

**VOOR HET SOCIAAL STATUUT
DER ZELFSTANDIGEN**

Opgericht bij de wet van 30 december 1992

Jan Jacobsplein, 6
1000 Brussel
Tel.: 02 546 43 40
Fax : 02 546 21 53

Verslag 2010/01

**Eerste verslag aan de Minister van KMO's,
Zelfstandigen, Landbouw en Wetenschapsbeleid over
de hulp aan zelfstandigen in moeilijkheden**

**Voorstellen tot hervorming van de Commissie voor
vrijstelling van bijdragen en de toepassing van artikel
48 van het ARS**

I. Inleiding

In 2007 gaf de Minister van Zelfstandigen, Sabine Laruelle, het startschot voor de Vergaderreeks over de sociale bijdragen die een meervoudige doelstelling nastreefde. Men wilde een reflectie lanceren, in nauwe samenwerking met de verschillende actoren van het sociaal statuut der zelfstandigen, onder meer over de hulp aan zelfstandigen in moeilijkheden.

Zo werden tijdens die Vergaderreeks diverse denksporen onderzocht m.b.t. de hulp aan zelfstandigen in moeilijkheden. Sommige daarvan werden goedgekeurd terwijl andere werden opzijgeschoven¹.

Er werd tevens beslist om de volgende voorstellen aan het Algemeen Beheerscomité (hierna: ABC) toe te wijzen:

- de invoering van vooraf vastgelegde analysecriteria waarop de Commissie voor Vrijstelling van Bijdragen (hierna CVB) zich zou baseren om haar beslissingen te nemen;
- de mogelijkheid om de zelfstandige die een vrijstelling bekommt, toe te laten rechten te openen in alle takken van de sociale zekerheid, ook inzake pensioenen. Dit zou automatisch kunnen gebeuren of via een regulariseerbare vrijstelling;
- de gedetailleerde motivering van de beslissingen van de CVB;
- het beroep tegen de beslissingen van de CVB.

Tijdens de Vergaderreeks had men het denkspoor van niet-ontvankelijkheid van vrijstelling gedurende de eerste vier kwartalen van de activiteit weerhouden. Tijdens de werkzaamheden heeft de werkgroep "Hulp aan zelfstandigen in moeilijkheden" echter eenparig beslist om opnieuw na te denken over deze denkpiste (zie infra).

Aansluitend op de conclusies van de Vergaderreeks heeft de minister van KMO's, Zelfstandigen, Landbouw en Wetenschapsbeleid, Sabine LARUELLE, het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen verzocht om die denksporen meer in detail uit te diepen.

In dit verband heeft het ABC op 29 september 2009 een tussentijds verslag aan de Minister voor zelfstandigen bezorgd over de hulp aan zelfstandigen in moeilijkheden. In navolging van dit verslag hebben de artikelen 83 en 84 van de programmawet van 23 december 2009 (BS van 30 december 2009) het koninklijk besluit nr. 38 gewijzigd door:

- te preciseren dat de zelfstandigen die een vrijstelling van bijdragen aanvragen hun staat van behoefte of een toestand die de staat van behoefte benadert, moeten bewijzen;
- te preciseren dat de Commissie rekening houdt met de inkomsten en de lasten van de personen die deel uitmaken van het gezin om te oordelen over de staat van behoefte;
- aan de Koning de bevoegdheid te geven om de gevallen te bepalen "waarin de aanvragen tot vrijstelling van bijdragen ingediend door zelfstandigen en de aanvragen tot ontheffing ingediend door hoofdelijk aansprakelijke personen niet in overweging worden genomen of geacht worden niet ingediend te zijn geweest. Wanneer de aanvraag niet in overweging genomen wordt of geacht wordt niet te zijn ingediend, informeert het betrokken sociaal verzekeringsfonds voor zelfstandigen [...] de zelfstandige of de hoofdelijk aansprakelijke daarover binnen een termijn en volgens een procedure vastgesteld door de Koning"

¹ De tabel in bijlage 1 geeft een overzicht van deze denkpijsten

Dit tussentijds verslag moest echter nog aangevuld en verfijnd worden op een aantal punten.

Het is vanuit deze optiek dat de werkgroep "Hulp aan zelfstandigen in moeilijkheden" zijn werkzaamheden verder gezet heeft om dit eerste verslag te voltooien over de denkpijlers tot hervorming van de Commissie voor de vrijstelling van bijdragen en van artikel 48 van het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende het algemeen reglement tot uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 over de inrichting van het sociaal statuut van de zelfstandigen (ARS).

Dit rapport zal gevolgd worden door een tweede verslag dat andere aspecten van de hulp aan zelfstandigen in moeilijkheden zal behandelen, zoals het faillissement of de collectieve schuldenregeling.

II. Denkpistes tot hervorming van de Commissie voor de vrijstelling van bijdragen

Het ABC heeft tijdens zijn werkzaamheden nagedacht over een aantal denkpistes om de werking van de Commissie te verbeteren. Het merendeel van die denkpistes situeren zich in het verlengde van de vergaderreeks over de sociale bijdragen terwijl andere ontstaan zijn tijdens de werkzaamheden van het ABC.

a. Voorstelling van de werking van de Commissie voor vrijstelling van bijdragen

De zelfstandigen die menen dat zij zich in staat van behoefte bevinden of in een toestand die de staat van behoefte benadert, kunnen aan de Commissie voor vrijstelling van bijdragen de volledige of gedeeltelijke vrijstelling vragen van de bijdragen verschuldigd met toepassing van de artikelen 12, § 1, en 13 van het KB nr. 38 (zelfstandigen in hoofdberoep of die een activiteit uitoefenen na het pensioen). Onder dezelfde voorwaarden kunnen de hoofdelijk aansprakelijke personen (bijvoorbeeld de vennootschappen) vragen om van deze aansprakelijkheid geheel of gedeeltelijk te worden ontheven².

De Commissie is een administratief orgaan waarin de volgende personen zetelen:

- een voorzitter (die doctor of licentiaat in de rechten is en gedurende ten minste 8 jaar rechterlijke functies heeft uitgeoefend of bij de balie was ingeschreven) en
- twee beëdigde leden (1 ambtenaar van de DG Zelfstandigen - vertegenwoordiger van de minister van Middenstand - en 1 ambtenaar van het RSVZ).

De begrippen "staat van behoefte" en "toestand die de staat van behoefte benadert" zijn niet wettelijk vastgelegd.

De Commissie onderzoekt bijgevolg "geval per geval" de toestand van iedere aanvrager en houdt daarbij rekening met elementen zoals de bedrijfsinkomsten van de aanvrager, zijn overige inkomsten, de samenstelling van zijn gezin, de inkomsten en de lasten van de personen die van zijn gezin deel uitmaken, zijn onvoorziene uitgaven, zijn gezondheidstoestand, ...³

De Commissie evalueert de situatie van de aanvrager op het moment van de aanvraag, en tijdens de periode van de zitting.

Het genot van het leefloon ten laste van het OCMW is in de praktijk een illustratie van de staat van behoefte of van de toestand die de staat van behoefte benadert⁴.

De aanvragen tot vrijstelling worden binnen 12 maanden bij het sociaalverzekeringsfonds ingediend⁵. In het kader van de behandeling van de dossiers vult het fonds "het inlichtingenformulier B" in en de aanvrager "het inlichtingenformulier A".

Alvorens een beslissing ten gronde te nemen, heeft de CVB de mogelijkheid om voorafgaandelijk een onderzoek aan te vragen bij de DG Zelfstandigen.

² Artikel 17 van het KB nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen

³ Cf. Commentaar RSVZ : CS 807

⁴ Ibidem

⁵ De ingang van die termijn is vastgelegd in artikel 88, § 2 van het KB van 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het KB nr. 38.

De toekenning van een vrijstelling laat de zelfstandige toe om socialezekerheidsrechten te openen behalve inzake pensioenen.

De beslissingen van de Commissie zijn niet herzienbaar en evenmin vatbaar voor beroep. Zij kunnen daarentegen, als administratieve handelingen, aangevochten worden bij de Raad van State, onder andere wegens afwezigheid van motivering. In dat kader stelt artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 dat "de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Zij moet afdoende zijn."

b. Beoordeling van de staat van behoefte

Zoals hierboven gepreciseerd beslist de CVB geval per geval, rekening houdend met een zeker aantal elementen, over de staat van behoefte van iemand. In dit kader beschikt de CVB over een ruime beoordelingsbevoegdheid.

Teneinde een betere transparantie en een afdoende motivering van de beslissingen mogelijk te maken heeft de Vergaderreeks over de bijdragen het belang onderstreept van de invoering van vooraf vastgelegde criteria waarop de CVB zich zou kunnen baseren om de staat van behoefte te beoordelen. In dat kader voorziet artikel 17 van het KB nr. 38 reeds dat de Koning de voorwaarden en criteria kan bepalen die het mogelijk maken de staat van behoefte te beoordelen.

Tijdens zijn werkzaamheden is het ABC tot de vaststelling gekomen dat het moeilijk is om meteen zeer strikte criteria vast te leggen, die moeten toelaten te bepalen of een persoon behoeftig is of zich in een situatie bevindt die deze staat van behoefte benadert.

In een eerste fase heeft het ABC bijgevolg een nauwkeurige lijst van elementen opgesteld, die zouden kunnen dienen als basis voor de beslissingen van de Commissie⁶. Hierbij dient opgemerkt dat de meeste van deze elementen reeds zijn opgenomen in het inlichtingenformulier A dat de zelfstandige bij zijn aanvraag tot vrijstelling moet invullen.

Het ABC stelt vast dat de programmawet van 23 december 2009 reeds artikel 17 van het koninklijk besluit nr. 38 gewijzigd heeft door te preciseren dat de Commissie rekening moet houden met de inkomsten en lasten van het gezin.

Tijdens de discussie was het ABC van oordeel dat deze elementen zouden kunnen ondersteund worden door:

- een attestering van het OCMW of andere plaatselijke instellingen die zich bezighouden met armoede. Die laatste staan inderdaad "fysiek" dicht bij de zelfstandigen;
- andere attesteringen zoals het genot van Omnio, of;
- fiscale gegevens.

Het ABC achtte het opportuun dat deze (en eventueel ook nog andere) gegevens via elektronische stromen aan de sociale verzekeringsfondsen zouden bezorgd worden waardoor zij het gegevensformulier vooraf zouden kunnen invullen. De aanvrager zou dan alleen nog de gegevens moeten verbeteren die volgens hem niet meer actueel zijn.

Ondanks de moeilijkheid om strikte criteria vast te stellen, heeft het Comité vervolgens enkele voorbeelden van criteria overwogen die in aanmerking zouden kunnen genomen worden om te oordelen over de staat van behoefte (bepaalde van deze criteria zouden kunnen dienen als basis voor de toekenning van een vrijstelling, andere voor een

⁶ Deze lijst van elementen is opgenomen in bijlage 2, I

weigering). Deze criteria zouden eveneens moeten opgenomen worden in een wettelijke bepaling⁷.

Eerst was het ABC van mening dat de lijst van criteria waarop de Commissie zich baseert zou kunnen omgezet worden in een wettelijke bepaling (in toepassing van artikel 17 van het KB nr. 38) Uiteindelijk oordeelde het ABC dat het om verschillende redenen niet wenselijk was om deze criteria publiek te maken. Zo zou het risico ontstaan dat de criteria verstarren zodat de Commissie elke vrijheid van handelen ontnomen wordt. Bovendien zouden de criteria op een ongeoorloofde manier kunnen gebruikt worden om een vrijstelling te verkrijgen.

Tijdens de werkzaamheden heeft het ABC erop aangedrongen dat de toekenning van een vrijstelling niet uitsluitend mocht voortvloeien uit een simpele rekensom (financiële inkomsten – uitgaven) maar het resultaat moest blijven van een soepele beoordeling, geval per geval, door de Commissie. Zo zou het bijvoorbeeld niet rechtvaardig zijn om een vrijstelling te verlenen aan een persoon die, gelet op deze eenvoudige rekensom, slechts beschikt over een zeer laag inkomen omdat hij of zij er een levensstijl op nahoudt die ver boven zijn middelen reikt.

c. Motivering van de beslissingen

Op dit ogenblik is de motivering van de beslissingen van de Commissie semi-stereotiep, wat impliceert dat een aanvrager een negatieve beslissing kan laten vernietigen door de Raad van State (bij gebrek aan motivering).

Deze situatie is volgens de DG Zelfstandigen hoofdzakelijk te wijten aan het feit dat de Commissie dikwijls geconfronteerd wordt met het ontbreken van elementen die nodig zijn om de staat van behoefte van de zelfstandige, die een vrijstelling aanvraagt, te kunnen beoordelen (voornamelijk voor wat betreft de personen in het begin van activiteit). Daarnaast heeft de DG Zelfstandigen gedurende de werkzaamheden de vrees geuit dat een gedetailleerde motivering van de beslissingen een aanzienlijke verlenging van de behandelingstermijn van de dossiers en een belangrijke toename van het aantal bezwaren met zich zou meebrengen.

De andere leden menen echter dat een goede motivering van de beslissingen onmisbaar is wegens een aantal redenen. Dit laat immers toe:

- dat de zelfstandige de redenen kent voor een weigering of een toekenning, en
- dat een jurisprudentie opgebouwd wordt waardoor het mogelijk wordt op de beslissingen van de Commissie te anticiperen (en bijgevolg ook criteria te definiëren), en waardoor op termijn het aantal aanvragen en betwistingen afneemt.

In dit verband is het ABC van oordeel dat maatregelen zoals:

- de uitwerking van een voorafgaandelijke lijst van elementen en criteria waarop de Commissie zich zou kunnen baseren (zie punt II.B);
 - het toekennen van meer middelen, in het bijzonder personeel, precies om een verlenging van de behandelingstermijn van de dossiers te vermijden;
- een betere motivering van de beslissingen van de Commissie mogelijk zouden maken.

Het ABC is verheugd dat de programmawet van 23 december 2009 artikel 17 van het KB nr. 38 gewijzigd heeft door te preciseren dat de bewijslast voor de staat van behoefte bij de aanvrager ligt (wat de Commissie toelaat om de toekenning van een vrijstelling te weigeren als deze laatste geen bewijs levert van zijn staat van behoefte en bijgevolg zijn beslissingen beter te motiveren).

⁷ Deze voorbeelden van criteria zijn opgenomen in bijlage 2, II

d. Openen van rechten op een rustpensioen

Tijdens de Vergaderreeks werd beslist om aan zelfstandigen die een vrijstelling bekomen, rechten inzake pensioenen toe te kennen, hetzij rechtstreeks, hetzij via een regulariseerbare vrijstelling.

Tijdens zijn werkzaamheden heeft het ABC op de volgende zaken gewezen:

- het niet openen van pensioenrechten is een natuurlijke rem op het indienen van een aanvraag tot vrijstelling;
- de budgettaire gevolgen van een toekenning zonder meer van pensioenrechten;
- het belang voor sommige personen die echt behoeftig zijn, om dergelijke rechten te verkrijgen.

Gelet op deze bevindingen heeft het ABC gemeend dat de toekenning van pensioenrechten in twee stappen zou moeten gebeuren.

Zo zou men in een eerste stap de regulariseerbare vrijstelling moeten invoeren. Dit systeem zou de zelfstandige de mogelijkheid bieden om de vrijgestelde bijdragen te regulariseren door een bijdrage te betalen die minstens gelijk is aan de minimumbijdrage.

De toekenning van pensioenrechten voor vrijgestelde periodes zou in een tweede stap kunnen gebeuren. Om zowel budgettaire als praktische redenen is het ABC de mening toegedaan dat een dergelijke maatregel slechts in werking kan treden indien de instroom van aanvragen tot vrijstelling wordt ingeperkt, en er anderzijds voldoende garanties ingebouwd worden om misbruiken uit te sluiten.

e. Bezwaren tegen de beslissingen

Momenteel is er geen enkele mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen tegen de beslissingen van de Commissie. Noch voor de zelfstandige die meent dat een weigering tot vrijstelling ten onrechte is, noch voor de administratie wanneer zij meent dat ten onrechte een vrijstelling verleend is.

Tijdens zijn werkzaamheden heeft het ABC daarom nagedacht over de bezwaarmogelijkheden tegen de beslissingen van de Commissie, zowel ten voordele van de zelfstandige (het beroep) als ten voordele van de administratie (de herziening).

i. Beroep tegen de beslissingen

De Vergaderreeks had de nadruk gelegd zowel op het recht dat elke burger heeft op een beroep als op de praktische nadelen verbonden aan de invoering van een dergelijk beroep.

Gelet op deze elementen heeft het ABC het beroep tegen de beslissingen van de Commissie als volgt overwogen:

- het zou gaan om een beroep met volle rechtsmacht. Bijgevolg zal, in geval van gedeeltelijke vrijstelling, de beroepsinstantie de beslissing m.b.t. de vrijgestelde kwartalen kunnen herzien;
- het beroep zou voor een specifieke – te creëren - kamer van de Commissie gebeuren, en niet voor de arbeidsrechtbank. Er zou slechts één beroepskamer

zijn, waarin ook de belangenorganisaties van de zelfstandigen zouden kunnen zetelen;

- de termijn voor een beroep zou 45 dagen bedragen, vanaf de kennisgeving per aangetekend schrijven, en
- een beroep voor de Raad van State zal slechts mogelijk zijn nadat alle interne beroepsmogelijkheden zijn uitgeput.

De DG Zelfstandigen heeft in haar budgettaire nota (cf. punt h en bijlage 4) het aantal beroepen geraamd, rekening houdende met het totaal van de volledige weigeringen en de helft van de gedeeltelijke vrijstellingen (aangezien de vrijgestelde kwartalen kunnen herzien worden, zullen niet alle personen die een gedeeltelijke vrijstelling kregen in beroep gaan). Op basis van deze berekeningen zou het aantal beroepen voor 2009 op 5.579 kunnen geraamd worden (8.431/2 gedeeltelijke weigeringen + 1.364 volledige weigeringen).

Volgens het ABC moet een inflatie van beroepen vermeden worden omdat dit zware gevolgen kan hebben inzake administratieve overlast en behandelingstermijn van de dossiers.

ii. Herziening van de beslissingen

Op basis van gegevens van Cegeka stelde het ABC vast dat ook vrijstellingen toegekend werden aan personen met een relatief hoog inkomen.

	25.000 €– 34.999 €	35.000 € - 44.999 €	> 45.000 €	Totaal
2005	375	118	236	729
2006	363	118	227	708
2007	337	115	196	648

Dit is hoofdzakelijk te wijten aan het feit dat de Commissie dikwijls geconfronteerd wordt met een tekort aan elementen om een oordeel te vellen over de staat van behoefte van een zelfstandige.

Onrechtmatige vrijstellingen kunnen, ook al is dit niet altijd het geval, toegekend zijn ten gevolge van fraude door een zelfstandige.

Om dergelijke fraude te bestrijden meent het ABC dat de beslissingen van de Commissie moeten kunnen herzien worden op vraag van de administratie, meer bepaald de Directeur-generaal van de DG Zelfstandigen. Teneinde de rechtszekerheid te garanderen zou de herziening slechts toegepast worden in duidelijke gevallen van fraude.

Eenmaal de definitieve inkomsten van de zelfstandige gekend zijn, zou er een vergelijking gebeuren met de aangegeven inkomsten in het kader van de aanvraag voor vrijstelling. Indien de Commissie een duidelijke fraude vaststelt, moet de beslissing herzien worden⁸.

Een dergelijk mechanisme zou enerzijds de Commissie de mogelijkheid geven om a posteriori een controle op de beslissingen uit te oefenen (wat momenteel onmogelijk is), en anderzijds een waarschuwing inhouden voor de personen die een vrijstelling wensen in te dienen hoewel ze weten dat ze zich niet in een toestand van behoefte bevinden. Zodoende zouden de sociale verzekeringsfondsen een belangrijke rol hebben door de

⁸ Het spreekt voor zich dat de nieuwe beslissing gebaseerd zou zijn op de situatie van de aanvrager ten tijde van de eerste beslissing van de Commissie.

zelfstandigen die een vrijstelling aanvragen te verwittigen voor deze mogelijke herziening. Het ABC is ook van oordeel dat het inlichtingsformulier A moet vervolledigd worden met een mededeling aan de zelfstandige dat de gegevens die hij opgeeft geverifieerd kunnen worden.

Het spreekt vanzelf dat een dergelijke beslissing tot herziening goed moet gemotiveerd worden.

f. Onontvankelijkheid van de vrijstellingsaanvraag gedurende de eerste 4 kwartalen van activiteit

Tijdens de Vergaderreeks werd opgemerkt dat een persoon in begin van activiteit nagenoeg systematisch een vrijstelling bekommt.

Dit is te wijten aan:

- het feit dat de Commissie wordt geconfronteerd met een gebrek aan elementen waarmee ze de staat van behoefte van een persoon kan beoordelen, in het bijzonder bij begin van activiteit (de inkomsten van de zelfstandigen zijn immers slechts na 3 jaar gekend),
- het feit dat in dat kader een weigering moeilijk te motiveren is en gemakkelijk tot een beroep kan leiden voor de Raad van State;
- de geruchten over automatische vrijstelling bij begin van activiteit.

Ten gevolge van deze vaststellingen en om een aantal manifeste gevallen van misbruik te voorkomen, werd tijdens de Vergaderreeks over de sociale bijdragen beslist dat de vrijstelling niet onontvankelijk zou zijn gedurende de eerste 4 kwartalen van activiteit. Dit voorstel werd gesteund door het feit dat een persoon die een zelfstandige activiteit begint de betaling van bijdragen moet inbouwen in zijn financieel plan.

Tijdens zijn werkzaamheden heeft het ABC eenparig geoordeeld dat deze maatregel verzacht moest worden zodat de zelfstandige die zijn activiteit aanvat en te maken krijgt met onvoorziene problemen of uitzonderlijke moeilijkheden een vrijstelling kan bekomen.

Het ABC heeft zo eerst en vooral geconstateerd dat:

- één aanvraag op 5 ingediend wordt in de loop van de eerste 4 kwartalen, en
- één aanvraag op 5 toegekend wordt aan "starters" gedurende de eerste 4 kwartalen.

Op basis hiervan werd besloten dat de "starters" op zich niet anders behandeld worden dan de andere zelfstandigen, maar dat ze een belangrijker groep vormen onder de aanvragers van een vrijstelling.

Met deze vaststellingen voor ogen heeft het ABC nagedacht over twee pistes.

De eerste piste bestaat uit de onontvankelijkheid van de aanvraag voor vrijstelling in het eerste jaar van het begin van activiteit. Dergelijke maatregel zou gepaard gaan met een lijst van uitzonderingen waarbij de zelfstandige die geconfronteerd wordt met onvoorziene problemen of uitzonderlijke moeilijkheden alsnog een vrijstelling kan aanvragen.

De tweede piste behoudt in een eerste fase de onontvankelijkheid van de aanvragen. In dit geval moet de Commissie strikter zijn in zijn beslissingen. De oplossingen die in dit verslag voorgesteld worden om de instroom van ongerechtvaardigde aanvragen te beperken (cf. herziening, criteria, filter) zouden zo snel mogelijk in voege moeten treden om de quasi systematische toekenning van een vrijstelling in het begin van activiteit te vermijden. Slechts als deze maatregelen niet efficiënt blijken te zijn, en het aantal aanvragen voor vrijstelling niet afneemt, zou de eerste piste moeten ingevoerd worden

(afschaffing van de vrijstelling gedurende de eerste 4 kwartalen van activiteit, gepaard met een lijst van uitzonderingen).

In de schoot van het ABC is men niet tot een consensus gekomen over een keuze tussen één van beide pistes.

Daarentegen was het ABC wel unaniem van mening dat een betere begeleiding van de startende zelfstandigen noodzakelijk is.

g. Rol van de sociale verzekeringsfondsen

Tijdens zijn werkzaamheden heeft het ABC geoordeeld dat de rol van de sociale verzekeringsfondsen bij de begeleiding van zelfstandigen in moeilijkheden gehervat moet worden.

Een eerste stap werd reeds gezet dank zij artikel 83 van de programmawet van 23 december 2009, waarin gesteld wordt: "De Koning bepaalt de gevallen waarin de aanvragen tot vrijstelling van bijdragen ingediend door zelfstandigen en de aanvragen tot ontheffing ingediend door hoofdelijk aansprakelijke personen niet in overweging worden genomen of geacht worden niet ingediend te zijn geweest. Wanneer de aanvraag niet in overweging genomen wordt of geacht wordt niet te zijn ingediend, informeert het betrokken sociaal verzekeringsfonds voor zelfstandigen [...] de zelfstandige of de hoofdelijk aansprakelijke daarover binnen een termijn en volgens een procedure vastgesteld door de Koning".

Daarnaast zouden de fondsen de zelfstandigen die een aanvraag indienen ook kunnen begeleiden door hen te helpen, indien nodig, om formulier A⁹ in te vullen of ook door hen te informeren over de gevolgen van een toekenning van een vrijstelling, meer bepaald inzake pensioen, en over het bestaan van een herziening van een onrechtmatig toegekende vrijstelling ten gevolge van fraude door de zelfstandige.

Ze zouden hen ook alternatieven voor vrijstelling kunnen voorstellen, zoals de toepassing van artikel 37, §1 van het ARS, of begeleidingsplannen voor personen die zich geconfronteerd zien met tijdelijke liquiditeitsproblemen (een onderscheid zou dan worden gemaakt tussen deze personen en degenen die "in een staat van behoefte" zijn).

Het ABC meent dat een reeks maatregelen nodig zijn om de fondsen de mogelijkheid te geven op een adequate manier begeleidingsplannen op te stellen.

Zo zou het aangewezen zijn:

- de nota aan de fondsen van 4 augustus 2005 inzake inning en invordering van de bijdragen te wijzigen. Momenteel kunnen de fondsen inderdaad niet overgaan tot een nieuw aanzuiveringsplan wanneer twee opeenvolgende aanzuiveringsplannen niet nagevolgd zijn. Op dat moment moeten zij de bijdragen invorderen, wat impliceert dat de zelfstandige geneigd zal zijn om een vrijstelling aan te vragen. Een versoepeling van deze maatregel zou toelaten om bepaalde aanvragen tot vrijstelling te vermijden. Er moet evenwel over gewaakt worden dat er tot in het oneindige aanzuiveringsplannen zouden afgesloten worden.
In dit verband is overeengekomen dat de DG Zelfstandigen een ontwerp voor een nieuwe nota aan de fondsen zou opstellen en dat zij dit ontwerp zou voorleggen aan het ABC en
- De termijn van ontvankelijkheid van de aanvraag tot vrijstelling op te trekken tot 8 kwartalen. Deze maatregel zou toelaten dat zelfstandigen in financiële moeilijkheden gedurende een langere termijn een aanvraag voor vrijstelling zouden kunnen indienen aangezien deze zelfstandigen slechts op de hoogte

⁹ Het ABC is bovendien van oordeel dat de inlichtingsformulieren vereenvoudigd zouden kunnen worden.

zijn van deze mogelijkheid op het moment dat ze in een geschil komen. Tijdens de werkzaamheden van het ABC hierover is onderlijnd dat de meeste bijdragen van deze personen oninvorderbaar werden.

De fondsen zouden ook een actieve rol kunnen krijgen in de procedure.

Tijdens zijn werkzaamheden heeft het ABC eveneens nagedacht om een versnelde en vereenvoudigde besluitvormingsprocedure in te stellen betreffende de vrijstelling. Via deze procedure zouden de fondsen voorstellen van beslissingen tot vrijstelling voorleggen aan de Commissie, en dit in welbepaalde gevallen.

Dergelijke procedure zou niet van toepassing kunnen zijn van zodra er een gevalbeoordeling is van de situatie van de aanvrager en er geen strikt criterium is dat toelaat om zijn staat van behoefte te beoordelen. In deze gevallen zouden de fondsen immers rechter en partij zijn (zelfs als de Commissie de uiteindelijke beslissing neemt). Bovendien zou dit uiteenlopende rechtspraak kunnen veroorzaken en verschillende behandelingstermijnen van de dossiers (er zijn 12 sociale verzekeringsfondsen).

Tijdens de werkzaamheden van het Comité is er een consensus ontstaan over de voorwaarden die nodig zijn voor het toepassen van een versnelde en vereenvoudigde procedure:

- o de voorafgaandelijke definitie van precieze en objectiveerbare gevallen;
- o de uitwerking van heldere en objectieve criteria (zodat er geen geval per geval beoordeling plaats heeft);
- o de uitwerking van precieze richtlijnen van de DG Zelfstandigen, en
- o onder controle van de DG Zelfstandigen.

Deze versnelde en vereenvoudigde procedure zou tot stand kunnen gebracht worden door het creëren van een gelijktijdige informaticastroom ¹⁰, zelfs per mail, waarmee de fondsen hun voorstellen aan de Commissie zouden communiceren. De eindbeslissing zou bijgevolg toekomen aan de Commissie. De Commissie zou op zeer korte termijn beslissen. Zo zou dit systeem het fonds toelaten de zelfstandige snel te informeren over de toestand van zijn aanvraag tot vrijstelling.

Er moet ook onderlijnd worden dat de zelfstandige die aan alle voorwaarden voldoet om een vrijstelling te krijgen, in het kader van deze versnelde en vereenvoudigde procedure, niet ontslaan is van de verplichting om een aanvraag tot vrijstelling in te dienen. Het kan immers dat deze zelfstandigen hun bijdragen willen betalen, al was het maar om al hun pensioenrechten te vrijwaren. Het is daarentegen belangrijk om de klemtoon te leggen op de responsabilisering van de zelfstandigen.

Tijdens zijn werkzaamheden was het ABC van oordeel dat de fondsen momenteel deze versnelde en vereenvoudigde procedure voor de toekenning van vrijstelling zouden kunnen aanwenden in geval van het genot van een leefloon van het OCMW, op voorwaarde:

- o dat het geen punctuele tussenkomst van het OCMW betreft (er moet dus een minimumperiode gedefinieerd worden gedurende dewelke de belanghebbende het genot heeft van een leefloon);
- o dat dit leefloon ontvangen wordt op het ogenblik dat het fonds een beslissing voorstelt;
- o dat de voorwaarden uit de vorige paragraaf vervuld zijn.

Tenslotte heeft het ABC tijdens zijn werkzaamheden nagedacht over de mogelijkheid voor de fondsen om de aanvragen tot vrijstelling te filteren zodat minder dossiers bij de Commissie worden ingediend. Deze rol is delicaat; vooreerst omdat men moet vermijden

¹⁰ Het instellen van deze maatregel via informaticastromen impliceert een modernisering van de middelen waarmee de Commissie werkt, en bijgevolg een verhoging van de financiële middelen.

dat de fondsen in de plaats zouden treden van de Commissie maar ook omdat de filter eenvormig door de 12 fondsen moet worden toegepast. Opdat de fondsen zouden kunnen anticiperen op de beslissingen en op een uniforme en correcte manier de aanvragen tot vrijstelling zouden kunnen filteren (en zouden kunnen vermijden dat personen die op een vrijstelling recht zouden hebben, geen aanvraag zouden indienen en vice versa), is het noodzakelijk om enerzijds duidelijke criteria te formuleren waarmee de fondsen rekening zouden moeten houden als zij een rol als filter op zich nemen, en dat anderzijds deze filter onder de controle van de DG Zelfstandigen zou vallen.

h. Budgettaire raming van de voorgestelde maatregelen

Er werd een budgettaire raming gemaakt van de overwogen veranderingen.

De DG Zelfstandigen heeft de bijkomende uitgaven, verbonden met de voorgestelde maatregelen, geraamd op 1.115.012 € in een eerste fase en op 1.040.012 op kruissnelheid¹¹:

	Beroep		Motivering		Pensioenrechten		TOTAAL
Bijkomende zittingen	521		1.570		642		2.734
Informatisering	75.000€		Bepert		0€		
Vergoeding voor zittingen	35.428€		106.760 €		43.724 €		
Personeel (behandeling van dossiers)	90.000€	3 VT niv. C.			90.000 €	3 VT niv. C.	
Personeel (griffiers)	36.000€	1 VT niv. C.	108.000€	3 VT niv. C.	45.000 €	1,5 VT niv. C.	
Personeel FOD	56.400€	1,2 VT niv. A.	169.200€	3,6 VT niv. A.	70.500 €	1,5 VT niv. A.	
Personeel RSVZ	36.000€	1,2 VT niv. C.	108.000€	3,6 VT niv. C.	45.000 €	1,5 VT niv. C.	
Voorzitters							
TOTAAL	328.828 €		491.960€		294.224 €		1.115.012€
Waarvan jaarlijks recurrente kost							1.040.012€

Het ABC meent dat de voorgestelde hervormingen noodzakelijkerwijze gepaard moeten gaan met de toekenning van noodzakelijke financiële middelen aan de Commissie, en eveneens met een efficiënte beperking van het aantal aanvragen.

¹¹ Een toelichting bij deze tabel is opgenomen in bijlage 4.

Want, de toekenning van deze structurele bijkomende budgettaire middelen, de herwaardering van de Commissie (in het bijzonder wat het personeel betreft) en een modernisering van de informatica zijn onmisbaar om een goede werking van de Commissie in het kader van de voorgestelde hervormingen door het ABC te waarborgen.

In de context van de werkzaamheden heeft de DG Zelfstandigen er herhaaldelijk op gewezen dat zonder bijkomende budgettaire middelen de invoering van de door het ABC voorgestelde maatregelen ertoe zou leiden dat de toestroom van aanvragen niet beheersbaar zou zijn, wat op min of meer korte termijn tot de verdwijning van de Commissie zou leiden.

Dit wordt nog bevestigd doordat het aantal aanvragen voor vrijstelling de laatste jaren alsmaar blijft stijgen (zie bijlage 3).

Een voorbeeld hiervan is dat het aantal ingediende aanvragen, tussen 01/01/2010 en 10/03/2010, 5.887 bedraagt, tegenover 5.207 gedurende dezelfde periode in 2009. Dit is een stijging van 680 aanvragen in vergelijking met het voorgaande jaar, gedurende eenzelfde periode (iets meer dan 2 maanden). Indien men deze cijfers extrapoleert naar het volledige jaar 2010, dan betekent dit dat men zich voor dat jaar mag verwachten aan ongeveer 3.500 bijkomende aanvragen in vergelijking met 2009 (wat neerkomt op een verhoging van 12,7%).

Gelet op bovenstaande bevindingen is er tijdens de werkzaamheden overeengekomen dat de DG Zelfstandigen, met het oog op de volgende budgettaire onderhandelingen, een volledig dossier zal voorbereiden met de huidige en toekomstige behoeften van de Commissie, hoofdzakelijk inzake informatica (de DG heeft immers de nadruk gelegd op het belang van een modernisering van de informatica) en personeel.

III. Artikel 48 van het ARS

Artikel 48 van het ARS voorziet dat het RSVZ geheel of gedeeltelijk kan verzaken aan de betaling van verhogingen:

- wanneer de schuldenaar overmacht kan aantonen;
- wanneer de schuldenaar, wegens de speciale aard van de uitgeoefende bezigheid, zich te goeder trouw kon beschouwen als niet onderworpen aan het koninklijk besluit nr. 38, en
- in andere behartigenswaardig gevallen.

Tijdens zijn werkzaamheden heeft het ABC met de hulp van het RSVZ nagedacht over een reeks gevallen waarin artikel 48 van het ARS automatisch zou kunnen toegepast worden.

Het ABC heeft eerst en vooral unaniem beslist dat een automatische toepassing niet kan gebeuren indien het RSVZ een beoordeling in functie van een aantal socio-economische elementen (gezinssituatie, inkomen, ...) noodzakelijk acht.

Dat houdt in dat

- voor het verzaken aan de verhogingen in de eerste twee gevallen (overmacht en te goeder trouw), voorzien in het artikel 48 van het ARS, het RSVZ bevoegd blijft om de situatie te beoordelen, aangezien er noodzakelijkerwijze een beslissing per geval noodzakelijk is.
- de automatische toepassing van artikel 48 van het ARS voor de "andere behartigenswaardige gevallen" slechts kan gebeuren voor gevallen die objectiveerbaar zijn.

Tijdens de werkzaamheden van het ABC is er een consensus ontstaan over 6 objectiveerbare gevallen die het voorwerp kunnen zijn van een automatische toepassing van artikel 48 van het ARS¹². Het betreft:

- het geval van de collectieve schuldenregeling wanneer de schuldeiser (m.n. het fonds) ertoe gebracht wordt om de interesten te moeten verminderen;
- het geval waarbij effectieve steun verleend wordt door het OCMW;
- het geval van nalatenschap, enkel voor de verhogingen berekend tussen het moment waarop de notaris de afrekening aan het fonds vraagt (en het dossier heeft afgesloten) en dat van de betaling;
- het geval van de sociale kennisgeving;
- het eerste geval van een niet significant betalingsincident van maximum 8 dagen. De fondsen zouden dan eenmalig een kwijtschelding van de verhogingen kunnen toepassen (het RSVZ zou bevoegd blijven in geval van een tweede betalingsincident);
- het geval waarvoor de voogdijminister de objectieve voorwaarden heeft beschreven en heeft beslist om ze bij de behartigenswaardige gevallen onder te brengen (varkenspest, blauwtongziekte, enz.).

Sommige leden menen dat een automatische toepassing van artikel 48 van het ARS eveneens mogelijk zou moeten zijn in geval van een nageleefd aanzuiveringsplan en op voorwaarde dat de "lopende bijdragen" betaald zijn. Na discussie is het ABC tot de conclusie gekomen dat de toepassing van artikel 48 van het ARS in geval van een aanzuiveringsplan een beoordeling vereist vanwege het instituut, en dus niet opgenomen wordt in de opsomming hierboven. Als de zelfstandigen daarnaast weten dat er dan een automatische opheffing is van de verhogingen, zouden sommigen via deze maatregel

¹² Een nota aan de fondsen zal uiteraard deze gevallen op een precieze manier moeten definiëren

geneigd kunnen zijn om een "uitstel van bijdragebetaling te verkrijgen zonder verhogingen".

De automatisch toepassing van artikel 48 van het ARS zou ingesteld kunnen worden door het creëren van een gelijktijdige informaticastroom waarmee de fondsen de ambtshalve toepassing van artikel 48 van het ARS zouden meedelen aan het RSVZ. De eindbeslissing zou derhalve toekomen aan het RSVZ dat de facto een controle op het voorstel van de fondsen zou uitoefenen. Dit systeem zou de fondsen toelaten om de zelfstandigen direct te informeren over het gevolg dat aan zijn verhogingen wordt gegeven, wat de hoofddoelstelling van de voorgestelde maatregel is.

Wat de collectieve schuldenregeling betreft zou het nemen van een koninklijk besluit volstaan om artikel 1675/10, §3bis van het gerechtelijk wetboek uit te voeren.

IV. Besluit

Het ABC meent dat de denkpistes in dit eerste verslag een betere werking van de Commissie¹³ zullen mogelijk maken. Het wenst er evenwel aan te herinneren dat een dergelijke verbetering slechts kan tot stand komen door:

- een herwaardering van de Commissie inzake personeel, werkingsmiddelen, evenals de modernisering van de informatica, en
- maatregelen tot beperking van het aantal onterechte aanvragen van personen die geen nood hebben aan een vrijstelling.

Het ABC is eveneens van oordeel dat de voorgestelde maatregelen inzake artikel 48 van het ARS de fondsen zullen toelaten om de zelfstandige sneller te informeren over zijn situatie en zullen helpen om sneller het "einde van de tunnel" te zien.

Zich bewust zijnde van de armoede die aanwezig is bij bepaalde zelfstandigen, heeft het ABC beslist om zijn analyse in het kader van het jaar van de strijd tegen de armoede (2010) niet te beperken tot de Commissie en artikel 48. Daarom zal het ABC in de loop van de komende maanden een tweede verslag voorleggen dat gewijd is aan andere aspecten van hulp aan zelfstandigen in moeilijkheden.

Tot slot wenst het ABC de Minister voor zelfstandigen te bedanken voor haar vertrouwen, alsook de personen die aan de werkzaamheden hebben deelgenomen en bijgedragen, of het nu gaat om de leden van het ABC, het personeel van de DG Zelfstandigen van de FOD Sociale Zekerheid (en in het bijzonder de verantwoordelijken van de griffie van de CVB) en van het RSVZ (in het bijzonder de dienst VOB, de vertaaldienst en de juridische dienst).

Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 30 juni 2010:

Muriel GALERIN
Secretaris

Anne VANDERSTAPPEN,
Voorzitter

¹³ Een tabel van de door het ABC voorgestelde maatregelen is opgenomen in bijlage 5.

V. Bijlagen

Bijlage 1 - Tabel met de denksporen die tijdens de Vergaderreeks werden onderzocht en met de dienaangaande genomen beslissingen

Beschrijving	Beslissing
Samenstelling van de CVB	Niet in aanmerking genomen denkspoor
Vrijstelling toegekend door de arbeidsrechtbank in geval van een hangend geschil bij deze rechtbank	Niet in aanmerking genomen denkspoor
Afschaffing van de vrijstelling bij begin van activiteit	Akkoord
Verlenging van de termijnen inzake vrijstelling	Akkoord
De invoering van analysecriteria van de dossiers van de CVB	Denkspoor toegewezen aan het ABC
Opening van pensioenrechten/ Regulariseerbare vrijstelling	Denkspoor toegewezen aan het ABC
Gedetailleerde motivering van de beslissingen	Denkspoor toegewezen aan het ABC
Beroep tegen de beslissingen van de CVB	Denkspoor toegewezen aan het ABC

Bijlage 2 – Lijst van elementen die bij het al dan niet toekennen van een vrijstelling in aanmerking moeten worden genomen en voorbeelden van criteria

I. Lijst van in aanmerking te nemen elementen

1. Elementen m.b.t. de situatie van de aanvrager:

- Leeftijd
- Adres
- Gezinssituatie
- Samenstelling van het gezin
- Aantal kinderen ten laste
- Aard van de zelfstandige activiteit
- Duur van de zelfstandige activiteit
- In geval van stopzetting van de activiteit, situatie van de aanvrager (werknemer, gepensioneerde, uitkeringsgerechtigde, ...),

2. Inkomsten

2.A. Inkomsten:

<i>In aanmerking genomen inkomsten</i>	<i>Voorbeelden van bewijsstukken:</i>
Rechtstreekse en onrechtstreekse beroepsinkomsten (vb. een firmawagen)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Belastingaangifte ○ Aanslagbiljet ○ ARZA (maar twee jaar later)
Onroerende inkomsten	<ul style="list-style-type: none"> ○ Belastingaangifte ○ Aanslagbiljet ○ Kopie van de huurovereenkomst ○ Bankuittreksels
Roerende inkomsten	<ul style="list-style-type: none"> ○ Belastingaangifte ○ Aanslagbiljet ○ Bankuittreksels
Externe steun (vb. OCMW)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Attest van de instelling die de steun verleent ○ Bankuittreksels
Sociale voordelen (vb. studiebeurs)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Attest van de instelling die het voordeel verleent ○ Bankuittreksels
Sociale uitkeringen (Zie kinderbijslag, pensioenen,)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Belastingaangifte ○ Aanslagbiljet ○ Attest van de uitbetalinginstelling ○ Bankuittreksels
Alimentatiegeld	<ul style="list-style-type: none"> ○ Bankuittreksels
Inkomsten van de andere leden van het	<ul style="list-style-type: none"> ○ Belastingaangifte

gezin	<ul style="list-style-type: none"> ○ Aanslagbiljet ○ Loonfiche ○ Bankuittreksels
-------	---

2.B. Andere elementen:

<i>Andere in aanmerking te nemen elementen:</i>	<i>Voorbeelden van bewijsstukken:</i>
KI van de woning	<ul style="list-style-type: none"> ○ Belastingaangifte ○ Aanslagbiljet
KI van andere gebouwen	<ul style="list-style-type: none"> ○ Belastingaangifte ○ Aanslagbiljet
Lopende rekening	<ul style="list-style-type: none"> ○ Bankuittreksels
Spaarrekening	<ul style="list-style-type: none"> ○ Bankuittreksels
Wagen	<ul style="list-style-type: none"> ○ Factuur van de verzekeringsmaatschappij ○ Groene kaart ○ Bankuittreksels

3. Uitgaven

<i>In aanmerking te nemen elementen:</i>	<i>Voorbeelden van bewijsstukken:</i>
Huur / hypothecaire lening	<ul style="list-style-type: none"> ○ Belastingaangifte ○ Aanslagbiljet ○ Fiscaal attest ○ Huurovereenkomst (indien de persoon huurder is)
Autolening	<ul style="list-style-type: none"> ○ Bankuittreksels ○ Leningsovereenkomst
Belastingen/ taksen	<ul style="list-style-type: none"> ○ Vervaldagbericht
Verzekeringen	<ul style="list-style-type: none"> ○ Facturen ○ Bankuittreksels
Uitgaven voor kinderopvang	<ul style="list-style-type: none"> ○ Facturen ○ Belastingaangifte ○ Aanslagbiljet ○ Bankuittreksels
Onderhoudsuitkeringen/alimentatie	<ul style="list-style-type: none"> ○ Belastingaangifte ○ Aanslagbiljet ○ Bankuittreksels
Medische kosten, met inbegrip van farmaceutische kosten	<ul style="list-style-type: none"> ○ Facturen ○ Attest van het Ziekenfonds

Elektriciteit, gas, water	<ul style="list-style-type: none"> ○ Facturen ○ Bankuittreksels
Verwarming	<ul style="list-style-type: none"> ○ Facturen
Telefoon, internet, ...	<ul style="list-style-type: none"> ○ Facturen ○ Bankuittreksels
Voeding	<ul style="list-style-type: none"> ○ Verklaringen
Vrijwillige uitgaven (vb. pensioensparen, ...)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Facturen ○ Belastingaangifte ○ Aanslagbiljet ○ Bankuittreksels
Andere schulden/leningen	<ul style="list-style-type: none"> ○ Leningsovereenkomst ○ Bankuittreksels
Schulden van de andere leden van het gezin	<ul style="list-style-type: none"> ○ Belastingaangifte ○ Aanslagbiljet ○ Leningsovereenkomst ○ Bankuittreksels

4. Voorbeeld van elementen die in de motivering kunnen worden opgenomen (elementen m.b.t. de situatie van de aanvrager)

Situatie:	Voorbeelden van bewijsstukken:
Gezondheidstoestand	<ul style="list-style-type: none"> ○ Medisch attest
Situatie van de kinderen die ten laste zijn (vb. studerende kinderen, zorgbehoevende kinderen)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Medisch attest ○ Attest van de school ○ Huurovereenkomst studentenkamer
Moeilijkheden om de zelfstandige activiteit uit te oefenen (vb. door weersomstandigheden, openbare werken, daad van geweld, ongeval)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Kopie van de klacht bij de politie ○ Kopie van de tussenkomst van de verzekeringsmaatschappij, ○ Foto's ○
Problemen met betrekking tot de gezondheidstoestand of het overlijden van een naaste	<ul style="list-style-type: none"> ○ Medisch attest ○ Attest van overlijden ○ ARZA
Echtscheiding, scheiding	<ul style="list-style-type: none"> ○ ARZA ○ Vonnis ○ Verklaring op erewoord

5. Andere in aanmerking te nemen elementen

- Verschil tussen de inkomsten en de uitgaven

II. Voorbeelden van criteria

- Criteria die een toekenning van vrijstelling toelaten:
 - a) OCMW - steun
 - b) Hulp van een schuldbemiddelaar
 - c) Faillissement
 - d) Omnio - voordeel / WIGW (RVV)
- Criteria op basis waarvan een vrijstelling kan geweigerd worden:
 - a) Waarde van onroerende en roerende goederen

Bijlage 3 – Statistieken m.b.t. de Commissie voor vrijstelling van bijdragen¹⁴

Aantal dossiers die jaarlijks behandeld worden door de Commissie en beslissingen dienaangaande

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Aantal aanvragen Nombre de demandes	17.864	18.925	18.543	19.229	21.521	27.528
Aantal beslissingen Nombre de décisions	17.164	19.172	19.500	18.893	18.884	21.997
Aard van de beslissingen Nature des décisions						
Onontvank. of zonder voorwerp Non-recevable ou sans objet	3.145	3.451	3.710	3.681	3.656	4.228
% v/h totaal aant. besl.	18,32%	18,00%	19,03%	19,48%	19,36%	19,22%
% p/r au nombre total de déc.						
geheel : / totales :	5.543	6.781	7.119	6.822	7.296	7.975
% v/h totaal aant. besl.	32,29%	35,37%	36,51%	36,11%	38,64%	36,25 %
% p/r au nombre total de déc.						
gedeeltelijk : / partielles	6.917	7.557	7.349	7.055	6.827	8.431
% v/h totaal aant. besl.	40,30%	39,42%	37,69%	37,34%	36,15%	38,33%
% p/r au nombre total de déc.						
Aantal weigeringen : Nombre de rejets:	1.559	1.383	1.322	1.335	1.105	1.364
% v/h totaal aant. besl.	9,08%	7,21%	6,78%	7,07%	5,85%	6,20 %
% p/r au nombre total de déc.						

Het aantal dossiers dat per kamer per zitting wordt behandeld schommelt tussen 20 en 25 voor zittingen waarbij de aanvragers zijn uitgenodigd, en tussen 25 en 30 voor zittingen zonder bezoekers.

¹⁴ Bron: DG Zelfstandigen FOD Sociale Zekerheid

Bijlage 4 – Budgettaire nota van de DG Zelfstandigen van de FOD Sociale Zekerheid
--

Impact van de voorgestelde maatregelen

I. Herziening/Beroep

A. Informatica

Het huidig systeem "Dispensa" voorziet niet in een mogelijkheid tot herziening/beroep. Aangezien dergelijke mogelijkheid noodzakelijkerwijze onderhevig is aan een aparte regeling, onder meer wat betreft de toepasselijke reglementaire bepalingen die moeten worden vermeld, een apart beslissingsmodel enz., betekent dit dat een belangrijke aanpassing van het informaticasysteem noodzakelijk zal zijn.

Daarnaast moet eveneens de module die instaat voor de aanmaak van de statistieken worden aangepast.

In het kader van de voorstellen rond een "herziening van beslissingen" dient desgevallend een systeem te worden ontwikkeld waarbij automatisch een vergelijking kan gebeuren tussen de inkomsten (meegedeeld door de aanvragers of door de belastingen) en de nadien vastgestelde inkomsten welke worden doorgegeven door de belastingen, teneinde de dossiers te kunnen detecteren waar de verschillen dermate groot zijn dat bijna kan worden gesproken van fraude. Deze dossiers zouden dan vatbaar worden gemaakt voor een herziening van ambtswege. Indien op het niveau van het RSVZ dergelijke matching niet kan gebeuren, moet dispensa zodanig worden aangepast dat de door het RSVZ doorgestuurde en gefilterde inkomstengegevens automatisch worden vergeleken met de geregistreerde gegevens in Dispensa. In het huidig systeem is een dergelijke controle niet voorzien en laat de bestaande context dit ook niet toe (bestaande velden, structuur van de DB ed). Het is dan ook duidelijk dat de ontwikkeling van dergelijk systeem eveneens belangrijke kosten met zich zal meebrengen.

Gelet op de prijzen die door informaticabedrijven worden gevraagd voor de programmatie van software, en het gebrek aan financiële mogelijkheden binnen de DG Zelfstandigen dienen de nodige middelen bijkomend te worden toegekend. Ter illustratie kan worden vermeld dat de ontwikkeling van Dispensa ongeveer 170.000 EUR heeft gekost, en dat zelfs enkele kleine aanpassingen, waaronder het doorsturen van het elektronisch dossier zijn geraamd op 33.000 EUR.

B. Aantal beroepen en zittingen + kostprijs

a. Algemeen

Afhankelijk van de modaliteiten van het beroep zal het aantal beroepen uitgebreid of beperkter zijn. De ervaring in het verleden met de modaliteiten van de herziening (enkel indien nieuwe elementen bestaan; herziening oneigenlijk gebruikt als eerste aanleg, ...) leert dat best zou worden geopteerd voor een systeem van beroep, waarbij een (aparte) beroepskamer het dossier en de eerste beslissing ten gronde volledig zou herbekijken, en dus desgevallend de in de eerste uitspraak toegekende vrijstelling zowel kan uitbreiden, als verminderen. Dit kadert eveneens in het afschrikkingseffect dat ten aanzien van onterechte aanvragen wordt beoogd en is de enige mogelijkheid om het aantal beroepen binnen de perken te houden.

b. Aantal beroepen

In 2009 werd een volledige vrijstelling verleend in 36% van de beslissingen. Een weigering werd uitgesproken in ongeveer 6% van de beslissingen en een gedeeltelijke vrijstelling in 38% van de beslissingen. Het ging aldus over 9.795 dossiers (weigeringen en

gedeeltelijke vrijstelling) welke in aanmerking zouden komen voor een beroepsprocedure, afgezien van de beroepen die tegen een beslissing "zonder voorwerp" zouden worden ingediend. Indien het beroep enkel zou slaan op wat werd geweigerd, en de beroepskamer zich niet meer zou kunnen uitspreken over de reeds vrijgestelde kwartalen, zouden de aanvragers niets te verliezen hebben en zullen vrijwel alle 9.795 dossiers logischerwijze aanleiding geven tot een beroepsprocedure, met de eraan verbonden bijkomende werklast en kosten.

Indien de beroepskamer de volle bevoegdheid krijgt, wat vanzelfsprekend lijkt, is het aantal beroepen afhankelijk van de mate waarin vrijstelling werd toegekend in de eerste beslissing en zal het risico op een vermindering van de toegekende vrijstelling ertoe leiden dat een deel van de aanvragers geen beroepsprocedure zullen riskeren. Wanneer vooropgesteld wordt dat slechts in de helft van de beslissingen tot gedeeltelijke vrijstelling een beroep wordt ingesteld, zou dit voor 2009 aanleiding gegeven hebben tot 5.579 beroepen (8.431/2 gedeeltelijk + 1.364 volledige weigeringen).

c. Kostprijs

Per zitting worden momenteel 20 (met uitnodiging; ongeveer 80% van de aanvragen) tot 30 (zonder uitnodiging; ongeveer 20% van de aanvragen) dossiers behandeld. Wanneer rekening gehouden wordt met de doorgedreven motivering zullen slechts 10 à 15 dossiers kunnen worden behandeld, gelet op de bijkomende tijd die nodig is om de motivering adequaat te verwoorden.

Dit betekent dat enkel voor de behandeling van de beroepen een bijkomend aantal zittingen zou moeten worden georganiseerd van $(5.579 \cdot 80\% / 10) + (5.579 \cdot 20\% / 15) = 447 + 74 = 521$ (na afronding). Gemiddelde kostprijs per zitting in 2008 (zitpenningen en vergoedingen) : €58.000 voor 851 zittingen = 68 EUR per zitting. Bijkomende kostprijs voor de zittingen in beroep: $521 \cdot 68 = 35.428$ EUR, welke niet is voorzien in de werkingsmiddelen van de DG Zelfstandigen.

Hierbij wordt abstractie gemaakt van de bijkomende logistieke organisatie (zaal, meubilair, informaticamiddelen) welke moeten worden voorzien.

C. Personeel

De vooropgestelde beroepsprocedure vraagt een behandeling ten gronde, zoals de dossiers in eerste aanleg, waarbij in se geen procedurestappen kunnen worden overgeslagen.

De behandeling van 5.579 dossiers bovenop de normale werklast die de voorbije jaren reeds in sterk stijgende lijn gaat (van 18.543 in 2006 naar 21.521 aanvragen in 2008, en 27.528 in 2009) betekent een bijkomende belasting die niet kan worden opgevangen binnen het huidige personeelsbestand van de griffies van de Commissie, dat berekend is op ongeveer 19.000 aanvragen per jaar.

Rekening houdend met het gegeven dat een verslagmaker ongeveer 16 dossiers per dag kan behandelen en met de bijkomende administratieve werklast in de verschillende stadia van behandeling van het dossier (registratie, controle, verslag, zitting, verzending...) zouden 3 VTE's (voltijds equivalenten) bijkomend nodig zijn voor de administratieve behandeling van de dossiers. Daarenboven is minstens 1,2 voltijdse griffier bijkomend nodig. A rato van 2 zittingen per dag zijn immers 261 werkdagen nodig om 521 zittingen te houden, rekening houdend met de duur van de zittingen en de tijd die nodig is voor voorbereiding en controle.

Daarnaast moeten eveneens bijkomende voorzitters en leden worden aangeduid om dit aantal zittingen te kunnen houden. Zowel op het vlak van de beschikbaarheid van de voorzitters als op het vlak van de beschikbaarheid van de leden is dit momenteel onmogelijk te realiseren. De leden zetelen momenteel 1 dag per 14 dagen maar om deze bijkomende werklast op te vangen zou zowel voor de FOD als voor het RSVZ, zoals voor de griffiers, een equivalent van 1,2 voltijdse personeelsleden nodig zijn.

II. Motivering

A. Informatica

Dispensa voorziet in vrije motiveringsparagrafen om een individuele motivering toe te voegen. Hoewel strikt genomen een aanpassing niet noodzakelijk is, zijn deze velden beperkt in aantal karakters en niet bedoeld om grote hoeveelheden tekst te bevatten. Een aanpassing (toevoeging van bijkomende motiveringsvelden) is dus aangewezen, evenals de toevoeging van standaard argumenten en bijhorende variabelen.

B. Aantal zittingen

Het huidig systeem met semi-stereotiepe formules is een compromis tussen de noodzaak om te motiveren en de vereiste om de behandelingstermijn zo kort mogelijk te houden in het belang van de doelgroep. Dit systeem werd ontwikkeld in overleg met de federale ombudsmannen. Uit de ervaring van het verleden blijkt dat juist de dossiers waarin een omstandige motivering is opgenomen het voorwerp uitmaken van een annulatieberoep bij de Raad van State. Hierbij kan worden opgemerkt dat slechts in een beperkt aantal gevallen een annulatieberoep wordt ingesteld (tussen 10 en 50 per jaar).

Een doorgedreven motivering brengt automatisch met zich dat het aantal dossiers dat per zitting kan worden behandeld, drastisch zal verminderen, aangezien niet enkel veel meer in detail zou moeten worden gemotiveerd waarom een vrijstelling kan worden toegekend of niet, maar eveneens op hoeveel kwartalen een gedeeltelijke vrijstelling slaat en zelfs waarom bepaalde kwartalen worden vrijgesteld en andere niet.

Redelijkerwijze kan worden aangenomen dat maximaal 10 dossiers per zitting met bezoekers kunnen worden behandeld, en 15 dossiers voor zittingen zonder bezoekers (een halvering in vergelijking met het aantal dossiers dat momenteel per zitting wordt behandeld).

Dit betekent dat (op basis van het aantal aanvragen van 2009), om geen achterstand in de behandelingstermijn op te lopen, 2.570 zittingen zouden moeten worden georganiseerd $((27.528 * 80\% / 10) + (27.528 * 20\% / 15))$, daar waar de maximale capaciteit zich op dit ogenblik situeert rond de 1.000 zittingen, en het effectief aantal zittingen rond de 880.

De bijkomende kostprijs van deze zittingen, afgezien van de logistieke omkadering, bedraagt ongeveer 106.760 EUR (1570 zittingen (2570-1000) * 68 EUR), budget dat momenteel niet is voorzien binnen de werkingsmiddelen van de DG Zelfstandigen.

C. Personeel

De motivering heeft vooral een invloed op de samenstelling en de werking van de Commissie zelf. Voor wat de griffies betreft moeten de nodige bijkomende personeelsleden (griffiers) worden voorzien om de vermenigvuldiging met factor 1,5 van de maximale capaciteit te kunnen opvangen, hetgeen momenteel niet kan binnen het bestaande personeelsbestand. A rato van 2 zittingen per dag zijn meer dan 785 werkdagen nodig om de bijkomende 1.570 zittingen te houden, rekening houdend met de duur van de zittingen en de tijd die nodig is voor voorbereiding en controle. Dit betekent dat minstens 3,6 voltijdse griffiers (785/220) bijkomend nodig zijn.

Daarnaast moeten eveneens bijkomende voorzitters en leden worden aangeduid om dit aantal zittingen te kunnen houden. Zowel op het vlak van de beschikbaarheid van de voorzitters als op het vlak van de beschikbaarheid van de leden is dit momenteel onmogelijk te realiseren, vermits de werklust voor de leden zodanig significant zou toenemen dat de uitvoering van hun normale taken er zwaar onder zou lijden. De leden zetelen momenteel 1 dag per 14 dagen maar om deze bijkomende werklust op te vangen zou zowel voor de FOD als voor het RSVZ, zoals voor de griffiers, een equivalent van 3,6 voltijdse personeelsleden nodig zijn.

III. Pensioenrechten

A. Impact op de uitbetaling van het pensioen

In 2009 is een bedrag van 47.788.761 EUR aan bijdragen vrijgesteld. Wanneer hiervoor pensioenrechten worden toegekend heeft dit uiteraard een impact op de betaling van de pensioenbedragen.

B. Informatica

De eventuele toekenning van pensioenrechten voor periodes waarvoor een vrijstelling is verleend heeft geen directe invloed op het vlak van informatica.

C. Aantal aanvragen en zittingen

De voorgestelde eerste fase (regularisatiemogelijkheid) heeft geen invloed op de werking van de Commissie.

Het verlies van pensioenrechten voor vrijgestelde kwartalen is ongetwijfeld een rem op de intentie om een aanvraag om vrijstelling in te dienen. Dit wordt eveneens bevestigd door de contacten die de SVF hebben met hun leden. Omgekeerd zou het toekennen van pensioenrechten echter elke rem wegnemen, zelfs zonder meer aanzetten tot het indienen van een aanvraag om vrijstelling.

Het is onmogelijk om in te schatten welke de impact zal zijn op het aantal aanvragen dat wordt ingediend, maar zou kunnen aanleiding geven tot een verdubbeling of meer van het aantal aanvragen, zeker wanneer geen duidelijke ontrading wordt ingebouwd voor manifest onterechte aanvragen.

Zelfs wanneer wordt uitgegaan van een vermeerdering met slechts 25% van het aantal aanvragen, geeft dit op basis van de gegevens voor 2009 aanleiding tot een bijkomende werklast van 6.882 dossiers, welke de normale procedure moeten doorlopen.

Dit betekent dat enkel voor de behandeling van deze dossiers een bijkomend aantal zittingen moet worden georganiseerd van $(6.882 \cdot 80\% / 10) + (6.882 \cdot 20\% / 15) = 550 + 92 = 642$.

Bijkomende kostprijs voor deze zittingen: $642 \cdot 68 = 43.656$ EUR, welke niet is voorzien in de werkingsmiddelen van de DG Zelfstandigen.

D. Personeel

De behandeling van deze 6.882 dossiers bovenop de normale werklast betekent een bijkomende belasting die niet kan worden opgevangen binnen het huidige personeelsbestand van de griffies van de Commissie (zie bespreking in voorgaande secties). Rekening houdend met het gegeven dat een verslagmaker ongeveer 16 dossiers per dag kan behandelen en met de bijkomende administratieve werklast in de verschillende stadia van behandeling van het dossier (registratie, controle, verslag, zitting, verzending...) zouden ook hier 3 VTE's (voltijds equivalenten) bijkomend nodig zijn.

Daarenboven zou meer dan 1,5 voltijdse griffier bijkomend nodig zijn. A rato van 2 zittingen per dag zijn immers 322 werkdagen nodig om 642 zittingen te houden, rekening houdend met de duur van de zittingen en de tijd die nodig is ter voorbereiding en controle. Daarnaast moeten eveneens bijkomende voorzitters en leden worden aangeduid om dit aantal zittingen te kunnen houden. De leden zetelen momenteel 1 dag per 14 dagen maar om deze bijkomende werklast op te vangen zou zowel voor de FOD als voor het RSVZ, zoals voor de griffiers, een equivalent van 1,5 voltijds personeelslid nodig zijn.

IV. Aantal aanvragen (samenvattend)

A. Algemeen- behandelingstermijn

Uit voorgaande berekeningen blijkt dat een significante toename van het aantal aanvragen redelijkerwijze moet worden verwacht. Zelfs met de voorgaande, voorzichtige raming zouden op basis van de cijfergegevens 2009 inderdaad in plaats van 27.528 aanvragen 39.989 aanvragen (27.528 + 5.579+ 6.882) te behandelen zijn geweest.

Met de huidige capaciteit van de griffies, die ongeveer 20.000 dossiers bedraagt (effectief, mits een bijzondere inspanning, werden in 2009 21.997 dossiers behandeld) betekent dit dat zonder de noodzakelijke bijkomende middelen, vnl. in personeel maar ook financieel, elk jaar een significante achterstand wordt opgelopen bij de behandeling van de dossiers zodat de behandelingstermijn zeer snel onaanvaardbaar hoog zal oplopen. Wanneer de maatregelen (inzonderheid rond de motiveringsplicht) worden doorgevoerd, en er dus zoals hierboven gesteld nog slechts de helft van het aantal dossiers kan worden behandeld per jaar (10.000 ipv 20.000), moet worden vastgesteld dat de behandelingstermijn zonder de bijkomende middelen elk jaar met 3 jaren zal stijgen (voor 2009 : 39.989 – 10.000 = 29.989 dossiers niet behandeld), hetgeen op zeer korte termijn onhoudbaar is.

Deze tendens wordt nog versterkt wanneer rekening wordt gehouden met de sterke stijging van het aantal aanvragen tijdens de laatste jaren (van 18.543 in 2006 naar 21.521 aanvragen in 2008 en 27.528 in 2009). Ook in 2010 zet deze tendens zich door, vermits er op 10 maart 2010 reeds 680 aanvragen meer waren dan in dezelfde periode in 2009. Het is duidelijk dat deze tendens nu reeds zijn weerslag heeft op de behandelingstermijn vermits in 2009 effectief (27.528-21.997=) 5.531 dossiers niet konden worden behandeld. Het instellen van eventuele filters of het onttrekken van de dossiers “zonder voorwerp” en “onontvankelijk” aan de beslissingsbevoegdheid van de Commissie zou de stijging van het aantal aanvragen door de te nemen maatregelen gedeeltelijk kunnen compenseren (4.228 dossiers zonder voorwerp of onontvankelijk in 2009, waarbij moet worden vermeld dat deze dossiers in werklust weinig voorstellen voor de griffie, vermits ze de administratieve procedure niet doorlopen maar onmiddellijk worden voorgelegd aan de Commissie). Uiteraard zou dit niet wegnemen dat de extra werklust moet worden opgevangen door de bijkomende (personeels)middelen.

De kosten die in de voorgaande bladzijden werden berekend zijn uiteraard cumulatief.

B. Informatica

Een belangrijke impact is vooral te verwachten van de invoering van de herziening/beroep, waarbij zowel de behandeling zelf van de beroepen als de detectie via inkomstenvergelijking (“matching”) van dossiers die vatbaar zijn voor herziening een belangrijke ontwikkelkost met zich zal brengen.

Wanneer de informatisering verder wordt doorgedreven (vb. rechtstreekse input door de SVF, automatisering van het Formulier B en eventueel het formulier A, ...) zit men in een scenario waarbij eigenlijk een vrijwel nieuwe applicatie moet worden ontwikkeld, met alle bijhorende kosten.

C. Aantal zittingen

Beroep : 521 bijkomende zittingen

Motivering : 1.570 bijkomende zittingen

Pensioenrechten : 642 bijkomende zittingen

Kosten verbonden aan deze zittingen : 2.733 zittingen * 68 EUR = 185.844 EUR/jaar, waarbij geen rekening wordt gehouden met de indexering van de vergoedingen

D. Personeel

Griffies : minstens 6 verslagenmakers en 6,3 griffiers zijn nodig

Commissie : minstens het equivalent van 6,3 voltijdse leden bij het RSVZ en 6,3 voltijdse leden bij de FOD en het equivalent van 6,3 voltijdse voorzitters zijn nodig

V. Inspectie

Uiteraard moet de eventuele invoering van een aantal maatregelen (bv. de herziening van beslissingen; laten behandelen van de dossiers “zonder voorwerp/onontvankelijk” door de SVF) ondersteund worden door controles achteraf, wat bijkomende taken met zich brengt voor de Inspectiedienst van de DG Zelfstandigen, die nu niet zijn voorzien. Hierbij moet worden opgemerkt dat de inspectiedienst reeds heel wat bijkomende taken heeft uit te voeren in het kader van de geplande hervormingen.

VI. Opmerking

Voorgaande berekeningen houden geen rekening met de doorgevoerde besparingen op het vlak van personeel welke aan de FOD's worden opgelegd, en die in eerste instantie de contractuele personeelsleden betreffen. Binnen de DG Zelfstandigen zullen in dat scenario in niet onbelangrijke mate de griffies worden getroffen, vermits op die dienst CDD's zijn tewerkgesteld, waarvan de contracten op het einde van dit jaar en, voor sommigen volgend jaar niet meer kunnen worden verlengd. Daarnaast zullen eveneens enkele medewerkers met pensioen gaan in de komende periode, zonder dat zij zullen worden vervangen.

**Bijlage 5 – Tabel met de hervormingsvoorstellen ten aanzien van de
Commissie voor vrijstelling van bijdragen en de inwerkingtreding van artikel
48 van het ARS**

INHOUDSTAFEL

I. Inleiding.....	2
II. Denkpistes tot hervorming van de Commissie voor de vrijstelling van bijdragen	4
A. VOORSTELLING VAN DE WERKING VAN DE COMMISSIE VOOR VRIJSTELLING VAN BIJDRAGEN	4
B. BEOORDELING VAN DE STAAT VAN BEHOEFTE.....	5
C. MOTIVERING VAN DE BESLISSINGEN.....	6
D. OPENEN VAN RECHTEN OP EEN RUSTPENSIOEN	7
E. BEZWAREN TEGEN DE BESLISSINGEN.....	7
i. <i>Beroep tegen de beslissingen</i>	7
ii. <i>Herziening van de beslissingen</i>	8
F. ONONTVANKELIJKHEID VAN DE VRIJSTELLINGSAANVRAAG GEDURENDE DE EERSTE 4 KWARTALEN VAN ACTIVITEIT	9
G. ROL VAN DE SOCIALE VERZEKERINGSFONDSEN	10
H. BUDGETTAIRE RAMING VAN DE VOORGESTELDE MAATREGELEN.....	12
III. Artikel 48 van het ARS.....	14
IV. Besluit.....	16
V. Bijlagen.....	17
INHOUDSTAFEL	30