

Brussel, 28 november 2019

Advies 2019/14

Uitgebracht op vraag van de minister van Zelfstandigen

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

**Voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake de
zelfstandigen**

Inhoud

| | |
|---|---|
| Samenvattend | 2 |
| 1 Het voorontwerp van wet | 3 |
| 1.1 Bijdrageregeling voor zelfstandigen na pensioen(leeftijd) | 3 |
| 1.2 Eenheid van loopbaan | 4 |
| 1.3 Vermoeden van volledige bijdragebetaling | 5 |
| 1.4 Adoptiehulp | 5 |
| 2 Het advies van het Comité | 5 |

Samenvattend

Aan het Comité wordt voor advies een voorontwerp van wet voorgelegd dat inhoudelijke wijzigingen voorziet voor wat betreft :

1. de bijdrageregeling voor zelfstandigen na pensioen(leeftijd), meer bepaald
 - a. van de regels die gelden na de opname van een pensioen alsook
 - b. van de regels die gelden na de wettelijke pensioenleeftijd, ingeval men geen pensioen ontvangt.
2. de toepassing van het beginsel van eenheid van loopbaan;
3. het vermoeden van volledige bijdragebetaling voor de vaststelling van het pensioenrecht.

Het voorontwerp voorziet daarnaast ook tekstuele aanpassingen aan de wet m.b.t. de adoptiehulp voor zelfstandigen.

Het Comité brengt een gunstig advies uit over de voorstellen 1a), 2, 3 en de tekstuele aanpassingen aan de wet inzake de adoptiehulp voor zelfstandigen. Het Comité vraagt daarentegen een bijsturing van voorstel 1b), dat de invoering voorziet van een minimumbijdrage voor alle individuen die na de wettelijke pensioenleeftijd nog als zelfstandige actief zijn zonder een pensioen te ontvangen, ongeacht het bedrag van de inkomsten die uit deze activiteit voortvloeien. Het Comité doet het volgende alternatieve voorstel :

- een automatische toepassing van de bijdrageregels zoals die gelden voor zelfstandigen in hoofdberoep, uitsluitend voor diegenen die na de leeftijd van 65 jaar hun zelfstandige activiteit in hoofdberoep verder uitoefenen 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 zijn.;
- het behoud van de huidige bijdrageregels (via de toepassing van het nieuwe artikel 37bis) 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.

Voor diegene die nog geen 60 jaar zijn en reeds een pensioen ontvangen en op basis daarvan bijdragen in bijberoep betalen zal in dit voorstel een overgangsregeling worden voorzien.

Het Comité grijpt dit advies ook aan om erop te wijzen dat een correct beheer door de socialeverzekeringsfondsen van de dossiers waarin een pensioen gecombineerd wordt met een zelfstandige activiteit, vereist dat zij de mogelijkheid zouden 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 en niet enkel van een pensioen als zelfstandige zoals vandaag het geval is. Het Comité wijst erop dat dergelijke maatregel bovendien volledig tegemoet zou komen aan het only once-principe, dat door de federale overheid actief wordt nagestreefd en wettelijk verankerd werd.

1 Het voorontwerp van wet

1.1 Bijdrageregeling voor zelfstandigen na pensioen(leeftijd)

Het voorontwerp van wet past de bijdrageregeling aan die geldt voor individuen die een zelfstandige activiteit uitoefenen na :

- de opname van een vervroegd pensioen in de zelfstandigen-,de werknemers- of de ambtenarenregeling;
- de wettelijke pensioenleeftijd, zonder een pensioen te ontvangen.

Tabel 1 toont de huidige bijdrageregeling voor deze categorieën.

Tabel 1. Overzicht van de bijdragepercentages en de minimumbijdragen van toepassing in oktober 2019

| | Bijdrage% | | Minimum/ kwartaal |
|---|-----------------------|-----------------------|----------------------|
| | Schijf 1 ¹ | Schijf 2 ² | |
| Zelfstandige in hoofdberoep | 20,5 % | 14,16 % | 709,68 EUR |
| Zelfstandige met een (vervroegd) pensioen^{3,4} | | | |
| • inkomen lager is dan 3.063,98 EUR | - % | - % | 0 EUR |
| • inkomen gelijk aan of hoger is dan 3.063,98 EUR | 14,7 % | 14,16 % | 112,60 EUR |
| Actief na de wettelijke pensioenleeftijd zonder pensioen | | | |
| • inkomen lager is dan 3.063,98 EUR | - % | - % | 0 EUR |
| • inkomen gelijk aan of hoger is dan 3.063,98 EUR | 20,5 % | 14,16 % | 157,03EUR |

1.1.1 Bijdrageregeling na de opname van een pensioen

Het voorontwerp voorziet dat :

- individuen die hun zelfstandige activiteit combineren met een pensioen ten laste van het ambtenarenstelsel, vanaf 1 januari 2020 onder dezelfde, meer voordeligere bijdrageregels vallen als personen die dergelijke activiteit combineren met een zelfstandigen- of werknemerspensioen;

¹ In 2019, inkomen tussen 13.847,39 EUR en 59.795,61 EUR

² In 2019, inkomen tussen 59.795,61 EUR en 88.119,80 EUR

³ Zelfstandige met een vervroegd pensioen als zelfstandige of werknemer of die de wettelijke pensioenleeftijd bereikt met genot van een pensioen.

⁴ Sommige begunstigen van een vervroegd pensioen moeten de grenzen van de toegestane activiteit in acht nemen. Overschrijden zij deze grens, dan moet het pensioen volledig teruggevorderd worden en zijn zij bijdragen verschuldigd als een zelfstandige in hoofdberoep (ze worden onderworpen aan dezelfde bijdragepercentages als een zelfstandige in hoofdberoep, maar er is geen minimumdrempel. Pas wanneer zij inkomsten hebben van minstens 13.847,39 EUR (2019) betalen zij dezelfde bijdrage als een zelfstandige in hoofdberoep). Naar gelang het geval er kinderlast is of niet, bedraagt de toegelaten activiteit 6.538 EUR of 9.807 EUR bij het genot van een rustpensioen of wanneer de partner een gezinspensioen geniet en de zelfstandige jonger is dan 65, 18.883 EUR of 22.969 EUR vanaf het bereiken van de pensioenleeftijd en tenslotte 15.222 EUR of 19.027 EUR voor personen die alleen een overlevingspensioen genieten en die de wettelijke pensioenleeftijd nog niet bereikten.

- de toepassing van deze meer voordelige bijdrageregels vanaf 1 januari 2020 voor alle betrokkenen gekoppeld zal zijn aan een leeftijdsvoorwaarde. Om er aanspraak op te kunnen maken, zal men voortaan minimaal de leeftijd moeten hebben vanaf dewelke men in het zelfstandigenstelsel vervroegd met pensioen kan gaan. Die leeftijd is momenteel 60 jaar.

1.1.2 Bijdrageregeling na de wettelijke pensioenleeftijd, ingeval men geen pensioen ontvangt

Het voorontwerp van wet voorziet verder dat individuen die na de wettelijke pensioenleeftijd nog als zelfstandige actief zijn zonder een pensioen te ontvangen, vanaf 1 januari 2020 een minimumbijdrage zullen moeten betalen die overeenstemt met het bedrag van de minimumbijdrage voor een zelfstandige in hoofdberoep⁵. De betrokkenen zullen evenwel de mogelijkheid hebben tot aanvraag⁶ van de toepassing van de meer gunstige bijdrageregels die vandaag op hen van toepassing zijn (cf. supra - tabel 1).

1.2 Eenheid van loopbaan

Op 1 januari 2019 werd het beginsel van eenheid van loopbaan hervormd⁷. Waar voordien tijdvakken van arbeid per definitie werden geschrapt wanneer een loopbaan uit meer dan 14.040 VTE bestond⁸, kunnen er sinds de hervorming ook pensioenrechten worden toegekend voor tijdvakken die de eenheid van loopbaan (i.c. 14.040/14.040 VTE) overschrijden. Als voorwaarde daarbij geldt dat de globale beroepsloopbaan van de zelfstandige meer dan 14.040 VTE omvat en dat de zogenaamde boventallige VTE, betrekking hebben op tijdvakken van effectieve arbeidsprestaties.

In situaties waar de eenheid wordt overschreden zonder dat de globale beroepsloopbaan van de zelfstandige het aantal VTE van 14.040 overschrijdt⁹, zal men vandaag echter nog steeds de beperking tot de eenheid toepassen en dus niet met alle dagen van effectieve arbeid rekening houden. Het voorontwerp van wet wijzigt dit door te bepalen dat er voortaan ook geen beperking van de loopbaan tot 14.040 VTE meer zal plaatsvinden wanneer de globale beroepsloopbaan van de zelfstandigen ten hoogste 14.040 VTE omvat¹⁰. Op die manier zorgt het voorontwerp ervoor dat voor pensioenen die daadwerkelijk en voor de eerste maal ten vroegste

⁵ Op dit moment 709,68 EUR per kwartaal (berekend op een minimumdrempel van 13.847,39 EUR).

⁶ Te voorzien bij KB.

⁷ Wet van 5 december 2017 tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de pensioenregelingen voor werknemers en zelfstandigen, wat betreft het beginsel van de eenheid van loopbaan en het vervroegd rustpensioen

⁸ De beroepsloopbaan die voor de berekening van het pensioen als zelfstandige in aanmerking werd genomen werd verminderd met zoveel VTE als nodig om te komen tot 14.040 VTE.

⁹ Dit is bijvoorbeeld mogelijk wanneer een persoon voor een bepaald kalenderjaar pensioenrechten opbouwt in meer dan 1 pensioenstelsel. Voor de globale beroepsloopbaan gaat men na hoeveel kalenderjaren een zelfstandige werkte. Daardoor kan de beroepsloopbaan uitgedrukt in VTE de 14.040 dagen overschrijden, terwijl dit in de globale beroepsloopbaan niet het geval is. Nochtans is dit laatste een voorwaarde om de loopbaan niet in te korten.

¹⁰ In concreto betekent dit dat de loopbaan niet ingekort wordt wanneer een zelfstandige niet meer dan 45 kalenderjaren werkte

ingaan op 1 januari 2019, de volledige periode van beroepsbezigheid als zelfstandige recht geeft op pensioen. Enkel kwartalen van gelijkstelling die gelegen zijn na de 14.040^{ste} dag in de beroepsloopbaan als zelfstandige, zullen worden uitgesloten voor de bepaling van het pensioen. Dit is in overeenstemming met wat van toepassing is in de andere pensioenstelsels en met wat de wetgever in 2017 beoogde bij de hervorming van de eenheid van loopbaan.

1.3 Vermoeden van volledige bijdragebetaling

Het voorontwerp van wet past het vermoeden van volledige bijdragebetaling aan dat geldt bij de behandeling van pensioenaanvragen¹¹. Dit vermoeden laat de administratie toe om de pensioenrechten van toekomstige gepensioneerden sneller vast te stellen wanneer deze hun zelfstandige activiteit verderzetten tot aan de ingangsdatum van het pensioen. Zonder dergelijk vermoeden zou de administratie de pensioenrechten pas kunnen vaststellen op het moment dat de zelfstandige alle bijdragen betaald heeft, met inbegrip van deze verschuldigd voor het laatste kwartaal voorafgaand aan de ingangsdatum.

Op dit moment geldt het vermoeden van volledige bijdragebetaling voor twee kwartalen. Dit volstaat niet altijd om de pensioenrechten binnen de in de wetgeving voorziene termijn van 4 maanden vast te stellen. Het voorontwerp van wet voorziet een verlenging er de termijn tot drie kwartalen en dit voor pensioenen die daadwerkelijk en voor de eerste keer ten vroegste ingaan op 1 januari 2020.

1.4 Adoptiehulp

Het voorontwerp verbetert een aantal vertaalfouten in de wet van 21 maart 2019 tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, voor wat betreft de moederschapshulp en de instelling van de adoptiehulp.

2 Het advies van het Comité

Het Comité brengt een gunstig advies uit over de voorstellen met betrekking tot :

- de uitbreiding van de meer gunstige bijdrageregels voor personen die een zelfstandige activiteit combineren met een vervroegd pensioen naar gepensioneerden met een vervroegd ambtenarenpensioen alsook met betrekking tot het voorstel tot de invoering van een leeftijdsgrens van 60 jaar om van die bijdrageregels gebruik van te maken (punt 1.1.1);
- de aanpassing van de regels inzake de eenheid van loopbaan zodat voor alle pensioenen die daadwerkelijk en voor de eerste maal ten vroegste ingaan op 1 januari 2019, de volledige periode van beroepsbezigheid als zelfstandige recht geeft op pensioen (punt 1.2). Het Comité wenst te onderstrepen dat deze aanpassing geen meerkost betekent in vergelijking met de kostprijs die oorspronkelijk geraamd werd in het kader van de werkzaamheden in voorbereiding van de hervorming van de eenheid van loopbaan. De

¹¹ Het vermoeden wordt slechts toegepast voor zover de zelfstandige geen bijdragen verschuldigd is voor de kwartalen waarop het vermoeden betrekking heeft of deze daaraan voorafgaand.

initiële ramingen werd uitgevoerd conform de oorspronkelijke intenties van de wetgever;

- de uitbreiding van het tijdvak waarvoor in het kader van de pensioenberekening een vermoeden van volledige bijdragebetaling geldt (punt 1.3). Deze aanpassing komt tegemoetkomt aan een vraag die het Comité hieromtrent stelde in zijn advies 2018/03. Het Comité wees er toen reeds op dat de uitbreiding van de termijn de administratie toelaat om sneller pensioenbeslissingen te nemen.;
- de correcties aan de wet van 21 maart 2019 tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, voor wat betreft de moederschapshulp en de instelling van de adoptiehulp (punt 1.4).

Het Comité vraagt daarentegen een bijsturing van het voorstel tot invoering van een minimumbijdrage voor alle individuen die na de wettelijke pensioenleeftijd nog als zelfstandige actief zijn zonder een pensioen te ontvangen, ongeacht het bedrag van de inkomsten die uit deze activiteit voortvloeien.

Voor het Comité is de intentie die aan de basis ligt van het voorstel waardevol, nl. zelfstandigen die geen pensioen opnemen op de wettelijke pensioenleeftijd en beroepsactief blijven, toegang verzekeren tot de arbeidsongeschiktheidsverzekering en de (verdere) opbouw van pensioenrechten¹². Niettemin wijst het erop dat een minimumbijdrage niet voor elk van de geviseerde zelfstandigen een meerwaarde betekent in termen van het recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering of een pensioen. 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 37¹³ van het ARS¹⁴ vallen. Het Comité stelt daarom volgende regeling voor :

- een automatische toepassing van de bijdrageregels zoals die gelden voor zelfstandigen in hoofdberoep, uitsluitend voor diegenen die na de leeftijd van 65 jaar hun zelfstandige activiteit in hoofdberoep verder uitoefenen 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 zijn. Hiertoe zou in het ARS een nieuw art. 37bis¹⁵ moeten gecreëerd worden (keuze voor op-out);
- het behoud van de huidige bijdrageregels (via de toepassing van het nieuwe artikel 37bis) 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

¹² Voor een meer uitgebreide beschrijving van deze problematiek verwijst het ABC naar zijn advies 2019/02 'Opbouw van sociale rechten na de wettelijke pensioenleeftijd : voorstel tot invoering van een minimumbijdrage voor zelfstandigen zonder pensioen' van 6 februari 2019

¹³ Gelijkgesteld met een zelfstandige in bijberoep

¹⁴ Koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967, houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen.

¹⁵ Uit de memorie van toelichting blijkt al de intentie om dit art. 37bis in te voeren. Het houdt in dat de zelfstandige die de toepassing ervan vraagt sociale bijdragen betaalt zoals vandaag het geval is (zie tabel 1).

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 (keuze voor opt-in).

Voor sommige groepen zal een overgangsmaatregel moeten voorzien worden, nl. voor diegene die nog geen 60 jaar zijn en reeds een pensioen ontvangen (bv. mijnwerkers of militairen) en op basis daarvan bijdragen in bijberoep betalen. Het Comité stelt voor om zij 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 hoofdberoep¹⁶ de mogelijkheid te geven 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, in de toepassing van het nieuwe artikel 13 KB nr. 38, komen te ressorteren onder een bijdragecategorie van gepensioneerde zelfstandigen.

Het Comité grijpt dit advies bij het voorontwerp van wet ook aan om aandacht te vragen voor een problematiek die verband houdt met het correcte beheer (i.c. de bijdrageberekening) van dossiers waarin een pensioen (een eigen pensioen of een gezinspensioen in hoofde van de echtgeno(o)t(e)) gecombineerd wordt met een zelfstandige activiteit.

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. De fondsen kunnen de dossiers hierdoor niet efficiënt beheren, wat vaak ook nadelige gevolgen heeft voor de zelfstandigen (administratieve last en mogelijk te hoge bijdragen) :

- zelfstandigen in bijberoep die geen zelfstandigenpensioen ontvangen, blijven onterecht 20,5 % bijdragen betalen¹⁷;
- zelfstandigen moeten zelf een kopie van de beslissing bezorgen wanneer (nog) geen zelfstandigenpensioen wordt toegekend;
- de gepensioneerden die in bijberoep of art. 37 zijn aangesloten, moeten jaarlijks de vragenlijst controle bijberoep/art. 37 invullen en een recent bewijs bezorgen van de toekenning van het pensioen. Als wordt vastgesteld dat een pensioen niet meer wordt toegekend, dan moet het dossier vaak laattijdig¹⁸ worden rechtgezet.
- de zelfstandige die een toegelaten activiteit moet respecteren, wordt de eerste jaren verplicht een aanvraag vermindering in te dienen. Dit in tegenstelling tot diegenen die

¹⁶ Omdat dit niet meer mogelijk zou zijn op basis van artikel 36, § 1, 1° ARS. Artikel 36 zal bijgevolg ook moeten worden aangepast.

¹⁷ De statistieken tonen een groot aandeel bijberoepers dat op 65 jaar overgaat naar de bijdragecategorie 'zonder pensioen'.

¹⁸ Omdat de controle 1 keer per jaar gebeurt vanaf mei/juni voor het voorgaande jaar én omdat de verwerking van de vragenlijsten tijd vraagt

een pensioen als zelfstandige genieten, aan wie de vermindering automatisch wordt toegekend¹⁹.

Deze situatie heeft ook nadelige gevolgen voor het stelsel, bijvoorbeeld wanneer een pensioen niet langer toegekend wordt (bv. door overschrijding toegelaten activiteit). Omdat de schorsing van de pensioenen in andere pensioenstelsels niet automatisch worden meegedeeld, zal het fonds het lagere bijdragepercentage 14,7% (i.p.v. 20,5%) verder toepassen of zal de zelfstandige onterecht bijdragen betalen als een zelfstandige in bijberoep.

Om deze problematiek te verhelpen zouden de fondsen 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 pensioen²⁰ en niet enkel van een pensioen als zelfstandige zoals vandaag het geval is. Het Comité wijst erop dat dergelijke maatregel bovendien volledig tegemoet komt aan het only once-principe dat door de federale overheid actief wordt nagestreefd²¹ en wettelijk verankerd werd.

In afwachting, wordt aan de socialeverzekeringsfondsen gevraagd om de zelfstandigen in bijberoep die de wettelijke pensioenleeftijd naderen of bereikt hebben, actief te informeren.

Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 28 november 2019:

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secretaris

Jan STEVERLYNCK,
Voorzitter

¹⁹ De verklaring afgelegd bij de pensioendiensten wordt als een aanvraag vermindering beschouwd.

²⁰ Zowel de ingangsdatum als de mededeling of hij zijn zelfstandige activiteit al dan niet zal verderzetten

²¹ De federale overheid beschikt in hoofde van de Federale Pensioendienst over de info, dus moet deze voor de andere instellingen en de medewerkende instellingen beschikbaar zijn wanneer nodig.