

**NATIONALE ACTIEDAG**  
**STRIJD TEGEN FISCALE EN SOCIALE FRAUDE**  
**24 JUNI 2011**

---

**PERSDOSSIER**

<b>Inhoudstafel.....</b>	<b>1</b>
<b>Voorwoord.....</b>	<b>2</b>
1.	
<b>Provinciale registratiecommissies .....</b>	<b>4</b>
2.	
<b>Aanwezigheidsregistratie op werven en C32A .....</b>	<b>6</b>
3.	
<b>Werkgroep "monitoring" .....</b>	<b>8</b>
4.	
<b>Schijnzelfstandigen .....</b>	<b>10</b>
5.	
<b>Gebrek aan arbeidskrachten .....</b>	<b>14</b>
6.	
<b>Arbeidsmigratie .....</b>	<b>15</b>
7.	
<b>Detacheringsrichtlijn en Europa (arresten Laval, Viking en Ruffert) .....</b>	<b>20</b>
8.	
<b>Inspectiediensten.....</b>	<b>25</b>
9.	
<b>Kostprijsplaatje fraude.....</b>	<b>30</b>
10.	
<b>Convenanten .....</b>	<b>32</b>
11.	
<b>Openbare aanbesteding.....</b>	<b>35</b>
12.	
<b>Good practices .....</b>	<b>36</b>
13.	
<b>Actieplan ACV BIE .....</b>	<b>37</b>
<b>Slotwoord .....</b>	<b>38</b>

## Voorwoord

Sociale en fiscale fraude is van alle tijden. Omdat er onmiddellijk geldgewin mee gemoed is, zal er altijd onder één of andere vorm van deloyale concurrentie blijven bestaan.

Het basisrecept ter bestrijding bestaat uit voornamelijk 3 ingrediënten, nl.:

1. wettelijke regelgeving voorzien om fraude tegen te gaan
2. Toezicht houden op de naleving van de wetgeving
3. Misbruiken sanctioneren.

Dit is simpel voorgesteld, de werkelijkheid is natuurlijk ingewikkelder.

Fraude kan je plegen op verschillende manieren:

1. Je hebt het occasioneel zwartwerk, waar een werknemer iets in het zwart tracht bij te verdienen, of een gedeelte van het loon in het zwart wordt bijbetaald
2. Je hebt het grijs circuit, waar semi-legale constructies worden opgezet om deloyale concurrentie op te zetten onder de prijs van het reguliere werknemersstatuut.
3. Je hebt georganiseerde netwerken over de grenzen heen, waar criminele bendes achter zitten en op grootschalige fiscale en sociale fraude wordt gepleegd.

Elke vorm van fraude is verwerpelijk, dat spreekt voor zich, wel is het een feit dat elke soort van fraude een andere aanpak vereist.

De manier waarop de fraude wordt georganiseerd wisselt en zal zich als een cameleon aanpassen aan nieuwe wetgeving en initiatieven die genomen worden om bestaande fraude aan banden te leggen. Als vakbond hebben we ook in het verleden geijverd voor een meer effectieve aanpak.

Zo hebben we de fraude gekend door de koppelbazen à la Poels in Limburg, meer dan 30 jaar geleden. Toen werd de registratiewetgeving in de bouw ingevoerd en terbeschikkingstelling in de bouw verboden werd.

Later werd de fraude georganiseerd door de siciliaanse maffia, met satelietbedrijven op te richten die als onderaannemer gingen werken, geen enkele bijdrage betaalden en om de 6 maanden failliet gingen, toen werd de hoofdelijke aansprakelijkheid ingevoerd, werfregistratie verplicht gemaakt en een nieuwe boete ingevoerd.

De huidige fraude neemt meerdere vormen aan en wordt georganiseerd over de grenzen heen.

Binnen het Europa krijgt spijtig genoeg het economisch principe voorrang op het sociale. Daartegen voeren we op Europees vlak lobbywerk samen met de Europese vakbeweging.

Migratie is ook een fenomeen van alle tijden. In Europa vandaag worden we in het Middellands zeegebied geconfronteerd met migranten uit Afrika, in centraal Europa met migratie uit de vroegere Oostbloklanden en in de Balkan met migratie uit het vroegere Rusland.

Spijtig genoeg zijn deze migranten dikwijls het slachtoffer van tussenpersonen, die in het land van herkomst mensen ronselen om hen elders in Europa te werk te stellen onder het statuut van schijnzelfstandigen. Ook hier verrichten we lobbywerk, zowel op het europees-, als op het belgisch vlak om dergelijke praktijken tegen te gaan. Europese regelgeving en bilaterale samenwerking tussen inspectiediensten dringt zich op. De echte schuldigen die hier grof geld aan verdienen moeten zwaar gesanctioneerd worden.

De wil om fraude echt aan te pakken is niet altijd aanwezig.

Liberaal lobbywerk, onder het mom van administratieve vereenvoudiging, probeert zelfs de bestaande antifraudemechanismen onderuit te halen. Zo wordt de registratiecommissie afgeschaft waardoor de voorafgaandelijke controle van bedrijven wordt afgevoerd en vervangen door controles nadien, zonder dat inspectiediensten daartoe afdoende middelen krijgen.

De hoofdelijke aansprakelijkheid en de sancties voor het niet doorgeven van werfmeldingen, en voor de wetgeving werden in de praktijk eveneens onderuit gehaald.

De wetgeving voor het bepalen van het statuut van werknemer of zelfstandige werd eveneens liberaler en de wilsuiking van de partijen is nu het devies.

We wensen een actieplan te ontplooiën en willen we een tegengewicht vormen om deze liberalisering een halt toe te roepen.

Er is ook goed nieuws. De inspanningen die we als vakbond in het verleden hebben gevoerd hebben, werpen hun vruchten af. Enkele goede voorbeelden:

- Inspectiediensten koppelen databestanden om informatie samen te zetten; Oasis is er een voorbeeld van, hier worden omzetcijfers/btwcijfers/tewerkstellingsgegevens/uurloon en dmfa-aangifte samengebracht. Een ander voorbeeld is Limosa. Het elektronische registratiesysteem voor buitenlandse werkgevers (controle laat hier wel te wensen over).
- Binnen inspectiediensten werden speciale cellen opgericht om zware fraude aan te pakken en dit geeft resultaten.
- Convenanten met de overheid om knipperlichtensysteem te installeren om niet bonafide bedrijven die fraude plegen te detecteren en zodoende controle gemakkelijker en efficiënter te maken.
- Overleg met werkgevers om tot gezamenlijke standpunten te komen over fraudebestrijding. Zo is er momenteel consensus om elektronische werfregistratie van iedere werknemer die op een werf is tewerkgesteld mogelijk te maken, dit is de enige mogelijkheid om fraude in de bouw ook effectief op te sporen.

Dit informatiedossier werd samengesteld in samenwerking met onze collega's van de studiedienst Fabrice Meeuw, André Leurs en Luc Norga met dank voor hun bijdrage.

Luc Van Dessel

Rik Desmet

Voorzitter ACV bouw – industrie & energie

Federaal secretaris Algemene Centrale - ABVV

## **1. Provinciale registratiecommissies**

De wetgeving m.b.t. de registratie van aannemers bestaat al sinds 1978. Het mechanisme van registratie van aannemers werd in het leven geroepen als oplossing tegen het fenomeen van zwartwerk en koppelbazen. De principes van de registratiewetgeving waren tot 2006 de volgende:

- elk aannemer kon geregistreerd worden als hij voldeed aan een aantal voorwaarden;
- de registratie werd toegekend door een provinciale registratiecommissie;
- bij inbreuk kon de registratie van de aannemer geschrapt worden door dezelfde provinciale registratiecommissie (beroep voor de rechtbanken);
- een opdrachtgever die beroep deed op een niet-geregistreerde aannemer was hoofdelijk aansprakelijk voor de sociale en fiscale schulden van deze aannemer. Bovendien was hij verplicht om een deel van de facturen in te houden en door te storten naar de RSZ en de fiscus. Hetzelfde principe gold voor de relatie aannemer/onderaannemer. Zo kon een hoofdaannemer automatisch hoofdelijk aansprakelijk gesteld worden voor de volledige keten van onderaannemers.

In een arrest van 9 november 2006 oordeelde het Hof van Justitie dat de registratieregeling strijdig was met het vrij verkeer van diensten. Naar aanleiding van dit arrest werd de registratieregeling in 2007 aangepast (in werking getreden op 1 januari 2008).

De belangrijkste wijziging van de registratiewetgeving was de volgende: het criterium 'niet-geregistreerde aannemer' voor de regeling van hoofdelijke aansprakelijkheid en de inhoudingen op factuur werd vervangen door het criterium 'sociale en/of fiscale schulden hebben'.

Concreet betekent dit dat een opdrachtgever (aannemer) niet langer hoofdelijk aansprakelijk blijft als hij beroep doet op een niet-geregistreerde aannemer maar wel wanneer hij beroep doet op een aannemer die sociale en/of fiscale schulden heeft. De registratie verloor dus een serieus deel van zijn waarde met deze aanpassing.

Onder het mom van administratieve vereenvoudiging en een mogelijke strijdigheid met de richtlijn van 12 december 2006 betreffende diensten op interne markt, wil men opnieuw de registratiewetgeving aanpassen.

Volgende concrete wijzigingen zijn voorgesteld:

- automatische registratie van bedrijven bij inschrijving in het ondernemingsloket;
- geen controle meer bij de toekenning van de registratie;
- mogelijkheid om schrapping uit te spreken blijft behouden, maar niet meer binnen de provinciale registratiecommissies zoals men ze vandaag kent, maar wel binnen een op te richten 'geschillencommissie';
- het niveau van de geschillencommissie zou bij voorkeur nationaal zijn (dus 1 commissie),
- de samenstelling van deze commissie zou aangepast worden: geen aanwezigheid meer van sociale partners,

...

Dit is het voorstel dat vandaag op tafel ligt!!!

Als men deze wijziging doorvoert, blijft er van de registratiewetgeving niets over om sociale fraude te bestrijden... elk bedrijf zal automatisch een registratie krijgen bij het inschrijven bij de KBO en riskeert bijzondere weinig gezien er geen sluitend controlemechanisme bestaat. Mocht de registratie van het bedrijf toch ingetrokken worden,... dan is het zeer gemakkelijk om een nieuw bedrijf op te richten en in te schrijven in de KBO om zo, via automatische toekenning van registratie, haar frauduleuze activiteiten verder te zetten!!!

## **2. Aanwezigheidsregistratie op werven en link met C3.2-A kaart**

### ***a. Doel***

Het systeem van aanwezigheidsregistratie op werven moet de strijd tegen sociale fraude als doel hebben. Voor het bepalen van de principes, uitgangspunten en uitvoeringsmodaliteiten moet men er constant van uitgaan dat deze strijd tegen sociale fraude zo sluitend mogelijk moet zijn.

Vertrekkend van de invalshoek dat het systeem alleen misbruiken betreffende tijdelijke werkloosheid moet aanpakken is een kans missen. Sociale fraude is namelijk een octopus met veel aspecten waarvan misbruiken op het gebied van tijdelijke werkloosheid er slechts één is; andere fraudemechanismen zoals het niet naleven van loon- en arbeidsvoorwaarden, arbeidsduur, het fenomeen van schijnzelfstandigen, de misbruiken rond detachering,... zijn andere aspecten van sociale fraude die prioritaire aandacht vragen en waartegen een doeltreffend bestrijdingsmechanisme moet opgesteld worden.

De HIVA/UA-studie over 'Deloyale concurrentie in de bouwsector' (2007 – blz. 37) toont aan dat misbruik van tijdelijke werkloosheid één van de 19 vormen van deloyale praktijken is. Op basis van de enquête bij bouwbedrijven kwam misbruik van tijdelijke werkloosheid op de 15 plaats terecht.

### ***b. Toepassingsgebied***

Het systeem moet van toepassing zijn op iedereen die op een werf komt... dus niet alleen arbeiders van bouwbedrijven maar ook de zelfstandigen en de gedetacheerden!

Waarom een breed toepassingsgebied?

- De buitenlandse detachering vormt vandaag, op vlak van sociale fraude, het grootste risico op Belgische bouwerven.
- Bij buitenlandse detacheringen wordt het werknemersstatuut en het statuut van zelfstandigen van de ene op de andere dag gewisseld → het statuut van zelfstandigen moet zeker meegenomen worden.
- Er kan geen onderscheid gemaakt worden tussen Belgische bouwvakkers, die gecontroleerd worden, en buitenlandse bouwvakkers, die niet gecontroleerd worden, terwijl de grootste misbruiken zich juist voordoen bij internationale detachering. Het onderscheid tussen Belgische en buitenlandse bouwvakkers kunnen wij absoluut onmogelijk rechtvaardigen ten aanzien van arbeiders.
- Als beide statuten niet meegenomen worden zal dit zeker aanleiding geven tot verschuivingen van het werknemersstatuut naar schijnzelfstandigheid en een toename van detacheringen.

Alle werken in onroerende staat moeten gevat worden door dit systeem.

### ***c. Principes***

Het systeem van aanwezigheidsregistratie moet voldoen aan volgende voorwaarden:

C3.2A-kaart: geen dubbele registratie voor bouwvakkers. De elektronische registratie moet leiden tot de afschaffing van het C3.2A-document. Nieuw badge = SIS-kaart en Limosa 1 formulier met barcode (voor de gedetacheerden).

- Het registratiesysteem moet ter beschikking gesteld worden door de hoofdaannemer. In eerste instantie moet elke aannemer ervoor zorgen dat iedereen van zijn personeel zich registreert. De hoofdaannemer is ook verantwoordelijk (hoofdelijke aansprakelijkheid) op gebied van toezicht op registratieplicht van andere (onder-)aannemers die op de werf komen.
- Het registratiesysteem moet een identificatie per werf en per bedrijf mogelijk maken en in 'real time controleerbaar zijn door alle inspectiediensten. Misschien kan de identificatie per werf gekoppeld worden aan de huidige werfidentificatie in het kader van werkmeldingen aan de RSZ?
- De gegevens, opgenomen door het registratiesysteem, moeten traceerbaar en onvervalsbaar zijn. Men moet nadien, te allen tijd kunnen opsporen wie zich op welk moment op welke werf bevond.
- Het registratiesysteem moet voor elk bedrijf van toepassing zijn. Er mag dus m.a.w. geen uitzondering voorzien zijn voor kleinere bedrijven onder een bepaalde drempel. Er kan wel nagedacht worden over aangepaste systemen voor KMO's op voorwaarde dat ze dezelfde mogelijkheden bieden.
- Elke verplichting moet in een Rechtstaat gekoppeld zijn aan een sanctie, anders wordt ze niet nageleefd. Hiervan is iedereen zich bewust. Hier ook, meer dan anders, moet het niet naleven van de verplichtingen op het gebied van aanwezigheidsregistratie gesanctioneerd worden. Gezien de sectorale kenmerken en de soms lange ketens van onderaannemers is hier het mechanisme van hoofdelijke aansprakelijkheid wel noodzakelijk.
- De huidige verplichting voor werkgevers om het begin en einde van de werken te melden wordt niet gesanctioneerd bij niet-naleving! Behoud van € 150 boete bij onjuiste melding.

### **3. Werkgroep binnen het PC bouw: werkgroep monitoring**

Het sectoraal akkoord 2009-2010 afgesloten binnen het paritair comité bouw bepaalt het volgende:

*“Afspraak om binnen het FBZ een monitoringsysteem op te zetten over het gebruik van tijdelijke werkloosheid.”*

*“Gemeenschappelijke vraag naar sluiten van een convenant tussen de overheid, de werknemers- en werkgeversorganisaties, teneinde het toezicht op het terrein te optimaliseren, en misbruiken te beteugelen.”*

In uitvoering van het sectoraal akkoord werd er binnen het paritair comité bouw een werkgroep “Monitoring tijdelijke werkloosheid” opgericht.

Deze werkgroep heeft al, op het gebied van aanpak sociale fraude, concrete voorstellen uitgewerkt: hoofdbedoeling is ervoor zorgen dat, via een goede uitwisseling van informatie tussen het FBZ en de inspectiediensten en een matching van verschillende bronnen, de sociale fraude inzake tijdelijke werkloosheid doelgericht wordt aangepakt. Zo kan de sociale fraude eindelijk op een gestuurde manier aangepakt worden.

Volgende werkwijze wordt voorgesteld:

- Het monitoringsysteem is gebaseerd op een uitwisseling van informatie tussen het FBZ en de verschillende inspectiediensten (sociale inspectie, inspectie sociale wetten, diensten RSZ, diensten RVA);
- Het FBZ levert aan de inspectiediensten informatie inzake buitengewoon gebruik van tijdelijke werkloosheid;
- De meegedeelde gegevens worden door de inspectiediensten getoetst aan de gegevens van de Oasis-toepassing, die over meer gegevens beschikt. Dit laat toe de vaststellingen van het FBZ Bouw te valideren en eventueel aan te vullen;
- Oasis bevat gegevens van volgende databanken:
  - o DMFA;
  - o Dimona;
  - o Register van werkgevers;
  - o Werfmeldingen en andere RSZ-bestanden;
  - o Bepaalde RVA bestanden;
  - o BTW-aangiftes;
  - o ...
- De inspectiediensten zullen regelmatig een verslag opmaken van de controles (aantal controles, vaststellingen, acties, ...) Het betreft een algemeen rapport, waarin geen gegevens van individuele ondernemingen worden vermeld;
- De uitgevoerde controles kunnen tot sancties leiden, deze bevoegdheid ligt uitsluitend bij de inspectiediensten. Belangrijk bij de controles is dat de inspectiediensten hun engagement hebben gegeven op een evenwichtig sanctiebeleid tussen werkgevers en werknemers;

- De samenwerking tussen FBZ, sociale partners en inspectiediensten zal uiterlijk tegen eind 2010 vastgelegd worden in een samenwerkingsovereenkomst.

#### **4. Schijnzelfstandigen**

Een beroepsactiviteit kan worden uitgeoefend in het kader van een arbeidsovereenkomst en geregeld worden door het sociaal recht of in het kader van een aannemingsovereenkomst volgens het handelsrecht.

De arbeidsovereenkomst is een overeenkomst waarbij een werknemer zich verbindt tegen loon arbeid te verrichten onder het gezag van een werkgever.

De drie karakteristieke elementen van deze overeenkomst zijn: de arbeid, het loon en de gezagsverhouding. Het sociaal statuut van de werknemer onder arbeidsovereenkomst is dat van de loontrekkende.

De aannemingsovereenkomst houdt in dat een partij, de aannemer, zich verbindt tegenover een andere partij om een bepaald werk uit te voeren tegen een bepaalde prijs. Het sociaal statuut van de aannemer is dat van de zelfstandige.

Wat de loontrekkende werknemer fundamenteel onderscheidt van de zelfstandige, is het al dan niet bestaan van een gezagsverhouding bij de uitvoering van de beroepsactiviteit. Indien de arbeid wordt verricht onder het gezag van een ander persoon, dan is er een arbeidsovereenkomst en zeker geen aannemingsovereenkomst.

Diegene die men schijnzelfstandigen noemt zijn werknemers die het sociaal statuut van de zelfstandige aannemen, terwijl zij in werkelijkheid hun beroepsactiviteit uitoefenen onder het gezag van hun opdrachtgever, en dus in de hoedanigheid van loontrekkende werknemer.

Deze toevlucht tot schijnzelfstandigen laat toe de arbeidskost te drukken. De betaling van socialezekerheidsbijdragen als loontrekkende werknemer wordt ontlopen, alsook de betaling van sommen die verschuldigd zijn in het kader van het individueel en collectief arbeidsrecht.

Deze sociale fraude ondergraft zwaar de solidariteit waarop het ganse systeem van de Belgische sociale zekerheid berust. Zij laat tegelijk ook toe om te ontsnappen aan de verplichtende regels die verbonden zijn aan een arbeidsovereenkomst.

De arbeidsrelatiewet van 27 december 2006, heeft tot doel een kader te creëren dat toelaat om de juridische aard van de arbeidsrelatie te beoordelen. De wet voorziet een aantal algemene criteria die voor de kwalificatie in aanmerking moeten worden genomen alsook de mogelijkheid om van specifieke criteria op te maken die van toepassing zijn op een sector of op één of meerdere beroepen of beroepscategorieën .

De wet voorziet in drie types van criteria die zullen moeten worden gebruikt bij de beoordeling van de arbeidsrelatie:

- de criteria die niet mogen worden aangewend en die we neutrale criteria zullen noemen;
- de algemene criteria die in elke arbeidsrelatie kunnen worden gebruikt om uit te maken of er al dan niet een gezagsverhouding aanwezig is;

- de specifieke criteria die eigen zijn aan een sector of een beroep.

#### ***a. de neutrale criteria***

Naast de algemene criteria en de specifieke criteria, vermeldt de wet tevens de criteria die niet kunnen dienen om de arbeidsrelatie te kwalificeren.

Het gaat derhalve om " neutrale criteria " die geen enkele invloed mogen hebben op de beoordeling van een beroepsrelatie, noch in de ene richting (loontrekkende werknemer), noch in de andere richting (zelfstandige). Deze criteria stelen op een aantal juridische elementen die puur vormelijk zijn en die betrekking hebben op de manier waarop de contractpartijen zich voordoen in hun relatie met de sociale en fiscale administratie, maar die niets zeggen over de wijze waarop de partijen in werkelijkheid hun arbeidsrelatie ten uitvoer brengen. Het gaat in het bijzonder om:

- de titel van de overeenkomst;
- de inschrijving bij een instelling van sociale zekerheid;
- de inschrijving bij de Kruispuntbank voor Ondernemingen;
- de inschrijving bij de administratie van de BTW;
- de wijze waarop de inkomsten bij de fiscale administratie worden aangegeven.

Deze criteria kunnen bijgevolg niet worden ingeroepen in het kader van een procedure die tot doel heeft de aard van een arbeidsrelatie vast te stellen.

#### ***b. de algemene criteria***

De algemene criteria die moeten toelaten om de aard van de arbeidsrelatie te beoordelen zijn:

- de wil der partijen: de kwalificatie die de partijen aan hun arbeidsrelatie hebben gegeven. Dit wordt in feite het doorslaggevend criterium want om te bewijzen dat partijen iets anders bedoeld hebben dan hetgeen op papier staat, is erg moeilijk.
- de vrijheid of niet om de werktijd / het werk te organiseren: de onmogelijkheid om vrij zijn tijd te beheren en te organiseren, de verplichting om zich aan een strikt uurrooster te houden en zijn afwezigheden te melden en te rechtvaardigen, de verplichting om een bepaald aantal uren te presteren, te moeten luisteren naar bevelen met betrekking tot specifieke taken en richtlijnen te moeten nakomen, zijn allemaal elementen die een gezagsverhouding doen vermoeden.
- de al dan niet onderwerping aan een hiërarchische controle: de mogelijkheid om controle uit te oefenen op het werk van zijn medecontractant vormt de essentie zelf van het ondergeschikt verband, of die controle nu bestendig dan wel sporadisch is. Wat telt is dat de controle kan plaatsvinden, ook als zij niet op doorlopende wijze wordt uitgeoefend

### *c. de specifieke criteria*

Een procedure is ingesteld die toelaat om, naast de algemene criteria, ook specifieke criteria vast te leggen voor bepaalde sectoren of beroepen.

Het paritair comité bouw heeft een lijst van specifieke criteria opgesteld in aanvulling van de algemene criteria.

De specifieke criteria voor de bouwsector zijn de volgende:

- Het moeten behalen van een resultaat is kenmerkend voor een zelfstandige. De situatie daarentegen waarbij een werkracht alleen gebonden is door een inspanningsverbintenis, een middelenverbintenis en niet noodzakelijk een resultaat moet behalen nijgt naar een werknemersstatuut.
- De verantwoordelijkheid en beslissingsmacht hebben over de financiële middelen om de onderneming rendabel te houden is een essentieel kenmerk van een zelfstandige.
- Vaste en/of gewaarborgde betaling kan een indicie zijn van werknemerschap. Het betalen van vaste voorschotten aan zelfstandigen om hen in staat te stellen materiaal en grondstoffen aan te kopen voor hun opdracht is een courante praktijk in de bouwsector. Deze manier van werken mag dan ook niet beschouwd worden als de verloning van een werknemer.
- Persoonlijke en substantiële investering in de onderneming met eigen middelen en persoonlijke en substantiële deelname in de winsten en verliezen van de onderneming is kenmerkend voor een zelfstandige.
- Onderaanneming bij eigen werkgever tijdens de duurtijd van de arbeidsovereenkomst of onderaanneming hoofdzakelijk bij de vorige werkgever aanvangend binnen een termijn van 6 maanden na de beëindiging van de arbeidsovereenkomst. Dit criterium kan slechts ingeroepen worden wanneer de onderaannemingsactiviteit dezelfde is als deze die werd uitgeoefend tijdens de arbeidsovereenkomst.
- Het dragen van werkkledij van de opdrachtgever kan een gezagslement inhouden. Dragen van specifieke veiligheidskledij van de opdrachtgever, het doen naleven, het uitleggen en doen begrijpen van veiligheidsvoorschriften mag daarentegen niet gehanteerd worden als specifiek criterium.
- Zich manifesteren als onderneming ten overstaan van de medecontractant of van derden is een uiting van een zelfstandig statuut.
- Wanneer de verplaatsingen van de zelfstandige hoofdzakelijk gebeuren met voertuigen van opdrachtgever kan dit een aanwijzing zijn van een band van ondergeschiktheid.
- De zelfstandige die ingedeeld is in de ploegen van de opdrachtgever en dezelfde taken uitoefent als de werknemers van de opdrachtgever kan geacht worden verbonden te zijn met een arbeidsovereenkomst.

- In ruimtes en/of met materiaal werken die in eigen bezit zijn, kunnen zijn indicieën van een zelfstandige dienstprestatie. Het gebruik van collectieve beschermingsmiddelen, zoals steigers, stellingen, enz., die geen eigen bezit zijn van de zelfstandige is een dagdagelijkse manier van werken in de bouwsector die ingegeven is uit veiligheidsoverwegingen en mag niet gezien worden als een element van een werknemersstatuut.
- Mogelijkheid personeel in dienst te nemen of zich te laten vervangen. De mogelijkheid om zich te laten vervangen is een typisch kenmerk voor een zelfstandige samenwerking. Bij een arbeidsovereenkomst is de werknemer persoonlijk gehouden de opdracht uit te voeren.

De opdrachtgever kan en mag steeds – rekening houdend met de veiligheid van het eigen personeel, van het personeel van andere onderaannemers en van derden, met risicobeperking inzake het naleven van verschillende wetgevingen, alsmede rekening houdend met het afgesproken werk en de verwachte kwaliteit hiervan – volgende eisen stellen aan de vervanger van de zelfstandige of zijn personeel, zonder dat dit kan gehanteerd worden als specifiek criterium (ter info: deze bepaling werd ook al eerder gebruikt in verschillende vormen; zie punt 3, punt 6 en punt 10):

- o het vereisen van een wettelijk verblijf in België;
- o het opvragen of doen tonen van C3.2A, arbeidskaart, Limosa-bewijs, E 101, E 102, geldig verblijfsdocument, ...;
- o het opleggen en eisen van de vereiste competenties voor het uitvoeren van het overeengekomen werk;
- o het niet aanvaarden van onwettig gedrag of ongepaste commerciële houding.

Deze elementen kunnen ertoe leiden dat de vervanger de toegang ontzegd wordt op de werkplaats, zonder dat dit te beschouwen is als remming op het in dienst nemen van personeel of op de mogelijkheid zich te laten vervangen.

## **5. Het gebrek aan arbeidskrachten**

Talrijke beroepen in de bouwsector kennen vandaag moeilijkheden met het rekruteren. Dit fenomeen kreeg de naam “knelpuntberoepen”.

De lijst van deze beroepen is van nut om het regionaal tewerkstellingsbeleid en de actie van VDAB / FOREM / ACTIRIS uit te werken. Met deze knelpuntberoepen wordt ook op regionaal niveau rekening gehouden als leidraad voor het uitreiken van arbeidsvergunningen B (zie punt 6. Arbeidsmigraties).

In de realiteit gaat het vaak om beroepen (metselaars, bekisters, dakwerkers, timmerlui, stukadoors, ...) die moeilijk zijn inzake arbeidsvoorwaarden en arbeidskwaliteit. Het gaat soms over beroepen waarin onderaanneming een belangrijke rol speelt, of het nu om Belgische of buitenlandse onderaanneming gaat. Tenslotte, worden deze bouwberoepen en bouwactiviteiten gekenmerkt door een belangrijk aandeel niet aangegeven werk: Belgische onderaannemers zonder veel scrupules (misbruik sociale uitkeringen, niet aangegeven werk, niet naleven van de arbeidsduur), schijnzelfstandigen of schijngedetacheerden (loontrekkenden of zelfstandigen).

Het blijkt dat de vermindering van het zwartwerk in bepaalde beroepen / activiteiten bijdraagt tot de vermindering van de spanningen op de arbeidsmarkt en tot het opnieuw tewerkstellen op de reguliere markt van arbeidskrachten die werden uitgebuit in het zwarte of grijze arbeidscircuit. Dit zou de sector helpen een antwoord te bieden op zijn noden inzake gekwalificeerde arbeidskrachten zonder de loyale concurrentie te vervalsen.

## **6. De arbeidsmigraties**

Hoewel een niet te verwaarlozen deel van de fraude veroorzaakt wordt door Belgische ondernemingen en door werknemers met Belgische nationaliteit, is er ook een belangrijke aangroei van het gebruik van vreemde werknemers en buitenlandse onderaannemingen, onder voorwaarden die variëren van mensenhandel tot detachering..

Er kan worden gesproken over een band tussen de arbeidsmigratie en de sociale fraude. Migranten zijn vaak minder goed geïnformeerd over hun rechten en/of bevinden zich in een brozere materiële situatie. Wij kunnen drie types toestanden onderscheiden: *De "clandestiene" werknemers, asielaanvragers of illegalen, de EU migranten of migranten uit derde landen. Zij vestigen zich in België met een arbeidsovereenkomst, met een statuut als 'Belgische zelfstandige' of via het statuut van detachering.*

### *a. De "clandestiene" werknemers, asielaanvragers of illegalen*

Dit type migratie, eerder terug te brengen tot mensenhandel, komt meer en meer voor in economische activiteiten zoals bouw en textiel. Getuige hiervan het laatste verslag van het Centrum voor gelijkheid van kansen dat melding maakt van een verschuiving van de mensenhandel naar economische sectoren door gebruik te maken van diverse technieken van sociale fraude: schijnzelfstandigen in de internationale onderaanneming gebruik makend van maffia-achtige tussenpersonen. In hun land van oorsprong gerekruteerde personen of (politieke of economische) vluchtelingen in België vormen een zeer kwetsbare groep en een doelwit bij uitstek voor de mensenhandelaars. Het gaat over het algemeen om burgers van landen buiten de EU, daar de burgers van EU-landen zich vrij kunnen verplaatsen.

Hierbij moet worden opgemerkt dat Europa onlangs strengere sancties heeft voorzien tegen werkgevers die werknemers uit derde landen gebruiken zonder arbeids- of verblijfstoelating.

Onlangs, heeft de Commissie twee ontwerpen van richtlijnen voorgesteld met het oog op het openen van het EU-territorium voor inwoners uit derde landen (China, Brazilië, Rusland, ...) voor zogenaamde seizoensarbeid en "uitgezonden" (Intra Corporate Transferees). In essentie gaat dit laatste voorstel over hoger opgeleide experts en technici. Echter, de gehanteerde definities maken dat evengoed gespecialiseerde vaklieden door dit initiatief gevat kunnen worden: metselaars, stellingbouwers, ...

De commissie rechtvaardigt dit wegens gebrek aan werknemers voor deze activiteiten binnen de EU en eveneens wegens de uitbuiting die werknemers uit die derde landen vandaag ondergaan.

De EFBH - en de andere Europese vakbondsfederaties- protesteert en is van oordeel dat het gaat om legalisering van deze economische uitbuiting en van de sociale dumping die daaruit voortvloeit. Voor beide specifieke categorie werknemers zal immers gelden dat zij "een uitzondering" vormen op de gereguleerde migratie van 3<sup>de</sup> landen. Een (nieuwe) uitzondering ten aanzien van het principe 'gelijk loon voor gelijk werk' en ten aanzien van de voorziene systemen van sociale bescherming. Men hoeft slechts te kijken naar de huidige misbruiken van intra-Europese detachering en deze te vermeerderen met wat er vandaag gebeurt op bouwvelden in Dubai en de Emiraten om hiervan overtuigd te zijn. De EFBH zal deze uitzonderingswetten die een soort 2<sup>de</sup> rangwerknemers creëren niet aanvaarden.

*b. De migranten uit de EU of uit derde landen die zich in België vestigen met een Belgische arbeidsovereenkomst*

Dit is de eenvoudigste migrantenvorm. Zij komen zich in België vestigen en werken onder een Belgische arbeidsovereenkomst van zodra zij de voorwaarden tot toegang tot het territorium en tot de arbeidsmarkt vervullen.

De zelfstandigen uit de EU kunnen gebruik maken van het vrij verkeer van diensten. De zelfstandige uit een land dat geen deel uitmaakt van de EU (+EER) moet in het bezit zijn van een verblijfstitel en een Belgische beroepskaart.

Voor de loontrekkenden moet de in België gevestigde werkgever die een werknemer wil tewerkstellen die niet de Belgische nationaliteit heeft op voorhand een arbeidsvergunning aanvragen en verkrijgen. De werknemer die niet de Belgische nationaliteit heeft moet houder zijn van een arbeidskaart. Deze documenten kunnen bekomen worden bij de bevoegde regionale overheden in zoverre aan de toekenningvoorwaarden is voldaan.

Concreet moet een onderscheid gemaakt worden tussen 2 groepen:

- Zij die ontheven zijn van de verplichting een arbeidskaart te bekomen, te weten:
  - o De 25 « oude » leden van de Europese Unie;
  - o De 3 landen die lid zijn van de EER (Europese Economische Ruimte) maar geen lid zijn van de Europese Unie: IJsland, Noorwegen en Liechtenstein.
  
- Zij die niet ontheven zijn van de verplichting een arbeidskaart te bekomen:
  - o Zij die niet komen uit een land van de EER
  - o De 2 laatste nieuwe lidstaten van de EU onderworpen aan overgangsmaatregelen: Roemenië en Bulgarije.

Voor deze twee lidstaten in overgang, heeft België geopteerd voor een versoepeling van de regels op het uitreiken van de arbeidskaart. Kortom, voor de beroepen die op regionaal niveau opgenomen zijn als 'kritische beroepen', bestaat een snelle procedure voor het bekomen van een arbeidskaart B. Concreet, het is steeds de werkgever die de aanvraag voor een arbeidskaart B zal moeten doen bij de regionale dienst voor immigratie. De procedure gaat zeer snel: een arbeidskaart B wordt verkregen binnen de 5 dagen na de aanvraag. De werkgever kan een kopie van deze toelating aan de werknemer overhandigen. Deze kopie dient als voorlopige arbeidskaart B tot uitreiking van deze toelating. Deze maatregelen zouden een einde moeten nemen half 2011 en dan zou het vrij verkeer van werknemers eveneens van toepassing moeten zijn op de inwoners van die beide landen.

Met uitzondering van de personen uit de EER waarop de overgangsmaatregelen niet van toepassing zijn, mogen de buitenlanders die geen Belgisch verblijfsdocument hebben, uitsluitend als toeristen in België verblijven. Het is hen ten stelligste verboden welke lucratieve activiteit ook uit te oefenen, zowel als zelfstandige als in het raam van een band van ondergeschiktheid. De tewerkstelling van buitenlanders die geen papieren hebben of slechts een paspoort of identiteitskaart van hun land van oorsprong wordt met strenge sancties bestraft. Dit geldt eveneens voor niet EER-onderdanen die wonen in een land van de EER en die daar zelfs een arbeidsvergunning hebben. Deze buitenlandse arbeidsvergunningen zijn niet geldig voor een tewerkstelling bij een in België gevestigde werkgever.

### Enkele cijfers

*Sinds half 2006 tot in 2008, is het aantal migranten met arbeidskaart toegekend onder het systeem van « knelpuntberoepen », gedurig gestegen, van 9000 (2/3 jaar) in 2006 tot 27000 in 2007 en 34000 in 2008. Meer dan 90% van deze vergunningen worden toegekend in Vlaanderen en bijna 2/3 in de seizoensarbeid (tuinbouw/fruitteelt). De bouw komt op de tweede plaats gevolgd door de voedingsnijverheid (vlees).*

*In 2009, werd een vermindering van het aantal toegekende arbeidskaarten geregistreerd: 15121 vergunningen voor Vlaanderen waarvan 11000 in de tuinbouwsector en 1300 in de bouw. Deze vermindering met meer dan de helft van de toegekende vergunningen wordt verklaard door het einde (op 1 mei 2009) van het overgangsstelsel voor de 8 nieuwe Oost-Europese lidstaten. Alleen Bulgarije en Roemenië blijven onderworpen aan dit stelsel tot beperking van het vrij verkeer van werknemers, en dit tot mei 2011.*

*Als besluit, we kunnen zeggen dat dit stelsel zeer gematigd werd gebruikt om rechtstreeks arbeidskrachten aan te werven in de ondernemingen van de sector. Zeker als we daarentegen het succes zien van de detacheringstechniek en van de buitenlandse onderaanneming die kan worden geraamd op grond van het aantal LIMOSA-aangiftes (zie punt c. hierna.)*

#### *c. De migranten uit EU-landen, die naar België komen onder detachering*

De detachering is uitsluitend van toepassing op ondernemingen (en zelfstandigen) die onderdaan zijn van een van de 27 landen van de EU (+ 3 landen van de EER) die gebruik kunnen maken van het vrij verkeer van diensten. De werkgevers uit die landen die diensten komen presteren in België moeten geen tewerkstellingstoelating aanvragen voor hun werknemers. Zij mogen echter alleen werknemers tewerkstellen die de vereiste arbeidsvergunning in hun land van vestiging hebben. Een Bulgaarse onderneming, bij voorbeeld, kan hier zonder tewerkstellingstoelating Bulgaren tewerkstellen maar een Nederlandse ondernemer moet een Nederlandse arbeidsvergunning hebben voor zijn Bulgaarse werknemer.

Daar zij geen beroep kunnen doen op de Europese bepalingen inzake detachering, worden de buitenlandse ondernemers onderworpen aan strikte regels. Zij moeten zich in principe komen vestigen in België en bijgevolg precies dezelfde formaliteiten vervullen als een Belgische onderneming. Zo moet bijvoorbeeld een Turkse of Kroatische onderneming die bouwwerken wil uitvoeren in België zich vestigen in ons land. Indien zij loontrekkenden tewerkstelt, moeten die werknemers in het bezit zijn van een arbeidskaart en hun werkgever van een arbeidsvergunning.

Het gaat er meer in het bijzonder om de richtlijn detachering correct toe te passen en er de voorwaarden voor na te leven.

- De eerste voorwaarde is dat de werknemer een permanent werknemer van de onderneming moet zijn en in zijn land zijn beroep hoofdzakelijk voor zijn werkgever moet uitoefenen. Het is slechts uitzonderlijk dat hij zich voor zijn werkgever naar een ander land mag verplaatsen.
- De detacheringperiode is beperkt in tijd.

- De onderneming moet bijdragen betalen aan de sociale zekerheid van het land van oorsprong. In geval van detachering blijft de onderneming immers onderworpen aan de sociale zekerheid van het land van oorsprong.
- De onderneming moet zich wat het arbeidsrecht betreft onderwerpen aan een harde kern van Belgische regels: arbeidstijd, minimumlonen, feestdagen ... de toepassing van deze regels wordt normaliter gecontroleerd door de overheden van het land waar de arbeid wordt verricht.

### Enkele cijfers

*Sinds 2007, is het aantal gedetacheerde personen constant gestegen. In 2010 (9 maand – laatste LIMOSA cijfers en alle sectoren verenigd) hebben zowat 185000 loontrekkenden en 23000 zelfstandigen gebruik gemaakt van het vrij verkeer van diensten via detachering om in België te komen werken. De bouw is de eerste activiteitsector voor gedetacheerde werknemers, voor meer dan 50% van de detacheringen (wij verwachten nog meer precieze cijfers vanwege de RSZ).*

*Opmerkelijk, terwijl de crisis van eind 2008 tot begin 2010 leidde tot een vermindering van de detacheringen van loontrekkenden in 2009, is het aantal gedetacheerden onder het statuut van zelfstandigen blijven groeien tussen 2007 en 2010.*

*2010 meldt zich nu al aan als een recordjaar en we krijgen de indruk dat deze praktijk alledaags wordt ten gevolge van 2 elementen:*

*- de in voege zijnde prijzen voor de bouwwerken die weinig gunstig zijn gezien de begrotingstoestand op alle overheidsniveaus en de beperking van de toegang tot financiering in de privésector (ondernemingen en particulieren)*

*- De vraag naar buitensporige flexibiliteit en de zware arbeidsomstandigheden in sommige subsectoren.*

*Die beide elementen zorgen ervoor dat de gemakkelijke oplossing om beroep te doen op buitenlandse onderaannemers voor de hand ligt. In dergelijke mate dat vakbondsafgevaardigden van grote ondernemingen ons melden dat belangrijke werven toegekend worden aan hun onderneming maar bijna geen arbeiders van hun onderneming op die werven werken.*

Van deze detacheringstechniek wordt gebruik gemaakt door talrijke ondernemingen van de nieuwe landen van de Europese Unie maar eveneens door talrijke Belgische ondernemingen. Spijtig genoeg is deze techniek vaak een middel om de Belgische sociale wetgeving te omzeilen. Een voorbeeld: een Vlaamse onderneming vestigt zich in Polen en detacheert Poolse arbeiders naar België om appartementen in Limburg te renoveren. Zij vermijdt aldus bijdragen te betalen in België. Detachering is legaal, maar slaat bressen en doet praktijken ontstaan die “op het randje af” zijn. Het fraudemechanisme is soms zeer complex. Men gebruikt vandaag, in het kader van detachering, werknemers die geen permanente werknemers zijn. Men stelt volgend mechanisme vast: een onderneming zoekt klanten in de oude EU-landen en werknemers in de nieuwe lidstaten. Zij richt een filiaal op in één van de nieuwe lidstaten; dat filiaal werft werknemers aan die dan naar de oude lidstaten worden gestuurd. Deze filialen presteren als onderaannemers van een Duitse, Nederlandse onderneming, die, op haar beurt prestaties levert voor een plaatselijke ondernemer.

Het gaat dus om een heel organogram en het is op het uiterste eind van deze keten dat wij de zogenaamde gedetacheerde werkkrachten terugvinden. Het gaat om structuren van ketens van onderaannemers waar moeilijk de hand kan worden gelegd op de verantwoordelijke. Die structuren hebben in feite niets te maken met de idee van detachering. Ander voorbeeld: handelsmaatschappijen die in Duitsland of Nederland worden opgericht detacheren Poolse arbeiders naar België terwijl die Poolse arbeiders al 10 jaar in België wonen! Met deze werkwijze wordt de voorwaarde van 'permanent werknemer' volledig omzeild, daar die werknemers nog weinig band hebben met hun land van oorsprong. Vaak is de werkgever ook maar een lege doos, zonder activiteiten, tenzij tussenpersoon te zijn tussen vraag en aanbod!

Het is ontzettend moeilijk dit soort constructies aan te tonen. Door deze frauduleuze praktijken ontstaat dan weer een deloyale concurrentie ten overstaande van de Belgische ondernemingen. Zelfs ten overstaande van die ondernemingen die gebruik maken van zwartwerk. Immers, een Belgische onderneming die gebruik maakt van arbeidskrachten in het zwart (of het nu om clandestiene of anderen betreft) loopt het risico loopt veroordeeld te worden in geval van controle. De werkgever die beroep doet op een buitenlandse medeaannemer, is gedekt: de werknemers zijn niet langer zijn eigen werknemers, maar de werknemers van de buitenlandse onderneming. In de ogen van de wet, valt er de klant niets te verwijten: het is de medeaannemer die verantwoordelijk is voor zijn werkkrachten. Dat is dan ook de reden waarom de idee wordt geopperd van de hoofdelijke verantwoordelijkheid van de opdrachtgever voor elke medecontractant. De opdrachtgever moet dan instaan voor de sociale en fiscale schulden in België. Door dit mechanisme zou de Belgische klant die een beroep doet op een onderneming die facturen indient aan een prijs die manifest lager ligt dan de marktprijs, moeten instaan voor de sociale en fiscale verplichtingen van zijn medecontractant.

## **7. Detacheringsrichtlijn en Europa (arresten Laval, Viking, Rüffert en Luxemburg)**

De Europese Unie is op de eerste plaats een economisch project. Sociale rechten worden hieraan ondergeschikt gemaakt. De vrije concurrentie en de verruimde marktwerking in de Europese Unie steunt onder meer op het vrije verkeer van diensten.

Elke belemmering op het vrij verrichten van diensten is principieel verboden.

Een dienst is elke vorm van economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt (artikel 4 van de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt).

Een dienst die door een onderneming van een bepaalde lidstaat aangeboden wordt aan een onderneming of particulier van een andere lidstaat moet natuurlijk uitgevoerd worden. Om dit waar te maken doet men beroep op werknemers of zelfstandigen. Deze werknemers worden dan gedetacheerd naar de andere lidstaat.

In die zin is de uitvoering van een dienst in het kader van het vrije verkeer van diensten onlosmakelijk verbonden met de detachering van werknemers. De bescherming van werknemers is een dwingende reden van algemeen belang die toelaat om, minstens indirect, toch beperkingen op te leggen aan het vrije verkeer van diensten. De vraag is immers te weten welke loon- en arbeidsvoorwaarden toegepast moeten worden op de gedetacheerde werknemers. Het integrale nationale recht toepasselijk verklaren op de gedetacheerde werknemers zou in tegenstrijd zijn met het principe van het vrije verkeer.

Daarom heeft Europa de Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 december 1996 ("detacheringsrichtlijn") uitgevaardigd. Deze richtlijn legt geen minimum normen vast. Het evenwicht tussen het vooropgestelde vrij verkeer van diensten en de bescherming van de werknemers moet door elke lidstaat afzonderlijk vastgesteld worden. Elke lidstaat moet voor zichzelf uitmaken welke minimale regels inzake loon- en arbeidsvoorwaarden toegepast worden op buitenlandse werknemers. De lidstaten moeten aldus de "harde kern" van arbeidsvoorwaarden bepalen die op hun grondgebied nageleefd moeten worden door elke dienstverlener die er werkzaamheden komt uitvoeren met gedetacheerde werknemers. De richtlijn somt een aantal aangelegenheden op die minimaal geregeld moeten worden. Deze minimale harde kern belet de lidstaten niet om andere arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden op te leggen voor zover het gaat om bepalingen van openbare orde.

De detacheringsrichtlijn laat dus de onderlinge concurrentie tussen de lidstaten grotendeels ongemoeid. Lidstaten met een relatief gunstig systeem van loon- en arbeidsvoorwaarden trachten dit te vrijwaren door een maximalistische omzetting van de richtlijn. De nieuwe lidstaten (na de uitbreiding van 1 mei 2004) hebben eerder geopteerd voor een minimale omzetting.

België heeft geopteerd voor een zo ruim mogelijke omzetting van de richtlijn. Wij hebben bij wet bepaald dat alle arbeids- en loonvoorwaarden, vastgelegd in algemeen verbindend verklaarde CAO's bindend zijn voor alle (buitenlandse) werkgevers die werknemers detacheren naar ons land om hier arbeidsprestaties te leveren.

Buitenlandse werknemers zijn welkom op voorwaarde dat ze komen werken aan onze loon- en arbeidsvoorwaarden. De regel is duidelijk, de controle op de naleving van de regel helaas ontoereikend.

De Belgische omzetting van de detacheringsrichtlijn is vrij uniek. Zweden bijvoorbeeld heeft niets bepaald over minimumlonen. Het vastleggen van minimumlonen is in het Zweedse Koninkrijk een exclusieve aangelegenheid van de sociale partners. Tegelijkertijd kent Zweden geen systeem van algemeen bindend verklaring van CAO's. CAO's worden er bij voorkeur afgesloten op lokaal niveau. Individuele werkgevers worden desnoods gedwongen deze CAO na te leven door middel van een collectieve actie. Het recht op collectieve actie is gewaarborgd door de Zweedse grondwet. In praktijk moeten de Zweden zelden van dit recht gebruik maken omdat er een zeer grote syndicalisatiegraad is (zowel bij werkgevers als bij werknemers).

Kortom, Zweden voelde zich behoorlijk veilig in haar eigen systeem van collectieve arbeidsverhoudingen. Buitenlandse werkgevers die de CAO-afspraken niet respecteren zouden door collectieve acties wel op andere gedachten gebracht worden.

De aanval op hun systeem kwam uit eigen hoek. De Letse bouwfirmas Laval, weliswaar opgericht met Zweeds kapitaal, sloot een contract met de Stad Vaxholm voor de bouw van een school. Voor het uitvoeren van deze bouwwerken werden bouwvakkers uit Letland ingezet. Uiteraard tegen Letse loon- en arbeidsvoorwaarden. Laval had daartoe zelf een CAO afgesloten met de Letse bouwvakbond.

De Zweedse vakbond van bouwvakkers organiseerde een boycot van het bouwterrein te Vaxholm. Overige vakbonden sloten zich daarbij aan waardoor de bouwwerf niet meer beleverd werd. De vrijheid van de Letse bouwvakker werd gerespecteerd (ze werden toegelaten tot de werf) en Laval werd niet verplicht om zich aan te sluiten bij de Zweedse werkgeversbond. De collectieve actie was uitsluitend gericht op de naleving van de Zweedse CAO voor de bouw.

Laval betwistte deze actie en stapte naar de rechter. De Zweedse rechter stelt een prejudiciële vraag aan het Europese Hof van Justitie. Met name wordt aan de Europese rechter gevraagd in welke mate het collectief actierecht strijdig is met het vrij verkeer van diensten en de vrijheid van vestiging (fundamentele economische vrijheden van het EG-verdrag).

Het Europese Hof erkent dat het recht op collectieve actie een grondrecht is dat integraal deel uitmaakt van het gemeenschapsrecht. Dit staat thans uitdrukkelijk in het aangepaste en hernieuwde verdrag van Lissabon. Maar, dit recht wordt echter beperkt door de vrijheid van dienstverrichting.

In die zin moet het recht op collectieve actie steeds uitgeoefend worden op grond van een legitiem doel, zoals de bescherming van de werknemers.

Dit legitieme doel was, volgens de Europese rechter, in de Zweedse case niet aanwezig. Door het ontbreken van een algemeen bindend verklaring kon de onderneming uit Letland (in principe) niet weten welke norm zij moest naleven. De regeling om door middel van een staking of collectieve actie het CAO-loon op te leggen, geldt enkel ten aanzien van Zweedse inwoners.

Doordat Zweden geen minimumlonen heeft vastgelegd (desnoods per sector) kan geen gebruik gemaakt worden van het collectieve actierecht om meer te bekomen.

De collectieve actie kan dus niet in de plaats komen van een algemeen bindend verklaring. Met andere woorden, vrije loononderhandelingen tussen werkgevers en vakbonden is prima maar zorg vooral voor een wettelijk instrumentarium om deze afspraken ook daadwerkelijk afdwingbaar te maken. Dit is een waarschuwing voor al diegenen die de collectieve loonvorming en het algemeen

bindend verklaren van CAO's in België onderuit willen halen. Tegelijkertijd is dit een pleidooi om het systeem van algemeen bindend verklaring te veralgemenen in een Europese context.

De Europese uitspraak legt nog een andere beperking op aan het stakingsrecht. De rechter zou mogen nagaan in welke mate een (transnationale) collectieve actie gerechtvaardigd is door een legitiem doel en in welke mate de ingezette middelen passend zijn om dat doel te bereiken. Aldus mengt de rechter zich in het belangenconflict dat aan de grondslag ligt van elke collectieve actie (staking). Dit zou de rechter toelaten een opportuniteitsoordeel uit te spreken over een sociaal conflict. De grens tussen de beoordeling van de opportuniteit en de evenredigheid van een stakingsactie is natuurlijk flinterdun.

Hoewel deze uitspraak enkel geldt in een Europese, grensoverschrijdende context, vrezen wij toch dat hierdoor opnieuw een precedent gecreëerd werd.

Het Europees Hof van Justitie hanteert dus een zeer strikte interpretatie van de detachingsrichtlijn. De minimale bescherming ten aanzien van werknemers, zoals die voortspuit uit de omzetting van de richtlijn, geeft meteen ook de maximale grens aan die gesteld kan worden aan het vrij verkeer.

Met andere woorden, een bescherming die verder gaat dan de minimumnormen opgelegd als gevolg van de omzetting van de detachingsrichtlijn, wordt beschouwd als afscherming van de vrije markt. Meer zelfs, de Zweedse vakbond kon het geldende minimumloon dus ook niet afdwingen door een collectieve actie.

De Finse Viking case is een zaak van internationaal zeetransport. De Finse vakbonden verzetten zich tegen de uitvlagging van de veerboot Rosella die een dagelijkse ferriedienst tussen Helsinki en Tallinn, (Estland) verzorgt. De Finse ferrymaatschappij Viking Line, had daartoe al een dochterbedrijf opgericht in Estland. Het was uiteraard de bedoeling om een Estse bemanning in dienst te nemen tegen uiteraard lagere loon- en arbeidsvoorwaarden

De Finse vakbond van varend personeel (FSU) ging daar niet mee akkoord. Zolang de Rosella onder Finse vlag vaart moet de CAO voor het varend personeel naar Fins arbeidsrecht toegepast worden.

De strijd tegen uitvlagging naar goedkopere vlagstaten is één van de prioritaire beleidsdoelstellingen van de internationale transportbond ITWF met zetel te London. De Finse vakbond FSU is aangesloten bij ITWF en volgt deze beleidsdoelstelling.

Het gezamenlijke verzet van de vakbonden aangesloten bij ITWF leidde tot een boycot van Viking Line in die zin dat werd opgeroepen om geen onderhandeling aan te gaan met Viking Line of Viking Line Eesti. Aldus zou de bemanning zelfs in geval van omvlagging in dienst blijven onder Finse loon- en arbeidsvoorwaarden, wat de uitvlagging zinloos maakt.

Viking wendt zich vervolgens preventief tot de Britse rechter (commercial Court) om deze collectieve actie te verbieden. Viking voert aan dat de actie in strijd is met het vrij verkeer van diensten en de vrijheid van vestiging. In eerste aanleg krijgt Viking gelijk maar in hoger beroep (Court of Appeal) wordt een prejudiciële vraag gesteld over de mogelijke strijdigheid met het EU-recht.

In eerste instantie bevestigt het Europese Hof van Justitie dat het recht van een vakbond om een collectieve actie te ontplooiën, een fundamenteel grondrecht is dat deel uitmaakt van het gemeenschapsrecht.

Het Hof verwerpt ook de stelling dat een collectieve actie principieel indruist tegen de fundamentele vrijheden van het EU-verdrag. De Gemeenschap heeft niet enkel een economisch maar ook een sociaal doel.

Het recht op transnationale collectieve actie kan derhalve een gerechtvaardigde beperking zijn aan het fundamenteel recht op vrijheid van vestiging. Economische vrijheden en het fundamentele grondrecht op collectieve actie mogen dus tegenover elkaar afgewogen worden.

Een collectieve actie kan een legitiem middel zijn om lonen en arbeidsomstandigheden te beschermen. De uitoefening van dit recht op collectieve actie moet echter steeds beoordeeld worden in functie van het rechtmatig doel dat wordt nagestreefd.

De rechter mag de inhoud van de grensoverschrijdende collectieve actie onderzoeken. De rechter mag hierbij nagaan of minder beperkende actiemiddelen beschikbaar zijn om de collectieve onderhandeling tot een goed einde te brengen en of de vakbond deze middelen had uitgeput alvorens een actie te beginnen. Dit betekent dus dat, volgens het Europese Hof van Justitie, de rechter een proportionaliteitsoordeel kan uitspreken over de collectieve actie.

Deze uitspraak vormt een ernstige bedreiging voor het recht op grensoverschrijdende collectieve actie. Ook in de strijd tegen sociale dumping, in casu door uitvlagging naar een lidstaat met "lagere" sociale voorwaarden, zal het recht op collectieve actie steeds met redelijkheid en in proportie uitgeoefend moeten worden in functie van het beoogde doel. Het laatste woord is daarbij aan de rechter.

In een derde zaak, de Rüffert-case, heeft het Europese Hof duidelijk gemaakt dat de regels die gelden ten aanzien van buitenlandse werknemers aan een aantal voorwaarden moeten voldoen.

De loon- en arbeidsvoorwaarden die verplicht opgelegd worden aan buitenlandse werknemers die op het grondgebied van een andere lidstaat komen werken, moeten aan een aantal voorwaarden voldoen:

- de norm moet voldoende duidelijk en specifiek zijn. Deze duidelijkheid kan blijken uit de wet, een reglement of een algemeen bindend verklaarde CAO;
- de norm moet voldoen aan een dwingende reden van algemeen belang;
- de norm die het gastland oplegt mag niet reeds in het land van herkomst opgelegd zijn;
- de norm kan beoordeeld worden in functie van het beoogde doel (sociale bescherming) en de nationale rechter kan toetsen of de norm noodzakelijk en evenredig (proportioneel) is om dat doel te bereiken.

Een recente illustratie van deze principes vinden we in de zaak die de Europese commissie ingesteld heeft tegen het Groot Hertogdom Luxemburg.

De commissie is van oordeel dat de manier waarop het Groot Hertogdom de detacheringsrichtlijn omgezet heeft, veel te vergaand is. In het bijzonder waar Luxemburg gezegd heeft dat de volledige regelgeving in verband met arbeid en tewerkstelling behoort tot de openbare orde en bijgevolg dwingend toegepast moeten worden op elke buitenlandse werknemer.

Deze omzetting is onvoldoende specifiek, zo stelt de commissie. Een buitenlandse werkgever kan immers niet weten welke Luxemburgse loon- en arbeidsvoorwaarden hij moet respecteren. De norm die een lidstaat oplegt aan buitenlandse werknemers moet voldoende concreet en controleerbaar zijn.

Het Luxemburgs sociaal model komt natuurlijk al dichterbij het Belgische. België heeft, zoals gezegd, de detachingsrichtlijn omgezet door alle loon- en arbeidsvoorwaarden voortspuitend uit algemeen bindend verklaarde CAO's verplicht te maken voor buitenlandse werknemers die in ons land komen werken. In het licht van de Europese rechtspraak kan men zich gaan afvragen of deze omzetting voldoet aan de voorwaarde van algemeen belang.

De detachingsrichtlijn dient opnieuw in zijn oorspronkelijk betekenis hersteld te worden. Met name aan de lidstaten toelaten om bindende loon- en arbeidsvoorwaarden op te leggen aan buitenlandse werkgevers en werknemers. De bescherming die geboden wordt door de detachingsrichtlijn is een minimale bescherming en niet, zoals de rechtspraak van het Europees Hof aangeeft, een maximale bescherming. Het vrij verkeer mag geen voorrang hebben op de arbeidsbescherming.

## **8. EFBH voorstellen inzake preventie, opsporing en bestrafing van onwettige tewerkstelling in de bouwsector.**

De Europese bouwsector heeft bij uitstek te maken met onwettige tewerkstelling. Het bestrijden van zwartwerk en parallelle economie dient op meer gecoördineerde wijze te gebeuren, ook op Europees vlak. Het EFBH stelt een aantal concrete maatregelen voor waarmee ze naar het Europees parlement trekken. De uitwerking van deze maatregelen zou liefst resulteren in een richtlijn.

Samenvattend komen de voorstellen neer op:

1. maatregelen gericht op werkzaamheden in de bouwsector in ruime zin.
2. Er is duidelijk behoefte aan gemeenschappelijke Europese definities, onder meer van het begrip arbeidsrelatie.  
  
Doordat er verschillende nationale definities naast elkaar bestaan, krijgen criminele organisaties de gelegenheid te gaan shoppen in de verschillende lidstaten.
3. Specifieke regelgeving om aanbieders van onwettige tewerkstelling (gangmasters) aan te pakken, alsook diegenen die van de onwettige tewerkstelling gebruik maken.  
  
Organisaties die een intermediaire rol spelen op de arbeidsmarkt in de verschillende lidstaten moeten onderworpen worden aan een voorafgaandelijke aanmelding en registratie (erkenningregeling). Daarnaast moeten zij het bewijs leveren dat ze de regelgeving respecteren (o.a. minimumlonen, arbeidsduur, arbeidsbescherming en de betaling van sociale bijdragen)
4. Specifieke regelgeving om postbusfirma's aan te pakken  
  
Ten einde juridische constructies te vermijden dienen ondernemingen met een buitenlandse vestiging aan te tonen dat ze minstens de helft van het personeel te werk stellen in het land van herkomst;
5. Invoering van een Europese sociale identiteitskaart (SIK)  
  
Iedereen die zich op een bouwlocatie bevindt zou een sociale identiteitskaart bij zich moeten dragen. De hoofdaannemer moet een register bijhouden waarin de namen en kaartgegevens bijgehouden worden.
6. Hoofdelijke aansprakelijkheid van de hoofdaannemer  
  
Er moet een Europese regelgeving komen voor de hoofdelijke aansprakelijkheid van de hoofdaannemer in een ondernemingsketen. De hoofdaannemer wordt aldus verplicht toe te zien op de naleving van de algemene werkgeversverplichtingen ten aanzien van de uitbestede werknemers op de bouwlocatie.
7. Preventieve maatregelen en sensibiliseringscampagne
8. Aanscherping van controle en recherche
9. Vergemakkelijken van klachten  
  
Vakbonden hebben een legitiem belang bij de naleving van de maatregelen ter bestrijding van de sociale fraude. Dus ook klachten van vakbonden moeten gevolg krijgen.

10. Verplichting tot betere bestuurlijke samenwerking

Hier kan verwezen worden naar het Belgisch model van interne coördinatie tussen inspectiediensten alsook naar de crosscontrole die via databanken gebeurt.

11. Specifieke handhaving en naleving

De bestraffing van onwettige tewerkstelling blijft uiteraard een nationale aangelegenheid van de lidstaten maar het element opzet en recidive zou meer belang moeten krijgen. Ook en vooral wanneer deze feiten zich in een andere lidstaat voorgedaan hebben. Daarvoor is justitiële uitwisseling van informatie vereist.

12. Een nieuw europees sociaal inlichtingen en recherche-agentschap om onwettige tewerkstelling op te sporen en te voorkomen

Er is dringend behoefte aan een soort sociale Interpol. Deze “recherchefabriek” mag zich niet beperken tot het ‘vangen van de boeven’ maar moet ook samenwerkingsverbanden met andere partnerorganisaties opzetten.

## **9. Inspectiediensten**

De inspectiediensten zijn een essentieel onderdeel in de ontwikkeling van een doeltreffende strijd tegen de sociale fraude.

Het is uiterst belangrijk de nodige budgettaire en menselijke middelen te voorzien voor de controles: het « risico om gepakt te worden » blijft vandaag nog veel te klein om fraudeurs te ontmoedigen (het is als het ware zoals de pakkans voor overdreven snelheid).

### *a. Voldoende en goed uitgeruste bezetting, het risico dat de ervaring verdwijnt*

Voldoende uitgerust en gevormd personeel bij de diensten van de sociale inspectie kan een groter aantal controles uitvoeren en de fraudeurs beter in het vizier nemen.

Er werken ongeveer 1000 personen voor de federale sociale inspecties.

#### Evolutie van de bezetting

*Huidige personeelssterkte voor de controles bij de 4 belangrijkste federale inspectiediensten:*

- *Toezicht op de sociale wetten (FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg): 278 controlebeambten;*
- *Sociale Inspectie (FOD Sociale zekerheid): 223 controlebeambten;*
- *RSZ: 205 controlebeambten;*
- *RVA: 297 controlebeambten.*

*Deze bezetting is stabiel gebleven sinds 2006 terwijl de uitdagingen i.v.m. sociale fraude alleen maar toenemen door internationalisering van de netwerken en de problemen die gepaard gaan met de uitbreiding van Europa.*

*Dit kader, dat al onvoldoende is, dreigt nog te verminderen ten gevolge van de vooropgezette besparingen in de openbare diensten en door de niet vervanging van een deel van de controleurs die met pensioen gaan.*

De vrees bestaat ook dat met de vergrijzing van het kader een deel van de ervaring en de kennis van zaken samen met de gepensioneerde inspecteurs verdwijnt.

De onderstaande cijfers (zie punt 9) bewijzen dat een uitbreiding van het personeelskader van de federale inspecties gerechtvaardigd is. De controles kennen een groot terugverdien-effect.

### *b. Gebruik van de gegevensbanken of databestanden: het programma OASIS*

De ontwikkeling van het gebruik en de kruising van gegevens uit databestanden maakte het mogelijk de controles efficiënter uit te voeren en de evolutie van de door fraudeurs gebruikte technieken beter op te volgen.

Het gaat hier voorafgaand om een belangrijk werk op informaticavlak (ontwikkeling van software om de gegevens te behandelen en met elkaar te vergelijken) en op administratief vlak en daarna om het

versterken van de controles vanwege de sociale inspectiediensten. Dit werk biedt de mogelijkheid een multidisciplinaire “intelligence”-functie uit te werken: datamining, detectie fraudeprofielen. Vervolgens, zal de uitwisseling van deze fraudeprofielen ten gunste komen van alle inspectiediensten (vb. het gebruik van RSZ-gegevens betreffende het annulatie-gedrag van werkgevers inzake DIMONA is een mogelijke indicator voor de identificatie van zwartwerk door de SIOD).

Dit is de doelstelling van het programma OASIS: de doelgroep van te controleren ondernemingen beter bepalen door opzoeking door middel van indicatoren en risicoanalyses. Dit programma impliceert 4 inspectiediensten, nl.:

- FOD inspectie Sociale Zekerheid,
- Inspectie RSZ,
- Toezicht op de sociale wetten van de FOD Arbeid en Sociaal Overleg,
- Inspectie RVA.

De bronnen waaruit de gegevens komen zijn:

- 3 databases: RSZ, RVA en BTW (geen zwartwerk zonder zwart omzetcijfer)
- 8 gegevensbronnen
  - DMFA
  - DIMONA
  - Repertorium van de werkgevers
  - Bestanden werven en onderaannemers
  - Bestand rekeningen en heffingen RSZ
  - Werkloosheid
  - Aangifte BTW
  - Listing klanten en leveranciers

Als eersten worden 4 sectoren in het vizier genomen (zij hebben als gemeenschappelijke eigenschap de mogelijkheid tot economische werkloosheid en weerverlet):

- Bouw
- Elektriciteit
- Metaalconstructie
- Parken en tuinen

Maar ook de sectoren industriële schoonmaak en transport.

Het proces tot opstelling van « alarmsignalen » vertrekt uit de ervaringen van de actoren op het terrein, ervaringen die behandeld worden door verschillende Workshops met het oog op vaststelling van algoritmes. De in de Regio's behandelde dossiers gaan dan weer stroomopwaarts en deze feedback maakt het mogelijk de algoritmes te verbeteren en/of nieuwe alarmsignalen vast te stellen.

### Gebruik van de alarmsignalen:

30 alarmsignalen zijn beschikbaar. Er zijn 8 types alarm:

- code RSZ (sector) → 1
- Variatie aantal werknemers → 5
- Omzetcijfer → 6
- Schulden bij BTW en RSZ → 5
- Tijdelijke werkloosheid → 4
- Gelijkgestelde dagen → 2
- Kwaliteit van de actoren (30 BIS) → 7
- Lonen → 1

De alarmsignalen worden samengevoegd in functie van het type geviseerde fraude: werkloosheid, zwartwerk, vergoeding ziekte, twijfelachtige onderaanneming, ...enz. Het is eveneens belangrijk rekening te houden met de regionale (vb.: vorst) et sectorale specificiteiten.

### Voorbeelden:

1. Alarmsignaal met registratienummer, BTW-cijfers en aantal bij RSZ aangegeven dagen: Indien er een verhoging is van de toegevoegde waarde zonder overeenkomstige verhoging van het aantal aangegeven werkdagen → te controleren anomalie + nagaan over verschillende kwartalen;
2. Alarmsignaal betreffende sterke en snelle variaties van het aantal werknemers;
3. Alarmsignaal bij vergelijking aantal werknemers en aantal aangegeven dagen;
4. Alarmsignaal bij vergelijking aangegeven dagen en dagen tijdelijke werkloosheid in de onderneming t.o.v. gemiddelde van sector;
5. Idem met de verhouding inzake de gelijkgestelde dagen;
6. Alarmsignaal bij vergelijking aantal geannuleerde DIMONA met aantal werknemers binnen de onderneming;
7. Alarmsignaal betreffende aantal werknemers op werkloosheid zonder betalingen werkloosheid;
8. Alarmsignaal bij vergelijking van globaal gemiddeld loon in onderneming met gemiddeld loon van sector.

Deze verschillende alarmsignalen moeten met elkaar worden gekruist over een significante periode. Dit maakt het dan mogelijk (voor een gegeven onderneming) grafieken van frauderisico op te stellen met een historiek van de onderneming sinds 2005.

*c. Specifieke aanpak van de sociale fraude*

De SIOD (Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst) is de koepel waarbinnen de 4 grote inspectiediensten (RVA, RSZ, Toezicht op sociale wetten, Sociale inspectie) in nauwe samenwerking met het College van Procureurs Generaal, het strategisch beleid vastlegt inzake aanpak van de sociale fraude in de arrondissementen.

Het strategisch plan van de SIOD wordt elk jaar opgesteld ter aanvulling en coördinatie met dit van de verschillende federale inspectiediensten. Het laatste plan is uit 2009 en werd goedgekeurd door de uittredende regering.

*De hoofdlijnen (de geest) van dit plan kunnen in 4 grote lijnen worden samengevat:*

- *Professioneel te werk gaan*
- *Doelgerichte aanpak sociale fraude*
- *Gemeenschappelijke benadering (werkmethode/geïntegreerde strategie/communicatie optimaliseren)*
- *Minimum aantal controles per jaar -> 9220/jaar*

*De prioritaire doelstellingen van de SIOD gaan naar het bestrijden van de meest zichtbare fraudefenomenen:*

*De prioritaire doelstellingen van de SIOD gaan naar het bestrijden van de meest zichtbare fraudefenomenen:*

- *De strijd tegen niet-aangegeven arbeid volgens een doelgerichte benadering op sectoraal niveau hoofdzakelijk gericht op de bouw (cumulatie uitkeringen en werk, buitenlanders niet in orde met verblijf – Oost-Europese en Braziliaanse filière – economische uitbuiting) en HORECA maar ook door verhoging kwaliteit van de controles (min. 25% positieve controles)*
- *De strijd tegen de grensoverschrijdende fraude en meer in het bijzonder de detacheringen en valse detacheringen met versterking van de internationale samenwerking.*
- *De strijd tegen de fraude onder andere georganiseerd door de ontwikkeling van “data-mining” en de samenwerkingsverbanden federale politie en de diensten van de FOD financiën (SIOD,CFI). Worden vooral geïntegreerd de “nieuwe vormen van koppelbazerij in de sector schoonmaak, bouw en metaal”.*
- *De strijd tegen sociale engineering en specifiek het “shoppen” met PC, de controle van de bedrijfswagens en beroepskosten.*

*Het plan heeft het ook over een betere communicatie om aldus te sensibiliseren en een grotere zichtbaarheid te geven aan de strijd tegen de fraude, deze beter te meten en er de oorzaken van te bestuderen. Tenslotte zouden ook de onrechtstreekse effecten (afradende effecten) van de controles moeten worden gemeten.*

De strijd tegen de ernstige en georganiseerde sociale fraude vereist een integrale en geïntegreerde aanpak en dus de betrokkenheid van de sociale inspectiediensten, het openbaar ministerie en de politie alsook de arbeidsauditoraten voor wat de effectieve toepassing van de strafrechtelijke sancties betreft.

De exploitatie van de bestaande databases staat in haar beginfase: er bestaan schitterende instrumenten maar zij worden nog onvoldoende gebruikt. Het programma OASIS is op dit ogenblik slechts beschikbaar voor 9 inspecteurs (min of meer één per provincie). Sommige gegevens worden onvoldoende uitgebuit: vb., de LIMOSA gegevens die zouden kunnen worden behandeld en gekruist met andere gegevens (Aangiftes werven, BTW, ...enz.), wat het mogelijk zou maken de internationale dimensie van de fraude te integreren en haar banden met Belgische klanten/ondernemingen.

De sociale en fiscale administraties / inspecties werken nog te vaak als 2 gesloten werelden, zelfs al is het waar dat de samenwerking vordert en onlangs nog verbeterd is.

Zo werd in februari 2010, te Brussel een protocol getekend tussen de Administratie voor Ondernemings- en Inkomensfiscaliteit (AOIF) van de Federale Overheidsdienst (FOD) Financiën, de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (WASO), de FOD Sociale Zekerheid, de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ), de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), het Rijksinstituut voor ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) en de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD). De federale sociale en fiscale inspectiediensten zullen op structurele basis alle nodige inlichtingen uitwisselen om strijd te voeren tegen de sociale en fiscale fraude. Het gaat vooral om de wederzijdse uitwisseling van beschikbare informatie over fiscale en sociale aanpassingen van lonen en andere belastbare voordelen. Een sociale aanpassing kan eventueel ook leiden tot een fiscale aanpassing en omgekeerd.

Overeenkomsten en protocols van akkoord met de sociale partners zijn eveneens wenselijk om de controles beter te omschrijven en de doeltreffendheid van de strijd tegen de sociale fraude te verhogen (zie punt 3, 10 en 13).

## **10. Kostprijs van de fraude – synthese-elementen van de studie van het HIVA en de UIA.**

De zwarte economie becijferen is erg moeilijk. Talrijke beleidsbeslissingen hangen af van de raming van de fraude in het algemeen, of deze nu sociaal of fiscaal is. Hoe hoger de fraude, hoe meer de openbare overheden middelen moeten toekennen aan de strijd tegen deze plaag. Doelstelling is het recupereren van het gefraudeerde geld om de lasten op eerlijke werknemers/ondernemingen te verminderen. Spreken over de zwarte economie, is immers spreken over miljarden euro. Het probleem is echter dat de specialisten het onder elkaar niet eens zijn en sterk verschillende cijfers naar voor schuiven.

Deze verschillende cijfers worden verantwoord door het in overweging nemen van verschillende realiteiten en methodes.

Academische studies becijferen de zwarte economie (informele economie) tussen de 12 en 22% van het BBP in België. Deze studies houden rekening met alle fraudes (sociale en fiscale) en sommige studies integreren daarbij ook de informele maar niet frauduleuze economie. De Oostenrijkse professor Schneider (OESO studie) becijferde de zwarte economie op 18% van het BBP, hetzij 60 miljard euro.

De studies van de NBB (benadering via de nationale rekeningen) zijn beperkter in hun benadering en houden alleen rekening met de fraude die een impact heeft op de activiteiten van ondernemingen die officieel bestaan. Het gaat er hen om het BBP te corrigeren met de activiteiten die door de geregistreerde ondernemingen worden verscholen. De laatste studie hieromtrent door de NBB uitgevoerd (besteld door Carl Devlies), raamde de zwarte economie op 3.8% van het BBP, hetzij om en bij de 13 miljard euro. .

### **Omvang en gevolgen van de sociale fraude in de bouwsector**

De deloyale concurrentie in de bouwsector maakten het voorwerp uit van twee door de sociale partners bestelde studies. Eén van deze beide studies (HIVA, Prof. Pacolet) boog zich over de karakterisering en het volume van de fraude/deloyale concurrentie in de sector (gestoeld op enquêtes uitgevoerd bij bouwondernemingen). De conclusies deden nogal wat vragen rijzen:

- 50% à 60% van de bouwondernemingen ondervinden nadelen van de fraude in de zin van deloyale concurrentie,
- De reguliere werkgelegenheid verliest gemiddeld 25% à 31% van het totale activiteitsvolume, Wat bij extrapolatie naar het geheel van de sector tussen de 41.000 à 50.000 banen vertegenwoordigt!

Deze resultaten worden door andere studies bevestigd.

→ Het Instituut voor de Nationale Rekeningen raamt het zwartwerk op (Pacolet en Marchal, 2003, pagina. 723):

- 23% van het omzetcijfer (2006: 39 miljard euro) → = 8,97 miljard euro
- 7,5% van de loonmassa (2008: 3,535 miljard euro) → = 265 miljoen euro
- En zelfs op 46% van het bruto exploitatie overschot (bruto winst).

→ In de laatste studie van de NBB, staat dat elke activiteitssector het voorwerp uitmaakt van specifieke correcties op het omzetcijfer en de aankopen van grondstoffen van de ondernemingen in functie van enquêtes of elementen aangeleverd door de fiscale en sociale controles. Voor de bouw, is de NBB aldus van oordeel dat 30% van de activiteiten in het zwart plaatsvinden. Voor de Horeca en de kleinhandelzaken, 16%.

De bouw geniet dus van het trieste voorrecht aan de top te staan van de fraudegevoelige sectoren.

De Nationale Bank wijst eveneens de bouwsector aan en stoelt zich daarbij op de hypothese dat zwartwerk vooral voorkomt wanneer er een rechtstreeks contact is tussen de onderneming en de klant/consument. Nochtans toont de studie van professor Pacolet over de bouwsector aan dat fraude ook voorkomt met onderaannemers.

Deze deloyale concurrentie raakt zowel de werknemers en ondernemingen als de overheden. De vormen van deloyale concurrentie die volgens de bouwondernemingen het vaakst worden gebruikt zijn de volgende (HIVA enquête):

Niet naleven arbeidsvoorwaarden	
- Minimumlonen	78%
- Arbeidsduur	87%
Fiscale en parafiscale fraude	
- Sociale zekerheidsbijdragen (België)	61%
- BTW	40%
- Belastingen	39%
Beroep op niet geregistreerde onderaannemers zonder inhouding RSZ of belastingen	49%
Tewerkstelling	
- Schijnzelfstandigen	52%
- Werklozen	47%
Oneigenlijk gebruik van economische werkloosheid	29%

Indien een oplossing zou worden gevonden voor het geheel van het fenomeen zwart- of grijswerk in de sector, zou de bouw zijn rol als locomotief van de Belgische economie nog beter kunnen spelen. De bouwsector is een sector die 8% van de rechtstreekse werkgelegenheid vertegenwoordigt in België en waarvan in het totaal 12 à 13% van de werkgelegenheid in België afhangt. Efficiënte bestrijding van fraude in de bouwsector zou een verhoging van de officiële rijkdom van het land betekenen. Dit zou dan ook leiden tot bijkomende inkomsten om het overheidsbeleid te voeren (woningbouw, energie, onderwijs, wegen en infrastructuur, enz....). Met de economische en budgettaire crisis die wij vandaag kennen, zou het opleggen van respect voor de regels van de loyale concurrentie een prioriteit zijn.

Sommigen zullen zeggen dat deze zwarte economie ook rijkdom genereert. Dit is een vals argument. De studie van professor Pacolet bevestigt dat de zwarte economie meer armoede genereert en minder ontwikkeling. Het is namelijk in de minst ontwikkelde regio's van het land dat de zwarte economie het weligst tiert. Uit de controlegegevens van de inspecties, blijkt ook dat de provincies die het meest getroffen worden door de zwarte economie (zelfs indien de ondernemingen beheerd worden van buitenaf en niet werken in de provincie waar de sociale zetel ligt) de minst ontwikkelde provincies zijn en het laagste inkomen per bewoner hebben.

Wij pleiten dus voor sanering en betere regulatie opdat de bouwsector een sterke sector zou zijn binnen onze economie.

## **11. Convenanten in de regio's**

*Diverse convenanten werden afgesloten op lokaal niveau. Zij vormen concrete ervaringen in de strijd tegen de sociale fraude.*

*Wij weerhouden wat de bouw betreft: Antwerpen en Charleroi. Luik en Brussel hebben nog geen convenant gesloten op lokaal niveau.*

### *a. Ervaring met een convenant voor de strijd tegen de sociale fraude in de regio Antwerpen*

Het convenant is niet meer actief sinds verschillende jaren maar de opgedane ervaring blijft echter interessant.

### *b. Ervaring met een convenant in de provincie Henegouwen*

De vaststellingen in verband met sociale fraude in de regio werden reeds lang geleden verricht door onze organisatie en onze militanten.

Bij het begin van het sociale jaar 2005-2006, beslisten de sociale partners op lokaal vlak hun inspanningen samen te leggen om tot een project van uitwisseling van informatie te komen om beroep te kunnen doen op de inspectiediensten en de registratiecommissie.

Op het vlak van deze commissie, kwamen sommige sociale partners en de inspectiediensten tot de conclusie dat uitsluitend 'kleine visjes' werden gevangen en dat de doelstelling van de commissie niet meer volledig werd behaald.

### **Werkmethode**

ACV Bouw en Industrie Charleroi nam het initiatief de plaatselijke sociale partners samen te roepen om een gemeenschappelijk standpunt en een gedragslijn uit te stippelen. Tegelijkertijd met deze eerste contacten, werd het project uitgebreid tot alle collega's van de provincie Henegouwen.

Een eerste actie was een ontmoeting met de Arbeidsauditeur van Charleroi. Deze ontmoeting was ontluisterend toen wij hoorden welke geringe prioriteit deze problematiek krijgt op het vlak van de strafrechtelijke vervolging. Tijdens deze vergadering kregen wij de toestemming deel te nemen aan sommige vergaderingen van de « plaatselijke cellen van het arrondissement » belast met de coördinatie van onderzoeken tussen de verschillende inspectiediensten: de RVA, het Parket, de Arbeidsauditeur en de plaatselijke politie. Daar ook was het onthaal eerder koel vooral vanwege de Arbeidsauditeur en de inspecteurs van de RVA.

Ondanks de magere resultaten, werd een essentieel punt bekomen, nl. het sensibiliseren van de inspectiediensten (Controle op de sociale wetten, Sociale controle en RSZ).

Ten gevolge van deze geestdrift, werd een informele vergadering gehouden op 30 maart 2006. Een twintigtal personen namen actief deel aan deze provinciale bijeenkomst: ACV/BI, Algemene Centrale, Kamers van de bouwnijverheid, NAVB, Controle op de Sociale wetten, RSZ-controle en de « coördinatrice van het Federaal comité ter coördinatie van de strijd tegen het illegaal werk en de sociale fraude ». Deze persoon had lucht gekregen van onze projecten door de verschillende contacten die wij voordien hadden gelegd.

Deze vergadering was bijzonder positief. Alle aanwezige partners hadden dezelfde bevindingen en waren van mening waren dat actie moest worden gevoerd op provinciaal en plaatselijk vlak. Daarenboven was het duidelijk dat de FOD Werkgelegenheid geïnteresseerd was in ons initiatief en wilde meewerken door het aanbrenge van een reeks technische informatie over lopende wetsontwerpen en het mogelijk opstellen van convenanten.

Een tweede ontmoeting vond dan ook plaats op 18 mei 2006. Hier werden aan aantal praktische afspraken gemaakt:

1. De aanwezige partners waren van oordeel dat de informele ontmoetingen moesten worden voortgezet en dat de andere personen die hierbij actief konden zijn moesten worden overtuigd: RVA, Ministerie van Financiën, Controle op het Welzijn
2. Een uitwisseling van informatie tussen de verschillende actoren moet worden georganiseerd rekening houdend met de vertrouwelijkheid van sommige dossiers.
3. De fraudemechanismen moeten worden ontleed om efficiënte strijdmiddelen vast te leggen.
4. De ondernemingscontracten moeten worden ontleed zowel wat de doenbaarheid als de voorgestelde prijzen betreft.
5. De registratiecommissie moet opnieuw een efficiënt middel worden in de strijd tegen het frauduleus werk. Hierbij moet een beter gebruik worden gemaakt van het initiatiefrecht gestoeld op de onder de verschillende partners uitgewisselde informatie met het oog op het vangen van 'vette vissen' en voorbeelden te stellen die het gevoel van onaantastbaarheid doen verdwijnen bij frauduleuze ondernemingen.
6. Grote gecoördineerde repressieve acties zullen worden gevoerd.
7. Ook preventieve acties zijn nodig.
8. De sociale partners zullen hun collega's sensibiliseren op nationaal vlak opdat dit soort acties over heel België zou worden gevoerd. De de provincie Henegouwen mag geen ondernemingen kwijtspelen die zich zouden vestigen in regio's waar de registratie gemakkelijker verloopt.

Een derde vergadering vond plaats op 28 juni 2006 met dezelfde partners en twee bijkomende vertegenwoordigers van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg. Tijdens dit nieuwe informele contact, werden hoger vermelde bepalingen weerhouden en wij kwamen overeen voor het sociaal jaar 2006 - 2007, een convenant op te stellen tussen de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, de FOD Sociale Zekerheid en de Sociale Partners t van de bouwsector uit de provincie Henegouwen.

### **Concretisering van het project**

Na het principiële akkoord van de plaatselijke en provinciale organisaties, werd het jaar 2006 – 2007 gebruikt om het ontwerp van convenant op te stellen. De tekst werd vervolgens voorgelegd aan alle betrokken partijen: de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, de FOD Sociale Zekerheid, de RSZ, de RVA, de SIOD, de Confederatie Bouw, ACV-Bouw en Industrie en de Algemene Centrale ABVV.

De tekst werd met brede consensus aanvaard door alle betrokken partners. Het convenant werd uiteindelijk getekend, in bijzijn van de minister van arbeid en tewerkstelling, Joëlle MILQUET, op 1 april 2009.

### **Praktische organisatie**

Door de ondertekening van het convenant, werd het platform ter bestrijding van het frauduleus werk ingesteld op de zetel van de Inspectie Sociale Wetten te Mons. Een huishoudelijk reglement werd opgesteld om de werkingsmodaliteiten vast te leggen (uitnodigingen, processen-verbaal, aanwezigheidsquorum, vergaderfrequentie, aan te snijden onderwerpen, uitgenodigde personen, enz). Dit platform komt minstens eens per maand bijeen, met de vertegenwoordigers van de sociale partners, de verschillende inspectiediensten, de RVA en de RSZ. De vergadering wordt voorgezeten door een sociaal inspecteur.

### **Resultaten**

Na één jaar werking, is het eerste tastbaar resultaat een rechtstreekse kennismaking met de inspectiediensten en met de RVA. De partners kennen elkaar wat op zich al een grote stap vooruit is. Vervolgens centraliseert het platform elke maand bepaalde dossiers in verband met belangrijke sociale fraudes. Voorts wisselt het platform bedenkingen uit over onderwerpen die verband houden met wetswijzigingen zoals, bijvoorbeeld de belettering van voertuigen. In het sociaal jaar 2010-2011, zullen vier opleidingsdagen worden georganiseerd door de inspectiediensten, de RVA en de RSZ. Zij zijn bestemd voor de Henegouwse vrijgestelden en administratieve medewerkers van onze centrale en van het ABVV, voor de werkgeversorganisaties en voor de verantwoordelijken van de juridische diensten en de werkloosheidsdiensten van de verschillende vakbondsorganisaties.

Het convenant vormt een nieuwe benadering in de strijd tegen het frauduleus werk in de bouwsector. Niettemin, ontbreekt het de inspectiediensten nog steeds aan mankracht en aan technische hulpmiddelen, de wetgeving blijft gebrekkig en de problematiek zou op international vlak moeten worden aangepakt. Tenslotte voelt de centrale op lokaal vlak niet de werkelijke politieke wil om te strijden tegen de georganiseerde sociale fraude.

## **12. De problematiek van de openbare aanbestedingen**

Voor talrijke actoren uit de bouwsector ligt een deel van de verantwoordelijkheid voor de sociale fraude eveneens bij de openbare overheden. Inderdaad, doordat bepaalde ondernemingen of groepen ondernemingen (TV) kunnen inschrijven op projecten tegen prijzen « die elke concurrentie tarten », moedigen de openbare besturen frauduleuze praktijken aan. Als de regel van de laagst biedende van toepassing is, vergeet men dat het moet gaan om de keuze van het meest interessante reguliere bod.

Men kan ook aandringen op een meer correctere raming van de kosten volgens de loonstandaarden van het land waar de werken worden uitgevoerd zodoende abnormaal lage prijzen bij de aanbesteding uitsluiten.

*Een recent voorbeeld is de werf van de NAVO te Brussel, die werd aanbesteed tegen een prijs die, volgens de meeste ondernemingen, onmogelijk kan aangehouden worden. Sommigen verwachten zich dan ook aan diverse frauduleuze praktijken, ten minste bij de onderaannemers, waarop de hoofdaannemer meestal de druk doorschuift wanneer hij het hoofd qua rentabiliteit niet meer boven water houdt.*

De oplossing ligt in de appreciatie à priori (via een lastenboek die de deloyale concurrentie verhindert over aspecten als veiligheid, milieu en sociale normen). Dit vereist dat er meer beroep zou gedaan worden op de procedure aanbesteding die het mogelijk maakt meer kwalitatieve eisen te stellen om de ondernemingen te selecteren die het werk binnenhalen.

Op het eerste gezicht, is dit niet voordelig voor de openbare bouwheer die de aanbesteding toekent tegen een hogere prijs. Nochtans verhogen de inkomsten voor de staat (RSZ, fiscus, BTW,...) als men mogelijk maakt dat prijzen worden gezet die de reële kosten inhouden en dit zonder fraude. Hierbij komt nog dat de kwaliteit van het werk zal verbeteren (zowel voor het uitgevoerd werk als voor de werknemers).

Daarenboven en à posteriori, hebben de openbare overheden (Federale Staat, regio's / gemeenschappen, plaatselijke overheden) tot taak (wet op de openbare markten) erover te waken dat de uitvoering van het werk plaatsvindt volgens de wettelijke bepalingen (met inbegrip van de sociale bepalingen). We moeten echter vaststellen dat dit toezicht vanwege de bouwheren vaak ontbreekt.

### **13. Good-practices**

Een voortreffelijke samenwerking tussen de verschillende actoren die strijden tegen sociale fraude vormt het belangrijkste ingrediënt in de efficiënte strijd tegen de sociale fraude. Zo is het primordiaal voor de vakbondsorganisaties uitstekende contacten te hebben met de verschillende inspectiediensten. Een permanent samenwerkingsweefsel realiseren, geeft de vakbondsorganisaties de mogelijkheid een efficiënte partner te vinden in hun syndicaal werk en geeft de inspectiediensten de mogelijkheid gemakkelijker fraudetoestanden op te sporen. Iedereen heeft hier voordeel bij ...

Een nog nauwere samenwerking kan zelfs in overweging genomen worden in bijzondere omstandigheden. Als voorbeeld citeren wij het geval van een grote petrochemische werf in de regio Antwerpen waar meer dan 2.000 werknemers waren tewerkgesteld en waar, ten gevolge van de vraag van de vakbondsorganisaties, de inspectiediensten een permanent bureau hebben opgericht voor de gehele duur van de werf. Deze samenwerking werd, zowel aan vakbondszijde als aan de kant van de inspectiediensten, zeer positief ervaren en maakte een snelle en zeer efficiënte controle van het terrein mogelijk. Het is evident dat dit experiment niet mogelijk is op alle werven van het land maar enkel op werven van een bepaalde omvang; deze ervaring bewees echter haar succes.

Een ander voorbeeld is ons project Task Force Polen. Hier stellen we ons open voor Poolse migranten en bieden hen onze diensten als vakbond aan. We organiseren speciale zitdagen op onze secretariaten waar Poolse migranten in hun taal, maar ook andere migranten met hun klachten terecht kunnen. Het devies is samenwerken met interprofessionelen, met andere centrales, met mutualiteiten en met andere organisaties. Een samenwerking met de poolse gemeenschap in concentratieregio's als Antwerpen, Brussel, Gent, Limburg, Luik en Henegouwen is eveneens één van de ingrediënten van goede aanpak.

In de strijd tegen sociale fraude mag men zich niet van tegenstander vergissen. Vreemde werknemers die hier illegaal of semi-legaal tewerkgesteld worden zijn zelf slachtoffer. Wij moeten hen helpen want zij hebben ondubbelzinnig recht op onze arbeidsbescherming. In die zin mogen de randvoorwaarden voor de tewerkstelling van deze mensen niet uit het oog verloren worden. Onder impuls van ACV BIE te Antwerpen kon er een gedragscode afgesloten worden voor Poolse uitzendkrachten. Deze gedragscode had betrekking op onthaal, transport en huisvesting van de Polen onder toezicht van het uitzendkantoor. ACV nationaal bekwam dat deze gedragscode door Federgon werd overgenomen als algemene gedragscode van de uitzendbureaus aangesloten bij Federgon voor tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten onder uitzendcontract.

### **13. ACTIEPLAN ACV BIE**

Het actieplan van ACV Bouw Industrie en energie heeft als doel de aanpak van de fraude in de bouw effectiever te maken

Onze **concrete doelstellingen** op korte en middellange termijn zijn de volgende:

- Elektronische werfregistratie van iedere fysieke persoon die zich op de werf bevindt, werknemers, zelfstandigen, buitenlanders en Belgen. Deze registratie moet traceerbaar zijn en de verantwoordelijkheid moet bij de aannemer en de hoofdaannemer berusten. Deze registratie kan op termijn de C 32A voor de controle op de werkloosheid vervangen. (Let op: werfregistratie is geen arbeidstijdregistratie)
- De Europese richtlijn inzake vrij verkeer van werknemers dient herzien te worden, opdat het sociaal aspect opnieuw beter benadrukt wordt
- Inzake migratie dient een evenwichtig beleid uitgebouwd, dat gelijke loon en arbeidsvoorwaarden garandeert voor alle werkenden. Tewerkstelling van buitenlanders mag niet leiden tot de ondergraving van het normale werknemersstatuut. In dit verband dienen wij ons in te schrijven in een betere samenwerking met de Europese en mondiale vakbonden ten einde voor de migranten een beter netwerk van bescherming en dienstverlening te bieden.
- Een daadwerkelijke controle en sanctionering van misbruiken. Inzake sancties dient eveneens de verantwoordelijkheid gelegd en dat is bij diegenen die er het meeste voordeel aan doen, de tussenpersonen en de gebruikers.

Door sociaal overleg met de werkgevers in de sector, door lobbywerk op de kabinetten coördinatie aanpak fraude, werkgelegenheid en , sociale zaken werd reeds heel wat bereikt. Maar dit is onvoldoende.

De druk moet worden verhoogd, daarom dit **concreet actieplan** met volgende punten:

1. In periode januari – april (voorfase) houden van sensibiliseringsacties en -vergaderingen met militanten en leden in alle beroepsverbanden. Per zone worden daartoe initiatieven genomen. Het kan gaan over kleine mediatieke acties. De acties zijn gericht op de nationale actiedag in mei. Deze actiedag in mei is geen one shot operatie. Er is een duidelijke opbouw (per zone/beroepsverbond) alsook een nawerking nadien. De collega's van het ABVV worden best al in deze voorfase betrokken bij het actieplan.
2. We plannen een nationale studie- en actiedag in mei, waar we een grote concentratie van militanten zullen samenbrengen en een bezoek brengen aan een aantal kabinetten, de EU, de RVA alsook andere instanties.
3. Een modelwerf zoeken waar in samenwerking met inspectiediensten een aantal zaken kunnen aangebracht worden i.v.m. de elektronische registratie. Het is wenselijk meerdere modelwerven te zoeken (Vlaanderen, Brussel, Wallonië). We mogen ook niet vergeten dat de bouwsector bij uitstek een sector van kmo's is.
4. Het aanleggen van een persdossier en een opbouw voorzien naar het evenement in mei. ACV BIE zal ook de Algemene Centrale uitnodigen om deze acties mee uit te werken.

5. De bedoeling is om de druk op politiek, beleidsinstanties, werkgevers en overheden op te voeren ten einde op de eerste plaats de elektronische werfregistratie te verkrijgen. Maar ook andere resultaten ter bestrijding van de sociale fraude in de bouwsector zijn welkom (bijvoorbeeld: het afsluiten van een convenant met inspectiediensten en de betrokken overheidsdiensten, meer en beter toezicht,...)
6. In samenwerking met het EFBH verder druk blijven zetten op de noodzakelijke Europese aanpak van dit dossier.
7. Inspectiediensten zijn onze strijdmakers in de aanpak van sociale fraude. We moeten hen daarin ondersteunen. Het zou gepast zijn in de regionale acties deze mensen te feliciteren (in de bloemen zetten). De frustratie van de inspectiediensten is dat sanctionering niet volgt omdat de gerechtelijke instanties onvoldoende kordaat optreden.

Wij nodigen iedereen uit de schouders te zetten onder dit actieplan.

Intern is er behoefte aan meer coördinatie en ervaringsuitwisseling over het thema. Dit kan een aandachtspunt zijn in de opleiding van vrijgestelden. Vakbondssecretarissen zouden ook meer moeten investeren in netwerking met de inspectiediensten en andere controle instanties. Ten slotte zullen we aangepaste actiemiddelen moeten ontwikkelen om onze delegees te wapenen. De vakbondsafgevaardigden kunnen in dit verband waarschijnlijk ook een rol spelen in hun eigen onderneming.

Het is al gezegd. Dit actieplan mag geen eenmalig feit zijn. Het moet een nawerking en opvolging krijgen. We zullen dit op het einde van dit werkjaar hierover verder afspreken. Op dit ogenblik zijn er immers nog een aantal ongekende factoren, zoals: de nieuwe regering, de stand van zaken in de sectorale onderhandelingen, de sociaaleconomische realiteit en de eventuele uitvoering van het IPA.