

Advies 2022/02

Uitgebracht op vraag van de minister van Zelfstandigen

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

Verminderd bijdragepercentage voor primostarters

Inhoud

Samengevat.....	2
1 Context.....	3
2 De primostarters	3
3 Voorstel	4
4 Kostprijs van de voorgestelde maatregel.....	4
5 Advies van het Comité.....	5
5.1 Finaliteit van de maatregel.....	5
5.2 Aard van de maatregel	6
5.3 Modaliteiten van de maatregel.....	6
5.4 Financiering van de maatregel	7

Samengevat

Naar aanleiding van de tax shift waartoe in het kader van het begrotingsconclaaf van oktober 2021 werd besloten, wordt een enveloppe van 6,8 miljoen EUR ter beschikking gesteld van het zelfstandigenstelsel. De minister van Zelfstandigen stelt voor om deze enveloppe te besteden aan een koopkrachtverhoging voor de primostarters. Concreet stelt hij voor om voor primostarters i) de bijdragevoet te verlagen van 20,5 % naar 19,12 % voor de inkomsten tot aan de minimumdrempel 'primostarter' en om ii) bij de voorlopige bijdrageberekening automatisch een verlaagde minimumbijdrage toe te passen voor alle primostarters in begin van bezigheid.

Het ABC steunt het streven van de regering om, via een verlaging van de parafiscale lasten, arbeid lonender te maken en de koopkracht van werkenden te versterken en verwelkomt de budgettaire enveloppe van 6,8 miljoen EUR die men ter beschikking stelt van het sociaal statuut. Het Comité stelt zich echter terughoudend op ten aanzien van het voornemen om de voorziene middelen op de voorgestelde manier in te zetten.

Ten eerste brengt het ABC in herinnering dat er al verschillende maatregelen bestaan die primostarters ondersteunen bij het opstarten van hun activiteit. Het stelt daarom geen directe noodzaak te zien om nog een aanvullend initiatief uit te werken ter ondersteuning van primostarters. Het meent dat het zinvoller zou zijn om het beschikbare budget te besteden aan de ondersteuning van zelfstandigen die hun activiteit hervatten na een periode van arbeidsongeschiktheid waarin een gelijkstelling ziekte werd genoten.

Verder wijst het Comité erop dat de voorgestelde maatregel i) de berekeningswijze van de bijdragen (verder) bemoeilijkt en ii) voor de fondsen nieuwe investeringen met zich meebrengt op het gebied van informatica en informatieverstrekking. Dit alles staat volgens het Comité niet in verhouding tot het voordeel dat de maatregel de primostarter zal opleveren. Indien het voornemen om de enveloppe te besteden aan extra ondersteuning voor starters wordt gehandhaafd, acht het Comité het wenselijk om dit te doen door een verlenging van de bestaande regeling voor primostarters met 1 of 2 kwartalen.

Daarnaast heeft het Comité ook nog twee opmerkingen bij de modaliteiten van de voorgestelde maatregel:

- Door automatisch een verminderde voorlopige bijdrage te voorzien voor alle primostarters in begin van bezigheid, druist het voorstel in tegen de filosofie van het bestaande systeem en tegen de visie van het Comité, die er de voorkeur aan geeft om enkel een verminderde voorlopige bijdrage toe te passen op aanvraag.
- Het is aangewezen dat uit de wet voldoende blijkt dat de nieuwe berekeningsregels niet van toepassing zijn op sociale bijdragen die betrekking hebben op het eerste kwartaal van 2022.

Tot slot wijst het Comité erop dat de initiatieven die de regering neemt in het kader van de tax shift leiden tot een vermindering van de bijdragenontvangsten van de globale beheren. Het Comité pleit voor een compensatie van dit structureel inkomstenverlies door middel van een aanpassing van de alternatieve financiering.

1 Context

Bij het begrotingsconclaf van oktober 2021 werd er besloten om een tax shift van 300 miljoen euro door te voeren op jaarbasis met het oog op de versterking van de jobcreatie, de verhoging van de koopkracht voor de lage en middelhoge lonen en het verminderen van de promotieval. In dat kader werd een enveloppe van 6,8 miljoen EUR uitgetrokken voor het stelsel van de zelfstandigen. De minister van Zelfstandigen stelt voor om deze enveloppe te besteden aan een koopkrachtverhoging voor de primostarters.

2 De primostarters

Een primostarter is een beginnende zelfstandige in hoofdberoep die tijdens de twintig kwartalen voor aanvang of herneming van zijn zelfstandige activiteit op geen enkel ogenblik een zelfstandige in hoofdberoep was of een zelfstandige in hoofdberoep die was gelijkgesteld met een zelfstandige in bijberoep¹.

Gedurende de eerste vier kwartalen is de minimale sociale bijdrage van de primostarter lager dan die van de andere zelfstandigen in hoofdberoep. Ze bedraagt 387,95 EUR², tegenover 751,25 EUR³ voor de andere zelfstandigen in hoofdberoep. Daardoor betaalt de primostarter voor die eerste vier kwartalen minder sociale bijdragen als zijn inkomsten beperkt zijn⁴.

Deze lagere minimumbijdrage wordt⁵ automatisch toegepast bij de berekening van de definitieve bijdragen. De voorlopige bijdrage bij begin van bezigheid daarentegen is gelijk aan de minimumbijdrage voor andere zelfstandigen in hoofdberoep⁶. Indien de primostarter in het begin van bezigheid reeds bij de voorlopige bijdragebetaling een lagere bijdrage wenst te betalen, dient hij evenwel een gemotiveerde aanvraag in te dienen bij zijn socialeverzekeringsfonds.

De primostarter die bijdragen betaalt op basis van de verminderde bijdrage, bouwt op dezelfde wijze sociale rechten op als de zelfstandige die bijdragen betaalt op de klassieke minimale bijdragedrempel voor een zelfstandige in hoofdberoep.

¹ De zelfstandigen in bijberoep en de studenten-zelfstandigen, die de overgang maken naar een zelfstandige activiteit in hoofdberoep kunnen dus de maatregel genieten.

² Op 1 januari 2022. Dit stemt overeen met een inkomen van 7.569,70 EUR.

³ Op 1 januari 2022. Dit stemt overeen met een inkomen van 14.658,44 EUR.

⁴ Met hogere inkomsten betaalt de primostarter, zodra de drempel waarop de minimumbijdrage hoofdberoep bereikt wordt, dezelfde bijdragen als de andere zelfstandigen in hoofdberoep.

⁵ Voor zover van toepassing

⁶ De voorlopige minimumbijdrage is een forfaitair bedrag bij begin van bezigheid

3 Voorstel

Het wetsontwerp dat voor advies aan het Comité wordt voorgelegd, verlaagt voor primostarters de bijdragevoet van 20,5 % naar 19,12 % voor de inkomsten tot aan de minimumdrempel 'primostarter'. Vanaf het 2e kwartaal 2022 zullen de sociale bijdragen van de primostarters dus als volgt worden berekend ⁷:

- 19,12 % op het gedeelte van de beroepsinkomsten dat 7.569,70 EUR niet overschrijdt en op een minimuminkomen van 7.569,70 EUR;
- 20,50 % op het gedeelte van de beroepsinkomsten dat hoger is dan 7.569,70 EUR zonder 63.297,86 EUR te overschrijden;
- 14,16 % op het gedeelte van de beroepsinkomsten dat hoger is dan 63.297,86 EUR zonder 93.281,02 EUR te overschrijden.

Zelfstandige hoofdberoep		Primostarter		
		As is	To be	
Bijdragepercentages				
• Schijf 1 ⁸	20,5 %	20,5 %	Schijf 1 ⁹	19,12%
• Schijf 2 ¹⁰	14,16 %	14,16 %	Schijf 2 ¹¹	20,5 %
			Schijf 3 ¹²	14,16 %
Minimumbijdrage				
• Drempel	14.658,44 EUR	7.569,7 EUR		7.569,7 EUR
• Bedrag	751,25 EUR	387,95 EUR		361,83 EUR

Voorts voorziet het wetsontwerp dat de lagere minimumbijdrage voor elke primostarter wordt toegepast bij de voorlopige bijdrageberekening bij begin van bezigheid en dus niet meer, zoals nu het geval is, enkel op gemotiveerde aanvraag in het kader van de verminderde voorlopige bijdragen.

Het financieel voordeel voor de individuele primostarter wordt geraamd op ca. 26 EUR per kwartaal.

4 Kostprijs van de voorgestelde maatregel

In de veronderstelling dat elk jaar 65.000 personen voor het eerst met een zelfstandige activiteit in hoofdberoep starten, heeft de actuaire van de cel ExpertIZ de kosten van de voorgestelde maatregel op 6.790.021 EUR geraamd.

⁷ Inkomstenbedragen van kracht op 1 januari 2022.

⁸ Jaarinkomen tot 63.297,86 EUR

⁹ Jaarinkomen tot 7.569,70 EUR

¹⁰ Jaarinkomen tussen 63.297,86 EUR en 93.281,02 EUR

¹¹ Jaarinkomen tussen 7.569,70 EUR en 63.297,86 EUR

¹² Jaarinkomen tussen 63.297,86 EUR en 93.281,02 EUR

5 Advies van het Comité

Het ABC steunt het streven van de regering om, via een verlaging van de parafiscale lasten, arbeid lonender te maken en de koopkracht van werkenden te versterken. Het verwelkomt dan ook de budgettaire enveloppe van 6,8 miljoen EUR die men ter beschikking stelt van het sociaal statuut met het oog op koopkrachtversterkende maatregelen voor zelfstandigen.

Het Comité begrijpt dat de enveloppe geen lineaire lastenverlaging voor zelfstandigen toelaat en daarom een gerichte maatregel werd uitgewerkt. Het stelt zich echter terughoudend op ten aanzien van het voornemen om de voorziene middelen op de voorgestelde manier in te zetten voor een bijdrageverlaging ten voordele van primostarters. De terughoudendheid berust op overwegingen inzake de finaliteit (cf. 5.1) en de aard (cf. 5.2) van de voorgestelde maatregel.

Het Comité stelt daarom een alternatieve besteding van de middelen voor, nl.

- de uitbreiding van het statuut van primostarter tot andere zelfstandigen, nl. diegenen die hun activiteiten hernemen na een periode van arbeidsongeschiktheid waarvoor ze een gelijkstelling ziekte genoten hebben (cf. 5.1), hetzij,
- een uitbreiding van de bestaande regeling voor primostarters (cf. 5.2).

Het Comité heeft een voorkeur voor het eerste alternatief.

5.1 Finaliteit van de maatregel

Met de regeling 'primostarter' levert het sociaal statuut vandaag reeds een inspanning om startende ondernemers met een laag inkomen te ondersteunen in de uitbouw van hun zelfstandige activiteit. De betrokken groep geniet een verlaagde minimumbijdrage, overigens zonder negatieve implicaties voor de opbouw van hun sociale rechten. Bovendien kunnen startende zelfstandigen in bepaalde gevallen ook een beroep doen op regionale maatregelen die het zelfstandig ondernemerschap moeten faciliteren.

Om bovengenoemde redenen ziet het ABC geen directe noodzaak om binnen het sociaal statuut een bijkomend initiatief uit te werken ter ondersteuning van primostarters. Het Comité acht het meer zinvol om de enveloppe van 6,8 miljoen EUR in te zetten ter ondersteuning van zelfstandigen die hun activiteit heropstarten na een tijdvak van arbeidsongeschiktheid waarin zij een gelijkstelling ziekte genoten.

Zelfstandigen die langere tijd arbeidsongeschikt waren, zitten vaak in een stelsel van progressieve werkhervatting, waarbij de adviserend arts beperkingen oplegt (bv. inzake arbeidstijd). Toch verliest de zelfstandige onmiddellijk het voordeel van de gelijkstelling met bijbehorende vrijstelling van bijdragen. Daardoor is de bijdragelast niet altijd in evenwicht met de inkomsten die de zelfstandige kan realiseren. Daarnaast moeten deze zelfstandigen in sommige gevallen extra inspanningen leveren om de zaak opnieuw op te schalen (bv. door een verlies aan klanten), waar ook kosten aan verbonden kunnen zijn. Deze onevenwichten kunnen demotiverend werken en bijgevolg negatieve gevolgen hebben op de re-integratie van de zelfstandige en in bepaalde gevallen op zijn gezondheidstoestand.

Zowel voor de zelfstandige als voor het sociaal statuut is het belangrijk dat een heropstart van de activiteiten succesvol verloopt. Het is om die reden dat het ABC voorstelt om het statuut van primostarters uit te breiden naar deze groep.

Als de budgettaire enveloppe zou niet volstaan om aan elke zelfstandige na een gelijkstelling ziekte het voordeel van het statuut primostarter toe te kennen dan kan ervoor gekozen worden om:

- een toegangsvoorwaarde van 2 kwartalen gelijkstelling ziekte te hanteren, of.
- de duur van het statuut primostarter in de tijd te beperken (bv. 3 kwartalen).

Het comité zou het echter betreurenswaardig vinden dat de toepassing van een dergelijke waardevolle maatregel zou beperkt worden in functie van de budgettaire enveloppe.

5.2 Aard van de maatregel

Behoudt men de intentie om de enveloppe van 6,8 miljoen EUR te gebruiken om primostarters bijkomend te ondersteunen, dan zijn er volgens het Comité meer aangewezen manieren om dit te realiseren dan via de voorgestelde bijdrageverlaging. Het Comité denkt hierbij aan een verlenging van de bestaande regeling voor primostarters met 1 of 2 kwartalen

De introductie van het nieuwe bijdragepercentage en de nieuwe inkomensschijf waarop dit moet worden toegepast, compliceert immers de bestaande bijdrageberekening. Voor de betrokken zelfstandigen zal dit het bijdragesysteem (nog) minder begrijpelijk en minder transparant maken¹³. Zo zal bijvoorbeeld de manier waarop hun bijdragen berekend worden, wijzigen na de eerste vier kwartalen van onderwerping¹⁴. Voor de sociaalverzekeringsfondsen betekenen de nieuwe berekeningsregels bijkomende investeringen op het vlak van informatica en informatievertrekking. De nieuwe berekeningsregels zullen immers een vertaling moeten krijgen in de bestaande informaticatoepassingen¹⁵ en bovendien is te verwachten dat de fondsen geconfronteerd zullen worden met een toename van het aantal informatievragen van zelfstandigen die moeilijk hun weg vinden in de nieuwe berekeningswijze.

Het ABC meent dat dit alles niet in verhouding staat tot het voordeel van maximaal 104 EUR dat de bijdragevermindering de zelfstandige zal opleveren.

5.3 Modaliteiten van de maatregel

Opteert men ervoor om uitvoering te geven aan de piste van de bijdragevermindering, dan heeft het Comité twee opmerkingen bij de voorgestelde modaliteiten ervan.

- Verminderde voorlopige bijdrage voor primostarter als automatisme

De verminderde voorlopige bijdrage voor primostarters in begin van bezigheid wordt vandaag enkel toegekend op aanvraag. Dit principe werd in aanloop naar de invoering van de regeling

¹³ En hun boekhouders

¹⁴ NI. het moment waarop zij niet langer onder de regeling van de primostarters vallen. Voor sommige zelfstandigen zal deze wijziging gebeuren in de loop van een kalender- en dus bijdragejaar.

¹⁵ Die aanpassingen zullen overigens verder moeten gaan dan bijvoorbeeld een loutere aanpassing van drempelbedragen

uitdrukkelijk bepleit door ABC¹⁶. Het ontwerp van de regeling bepaalde immers dat de lagere minimale bijdragegrens automatisch zou worden toegepast bij de voorlopige bijdragebepaling in begin van bezigheid. Wie een hoger inkomen verwachtte, kon dan vrijwillig meer betalen. Op expliciete vraag van ABC werd dat principe omgekeerd en betaalt een primostarter in begin van bezigheid vandaag dus in beginsel de voorlopige bijdrage zoals alle hoofdberoepers. Slechts op gemotiveerde aanvraag heeft de primostarter in begin van bezigheid de mogelijkheid om een verminderde voorlopige bijdrage te betalen. Het Comité was destijds van oordeel dat deze werkwijze sensibiliserend zou werken en startende zelfstandigen zou behoeden voor eventuele grote regularisaties op het moment van de definitieve bijdrageberekening.

Met de invoering van een verminderde voorlopige bijdrage voor elke primostarter (en dus niet meer op aanvraag) gaat het voorstel in tegen de geest van het bestaande systeem en tegen de visie van het Comité, dat het principe van de aanvraag nog steeds onderschrijft.

- Inwerkingtreding

De maatregel moet ingaan op 1 april 2022 en heeft uitsluitend uitwerking voor de toekomst, d.w.z. voor sociale bijdragen die verschuldigd zijn vanaf het tweede kwartaal van 2022. Omdat de bijdragen op jaarbasis berekend worden, is het aangewezen dat uit de wet voldoende blijkt dat de nieuwe berekeningsregels niet van toepassing zijn op sociale bijdragen die betrekking hebben op het eerste kwartaal van 2022. Het Comité acht het vanuit deze optiek aangewezen om het voorgestelde artikel 4 als volgt te herformuleren :

"De bepalingen van deze wet zijn van toepassing op de sociale bijdragen die betrekking hebben op de kwartalen vanaf de datum van inwerkingtreding van deze wet."

5.4 Financiering van de maatregel

Los van de voorgaande opmerkingen, wijst het Comité erop dat de initiatieven die de regering neemt in het kader van de tax shift leiden tot een vermindering van de bijdragenontvangsten van de globale beheren. Het Comité pleit voor een compensatie van dit structureel inkomstenverlies door middel van een aanpassing van de alternatieve financiering¹⁷. Het stelt vast dat er reeds een voorstel werd uitgewerkt voor de verhoging van de alternatieve financiering van het RSZ-Globaal Beheer ter compensatie van de verlaging van de bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid.

¹⁶ in het advies 2017/16 'Invoering van nieuwe bijdragedrempels voor starters' van 16 oktober 2017

¹⁷ En niet via de evenwichtsdotatie, die immers niet bedoeld is om op een structurele basis, nieuwe beleidsmaatregelen te financieren.

Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 16 februari 2022:

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secretaris

Jan STEVERLYNCK,
Voorzitter