

ADVIES Nr. 1.499

Zitting van dinsdag 21 december 2004

Vereenvoudiging en modernisering van de sociale administratie bij te houden door de werkgevers - Sectorale afwijkingen - Controle

x x x

1.541/XXII-2

ADVIES Nr. 1.499

Onderwerp : Vereenvoudiging en modernisering van de sociale administratie bij te houden door de werkgevers - Sectorale afwijkingen - Controle

In advies nr. 1.405 van 12 juni 2002 had de Raad akte genomen van problemen die in een aantal sectoren rijzen met betrekking tot de toepassing van het DIMONA-stelsel. Zo had hij erop gewezen dat de universaliteit van dat instrument het uitgangspunt moet blijven, ondanks de technische en/of praktische problemen die zich in sommige sectoren kunnen voordoen en waarvoor een passende oplossing moet worden gevonden.

In een brief van 10 september 2002 aan de heer F. VANDENBROUCKE, toenmalig minister van Sociale Zaken en Pensioenen, heeft de Raad dat beginsel andermaal bevestigd.

In die brief constateerde de Raad niettemin dat het vanwege de ondervonden moeilijkheden in bepaalde sectoren waarschijnlijk niet mogelijk zou zijn om voor de gelegheidswerknemers van die sectoren in het DIMONA-stelsel te stappen op 1 januari 2003, op welke datum de veralgemening van het stelsel zou ingaan.

De Raad vond bijgevolg dat de alternatieve technische oplossingen die zouden worden voorgesteld, in september 2003 geëvalueerd moesten worden om na te gaan of ze beantwoorden aan de beginselen die aan DIMONA ten grondslag liggen, d.i. vereenvoudiging, neutraliteit en haalbaarheid alsook wat de controle betreft.

Het Dagelijks Bestuur heeft tijdens zijn vergadering van 10 september 2003 beslist tot die evaluatie over te gaan. Advies nr. 1.448 van 13 november 2003 bevat de conclusies van die evaluatie.

De Raad gaat er in dat advies mee akkoord dat de inwerkingtreding van DIMONA voor de gelegenhedswerknemers van de betrokken sectoren voor een laatste keer wordt uitgesteld. Aan dat uitstel moesten wel een aantal strikte voorwaarden verbonden zijn, waaronder een controle door de Nationale Arbeidsraad in 2004, gevolgd door een uiteindelijke evaluatie.

De commissie Individuele Arbeidsverhoudingen werd met de bespreking van dat dossier belast.

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 21 december 2004 het volgende advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. RETROACTA

De Raad herinnert eraan dat hij in advies nr. 1.405 van 12 juni 2002 akte had genomen van problemen die in een aantal sectoren rijzen met betrekking tot de toepassing van het DIMONA-stelsel. Zo had hij erop gewezen dat de universaliteit van dat instrument het uitgangspunt moet blijven, ondanks de technische en/of praktische problemen die zich in sommige sectoren kunnen voordoen en waarvoor een passende oplossing moet worden gevonden.

In een brief van 10 september 2002 aan de heer F. VANDEN-BROUCKE, toenmalig minister van Sociale Zaken en Pensioenen, heeft de Raad dat beginsel andermaal bevestigd.

In die brief constateerde de Raad niettemin dat het vanwege de ondervonden moeilijkheden in de sector van het hotelbedrijf en de sector van het tuinbouwbedrijf waarschijnlijk niet mogelijk zou zijn om voor de gelegenhedswerknemers van die sectoren in het DIMONA-stelsel te stappen op 1 januari 2003, op welke datum de veralgemening van het stelsel zou ingaan.

De technische oplossingen die het bestuur van de sociale zekerheid had voorgesteld, bleken immers nog niet voldoende uitgewerkt om er zeker van te zijn dat ze zouden kunnen tegemoetkomen aan de behoeften van die sectoren om hun gelegenhedswerknemers in het DIMONA-stelsel te kunnen opnemen vanaf 1 januari 2003. De Raad wees er in dezelfde brief op dat die voorstellen nog verfijnd moesten worden.

De Raad was bijgevolg van mening dat de alternatieve technische oplossingen die zouden worden voorgesteld, in september 2003 geëvalueerd moesten worden om na te gaan of ze beantwoorden aan de beginselen die aan DIMONA ten grondslag liggen, d.i. vereenvoudiging, neutraliteit en haalbaarheid alsook wat de controle betreft.

Als die evaluatie negatief zou uitvallen, zouden volgens de Raad de gelegenhedswerknemers van die sectoren net als alle andere werknemers vanaf 1 januari 2004 onderworpen zijn aan de DIMONA-regelgeving.

Het Dagelijks Bestuur heeft tijdens zijn vergadering van 10 september 2003 beslist over te gaan tot de evaluatie waartoe de Raad zich had verbonden.

Advies nr. 1.448 van 13 november 2003 bevat de conclusies van die evaluatie.

In dat advies heeft de Raad in eerste instantie de stand van zaken in de twee betrokken sectoren opgemaakt. Hij heeft geconstateerd dat het paritair comité voor het hotelbedrijf erop wees dat de middelen waarover de werkgevers en de gelegenhedswerknemers van de sector toen beschikten, niet aangepast waren aan de realiteit, terwijl het paritair comité voor het tuinbouwbedrijf opmerkte dat de mogelijke technische oplossingen die werden voorgesteld, niet aangepast waren aan de realiteit en aan de specificiteit van de sector.

De Raad heeft er bovendien op gewezen dat die twee paritaire organen zich ertoe verbonden actief mee te werken aan het zoeken van oplossingen, door aangepaste alternatieve middelen van technische maar ook van administratieve aard te helpen ontwikkelen om gelegenhedswerk in die twee sectoren in alle wettelijkheid mogelijk te maken.

De Raad is nadien overgegaan tot de eigenlijke evaluatie die was aangekondigd. In het raam daarvan heeft hij erop gewezen dat de twee betrokken sectoren met de regering en het bestuur van de sociale zekerheid wilden samenwerken om te komen tot passende alternatieve oplossingen van technische maar ook van administratieve aard, die beantwoorden aan de voornoemde beginselen die aan DIMONA ten grondslag liggen, d.i. vereenvoudiging, neutraliteit en haalbaarheid alsook wat de controle betreft.

Tegen die achtergrond stemde de Raad in met het verzoek van die sectoren, namelijk dat de inwerkingtreding van DIMONA voor hun gelegenhedswerknemers nogmaals met een jaar zou worden uitgesteld om passende alternatieve oplossingen uit te werken, met dien verstande dat aan dat uitstel een aantal strikte voorwaarden verbonden moesten zijn.

In de eerste plaats moest het volgens de Raad om een laatste uitstel gaan. Dat uitstel moest bovendien gepaard gaan met een driemaandelijks controle door de Nationale Arbeidsraad in 2004. Die controle moest gebeuren aan de hand van een analyse en een evaluatie van de situatie door die sectoren.

De Raad wees er eveneens op dat, bij gebrek aan een gunstige beoordeling van de alternatieve oplossingen in het licht van de voornoemde beginselen van DIMONA, alsook wat de controle betreft, de uiteindelijke evaluatie niet positief kan zijn, zodat de gelegenhedswerknemers van die twee sectoren dan net als alle andere werknemers vanaf 1 januari 2005 onderworpen zouden zijn aan de DIMONA-regelgeving.

Ten slotte vroeg de Raad dat het bestuur van de sociale zekerheid de nodige aandacht zou besteden aan de alternatieve technische oplossingen die al geschetst werden.

In die context hebben het bestuur van de sociale zekerheid en de inspectie op 6 juli 2004 een alternatief voorstel van onmiddellijke aangifte van tewerkstelling van gelegenhedswerknemers voorgelegd. Dat voorstel bestaat erin een bijkomend kanaal voor de DIMONA-aangifte te creëren door middel van SMS-berichten die worden verstuurd via GSM.

In het kader van zijn controle heeft de Raad akte genomen van de adviezen die het paritair comité nr. 302 voor het hotelbedrijf, het paritair comité nr. 144 voor de landbouw en het paritair comité nr. 145 voor het tuinbouwbedrijf op 15 juli 2004 hebben uitgebracht over de toepassing van het DIMONA-stelsel op de gelegenhedswerknemers in die sectoren.

In hun adviezen hebben de voornoemde sectoren het alternatieve voorstel van 6 juli 2004 als onrealistisch bestempeld en erop aangedrongen dat de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) alle nodige maatregelen neemt om een DIMONA-aangifte te kunnen uitvoeren met de SIS-kaart via een betaalterminal of een mobiele kaartlezer.

In een brief van 19 juli 2004 aan de heer P. VANDERVORST, administrateur-generaal van de RSZ, en de heer M. JADOT, voorzitter van het directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, heeft de Raad de wens uitgedrukt op de hoogte te worden gehouden van het standpunt van het bestuur van de sociale zekerheid en de inspectie over de genoemde adviezen van de betreffende paritaire comités, zowel ten aanzien van hun afwijzing van het voorstel voor een gegevensoverdracht via SMS-berichten, als met betrekking tot het alternatieve voorstel van die sectoren voor een DIMONA-aangifte door middel van de SIS-kaart.

Naar aanleiding van die brieven hebben het bestuur van de sociale zekerheid en de inspectie hun voorstel verfijnd. De werkzaamheden werden voortgezet en de paritaire comités nr. 144 voor de landbouw en nr. 145 voor het tuinbouwbedrijf hebben op 8 november 2004 ieder een eenparig advies uitgebracht waarin de sectorale sociale partners vinden dat het voorstel van het bestuur beantwoordt aan de gestelde eisen inzake neutraliteit, vereenvoudiging en haalbaarheid wat de kosten betreft.

De sectoren hebben naast de voorstellen van de regering ook nog een aantal andere voorstellen gedaan om het DIMONA-stelsel te koppelen aan een elektronisch systeem van tijdsregistratie voor de gelegenhedswerknemers, om te komen tot de afschaffing van de papieren versie van een aantal sociale documenten.

Het paritair comité nr. 144 voor de landbouw heeft zijn instemming betuigd met het voorstel van het bestuur tijdens de vergadering van de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen van de Nationale Arbeidsraad op 18 november 2004.

II. EVALUATIE VAN DE RAAD

A. Beschouwingen vooraf

De analyse en evaluatie waartoe de Raad is overgegaan, zijn volgens drie grote lijnen verlopen :

- Een analyse van de situatie van gelegenhedswerk in die sectoren in het algemeen en van de problemen die het DIMONA-stelsel voor die sectoren doet rijzen.
- Een onderzoek van de aangepaste en in de praktijk toepasbare technische en ook administratieve middelen die in samenwerking met het bestuur van de sociale zekerheid ontwikkeld worden of werden, rekening houdend met de beginselen die aan DIMONA ten grondslag liggen, d.i. vereenvoudiging, neutraliteit en haalbaarheid alsook wat de controle betreft. Zo moeten met name de inspectiediensten in die sectoren dezelfde controlemogelijkheden hebben als die waarover ze thans reeds beschikken.
- Wat betreft de ondernemingen die vanaf 1 januari 2004 voor hun gelegenhedswerknemers vrijwillig in het DIMONA-stelsel zijn gestapt, zou een lijst moeten worden gemaakt van de positieve punten en van de moeilijkheden als gevolg van die tenuitvoerlegging.

Tijdens zijn controle heeft de Raad kunnen rekenen op de medewerking van vertegenwoordigers van de betrokken sectoren, het bestuur van de sociale zekerheid en de sociale inspectie en heeft hij akte genomen van de informatie die zij hebben verstrekt. De aldus verkregen informatie over de alternatieve technische en ook administratieve middelen die de betrokken sectoren maar ook het bestuur van de sociale zekerheid en de sociale inspectie hebben voorgesteld, heeft hij geanalyseerd in het licht van het beginsel van de universaliteit van DIMONA en van de voornoemde beginselen die eraan ten grondslag liggen alsook wat de controle betreft. De Raad heeft zich ook gebogen over de financiële weerslag van die alternatieve oplossingen, zowel voor de betrokken sectoren als voor de socialezekerheidsbegroting.

De Raad constateert dat de sectoren, in het licht van de voorstellen van de regering om de elektronische tijdsregistratie verplicht te maken en naast het vraagstuk van de veralgemening van het eigenlijke DIMONA-stelsel, alternatieve voorstellen hebben gedaan om voor de ondernemingen die het wensen te voorzien in de mogelijkheid om een beroep te doen op een elektronische registratie van de arbeidsprestaties. Die voorstellen beogen ook de afschaffing van sommige papieren documenten voor de ondernemingen die gebruik zouden maken van de elektronische tijdsregistratie.

Hij constateert eveneens dat sommige grote bedrijven in de horecasector vragende partij zijn voor een elektronische registratie van de arbeidsprestaties van de gelegenhedswerknemers, voorzover dit de noodzakelijke vereenvoudiging met zich meebrengt, zoals de afschaffing van het aanwezigheidsregister.

Na afloop van de uitgevoerde controle wenst de Raad onderscheid te maken tussen eensdeels de inwerkingtreding van de bepalingen betreffende de toepassing van de veralgemeende DIMONA-aangifte in de drie betrokken sectoren en anderdeels de elektronische tijdsregistratie en de afschaffing van de papieren versie van een aantal sociale documenten.

B. Eigenlijke standpunt van de Raad

1. De veralgemening van het DIMONA-stelsel

De Raad neemt akte van het feit dat de paritaire comités voor de landbouw en voor het tuinbouwbedrijf, in hun adviezen van 8 november 2004 positief staan tegenover het laatste voorstel van het bestuur over een extra DIMONA-aangiftekanaal via GSM. Hij neemt ook akte van de instemming van de horecasector met dat voorstel.

Hij houdt rekening met de wens van die sectoren om vanaf 1 januari 2005 te beschikken over een testperiode waarin de ondernemingen desgewenst, zonder verplichting, de DIMONA-aangifte voor hun gelegenhedswerknemers kunnen verrichten door een beroep te doen op het nieuwe inputkanaal via SMS-berichten.

De sociale partners bieden de garantie dat een aantal met het bestuur af te spreken ondernemingen in het nieuwe stelsel zullen stappen zodat de testperiode zinnig is.

Rekening houdend met die beschouwingen en op basis van een rapport van de betrokken sectoren, zal de Raad de situatie te gelegener tijd evalueren zodat de veralgemening van het DIMONA-stelsel uiterlijk 1 juli 2005 kan ingaan. Op die datum moeten dus alle ondernemingen de DIMONA-aangifte verrichten conform de bepalingen van het koninklijk besluit van 5 november 2002 tot invoering van een onmiddellijke aangifte van tewerkstelling.

De Raad vraagt dat daartoe de vereiste wettelijke en/of verordende bepalingen worden genomen. In het bijzonder moet de uitzondering waarin artikel 3, § 1, 3° en 4° van het koninklijk besluit van 5 november 2002 voorziet, worden verlengd tot 30 juni 2005 zodat de bepalingen van dat koninklijk besluit op 1 juli 2005 in werking treden voor de gelegenhedswerknemers van de betrokken sectoren.

De Raad verzoekt de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) om in samenwerking met de drie betrokken sectoren alle noodzakelijke technische maatregelen te nemen, opdat het nieuwe inputkanaal (via SMS-berichten) vanaf 1 januari 2005 in werking kan treden.

Vanaf 1 januari 2005 en gedurende een testperiode van zes maanden die afloopt op 30 juni 2005 (aangezien de veralgemening van het DIMONA-stelsel ingaat op 1 juli 2005), kunnen de werkgevers dan desgewenst, zonder verplichting, de DIMONA-aangifte verrichten via een van de volgende vier kanalen :

- een vocale server (druktoetstelefoon),
- de portaalsite van de sociale zekerheid,
- gestructureerde berichten (file transfer),
- het nieuwe kanaal van gegevensinput via SMS-berichten.

De Raad is van mening dat die testperiode de geleidelijke implementatie van het DIMONA-stelsel voor de gelegenheidswerknemers van de drie betrokken sectoren moet bevorderen, vooraleer een en ander wordt veralgemeend. Op die manier hebben de ondernemingen die dat wensen extra tijd om de noodzakelijke technische dragers voor de DIMONA-aangifte aan te schaffen en hebben de ondernemingen die klaar zijn de mogelijkheid om zich zo vlug mogelijk in orde te stellen met de regelgeving.

Ook zal de RSZ de noodzakelijke tests kunnen uitvoeren om de maximale efficiëntie van het nieuwe kanaal te waarborgen vanaf de veralgemening van DIMONA op 1 juli 2005, in de betrokken sectoren voor hun gelegenheidswerknemers.

De Raad herinnert eraan dat hij in zijn adviezen nr. 1.325 van 16 oktober 2000 en nr. 1.405 van 12 juni 2002 zijn instemming heeft betuigd met de veralgemening van het DIMONA-stelsel op voorwaarde dat tegelijkertijd een aantal sociale documenten zouden worden afgeschaft. De veralgemening heeft daadwerkelijk tot die vereenvoudiging geleid in de sectoren waar ze is toegepast. In die sectoren gaat de afschaffing gepaard met de noodzakelijke waarborgen inzake neutraliteit op het stuk van de controle, zowel intern door de werknemers en hun vertegenwoordigers, als extern door de verschillende inspectiediensten. De Raad drukt de wens uit dat, mutatis mutandis, de vereenvoudiging door de afschaffing van de papieren versie van een aantal documenten in de nieuwe sectoren met dezelfde waarborgen inzake neutraliteit kan geschieden naar aanleiding van de veralgemening van het DIMONA-stelsel.

2. De registratie van de arbeidsprestaties

De Raad merkt op dat het bestuur van de sociale zekerheid en de inspectie ter wille van de neutraliteit en de vereenvoudiging een voorstel hebben geformuleerd over de koppeling van de DIMONA-aangifte en de tijdsregistratieaangifte. In die geest van neutraliteit en vereenvoudiging zou de elektronische registratie van de gegevens voor de ondernemingen die er gebruik van maken, ook gepaard gaan met de optimale afschaffing van een aantal papieren documenten. Het betreft hier het aanwezigheidsregister, de plukkaart (tuinbouwsector), de landbouwkaart en het individuele boekje.

De Raad stelt vast dat de paritaire comités nr. 144 voor de landbouw en nr. 145 voor het tuinbouwbedrijf in hun adviezen van 8 november 2004 voorstellen hebben gedaan met betrekking tot de elektronische registratie van de arbeidsprestaties en de administratieve vereenvoudigingen die uit de elektronische tijdsregistratie kunnen voortvloeien.

De voorstellen van het paritair comité voor de landbouw en van het paritair comité voor het tuinbouwbedrijf komen erop neer dat de volgende documenten zouden wegvallen : het aanwezigheidsregister, de plukkaart (tuinbouwsector), de landbouwkaart (landbouw) en het individueel aanwezigheidsboekje.

Er moet worden vastgesteld dat de seizoen- en gelegenhedswerknemers niet dienen geregistreerd te worden in het personeelsregister, zodat de vereenvoudiging die voorzien is voor alle andere sectoren als gevolg van de invoering van DIMONA (nl. de schrapping van het op papier bijhouden van het personeelsregister) hier niet van toepassing is.

De Raad constateert eveneens dat sommige grote bedrijven in de horecasector vragende partij zijn voor een elektronische registratie van de arbeidsprestaties van de gelegenhedswerknemers, voorzover dit de noodzakelijke vereenvoudiging met zich meebrengt, zoals de afschaffing van het aanwezigheidsregister.

Hij is van mening dat er in deze fase van de werkzaamheden nog niet voldoende duidelijkheid is over de haalbaarheid van die voorstellen en het effect van de in het vooruitzicht gestelde vereenvoudiging op de interne en externe controle mogelijkheden.

Bijgevolg verzoekt hij de RSZ en de Sociale Inspectie om samen met de betrokken sectoren een impactstudie uit te voeren teneinde de draagwijdte en alle gevolgen van die voorstellen goed te kunnen inschatten.

Op basis van die impactstudie zal de Raad, steeds in samenwerking met de drie betrokken sectoren en het bestuur, de voorstellen onderzoeken om te komen tot de oplossing die het meest evenwichtig is en die het best tegemoetkomt aan zijn eisen inzake neutraliteit, vereenvoudiging en haalbaarheid alsook wat de controle betreft.

De leden die de landbouworganisaties vertegenwoordigen, dringen erop aan dat deze impactstudie zou gemaakt worden derwijze dat zij hiervan tijdig kennis kunnen nemen en dat de administratieve vereenvoudiging, die een essentiële voorwaarde is voor de invoering van DIMONA in de land- en tuinbouwsector, op hetzelfde ogenblik kan ingevoerd worden als de invoering van DIMONA, nl. 1 juli 2005.
