42%	2.278	8,65%	-19%
Nederland	1.819	10,02%	2.251	9,96%	2.586	9,82%	42%
Frankrijk	1.531	8,44%	2.015	8,91%	2.455	9,32%	60%
Polen	1.860	10,25%	1.441	6,37%	1.100	4,18%	-41%
Italië	1.061	5,85%	1.494	6,61%	1.400	5,31%	32%
Portugal	861	4,75%	1.325	5,86%	1.273	4,83%	48%
Spanje	420	2,31%	764	3,38%	874	3,32%	108%
Duitsland	333	1,84%	305	1,35%	350	1,33%	5%
Griekenland	199	1,10%	280	1,24%	254	0,96%	28%
Verenigd Koninkrijk	310	1,71%	344	1,52%	-	-	-
Hongarije	129	0,71%	180	0,80%	129	0,49%	0%
Slowakije	100	0,55%	62	0,27%	77	0,29%	-23%
Ierland	54	0,30%	56	0,25%	92	0,35%	70%
Litouwen	41	0,23%	53	0,23%	59	0,22%	44%
Tsjechië	38	0,21%	37	0,16%	66	0,25%	74%
Zweden	31	0,17%	36	0,16%	57	0,22%	84%
Letland	34	0,19%	33	0,15%	35	0,13%	3%
Kroatië	-	-	51	0,23%	50	0,19%	-
Luxemburg	26	0,14%	34	0,15%	37	0,14%	42%
Denemarken	25	0,14%	43	0,19%	25	0,09%	0%
Oostenrijk	20	0,11%	30	0,13%	36	0,14%	80%
Finland	17	0,09%	30	0,13%	19	0,07%	12%
Slovenië	10	0,06%	13	0,06%	16	0,06%	60%
Cyprus	2	0,01%	3	0,01%	16	0,06%	700%
Estland	5	0,03%	5	0,02%	4	0,02%	-20%
Malta	2	0,01%	6	0,03%	4	0,02%	100%

Bron: Dienst GIB, RSVZ.

Noot: de gegevens zijn enkel getoond indien het land op dat moment lid was van de EU.

Een uitsplitsing van de buitenlandse starters naar hoedanigheid (Grafiek 2), leert dat het aandeel helpers in de groep nieuwe verzekeringsplichtigen systematisch hoger is bij starters met een buitenlandse nationaliteit².

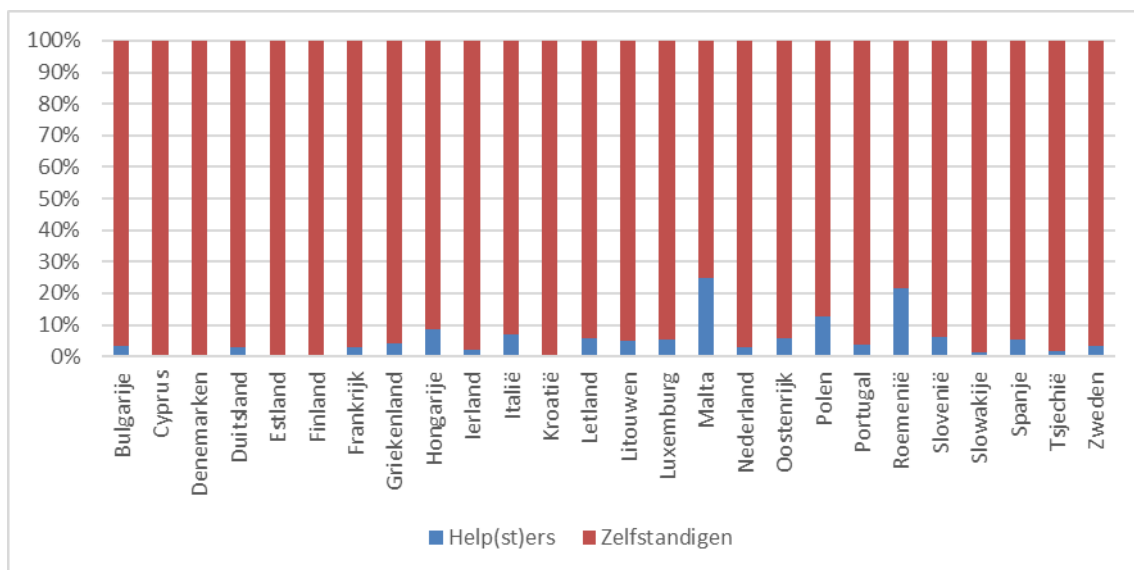
Grafiek 2. Aandeel startende verzekeringsplichtigen naar hoedanigheid en herkomst, België, 2022



Bron: Dienst GIB, RSVZ.

Er zijn echter grote verschillen naar land van herkomst. Het aandeel helpers is verhoudingsgewijs vooral groot bij de starters met Maltese³ (25% in 2022), Roemeense (bijna 22% in 2022), Poolse (bijna 13% in 2022).

Grafiek 3. Aandeel startende verzekeringsplichtigen met een EU-nationaliteit, naar hoedanigheid en nationaliteit, België, 2022⁴



Bron: Dienst GIB, RSVZ.

Noot: bij de populatie Maltese zelfstandigen gaat het om vier verzekeringsplichtigen.

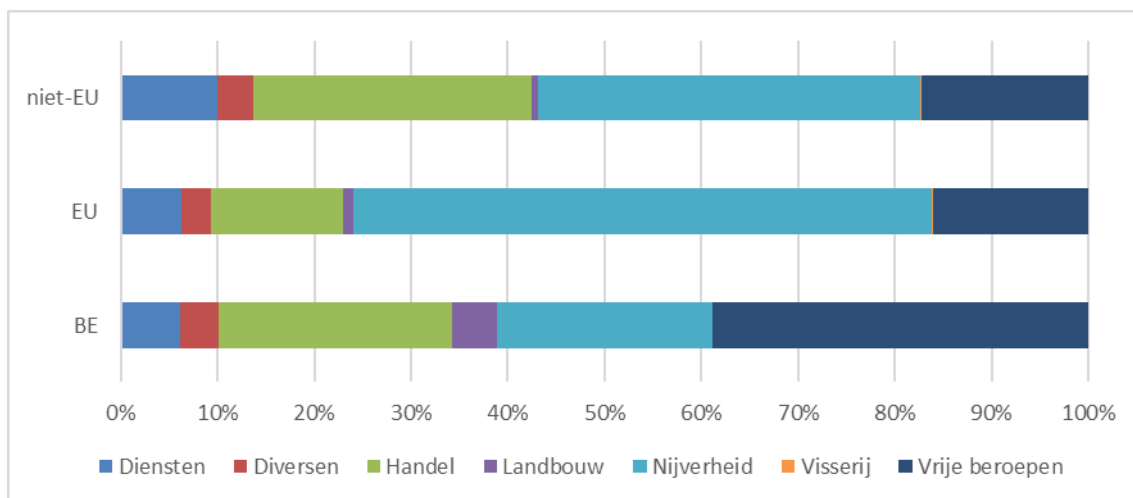
² Bij de Belgische starters bedraagt het aandeel 3,6% in 2022.

³ Hierbij moet opgemerkt dat het slechts om zeer kleine aantallen gaat (zie Tabel 1)

⁴ Voor sommige landen gaat het om een beperkt aantal zelfstandigen (zie Tabel 1)

Een uitsplitsing van de buitenlandse starters naar sector (Grafiek 4) leert dat niet-Belgische startende zelfstandigen procentueel gezien vaker actief zijn in de nijverheid⁵. Het aandeel actieven in de nijverheid is overigens nog groter wanneer enkel gekeken wordt naar de helpers⁶.

Grafiek 4. Procentuele verdeling van alle startende verzekeringsplichtigen naar sector, België, 2022



Bron: Dienst GIB, RSVZ

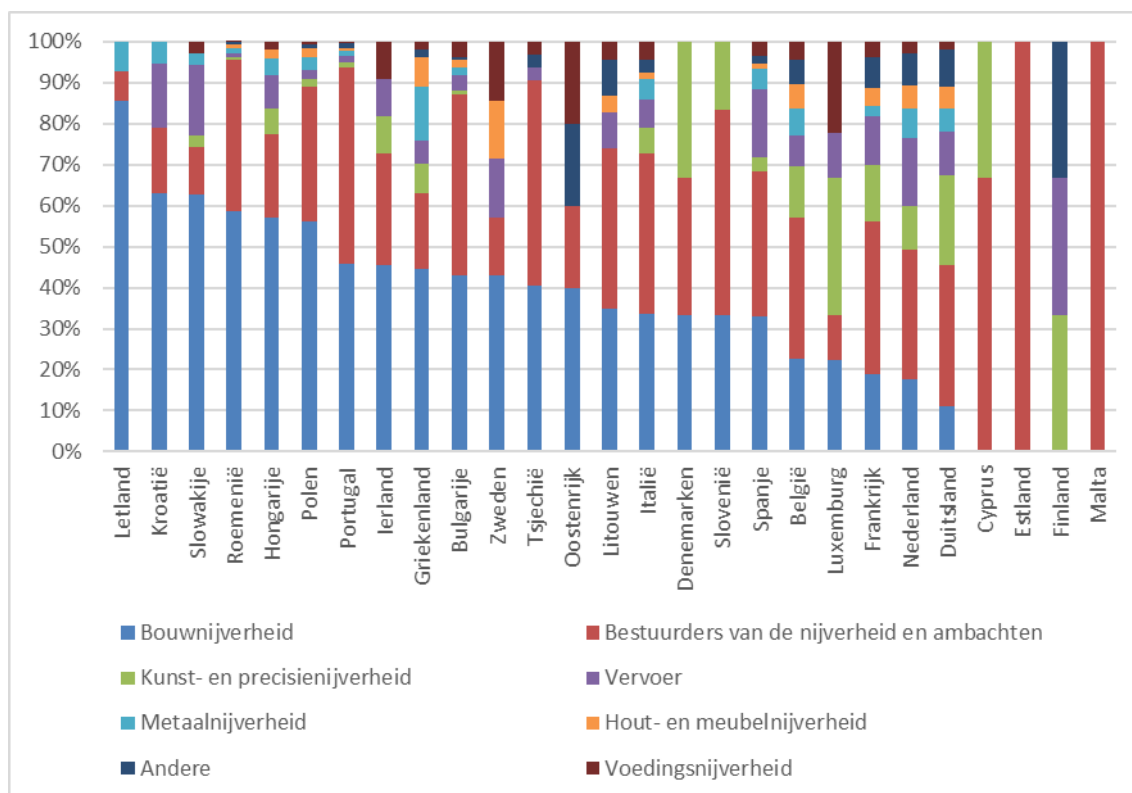
Binnen de nijverheidssector start de helft van de niet-Belgische zelfstandigen uit de Europese Unie een activiteit op in de bouwsector (Grafiek 9 in bijlage). Wanneer enkel gekeken wordt naar de helpers in de nijverheidssector blijkt dat meer dan 90% hiervan actief is in de bouwsector.

Uit Grafiek 5 blijkt dat het percentage starters in de bouwsector in de meeste niet-buurlanden hoger is dan het percentage bij de Belgische zelfstandigen.

⁵ Respectievelijk 59,8% en 39,5% van de startende Europese en niet-Europese buitenlandse zelfstandigen zijn actief in de nijverheid ten opzichte van 22,2% van de startende Belgische zelfstandigen.

⁶ Bij de helpers is respectievelijk 76,7% en 41,7% van de startende Europese en niet-Europese buitenlandse zelfstandigen actief in de nijverheid ten opzichte van 19,9% bij de startende Belgische zelfstandigen (zie Grafiek 8 in bijlage).

Grafiek 5. Procentuele verdeling van de startende verzekeringsplichtigen in de nijverheidssector naar nationaliteit en sub-sector, België, 2022⁷



Bron: Dienst GIB, RSVZ

Er kan ook worden opgemerkt dat zelfstandigen met een andere dan de Belgische nationaliteit oververtegenwoordigd zijn in de groep zelfstandigen die de activiteit stopzetten (2022). Ten opzichte van het totaal aantal verzekeringsplichtigen zet jaarlijks vooral een hoog aantal van de Bulgaarse, Kroatische, Roemeense en Slowaakse nationaliteit zijn activiteit stop. In 2022 ging het om respectievelijk 24,3%, 14,0%, 15,5% en 16,1%, tegenover 4,2% van de aangeslotenen met een Belgische nationaliteit. Zelfstandigen uit deze landen zetten ook vaker hun activiteit stop in hetzelfde jaar van aansluiting. In 2022 ging het bij de zelfstandigen uit de Europese Unie om 28,7% terwijl het aandeel 9% bedroeg bij de zelfstandigen met de Belgische nationaliteit (zie Grafiek 10 in bijlage).

⁷ Voor sommige landen gaat het om zeer kleine aantallen (zie tabel 1)

Tabel 2. Aantal stopzettingen ten opzichte van het aantal aangesloten verzekeringsplichtigen, EU, 2022

Nationaliteit	Aantal stopzettingen	Aantal aangesloten verzekeringsplichtigen	Stoppers/Actieve verzekeringsplichtigen
België	46.407	1.093.137	4,2%
Bulgarije	1.667	6.861	24,3%
Cyprus	5	45	11,1%
Denemarken	9	291	3,1%
Duitsland	162	2.993	5,4%
Estland	2	39	5,1%
Finland	7	186	3,8%
Frankrijk	1.159	18.832	6,2%
Griekenland	160	1.917	8,3%
Hongarije	61	619	9,9%
Ierland	40	647	6,2%
Italië	864	14.492	6,0%
Kroatië	31	221	14,0%
Letland	17	162	10,5%
Litouwen	22	290	7,6%
Luxemburg	17	398	4,3%
Malta	2	27	7,4%
Nederland	1.330	20.142	6,6%
Oostenrijk	15	279	5,4%
Polen	737	8.229	9,0%
Portugal	717	6.523	11,0%
Roemenië	6.579	42.355	15,5%
Slovenië	5	82	6,1%
Slowakije	48	298	16,1%
Spanje	459	4.842	9,5%
Tsjechië	26	269	9,7%
Zweden	17	392	4,3%

Bron: Dienst GIB, RSVZ

Hoog aantal wanbetalingen bij zelfstandigen afkomstig uit het buitenland

Uit gegevens van het RSVZ blijkt dat een aanzienlijk aandeel van de zelfstandigen afkomstig uit het buitenland in het sociaal statuut aangesloten is zonder ooit een bijdrage te betalen. Het wanbetalingspercentage is veel hoger dan bij zelfstandigen met de Belgische nationaliteit (respectievelijk 38,3% tegenover 11,3%). Bovendien blijkt de problematiek groeiend.

Tabel 3. Aantal nieuwe aansluitingen naar herkomst en de mate van betaling van sociale bijdragen, 2019-2021

Herkomst	Aantal nieuwe aansluitingen	Aantal zelfstandigen die nooit een kwartaal sociale bijdragen betaald hebben	% zelfstandigen die nooit een kwartaal sociale bijdragen betaald hebben
Belg	90.410	10.232	11,3%
Niet-Belg	79.091	30.311	38,3%

Bron: Dienst ECL, RSVZ

Een selectie van landen met het hoogste aandeel zelfstandigen dat aangesloten is zonder 1 kwartaal sociale bijdragen betaald te hebben, leert dat (periode van 2019 tot 2021) het wanbetalingspercentage telkens hoger is dan bij Belgische starters. Beginnende zelfstandigen met een herkomst uit Roemenië (52,5%), Bulgarije (37,2%) en Portugal (31,2%) hebben het hoogste wanbetalingspercentage.

Tabel 4. Aantal nieuwe aansluitingen naar land van origine en de mate van betaling van sociale bijdragen, 2019-2021

Land van origine	Aantal nieuwe aansluitingen	Aantal zelfstandigen die nooit een kwartaal sociale bijdragen betaald hebben	% zelfstandigen die nooit een kwartaal sociale bijdragen betaald hebben
Roemenië	32.741	17.188	52,5%
Bulgarije	6.607	2.461	37,2%
Frankrijk	4.598	851	18,5%
Nederland	4.120	990	24,0%
Portugal	3.370	1.053	31,2%
Polen	2.923	662	22,6%
Italië	2.868	611	21,3%
Marokko	1.951	647	33,2%
Spanje	1.842	475	25,8%
Turkije	1.532	457	29,8%
Andere	16.539	4.916	29,7%
Totaal	79.091	30.311	38,3%

Bron: Dienst ECL, RSVZ

Gebrek aan een mogelijkheid tot efficiënte invordering van bijdrageschulden

In geval van wanbetaling door zelfstandigen afkomstig uit het buitenland, blijkt het op dit ogenblik zeer moeilijk tot onmogelijk om achterstallige sociale bijdragen te innen. De conventionele methodes om betaling in België af te dwingen blijken in de praktijk immers niet toepasbaar op deze groep zelfstandigen⁸ en ook de invordering van bijdrageschulden in het buitenland blijkt de facto onmogelijk.

⁸ Zo bemoeilijkt een gebrek aan correcte gegevens van de zelfstandigen (i.c. contact- en bankgegevens) vaak een eventuele invordering of wegen de kosten om een betaling af te dwingen niet op tegen de baten ervan.

1.2 Problematiek

Het niet betalen van sociale bijdragen⁹ is problematisch omwille van verschillende redenen :

- Het maakt dat de betrokken zelfstandigen geen bescherming genieten in de sociale zekerheid. Dit betekent o.m. dat zij bij bv. een arbeidsongeval niet-gedekt zijn door de arbeidsongeschiktheidsverzekering. Dit is in het bijzonder problematisch wanneer deze zelfstandigen actief zijn in sectoren met een verhoogd risico op arbeidsongevallen.
- Het leidt tot minderontvangsten voor de sociale zekerheid en in het bijzonder voor het sociaal statuut.
- Het kan¹⁰ een indicatie vormen van sociale fraude en op die manier een bron van oneerlijke concurrentie tussen ondernemingen zijn.

Voor wat dit laatste punt betreft, kan gewezen worden op de problematiek van frauduleuze aansluitingen in het sociaal statuut in de vorm van¹¹ :

- fictieve aansluitingen : hierbij sluit een persoon zich aan als zelfstandige, zonder een zelfstandige activiteit uit te oefenen of hiertoe de intentie te hebben. Het doel van deze fictieve aansluiting is bijvoorbeeld het bekomen van een verblijfsrecht van langer dan drie maanden en/of het verkrijgen van bepaalde sociale en/of fiscale voordelen (zoals het door het OCMW toegekende recht op maatschappelijke integratie of gezinsbijslag).
- schijnzelfstandigheid : hierbij is sprake van de uitoefening van een activiteit, maar deze wordt verkeerdelijk als een zelfstandige activiteit aangegeven, i.p.v. een activiteit als werknemer.

Dergelijke aansluitingsfraude komt voor in hoofde van individuele zelfstandigen maar wordt ook op een meer geaggregeerd niveau georganiseerd via frauduleuze vennootschapsconstructies. Hierbij worden frauduleuze vennootschappen opgericht door buitenlandse ondernemers die aanzienlijke aantallen van hun landgenoten inschrijven als werkende vennoten, die zich op hun beurt registreren als zelfstandige bij een sociaal verzekeringsfonds zonder een activiteit uit te oefenen of een activiteit als schijnzelfstandige uit te oefenen¹².

In het verleden werd er door het ABC reeds meermaals op gewezen dat de moeilijkheden om in het buitenland bijdragen in te vorderen dergelijke vormen van aansluitingsfraude (en meer algemeen het fenomeen van sociale dumping) in de hand kan werken.

Om aan de inningsproblematiek bij zelfstandigen afkomstig uit het buitenland tegemoet te komen, wordt aan het ABC een wetsontwerp voorgelegd dat de invoering voorziet van :

- een inhoudingsverplichting op facturen wanneer er sprake is van sociale schulden in het sociaal statuut. Dit moet tevens aansluitingen zonder bijdragebetaling ontmoedigen.
- een verplichting tot de registratie van werkende vennoten en helpers. Dit is noodzakelijk om aan de inhoudingsverplichting uitvoering te geven maar op die manier creëert men eveneens een databank waarin de gegevens worden samengebracht die noodzakelijk zijn om frauduleuze vennootschappen op een efficiënte en gerichte wijze te detecteren¹³.

⁹ En bij uitbreiding het gebrek om de betaling af te dwingen.

¹⁰ Het niet betalen van sociale bijdragen wijst niet per definitie op zelfstandigen die te kwader trouw handelen.

¹¹ In het verleden bracht het ABC reeds verschillende verslagen en adviezen uit over deze problematieken.

¹² Zie ook rapport 2016/11 'Oneigenlijk gebruik van het sociaal statuut van zelfstandige : problematiek van de fictieve aansluitingen' van 21 april 2016

¹³ Zie ook rapport 2016/11

De verplichtingen worden ingevoerd in de sectoren waarin :

- de betalingsproblematiek zich het meest uitgesproken lijkt te stellen, nl. waar de zelfstandigen afkomstig uit het buitenland met de hoogste wanbetalingspercentages het vaakst actief zijn (sectoren van de bouw en de schoonmaak).
- er reeds sprake is van een ketenregistratie en een inhoudingsplicht voor fiscale en sociale schulden¹⁴.

2 Het wetsontwerp

2.1 Inhoudingsplicht

2.1.1 Principes

Bij de betaling van werken uitgevoerd in de bouw- of de schoonmaaksector¹⁵, zullen opdrachtgevers of aannemers in de toekomst verplicht worden om 15% van het verschuldigde factuurbedrag (exclusief btw) in te houden en door te storten aan het RSVZ, indien blijkt dat de (onder)aannemer schulden¹⁶ heeft in het sociaal statuut. Komen in aanmerking in het kader van inhoudingsplicht, de schulden :

- die hoger zijn dan 2.500 EUR¹⁷;
- waarvan de betalingstermijn verstreken is op het moment dat het RSVZ nagaat of er schulden zijn¹⁸;
- die geen deel uitmaken van een correct nageleefd afbetalingsplan¹⁹.

¹⁴ Op die manier kan zo veel mogelijk gebruik gemaakt worden van het bestaande regelgevende kader.

¹⁵ De toepassing van de inhoudingsplicht in het stelsel van de zelfstandigen is geïnspireerd door de bestaande inhoudingsplicht van de RSZ en de FOD Financiën en heeft betrekking op werkzaamheden bedoeld in artikel 30bis, § 1, 1°, a) van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders. Het gaat om sectoren waar het wanbetalingspercentage hoger is (o.a. slopingswerken, restauratiewerken, schoonmaak- en onderhoudswerken).

¹⁶ Zowel de opeisbare sociale bijdragen in hoofdsom en de aanhorigheden en administratieve geldboeten, de bijdragen verschuldigd in de hoedanigheid van hoofdelijke aansprakelijke (cf. art. 15, §1, derde lid van het KB nr. 38) als de jaarlijkse forfaitaire vennootschapsbijdrage, de verhogingen (bedragen bedoeld in art. 91 en art. 93 van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen) en de kosten met betrekking tot de invordering ervan.

¹⁷ Het gaat om de sociale schulden in het sociaal statuut in hoofde van de vennootschap of zelfstandige zelf, samen met de schulden waarvoor de vennootschap of zelfstandige hoofdelijk aansprakelijk is.

¹⁸ Met andere woorden : geldt er tegelijkertijd een inhoudingsplicht voor RSZ-schulden en fiscale schulden, dan zal de betrokken (onder)aannemer pas inhoudingsplichtig worden ten aanzien van de sociale schulden in het sociaal statuut der zelfstandigen nadat de RSZ- of fiscale schulden werden aangezuiverd. Dit is om te vermijden dat er in totaal meer dan 50% zou worden ingehouden op het factuurbedrag.

¹⁹ Bij het sociaal verzekeringsfonds of een gerechtsdeurwaarder.

Bestaan er reeds schulden in het kader van de inhoudingsverplichtingen van de RSZ én de fiscus, dan zal de betrokken (onder)aannemer niet als schuldenaar worden aangeduid in het kader van de nieuwe inhoudingsplicht.

De Koning kan beslissen om:

- het toepassingsgebied van de sectoren²⁰ waarop de inhoudingsplicht van toepassing is uit te breiden;
- het bedrag van 2.500 euro sociale schulden te verhogen tot 5.000 euro.

De Koning regelt de verdere modaliteiten²¹ van de nieuwe regeling.

Bij niet-naleving is er een administratieve geldboete voorzien voor de opdrachtgever of aannemer (cf. punt 2.3). De nieuwe inhoudingsplicht zal niet van toepassing zijn op natuurlijke personen die werken laten uitvoeren uitsluitend voor privédoeleinden.

2.1.2 Praktische uitvoering

Vooraleer over te gaan tot de betaling van de werken uitgevoerd door een (onder)aannemer moeten opdrachtgevers en aannemers controleren of er sprake is van sociale schulden in het kader van het sociaal statuut. Zij zullen hiervoor beroep kunnen doen op een voor het publiek toegankelijke databank²².

De status van schuldenaar van sociale schulden in de publiek toegankelijke databank wordt bepaald door het RSVZ, op basis van de gegevens die de sociale verzekeringsfondsen doorsturen met betrekking tot de openstaande sociale schulden van hun aangeslotenen²³. Wanneer een zelfstandige in de betreffende sector sociale schulden heeft, zal het RSVZ deze hiervan in kennis stellen door middel van een aangetekend schrijven. Als de schuld niet betaald is binnen de vijftien kalenderdagen hierop volgend, zal deze als schuldenaar worden opgenomen in de hogergenoemde databank.

De Koning zal de verdere modaliteiten van de regeling bepalen (termijnen om de in te houden bedragen aan te rekenen, modaliteiten van eventuele terugbetalingen, verdeelsleutel voor de doorstorting van de ingehouden bedragen aan de sociaal verzekeringsfondsen).

²⁰ Na voorafgaandelijk advies van de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO

²¹ De termijn waarbinnen het ingehouden bedrag door de sociale verzekeringsfondsen wordt aangerekend op het bedrag van de openstaande sociale schuld, de termijn en modaliteiten van terugbetaling van het eventueel saldo indien de stortingen het bedrag van de openstaande schuld overschrijden en de eventuele verdeling van de gestort bedragen onder verschillende sociale verzekeringsfondsen.

²² In de memorie van toelichting wordt verwezen naar 'www.checkinhoudingsplicht.be'. Deze databank bevat reeds gegevens over de schulden aan de RSZ en de fiscale schulden. De inhoudingsplicht zal niet van toepassing zijn voor (onder)aannemers die reeds sociale schulden aan de RSZ én fiscale schulden hebben om te vermijden dat meer dan 50% van het bedrag van de factuur zou worden ingehouden.

²³ Met een onderscheid makend tussen de hoofdsom en de aanhorigheden.

2.2 Register van werkende vennoten en helpers

Er wordt een register²⁴ van werkende vennoten en helpers ingevoerd met als doel :

- Een overzicht te krijgen van de identiteit van de werkende vennoten en helpers en het aantal werkend vennoten per vennootschap om zo fraude te bestrijden (bv. schijnzelfstandigheid, laattijdige of fictieve aansluiting);
- Na te gaan welke zelfstandigen onder het toepassingsgebied van de inhoudingsplicht (cf. supra) vallen.

Vennootschappen²⁵ en zelfstandigen die actief zijn in de sectoren van de bouw en de schoonmaak²⁶ worden verplicht de exacte inlichtingen betreffende hun werkende vennoten²⁷ en helpers²⁸ in te schrijven en bij te werken in de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO) via de toepassing My Enterprise²⁹. Het RSVZ zal toegang hebben tot deze gegevens en kan deze informatie verwerken met andere gegevens³⁰, waarmee ze processen van datamining en datamatching kunnen uitvoeren. De Koning kan³¹ het toepassingsgebied uitbreiden tot vennootschappen en zelfstandigen actief in andere sectoren.

De vereiste inlichtingen zijn:

- de identificatiegegevens van de werkend vennoot of helper:
 - o de naam en voornaam;
 - o het rijksregisternummer of bis-nummer.
- de begin- en einddatum van de activiteit als werkend vennoot of helper in de vennootschap.

²⁴ Het gaat niet om de inrichting van een nieuw register, maar om een integratie van gegevens in de KBO en de oprichting van een databank.

²⁵ Het gaat om vennootschappen die onderworpen zijn aan de Belgische vennootschapsbelasting of de Belgische belasting der niet-inwoners (i.c. dezelfde vennootschappen die zich dienen aan te sluiten bij een sociaal verzekeringsfonds in het kader van de vennootschapsbijdrage).

²⁶ die werken uitoefenen zoals bedoeld in artikel 30bis, § 1, 1°, a) van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders

²⁷ In het kader van de registratieverplichting wordt een werkend vennoot gedefinieerd als iedere houder van minstens één aandeel in een kapitaal- of personenvennootschap die niet ingeschreven is als loontrekkende in de vennootschap. Deze definitie is ruimer dan die voor de werkende vennoot in het kader van onderwerping aan het sociaal statuut der zelfstandigen om zo fraude op te sporen in de vorm van zelfstandigen die zich in werkelijkheid in ondergeschikt verband bevinden. Werknemers van de vennootschap die aandelen bezitten zijn hiermee uitdrukkelijk uitgesloten.

²⁸ Het gaat om de helpers die onder toepassing van artikel 6 van het KB nr. 38 vallen. Jonge en occasionele helpers, evenals meewerkende echtgenoten.

²⁹ Dit wetsvoorstel is gelijkaardig met het wetsvoorstel uit 2018, waarover het ABC het advies 2018/10 'Uitbouw van een register van werkende vennoten' uitbracht, met het verschil dat nu ook de helpers inbegrepen zijn.

³⁰ Desgevallend na beraadslaging van de bevoegde kamer van het informatiecomité of het afsluiten van een protocol in uitvoering van artikel 20 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.

³¹ Na een voorafgaandelijk advies van de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO.

Met uitzondering van de einddatum dient de registratie van de gegevens gebeurd te zijn vóór de activiteit als werkende vennoten of helper aanvangt. De einddatum dient ten laatste 15 dagen volgend op het einde van de activiteit gemeld te worden in de KBO.

2.3 Administratieve geldboetes

2.3.1 Nieuwe administratieve geldboetes

Om aan te moedigen dat:

- Opdrachtgevers en aannemers de nodige verificaties en inhoudingen zouden uitvoeren;
- vennootschappen en zelfstandigen hun werkende vennoten en helpers zouden inschrijven in de KBO³²

worden nieuwe administratieve geldboetes voorzien. De boete

- is gelijk aan het bedrag dat de opdrachtgever of aannemer bij de betaling van de werken had moeten inhouden, is voorzien wanneer wordt vastgesteld dat de aannemer of de opdrachtgever niet is overgegaan tot de vereiste storting aan het RSVZ.
- bedraagt tussen de 500 tot 2.500 euro per vastgestelde inbreuk wanneer de vennootschap of de zelfstandige de registratieverplichting niet, niet correct en/of tijdig heeft vervuld. Bestuurders en zaakvoerders van de vennootschap zijn hoofdelijk gehouden tot betaling van deze geldboete om het dwingende karakter van de geldboete te verhogen en de invordering door de sociale verzekeringsfondsen te vergemakkelijken.

Voor wat betreft de inbreuk op de registratieverplichting zal het RSVZ de mogelijkheid hebben om, net zoals bij sommige van de reeds bestaande administratieve geldboetes, i) een lager boetebedrag op te leggen³³ wanneer er verzachtende omstandigheden aanwezig zijn of ii) een geheel of gedeeltelijk betalingsuitstel toe te kennen³⁴.

2.3.2 Vennootschappen

De wet voorziet de nodige aanpassingen om de procedure van het opleggen van de geldboete (evenals de mogelijkheid om voorafgaandelijk verweermiddelen voor te leggen en het versturen van de gemotiveerde beslissing per aangetekend schrijven) eveneens van toepassing te maken op vennootschappen die zich een geldboete zien opgelegd in het kader van de nieuwe verplichtingen.

³² Om zo een gegevensanalyse mogelijk te maken.

³³ De geldboete mag daarbij evenwel niet lager zijn dan 40 procent van het vastgelegde minimumbedrag.

³⁴ Op voorwaarde dat binnen een bepaalde referteperiode nog geen andere administratieve geldboete werd opgelegd aan de betrokkene.

2.3.3 Invordering

De geldboete wordt ingevorderd door het sociaal verzekeringsfonds waarbij de zelfstandige of vennootschap is aangesloten. De wet bepaalt voor elke afzonderlijke geldboete welk sociaal verzekeringsfonds instaat voor de invordering³⁵.

2.3.4 Verlenging van de periode tot oplegging van een geldboete

De ontwerp tekst voorziet eveneens dat de termijn voor de kennisgeving van de mogelijkheid tot het opleggen van een administratieve geldboete, zowel voor deze nieuwe administratieve geldboetes als de reeds bestaande³⁶ administratieve geldboetes, verlengd wordt tot twaalf maanden na – afhankelijk van de aard van de inbreuk - de aansluiting bij het sociaal verzekeringsfonds, de kennisname van het feit door het RSVZ dan wel de vaststelling van de inbreuk.

2.4 Inwerkingtreding en overgangsbepalingen

De datum van de inwerkingtreding van de wet is nader te bepalen door de Koning, na overleg in de Ministerraad.

Voor werkende vennoten of helpers die reeds een activiteit uitvoerden voor de inwerkingtreding of die een activiteit aanvangen in het semester waarin het nieuwe artikel 23bis/1 zijn ingang vindt, voorziet de tekst overgangsbepalingen. Zij dienen voor het einde van het semester van de inwerkingtreding de werkende vennoten en helpers te hebben geregistreerd.

3 Budgettaire raming

Tabel 5 toont de raming van de kosten en opbrengst van de invoering van de inhoudingsplicht en het register van de werkende vennoten en helpers, zoals opgenomen in de begrotingsnotificaties. Volgens deze budgettaire ramingen zullen de opbrengsten de kosten overstijgen. Naarmate de tijd vordert zal het verschil tussen de opbrengsten en de kosten toenemen.

Tabel 5. Budgettaire raming van kosten en opbrengsten van de inhoudingsplicht en het register van de werkende vennoten

	Kost	Opbrengst
2024	3.018 kEUR	3.103 kEUR
2025	2.264 kEUR	2.333 kEUR
2026	2.409 kEUR	7.333 kEUR
2027	2.259 kEUR	12.333 kEUR
Vanaf 2028	2.259 kEUR	22.333 kEUR

Bron: Notificaties begrotingsconclaf oktober 2023

³⁵ Dit betreft het sociaal verzekeringsfonds waar de zelfstandige aangesloten is of was op het ogenblik van (de beslissing tot het opleggen van) de sanctie.

³⁶ Laattijdige of niet-aansluiting, fiscale fraude, fictieve aansluiting

4 Advies van het Comité

Het Comité brengt een positief advies uit over de voorgelegde maatregelen, maar maakt hierbij enkele kanttekeningen.

4.1 Invoering van een inhoudingsverplichting

Het ABC wenst vooreerst te benadrukken dat de sociale bijdragebetaling weliswaar van openbare orde is, maar dat het niet betalen van sociale bijdragen als zelfstandige geen sociale fraude noch een misdrijf is. In tegenstelling tot werknemers zijn zelfstandigen ertoe gehouden hun eigen sociale bijdragen te betalen, waarmee ze hun eigen sociale rechten opbouwen. De niet-betaling van die bijdragen heeft op het vlak van sociale rechten dan ook geen rechtstreekse gevolgen voor andere personen.

Niettemin is het Comité van oordeel dat alles in het werk gesteld moet worden om een goede inning van sociale bijdragen te waarborgen. In de eerste plaats is dit essentieel ter financiering van de sociale zekerheid en in het belang van de individuele zelfstandige die zonder bijdragebetaling geen sociale bescherming geniet. In de tweede plaats is dit noodzakelijk omdat de systematische afwezigheid van bijdragebetaling een indicatie blijkt van mogelijk misbruik. Het ontmoedigen en bestrijden van elke vorm van sociale fraude is van belang voor de vrijwaring van eerlijke concurrentie. In het licht van het voorgaande verwelkomt het Comité de voorgestelde inhoudingsplicht dan ook.

Het ABC merkt evenwel op dat de invoering van de inhoudingsverplichting niet mag verhinderen dat men blijft zoeken naar een oplossing voor de problematiek van de grensoverschrijdende invordering. De voorgestelde verplichting is immers een invorderingsmaatregel³⁷ waarmee men tracht tegemoet te komen aan het feit dat het vandaag zeer moeilijk tot onmogelijk is om over te gaan tot de invordering van achterstallige sociale bijdragen in het buitenland. Gegeven de problematiek van wanbetaling bij werkende vennoten en helpers van buitenlandse afkomst in de sectoren van de bouw en de schoonmaak meent het ABC dat dit een waardevolle, alternatieve maatregel is, maar het ABC wijst er ook op dat het om een bredere problematiek gaat. Terzelfdertijd dringt het Comité er opnieuw op aan om dringend werk te maken van een strategie om op een efficiënte manier te kunnen overgaan tot grensoverschrijdende invordering van sociale bijdragen. In zijn advies 2016/05³⁸ wees het Comité erop dat dergelijk initiatief idealiter op Europees niveau zou worden uitgewerkt en dat men inspiratie zou kunnen vinden in de manier waarop momenteel belastingschulden of verkeersboetes worden geïnd in andere Europese lidstaten. Het Comité wijst erop dat een inhoudingsplicht enkel ingevoerd kan worden in sectoren met verplichte werfmeldingen.

³⁷ Waarvan verwacht wordt dat hij eveneens een ontmoedigend effect zal hebben op diegenen die oneigenlijk gebruik wensen te maken van het sociaal statuut.

³⁸ ABC-advies 2016/11 'Opsporing van sociaal misbruik via frauduleuze vennootschapsconstructies' van 22 september 2016

Het wenst verder ook nog volgende zaken op te merken :

- **Drempelbedrag van 2.500 EUR** : onbetaalde bijdragen zullen in het kader van de nieuwe inhoudingsplicht slechts als sociale schulden worden aangemerkt voor zover ze het bedrag van 2.500 EUR overschrijden. Het Comité is tevreden met dit grensbedrag omdat dit i) enerzijds hoog genoeg is om ervoor te zorgen dat zelfstandigen die te goeder trouw zijn maar zeer tijdelijk niet voldoen aan hun bijdragebetaling³⁹, niet onmiddellijk met een inhoudingsplicht geconfronteerd zullen worden maar ii) anderzijds niet te hoog is om het ontradend effect van de maatregel af te zwakken of teniet te doen. Het Comité vraagt evenwel om het bedrag van **2.500 EUR in de toekomst te indexeren** en meer bepaald om het te koppelen aan de indexcoëfficiënt die gebruikt wordt voor de aanpassing van de bijdragedrempels in het sociaal statuut.
- **Bestaan van een RSZ en fiscale schulden** : het Comité verwelkomt dat de inhoudingsverplichting niet geldt indien er sprake is van fiscale schulden én sociale schulden bij de RSZ, waardoor de totale inhouding op het factuurbedrag niet meer dan 50% kan bedragen. Een inning hoger dan 50% kan immers het voortbestaan van de onderneming in gevaar brengen. Het Comité kan ermee instemmen dat voorrang gegeven wordt aan RSZ-schulden, omdat de niet-betaling van RSZ-schulden onmiddellijk schade berokkent aan een derde persoon (m.n. de werknemer).
- **Actualisering van de bijdragegegevens door de fondsen** : Het wetsontwerp voorziet dat de sociale verzekeringsfondsen de gegevens met betrekking tot de onbetaalde sociale bijdragen van hun aangeslotene aan het RSVZ moeten bezorgen, ten laatste binnen de vijf dagen volgend op elke wijziging. Aangezien in deze vijf dagen ook weekends en feestdagen vervat zijn, zal deze **termijn** in de praktijk soms **ontoereikend** zijn om tijdig de gevraagde wijzigingen te kunnen doen. Het Comité vraagt daarom om '**dagen**' te **vervangen door 'werkdagen'**.

4.2 Invoering van een registratieverplichting

In het verleden gaf het Comité al aan⁴⁰ een grote voorstander te zijn van initiatieven die gericht zijn op een betere opsporing en bestrijding van diverse vormen van sociale fraude. Voor wat betreft het oneigenlijk gebruik van het sociaal statuut in de vorm van fictieve aansluitingen en frauduleuze vennootschapsconstructies, wees het Comité erop dat de strijd tegen deze fraudevormen verstrekt zou kunnen worden door een verdere verfijning en uitbreiding van de controle(s)(procedures). Het Comité stelde toen dat een verdere ontsluiting en kruising van bestaande gegevens noodzakelijk is om bijkomende en/of meer gerichte controles ter zake te kunnen voeren. Het pleitte in dat kader reeds voor een instrument dat zou toelaten i) om per onderneming het aantal werkende vennoten in kaart te brengen⁴¹ en ii) een zicht te krijgen op het start- en eindmoment van de activiteit als werkend vennoot.

³⁹ Bijvoorbeeld eenmalig omwille van een kortstondig (cashflow)probleem of omwille van een vergetelheid

⁴⁰ De ABC-adviezen 2016/11 'Opsporing van sociaal misbruik via frauduleuze vennootschapsconstructies' van 22 september 2016 en 2018/10 'Uitbouw van een register van werkende vennoten' van 13 juni 2018

⁴¹ Het Comité is van oordeel dat het aantal werkende vennoten de belangrijkste indicatie vormt van het frauduleuze karakter van een vennootschap.

Het ABC stelt met tevredenheid vast dat met de invoering van een register van werkende vennoten en helpers wordt tegemoetgekomen aan die vroegere vraag van het Comité. Dit register zal immers niet enkel een noodzakelijk hulpmiddel zijn voor de implementatie van de inhoudingsplicht maar ook een belangrijk instrument vormen in het kader van fraudebestrijding.

Het vestigt echter nog de aandacht op de volgende aandachtspunten :

- **Administratieve eenvoud en only once** : Voor het Comité⁴² moet de nieuwe registratieverplichting in overeenstemming zijn met het algemene streven naar **administratieve vereenvoudiging en met het 'only once'-principe**. Het wijst er in dit verband op dat de gegevens die in het kader van de nieuwe registratieplicht moeten worden ingebracht in de KBO, veelal gegevens zijn die reeds werden overgemaakt aan een sociaal verzekeringsfonds in het kader van een aansluiting en/of aan andere overheidsinstellingen. Met het oog op administratieve eenvoud en de toepassing van het only-once principe, meent het Comité dat het in deze gevallen aangewezen zou zijn om de betreffende informatie te laten doorstromen naar de KBO. Dit is vandaag niet mogelijk. Vanuit die optiek verwelkomt het ABC het feit dat de registratie op dit ogenblik enkel geldt voor sectoren die erom vragen omdat er zich effectief problemen voordoen. Op die manier worden de administratieve lasten niet verhoogd in sectoren waar dat niet nodig is. Het ABC herinnert eraan dat administratieve overlast één van de grootste bezorgdheden is van zelfstandige ondernemers. Het is bovendien positief dat andere ondernemingen wel de mogelijkheid hebben om desgewenst hun helpers en werkende vennoten vrijwillig te registreren. Het Comité acht het echter aangewezen om de **mogelijkheid tot dergelijke (automatische) informatiedoorstroming te bekijken** en na te gaan welke initiatieven noodzakelijk zouden zijn (zowel van juridische als van informatica-technische aard) om die te realiseren.
- **Ambtshalve inschrijving** : Met het oog op de handhaving van de nieuwe registratieverplichting voorziet de wettekst de invoering van administratieve geldboetes die door de dienst ECL van het RSVZ kunnen worden opgelegd. Het ABC meent dat de dienst daarnaast ook over de mogelijkheid moet kunnen beschikken om werkende vennoten en helpers **ambtshalve in te schrijven** in het register wanneer de onderneming dat nalaat. Het Comité vraagt dat in de nieuwe wettekst nog een bepaling zou worden ingevoegd om dit mogelijk te maken.
- **Nieuwe fraudefenomenen** : De nieuwe registratieverplichting is gericht op de bestrijding van bepaalde vormen van sociale fraude, nl. de aansluiting in het sociaal statuut van werkende vennoten of helpers die i) in de feiten loontrekkende werknemers zijn en die verkeerdelijk worden 'tewerkgesteld' als zelfstandige⁴³ of ii) geen zelfstandige activiteit uitoefenen⁴⁴. Het Comité merkt op dat misbruik zich als gevolg van de nieuwe registratieverplichting mogelijk in andere vormen zal manifesteren. Het vraagt hiervoor **waakzaam** te zijn en waar mogelijk **proactief initiatieven** te nemen om eventuele nieuwe vormen van misbruik tegen te gaan.

⁴² Het wees hier al op in zijn adviezen 2016/11 en 2018/10.

⁴³ schijnzelfstandigheid

⁴⁴ fictieve aansluiting oftewel de frauduleuze onderwerping aan het sociaal statuut met het oog op een inschrijving in het bevolkingsregister om vervolgens verblijfsrecht of bepaalde sociale rechten te verkrijgen.

In dit kader wijst het ABC erop dat voor bepaalde soorten helpers een uitzondering op de registratieverplichting zal gelden, waaronder voor de zogenaamde jonge helpers. Volgens de bestaande regelgeving zijn deze jonge helpers (helpers jonger dan 20 jaar) niet verzekeringsplichtig als zelfstandige. In een recent advies⁴⁵ pleit het ABC voor echter voor de afschaffing van deze uitzondering op de verzekeringsplicht omwille van problemen inzake de opbouw van sociale rechten en gelijke behandeling. Het Comité meent dat **de uitvoering van zijn advies 2023/15** echter ook belangrijk zal zijn in het licht van socialefraudebestrijding. Uit de RSVZ-statistieken blijkt er immers een groot aantal van de buitenlandse helpers zeer jong te zijn. Het is dus niet ondenkbaar dat men door de hoedanigheid van jonge helper in te roepen de registratieplicht zal proberen te ontwijken. Voor het ABC is de uitvoering van zijn advies 2023/15 dan ook noodzakelijk om te vermijden dat er in deze groep een verschuiving van de problematiek optreedt.

4.3 Controle- en sanctiemechanismen

De doeltreffendheid van de inhoudings- en registratieverplichtingen zal afhangen van de mate waarin ze door de zelfstandigen en vennootschappen worden nageleefd. Het is dus noodzakelijk dat - zoals het wetsontwerp voorziet - de invoering van de nieuwe inhoudings- en registratieverplichtingen gepaard gaat met aangepaste **controle-⁴⁶ en sanctiemechanismen^{47,48}**. Zonder dergelijke begeleidende maatregelen is het risico groot dat de ze niet het verwachte resultaat opleveren⁴⁹.

Het Comité dringt er echter op aan dat in een eerste fase vooral informatief (eerder dan repressief) zal worden opgetreden door de diensten van het RSVZ. Het gaat immers om nieuwe verplichtingen die nog niet zijn ingeburgerd. Het nalaten van een inhouding of het ontbreken van een (volledige) registratie duiden niet noodzakelijk op sociale fraude, maar kan ook het gevolg zijn van onvoldoende informatie over deze nieuwe verplichting of van een vergetelheid. De bedoeling van beide maatregelen moet zijn om systematische wanbetalers of werkelijke frauduleuze constructies op te sporen. De mogelijkheid om administratieve geldboetes op te leggen moet dan ook in de eerste plaats aangewend worden om zij die niet betalen of hardnekkig weigeren te registreren, te sanctioneren. Het Comité is dan ook tevreden met de procedure van contactname die het RSVZ voorziet in geval van sociale schulden. Dit kan er immers toe leiden dat vennootschappen te goeder trouw uiteindelijk hun verplichtingen vervullen en dus niet gesanctioneerd worden.

Met betrekking tot de nieuwe administratieve geldboetes heeft het ABC nog de volgende opmerkingen :

⁴⁵ ABC-advies 2023/15 'Statuut van de jonge helper' van 23 oktober 2023

⁴⁶ Via datamining en datamatching

⁴⁷ De uitbreiding van het systeem van administratieve geldboetes.

⁴⁸ 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.

⁴⁹ en dus ook niet leiden tot de geraamde opbrengsten

- **Boete niet-naleving inhoudingsplicht** : de bepaling die een geldboete invoert voor het niet naleven van de inhoudingsverplichting⁵⁰ laat te weinig appreciatiemogelijkheid aan de dienst Eerlijke Concurrentie van het RSVZ om in bepaalde situaties met mildheid op te treden, bv. wanneer een opdrachtgever of onderaannemer te goeder trouw handelde. Zo kunnen opdrachtgevers of aannemers bijvoorbeeld actief zijn in een andere dan de geïndiceerde sectoren en dus mogelijk niet of minder vertrouwd zijn met de regels rond de inhoudingsplicht. Hetzelfde geldt voor starters in de betrokken sectoren. Met de sanctie die momenteel voorzien is⁵¹, bestaat in deze situaties het risico dat de betrokkenen buitensporig gestraft worden⁵². Dat kan volgens het Comité niet de bedoeling zijn. Het meent dat de dienst Eerlijke Concurrentie in deze situaties over de mogelijkheid moet kunnen beschikken om een lager boetebedrag te bepalen, zoals dat bij verzachtende omstandigheden ook het geval is voor andere administratieve geldboetes (cf. supra). Meer specifiek vraagt het ABC om de mogelijkheid te voorzien om het bedrag te kunnen verlagen tot op een ondergrens van 200 EUR⁵³ en om naar analogie met de andere administratieve geldboetes de mogelijkheid tot uitstel te voorzien.
- **Kennisgevingstermijn** : De termijn voor de kennisgeving van de mogelijkheid tot het opleggen van een administratieve geldboete wordt in het wetsontwerp verlengd tot 12 maanden. Het ABC is van oordeel dat die termijn te lang is. Het is immers van belang dat zelfstandigen en vennootschappen zo snel mogelijk in kennis worden gesteld van een eventuele inbreuk:
 - o Het kan niet de bedoeling zijn dat een zelfstandige of een vennootschap pas 12 maanden na de inbreuk op die overtreding wordt gewezen en hiervoor wordt gesanctioneerd.
 - o Bij een te lange vaststellingstermijn is de kans te groot dat een zelfstandige meermaals eenzelfde inbreuk pleegt. Dit is extra problematisch in die gevallen waarin een vennootschap of zelfstandige zich niet bewust zou zijn van die inbreuken dus telkens het voorwerp kan uitmaken van een sanctie⁵⁴. Voor het succes van de nieuwe maatregelen (inhoudingsplicht en register) is het van cruciaal belang dat het RSVZ vroegtijdig en dus zo snel mogelijk de inbreuken vaststelt. Het Comité pleit er daarom voor om **voorzien termijn terug te brengen van 12 naar 6 maanden**.

⁵⁰ Artikel 17 bis, §1quinquies van het KB nr. 38

⁵¹ Een boete ten belope van het bedrag dat ingehouden had moeten worden.

⁵² Bv. in het geval van een (startende) ondernemer buiten de bouw- of schoonmaaksector die beslist om een bedrijfsgebouw te laten bouwen, die niet vertrouwd of op de hoogte is van de inhoudingsplicht gehoord en dus nalaat inhoudingen te doen. De voorschotfactuur bedraagt bv. 100.000 EUR. Er moet een inhouding van 15.000 euro gebeuren indien de aannemer volgens de databank sociale schulden heeft. Omdat men niet op de hoogte is, laat men dat na. Het gevolg is dat een boete van 15.000 EUR zal worden opgelegd. In dit geval is het billijk als het RSVZ zou kunnen beslissen dit bedrag terug te brengen.

⁵³ Oftewel 40% van het minimumbedrag van 500 EUR dat van toepassing is voor andere administratieve geldboetes.

⁵⁴ Op een periode van 12 maanden zouden bijvoorbeeld drie facturen kunnen uitgeschreven worden waarop geen inhouding gebeurt.

4.4 Mogelijkheid tot uitbreiding van het toepassingsgebied

Het wetsontwerp geeft de Koning de mogelijkheid om de inhoudings- en registratieverplichtingen uit te breiden naar andere sectoren, na voorafgaandelijk advies van de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO. Hoewel de Hoge Raad over specifieke expertise beschikt op het vlak van sector gebonden aangelegenheden en bijgevolg goed geplaatst is om te adviseren over een eventuele uitbreiding van het toepassingsgebied naar andere sectoren, vraagt het ABC om in voorkomend geval zelf ook geconsulteerd te worden.

Met een vertegenwoordiging vanuit de representatieve zelfstandigenorganisaties, de sociale verzekeringsfondsen en de administratie, is in het Comité alle expertise over het sociaal statuut en de bijhorende uitvoeringsorganisatie verzameld. Het ABC meent dat deze expertise niet kan ontbreken wanneer wordt overwogen om het toepassingsgebied te wijzigen van maatregelen die deel uitmaken van het sociaal statuut en waarvan het sociaal statuut bij een wijziging ook de impact zal ondervinden.

4.5 Sensibilisering

In zijn vroegere adviezen⁵⁵ benadrukte het ABC de noodzaak om een invoering van een registratieplicht te laten voorafgegaan door een informatiecampagne waarin de vennootschappen zouden worden uitgenodigd om de vereiste gegevens in het register in te voeren. Het vroeg hiertoe desgevallend de nodige stappen te ondernemen en de nodige budgetten vrij te maken. Nu men effectief overgaat tot de uitvoering van de maatregel herhaalt het ABC deze vraag en wijst het erop dat ook de nieuwe inhoudingsplicht deel zou uitmaken van dergelijke informatiecampagne, bij voorkeur in samenwerking met de beroepsorganisaties uit de bouw- en de schoonmaaksector en eventueel aan te vullen met organisaties van accountants, notarissen en andere relevante beroepsorganisaties van tussenpersonen.

4.6 Technische opmerkingen

Tot slot heeft het ABC ook nog enkele opmerkingen van technische aard :

- In artikel X, §1, 5° ‘sociale schulden’ staan in het derde streepje de verschuldigde kosten maar deze staan niet in het eerste streepje. Er moet verduidelijkt worden of hier ook de gerechtelijke intresten mee bedoeld worden. Het is beter om bij de door de vennootschap verschuldigde kosten ook te spreken over “**aanhorigheden**”.
- Bij de machtiging aan de Koning in het artikel X, §1, 5° wordt voor het verhogen van drempelbedrag tot maximum 5.000 euro verwezen naar het bedrag bedoeld in 5°. Er moet verwezen worden naar het eerste streepje van het tweede lid van 5°.
- In artikel X+1, 3° moet voor wat betreft de nieuwe paragraaf §1quinquies geverifieerd worden of de verwijzing naar artikel 15/1, §3 in “de opdrachtgever of aannemer die de in het artikel 15/1,§3 van dit besluit verrichte storting niet verricht” correct is.
- **Gegevensverwerking door het RSVZ** : Er moet een aanpassing gebeuren van de bepaling (Art. X+6 dat een nieuw artikel 23bis/3 invoegt) die het RSVZ toegang geeft tot de

⁵⁵ Het wees hier al op in zijn adviezen 2016/11 en 2018/10.

gegevens inzake de werkend vennoten en de helpers die worden opgenomen in de KBO.
De wijziging die wordt voorgesteld is als volgt :

"Artikel 23bis/3. Met het oog op de preventie, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van de inbreuken op de wetgeving die tot haar respectieve bevoegdheid behoort, heeft het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen toegang tot de gegevens bedoeld in artikel 23bis/1 en 23bis/2 van dit besluit en artikel III.29 van het Wetboek van economisch recht en kan het deze gegevens en informatie kruisen met andere gegevens, verwerken, - desgevallend na beraadslaging van de bevoegde kamer van het informatiecomité of het afsluiten van een protocol in uitvoering van artikel 20 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, waarmee ze in staat wordt gesteld om processen van datamining en datamatching uit te voeren."

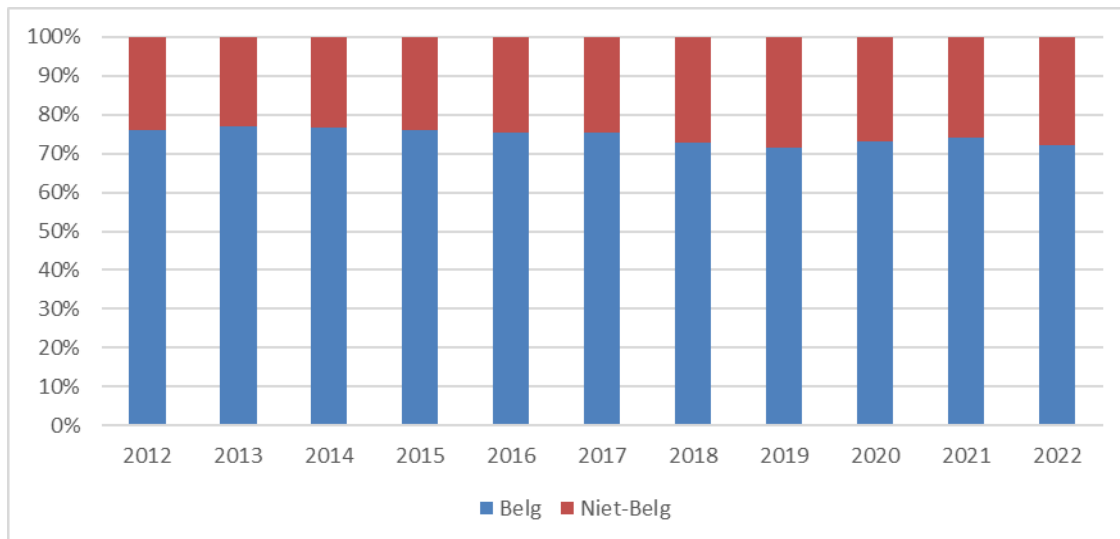
Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 31 oktober 2023:

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secretaris

Jan STEVERLYNCK,
Voorzitter

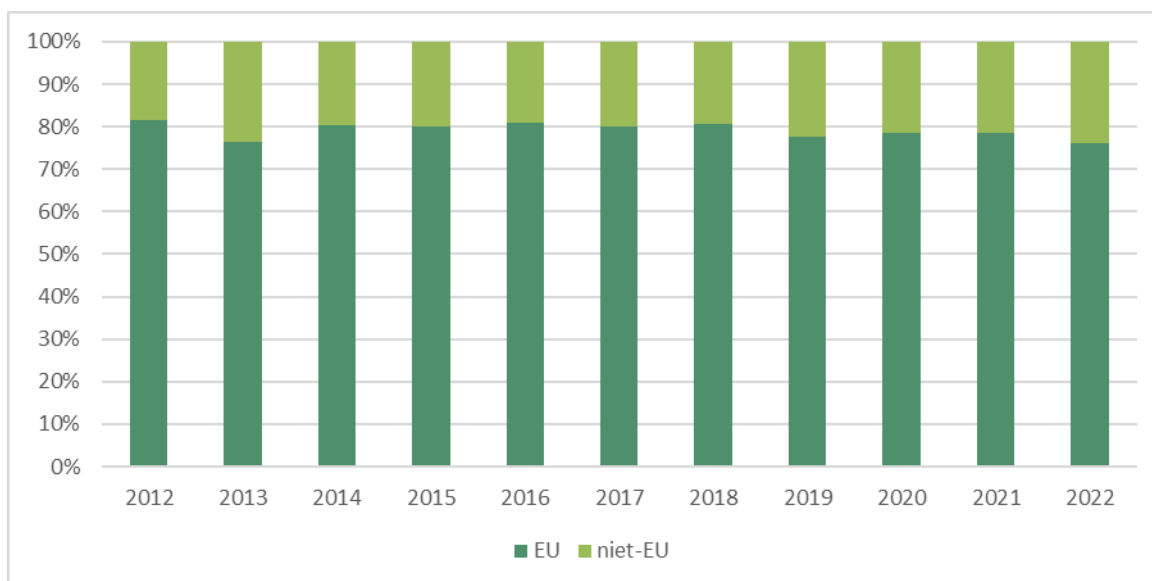
Bijlage

Grafiek 6. Aandeel startende zelfstandigen met een andere dan de Belgische nationaliteit in de totale populatie starters, België, 2012-2022 (situatie op 31 december)



Bron: Dienst GIB, RSVZ

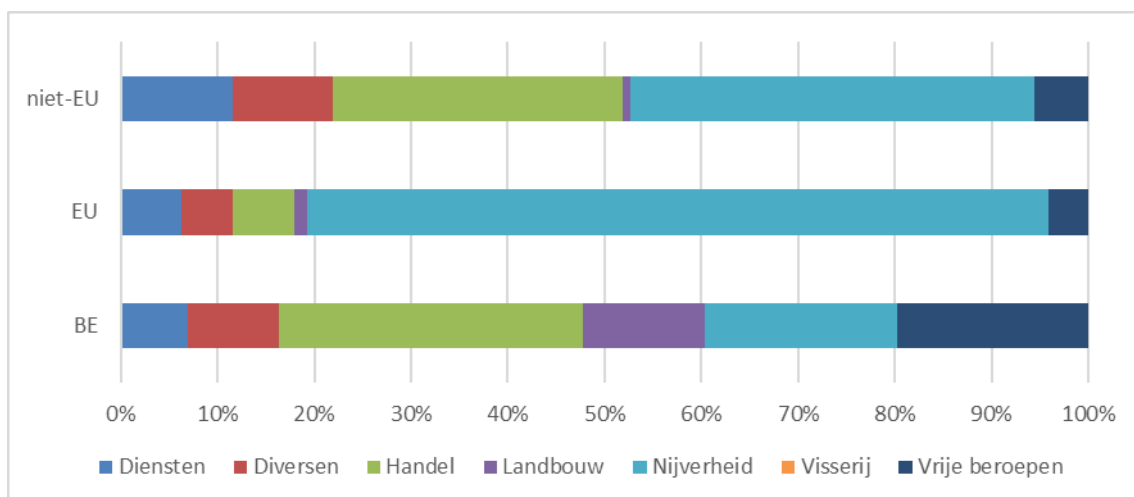
Grafiek 7. Evolutie van het aandeel startende zelfstandigen met niet-Belgische nationaliteit naar herkomst, België, 2012-2022



Bron: Dienst GIB, RSVZ.

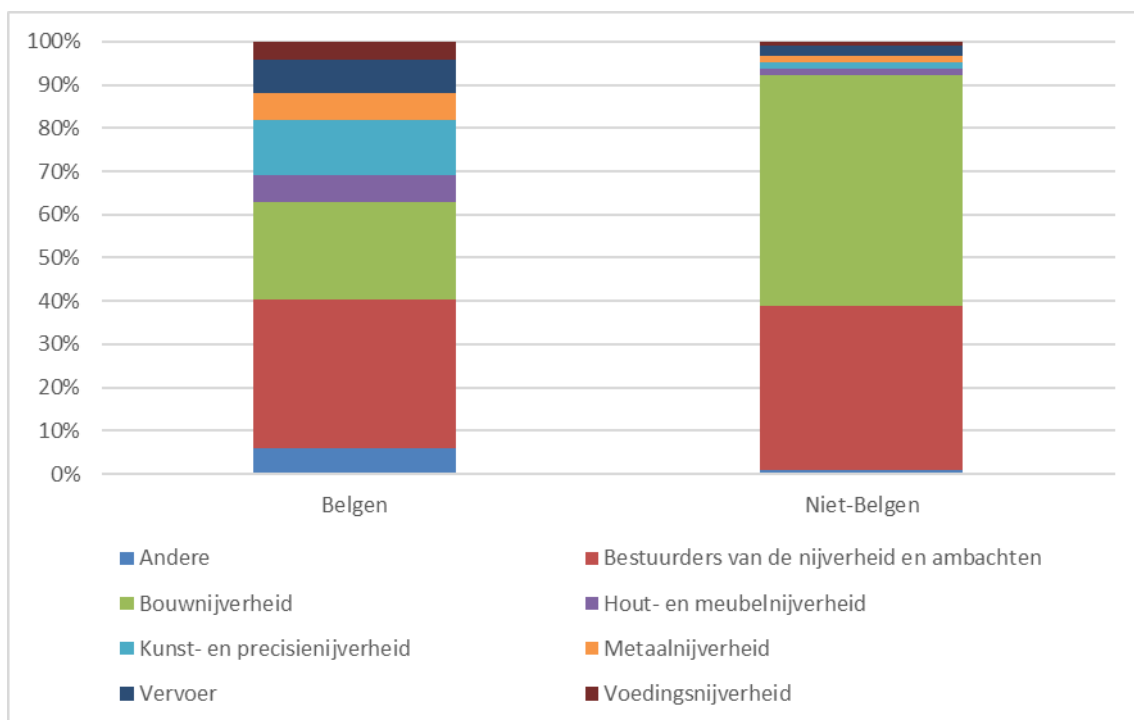
Noot: De samenstelling van de EU is gewijzigd gedurende de bestudeerde tijdsperiode. Kroatië trad toe in 2013 en het Verenigd Koninkrijk verliet de EU vanaf 2020.

Grafiek 8. Procentuele verdeling van alle startende helpers naar sector, België, 2022



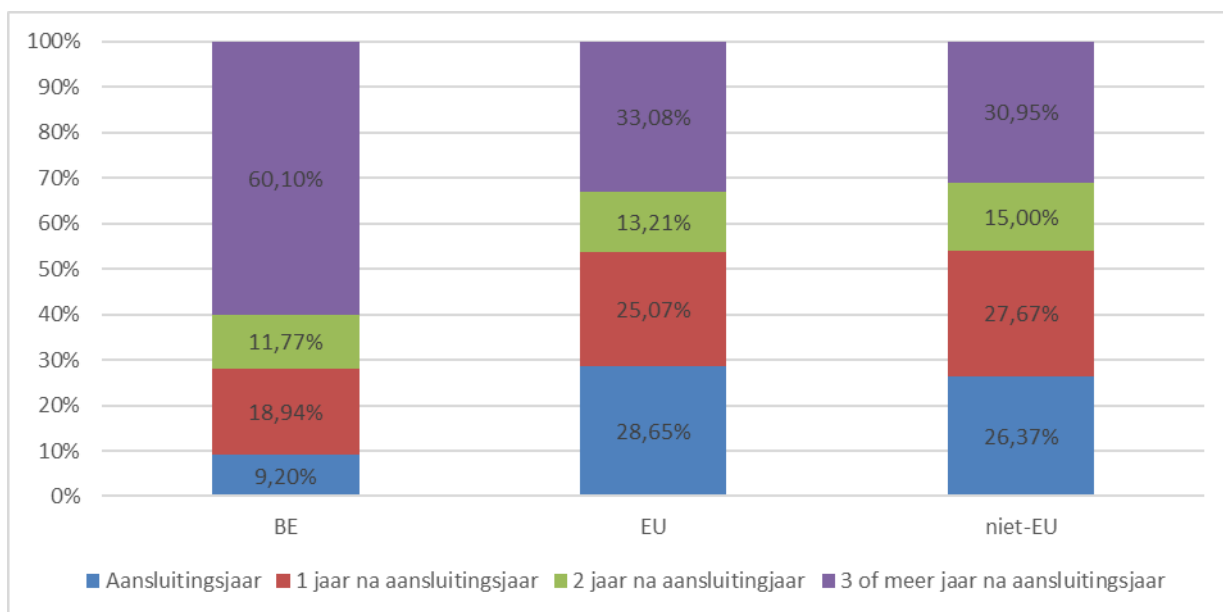
Bron: Dienst GIB, RSVZ.

Grafiek 9. Procentuele verdeling van aangesloten verzekeringsplichtigen in de nijverheidssector naar herkomst en sub-sector, België, 2022



Bron: Dienst GIB, RSVZ.

Grafiek 10. Aandeel starters dat hun zelfstandige activiteit in 2022 heeft stopgezet naar jaar van aansluiting, naar nationaliteitengroep in België



Bron : Dienst GIB, RSVZ