

**SOCIALEVERZEKERINGSBIJDRAGEN
VOOR ZELFSTANDIGEN HERVORMD.
“NEVER LET A GOOD CRISIS TO WASTE”**

Guido VAN LIMBERGHEN,
Gewoon hoogleraar Vrije Universiteit Brussel, advocaat

INHOUD

§ 1. Een niet aangegrepen legitimizeitsprobleem	10
A. Onveranderlijkheid van de fiscale beslissingen	12
B. Beroepsinkomsten genoten als zelfstandige	16
C. Ontsnappingsroutes	20
§ 2. Een aangegrepen legitimizeitscrisis	22
A. Koerswijziging toegelicht	22
1) Regularisatiefobie	23
2) Legitimizeitscrisis	23
3) Vrees voor het onbekende	27
B. Koerswijziging doorgelicht	29
1) Veralgemeende heffing van voorlopige bijdragen	30
2) Voorlopige bijdragen bij begin of hervatting van beroepsbezigheid	35
3) Berekening van definitieve bijdragen en regularisatie	39
4) Zelfstandigen die hun beroep uitoefenen als gepensioneerden	40
C. Zijdellingse gevolgen van de koerswijziging	43
1) Verjaring	43
2) Vrijstelling van bijdragen wegens staat van behoefte	45
§ 3. Slotbeschouwingen	49

Socialeverzekeringsbijdragen worden sinds geruime tijd berekend op de nettoberoepsinkomsten die zelfstandigen drie jaar voordien hebben verworven en die door de fiscus daartoe worden meegedeeld aan het RSVZ. De economische crisis heeft de wetgever ertoe aangezet om te remediëren aan de legitimiteitsproblemen die deze regel met zich meebracht. De auteur onderzoekt in detail welke wijzigingen aan de bijdrageregeling voor zelfstandigen worden aangebracht bij de wet van 22 november 2013 houdende hervorming van de berekening van de sociale bijdragen voor zelfstandigen en haar uitvoeringsbesluit. De rechtspraak huldigt het principe dat door de fiscus meegedeelde inkomstenbedragen ongewijzigd moeten worden gehanteerd met het oog op de bijdrageberekening. Door recente rechtspraak van het Hof van Cassatie wordt de onveranderlijkheid van die fiscale "inlichtingen" in bepaalde omstandigheden ondraaglijk. De wetgever heeft op dat punt niet ingegrepen. De auteur doet suggesties om de eisen van rechtvaardigheid en de wens tot het beperken van de administratieve lasten beter in evenwicht te brengen.

Les cotisations sociales des travailleurs indépendants sont calculées depuis de longues années sur la base des revenus professionnels nets de la troisième année précédant celle des cotisations, qui sont communiqués à l'INASTI par l'administration fiscale. La crise économique a incité le législateur à modifier cette règle, ressentie comme peu légitime. L'auteur examine en détail les modifications apportées au régime des cotisations sociales par la loi du 22 novembre 2013 portant réforme du calcul des cotisations sociales pour les travailleurs indépendants et par son arrêté d'exécution. La jurisprudence admet que les montants des revenus communiqués par l'administration fiscale constituent la base de calcul des cotisations et ne peuvent être modifiés. Suite à la jurisprudence récente de la Cour de cassation, l'intangibilité de ces « informations » fiscales est devenue difficile à supporter dans certaines circonstances. Le législateur n'est pas intervenu sur ce point. L'auteur formule des suggestions en vue de trouver un meilleur équilibre entre le souci d'équité et celui de limiter les charges administratives.

1. Socialeverzekeringsbijdragen voor zelfstandigen worden uitgedrukt als een percentage van de nettoberoepsinkomsten van de zelfstandige ⁽¹⁾. Die bijdrage-regeling berust op vier pijlers: 1° de bijdragebasis bestaat in de beroepsinkomsten vastgesteld door de fiscus ⁽²⁾, 2° voorlopige bijdragen worden geheven, zolang de beroepsinkomsten van het bijdragejaar nog niet zijn gekend ⁽³⁾, 3° de bijdragepercentages zijn degressief ⁽⁴⁾ en 4° de bijdrage-regels verschillen enigszins voor de diverse categorieën van zelfstandigen.

2. De wet van 22 november 2013 houdende hervorming van de berekening van de sociale bijdragen voor zelfstandigen en haar uitvoeringsbesluit ⁽⁵⁾ voeren eigenlijk een nieuwe regeling in voor de tweede, hoger vermelde pijler met repercussies voor

-
- (1) In de voorliggende bijdrage worden wetten, besluiten en wetsontwerpen verkort geciteerd als volgt:
- Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen (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);
 - Pensioenwet Zelfstandigen (koninklijk besluit nr. 72 van 10 november 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen);
 - Sociaal Statuut Zelfstandigen (koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen);
 - Verslag Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen (verslag over het wetsontwerp houdende hervorming van de berekening van de sociale bijdragen voor zelfstandigen, het wetsvoorstel tot wijziging van koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, teneinde een regeling in te stellen waarbij de sociale bijdragen worden berekend op grond van de inkomsten van het lopende jaar en het wetsvoorstel tot aanpassing van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen tot wijziging van de inning van de sociale bijdragen, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 2938/2);
 - Wet Modernisering Zelfstandigenpensioenen (koninklijk besluit van 30 januari 1997 betreffende het pensioenstelsel der zelfstandigen met toepassing van de artikelen 15 en 27 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en van artikel 3, §1, 4°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese en Monetaire Unie, bekrachtigd bij artikel 6, 2° van de wet van 26 juni 1997);
 - Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen (Wetsontwerp houdende hervorming van de berekening van de sociale bijdragen voor zelfstandigen, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 2938/1). Die regel blijft onverkort van kracht (art. 11, § 1 Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór en na de wijziging bij art. 2 Wet 22 november 2013).
- (2) Dat principe moet worden gerelativeerd (art. 12-13 Sociaal Statuut Zelfstandigen). Voor zover de nettoberoepsinkomsten van zelfstandigen in hoofdberoep niet een wettelijk vastgesteld bedrag bereiken, worden de bijdragen toch op basis van dat bedrag berekend. Voor alle categorieën van zelfstandigen geldt bovendien dat geen bijdragen worden geheven op het gedeelte van de nettoberoepsinkomsten, dat een ander wettelijk vastgesteld bedrag overtreft.
- (3) Dat geldt thans voor startende zelfstandigen en zelfstandigen die nog verwickeld zijn in een geschil met de fiscus, – zodra de hervorming in werking treedt – in vrijwel alle gevallen, zoals verder wordt toegelicht.
- (4) Het nettobedrag van de beroepsinkomsten wordt immers opgedeeld in bij wet vastgestelde inkomstschijven. Voor de eerste schijf geldt een lager bijdragepercentage dan voor de tweede schijf. Daarboven wordt geen bijdrage meer geheven. De voor zelfstandigen in hoofdberoep geldende minimumbijdrage versterkt nog deze degressiviteit van de bijdragepercentages (art. 12-13 Sociaal Statuut Zelfstandigen). Dat voorlopige bijdragen voor de meeste categorieën van startende zelfstandigen in de verdere jaren stijgen, is geen vorm van een tegenovergestelde progressiviteit.
- (5) KB 24 januari 2014 tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen.

de regels inzake de verjaring en de vrijstelling van bijdragen (§ 2)⁽⁶⁾. De wetgever wijst erop dat de legitimiteit van de huidige regeling voor die tweede pijler sterk is ondermijnd. Zoals hierna eerst wordt toegelicht, kent ook de eerste pijler van de bijdrage-regeling mijns inziens een legitimiteitsprobleem (§ 1). De wetgever heeft daaraan geen aandacht geschonken.

§ 1. EEN NIET AANGEGREPEN LEGITIMITEITSPROBLEEM

3. Socialeverzekeringsbijdragen voor zelfstandigen worden berekend op hun bruto-beroepsinkomsten, verminderd met beroepskosten en eventueel beroepsverliezen, die worden vastgesteld overeenkomstig de wetgeving inzake de personenbelasting⁽⁷⁾. Het gaat niet om een verwijzing naar de stand van de fiscale wetgeving bij de invoering van die regel⁽⁸⁾. Integendeel, de wetgever past de bijdrageregeling der zelfstandigen geregeld aan de evolutie van de wetgeving inzake de personenbelasting aan⁽⁹⁾.

Het sociaal statuut der zelfstandigen ondergaat meestal lijdzaam de wijzigingen aan de fiscale wetgeving. Zowel meewerkende echtgenoten als – nog steeds onder bij koninklijk besluit te bepalen voorwaarden – wettelijk samenwonende partners van zelfstandigen worden sinds enige tijd onder bepaalde voorwaarden beschouwd als bijdrageplichtige helpers⁽¹⁰⁾. Ook meewerkende partners zijn nu bijdragen verschuldigd op hun aandeel in de gezamenlijke beroepsinkomsten, dat bijgevolg niet langer meer deel uitmaakt van de beroepsinkomsten van de geholpen zelfstandigen. Elk van beide partners⁽¹¹⁾ betaalt met andere woorden socialeverzekeringsbijdragen op het eigen aandeel in de gezamenlijk verdiende beroepsinkomsten⁽¹²⁾. Om die bijdrageregeling voor de meewerkende partner van de zelfstandige uit te werken heeft de wetgever de fiscale wetgeving aangepast. Meewerkende partners genieten een vorm van beroepsinkomsten die de fiscale wetgeving niet meer beschouwt als een “meewerkinkomen”.

De wijzigingen omvatten zowel louter technische aanpassingen, als nieuwe rechtsregels ter uitvoering van de wet van 22 november 2013. Enkele bepalingen kaderen niet in de hervorming van de berekening en worden niet besproken in deze bijdrage.

- (6) De koning brengt daarbij tot uiting dat de term ‘sociaal verzekeringsfonds’ voortaan de voorkeur verdient boven de term ‘sociale verzekeringskas’, maar ruilt de oude slechts voor de nieuwe term in de thans gewijzigde artikelen, zodat beide nog naast mekaar bestaan (art. 1 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 1 KB 24 januari 2014). Rekening houdend met de geldende spellingregels vervangt men bij een volgende wijziging beide termen beter door de term ‘socialeverzekeringsfonds’.
- (7) Art. 11, § 2, eerste lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór en na de wijziging bij art. 2 wet 22 november 2013.
- (8) L. FRANÇOIS, *Pension des travailleurs indépendants*, Brussel, Bruylant, 1961, 49; M. TAQUET en J. DEGREZ, “Le champ d’application de la loi du 30 juin 1956 relative à la pension de vieillesse des travailleurs indépendants”, *JT* 1957, 105.
- (9) Het uitvoeringsbesluit gebruikte tot voor de hervorming zowel de oude als de nieuwe termen (vgl. bijvoorbeeld art. 33 en 34 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij de artikelen 6 en 7 KB 24 januari 2014).
- (10) Art. 6, 7 en 7bis Sociaal Statuut Zelfstandigen.
- (11) Dat geldt echter niet voor de meewerkende partner die slechts ressorteert onder de arbeids-ongeschiktheids- en ouderschapsverzekering voor zelfstandigen.
- (12) Art. 11, § 2, vijfde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, vierde lid vóór de wijziging bij art. 2, wet 22 november 2013.

maar nu omschrijft als “bezoldigingen van meewerkende echtgenoten”⁽¹³⁾. Voor geholpen zelfstandigen wordt de bezoldiging van hun meewerkende partner beschouwd als een beroepskost. Meewerkende partners kunnen nu ook anders dan vroeger de eigen, werkelijke of forfaitaire beroepskosten in mindering brengen op hun “bezoldiging” en aldus hun eigen bijdragebasis versmallen⁽¹⁴⁾.

4. Het fiscaalrechtelijke begrip ‘beroepsinkomsten’ heeft een brede betekenis. Het Wetboek van de Inkomstenbelastingen beschouwt immers niet alleen de eigenlijke remuneratie van de verrichte arbeid als belastbare beroepsinkomsten, maar ook inkomsten die, rechtstreeks of onrechtstreeks, voortkomen uit een beroepsbezigheid⁽¹⁵⁾. Meerwaarden op beroepsactiva en vergoedingen die tijdens de exploitatie van de onderneming worden verkregen ter compensatie of naar aanleiding van enige handeling waaruit een vermindering van de beroepswerkzaamheid of de winst van de onderneming kan voortvloeien, behoren bijgevolg evenals de vergoedingen tot herstel van een tijdelijke winstderving tot de basis waarop de socialeverzekeringsbijdragen der zelfstandigen worden geheven⁽¹⁶⁾. Ook voordelen van alle aard, zoals renteloze leningen, door leveranciers aangeboden toeristische reizen en het kosteloze gebruik van een voertuig voor privédoeleinden, worden beschouwd als een beroepsinkomen⁽¹⁷⁾.

Van de brutoberoepsinkomsten mogen wel beroepskosten en -verliezen worden afgetrokken. Alleen de kosten die de zelfstandige in het belastbare tijdperk heeft gedaan of gedragen om de belastbare inkomsten te verkrijgen of te behouden, komen daartoe in aanmerking⁽¹⁸⁾.

5. De wetgever bepaalt dat de bijdragen worden berekend op door de fiscus meege-deelde inlichtingen⁽¹⁹⁾ en verplicht de fiscus tot mededeling aan het RSVZ van de inlichtingen⁽²⁰⁾ die nodig zijn om het bedrag van de verschuldigde bijdragen vast te stellen⁽²¹⁾.

(13) Art. 33 WIB 1992.

(14) Art. 30, 33*bis*, 51, 52, 53, 57 en 86 WIB 1992.

(15) Art. 23 e.v. WIB 1992.

(16) Art. 24-28 WIB 1992.

(17) Art. 36 WIB 1992.

(18) Art. 49 WIB 1992.

(19) Het gaat vooral om de bedragen van de nettoberoepsinkomsten van zelfstandigen en van de netto-bezoldigingen van hun meewerkende partners (art. 11, § 2, zesde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 november 2013).

Die regel kwam voordien voor in artikel 13*ter*, § 5 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen, wat de regularisatiebijdragen bij begin van beroepsbezigheid betrof, en in artikel 33 van het Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, wat de gewone bijdragen voor niet-startende zelfstandigen betrof. De regel geldt nu niet alleen voor de regularisatiebijdragen bij begin van beroepsbezigheid, maar ook voor de voorlopige en regularisatiebijdragen in andere gevallen. Men mag aannemen dat de wetgever om die reden de regel nu opneemt in het Sociaal Statuut Zelfstandigen zelf. De wetgever maakt overigens van de gelegenheid gebruik om de aanduiding van de bevoegde fiscale administratie te actualiseren.

De regel wordt thans niet meer hernomen in artikel 33 van het Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen dat een nieuwe bestemming heeft gekregen (vgl. de versies van art. 33 vóór en na de wijziging bij art. 6 KB 24 januari 2014).

(20) De fiscus is dus niet ertoe gehouden de verschuldigde bijdragen zelf te berekenen.

(21) Art. 11, § 2, laatste lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 november 2013.

De mededelingsplicht vindt voor het overige haar grondslag in artikel 23 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen. De fiscale administratie die rechtstreeks informatie verstrekt aan een socialeverzekerings-

Die regel wordt zo uitgelegd dat door de fiscus vastgestelde nettoberoepsinkomsten en nettobezoldigingen niet meer mogen worden gewijzigd bij de berekening van de verschuldigde socialezekerheidsbijdragen (§1 A). De wetgever verduidelijkt echter ook alleen bijdragen te willen heffen op beroepsinkomsten die zelfstandigen genieten in die hoedanigheid. Zoals hieronder nader wordt toegelicht, kan de onveranderlijkheid van de meegedeelde fiscale inlichtingen ertoe leiden dat zelfstandigen bijdragen dienen te betalen op beroepsinkomsten waarop reeds bijdragen voor een ander socialeverzekeringsstelsel zijn geheven (§1 B). Daardoor ontstaat een legitimiteitsprobleem, waarvoor rechters of ombudspersonen soms creatieve uitwegen bewandelen (§1 C).

A. Onveranderlijkheid van de fiscale beslissingen

6. De wetgever wilde de zelfstandigen vrijwaren van een bijkomende inkomsten-aangifte, “van de onhebbelijkheden van een nieuw controleorganisme” en van de moeite om zelf de verschuldigde bijdragen te berekenen. Hij wenste de bevoegde socialezekerheidsinstellingen te ontslaan van de verplichting om de beroepsinkomsten der zelfstandigen vast te stellen of te controleren. Hij aanzag de inning van de bijdragen als een administratieve aangelegenheid waarvan de kosten, in het belang van de zelfstandigen zelf, niet te hoog mochten oplopen ⁽²²⁾.

Om die redenen verplicht de wetgever de fiscus nog steeds om de nodige inkomstengegevens mee te delen aan het RSVZ en bepaalt hij dat de bijdragen op basis van de meegedeelde gegevens moeten worden berekend. Om dat mogelijk te maken voert het sociaal statuut der zelfstandigen geen eigen inkomstenbegrip in, maar bepaalt de wetgever dat de beroepsinkomsten van zelfstandigen worden vastgesteld overeenkomstig de wetgeving op de inkomstenbelasting.

Deze zienswijze van de wetgever heeft gestalte gekregen in opeenvolgende wetsbepalingen. Geen enkele ervan bepaalt expliciet dat door de fiscus meegedeelde inlichtingen niet mogen worden gewijzigd of buiten beschouwing worden gelaten, met het oog op de berekening van de socialeverzekeringsbijdragen der zelfstandigen.

Uit de parlementaire voorbereiding van de eerste pensioenwet voor zelfstandigen blijkt niettemin zeer duidelijk dat de wetgever op deze wijze niet alleen een administratieve vereenvoudiging, maar ook een “[r]adicale uitschakeling van de grote massa van de mogelijke betwistingen” beoogde. De bevoegde parlementaire commissie verwoordde dat als volgt:

“Inderdaad. Laten wij even de mogelijke betwistingen inzake bijdragen onderzoeken. Iemand beweert dat het inkomen waarop zijn pensioenbijdrage is berekend geworden geen bedrijfsinkomen is. Een andere voert aan dat het beroep dat hij uitoefent geen zelfstandig beroep is. Beiden moeten die betwisting beslechten met het Beheer van de Directe Belastingen. De Rijksdienst voor de pensioenen van zelfstandige arbeiders,

fonds, schendt het beroepsgeheim van de belastingambtenaren bijgevolg niet (Arbh. Brussel 3 oktober 2005, AR nr. 39.138, onuitg.).

(22) Verslag over het ontwerp van wet betreffende het ouderdomspensioen voor zelfstandige arbeiders, Parl.St. Kamer 1952-53, nr. 623, 35-36.

ders zal, in geen enkel geval een eigen standpunt in dergelijke twistvragen innemen, standpunt dat dan verschillend zou zijn van dit van het Beheer van de Belastingen. De Rijksdienst hoeft deze twistvragen dus niet op te lossen. Blijven alleen over: de materiële vergissingen die uiterst zeldzaam zijn gezien de betrokken taxatiediensten van het Bestuur van de Directe Belastingen volledig gemechaniseerd zijn en inzake rationele inrichting als een model in hun aard mogen beschouwd worden. Wij zoeken bijgevolg tevergeefs naar een mogelijke ernstige bron van betwistingen inzake inning van de bijdragen”⁽²³⁾.

De commissie was zich ook bewust van de mogelijke nadelige gevolgen van haar zienswijze dat de meegedeelde fiscale inlichtingen niet mochten worden herzien, maar achtte die gevolgen niet onredelijk, op grond dat zelfstandigen hun bezwaren konden doen gelden ten aanzien van de fiscus. De commissie zette haar standpunt uiteen in onderstaande bewoordingen:

“Wie te hoog getaxeerd wordt zal dus ook een te hoge bijdrage moeten betalen. Antwoord: Inderdaad, maar hij zal op fiscaal gebied bezwaar indienen; zo dit ingewilgd wordt zal hij van ambtswege op overeenkomstige wijze ontlast worden van een gedeelte van de pensioenbijdrage. Het is zelfs overbodig dat hij een apart bezwaar zou indienen tegen het bedrag van de pensioenbijdrage. Zoals op een fiscale taxatie als zelfstandige automatisch een uitnodiging volgt tot betaling van de pensioenbijdrage, zo zal op iedere fiscale ontlasting automatisch een bericht volgen waardoor een vermindering van de pensioenbijdrage en dus gebeurlijk een terugbetaling wordt aangekondigd.”⁽²⁴⁾

De commissie ging niet lichtzinnig te werk. Zij wijdde vele vergaderingen aan de bespreking van een wetsontwerp dat zij bijstuurde op vele punten. Aan het verslag van haar werkzaamheden is ook een nota van de minderheid toegevoegd. De minderheid betreunde dat aan het einde van de werkzaamheden plots een nieuwe versie van het wetsontwerp aan de commissie werd voorgelegd en formuleerde haar aanmerkingen op de hoofdaspecten ervan. Zij uitte onder meer kritiek op de hoogte der pensioenbijdragen, maar niet op de bijdragebasis⁽²⁵⁾. Het ontwerp bepaalde dat de jaarlijkse pensioenbijdrage zou worden “berekend op de bedrijfsinkomsten van de zelfstandige arbeider”⁽²⁶⁾. Noch in de uiteindelijke tekst van de wet of in de talrijke, daarop volgende wijzigingen van de pensioenwetgeving voor zelfstandigen, noch toen de bijdrageregeling werd losgekoppeld van de pensioenwetgeving en werd opgenomen in het Sociaal Statuut Zelfstandigen, kwam de wetgever terug op dat standpunt. De wetgever achtte het bij die gelegenheden niet meer nodig om nog te verwijzen naar zijn motieven voor de invoering van die regel.

(23) Verslag over het ontwerp van wet betreffende het ouderdomspensioen voor zelfstandige arbeiders, *Parl.St.* Kamer 1952-53, nr. 623, 36.

(24) Verslag over het ontwerp van wet betreffende het ouderdomspensioen voor zelfstandige arbeiders, *Parl.St.* Kamer 1952-53, nr. 623, 37.

(25) Verslag over het ontwerp van wet betreffende het ouderdomspensioen voor zelfstandige arbeiders, *Parl.St.* Kamer 1952-53, nr. 623, 59-61.

(26) Art. 35 Wetsontwerp betreffende het ouderdomspensioen voor zelfstandige arbeiders, *Parl.St.* Kamer 1952-53, nr. 623.

7. In de lijn van die gedachtegang werden de beslissingen van de fiscale administratie (en rechters) bindend geacht voor de socialezekerheidsinstellingen (en arbeidsgerechten). Betwistingen over het bedrag van brutoberoepsinkomsten, beroeps-kosten en beroepsverliezen moesten dan ook (tijdig) bij de fiscale administratie (en rechter) worden aanhangig gemaakt. Men achtte de socialezekerheidsinstellingen (en arbeidsgerechten) niet gemachtigd om door de fiscus vastgestelde bedragen te herzien⁽²⁷⁾. De arbeidsgerechten zetten een gebeurlijke vergissing van de belasting-plichtige of de fiscale administratie met betrekking tot het bedrag van de beroepsin-komsten, -kosten en -verliezen of met betrekking tot de kwalificatie van inkomsten als beroepsinkomsten niet meer recht. Zij verwierpen het aanbod van zelfstandigen om het bestaan van bepaalde beroepskosten aan te tonen en weigerden de fiscale beslissing tot verwerping van (een deel van) de aangegeven beroepskosten nog te be-oordelen tijdens een geding over de verschuldigde socialeverzekeringsbijdragen⁽²⁸⁾. Zij eerbiedigden ook beslissingen waarbij de fiscus beroepsinkomsten toerekende aan een bepaald jaar⁽²⁹⁾.

Het Hof van Cassatie sloot zich bij deze rechtspraak aan⁽³⁰⁾.

8. Het arbeidshof te Brussel daarentegen distantieerde zich op zeker ogenblik daar-van. Het arbeidshof wierp op dat artikel 11, § 2 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen weliswaar verwees naar het fiscaalrechtelijke begrip ‘beroepsinkomsten’, maar niet bepaalde wie het bedrag van die beroepsinkomsten moest vaststellen met het oog op de berekening van de socialeverzekeringsbijdragen. De toen nog alleen bij koninklijk besluit⁽³¹⁾ vastgelegde regel dat de bijdragen worden berekend op basis van door de fiscus meegedeelde beroepsinkomsten legde volgens het arbeidshof alleen een verplichting tot samenwerking op aan de fiscale en sociale administraties, maar ontnam naar het oordeel van de appelrechters de arbeidsgerechten niet de rechts-macht om, in geval van betwisting, het bedrag van de verschuldigde bijdragen zelf te bepalen. De sociale rechter moest daarbij wel de fiscale wetgeving toepassen, maar was niet gebonden door de beslissing van de fiscus⁽³²⁾.

Het arrest vond steun in de doctrine waarin ook werd aangevoerd dat de indertijd geldende versie van artikel 33 van het Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstan-digen onwettig was, voor zover moest worden aangenomen dat die reglementaire bepaling geschillen inzake socialeverzekeringsbijdragen voor zelfstandigen onttrok aan de arbeidsgerechten. Men voerde aan dat een koninklijk besluit niet kon afwijken

(27) Zie bijvoorbeeld de rechtspraak waaraan wordt gerefereerd door A.M. BAEKE, G. VAN LIMBERGHEN en A. VAN REGENMORTEL, “Overzicht van rechtspraak. Sociaal statuut der zelfstandigen (1988-1995)”, *TSR* 1998, 181-182; J.-F. NEVEN, “Cotisations sociales d’indépendant: les décisions fiscales sont-elles vraiment contraignantes pour le juge du travail?”, *Soc.Kron.* 2008, 501; G. VAN LIMBERGHEN, A. VAN REGENMORTEL, K. HEEMERYCK, M. VAN BELLE en E. D’ERBEE, “Sociaal statuut der zelfstan-digen (1996-2005). Overzicht van rechtspraak”, *TSR* 2006, 295-298.

(28) Arbh. Antwerpen 7 februari 2003, AR nr. 2010742, aangehaald door J. MORREN, “Toepassingsgebied en bijdrageregeling zelfstandigen: wetgeving en rechtspraak” in J. PUT, D. SIMOENS en E. ANKAERT (eds.), *Ontwikkelingen van de sociale zekerheid 2001-2006*, Brugge, die Keure, 2006, 139.

(29) Arbh. Antwerpen 17 januari 2003, AR nr. 2010121; Arbh. Luik 8 maart 2005, AR nr. 31.153/02.

(30) Cass. 14 januari 2002, AR nr. S.01.0009.F.

(31) Art. 33 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij art. 6 KB 24 januari 2014.

(32) Arbh. Brussel 6 juli 2004, AR nr. 42.467.

van de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek die de rechtsmacht en de bevoegdheid van de arbeidsgerechten ter zake bepalen. Men betwijfelde voorts of het Sociaal Statuut der Zelfstandigen de koning wel de bevoegdheid had verleend om een uitvoeringsbepaling met die vergaande draagwijdte te nemen. Men concludeerde dat artikel 33 bijgevolg met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing diende te worden gelaten⁽³³⁾.

Op dit punt⁽³⁴⁾ verdient noch het arrest, noch de desbetreffende rechtsleer ook na grondige analyse nochtans geen bijval. De bewoordingen van de indertijd toepasselijke versie van artikel 11 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen sloten de afwijkende interpretatie van het arbeidshof niet uit. De appelrechters gingen echter voorbij aan de duidelijke doelstellingen die de wetgever, zoals hoger is uiteengezet, voor ogen stonden bij de invoering van de regel. De wetgever beoogde immers de zelfstandigen te vrijwaren van een bijkomende inkomstenaangifte en de socialeverzekeringsfondsen te ontslaan van de opsporing en zelfs van de controle van de beroepsinkomsten van hun leden. De wetgever wenste aan de vaststelling van beroepsinkomsten ook geen bijkomende kosten te spenderen. Als de socialezekerheidsinstellingen en arbeidsgerechten niet zouden gebonden zijn door de fiscale beslissingen, valt dat hele opzet van de wetgever in duigen. Het arrest werd dan ook vernietigd door het Hof van Cassatie. Het hof overwoog dat de appelrechters het bedrag van de door de fiscus vastgestelde beroepsinkomsten niet mochten betwisten en evenmin de omschrijving van de beroepsinkomsten waarvan de belasting ten kohiere was gebracht, nog mochten wijzigen⁽³⁵⁾. Dat de uitspraak van het hof op dit punt nog steeds in lijn is met de bedoelingen van de wetgever, blijkt voorts uit de wijziging van artikel 11, § 2 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen bij artikel 2 van de wet van 22 november 2013. Het nieuwe zesde lid van die wetsbepaling luidt thans als volgt: *“De beroepsinkomsten in de zin van het eerste tot het vijfde lid zijn de beroepsinkomsten zoals meegedeeld door de Administratie van de ondernemings- en inkomensfiscaliteit van de Federale Overheidsdienst Financiën”*. Vermits de fiscus niet kan meedelen wat hij niet heeft vastgesteld, ligt in deze tekst besloten dat de socialeverzekeringsbijdragen voor zelfstandigen worden berekend op grond van door de fiscus vastgestelde beroepsinkomsten. Het argument dat dit voordien alleen bleek uit artikel 33 van het Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen en dat die reglementaire bepaling op onwettige wijze afbreuk deed aan de rechtsmacht en bevoegdheid van de arbeidsgerechten, snijdt geen hout. De indertijd toepasselijke versie van artikel 11, § 2 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen bepaalde immers dat de bijdragen werden berekend als een percentage van de beroepsinkomsten vastgesteld overeenkomstig de wetgeving betreffende de inkomstenbelasting. Rekening houdend met de duidelijke wil van de wetgever kon de traditionele rechtspraak niet anders dan hieruit afleiden dat het bedrag van door de fiscus meegedeelde inkomsten niet kon worden herzien. Het was daartoe niet eens nodig artikel 33 van het Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen in te roepen.

(33) H. BUYSENS, “Sociale bijdragen zelfstandigen” in *CBR Jaarboek 2008-09*, Intersentia, Antwerpen, 2009, nr. 19; J.-F. NEVEN, “Cotisations sociales d’indépendant: les décisions fiscales sont-elles vraiment contraignantes pour le juge du travail?”, *Soc.Kron.* 2008, 504.

(34) Het arbeidshof steunde zich op deze overwegingen om te vermijden dat een zelfstandige socialeverzekeringsbijdragen in die hoedanigheid diende te betalen op loon waarop reeds bijdragen voor het socialeverzekeringssysteem der werknemers werden geheven. Op die problematiek wordt verder ingegaan.

(35) Cass. 22 oktober 2007, AR nr. S.06.0005.F.

Het arbeidshof en de rechtsleer voeren wel terecht aan dat artikel 11 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen op zich de arbeidsrechten niet de macht ontnemt om de fiscale wetgeving toe te passen. De sociale rechter kan daartoe evenwel slechts overgaan, ingeval de fiscus ook tijdens het geding nog in gebreke blijft de vereiste inlichtingen mee te delen. Een rechter moet immers rechtspreken en zo nodig zelf het bedrag van de nettoberoepsinkomsten bepalen ⁽³⁶⁾.

B. Beroepsinkomsten genoten als zelfstandige

9. Onder de nettoberoepsinkomsten waarop de bijdragen worden berekend, verstaat de wetgever de door de fiscus overeenkomstig de fiscale wetgeving vastgestelde beroepsinkomsten die de betrokkene "als zelfstandige heeft genoten" tijdens de periode waarin hij ressorteerde onder het sociaal statuut der zelfstandigen ⁽³⁷⁾.

De woorden "als zelfstandige heeft genoten" werden voor het eerst toegevoegd bij artikel 11 van de wet van 28 maart 1960 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen. De parlementaire voorbereiding expliciteert de motieven van de wetgever hiervoor niet, maar geeft wel aan dat de wetgever de problematiek van de gemengde loopbanen beter wilde regelen dan voorheen en onder meer wilde voorkomen dat eenzelfde persoon zou ressorteren onder verschillende pensioenverzekeringen op grond van eenzelfde beroepsactiviteit ⁽³⁸⁾. Vermits de wetgever bij die gelegenheid duidelijker bepaalde dat een zelfstandige niet gebonden was door een arbeidsovereenkomst of ambtenarenstatuut, lijkt het aanneembaar dat hij ook nadrukkelijker dan tevoren tot uiting wilde brengen dat de bijdragen voor de pensioenverzekering der zelfstandigen alleen mochten worden berekend op de beroepsinkomsten die personen met een gemengde loopbaan genoten als zelfstandige. Die regel geldt nog steeds. Oefent de betrokkene daarentegen verschillende zelfstandige beroepsbezigheden tegelijk uit, dan worden alle daaruit resulterende beroepsinkomsten samengevoegd met het oog op de berekening van de als zelfstandige verschuldigde socialeverzekeringbijdragen ⁽³⁹⁾.

10. Uit de combinatie van de bewoordingen "als zelfstandige heeft genoten" met de definitie van het begrip 'zelfstandige' in artikel 3 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen leidde het Hof van Cassatie af dat bijdragen slechts verschuldigd zijn, indien de beroepsinkomsten die een zelfstandige in die hoedanigheid heeft genoten, niet alleen zijn vastgesteld overeenkomstig de wetgeving betreffende de inkomstenbelastingen, maar ook voortvloeien uit de vaste uitoefening van een zelfstandige beroepsbezigheid. Dat was volgens het Hof niet het geval voor winsten en baten met betrekking

(36) Arbh. Bergen 9 januari 2002, AR nr. 16.997, onuitg., aangehaald door J. MORREN, "Toepassingsgebied en bijdrageregeling zelfstandigen: wetgeving en rechtspraak" in J. PUT, D. SIMOENS en E. ANKAERT (eds.), *Ontwikkelingen van de sociale zekerheid 2001-2006*, Brugge, die Keure, 2006, 140.

(37) Art. 11, § 2, eerste lid, Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 november 2013.

(38) MvT bij het ontwerp van wet betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen, *Parl.St. Senaat 1958-59*, nr. 214.

(39) H. BUYSENS, "Sociale bijdragen zelfstandigen" in *CBR Jaarboek 2008-09*, Intersentia, Antwerpen, 2009, nr. 16; M. DUMONT, noot onder Arbh. Luik 9 oktober 1984, *Soc.Kron.* 1985, 16; L. FRANÇOIS, *Pension des travailleurs indépendants*, Brussel, Bruylant, 1961, 45-46.

tot een voordien uitgeoefende beroepsbezigheid⁽⁴⁰⁾. Het kan worden betwijfeld dat deze uitspraak van het Hof helemaal overeenstemde met de bedoelingen van de wetgever. De afzonderlijk belaste winsten en baten met betrekking tot een stopgezette beroepsbezigheid waren weliswaar geen rechtstreekse tegenprestatie voor als zelfstandige verrichte beroepsarbeid, maar dat geldt, zoals hoger is toegelicht, ook voor andere belastbare beroepsinkomsten van de zelfstandigen die de wetgever rekent tot de bijdragebasis. De wetgever counterde het Hof door expliciet in de wettekst de regel op te nemen dat winsten en baten met betrekking tot een voordien uitgeoefende beroepsbezigheid worden beschouwd als beroepsinkomsten en worden geacht te behoren tot het aanslagjaar waarin ze worden belast⁽⁴¹⁾. Het Hof van Cassatie paste zijn rechtspraak aan de gewijzigde wetgeving aan⁽⁴²⁾. Voordien had het Hof nog, op grond van de vroegere wetgeving, beslist dat achterstallige honoraria niet in aanmerking dienden te worden genomen bij de berekening van de socialeverzekeringsbijdragen⁽⁴³⁾. Het ingrijpen van de wetgever maakte ook aan deze, door de feitenrechtters gevolgde rechtspraak⁽⁴⁴⁾ een einde, vermits achterstallige honoraria behoren tot de categorie van winsten en baten die de wetgever uitdrukkelijk heeft toegevoegd aan de bijdragebasis⁽⁴⁵⁾. De wetgever breidt die regel nu in uitdrukkelijke bewoordingen⁽⁴⁶⁾ uit tot bedrijfsleidersvergoedingen die worden toegekend, naar aanleiding van de stopzetting van de arbeid of de beëindiging van de overeenkomst⁽⁴⁷⁾. Hij wenst te vermijden dat bedrijfsleiders zouden worden bevoordeligd ten opzichte van andere zelfstandigen. De wetgever draagt er daarbij opnieuw zorg voor om een dubbele bijdrage op eenzelfde vergoeding te voorkomen door die regel niet van toepassing te maken op vergoedingen wegens de beëindiging van de arbeids-overeenkomst van bedrijfsleiders⁽⁴⁸⁾.

Uit de cassatierechtspraak leidde men af dat socialezekerheidsinstellingen en arbeids-gerechten daarbuiten wel mochten nagaan of door de fiscus meegedeelde beroeps-inkomsten wel voortvloeiden uit een zelfstandige beroepsbezigheid en, zo nodig, het bedrag van de meegedeelde inkomsten dienden aan te passen met het oog op de be-rekening van de verschuldigde bijdragen⁽⁴⁹⁾. Men wees erop dat een zodanige beslis-sing geen afbreuk deed aan de bevoegdheid van de fiscale administratie en rechter, maar louter de toepassing was van een sociaalrechtelijke wetsbepaling⁽⁵⁰⁾. Men ging ervan uit dat deze rechtspraak ook impliceerde dat socialezekerheidsinstellingen en

(40) Cass. 25 maart 1991, *TSR* 1991, 200, noot H. DECLERCQ.

(41) Art. 11, § 2, tweede lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 70 wet 26 juni 1992.

(42) Cass. 10 september 2001, AR nr. S.00.0028.F; Cass. 27 januari 2003, AR nr. S.01.0111.F.

(43) Cass. 9 juni 1997, *RW* 1997-98, 1337; Cass. 10 april 2000, *AC* 2000, nr. 242.

(44) Zie ook Arbh. Luik 8 oktober 1996, *JTT* 1997, 502.

(45) Zie G. VAN LIMBERGHEN, A. VAN REGENMORTEL, K. HEEMERYCK, M. VAN BELLE en E. D'ERBEE, "Sociaal statuut der zelfstandigen (1996-2005). Overzicht van rechtspraak", *TSR* 2006, 293.

(46) Men zou naar verluid aldus een wettelijke grondslag willen geven aan een reeds bestaande adminis-tratieve praktijk.

(47) Art. 11, § 2, tweede lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 november 2013.

(48) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 8-9.

(49) Zie G. VAN LIMBERGHEN, A. VAN REGENMORTEL, K. HEEMERYCK, M. VAN BELLE en E. D'ERBEE, "Sociaal statuut der zelfstandigen (1996-2005). Overzicht van rechtspraak", *TSR* 2006, 290-293 en de rechtspraak die deze auteurs bespreken.

(50) Zie bv. M. DUMONT, noot onder Arbh. Luik 9 oktober 1984, *Soc.Kron.* 1985, 16; A.M. BAEKE, G. VAN LIMBERGHEN en A. VAN REGENMORTEL, "Overzicht van rechtspraak. Sociaal statuut der zelfstandi-gen (1988-1995)", *TSR* 1998, 211.

arbeidsrechten mochten beoordelen of de fiscus een bepaald voordeel *in natura* wel terecht aan de zelfstandige had toegerekend in plaats van aan zijn echtgenoot en dat in het buitenland behaalde, maar in België belaste beroepsinkomsten mochten worden afgetrokken van de meegedeelde beroepsinkomsten waarin zij nog begrepen waren⁽⁵¹⁾.

Wellicht zouden die redeneringen thans niet de toets van het Hof van Cassatie doorstaan.

11. Uit de bewoordingen van artikel 11, § 2 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen en de nuancerende (cassatie)rechtspraak werd ook afgeleid dat zelfstandigen nog mochten aanvoeren dat de meegedeelde beroepsinkomsten gedeeltelijk waren toegekend op grond van een betrekking als werknemer⁽⁵²⁾. Als een verzekeringsplichtige zowel werknemer als zelfstandige was en voor hem geen afzonderlijke taxatie als loontrekende was verricht, werd hij geacht dat zelf op te werpen en, aan de hand van een afschrift van zijn individuele rekening, te bewijzen welk bedrag zijn inkomen als werknemer vertegenwoordigde. Op het aldus afsplitsbare loon mochten geen socialeverzekeringsbijdragen voor het sociaal statuut der zelfstandigen worden geheven⁽⁵³⁾.

In een bepaald geval was een persoon eerst zelfstandige, maar schrapte hij zijn inschrijving in het handelsregister en bracht hij de stopzetting van zijn zelfstandige beroepsactiviteit ter kennis aan zijn socialeverzekeringsfonds, toen de zaak werd ingebracht in een familievennootschap waarin hijzelf geen aandeelhouder werd en waarmee hij een arbeidsovereenkomst sloot. De vennootschap betaalde hem zowel loon (met inhouding van RSZ-bijdragen) als andere vergoedingen. Betrokkene gaf het totale bedrag aan als inkomsten van werkend vennoot en betaalde de daarop geheven belastingen. De fiscus deelde het totale bedrag van de inkomsten mee aan het RSVZ. Het rijksinstituut deelde aan het socialeverzekeringsfonds eerst mee alleen bijdragen voor de beoefenaar van een zelfstandig bijberoep te heffen op de andere vergoedingen waarop geen RSZ-bijdragen waren geheven. Betrokkene vroeg aan de fiscus om het bedrag van de belaste inkomsten op te splitsen. De fiscus weigerde daarop in te gaan wegens de laattijdigheid van dit verzoek. Betrokkene betaalde vervolgens de hem aangerekende bijdragen. Het RSVZ keerde echter op zijn stappen terug en vroeg het socialeverzekeringsfonds nu bijdragen te heffen op het totale bedrag van de door de fiscus meegedeelde beroepsinkomsten, nog steeds op grond van de uitoefening van een zelfstandig bijberoep. Het fonds ging andermaal over de heffing van een supplementaire bijdrage. De betrokkene verkreeg alleen dat het RSVZ verzaakte aan bijdrageverhogingen wegens laattijdige betaling. Het arbeidshof te Brussel dat de relatie tussen de betrokkene en de vennootschap uitdrukkelijk kwalificeerde als een arbeidsovereenkomst en vaststelde dat niemand betwistte dat hij daarnaast ook

(51) Zie G. VAN LIMBERGHEN, "Opgeloste en blijvende problemen bij de berekening van de socialeverzekeringsbijdragen van zelfstandigen" in R. JANVIER, A. VAN REGENMORTEL en V. VERVLIIET (eds.), *Actuele problemen van het socialeverzekeringsrecht*, Brugge, die Keure, 2007, nr. 12.

(52) Zie de rechtspraak waaraan wordt gerefereerd door A. SIMON, "Evolution récente du statut social des travailleurs indépendants 1998-2003", *JTT* 2004, 5.

(53) Dat is nog steeds het officiële standpunt van het RSVZ (RSVZ, "Verplichtingen en organisatie" in *Zelfstandigen. Sociaal Statuut. Commentaar*, RSVZ, Brussel, s.d., CS. 373-374) dat in de praktijk in de regel zou worden toegepast.

als zelfstandige in de vennootschap werkte⁽⁵⁴⁾, was, zoals hoger is uiteengezet, in dat geval van oordeel niet gebonden te zijn door het door de fiscus meegedeelde bedrag van de beroepsinkomsten⁽⁵⁵⁾. Het arrest werd vernietigd door het Hof van Cassatie dat in de lijn van de traditionele rechtspraak besliste dat de appelrechters het bedrag van de door de fiscus vastgestelde beroepsinkomsten niet meer mochten wijzigen. Het arbeidshof verwees in ondergeschikte orde ook naar de rechtspraak waarbij het Hof van Cassatie besliste dat bijdragen slechts verschuldigd zijn op beroepsinkomsten die voortvloeien uit de vaste uitoefening van een zelfstandige beroepsbezigheid. Het Hof van Cassatie nam, wellicht onder invloed van de hoger toegelichte reactie van de wetgever, echter afstand van zijn rechtspraak dat socialezekerheidsinstellingen en rechtspraak mochten nagaan of door de fiscus meegedeelde inkomsten door de betrokkene wel waren genoten als zelfstandige. Zelfs als een rechter vaststelt dat door de fiscus meegedeelde beroepsinkomsten gedeeltelijk werknemersloon omvatten, beslist hij naar het oordeel van het Hof niet naar recht dat geen bijdragen mogen worden geheven op dat gedeelte van de beroepsinkomsten, als de belastingadministratie het bezwaarschrift waarin de zelfstandige vroeg om zijn inkomsten op te splitsen, heeft verworpen⁽⁵⁶⁾. Het Hof van Cassatie had in deze zaak voet bij stuk moeten houden. Werknemerslonen maken immers, anders dan bijvoorbeeld achterstallige honoraria, geen deel uit van de door de wetgever tot de bijdragebasis gerekende beroepsinkomsten die zelfstandigen in die hoedanigheid genieten. Het blijft een open vraag of de wetgever het Hof nogmaals zou hebben gecounterd.

12. Artikel 11, § 2 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen heeft – in de uitlegging die het Hof van Cassatie ervan geeft – tot gevolg dat zelfstandigen nu tegen alle logica in verplicht kunnen zijn om op hetzelfde arbeidsinkomen berekende bijdragen te storten aan twee verschillende socialeverzekeringssystemen. Dat druist niet alleen in tegen het rechtsgevoel, maar mogelijk ook tegen het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel, inzonderheid in gevallen waarin de beslissing van de fiscus zou stroken met de bepalingen van het fiscaal recht en de betrokkene die beslissing alleszins om die reden niet moet aanvechten. Daarnaast rijst de vraag of de onmogelijkheid voor de arbeidsgerechten om door de fiscus meegedeelde beroepsinkomsten⁽⁵⁷⁾ te beoordelen geen schending inhoudt van eenieders door artikel 6 van het EVRM gewaarborgd recht op toegang tot de rechter en een eerlijke procedure. Die vraag kan niet nader worden onderzocht in het bestek van dit onderzoek. Wel kan met J.-F. Neven worden gesteld dat zelfstandigen de sociaalrechtelijke gevolgen van de fiscale beslissingen niet noodzakelijk voldoende in rekening kunnen brengen op het ogenblik waarop zij moeten beslissen om de fiscale beslissing al dan niet aan te vechten bij het fiscale bestuur⁽⁵⁸⁾ en dat de fiscale elementen op zich niet steeds volstaan om een administratief of rechterlijk beroep opportuun te maken.

(54) De feiten speelden zich af vóór de invoering van artikel 5*bis* van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten.

(55) Arbh. Brussel 6 juli 2004, AR nr. 42.467.

(56) Cass. 22 oktober 2007, AR nr. S.06.0005.F.

(57) Dat geldt als tegen de eraan ten grondslag liggende beslissing geen (tijdig) bezwaar is ingediend of als het bezwaar door de fiscus is verworpen. Slechts ingeval de fiscale rechter uitspraak heeft gedaan, liggen de zaken anders.

(58) Cf. Arbh. Brussel 6 juli 2004, A.R. nr. 42.467.

Het valt niet makkelijk te beoordelen of de gewijzigde cassatierechtspraak strookt met de opvattingen van de wetgever. De wetgever beoogt zeker dat door de fiscus meegedeelde beroepsinkomsten niet meer ter discussie worden gesteld bij de berekening van de socialeverzekeringsbijdragen en dat de zelfstandigen hun geschillen ter zake uitvechten met de fiscale administratie en, zo nodig, de fiscale rechter. De wetgever wenst echter ook vandaag evenzeer te vermijden dat zelfstandigen socialeverzekeringsbijdragen betalen op beroepsinkomsten die zij niet genieten als zelfstandige⁽⁵⁹⁾. Het is niet met zekerheid uit te maken of de wetgever de onveranderlijkheid van de door de fiscus meegedeelde inkomsten tot elke prijs wenst te handhaven, dan wel een aanpassing daarvan zou dulden om bijvoorbeeld de heffing van bijdragen op andersoortige beroepsinkomsten te voorkomen. De wetgever heeft indertijd misschien niet voorzien dat de fiscus in bepaalde gevallen lonen en zelfstandige beroepsinkomsten ten aanzien van sommige personen samen als zelfstandige beroepsinkomsten zou belasten. Het zou te betreuren zijn dat de arbeidsgerechten elke mogelijkheid wordt ontnomen om het bedrag van de meegedeelde beroepsinkomsten nog te wijzigen, zolang die wijziging niet slaat op het bedrag van de inkomsten, de kwalificatie ervan als beroepsinkomsten of de globale of afzonderlijke belastingwijze⁽⁶⁰⁾. In dat geval legt de rechtvaardigheid de duimen voor de zorg om administratieve belasting te voorkomen en komt men tot niet-corrigeerbare bijdrageberekeningen die in strijd zijn met de uitdrukkelijke bewoordingen van artikel 11, § 2 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen. Dat ondermijnt de legitimiteit van de wetsbepalingen in de uitlegging die het Hof van Cassatie daar thans van geeft⁽⁶¹⁾.

C. Ontsnappingsroutes

13. Sommige rechters⁽⁶²⁾ zochten hun toevlucht in artikel 159 van de Grondwet dat rechters verbiedt onwettige overheidsbesluiten toe te passen. Zij aanvaardden om het door de fiscus meegedeelde inkomstenbedrag uit te zuiveren, als zij vaststelden dat de beslissing van de fiscus onwettig was, bijvoorbeeld in geval van een onwettige dubbele belastingaanslag waartegen de betrokkene geen bezwaar had aangegetekend⁽⁶³⁾. Dat de betrokkene niet binnen de wettelijk vastgestelde termijn een bezwaar bij de fiscus had ingediend, werd geacht geen afbreuk te kunnen doen aan de toepassing van artikel 159 van de Grondwet⁽⁶⁴⁾.

(59) Zie bv. art. 11, § 2, tweede lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 november 2013; art. 2, e) wet 13 juli 2005 betreffende de invoering van een jaarlijkse bijdrage ten laste van bepaalde instellingen.

(60) Cf. Arbh. Luik, 20 januari 2009, *Soc.Kron.* 2009, 5396; zie ook onder meer de rechtspraak besproken in A.M. BAEKE, G. VAN LIMBERGHEEN en A. VAN REGENMORTEL, "Sociaal statuut der zelfstandigen (1988-1995)", *TSR* 1998, 181-182.

(61) Ook een parlementslid achtte dat onaanvaardbaar (*Vr. en Antw.* Kamer 2002-03, 8 oktober 2002, 17612 (*Vr. nr.* 101 BOURGEOIS)).

(62) Niet alle rechters waren daartoe bereid. Een zelfstandige voerde aan dat de fiscale overheid een eenzijdige raming van zijn inkomsten had gedaan zonder recht van wederwoord, dat de taxatie niet gegrond was op ernstige en controleerbare gegevens en dat de voorlegging van de relevante gegevens uit het taxatiedossier vereist was. De rechters weigerden de wettigheid van de fiscale vaststellingsprocedure nog te onderzoeken (Arbh. Brussel 3 oktober 2005, AR nr. 39.138, onuitg.).

(63) Arbh. Luik 14 mei 2008, *Soc. Kron.* 2008, 533.

(64) Cf. J.-F. NEVEN, "Cotisations sociales d'indépendant: les décisions fiscales sont-elles vraiment contraignantes pour le juge du travail?" *Soc.Kron.* 2008, 502-503.

Het Hof van Cassatie heeft zich evenwel tegen deze rechtspraak gekant. Het Hof overweegt dat artikel 159 van de Grondwet de rechter niet ervan ontslaat artikel 11, § 2 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen toe te passen op de feiten die hem zijn voorgelegd ⁽⁶⁵⁾. De vastgestelde onwettigheid van de fiscale beslissing waaruit het door de fiscus meegedeelde bedrag van de beroepsinkomsten voortvloeit, leidt in de ogen van het Hof dus niet tot de onwettigheid van de daarop steunende beslissing waarbij de bijdragen van de betrokken zelfstandigen worden berekend, omdat een wetsbepaling, met name artikel 11, § 2, die werkwijze voorschrijft aan de socialezekerheidsinstellingen.

14. Aan de ondraaglijke onveranderlijkheid van de fiscale beslissingen is met enige creativiteit soms toch een mouw gepast.

Met toepassing van de regels inzake de verdeling van de bewijslast, wordt het de zelfstandigen soms toegelaten om aan de hand van andere bewijskrachtige documenten aan te tonen dat de fiscus niet de juiste bedragen heeft meegedeeld. De betrokkene mag zich dan niet ertoe beperken de bewijskracht of de geldigheid te betwisten van de documenten die worden overgelegd door zijn socialeverzekeringsfonds ⁽⁶⁶⁾. Voor zover aldus meer dan loutere materiële vergissingen worden rechtgezet, lijkt die gedachtegang haaks te staan op de gewijzigde cassatierechtspraak.

In een bepaald geval bevestigde een ambtenaar van de administratie der directe belastingen schriftelijk dat de zelfstandige die niet tijdig een bezwaarschrift bij de fiscus had ingediend, het bij het rechte eind had, wat de grond van de zaak betrof. De ambtenaar deelde tezelfdertijd het volgens hem correcte bedrag van de beroepsinkomsten mee. Zijn brief werd toegevoegd aan het gerechtelijk dossier. De rechter beschouwde deze inlichtingen en mededeling van de beroepsinkomsten van de betrokkene als de inlichtingen en mededeling, vereist bij artikel 11 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen, en bepaalde zelf het bedrag van de socialeverzekeringsbijdragen op de aldus verminderde bijdragebasis ⁽⁶⁷⁾. Wellicht uit een gevoel voor rechtvaardigheid distantieerde de rechter zich aldus in wezen van de klassieke rechtspraak dat bij het vaststellen van de socialeverzekeringsbijdragen niet mag worden teruggekomen op fiscale beslissingen.

In een schrijnend geval ⁽⁶⁸⁾ kon het College van federale ombudsmannen het RSVZ ertoe overhalen om de bijdragebasis te verminderen, op voorwaarde dat de betrokkene de gerechtskosten voor zijn rekening nam. Het RSVZ oordeelde dat de schuld als oninbaar kon worden beschouwd rekening houdend met alle elementen van het dossier ⁽⁶⁹⁾. De bevoegde minister zag geen graten in de toepassing van dit "beginsel van behoorlijk bestuur" in de toekomst, maar achtte een aanpassing van de wetgeving ter zake niet opportuun, onder meer omdat het RSVZ niet beschikt over de volledige fiscale dossiers van de zelfstandigen ⁽⁷⁰⁾.

(65) Cass. 29 november 2010, AR nr. S.09.0082.F.

(66) Arbh. Bergen 13 januari 2006, AR nr. 18643, onuitg.

(67) Arbh. Gent 6 oktober 2006, AR nr. 299/05, onuitg.

(68) De geringe beroepsinkomsten van een zelfstandige in bijberoep zouden onder de drempel voor de heffing van socialezekerheidsbijdragen zijn gebleven, als de fiscus niet ten onrechte had verzuimd de aftrek van forfaitaire beroepsinkomsten toe te passen.

(69) De betrokkene diende nog wel de gerechtskosten voor zijn rekening te nemen (COLLEGE VAN FEDERALE OMBUDSMANNEN, *Jaarverslag 2000*, Brussel, Federale ombudsmannen, 173-174).

(70) *Vr. en Antw. Kamer 2002-03*, 8 oktober 2002, 17612 (Vr. nr. 101 BOURGEOIS).

15. Het valt om al die redenen te betreuren dat de wetgever geen aandacht heeft gehad voor de problematiek van het onveranderlijke karakter van de door de fiscus meegedeelde beroepsinkomsten in het kader van de bij wet van 22 november 2013 doorgevoerde hervorming van de berekening van de socialeverzekeringsbijdragen. Niet zozeer het principe, dan wel het absolute karakter van die regel staat immers bloot aan kritiek.

Het argument dat het in de praktijk niet steeds zo'n vaart loopt, doet mijns inziens geen afbreuk daaraan. De Brusselse zaak is immers geen eenmalig geval. Het RSVZ toont zich niet altijd consequent met het in zijn administratieve commentaar verwoorde standpunt en geeft in eerstelijnsinformatie aan zelfstandigen geen kik⁽⁷¹⁾.

§ 2. EEN AANGEGREPEN LEGITIMITEITSCRISIS

16. De bijdragen van de zelfstandigen worden uitgedrukt in een percentage van hun nettoberoepsinkomsten in de zin van de fiscale wetgeving. Het inkomen waarop de socialeverzekeringsbijdragen voor zelfstandigen wordt berekend, is bijgevolg een jaarinkomen. De wetgever verplicht de zelfstandigen voorts hun socialeverzekeringsbijdragen te betalen bij vierden in de loop van ieder kalenderkwartaal⁽⁷²⁾. Op het ogenblik waarop de verschuldigde socialeverzekeringsbijdragen moeten worden berekend, kennen bijgevolg noch de zelfstandigen, noch de fiscus reeds de nettoberoepsinkomsten van het jaar waarvoor die bijdragen verschuldigd zijn. Onder druk van een door de economische crisis versterkte legitimiteitscrisis stapt de wetgever af van de sedert decennia daarvoor uitgewerkte en onveranderlijk geachte regeling (§ 2, A). De nieuwe bijdrageregeling wordt hierna onder de loep genomen (§ 2, B). Zoals verder wordt uiteengezet, heeft zij ook effect op de regels inzake de verjaring en de vrijstelling van bijdragen (§2, C).

A. Koerswijziging toegelicht

17. De wetgever koos gedurende lange tijd ervoor om de voor een bepaald kalenderjaar verschuldigde bijdragen te berekenen op basis van voordien door de zelfstandigen verdiende en reeds door de fiscus vastgestelde nettoberoepsinkomsten. Die keuze maakte bijzondere bijdrageregels voor startende en gepensioneerde zelfstandigen noodzakelijk. De legitimiteit van de bijdrage-inning op basis van in een vrij ver

(71) De vraag "Kan het socialeverzekeringsfonds zomaar mijn bijdragen berekenen op inkomsten waarvan ik beweer dat het eigenlijk geen zelfstandige beroepsinkomsten waren?", wordt immers beantwoord als volgt: "Alleen de belastingadministratie is bevoegd om de wetgeving op de beroepsinkomsten toe te passen, ook al heeft dit gevolgen voor de toepassing van het sociaal statuut. Eens de beslissing op fiscaal vlak definitief is (na behandeling van het bezwaarschrift of bij gebrek aan bezwaarschrift), kunnen de arbeidsrechtbanken en -hoven niet meer raken aan die beslissing. Wanneer u de fiscale aanslag niet tijdig betwist heeft door gebruik te maken van de voorziene procedures (Belastingrecht), kunt u noch van het socialeverzekeringsfonds, noch van het RSVZ eisen dat de bijdragen anders berekend worden." (www.rsvz.be/nl/faq/q_contributions.htm).

(72) Art. 15, § 1 Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 10 wet 22 november 2013; art. 42 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór en na de wijziging bij art. 15 KB 24 januari 2014.

verleden behaalde beroepsinkomsten werd steeds meer in vraag gesteld. Uiteindelijk ging de wetgever overstag, zoals hierna wordt toegelicht.

1) *Regularisatiefobie*

18. De wetgever hoopte eerst zo veel mogelijk regularisaties van bijdragen te vermijden. Hij bepaalde het referentiejaar zo dat het bedrag van de beroepsinkomsten die dienden als basis voor de berekening van de bijdragen, vrijwel zeker reeds op definitieve wijze was vastgesteld door de fiscus.

Rekening houdend met het verloop van de desbetreffende administratieve procedures, nam de wetgever de beroepsinkomsten die "betrekking hebben op het aanslagjaar waarvan het jaartal verwijst naar het tweede kalenderjaar dat onmiddellijk datgene voorafgaat waarvoor de bijdragen verschuldigd zijn," als bijdragebasis⁽⁷³⁾. In mensentaal uitgedrukt werden socialeverzekeringsbijdragen voor zelfstandigen berekend op basis van de drie jaar tevoren verdiende en intussen normalerwijze door de fiscale administratie definitief vastgestelde beroepsinkomsten⁽⁷⁴⁾.

19. De wetgever kon met dat systeem niet alle bijdrageregularisaties voorkomen. In geval een betwisting met de fiscale administratie werd uitgevochten voor de rechter, kon een regularisatie van de bijdragen vaak niet worden vermeden. In een dergelijk geval volstond de periode van drie jaar immers meestal niet voor de definitieve vaststelling van de beroepsinkomsten op fiscaal vlak.

De wetgever creëerde voor deze hypothese weliswaar een bevredigende regel. De verschuldigde socialeverzekeringsbijdragen werden dan – en worden nog steeds – voorlopig berekend op basis van het door de betrokken zelfstandige aangegeven of aanvaarde inkomstenbedrag. Zo nodig werd een supplementaire bijdrage geïnd, zoudra het geschil met de fiscus was beslecht⁽⁷⁵⁾.

2) *Legitimiteitscrisis*

20. Reeds geruime tijd werd erop gewezen dat de legitimiteit van de door de wetgever gemaakte keuze werd ondermijnd door bepaalde gevolgen ervan⁽⁷⁶⁾.

(73) Art. 11, § 2, derde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij art. 2 wet 22 november 2013.

(74) De beroepsinkomsten die betrekking hebben op het tweede aan het bijdragejaar voorafgaande aanslagjaar, zijn immers verkregen in het kalenderjaar dat voorafgaat aan dat aanslagjaar, dat wil zeggen in het derde kalenderjaar vóór het bijdragejaar (art. 360 WIB 1992; art. 200 KB WIB 1992).

(75) Art. 34 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór en na de wijziging bij art. 7 KB 24 januari 2014.

(76) Zie J. HUYS, "Algemeen statuut van de sociale prestaties" in R. DILLEMANS (ed.), *Bouwstenen voor een nieuwe sociale zekerheid*, Leuven, Universitaire Pers, 1993, 45; G. VAN LIMBERGHEN, "Gedwongen huwelijk tussen het sociaal en fiscaal statuut der zelfstandigen" in R. JANVIER, A. VAN LOOVEREN, A. VAN REGENMORTEL en V. VERVLIIET (eds.), *Actuele problemen van het socialezekerheidsrecht*, II, Brugge, die Keure, 1999, 454-460; voor een vergelijkbaar standpunt kan worden verwezen naar X, "Programme UCM 2003-2007. Mémoire réalisé dans le cadre des élections législatives du 18 mai 2003", [www.ucm.be/ucm/ewcm.nsf/0/3b6c2cfe4ee9b9a2c1256cda002e607d/\\$FILE/_c9m16qrric5n68tbd40p30c1j5kp30c1n41ak6j8_.pdf](http://www.ucm.be/ucm/ewcm.nsf/0/3b6c2cfe4ee9b9a2c1256cda002e607d/$FILE/_c9m16qrric5n68tbd40p30c1j5kp30c1n41ak6j8_.pdf), laatst geraadpleegd op 11 maart 2003.

21. Ten eerste noopte de optie om bijdragen te berekenen op beroepsinkomsten uit het verleden de wetgever tot de invoering van een indexeringsmechanisme.

De socialeverzekeringsbijdragen der zelfstandigen werden berekend op basis van in het referentiejaar behaalde beroepsinkomsten, maar waren bestemd voor de financiering van socialeverzekeringsprestaties in het bijdragejaar. In de tijd die verstreek tussen het referentiejaar en het bijdragejaar volgde het bedrag van de socialeverzekeringsprestaties de evolutie van het indexcijfer der consumptieprijzen. Om de daaruit voortvloeiende meeruitgaven te financieren opteerde de wetgever ervoor om ook de bijdrageopbrengsten die evolutie te laten volgen.

Na menige wetswijziging werden de beroepsinkomsten uiteindelijk vermenigvuldigd met een breuk die bij het begin van elk kalenderjaar ⁽⁷⁷⁾ werd vastgesteld door de koning. Die breuk weerspiegelde de verhouding tussen het gemiddelde indexcijfer van het referentiejaar en het vermoede ⁽⁷⁸⁾ gemiddelde indexcijfer van het ingaande bijdragejaar ⁽⁷⁹⁾. Dat indexeringsmechanisme was erop gericht veelvuldige indexaanpassingen in de loop van een jaar te vervangen door één indexering bij het begin van het kalenderjaar en beoogde tezelfdertijd te anticiperen op potentiële verhogingen van de index in de loop van het bijdragejaar ⁽⁸⁰⁾.

Het indexeringsmechanisme komt daarenboven eigenlijk neer op een minder zichtbare bijdrageverhoging, vermits de beroepsinkomsten, anders dan de socialeverzekeringsprestaties, niet worden aangepast aan de evolutie van de gezondheidsindex, maar aan de evolutie van de gewone index.

22. Wegens het grote tijdsverloop tussen het referentie- en het bijdragejaar voelden zelfstandigen zich ten tweede vaak op het verkeerde been gezet door wetswijzigingen met betrekking tot de bijdragebasis na het verstrijken van een referentiejaar, maar vóór of uiterlijk tijdens het ermee overeenstemmende bijdragejaar. Zij konden in het referentiejaar waarin zij beroepsinkomsten verwierven, immers niet voorzien dat dan verrichte operaties later zouden leiden tot een andere bijdrageberekening. Als die wijziging hogere bijdragen tot gevolg had, voerden zelfstandigen een schending van het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel aan, op grond dat de nieuwe bijdrageregels toepasselijk waren op in het verleden behaalde beroepsinkomsten en daardoor terugwerkende kracht hadden. Rechters verwierpen die klacht echter met het argument dat de verhoogde bijdrage zelf niet met terugwerkende kracht werd geheven ⁽⁸¹⁾.

(77) Veel later kan niet, want zelfstandigen moeten hun eerste bijdragebetaling al verrichten vóór het einde van het eerste kalenderkwartaal en de socialeverzekeringsfondsen dienen voldoende vooraf de te betalen bijdragen te berekenen en aan de zelfstandigen mee te delen.

(78) Het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut van de zelfstandigen achtte die herwaarderings-techniek op zeker ogenblik onvoldoende betrouwbaar en stelde voor om de herwaarderingscoëfficiënt te bepalen op basis van het indexcijfer van de decembermaanden die voorafgaan aan het referentiejaar en het bijdragejaar (advies 94/03 van 16 juni 1994 van het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, 3-4). Dat voorstel vond evenwel geen ingang.

(79) Art. 11, § 3 Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór en na de wijziging bij art. 2 wet 22 november 2013.

(80) MvT bij het ontwerp van wet houdende verbetering van het sociaal statuut der zelfstandigen, *Parl.St.* Senaat 1969-70, nr. 122.

(81) *Arbh.* Antwerpen 7 april 2000, *Soc.Kron.* 2001, 208; *Arbh.* Antwerpen 7 april 2000, *Soc.Kron.* 2001, 209.

Zelfstandigenorganisaties klopten soms met meer succes aan bij de wetgever die geregeld bijzondere overgangsmatregelen koppelde aan wijzigingen in de bijdrageberekening, maar daarbij toch niet elk verrassingseffect wegnam⁽⁸²⁾.

23. Een derde gevolg van de vroegere bijdrageregeling bestond erin dat de nettobevoepsinkomsten van de eerste drie jaren van de beroepsloopbaan tweemaal dienden als bijdragebasis⁽⁸³⁾, terwijl geen bijdragen meer werden berekend op de beroepsinkomsten die zelfstandigen verwierven gedurende de laatste drie jaar van hun beroepsactiviteit of – in voorkomend geval – van elk van hun verschillende beroepsactiviteiten die niet onmiddellijk op elkaar aansloten. Zij betaalden voor de desbetreffende jaren immers bijdragen op hun voordien verworven beroepsinkomsten. Naargelang van het geval leidt dat ertoe dat zelfstandigen in verhouding tot hun totale beroepsinkomsten hetzij te veel, hetzij te weinig socialeverzekeringsbijdragen betalen⁽⁸⁴⁾.

Het is de moeite waard om in dat opzicht terug te kijken op de wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen. Die wet voegde winsten en baten met betrekking tot een voorheen door de betrokkene uitgeoefende beroepsbezigheid toe aan de in art. 11, § 2 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen bedoelde bijdragebasis. De wet trad in werking op 1 juli 1992 en bepaalde uitdrukkelijk dat de nieuwe regel van toepassing was op de winsten en baten die tot grondslag dienden voor de berekening van de bijdragen verschuldigd voor het tweede kwartaal van 1992 en voor de daaropvolgende kwartalen⁽⁸⁵⁾. De wetgever beoogde met de uitbreiding van de bijdragebasis vooral verlies van socialeverzekeringsbijdragen te voorkomen, ingeval zelfstandigen werden vergoed voor de inbreng van hun beroepsarbeid in een vennootschap en zij vervolgens hun beroepsbezigheid voortzetten in de hoedanigheid van mandataris of werkend vennoot. Als de betrokkenen een andere zelfstandige beroepsbezigheid aanvingen of voortzetten, waren zij drie jaar later eerst niet, maar nu wel bijdragen verschuldigd op die winsten en baten⁽⁸⁶⁾. De wet was een onverhoedse streep door de rekening van zelfstandigen die in de daaraan voorafgaande periode van drie jaar hun beroepsbezigheid hadden ondergebracht in een vennootschap en niet ervan moesten uitgaan dat de daarbij gerealiseerde winsten en baten achteraf

(82) Zie bv. art. 4 KB 18 november 1996 houdende financiële en diverse bepalingen met betrekking tot het sociaal statuut der zelfstandigen, met toepassing van titel VI van de wet van 26 juli 1996 houdende modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en van artikel 3 van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie.

(83) Dat was voor veel zelfstandigen voordelig. Ingeval de betrokkene evenwel als beroepsinkomsten gekwalificeerde premies, steun of subsidies genoot bij de eerste vestiging van zijn onderneming en zijn beroepsinkomsten daardoor de inkomstengrens voor de heffing van minimumbijdragen overschreden, viel die regeling nadelig uit. In afwachting van een grotere hervorming van de bijdrageregeling stelde een parlamentslid daarom voor om steunbedragen bij eerste vestiging niet te beschouwen als beroepsinkomsten (wetsvoorstel tot wijziging van koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, wat de vrijstelling van sociale bijdragen betreft voor de steun bij eerste vestiging van de zelfstandigen, *Parl.St. Kamer* 2011-12, nrs. 2258/1 en 2258/2).

(84) W. VAN EECKHOUTTE, "Het Arbitragehof en de sociale zekerheid van de zelfstandigen" in R. JANVIER, A. VAN REGENMORTELE en V. VERVLIEET (eds.), *Het Arbitragehof en de sociale zekerheid*, Brugge, die Keure, 2003, 294.

(85) Die overgangsregeling werd opgenomen in de tekst van het gewijzigde artikel 11, § 2 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen zelf, maar komt na de wijziging van die wetsbepaling bij wet van 22 november 2013 niet meer voor in de tekst ervan.

(86) Cass. 10 september 2001, *JTT* 2002, 116.

konden leiden tot een hogere bijdrage. Hun verwijt dat de wetgever de inwerking-treding van de maatregel had moeten uitstellen gedurende een langere periode na de bekendmaking van de wet vond geen gehoor bij de rechters. Het Grondwettelijk Hof en het Hof van Cassatie verwierpen elk beroep op het gelijkheidsbeginsel, op grond dat een dergelijke uitwerking van een wetsbepaling niet verschilt van de uitwerking van elke wetsbepaling die onmiddellijk van toepassing is en slechts een beperkt personeel toepassingsgebied heeft⁽⁸⁷⁾. Zelfstandigen die elke zelfstandige activiteit staakten en daarbij een belastbare meerwaarde realiseerden, bleven in dit opzicht wel buiten schot. Volgens het Grondwettelijk Hof verkeerden zelfstandigen die een beroepsbezigheid stopzetten en aansluitend een andere beroepsbezigheid voortzetten of startten en zelfstandigen die elke zelfstandige beroepsbezigheid definitief staakten, in verschillende situaties en mochten zij dus anders worden behandeld door de wetgever. Het Hof meende dat in het laatste geval het door de wetgever bestreden gevaar voor een oneigenlijk gebruik van de bijdragebepaling niet bestond. Het Hof verloor niet uit het oog dat de verruiming van de bijdragebasis met de stopzetting meerwaarden drie jaar later kon leiden tot hoge bijdragen, maar overwoog dat de berekening van socialeverzekeringsbijdragen op basis van een in het verleden liggend referentiejaar steeds het gevaar voor achteraf als hoog ervaren bijdragen inhield. Voorts wees het Hof erop dat de wetgever de zelfstandigen ertoe aanzette om de nodige reserves aan te leggen met het oog op hun toekomstige bijdrageverplichtingen. Het Hof oordeelde bijgevolg dat de wetswijziging geen onevenredig nadelig effect sorteerde voor de betrokken zelfstandigen⁽⁸⁸⁾.

24. Het vrij grote tijdsverschil tussen het referentiejaar en het bijdragejaar lag ten vierde aan de basis van financiële problemen voor zelfstandigen die in de tussentijdse periode werden geconfronteerd met een aanzienlijke daling van hun beroepsinkomsten. De toepassing van het wettelijke bijdragepercentage op hun (veel) hogere beroepsinkomsten uit het referentiejaar resulteerde in het bijdragejaar in een (veel) hogere bijdragedruk op hun lopende beroepsinkomsten en kon zelfs ertoe leiden dat hun bijdragen die beroepsinkomsten overtroffen. Al kan dat laatste ook het geval zijn voor zelfstandigen in hoofdberoep wier inkomsten kleiner zijn dan de inkomstendrempel waarop hun minimumbijdrage wordt berekend, toch kan men niet heen om de vaststelling dat de vroegere bijdrageregeling op zich ook bijdroeg tot de verdere verarming van zelfstandigen met financiële moeilijkheden. De wetgever achtte een toename van het aantal aanvragen om afbetalingsplannen of vrijstelling van socialeverzekeringsbijdragen en een ernstiger bedreiging voor de continuïteit van de zelfstandige beroepsbezigheid hieraan te wijten⁽⁸⁹⁾. In het omgekeerde geval waarin zelfstandigen zich mochten verheugen in een inkomstenverhoging, inde het sociaal statuut der zelfstandigen de hogere bijdragen met een ernstige verdrag.

Een daling van de beroepsinkomsten van zelfstandigen kan velerlei oorzaken hebben: een vermindering van de omzet, een slinkende winstmarge, de stopzetting van één van de vroeger uitgeoefende beroepsbezigheden, arbeidsongeschiktheid, een vermindering van de activiteit om familiale redenen, moederschapsverlof, de cumulatie binnen de toegelaten grenzen van een beroepsbezigheid met een pensioen, enz. In al die gevallen werden de bijdragen van zelfstandigen niet berekend op basis van hun

(87) Arbitragehof 27 oktober 1993, nr. 76/93; Cass. 27 januari 2003, AR nr. S.01.0111.F.

(88) GwH 7 juni 2007, nr. 83/2007.

(89) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 5.

lopende beroepsinkomsten en liep de werkelijke bijdragedruk dus veel hoger op dan het wettelijk vastgelegde bijdragepercentage.

De wetgever had alleen voor zelfstandige gepensioneerden voorzien in een bijzondere bijdragebasis om te verhelpen aan dat euvel⁽⁹⁰⁾. Andere zelfstandigen beriepen zich dan maar op een ongelijke behandeling met de werknemers die socialeverzekeringsbijdragen verschuldigd zijn op hun actuele loon. Het Grondwettelijk Hof erkende het probleem. Het Hof zag echter geen kennelijke onevenredigheid tussen het door de betrokken zelfstandigen geleden nadeel en de wens van de wetgever om de berekening en de inning van de socialeverzekeringsbijdragen te organiseren op een stabiele en definitieve basis. Het Hof rechtvaardigde zijn beslissing met het argument dat een systeem van regularisaties van voorafbetalingen eveneens kan uitmonden in de betaling van belangrijke regularisatiebijdragen in een jaar waarin de beroepsinkomsten zijn gedaald. Het Hof wees erop dat de inkomstendalingen die de bijdragebetaling moeilijker maken, drie jaar later worden gecompenseerd met kleinere bijdragen en dat in staat van behoefte verkerende zelfstandigen een vrijstelling van de verschuldigde bijdragen kunnen aanvragen. Het Grondwettelijk Hof zag dan ook geen schending van het gelijkheidsbeginsel in de aan zelfstandigen eigen bijdrageberekening. Beroepsinkomsten van zelfstandigen zijn, anders dan de beroepsinkomsten van werknemers en ambtenaren, immers nog niet zijn gekend op het ogenblik van de bijdrageinning. Het Hof was voorts van oordeel dat de wetgever ook enige vooruitziendheid van de op hun vrijheid gestelde zelfstandigen mocht verlangen⁽⁹¹⁾.

25. Door de aanhoudende economische crisis en de resultaten van een onder zelfstandigen gehouden enquête, gingen de wetgever en de regering uiteindelijk overstag. De wetgever zag in dat de houdbaarheidsdatum van een om zijn administratieve eenvoud gekozen systeem verstreken was in een tijdperk waarin loopbanen van zelfstandigen gemiddeld nog minder dan tien jaar duren en hun inkomsten meer dan voorheen fluctueren. De regering gaf een monitoringcomité ter uitvoering van het regeerakkoord de opdracht om te bestuderen hoe de bijdrageregeling beter kon aansluiten bij de concrete economische situatie van alle zelfstandigen⁽⁹²⁾.

3) *Vrees voor het onbekende*

26. De wetgever legde vast binnen welke perken de hervorming van de bijdrageberekening moest worden gerealiseerd. De nieuwe bijdrageregeling moest voor de zelfstandigen begrijpbaar en vrij van bijkomende lasten zijn en moest ook voor de socialezekerheidsinstellingen technisch haalbaar zijn. Zij mocht de zelfstandigen niet blootstellen aan een verhoging van de bijdragedruk, maar mocht evenmin budgettaire ontsporingen doen ontstaan⁽⁹³⁾.

(90) Art. 11, § 5 Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij art. 2 wet 22 november 2013. Het Algemeen Beheerscomité stelde op zeker ogenblik voor om met de storting van een provisie in de loop van het vierde kwartaal van een voorspoedig jaar de bijdragedruk drie jaar later te verlichten (advies 2002/02 van 10 juli 2002 van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, 3-8). Het voorstel dat neerkwam op een verhoging van het aantal regularisatieverrichtingen, vond evenwel geen ingang.

(91) Arbitragehof 15 september 1999, nr. 100/99; Arbitragehof 19 juli 2005, nr. 135/2005.

(92) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 5-6.

(93) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 6.

27. Het monitoringcomité onderzocht drie pistes en legde één ervan voor aan de wetgever⁽⁹⁴⁾. De wetgever nam in de loop van de parlementaire besprekingen ook twee wetsvoorstellen die hetzelfde doel nastreefden, in overweging⁽⁹⁵⁾, maar achtte ze te ingewikkeld of ontoepasbaar⁽⁹⁶⁾. De nieuwe regeling lijkt echter zelf niet minder complex en ondoorzichtig⁽⁹⁷⁾. De wetgever legt daarom aan de socialeverzekeringsfondsen terecht een expliciete verplichting tot het verstrekken van duidelijke en schriftelijke informatie op⁽⁹⁸⁾. Hij wenst dat de zelfstandigen en hun raadgevers goed kunnen worden geïnformeerd en gunt de socialeverzekeringsfondsen ruim een jaar de tijd om zich op de inwerkingtreding van de nieuwe regeling voor te bereiden⁽⁹⁹⁾ en bepaalt dat de nieuwe regeling het voorwerp zal uitmaken van een evaluatie door het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen binnen de vier jaar na haar inwerkingtreding⁽¹⁰⁰⁾.

(94) Advies 2013/08 van 30 mei 2013 van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen.

(95) Wetsvoorstel tot wijziging van koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, teneinde een regeling in te stellen waarbij de sociale bijdragen worden berekend op grond van de inkomsten van het lopende jaar, *Parl.St.* Kamer 2010-11, nr. 1763/1; wetsvoorstel tot aanpassing van het koninklijk besluit nr. 38 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen tot wijziging van de inning van de sociale bijdragen, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 2588/1.

(96) Verslag Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 7.

(97) Dat was ook de mening van een parlements lid van de meerderheid (Verslag Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 12).

(98) Art. 11, § 4 Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 mei 2013.

Die verplichting omvat ook de reeds bestaande specifieke verplichting in geval van begin van beroepsbezigheid die als zodanig niet meer wordt herhaald (art. 41 *bis*, eerste lid Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, opgeheven bij artikel 14, 1° KB 24 januari 2014).

Zelfstandigen wordt bij hun aansluiting gevraagd te erkennen dat zij de vereiste inlichtingen hebben verkregen, aan te geven of zij hogere of lagere voorlopige bijdragen wensen te betalen en, in voorkomend geval, het bedrag daarvan op te geven (art. 41 *bis* Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. artikel 14, 2° KB 24 januari 2014).

(99) Advies 2013/08 van 30 mei 2013 van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, 5-6.

De nieuwe regeling treedt in werking op 1 januari 2015 (art. 18 wet 22 mei 2013 houdende hervorming van de berekening van de sociale bijdragen voor zelfstandigen; art. 32 wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid; art. 31 KB 24 januari 2014 tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen). Socialeverzekeringsbijdragen die betrekking hebben op daaraan voorafgaande kalenderkwartalen, worden berekend en geïnd volgens de vroegere wetgeving (art. 17 wet 22 mei 2013 houdende hervorming van de berekening van de sociale bijdragen voor zelfstandigen). Deze laatste regel beoogt te vermijden dat betwistingen ontstaan over de toepasselijke rechtsregels ten aanzien van bijdragen die betrekking hebben op de drie kalenderjaren (en eventueel drie bijkomende kwartalen) die voorafgaan aan 2015. In die periode verdiende inkomsten worden immers pas grotendeels na 2014 vastgesteld door de fiscus. Betwisting zou anders bijvoorbeeld kunnen ontstaan over de vraag of een voordien toegekende vrijstelling nadien kan worden herzien.

(100) Art. 16 wet 22 mei 2013 houdende hervorming van de berekening van de sociale bijdragen voor zelfstandigen.

De wetgever wilde de evaluatie zo snel mogelijk doorvoeren en ging niet in op het advies van het beheerscomité om de evaluatie niet binnen, maar na vier jaar door te voeren (advies 2013/08 van 30 mei 2013 van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, 5). Veel eerder kan de nieuwe regeling in ieder geval niet worden geëvalueerd. Men wenst immers ook de doorvoering van de regularisaties te kunnen beoordelen (Verslag Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 13).

B. Koerswijziging doorgelicht

28. De wetgever kiest nu ervoor om de socialeverzekeringsbijdragen ⁽¹⁰¹⁾ voor een bepaald jaar te heffen op de nettoberoepsinkomsten die zelfstandigen hebben verdiend in datzelfde jaar. De bijdragen worden voortaan immers berekend op de beroepsinkomsten “die betrekking hebben op het aanslagjaar waarvan het jaartal verwijst naar het kalenderjaar dat onmiddellijk volgt op datgene waarvoor de bijdragen verschuldigd zijn ⁽¹⁰²⁾.”

Vermits het bedrag van die beroepsinkomsten nog niet gekend kan zijn, op het ogenblik waarop de bijdragen moeten worden berekend, betalen voortaan niet alleen (opnieuw) startende, maar alle zelfstandigen voor elk loopbaanjaar voorlopige bijdragen die nadien worden geregulariseerd. Die voorlopige bijdragen worden, anders dan voor (opnieuw) beginnende zelfstandigen, in principe wel nog berekend op de door de fiscus vastgestelde nettoberoepsinkomsten van drie jaar voordien. Die beroepsinkomsten worden bijgevolg, zoals vroeger voor de berekening van de gewone bijdragen, nog steeds geïndexeerd (§ 2, B1). Ook de bijdragerегeling met betrekking tot (opnieuw) startende zelfstandigen blijft – zij het in gewijzigde vorm – bestaan (§ 2, B2). Wel geldt voortaan een zelfde regularisatieprocedure, ongeacht of de voorlopige bijdragen zijn betaald door (opnieuw) startende dan wel andere zelfstandigen.

De keuze van de wetgever leidt ertoe dat voortaan in principe bijdragen worden geheven op de beroepsinkomsten die zelfstandigen verwerven tijdens de laatste drie jaar van hun beroepswerkzaamheid. Daartoe zouden normalerwijze de winsten en baten die zij behalen omwille of naar aanleiding van de stopzetting van hun beroepsactiviteit behoren. De wetgever wil ten eerste vermijden dat de nieuwe regeling leidt tot een minder gunstige bijdragerегeling voor de zelfstandigen ⁽¹⁰³⁾ en sluit om die reden de bedoelde winsten en baten toch uit van de bijdragebasis, op voorwaarde dat de betrokkenen uiterlijk het jaar nadien ⁽¹⁰⁴⁾ hetzij effectief een rustpensioen genieten, hetzij niet meer zijn aangesloten bij het sociaal statuut der zelfstandigen (§ 2, B3) ⁽¹⁰⁵⁾. De wetgever biedt ten tweede onder bepaalde voorwaarden aan gepensioneerde zelfstandigen de mogelijkheid om af te zien van een regularisatie van de voorlopige bijdragen van hun drie laatste bijdragejaren en wijkt aldus af van het principe dat elk loopbaanjaar één maal wordt in aanmerking genomen voor de berekening van de socialeverzekeringsbijdragen (§ 2, B4).

(101) De nieuwe regeling heeft geen betrekking op de bijdragebasis voor de vaststelling van de bijdrage die zelfstandigen kunnen betalen voor hun buitenwettelijk aanvullend pensioen (art. 44, § 2, 1° Wet Aanvullende Pensioenen Zelfstandigen). Noch de socialeverzekeringsfondsen, noch de pensioenverzekeraars wensten een dergelijke wijziging. Artikel 44 van de Wet Aanvullende Pensioenen Zelfstandigen wordt wel aangepast met het oog op de correctheid van de verwijzingen in die wetsbepaling naar artikel 11 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen (MvT bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 3359/1, 31-32).

(102) Art. 11, § 2, derde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 november 2013.

(103) De hogere bijdrage zou in het nieuwe systeem bovendien vaak pas achteraf worden geïnd door middel van een regularisatie (MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 9-10).

(104) De wetgever stelt de zelfstandigen aldus in de mogelijkheid om zo nodig hun opvolgers nog enige tijd te begeleiden. Overeenkomsten waarin die winsten en baten worden bedongen, voorzien immers vaak in een dergelijke verplichting (MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 10).

(105) Art. 11, § 2, vierde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen na de wijziging bij art. 2 wet 22 november 2013.

1) Veralgemeende heffing van voorlopige bijdragen

29. De voorlopige bijdragen worden berekend op basis van de nettoberoepsinkomsten van drie jaar ⁽¹⁰⁶⁾ voordien en zijn gelijk aan de vroegere gewone bijdragen ⁽¹⁰⁷⁾. Het voorstel om de voorlopige bijdragen, zoals bij begin van beroepsbezigheid, gelijk te maken aan de minimumbijdragen voor elke categorie van zelfstandigen haalde het niet. Het zou niet alleen in de eerste drie jaren na de inwerkingtreding van de nieuwe regeling een budgettaire tekort dreigen te veroorzaken, maar ook nadien leiden tot de vertraagde inning van een zeer aanzienlijk bedrag aan bijdragen. Om dezelfde reden wordt de zelfstandigen niet de vrijheid gegund om het bedrag van hun voorlopige bijdragen volledig zelf te bepalen. Voorstellen in die zin zouden bovendien niet alleen voor startende, maar voor alle zelfstandigen, reeds bij betaling van de minimale voorlopige bijdragen, leiden tot het recht op socialeverzekeringsprestaties en aldus het risico op aanzienlijke budgettaire steringen nog ernstig doen toenemen ⁽¹⁰⁸⁾.

Zoals de gewone bijdragen voorheen, worden nu de voorlopige bijdragen van de zelfstandigen berekend op de beroepsinkomsten van drie jaar voordien. Het bedrag daarvan moet dus nog steeds worden geïndexeerd. De wetgever behoudt de beproefde indexeringsformule ⁽¹⁰⁹⁾. De socialeverzekeringsfondsen waren vertrouwd met de inning van voorlopige bijdragen voor startende zelfstandigen en passen deze nu in weliswaar gewijzigde vorm toe op alle zelfstandigen. De wetgever garandeert de zelfstandigen dat zij geen bijdrageverhogingen verschuldigd zullen zijn, ingeval hun beroepsinkomsten drie jaar later hoger uitvallen ⁽¹¹⁰⁾. De laattijdige betaling van de voorlopige bijdragen of van de later verschuldigde bijdragesupplementen zelf wordt wel gesanctioneerd op dezelfde wijze als de laattijdige betaling van gewone bijdragen of bijdragesupplementen voordien ⁽¹¹¹⁾.

(106) Een parlements lid leek twee jaar voldoende te vinden (Verslag Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 9-10). Een wetsvoorstel wilde de voorlopige bijdragen, onverminderd andere mogelijkheden, berekenen op de inkomsten van het voorafgaande bijdragejaar (Wetsvoorstel tot wijziging van koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, teneinde een regeling in te stellen waarbij de sociale bijdragen worden berekend op grond van de inkomsten van het lopende jaar, *Parl.St.* Kamer 2010-11, nr. 1763/1). Een ander wetsvoorstel wilde de zelfstandigen voorlopige bijdragen doen betalen op basis van de door hen geraamde inkomsten van het bijdragejaar (wetsvoorstel tot aanpassing van het koninklijk besluit nr. 38 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen tot wijziging van de inning van de sociale bijdragen, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 2588/1). Beide wetsvoorstellen werden wel in overweging genomen, maar niet gevolgd door de wetgever.

(107) Ingeval het bedrag van die beroepsinkomsten nog niet gekend is op 1 januari van het bijdragejaar, wordt de voorlopige bijdrage berekend op de recentst gekende beroepsinkomsten, zelfs ingeval het bedrag van die beroepsinkomsten nog later in het bijdragejaar gekend is (art. 11, § 3, eerste en tweede lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 november 2013).

(108) Advies 2008/07 van 20 november 2008 van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen.

(109) De bewoordingen ervan worden wel aangepast aan de nieuwe situatie en de specifieke regel voor lang verstreken kalenderjaren wordt niet meer hernomen (vgl. de versies van art. 11, § 3 Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór en na de wijziging bij art. 2 wet 22 november 2013).

(110) Verslag Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 16.

(111) Art. 44, § 1 en 44bis, § 1 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 18, 1° en 19, 1° KB 24 januari 2014.

30. Regularisaties van voorlopige bijdragen van beginnende zelfstandigen gaven soms aanleiding tot het navorderen van belangrijke bedragen en tot verbeteren gedingen⁽¹¹²⁾. Om die reden beschikten beginnende zelfstandigen over de mogelijkheid om hun voorlopige bijdragen te doen berekenen op basis van de door hen verwachte beroepsinkomsten⁽¹¹³⁾. De toekenning van een “restitutiepercentage” moest startende zelfstandigen ertoe stimuleren vrijwillig hogere bijdragen te betalen⁽¹¹⁴⁾.

Zoals startende zelfstandigen krijgen ook andere zelfstandigen de mogelijkheid om hogere dan de wettelijk bepaalde voorlopige bijdragen te betalen, op voorwaarde dat zij op het ogenblik van de betaling daarvan geen niet-betwiste⁽¹¹⁵⁾ bijdragen of *accessoria* daarvan verschuldigd zijn⁽¹¹⁶⁾.

De koning kan na advies van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen en bij een in de Ministerraad overlegd besluit een eenmalige specifieke bonificatie uitwerken⁽¹¹⁷⁾. Als zelfstandigen die hun beroepsinkomsten zien stijgen, zich ertoe beperken voorlopige bijdragen op hun vroegere beroepsinkomsten te betalen, vergroot immers het budgettaire risico waaraan het sociaal statuut der zelfstandigen is blootgesteld⁽¹¹⁸⁾. De koning kan die bevoegdheid echter pas uitoefenen na de wettelijk voorziene evaluatie van de nieuwe regeling en op voorwaarde dat hij ook voorziet in een specifieke verhoging voor de gevallen waarin de regularisatie betrekking heeft op een bedrag dat het bedrag van de reeds betaalde bijdragen in hoge mate overschrijdt. De wetgever ontnemt de koning meteen de hem eerder verleende en, wat gevallen van begin van beroepsbezigheid betreft, ook benutte bevoegdheid om bijdrageverminderingen toe te kennen aan zelfstandigen die hun verplichtingen versneld nakomen⁽¹¹⁹⁾.

De zelfstandigenorganisaties verlangen dat de fondsen al het nodige doen om gerechtelijke invorderingen te vermijden (advies 2013/08 van 30 mei 2013 van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, 3). Zij krijgen alleszins de opdracht om zo mogelijk voorrang te geven aan de goedkoopste manier van invordering (art. 60*bis* Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 25 KB 24 januari 2014).

(112) H. DE KEYSER, “De regularisatiebijdragen in de sociale zekerheid der zelfstandigen”, *JTT* 1976, 1.

(113) Art. 41*bis* Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór en na de wijziging bij KB 24 januari 2014.

(114) Art. 40, 41*bis* en 45 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de opheffing respectievelijk wijziging bij KB 24 januari 2014.

(115) De zelfstandigenorganisaties waren immers van oordeel dat dit voordeel niet mag worden ontzegd aan zelfstandigen die betwisten dat zij eventuele niet-betaalde bijdragen verschuldigd zijn (advies 2013/08 van 30 mei 2013 van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, 5).

(116) De koning kan nadere regels vastleggen met het oog op de latere regularisatie of aanrekening van de betaalde bedragen (art. 11, § 3, vijfde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 november 2013). Daarbij zou rekening moeten worden gehouden met de omvang van het betaalde bedrag en met eventuele openstaande schulden (MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 11-12).

Vele zelfstandigen zouden bereid zijn hogere bijdragen te betalen (Verslag Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 5).

(117) Art. 11*bis*, § 2 Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 3 wet 22 mei 2003.

(118) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 17.

(119) Art. 15, § 4, 4^o Sociaal Statuut Zelfstandigen, opgeheven bij art. 10, c) wet 22 november 2013; art. 40 en 45 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, opgeheven bij art. 13 en 20 KB 24 januari 2014. Een wetsvoorstel voorzag onmiddellijk in een *bonus* en gelijke *malus*, naargelang de regularisatie zou uitmonden in een (gedeeltelijke) terugbetaling of bijkomende betaling van bijdragen (wets-

31. De mogelijkheid om verhoogde voorlopige bijdragen te betalen komt eigenlijk neer op het betalen van een voorschot op in de toekomst verschuldigde bijdragen. Die idee is één van de pistes die het monitoringcomité onderzocht en is dus ook verwerkt in het uiteindelijk aan het parlement voorgelegde wetsontwerp. Die piste bood evenwel geen oplossing voor de verzuchtingen van zelfstandigen die sinds het referentiejaar hun beroepsinkomsten hadden zien dalen. De grootste vernieuwing bestaat daarom erin dat alle categorieën van zelfstandigen kunnen verzoeken om het bedrag van hun voorlopige bijdragen te verminderen.

Naargelang van de categorie waartoe zelfstandigen behoren, wordt de verminderde voorlopige bijdrage berekend op basis van één van de daartoe wettelijk vastgelegde inkomstendrempels⁽¹²⁰⁾, ingeval mag worden aangenomen dat de beroepsinkomsten in het bijdragejaar de in aanmerking genomen drempel niet zullen overschrijden. Voor de beoefenaars van een zelfstandig hoofdberoep en voor de meewerkende echtgenoten is de voorlopige bijdrage in ieder geval niet lager dan de minimumbijdrage die zij verschuldigd zijn. Zelfstandigen in bijberoep of daarmee gelijkgestelde personen en gepensioneerde zelfstandigen kunnen zelfs vragen om geen voorlopige bijdragen te moeten betalen, ingeval het waarschijnlijk is dat zij achteraf geen bijdragen zullen verschuldigd zijn⁽¹²¹⁾. Voor zelfstandigen met een pensioen wordt de grens inzake de toegelaten arbeid aan gepensioneerden gehanteerd als inkomstendrempel⁽¹²²⁾. De berekening van de voorlopige bijdragen is aldus afgestemd op de berekening van de definitieve bijdragen. De wetgever hanteert voorts inkomstendrempels en daarop berekende voorlopige bijdragen met het oog op de overzichtelijkheid en de budgettaire neutraliteit van de bijdragehervorming⁽¹²³⁾. De bij wet bepaalde verminderde voorlopige bijdragen vallen dus steeds hoger uit dan de definitief verschuldigde bijdragen, in de veronderstelling dat de definitieve beroepsinkomsten niet hoger zijn dan de geraamde beroepsinkomsten of de bovengrens van de inkomstendrempel waartoe die inkomsten behoren. Het gevaar voor overmatige voorlopige bijdragen blijft wellicht binnen redelijke perken door het hanteren van verscheidene inkomstendrempels voor het berekenen van de verminderde voorlopige bijdragen. Het valt overigens ook niet uit te sluiten dat de definitieve inkomsten de bovengrens van de desbetreffende inkomstendrempel wel overtreffen.

voorstel tot wijziging van koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, teneinde een regeling in te stellen waarbij de sociale bijdragen worden berekend op grond van de inkomsten van het lopende jaar, *Parl.St.* Kamer 2010-11, nr. 1763/1). Een ander wetsvoorstel voorzag noch op korte, noch op lange termijn in een *bonus of malus* (wetsvoorstel tot aanpassing van het koninklijk besluit nr. 38 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen tot wijziging van de inning van de sociale bijdragen, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 2588/1). Beide wetsvoorstellen werden wel in overweging genomen, maar niet gevolgd door de wetgever.

(120) Die drempels worden, zoals de overige inkomstendrempels voor de berekening van de socialeverzekeringsbijdragen der zelfstandigen, aangepast aan de evolutie van het indexcijfer der consumptieprijzen (art. 14, § 1 Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 9 wet 22 mei 2013).

(121) Art. 11, § 3, zesde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 mei 2013.

(122) Art. 11, § 3, zesde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 30 wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 3359/1.

De voorlopige bijdragen worden dus niet meer geheven op de beroepsinkomsten van drie jaar voordien en dus nog van vóór de ingangsdatum van het pensioen. De wetgever maakt met deze bijkomende wetswijziging een discussie over de vraag of pensionering en de grenzen inzake de aan gepensioneerden toegelaten arbeid objectieve elementen zijn overbodig.

(123) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 12-13.

De wetgever wil het voordeel van de vermindering van de voorlopige bijdragen slechts toestaan aan zelfstandigen die aan de hand van objectieve elementen aannemelijk maken dat hun nettoberoepsinkomsten de wettelijke inkomstendrempels niet zullen overschrijden. Dat blijkt uit de aan de koning verleende bevoegdheid om bij een in de Ministerraad overlegd besluit te bepalen wat onder 'objectieve elementen' wordt verstaan. De wetgever geeft de koning als leidraad dat die elementen een rechtstreekse impact moeten hebben op het bedrag van de beroepsinkomsten van de betrokkenen⁽¹²⁴⁾. De wetgever beoogt geen limitatieve lijst en suggereert zelf als mogelijke elementen: het verlies van een belangrijke klant, een structurele inkomstenverlaging of eigen faillissement, een bevalling of ziekte, de overgang naar de uitoefening van de beroepsbezigheid als bijberoep, recente niet-invorderbare, vrijgestelde of niet-betaalde bijdragen, een recente inbeslagneming, de toekenning van OCMW-steun, de gedeeltelijke stopzetting van activiteiten, de vermindering van het aantal werknemers, de crisis in een bepaalde sector, enz.⁽¹²⁵⁾ De koning heeft geen gebruik gemaakt van de hem verleende bevoegdheid⁽¹²⁶⁾, wellicht omdat het niet doenbaar is die elementen zo precies te formuleren dat zij tot een beslissing kunnen leiden zonder veel verdere beoordeling van de voorliggende dossiers.

De wetgever verleent aan de koning de bevoegdheid om de bijhorende procedure vast te leggen⁽¹²⁷⁾. Zelfstandigen dienen hun verzoek⁽¹²⁸⁾ in bij hun socialeverzekeringsfonds. Het socialeverzekeringsfonds beslist of het voordeel wordt toegestaan of niet⁽¹²⁹⁾. De koning heeft geen gebruik gemaakt van de hem verleende bevoegdheid om te bepalen dat het verzoek binnen een vervalt termijn moet worden ingediend⁽¹³⁰⁾. De toelating tot betaling van verminderde voorlopige bijdragen leidt niet tot terugbetaling van reeds gestorte bijdragen⁽¹³¹⁾. De wetgever heeft evenwel geen bezwaar tegen een gewijzigde boeking van nog te storten bijdragen⁽¹³²⁾. Men mag bijgevolg aannemen dat zelfstandigen beschikken over een redelijke termijn om hun verzoek in te dienen.

De wetgever responsabiliseert de zelfstandigen. Als zij achteraf blijken bijdragesupplementen verschuldigd te zijn, worden zij gesanctioneerd met bijdrageverhogingen

(124) Art. 11, § 3, zevende lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 mei 2013.

(125) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 13; Verslag Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 15.

(126) KB 24 januari 2014 tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, inzonderheid art. 6.

(127) Art. 11, § 3, negende lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 mei 2013.

(128) Zelfstandigen kunnen hun verzoek aangetekend of ter plaatse tegen ontvangstbewijs indienen. Zij gebruiken daartoe een vastgelegd modelformulier en voegen stavingsstukken toe.

(129) Art. 11, § 3, negende lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 mei 2013; art. 33 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 6 KB 24 januari 2014. De fondsen staan mogelijkwijze voor een moeilijke opdracht. Zij voerden in het verleden reeds een vergelijkbare, zij het zeker minder omvangrijke en wellicht ook wat makkelijkere taak uit (art. 40, § 2 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de opheffing ervan bij art. 13 KB 24 januari 2014).

(130) Art. 33 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 6 KB 24 januari 2014.

(131) Art. 11, § 3, achtste lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 mei 2013.

De door de zelfstandigenorganisaties gewenste uitzondering, ingeval de betrokkenen hun beroepsbezigheid stopzetten (advies 2013/08 van 30 mei 2013 van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, 5), is niet opgenomen in de wettekst.

(132) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 13.

tot beloop van hetzelfde percentage als bij laattijdige betaling van voorlopige bijdragen. De bijdrageverhoging wordt toegepast op het verschil tussen, enerzijds de definitieve of, als deze kleiner is, de niet-verminderde voorlopige bijdrage en, anderzijds, de verminderde voorlopige bijdrage⁽¹³³⁾. Als de zelfstandige niet om het voordeel van de verminderde voorlopige bijdrage had verzocht, zou hij immers slechts de niet-verminderde voorlopige bijdrage verschuldigd zijn geweest⁽¹³⁴⁾. Zelfstandigen ontsnappen evenwel aan die sanctie als zij de situatie nog tijdens het bijdragejaar rechtzetten en de verhoging wordt pas voor het eerst na 31 december van het bijdragejaar rechtgezet⁽¹³⁵⁾. Als verzoeken tot betaling van verminderde voorlopige bijdragen te vlot worden toegestaan, dreigt een misbruik van de nieuwe regeling, dat eigenlijk neerkomt op de toekenning door zelfstandigen van renteloze leningen aan zichzelf ten koste van hun sociaal statuut. De wetgever sensibiliseert daarom ook de socialeverzekeringsfondsen en kondigt aan ze zo nodig met toepassing van reeds bestaande sanctiemogelijkheden te responsabiliseren om dergelijke misbruiken te vermijden⁽¹³⁶⁾. Een parlementslid drukte – misschien mede daardoor – de vrees uit dat de socialeverzekeringsfondsen de nieuwe regeling te omzichtig zouden gaan interpreteren⁽¹³⁷⁾.

32. Na de bij wet vastgelegde evaluatie van het systeem⁽¹³⁸⁾ kan de koning bij een in de Ministerraad overlegd besluit, de door de wetgever vastgestelde inkomstendrempels aanpassen⁽¹³⁹⁾, bijkomende drempels invoeren of de zelfstandigen zelfs toelaten zelf het bedrag van hun voorlopige bijdragen voor te stellen⁽¹⁴⁰⁾.

(133) Art. 11bis, § 1 Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 3 wet 22 mei 2013.

De koning kan na advies van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen en bij in de Ministerraad overlegd besluit daarbovenop een eenmalige specifieke verhoging uitwerken voor de gevallen waarin de regularisatie betrekking heeft op een bedrag dat het bedrag van de reeds betaalde bijdragen in hoge mate overschrijdt. Hij kan die bevoegdheid pas uitoefenen na de wettelijk voorziene evaluatie van de nieuwe regeling en op voorwaarde dat hij ook voorziet in een specifieke bonificatie (art. 11bis, § 2 Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 3 wet 22 mei 2003). De wetgever suggereert dat de totale bijdrage de voorlopige bijdragen met ten minste de helft ervan moet overschrijden (MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 17).

(134) De parlementaire voorbereiding bevat een mooi voorbeeld (MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 16-17).

(135) Art. 11bis, § 1 Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 3 wet 22 mei 2013.

(136) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 13-14.

De naleving van de richtlijnen inzake het aanvaarden van objectieve elementen wordt toegevoegd aan de performantiecriteria op basis waarvan de socialeverzekeringsfondsen worden beoordeeld (art. 60bis Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 25 KB 24 januari 2014).

(137) Verslag Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 10.

(138) De wettekst verwoordde dit oorspronkelijk alleen als “in overleg met en na advies van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen”. De wetgever bedoelde daarmee de in de wet zelf voorziene evaluatie. Op suggestie van de afdeling Wetgeving van de Raad van State voegde de wetgever die verduidelijking toe aan de wettekst. Op de wens van het Algemeen beheerscomité om in de tekst uitdrukkelijk op te nemen dat de koning die bevoegdheid slechts kan uitoefenen na een gunstig advies van het comité (advies 2013/08 van 30 mei 2013 van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, 5), werd niet ingegaan.

(139) De drempels voor de berekening van de minimumbijdragen voor zelfstandigen met een hoofdberoep en hun meewerkende partners mogen evenwel niet worden aangepast.

(140) Art. 11, § 3, tiende lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 mei 2013.

Een parlementslid betreurde dat de zelfstandigen niet zelf het bedrag van hun voorlopige bijdrage kunnen bepalen (Verslag Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 17). De wetgever zag ten minste voorlopig hiervan af omwille van het hoger geschetste budgettaire risico.

2) Voorlopige bijdragen bij begin of hervatting van beroepsbezigheid

33. Bij het begin of de hervatting van een zelfstandige beroepsbezigheid hief de wetgever vroeger een voorlopige bijdrage, tot er een referentiejaar was en de gewone bijdrage voor een bijdragejaar kon worden berekend op de beroepsinkomsten van het drie jaar daaraan voorafgaande referentiejaar.

De wetgever machtigde eerst de koning om die bijdrageregeling vast te leggen ⁽¹⁴¹⁾, maar legde die bijzondere regeling nadien zelf vast. De wetgever hief de machtiging aan de koning daarbij niet helemaal op, maar beperkte ze tot de bevoegdheid om te omschrijven wat onder aanvatting of hervatting van beroepsbezigheid wordt verstaan en tot het vastleggen van niet bij wet geregelde uitvoeringsmodaliteiten ⁽¹⁴²⁾.

De wetgever laat die regeling bestaan. Voor de (opnieuw) startende zelfstandigen blijft hij immers voorzien in de (mogelijkheid tot) betaling van voorlopige minimumbijdragen ⁽¹⁴³⁾.

34. Het bedrag van de voorlopige bijdrage verschilt nog steeds, naargelang van de categorie waartoe de startende zelfstandigen behoren. De wetgever maakt ter zake een onderscheid tussen de beoefenaars van een zelfstandig hoofdberoep, hun meewerkende partners, de titularissen van een zelfstandig bijberoep en de titularissen van een pensioen ⁽¹⁴⁴⁾. Op die wijze sluit ook de berekening van de voorlopige bijdragen voor (opnieuw) startende zelfstandigen aan bij de berekening van de definitieve bijdragen.

Voor de beoefenaars van een zelfstandig hoofdberoep en sinds enige tijd ook voor hun meewerkende partners ⁽¹⁴⁵⁾ varieert de voorlopige bijdrage, naargelang van de duur van de periode waarin zij hun beroepsbezigheid reeds uitoefenen ⁽¹⁴⁶⁾. Het aanvangsbedrag is gelijk aan het bedrag van de voor hun categorie minimumbij-

(141) Art. 11, § 4 Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de opheffing bij art. 7 wet 26 maart 2007.

(142) Art. 13bis en 13ter Sociaal Statuut Zelfstandigen.

De verwijzingen in de resterende bepalingen in het Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen werden aangepast aan die gewijzigde situatie (KB 19 september 2008 houdende wijziging aan de reglementering betreffende het sociaalezekerheidsstelsel van de zelfstandigen naar aanleiding van de integratie van de kleine risico's in de verplichte ziekteverzekering).

Artikel 13ter betrof de regularisatie van de voorlopige bijdragen en wordt opgeheven bij artikel 7 van de wet van 22 november 2013 houdende hervorming van de berekening van de sociale bijdragen voor zelfstandigen. Artikel 11, § 5 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen, gewijzigd bij artikel 2 van die wet, legt immers een regeling voor de regularisatie van alle voorlopige bijdragen vast, ongeacht of zij al dan niet zijn verschuldigd door (opnieuw) startende zelfstandigen.

(143) Een in overweging genomen, maar niet gevolgd wetsvoorstel voorzag ook voor niet-startende zelfstandigen de mogelijkheid om voorlopige bijdragen te betalen op een forfaitair minimum aan beroepsinkomsten. Volgens dat voorstel is een afzonderlijke regeling voor gevallen van begin van beroepsbezigheid overbodig (Wetsvoorstel tot wijziging van koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, teneinde een regeling in te stellen waarbij de sociale bijdragen worden berekend op grond van de inkomsten van het lopende jaar, *Parl.St.* Kamer 2010-11, nr. 1763/1).

(144) Art. 13bis Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór en na de wijziging bij art. 6 wet 22 november 2013.

(145) Vgl. art. 13bis Sociaal Statuut Zelfstandigen met art. 40, § 1, 1^obis Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij KB 19 september 2008.

(146) Art. 13bis Sociaal Statuut Zelfstandigen.

drage⁽¹⁴⁷⁾, maar neemt dan telkens toe⁽¹⁴⁸⁾. Voor de overige categorieën van beginnende zelfstandigen is het bedrag van de voorlopige bijdrage steeds gelijk aan de minimumbijdrage voor hun categorie⁽¹⁴⁹⁾.

35. Forfaitaire voorlopige bijdragen worden aldus geheven, tot er een referentiejaar is. Dan eindigt de periode van "begin van bezigheid" en int men de anders berekende voorlopige bijdragen voor niet-startende zelfstandigen⁽¹⁵⁰⁾.

Als eerste referentiejaar beschouwde de wetgever vroeger het eerste kalenderjaar waarin de betrokkene gedurende vier kwartalen⁽¹⁵¹⁾ ressorteerde⁽¹⁵²⁾ onder het

(147) Het socialeverzekeringsfonds mocht de beoefenaars van een bijberoep en zelfstandige gepensioneerden op hun verzoek toelaten geen socialeverzekeringsbijdragen te betalen, als zij aan de hand van objectieve elementen konden aantonen dat hun beroepsinkomsten lager zouden liggen dan de inkomstengrens waaronder zij geen bijdragen verschuldigd waren. De beoefenaars van een zelfstandig hoofdberoep die werden gelijkgesteld met de beoefenaars van een bijberoep, konden ook de betaling van een verminderde voorlopige bijdrage vragen (art. 40 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de opheffing bij art. 13 KB 24 januari 2014).

(148) Het voorstel van het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen om het bedrag van de voorlopige bijdragen niet te laten stijgen, werd niet gevolgd (advies 2002/02 van 10 juli 2002 van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, 8), wellicht omdat het zou leiden tot een vertraging in de inning van een deel van de bijdragen en tot een toename van het bedrag van de regularisatiebijdragen.

(149) Wie een kosteloos mandaat uitoefent als hoofdberoep, is bijgevolg de minimumbijdrage verschuldigd als voorlopige bijdrage.

(150) Art. 13bis, § 2 Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 6, § 1 wet 22 mei 2013.

(151) Artikel 13 van de wet van 31 augustus 1963 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen gaf aan de koning de opdracht te bepalen hoe de bijdragen dienden te worden berekend, wanneer er geen normaal referentiejaar bestond. Die wetsbepaling beoogde geen wijziging van de bestaande bijdrageberekening, maar gaf aan de koning slechts de opdracht om de concrete berekeningsmodaliteiten te bepalen. Het was volgens het Hof van Cassatie niet vereist dat de betrokken zelfstandige of helper ressorteerde onder het sociaal statuut der zelfstandigen op het ogenblik waarop hij beroepsinkomsten verwierf (Cass. 29 oktober 1990, TSR 1991, 99, noot H. DECLERCQ). Een persoon die als jonge helper niet bijdrageplichtig was, maar dan de leeftijd bereikte waarop hij socialeverzekeringsbijdragen verschuldigd werd, werd niet (langer) beschouwd als een beginner, als hij drie jaar tevoren reeds beroepsinkomsten verwierf, ook al was hij op dat ogenblik geen bijdragen verschuldigd. Als reactie op die rechtspraak van het Hof van Cassatie bepaalde artikel 11, § 2 van het Sociaal Statuut der Zelfstandigen later (art. 11, § 2 Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. KB 18 november 1996) uitdrukkelijk dat alleen kalenderjaren waarin de betrokkene gedurende vier kwartalen de hoedanigheid van verzekeringsplichtige zelfstandige of helper bezat, in aanmerking kwamen als referentiejaren. Dat het referentiejaar vier kwartalen van toepassing van het sociaal statuut moest omvatten, kon ook worden afgeleid uit de onderlinge samenhang tussen artikel 11, § 2 en andere bepalingen van het Sociaal Statuut Zelfstandigen. Luidens artikel 11, § 1 werden de bijdragen uitgedrukt in een percentage van de beroepsinkomsten. De aldus berekende bijdragen waren jaarlijkse bijdragen die krachtens artikel 15, § 1 verschuldigd waren bij vierden in de loop van ieder kalenderkwartaal. De driemaandelijke bijdrage was verschuldigd voor de vier kwartalen van het kalenderjaar waarin een beroepsbezigheid werd uitgeoefend (art. 15, § 2 Sociaal Statuut Zelfstandigen).

Ook het onweerlegbare karakter van het vermoeden waarbij de uitoefening van een vennootschapsmandaat werd beschouwd als de uitoefening van een tot verzekeringsplicht leidende beroepsbezigheid, beoogde mede de bestrijding van het oneigenlijke gebruik waarbij zelfstandigen na kortstondige uitoefening van een onbezoldigd mandaat opnieuw voorlopige bijdragen konden betalen (verslag over het ontwerp van wet houdende sociale bepalingen, *Parl.St.* Kamer B.Z. 1991-92, nr. 480/7, 15).

(152) De betrokkene moest dus niet reeds actief zijn op de eerste januari van dat jaar. Het volstond dat hij zijn activiteit aanvatte in de loop van het eerste kwartaal. Zelfstandigen zijn immers bijdragen ver-

sociaal statuut der zelfstandigen⁽¹⁵³⁾. De periode waarin voorlopige bijdragen werden geïnd, bedroeg dus maximaal drie kalenderjaren en drie kwartalen⁽¹⁵⁴⁾.

Voorlopige bijdragen werden echter niet alleen geheven bij het allereerste begin van beroepsbezigheid, maar ook ingeval zelfstandigen hun beroepsbezigheid stopzetten gedurende ten minste één kalenderkwartaal en daarna hun beroepsbezigheid hervatten of een andere zelfstandige beroepsbezigheid aanvatten⁽¹⁵⁵⁾. Dat gold ook, als de onderbreking te wijten was aan arbeidsongeschiktheid of als de betrokkene tijdens de onderbreking gebruikmaakte van de vrijwillige voortgezette verzekering⁽¹⁵⁶⁾. Anders dan voordien werd beslist⁽¹⁵⁷⁾, moest dezelfde regel worden toegepast ten aanzien van een zwangere zelfstandige vrouw die haar beroepsbezigheid onderbrak gedurende ten minste een volledig kalenderkwartaal⁽¹⁵⁸⁾.

Het lagere bedrag van de voorlopige bijdragen zou sommigen ertoe aanzetten de onderbreking van hun beroepsbezigheid gedurende één kalenderkwartaal te figneren⁽¹⁵⁹⁾. De wetgever beoogde een dergelijk misbruik van het systeem van voorlopige bijdragen te voorkomen door te voorzien in een bijdrageheffing voor de kwartalen waarin een zelfstandige zijn elk jaar opnieuw hernomen beroepsbezigheid onderbrak⁽¹⁶⁰⁾. Die regel gold ook als de zelfstandige niet de zekerheid had dat hij elk daaropvolgend jaar de hem verleende opdracht opnieuw zou verkrijgen⁽¹⁶¹⁾. De wetgever bemoeilijkt nu bijdragecarroussels door te bepalen dat de beroepsinkomsten van een kalenderjaar waarin de zelfstandige niet gedurende vier kwartalen ressorteerde onder het sociaal statuut der zelfstandigen, worden omgezet in een jaarinkomen, zodat men niet langer kan spreken van een begin van beroepsbezigheid⁽¹⁶²⁾.

schuldigd voor het hele kwartaal waarin zij hun beroepsbezigheid aanvatten, ook al doen zij dat niet vanaf de eerste dag ervan (art. 15 Sociaal Statuut Zelfstandigen).

- (153) Ingeval de betrokkene tot een andere categorie van zelfstandigen ging behoren in dat jaar, bestond, naargelang van het geval, de mogelijkheid dat een nieuwe periode van begin van beroepsbezigheid aanving en het desbetreffende jaar niet kon worden beschouwd als een eerste referentiejaar (art. 38 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij art. 10 KB 24 januari 2014).
- (154) Art. 13ter, § 1 Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de opheffing bij art. 7 Wet 22 november 2013. De regeling met betrekking tot de regularisatie van de voorlopige bijdragen was daarop afgestemd (art. 13ter, § 2 Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de opheffing bij art. 7 wet november 2013).
- (155) Art. 38, § 1, 1° Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij art. 10 KB 24 januari 2014.
- (156) RSVZ, "Verplichtingen en organisatie" in *Zelfstandigen. Sociaal Statuut. Commentaar*, RSVZ, Brussel, s.d., CS. 525.
- (157) Arbh. Luik 9 december 1997, *Soc.Kron.* 2001, 201.
- (158) A. VAN REGENMORTEL, K. HEEMERYCK en M. VAN BELLE, "Verzekerings- en bijdrageplicht in het sociaal statuut der zelfstandigen" in "Sociaal statuut der zelfstandigen (1996-2005). Overzicht van rechtspraak", *TSR* 2006, 304.
- (159) Advies 94/03 van 16 juni 1994 van het Algemeen Beheerscomité, 14.
- (160) Art. 15, § 2, tweede lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij art. 10 wet 22 november 2013.
- (161) Cass. 11 december 1994, *Soc.Kron.* 1995, 161.
- (162) De beroepsinkomsten van dat jaar worden daartoe vermenigvuldigd met een breuk waarvan de teller gelijk is aan vier en de noemer gelijk aan het aantal kwartalen waarin betrokkene verzekeringsplichtig was. Het bedrag van de voorlopige bijdragen wordt vervolgens vastgesteld *a rato* van het aantal kwartalen waarin betrokkene verzekeringsplichtig is (art. 11, § 3, vierde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 november 2013).

36. De koning heeft nog steeds de bevoegdheid om te omschrijven wat onder aanvatting of hervatting van beroepsbezigheid wordt verstaan en om niet door de wet geregelde uitvoeringsmodaliteiten vast te leggen voor gevallen van aan- of hervatting van beroepsbezigheid ⁽¹⁶³⁾.

De koning stelt de overgang van een bepaalde categorie van verzekeringsplichtige zelfstandigen naar een andere categorie nog slechts in uitzonderlijke gevallen gelijk met een begin van beroepsbezigheid. Zo is bijvoorbeeld geen sprake meer van begin van beroepsbezigheid, ingeval de zelfstandige beroepsbezigheid het hoofdberoep van betrokkene wordt of omgekeerd ⁽¹⁶⁴⁾.

Zoals vroeger is er geen sprake van begin van beroepsbezigheid, ingeval een zelfstandige helper wordt of omgekeerd ⁽¹⁶⁵⁾.

Als zelfstandige gezinspartners ieder een onderscheiden zelfstandige beroepsbezigheid uitoefenen, wordt ten aanzien van ieder van hen afzonderlijk geoordeeld of zij zich bevinden in een situatie van begin van beroepsbezigheid zonder rekening te houden met de andere partner. De vraag of sprake is van begin van beroepsbezigheid en welke gezinspartner zich bevindt in die toestand, is complexer als een zelfstandige geholpen wordt door zijn meewerkende partner. Start de zelfstandige een activiteit en wordt hij van bij de aanvang geholpen door zijn partner, dan verkeren beiden tegelijk in een situatie van begin van beroepsbezigheid, vanaf de periode waarin de partner als helper ressorteert onder het sociaal statuut. Als de partner de zelfstandige meer dan drie jaar na de aanvang van diens beroepsbezigheid leert kennen of begint te helpen, bevindt alleen de meewerkende partner zich nog in een situatie van begin van beroepsbezigheid ⁽¹⁶⁶⁾. De meewerkende partner betaalt dan voorlopige bijdragen ⁽¹⁶⁷⁾. De geholpen zelfstandige betaalde dan vroeger gewone bijdragen op de beroepsinkomsten die hij had verworven in het drie jaar daaraan voorafgaande referentiejaar. Die bijdragebasis werd verminderd, eerst met de forfaitaire beroepsinkomsten waarop de voorlopige bijdragen van de meewerkende partner werden berekend en nadien met de inkomsten waarop de definitieve bijdragen van de meewerkende partner werden berekend ⁽¹⁶⁸⁾. De aftrok kon niet tot gevolg hebben dat de geholpen zelfstandige minder dan de minimumbijdrage zou betalen ⁽¹⁶⁹⁾. Die bijzondere verrekening verliest elke betekenis, vermits de geholpen zelfstandige nu niet langer

(163) Art. 13bis, § 1 Sociaal Statuut Zelfstandigen.

(164) Art. 38 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 10 KB 24 januari 2014.

(165) Art. 38 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór en na de wijziging art. 10 KB 24 januari 2014.

(166) Dat een meewerkende partner zelfstandige wordt of omgekeerd, wordt niet langer beschouwd als een begin van beroepsbezigheid. Geldt nog wel als begin van beroepsbezigheid, het geval waarin een meewerkende partner die enkel is verzekerd in de arbeidsongeschiktheids- en ouderschapsverzekering, in een andere hoedanigheid gaat ressorteren onder het sociaal statuut der zelfstandigen (art. 38 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 10 KB 24 januari 2014).

(167) Art. 13bis, § 2 Sociaal Statuut Zelfstandigen.

(168) Art. 11, § 2, vijfde lid Sociaal Statuut der Zelfstandigen, vóór de wijziging bij art. 2 wet 22 november 2013; art. 11bis, § 3 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen vóór de opheffing bij art. 4 KB 24 januari 2014.

(169) A. VANDERSTAPPEN en S. VLAMINCK, "Helpers van zelfstandigen en meewerkende echtgenoten" in *Fiscale Dossiers Vandewinckele*, 2003, 27.

bijdragen betaalt op de beroepsinkomsten van een referentiejaar in het verleden⁽¹⁷⁰⁾, en is om die reden opgeheven⁽¹⁷¹⁾. Wordt de meewerkende partner op zeker ogenblik medevennoot, dan leidt de omzetting van de hoedanigheid van meewerkende partner naar zelfstandige anders dan vroeger niet meer tot een situatie van begin van beroepsbezigheid⁽¹⁷²⁾.

3) Berekening van definitieve bijdragen en regularisatie

37. Vermits de regularisatie van bijdragen voortaan in principe⁽¹⁷³⁾ voor alle zelfstandigen en helpers⁽¹⁷⁴⁾ wordt doorgevoerd, voorziet de wetgever in één gemeenschappelijke regularisatieprocedure en wordt de vroeger bestaande regularisatieprocedure voor startende zelfstandigen opgeheven⁽¹⁷⁵⁾. De koning heeft gebruikgemaakt van de hem door de wetgever verleende bevoegdheid om te bepalen hoe de regularisatie wordt doorgevoerd en hoe de jaarlijkse bijdrageafrekening wordt verzonden aan de zelfstandigen⁽¹⁷⁶⁾.

38. Zodra de beroepsinkomsten van het bijdragejaar worden meegedeeld door de fiscus, stellen de socialeverzekeringsfondsen het definitieve bedrag van de bijdragen vast aan de hand van het bijdragepercentage dat van toepassing was in het bijdragejaar. De wetgever noemt dit de "regularisatie"⁽¹⁷⁷⁾. De regularisatie houdt vanzelfsprekend meer in en komt erop neer dat definitieve bijdragen worden vergeleken met reeds betaalde voorlopige bijdragen en dat zo nodig⁽¹⁷⁸⁾ bijdragesupplementen worden gevorderd of te veel betaalde bijdragen worden terugbetaald. Het is inderdaad niet uitgesloten dat de voorlopige bijdrage het bedrag van de definitieve bijdrage overtreft. Dat is bijvoorbeeld het geval, als de zelfstandige in hoofdberoep drie jaar voordien meer verdiende dan de inkomstendrempel waarop de minimumbijdrage wordt berekend en zijn beroepsinkomsten in het bijdragejaar lager uitvallen dan drie jaar tevoren. Dat doet zich ook voor als de voorlopige bijdrage voor een startende zelfstandige in hoofdberoep reeds hoger is dan de minimumbijdrage, maar de betrokkene uiteindelijk slechts de minimumbijdrage verschuldigd is. Personen die hun zelfstandige beroepsbezigheid verrichten als bijberoep of als gepensioneerde,

(170) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 10.

(171) Art. 11, § 2, vijfde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, opgeheven bij art. 2 wet 22 november 2013; art. 11bis, § 3 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen opgeheven bij art. 4 KB 24 januari 2014.

(172) Art. 38 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 10 KB 24 januari 2014.

(173) Tenzij eventueel bij de pensionering (*infra*) worden bijdragen steeds geheven op de nettoberoepsinkomsten van het bijdragejaar.

(174) De nieuwe regeling geldt bijvoorbeeld ook voor meewerkende partners die uitsluitend ressorteren onder de arbeidsongeschiktheids- en ouderschapsverzekering (art. 11 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 3 KB 24 januari 2014).

(175) Art. 13bis, § 3 en art. 13ter Sociaal Statuut Zelfstandigen, ingevoegd respectievelijk opgeheven bij de artikelen 6, 2° en 7 wet 22 mei 2013; art. 43-44bis Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 17-19 KB 24 januari 2014.

(176) Art. 11, § 5, eerste en tweede lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 november 2013; art. 43-44bis Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 17-19 KB 24 januari 2014.

(177) Art. 11, § 5 Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 november 2013.

(178) Het is niet uitgesloten dat het bedrag van de definitieve en voorlopige bijdrage met elkaar overeenstemmen. Dat is bijvoorbeeld het geval als de voorlopige bijdrage gelijk is aan de minimumbijdrage voor zelfstandigen in hoofdberoep wier nettoberoepsinkomsten in het bijdragejaar niet hoger zijn dan de inkomstendrempel waarop de minimumbijdrage wordt berekend.

zijn geen bijdrage verschuldigd, als hun beroepsinkomsten een bepaalde inkomstendrempel niet overschrijden. Als zij voorlopige bijdragen hebben betaald, hebben zij in dat geval recht op de terugbetaling ervan.

Zoals vroeger alleen het geval was bij begin van beroepsbezigheid wordt de definitieve bijdrage voor elk bijdragejaar voortaan bepaald op basis van de beroepsinkomsten die de zelfstandige in dat jaar heeft verdiend, en aan de hand van het bijdragepercentage dat in dat jaar van toepassing was. Ook al worden de definitieve bijdragen pas vastgesteld na het verstrijken van het bijdragejaar, toch worden de beroepsinkomsten niet meer geherwaardeerd⁽¹⁷⁹⁾. Ook het verschil tussen de definitieve en de voorlopige bijdrage wordt niet meer aangepast aan de evolutie van het indexcijfer tussen het bijdragejaar en het regularisatiejaar.

De kwartalen die eventueel voorafgingen aan het eerste kalenderjaar waarin de betrokkene onafgebroken ressorteerde onder het sociaal statuut der zelfstandigen, werden vroeger geregulariseerd op basis van de beroepsinkomsten van dat eerste volledige kalenderjaar⁽¹⁸⁰⁾. Het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen stelde op zeker ogenblik voor om de voorlopige bijdragen voor het onvolledige eerste jaar te regulariseren op basis van de inkomsten van dat jaar, nadat zij waren omgezet in een inkomen voor een volledig jaar⁽¹⁸¹⁾. Hoewel dat als een gunstmaatregel voor startende zelfstandigen werd beschouwd, vond het voorstel toen geen ingang. De wetgever neemt het voorstel nu wel over, maar beperkt de omzetting van de inkomsten van een onvolledig jaar niet tot de gevallen van begin van beroepsbezigheid⁽¹⁸²⁾. Ook met deze regel worden de bijdragen beter afgestemd op de werkelijke beroepsinkomsten van de zelfstandigen in het bijdragejaar⁽¹⁸³⁾.

4) *Zelfstandigen die hun beroep uitoefenen als gepensioneerden*

39. Zowel de vroegere, als de nieuwe regeling bevatten bijzondere regels tot vaststelling van de bijdragebasis voor zelfstandigen die dat beroep uitoefenen als gepensioneerden.

40. Ingeval titularissen van een rust- of overlevingspensioen reeds een zelfstandige beroepsbezigheid uitoefenden vóór de ingangsdatum van hun pensioen en hun beroepsinkomsten in het bijdragejaar lager waren dan hun beroepsinkomsten in het drie jaar daaraan voorafgaande referentiejaar, was de oorzaak daarvan mogelijkwijze te vinden in de pensioenwetgeving. Deze verplichtte de betrokkenen immers om hun beroepsinkomsten te beperken tot de wettelijk toegelaten bedragen, als zij hun pensioen (volledig) wilden blijven genieten. Om te voorkomen dat de betrokkenen in het

(179) Art. 12 en 13 Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 4 en 5 wet 22 november 2013.

(180) Art. 13ter, § 2, 1° Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de opheffing bij art. 7 wet 22 mei 2013.

(181) Advies 2002/02 van 10 juli 2002 van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, 4.

(182) De beroepsinkomsten worden daartoe vermenigvuldigd met een breuk waarvan de teller gelijk is aan vier en de noemer het aantal kwartalen weergeeft waarin de betrokkene onder het sociaal statuut der zelfstandigen ressorteert. De definitieve bijdrage wordt vervolgens vastgesteld *a rato* van het aantal kwartalen in de noemer. De vroegere regel wordt uitdrukkelijk opgeheven (art. 11, § 5, derde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 mei 2013; art. 13ter, § 2, 1° Sociaal Statuut Zelfstandigen, opgeheven bij art. 7 wet 22 mei 2013).

(183) Verslag Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 4 en 13.

bijdragejaar een te hoge feitelijke bijdragedruk zouden ervaren, verleende de wetgever aan de koning de bevoegdheid om voor hen een bijzondere bijdragebasis vast te stellen ⁽¹⁸⁴⁾. Het toegekende voordeel bestond erin dat, met ingang van het kwartaal waarin het pensioen of gelijkaardig voordeel inging, hun socialeverzekeringsbijdragen werden berekend op het inkomstenbedrag dat zij mochten cumuleren met hun pensioen, ingeval zij meer hadden verdiend in het referentiejaar. Waren hun inkomsten in het referentiejaar al lager dan die inkomstengrens, dan werden de verschuldigde bijdragen, zoals normaal, berekend op de beroepsinkomsten van het referentiejaar ⁽¹⁸⁵⁾. Ingeval de betrokkenen noch de pensioenleeftijd hadden bereikt, noch een vervroegd rustpensioen genoten en hun zelfstandige beroepsbezigheid uitoefenden als hoofdberoep, dienden zij in ieder geval wel de minimumbijdrage voor die categorie van zelfstandigen te betalen ⁽¹⁸⁶⁾. De reden voor de toekenning van het voordeel verviel en het voordeel werd dan ook niet toegekend, ingeval de betrokkenen de toegelaten grenzen voor het uitoefenen van een beroepsbezigheid niet respecteerden ⁽¹⁸⁷⁾. Het voordeel werd na enige tijd uitgebreid tot de zelfstandige echtgenoten van gepensioneerde werknemers of zelfstandigen met een gezinspensioen ⁽¹⁸⁸⁾. Zij dienden immers evenzeer de omvang van hun beroepsactiviteit te beperken. Anders werd het pensioen van hun echtgenoot verminderd tot het bedrag voor gepensioneerden zonder echtgenoot ten laste.

Het toegelaten bedrag aan beroepsinkomsten varieerde, naargelang van de aard van het pensioen, de leeftijd van de gepensioneerde en andere factoren. De toegelaten inkomstengrenzen lagen bijvoorbeeld hoger voor de gepensioneerden met kinderlast. De betrokkenen mochten dus meer bijverdienen. Zij dreigden bijgevolg ook bijdragen te moeten betalen op een hogere bijdragebasis, als hun beroepsinkomsten in het referentiejaar hoger waren. Om dat te vermijden beperkte de wetgever de bijdragebasis tot het bedrag dat gold voor gepensioneerden zonder kinderlast ⁽¹⁸⁹⁾.

Zelfstandigen die de normale pensioenleeftijd hebben bereikt en getuigen van een lange loopbaan, mogen sinds kort zonder enige beperking een zelfstandige beroepsactiviteit uitoefenen ⁽¹⁹⁰⁾. De wetgever bleef de betrokkenen niettemin het bijdragevoordeel verlenen, zolang hun beroepsinkomsten niet hoger liggen dan de inkomstengrens die gepensioneerden met een minder lange loopbaan niet mogen overschrijden op straf van schorsing van hun volledig pensioen ⁽¹⁹¹⁾.

41. De bijzondere bijdrageregeling voor zelfstandige gepensioneerden verwezenlijkte niet altijd de bedoeling van de wetgever om regularisaties te voorkomen. Het bepalen van de toegelaten inkomstengrens die de maximale bijdragebasis vormde,

(184) Art. 11, § 5, Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij art. 2 wet 22 mei 2013.

(185) Art. 11, § 5, eerste lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij art. 2 wet 22 mei 2013.

(186) Art. 11, § 5, laatste lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij art. 2 wet 22 mei 2013.

(187) Zie RSVZ, "Verplichtingen en organisatie" in *Zelfstandigen. Sociaal Statuut. Commentaar*, RSVZ, Brussel, s.d., CS. 419–435/1.

(188) Art. 11, § 5, Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij art. 51 wet 24 december 1976 en na de wijziging bij art. 1 wet 3 december 1984.

(189) Art. 11, § 5, tweede en derde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij art. 2 wet 22 mei 2013.

(190) Zie art. 107, § 2 B Algemeen Reglement Zelfstandigenpensioenen, gew. art. 1, 2° KB 6 juni 2013.

(191) Art. 11, § 6 Sociaal Statuut Zelfstandigen, ingevoegd bij art. 71 wet 28 juni 2013 en vóór de wijziging bij art. 2 wet 22 november 2013.

was immers niet altijd even makkelijk en vergissingen waren dan ook niet uitgesloten, vooral in de jaren waarin het pensioen inging of de gepensioneerde zijn beroepsbezigheid aanvatte of stopzette. Daarenboven kon slechts *a posteriori* worden vastgesteld of de betrokkenen zich daadwerkelijk hadden gehouden aan de toegelaten grenzen, zodat in een aantal gevallen een regularisatie van de verschuldigde bijdragen toch noodzakelijk was. De wetgever zou geen nood hebben gehad aan deze ingewikkelde regeling, ingeval hij het bereiken van de pensioenleeftijd of de ingang van het pensioen had gelijkgesteld met een begin van beroepsbezigheid. In dat geval zouden voorlopige bijdragen zijn geheven en zou het referentiejaar voor het berekenen van de regularisatiebijdragen zich niet meer hebben gesitueerd vóór de ingangsdatum van het pensioen⁽¹⁹²⁾. Die oplossing zou zeker niet zijn overgekomen als een kunstgreep. Ook voor gepensioneerde zelfstandigen golden immers, net zoals voor de beoefenaars van een zelfstandig beroep, afwijkende bijdragepercentages. Als de wetgever indertijd daarin een afdoend motief zag voor de gelijkstelling van de overgang van een hoofd- naar een bijberoep of omgekeerd met een begin van beroepsbezigheid, kon er geen bezwaar bestaan tegen een gelijkaardige regeling bij het bereiken van de pensioenleeftijd of de ingangsdatum van een pensioen.

Bij de invoering van de regel dat socialeverzekeringsbijdragen worden berekend op basis van de beroepsinkomsten die zelfstandigen verdienen in het bijdragejaar, werd de vroegere regeling overbodig en bijgevolg opgeheven⁽¹⁹³⁾. Bovendien bepaalt de wetgever dat de voorlopige bijdragen voor zelfstandigen met een pensioen worden geheven op inkomstendrempels die gelijk zijn aan de grenzen inzake de aan gepensioneerden toegelaten arbeid⁽¹⁹⁴⁾.

42. De nieuwe regeling heeft echter tot gevolg dat anders dan vroeger de bijdragen voor de laatste drie loopbaan jaren worden berekend op basis van de beroepsinkomsten van de desbetreffende jaren. Tijdens die jaren betalen de betrokkenen voorlopige bijdragen die pas achteraf en dus ten minste gedeeltelijk na de ingangsdatum van het pensioen worden geregulariseerd. De wetgever wil de zelfstandigen aan de vooravond van hun pensionering niet verontrusten met het vooruitzicht nog bijdragesupplementen te moeten betalen op een ogenblik waarop zij mogelijkerwijze geen beroepsinkomsten meer genieten. Hij wil hen tevens de gelegenheid bieden hun pensioendossier onmiddellijk af te sluiten⁽¹⁹⁵⁾. Hij biedt de zelfstandigen daarom de mogelijkheid onder bepaalde voorwaarden te verzaken aan de regularisatie van die laatste

(192) Advies 94/03 van 16 juni 1994 van het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, 5.

(193) Art. 11, § 5 en § 6 Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 november 2013.

(194) Art. 11, § 3, zesde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 30 wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 3359/1.

(195) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 14-15.

Het pensioendeeltje dat met elk loopbaanjaar wordt verworven, wordt voortaan immers ook berekend op de nettoberoepsinkomsten van datzelfde jaar (art. 5 Wet Modernisering Zelfstandigenpensioenen, gew. art. 14 wet 22 november 2013). Dit laatste argument draagt mogelijkerwijze bij tot een negatief antwoord op de vraag van de afdeling Wetgeving van de Raad van State of de ingevoerde regeling neerkomt op een discriminatie van actieve zelfstandigen en van zelfstandigen die om andere redenen dan pensionering hun beroepsbezigheid stopzetten (zie advies RVS bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 43), samen met het vereiste dat de betrokkenen ook elke beroepsbezigheid stopzetten en dus op het ogenblik van de regularisatie niet meer in het genot zijn van een arbeidsinkomen waarmee regularisatiebijdragen kunnen worden betaald.

voorlopige bijdragen. Zij moeten elke zelfstandige beroepsbezigheid stopzetten op de ingangsdatum van hun pensioen⁽¹⁹⁶⁾ en uiterlijk op die dag een aanvraag daartoe richten aan hun socialeverzekeringsfonds⁽¹⁹⁷⁾. De aanvraag mag slechts betrekking hebben op alle nog resterende loopbaanjaren waarvoor op de ingangsdatum van het pensioen nog geen regularisatie is doorgevoerd en waarvoor de betrokkenen niet het voordeel van verminderde voorlopige bijdragen mogen hebben genoten⁽¹⁹⁸⁾.

C. Zijdelingse gevolgen van de koerswijziging

43. De wetgever was genoopt tot het aanpassen van een aantal wetsbepalingen aan de nieuwe regeling. Hierna komen de wijzigingen van de verjaringsregels en de regels inzake vrijstelling van bijdragen aan bod.

1) Verjaring

44. Vorderingen tot betaling van socialeverzekeringsbijdragen verjaren na vijf jaar te rekenen vanaf de eerste januari die volgt op het jaar waarvoor de bijdragen verschuldigd zijn⁽¹⁹⁹⁾. Die regel gold vroeger zowel voor de gewone bijdragen als voor de voorlopige bijdragen bij begin van beroepsbezigheid en geldt thans voor alle voorlopige bijdragen, ongeacht of zij worden geheven bij begin van beroepsbezigheid of niet⁽²⁰⁰⁾.

De wetgever verleende vroeger aan de koning de bevoegdheid om te bepalen wanneer de verjaringstermijn inging voor de regularisatiebijdragen bij begin van beroepsbezigheid⁽²⁰¹⁾. De regularisatiebijdragen kenden bijgevolg een afzonderlijk verjaringsregime dat een einde maakte aan de controverse rond de vraag of de verjaringstermijn geschorst was, zolang de beroepsinkomsten van de zelfstandige niet

(196) De wetgever beperkt die regeling tijdelijk tot de titularissen van pensioenen die uiterlijk op 1 januari 2019 ingaan. Hij geeft evenwel aan de koning de bevoegdheid om die datum bij een in de Minister-raad overlegd koninklijk besluit aan te passen (art. 11, § 5, zesde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 november 2013). De wetgever wil de koning de mogelijkheid bieden om de duur van de maatregel te verlengen, als geen misbruik ervan wordt gemaakt en wordt vastgesteld dat de maatregel tegemoetkomt aan een behoefte aan zekerheid bij de betrokkenen (MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 14-16).

(197) De koning bepaalt met gebruik van de hem verleende bevoegdheid dat de aanvraag bij aangetekende brief of ter plaatse tegen ontvangstbewijs mag worden ingediend (art. 11, § 5, vijfde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 2 wet 22 november 2013; art. 43, § 2 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, ingevoerd bij art. 17, 2° KB 24 januari 2014).

(198) Art. 11, § 3, zesde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 30 wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 3359/1.

De wetgever bepaalde eerst dat de aanvraag betrekking kon hebben op bijdragejaren die nog niet waren geregulariseerd op het ogenblik van de aanvraag (art. 11, § 5, vierde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, na de wijziging bij art. 2 wet 22 november 2013 en vóór de wijziging bij art. 30 wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid). Op voordien reeds doorgevoerde regularisaties wordt bijgevolg niet meer teruggekomen (verslag over het wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake sociale zekerheid, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 3359/6, 30).

(199) Art. 16, § 2, eerste lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór en na de wijziging bij art. 11 wet 22 mei 2013.

(200) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 20.

(201) Art. 16, derde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij art. 11 wet 22 mei 2013.

gekend waren ⁽²⁰²⁾. Die bijzondere verjaringstermijn ging in op de eerste januari van het derde jaar volgend op het jaar waarin de beroepsbezigheid een aanvang nam ⁽²⁰³⁾, zonder dat vorderingen tot betaling van regularisatiebijdragen konden verjaren vóór de vordering tot betaling van de voorlopige bijdragen die betrekking hadden op hetzelfde jaar ⁽²⁰⁴⁾. Dat had tot gevolg dat de vordering tot betaling van regularisatiebijdragen voor de eerste jaren van de beroepsbezigheid later verjaarde dan de vordering tot betaling van de gewone bijdragen. De bijzondere verjaringsregeling gold zonder onderscheid voor elke regularisatiebijdrage en was ook van toepassing, wanneer de betaling van de voorlopige bijdrage niet was geschied of zelfs niet was gevorderd binnen de normale verjaringstermijn ⁽²⁰⁵⁾ en ook ingeval de definitieve beroepsinkomsten van de beginnende zelfstandige reeds waren gekend op het ogenblik waarop de voorlopige bijdragen werden gevorderd ⁽²⁰⁶⁾.

Bij de invoering van de regel dat socialeverzekeringsbijdragen worden berekend op basis van de beroepsinkomsten die zelfstandigen verdienen in het bijdragejaar, ontam de wetgever die delegatiebevoegdheid aan de koning ⁽²⁰⁷⁾. De wetgever bepaalt nu zelf dat de vordering van regularisatiebijdragen verjaart na vijf jaar, te rekenen vanaf de eerste januari van het derde jaar dat volgt op het bijdragejaar ⁽²⁰⁸⁾. Die regel geldt ongeacht of de regularisatiebijdragen worden geheven na begin van beroepsbezigheid of niet ⁽²⁰⁹⁾.

45. Vorderingen tot terugbetaling van ten onrechte betaalde bijdragen verjaren na vijf jaar vanaf de eerste januari die volgt op de onverschuldigde betaling ⁽²¹⁰⁾. Die regel gold vroeger voor de gewone bijdragen en geldt thans voor de definitieve bijdragen ⁽²¹¹⁾.

De wetgever verleende vroeger aan de koning de bevoegdheid om te bepalen wanneer de verjaringstermijn inging met betrekking tot de terugbetaling van voorlopige bijdragen die bij regularisatie na begin van beroepsbezigheid onverschuldigd bleken

(202) Zie A. LINDEMANS, *Verjaring in het socialezekerheidsrecht*, Antwerpen, Kluwer, 1994, 125-128; M. VAN COTTHEM en A. VAN REGENMORTEL, "De verjaring in de bijdrageregeling voor zelfstandigen" in A. VAN REGENMORTEL, R. JANVIER en V. VERVLIET (eds.), *Actuele problemen van het socialezekerheidsrecht. Verjaring en sociale zekerheid*, Brugge, die Keure, 2011, 169 e.v.

(203) De verjaring van de vordering tot betaling van de regularisatiebijdragen werd in principe dus bereikt op de eerste januari van het achtste jaar – en niet na acht jaar – volgend op het jaar van begin of hervatting van beroepsbezigheid (E. D'ERBEE, "De regularisatiebijdragen bij het begin of de hervatting van de zelfstandige activiteit" (noot onder Arbrb. Brussel 5 mei 1998), *AJT* 1998-99, 449; A. LINDEMANS, *Verjaring in het socialezekerheidsrecht*, Antwerpen, Kluwer, 1994, 126).

(204) Art. 49 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de opheffing bij art. 22 KB 24 januari 2014.

(205) Cass. 10 december 1979, *RW* 1979-80, 2194; RSVZ, "Verplichtingen en organisatie" in *Zelfstandigen. Sociaal Statuut. Commentaar*, RSVZ, Brussel, s.d., CS. 578.

(206) Cass. 6 mei 2002, *TSR* 2002, 315, noot G. VAN LIMBERGHEN.

(207) Art. 16, § 2, derde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 11 wet 22 mei 2013.

Artikel 49 van het Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen verloor dan ook zijn wettelijke grondslag en wordt opgeheven bij art. 22 KB 24 januari 2014.

(208) Art. 16, § 2, tweede lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 11 wet 22 mei 2013.

(209) Voor een voorbeeld kan worden verwezen naar de parlementaire voorbereiding (MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 20).

(210) Art. 16, § 3, eerste lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór en na de wijziging bij art. 11 wet 22 mei 2013.

(211) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 20-21.

te zijn. Die bijzondere verjaringstermijn ging in op de eerste januari van het derde jaar volgend op het jaar waarin de beroepsbezigheid een aanvang nam, zonder dat vorderingen tot terugbetaling van onverschuldigde voorlopige bijdragen konden verjaren vóór de vordering tot betaling van de regularisatiebijdragen die betrekking hadden op hetzelfde jaar ⁽²¹²⁾. Bij de invoering van de regel dat socialeverzekeringsbijdragen worden berekend op basis van de beroepsinkomsten die zelfstandigen verdienen in het bijdragejaar, ontnam de wetgever die delegatiebevoegdheid aan de koning ⁽²¹³⁾. De wetgever bepaalt nu zelf dat de vordering tot terugbetaling van voorlopige bijdragen die na regularisatie blijken onverschuldigd te zijn, verjaart na vijf jaar, te rekenen vanaf de eerste januari van het derde jaar dat volgt op het bijdragejaar ⁽²¹⁴⁾. Die regel geldt ongeacht of de regularisatie is doorgevoerd na begin van beroepsbezigheid of niet ⁽²¹⁵⁾.

2) *Vrijstelling van bijdragen wegens staat van behoefte*

46. Zelfstandigen die zich bevinden in een staat van behoefte of in een toestand die deze staat benadert, komen in aanmerking voor vrijstelling van bijdragen ⁽²¹⁶⁾. Personen die hoofdelijk aansprakelijk zijn voor de betaling van anderen socialeverzekeringsbijdragen, kunnen in hetzelfde geval vragen te worden ontheven van hun aansprakelijkheid ⁽²¹⁷⁾.

47. Startende zelfstandigen konden zich beroepen op de vrijstellingsregeling en verkregen vrij vaak een vrijstelling. De Commissie voor de vrijstelling van bijdragen diende hierover te beslissen zonder de werkelijke beroepsinkomsten van de betrokkenen al te kennen. Men dacht eraan het gevaar voor misbruik te bezweren door vrijstellingsaanvragen gedurende het eerste jaar van de beroepsactiviteit als niet-ontvankelijk te beschouwen. Een voorstel in die zin zou echter leiden tot het ongewilde gevolg dat ook zelfstandigen met onvoorziene of uitzonderlijke moeilijkheden in die periode zouden worden uitgesloten van het voordeel van de bijdragevrijstelling en werd om die reden niet gevolgd ⁽²¹⁸⁾.

Niet alleen startende, maar ook andere zelfstandigen betalen voortaan eerst voorlopige bijdragen. Dat verhoogt in aanzienlijke mate het aantal gevallen waarin bij regularisatie achteraf kan blijken dat de betrokken zelfstandige voor een bepaald kwartaal hogere beroepsinkomsten heeft verworven dan oorspronkelijk werd aangenomen. De wetgever zag zich genoopt te voorzien in een regeling.

(212) Art. 16, derde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij art. 11 wet 22 mei 2013; art. 49 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de opheffing bij art. 22 KB 24 januari 2014.

(213) Art. 16, § 3, derde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 11 wet 22 mei 2013. Artikel 49 van het Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen verloor dan ook zijn wettelijke grondslag en wordt opgeheven bij art. 22 KB 24 januari 2014.

(214) Art. 16, tweede lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 11 wet 22 mei 2013.

(215) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 20.

(216) Art. 17, eerste en tweede lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór en na de wijziging bij art. 12 wet 22 november 2013.

(217) Art. 17, negende lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 12 wet 22 november 2013. De regel was voordien opgenomen in het derde lid van die wetsbepaling.

(218) Het Algemeen beheerscomité beraadde zich over mogelijkheden om kool en geit te sparen (verslag 2010/1 van 30 juni 2010 van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, 9-10).

De beslissing met betrekking tot hun gebeurlijke vrijstellingsaanvraag geldt nu zowel voor de voorlopige bijdragen als voor alle daarmee verband houdende regularisatiebijdragen. De vrijstelling van de voorlopige bijdrage voor een bepaald kwartaal wordt – ongeacht of het gaat om een geval van begin van beroepsbezigheid of niet – echter geacht niet te zijn toegekend⁽²¹⁹⁾, als bij regularisatie blijkt dat de beroepsinkomsten van de betrokkenen hoger zijn dan het dubbele van de inkomstengrens waarop de minimumbijdrage voor de beoefenaars van een zelfstandig hoofdberoep wordt berekend⁽²²⁰⁾. In het andere geval blijft de toegekende vrijstelling gelden⁽²²¹⁾. Dat geldt ook ingeval het dubbele van de inkomstengrens wordt overschreden, maar de beroepsinkomsten van de betrokkenen noch het bedrag van de door hen bij hun vrijstellingsaanvraag ter informatie opgegeven inkomsten, noch het dubbele van de minimumdrempel overtreffen met meer dan twintig procent⁽²²²⁾. De wetgever acht de nieuwe regeling te streng voor zelfstandigen wier beroepsinkomsten de vooropgestelde grens slechts nipt overschrijden, maar toont zich niettemin slechts tolerant ten aanzien van zelfstandigen die voor het bepalen van de voorlopige bijdrage hun inkomsten degelijk hebben ingeschat⁽²²³⁾. Blijft een vrijstelling na regularisatie behouden, dan geldt zij voor het bedrag van de definitieve bijdrage⁽²²⁴⁾. De wetgever verleent de koning voorts de bevoegdheid te bepalen hoe en voor welke jaren de aanvragers hun beroepsinkomsten dienen op te geven en hoe de nieuwe regeling bij ontstentenis van door de aanvragers opgegeven beroepsinkomsten wordt toegepast⁽²²⁵⁾. Als zelfstandigen ook na een herinnering niet de vereiste inkomstenramingen indienen, worden zij geacht geen aanvraag in te dienen⁽²²⁶⁾.

De wetgever creëert niet de mogelijkheid tot het indienen van een vrijstellingsaanvraag die enkel betrekking heeft op de regularisatiebijdragen. De wetgever verleent immers niet alleen startende, maar alle zelfstandigen de mogelijkheid om hogere voorlopige bijdragen te betalen en vestigt de aandacht erop dat de socialeverzekeringsfondsen zo nodig een afbetalingsplan voor nog verschuldigde regularisatiebijdragen kunnen toestaan. Dat de betrokkenen nog regularisatiebijdragen moeten betalen, kan wel de beslissing over hun eventueel verzoek tot vrijstelling van nieuwe voorlopige bijdragen beïnvloeden. De wetgever wijst er bovendien op dat regularisatiebijdragen oninbaar kunnen worden verklaard, bijvoorbeeld ingeval de betrokkenen intussen hun zelfstandige beroepsbezigheid hebben gestaakt en dat die beslissing op het vlak van de uitkeringen dezelfde gevolgen sorteert als een vrijstellingsbeslissing.

(219) Zelfs in dat geval worden de eerst vrijgestelde bijdragen geacht te zijn betaald met het oog op de toekenning van socialeverzekeringsprestaties (art. 17, zevende lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 12 wet 22 november 2013; *infra*).

(220) De wetgever acht dat bedrag verantwoord, omdat het ongeveer overeenstemt met het dubbele van de armoedegrens en omdat ook alleen wordt rekening gehouden met de beroepsinkomsten van de betrokkene zelf om na te gaan of die grens wordt overschreden (MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 21-22). Toch deed die regeling bij een parlementslied “de wenkbrauwen fronsen” (Verslag Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 10).

(221) Art. 17, derde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 12 wet 22 november 2013.

(222) Art. 17, vierde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 12 wet 22 november 2013.

(223) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 22.

(224) Art. 17, vijfde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 12 wet 22 november 2013.

(225) Art. 17, zesde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 12 wet 22 november 2013.

(226) Art. 89 en 89bis Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. respectievelijk ingevoerd bij art. 27 en 28 KB 24 januari 2014.

De wetgever wenst de Commissie voor vrijstelling van bijdragen ook te behoeden voor een wellicht aanzienlijke toename van de werklast ⁽²²⁷⁾.

48. De wetgever verleent de koning nu uitdrukkelijk de bevoegdheid om te bepalen wat onder bijdragen moet worden verstaan in het kader van de vrijstellingsregeling ⁽²²⁸⁾.

De bevoegdheid van de commissie geldt momenteel voor de bijdragen in de voortgezette verzekering en voor de bijdrageverhogingen, bijdragen in de beheerskosten en de rappel- en gerechtskosten. Wat deze laatste betreft, mag slechts een vrijstelling worden verleend, ingeval ook vrijstelling wordt gegeven van alle bijdragen voor het tijdvak waarop de rappel- en gerechtskosten betrekking hebben ⁽²²⁹⁾.

De commissie verleent of weigert de vrijstelling van zowel bijdragen die reeds vervallen zijn op het ogenblik van de aanvraag en daarin uitdrukkelijk zijn vermeld, als van bijdragen die vervallen tussen de aanvraag en de beslissing van de Commissie ⁽²³⁰⁾. In geval van volledige vrijstelling kan de commissie deze toekennen voor in de toekomst verschuldigde bijdragen voor ten hoogste vier kwartalen ⁽²³¹⁾. De bijdragevrijstelling kan de volledige of een deel van de verschuldigde bijdragen tot voorwerp hebben. In geval van gedeeltelijke vrijstelling kan de commissie de bijdragen die betrekking hebben op een zelfde kalenderkwartaal niet splitsen ⁽²³²⁾. De bijdragevrijstellingen worden bijgevolg nog steeds per kwartaal toegekend. Zelfstandigen verwerven immers socialezekerheidsrechten per kwartaal waarvoor zij socialezekerheidsbijdragen betalen.

49. De wetgever verleende vroeger aan de koning de bevoegdheid om te bepalen welke gevolgen de beslissing tot vrijstelling van bijdragen sorteerde voor de toekenning van de socialeverzekeringsprestaties ⁽²³³⁾. De wetgever bepaalt nu zelf dat vrijgestelde bijdragen worden geacht betaald te zijn, zelfs ingeval de vrijstelling achteraf wordt geacht nooit te zijn toegekend ⁽²³⁴⁾.

Die regel geldt, zoals in het verleden, niet voor de opbouw van pensioenrechten ⁽²³⁵⁾. Dat pensioenverlies voortvloeit uit een toegekende vrijstelling, werd soms op kritiek

(227) MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 22-24.

(228) Art. 17, tiende lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 12 wet 22 november 2013.

(229) Art. 91, § 1 en 2 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen.

(230) Het Hof van Cassatie vernietigde een arrest waarbij die regel werd miskend (Cass. 2 februari 2009, A.R. nr. S.08.0091.N).

(231) Art. 91, § 4 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór en na de wijziging bij art. 29 KB 24 januari 2014.

(232) Art. 91, § 1 en 2 Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen.

(233) Art. 17, vierde lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, vóór de wijziging bij art. 12 wet 22 november 2013.

(234) Art. 17, zevende lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 12 wet 22 november 2013.

De wetgever wenst te vermijden dat eerder op basis van de vrijstelling toegekende uitkeringen zouden moeten worden teruggevorderd. Hij wijst er bovendien op dat de socialeverzekeringsfondsen in dergelijke gevallen tot de invordering van de bijdragen moeten overgaan en dat ook bijdrageverhogingen worden toegepast. De wetgever is van oordeel dat het sanctiemechanisme bij onterechte vrijstellingen bijgevolg niet wordt uitgehold (MvT bij het Wetsontwerp Hervorming Zelfstandigenbijdragen, 24).

(235) Art. 17, zevende lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 12 wet 22 november 2013.

onthaald ⁽²³⁶⁾. Een arbeidsrechtbank achtte de uitsluiting van de pensioenopbouw, terwijl voor een aantal perioden van niet-activiteit wel pensioenrechten worden toegekend, in strijd met het gelijkheidsbeginsel, omdat het nadeel voor de betrokkenen zijns inziens veel te groot was in vergelijking met de omvang van de besparing ten voordele van de pensioenverzekering der zelfstandigen ⁽²³⁷⁾. Vermits de wetgever dit nu zelf bepaalt, komt het thans uitsluitend aan het Grondwettelijk Hof toe om nog over die laatste vraag uitspraak te doen.

De wetgever laat de betrokken zelfstandigen, zoals voordien, nog wel toe om een toegekende vrijstelling te doen gelden als bijdragebetaling, als dat de opname van een periode van inactiviteit in de pensioenloopbaan mogelijk maakt. Hij voegt daaraan toe dat zij zich niet daarop kunnen beroepen, als de vrijstelling achteraf wordt geacht nooit te zijn toegekend. In gevallen van onterecht verleende vrijstelling gunt de wetgever de betrokkenen immers geen toekomstige pensioenrechten ⁽²³⁸⁾.

Vroeger werden vrijgestelde bijdragen ook geacht betaald te zijn om na te gaan of de betrokken zelfstandigen de loopbaanvoorwaarden voor de toekenning van een vervroegd rustpensioen vervulden. Art. 94bis van het Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen stelde vrijgestelde bijdragen immers gelijk met pensioenbijdragen “voor de toepassing van artikel 3, § 2bis van de Pensioenwet Zelfstandigen”. Deze regel is niet hernomen in het gewijzigde artikel 17 van het Sociaal Statuut Zelfstandigen, terwijl die wetsbepaling ter zake geen delegatie van bevoegdheid aan de koning meer bevat. De parlementaire voorbereiding behoudt het stilzwijgen op dat punt. De nieuwe regel verwoordt naar verluid de praktijk die erin bestaat dat voordeel niet meer toe te kennen voor pensioenen die ingaan vanaf de inwerkingtreding van de Wet Modernisering Zelfstandigenpensioenen ⁽²³⁹⁾. Die praktijk is niet in strijd met de woorden “voor de toepassing van artikel 3, § 2bis van de Pensioenwet Zelfstandigen”, althans voor zover men daarvan een strikte, letterlijke interpretatie geeft. Men kan zich de vraag stellen of artikel 94bis niet alleen naar de toenmalige stand van de pensioenwetgeving voor zelfstandigen verwees, maar ook naar de “opvolgers” van artikel 3 van de Pensioenwet Zelfstandigen. Anderzijds zou men kunnen aanvoeren dat uit artikel 3, § 3 van de Wet Modernisering Zelfstandigenpensioenen ⁽²⁴⁰⁾ die een aantal besparingen invoerde met het oog op de leefbaarheid van de pensioenverzekering

(236) Wetsvoorstel ter verbetering van het sociaal statuut der zelfstandigen, *Parl.St.* Senaat 1999-2000, nr. 396/1; voorstel van resolutie betreffende een plan tot aanpassing van het sociaal statuut van de zelfstandigen, *Parl.St.* Kamer 2000-01, nr. 956/1.

De zelfstandigenorganisaties opperden de mogelijkheid tot invoering van een regulariseerbare vrijstelling en – in een later stadium – zelfs tot toekenning van pensioenrechten, voor zover het aantal vrijstellingsaanvragen zou worden beperkt en misbruik van de aanvraagprocedure zou worden uitgesloten. Men vreesde echter ook een stijging van het aantal – wellicht vaak niet gegronde – vrijstellingsaanvragen (verslag 2010/1 van 30 juni 2010 van het Algemeen beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, 7).

(237) Arbrb. Hoei 10 december 2010, AR nr. 10/414/A.

(238) Art. 17, achtste lid Sociaal Statuut Zelfstandigen, gew. art. 12 wet 22 november 2013.

De pensioenwetgeving voor zelfstandigen is aangepast aan die wijziging (art. 15, § 1 Pensioenwet Zelfstandigen, gew. art. 13 wet 22 november 2013).

(239) RSVZ, “Rust- en overlevingsuitkeringen” in *Zelfstandigen. Sociaal Statuut. Commentaar*, RSVZ, Brussel, s.d., CP. 81.

(240) Die wetsbepaling voerde de regel in dat na 1956 gelegen loopbaanjaren slechts worden in aanmerking genomen voor de opening van het recht op een vervroegd rustpensioen, voor zover zij ten minste twee kwartalen bevatten die het recht op pensioen kunnen openen.

voor zelfstandigen, de impliciete wil van de wetgever blijkt om artikel 94*bis* van het Algemeen Reglement Sociaal Statuut Zelfstandigen op dit punt op te heffen⁽²⁴¹⁾. Artikel 94*bis* wordt nu opgeheven met ingang van 1 januari 2015. Voor de periode van 1997 tot 2014 blijft dus ruimte voor discussie bestaan, al is het praktische belang daarvan beperkt tot de jaren waarvoor zelfstandigen voor meer dan twee kwartalen vrijstelling van bijdragen hebben genoten. Men kan in ieder geval opmerken dat, afgezien van elke inhoudelijke beoordeling, de “bewuste beleidskeuze” van de toenmalige regering niet is toegelicht in het verslag aan de koning bij de Wet Modernisering Zelfstandigenpensioenen en dat thans de problematiek andermaal met een eenvoudige opheffing bij koninklijk besluit zonder enige commentaar wordt afgedaan, na een periode waarin de loopbaanvoorwaarde voor de toekenning van vervroegde rustpensioenen in twee fasen aanzienlijk is opgetrokken⁽²⁴²⁾.

§ 3. SLOTBESCHOUWINGEN

50. De bij wet van 22 november 2013 doorgevoerde hervorming van de berekening van de socialeverzekeringsbijdragen voor zelfstandigen heeft betrekking op één van de vier pijlers waarop de bijdrageberekening berust.

De derde pijler – de regeling inzake de bijdragepercentages – maakt bijvoorbeeld niet het voorwerp uit van de doorgevoerde hervorming. Het degressieve karakter van de bijdragen – en inzonderheid de minimumbijdrage – heeft ongetwijfeld ook een invloed op de bestaanszekerheid en armoederisico’s van zelfstandigen in economische moeilijkheden. Daarop betrekking hebbende wetsvoorstellen en resoluties uit voorgaande parlementaire zittingsperiodes weerklinken niet meer, al is de economische crisis duidelijk een drijfveer voor het huidige wetgevend ingrijpen.

51. De traditionele regel dat de bijdragen worden berekend op basis van door de fiscus vastgestelde nettoberoepsinkomsten van de zelfstandigen is niet in vraag gesteld. Daar bestaat allicht ook niet onmiddellijk aanleiding toe. De nieuwe wettekst die bepaalt dat de bijdragen moeten worden berekend op basis van de door de fiscus meegedeelde nettoberoepsinkomsten, houdt op zich geen wijziging in van de bestaande regeling.

Het principe van de onveranderlijkheid van de fiscale inlichtingen die worden gebruikt voor de bijdrageberekening, stemt zeker overeen met de wil van de wetgever om de bijdrage-inning te organiseren met zo weinig mogelijk bijkomende administratieve lasten en kosten. Dat principe wordt dan ook erkend door een gevestigde rechtspraak die nog aan belang heeft gewonnen door arresten van het Hof van Cassatie. Daartegenover staat de volgehouden wil van de wetgever om slechts socialeverzekeringsbijdragen te heffen op nettoberoepsinkomsten die zelfstandigen genieten in die hoedanigheid. Men mag daaruit niet afleiden dat alleen de recht-

(241) Zie de reactie van de bevoegde minister op een parlementaire vraag www.senate.be/www/?MIval=/consulteren/publicatie2&BLOKNR=3&COLL=C&LEG=5&NR=138&SUF=&VOLGNR=&LANG=nl.

(242) De auteur dankt mevrouw A.-M. De Maeyer, adviseur-generaal bij het RSVZ, en de heer Tony Van Der Steen, Ombudsman voor de Pensioenen, voor de hem hierover meegedeelde informatie. De auteur blijft vanzelfsprekend als enige verantwoordelijk voor de hier ingenomen standpunten.

streekse vergoeding van als zelfstandige verrichte beroepsbezigheid deel uitmaakt van de bijdragebasis, maar het strookt wel met de tekst van de wet en de bedoelingen van de wetgever dat geen bijdragen worden geheven op beroepsinkomsten waarop betrokkene bijdragen verschuldigd is aan een ander socialeverzekeringsstelsel dan het sociaal statuut der zelfstandigen. De sedert 2007 gewijzigde cassatierechtspraak laat ook in die omstandigheden echter niet meer toe af te wijken van door de fiscus meegedeelde nettoberoepsinkomsten. Het is, ook na de totstandkoming van de wet van 22 november 2013, niet met zekerheid te achterhalen of de wetgever de onveranderlijkheid van de door de fiscus meegedeelde inlichtingen tot elke prijs wil handhaven, dan wel blijk zou geven van begrip om de heffing van (dubbele) bijdragen op andersoortige beroepsinkomsten te voorkomen. De tekst van de wet bepaalt nog steeds niet expliciet dat in geen enkel geval mag worden afgeweken van de door de fiscus meegedeelde "inlichtingen". Bij gebrek aan eenduidigheid in de rechtspraak en administratieve praktijk is een signaal van de wetgever welkom. Anders kan men alleen hopen dat een beroep op het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel verandering in de situatie kan brengen, tenzij uiteraard het Hof van Cassatie bereid zou zijn een nieuwe koers te bepalen.

Dat het professionele karakter van inkomsten en kosten, het juiste bedrag ervan of de toerekening ervan aan een bepaald jaar niet meer mag worden betwist ter gelegenheid van de berekening van de socialeverzekeringsbijdragen, lijkt minder vragen op te roepen, al kan men zich best voorstellen dat zelfstandigen zich – mede door de gescheiden inning van belastingen en bijdragen op hetzelfde inkomen – niet altijd rekenschap geven van de latere gevolgen van hun berusting in beslissingen van de fiscus dienaangaande. Het stuit rechters en ombudspersonen echter tegen de borst dat ook de gevolgen van manifeste fiscale onwettigheden, zoals het niet in rekening brengen van forfaitaire beroepskosten of een aanslag in strijd met een dubbelbelastingverdrag, achteraf niet meer ter sprake mogen worden gebracht bij de berekening van de socialeverzekeringsbijdragen. De recente cassatierechtspraak staat eraan in de weg dat onwettige fiscale beslissingen met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten beschouwing worden gelaten op het ogenblik waarop de socialeverzekeringsbijdragen van de betrokken zelfstandigen worden berekend. In enkele specifieke gevallen is een creatieve uitweg gevonden. Als de wetgever voet bij stuk wil houden, zou men bijvoorbeeld in de kennisgeving van de fiscale beslissingen de aandacht van de zelfstandigen kunnen vestigen op de gevolgen van de beslissing voor de berekening van hun socialeverzekeringsbijdragen. Naar analogie van de Wet Handvest Sociaal Verzekerde, zou de wetgever in het Sociaal Statuut Zelfstandigen kunnen bepalen dat bij gebrek aan die vermelding de termijn om de beslissing te bestrijden op het vlak van de berekening van de socialeverzekeringsbijdragen niet is begonnen te lopen. Een loutere vermelding op de vervalddagberichten waarmee de socialeverzekeringsfondsen hun bijdragen innen, is ongetwijfeld ook nuttig met het oog op de bewustmaking van de zelfstandigen, maar kan, wat de beroepsinkomsten waarop een vervalddagbericht betreft, geen soelaas meer bieden, als de zelfstandige intussen de fiscus niet het vuur aan de schenen heeft gelegd.

52. Socialeverzekeringsbijdragen voor zelfstandigen worden al geruime tijd berekend op basis van drie jaar tevoren verdiende nettoberoepsinkomsten. De door regularisatiefobie ingegeven keuze van de wetgever omzeilde nog de kaap van het Grondwettelijk Hof, maar belandde door de economische crisis in een ware legiti-

teitscrisis. De wetgever sloopt nu na zo vele jaren dat heilige huisje, maar recupereert vele bouwstenen voor zijn nieuwe constructie.

Niet alleen van startende, maar van alle zelfstandigen worden nu eerst voorlopige bijdragen gevraagd. Buiten de gevallen van begin van beroepsbezigheid wordt het bedrag daarvan niet bepaald op het bedrag van de minimumbijdragen voor de desbetreffende zelfstandigencategorie, maar vastgesteld op basis van de nettoberoepsinkomsten van, inderdaad, drie jaar voordien. Zowel andere als startende zelfstandigen kunnen hogere dan de bij wet vastgestelde bijdragen betalen, maar de startende zelfstandigen verliezen in dat geval de bonus die zij nu ontvangen, maar die ook aan andere zelfstandigen, – alleszins tijdelijk – niet langer wordt gegund.

De grote nieuwigheid van de hervorming bestaat erin dat de niet-startende zelfstandigen op hun verzoek de mogelijkheid krijgen hun voorlopige bijdragen – onder strikte voorwaarden – te laten bepalen op een lager bij wet vastgesteld inkomen dan dat van drie jaar geleden. De wetgever houdt de teugels strak. Hij bepaalt zelf in grote mate het bedrag van die verminderde voorlopige bijdragen en maakt het voordeel afhankelijk van een beslissing van het socialeverzekeringsfonds van de betrokkenen. Zelfstandigen die dat voordeel desondanks ten onrechte genieten en dit niet in de loop van het bijdragejaar rechtzetten, worden gesanctioneerd met de gangbare bijdrageverhogingen bij laattijdige betaling die weliswaar pas na het verstrijken van het bijdragejaar ingaan.

De bijdrageregeling voor begin van beroepsbezigheid blijft in grote lijnen overeind. Een onvolledig bijdragejaar wordt nu wel als een volledig jaar beschouwd en geeft niet langer aanleiding tot een nieuwe toepassing van de bijdrageregeling voor begin van beroepsbezigheid. Die nieuwe regel voorkomt nodeloze beroepen op de regels inzake begin van beroepsbezigheid en vermindert de mogelijkheden tot het zichzelf toekennen van renteloze leningen ten koste van het sociaal statuut der zelfstandigen.

Alle zelfstandigen worden voortaan geconfronteerd met de regularisatie van hun voorlopige bijdragen. De wetgever veralgemeent daarom de bestaande bijzondere regeling voor de verjaring van regularisatiebijdragen bij begin van beroepsbezigheid tot al die gevallen. De wet zou in principe ertoe leiden dat elk bijdragejaar één en slechts eenmaal in aanmerking wordt genomen voor de berekening van een socialeverzekeringsbijdrage. De wetgever wijkt van dat rechtlijnige principe af om zelfstandigen aan de vooravond van hun pensionering – onder bepaalde voorwaarden – te vrijwaren voor het vooruitzicht nog bijdragesupplementen te moeten betalen. Hij biedt hen in één klap ook een snellere afsluiting van hun pensioendossier aan. Ook voor het berekenen van de pensioenen voor een bepaald loopbaanjaar wordt in principe nu immers rekening gehouden met de beroepsinkomsten van het loopbaanjaar en niet meer met de beroepsinkomsten van het drie jaar daaraan voorafgaand referentiejaar.

Met de nieuwe regeling verhoogt het aantal gevallen waarin bij regularisatie kan blijken dat de zelfstandige voor een bepaald kwartaal hogere beroepsinkomsten heeft verworven dan oorspronkelijk werd aangenomen. De décalage tussen het referentiejaar voor de berekening van de voorlopige bijdragen en het bijdragejaar voor de berekening van de definitieve bijdragen noopt de wetgever tot een bijzondere regeling, wat de vrijstelling van de voorlopige bijdragen betreft. Beslissingen over de aanvraag

tot vrijstelling van de voorlopige bijdragen en de ontstentenis van een dergelijke aanvraag sorteren ook effect voor de verplichting om regularisatiebijdragen te betalen of de vrijstelling daarvan. In sommige gevallen wordt een eerder toegestane vrijstelling achteraf geacht niet te zijn toegekend. De wetgever voert geen mogelijkheid tot een afzonderlijke vrijstelling van de regularisatiebijdragen in. Hij regelt nu wel zelf de gevolgen van de vrijstelling voor de socialezekerheidsrechten van de betrokkenen. Hij bevestigt daarbij een bijna onmerkbaar tot stand gekomen verlies van de mogelijkheid om zich bij aanvraag van een vervroegd rustpensioen nog te beroepen op loopbaankwartalen waarvoor men vrijstelling van bijdragen heeft genoten.

De wetgever heeft zich door de gevolgen van de economische crisis laten overtuigen om de oude regeling te ruilen voor de nieuwe. Die stap is op zich unaniem goedgekeurd het parlement. De wetgever heeft zich uit vrees voor ernstige budgettaire tekorten ertoe genoodzaakt gezien vele bouwstenen van de oude regeling te gebruiken voor zijn nieuwe constructie. De wetgever stimuleert zelfstandigen niet meer met bonussen om meer dan het wettelijk bepaalde bedrag vooraf te betalen, maar sanctioneert zelfstandigen voor wie het wettelijk bepaalde bedrag van de voorlopige bijdrage ontoereikend is, ook niet met bijdrageverhogingen. Voor zelfstandigen die ten onrechte een lagere voorlopige bijdrage hebben verkregen, geldt dat laatste slechts onder bepaalde voorwaarden. De wetgever moet daarom voorzien in een omvangrijke en strikte regeling, wat het bedrag van de voorlopige bijdragen betreft. Zoals ook wordt ingevoerd in ingediende wetsvoorstellen en amendementen, is de nieuwe wetgeving complexer en minder transparant dan de vorige. Zij is, wat het bedrag van de voorafbetalingen betreft, ook veel minder soepel dan de regeling voor de heffing van de inkomstenbelastingen die wél werkt met een systeem van belastingverminderingen en -verhogingen. Zonder die financiële prikkels kan de wetgever de zelfstandigen niet vrij het bedrag van hun voorlopige bijdragen laten bepalen zonder het sociaal statuut der zelfstandigen bloot te stellen aan het gevaar een zeer aanzienlijk bedrag aan bijdrageopbrengsten met een belangrijke vertraging te innen of deels – uitstel leidt wel eens tot afstel – te verliezen. Met inachtneming van het voorzichtigheidsprincipe voorziet de wetgever in een evaluatie van de nieuwe regeling binnen de kortst mogelijke termijn.