

ADVIES Nr. 1.914

---

Zitting van woensdag 5 november 2014

---

IAO – 104e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie (juni 2015) – Rapport V (1) –  
Overgang van de informele economie naar de formele economie

x                    x                    x

2.732-1

## **A D V I E S Nr. 1.914**

---

Onderwerp: IAO – 104e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie (juni 2015) – Rapport V (1) – Overgang van de informele economie naar de formele economie

---

De heer P.-P. Maeter, voorzitter van het directiecomité van de FOD WASO, heeft bij brief van 11 september 2014 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over het genoemde vraagstuk, dat met het oog op een tweede bespreking is ingeschreven op de agenda van de Internationale Arbeidsconferentie in juni 2015.

Het door het Internationaal Arbeidsbureau (IAB) opgestelde rapport V (1) bevat de tekst van een ontwerp van aanbeveling.

De Raad wordt geraadpleegd ingevolge verdrag nr. 144 van de IAO betreffende de tripartiete raadplegingsprocedures ter bevordering van de tenuitvoerlegging van de internationale arbeidsnormen.

De bespreking van dat vraagstuk werd toevertrouwd aan de commissie Internationale Arbeidsorganisatie.

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 5 november 2014 het volgende advies uitgebracht.

x

x

x

## **ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD**

---

### **I. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG**

De heer P.-P. Maeter, voorzitter van het directiecomité van de FOD WASO, heeft bij brief van 11 september 2014 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over rapport V (1) van het Internationaal Arbeidsbureau (IAB) over de overgang van de informele economie naar de formele economie, dat met het oog op een tweede bespreking is ingeschreven op de agenda van de Internationale Arbeidsconferentie in juni 2015.

Het voorgelegde rapport bevat de tekst van een ontwerp van aanbeveling over het genoemde thema. Dat ontwerp van aanbeveling stoelt op de conclusies die de Internationale Arbeidsconferentie heeft aangenomen na afloop van de eerste bespreking van het vraagstuk tijdens haar 103e zitting in mei-juni 2014.

De Raad wordt geraadpleegd ingevolge verdrag nr. 144 van de IAO betreffende de tripartiete raadplegingsprocedures ter bevordering van de tenuitvoerlegging van de internationale arbeidsnormen.

Overeenkomstig het Reglement van de Conferentie moeten de regeringen hun eventuele amendementen en opmerkingen over de voorgestelde tekst aan het IAB toesturen. De regeringen die geen opmerkingen of amendementen hebben, moeten aan het IAB medelen of die tekst volgens hen een bevredigende basis vormt voor een bespreking tijdens de 104e zitting van de Conferentie.

De regeringen wordt verzocht hun antwoorden uiterlijk 30 november 2014 te doen toekomen, zodat het IAB een tweede rapport kan opstellen binnen de door het Reglement van de Conferentie voorgeschreven termijn; dat Reglement bepaalt namelijk dat het bedoelde rapport vier maanden voor de aanvang van de Conferentie moet worden toegestuurd.

Het advies van de Nationale Arbeidsraad zal worden opgenomen in het definitieve antwoord van de Belgische regering aan het IAB.

## II. STANDPUNT VAN DE RAAD

### A. Algemene beschouwingen

De Raad heeft met veel belangstelling kennisgenomen van het rapport V (1) van het IAB "La transition de l'économie informelle vers l'économie formelle" en van het ontwerp van aanbeveling dat erin is opgenomen.

Hij heeft met name akte genomen van de wijzigingen die het IAB in het oorspronkelijke ontwerp wil aanbrengen en van de gronden die daarvoor worden aangevoerd.

Globaal genomen prijst de Raad het werk van het IAB, dat zeker heeft bijgedragen tot een verduidelijking van de eerste versie van de tekst die werd opgesteld op basis van de conclusies van de Internationale Arbeidsconferentie in 2014.

Gelet op dat werk en onverminderd bepaalde specifieke opmerkingen (zie punt B. hieronder) is hij unaniem van oordeel dat de voorgestelde tekst een bevredigende basis vormt voor een tweede bespreking tijdens de 104e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie in juni 2015.

### B. Specifieke beschouwingen

Na die algemene beschouwingen wenst de Raad zich meer in detail te buigen over een aantal specifieke punten van het ontwerp van aanbeveling dat in het voorgelegde rapport is opgenomen en over sommige voorstellen van het IAB.

#### 1. Preambule

De Raad deelt de bezorgdheid van het IAB over de te lange preambule, die volgens hem meer gericht zou moeten zijn op de doelstelling zelf van de aanbeveling, namelijk onverwijld passende maatregelen nemen om de overgang van de werknemers en de economische eenheden van de informele economie naar de formele economie mogelijk te maken of, met andere woorden, op de grondige redenen voor een goedkeuring van dat nieuwe instrument. De preambule zou minder gericht moeten zijn op een opsomming van de vastgestelde normen en teksten, zonder dat daarmee iets wordt afgedaan aan het pertinente karakter van de vermelding van de teksten.

Het aantal alinea's van de preambule zou beperkt kunnen worden (zoals het IAB voorstelt) door niet alle internationale arbeidsnormen te vermelden en zich te beperken tot een uitdrukkelijke verwijzing naar de Verklaring van Philadelphia alsook naar de fundamentele normen en andere pertinente instrumenten van de IAO die als bijlage bij de aanbeveling zijn gevoegd.

De Raad is verder van mening dat in de preambule meer de nadruk moet worden gelegd op het belang van een kordate publieke actie binnen de bevoegdheidssfeer van de lidstaten, met name wat het economisch, sociaal en milieubeleid betreft.

In dat verband moet volgens de Raad al in de preambule van de aanbeveling worden gewezen op het feit dat aan het kader voor een geïntegreerd beleid (punt 12) proactief gestalte moet worden gegeven door middel van echte nationale actieplannen die regelmatig opgesteld moeten worden en geëvalueerd worden.

## 2. Doelstellingen en toepassingsgebied (afdeling I)

### a. Doelstellingen

De Raad merkt op dat de doelstellingen van de aanbeveling ook verband houden met het begrip "duurzame ondernemingen". De elementen die in punt 1. b zijn opgenomen, zijn immers kenmerkend voor een vorm van ondernemen waarbij duurzaamheid wordt nagestreefd. Toch is het ontwikkelen van duurzaam ondernemen niet opgenomen in de doelstellingen van de aanbeveling. Hij vindt bijgevolg dat punt I. aangevuld zou moeten worden met een uitdrukkelijke verwijzing naar die doelstelling (bijvoorbeeld in paragraaf 1. b).

### b. Definitie van de informele economie

De Raad stelt met voldoening vast dat de algemene definitie van de informele economie, zoals ze in paragraaf 4. a van het ontwerp van aanbeveling is opgenomen, overeenstemt met de definitie die hij in advies nr. 1.880 van 17 december 2013 heeft voorgesteld.

Hij stemt bovendien in met het voorstel van het IAB om de tekst over de uitsluiting van onwettige activiteiten (in paragraaf 4. b) aan te vullen met een niet-limitatieve opsomming van activiteiten die door die uitsluiting van het toepassingsgebied van de aanbeveling worden beoogd (lijst op pagina 7, paragraaf 5 van het rapport).

c. Definitie van de economische eenheden van de informele economie

De Raad steunt het voorstel van het IAB om in paragraaf 5. b van het ontwerp van aanbeveling de woorden "membres sous-payés de leur famille" te vervangen door de woorden "travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise familiale".

d. Definitie van de informele arbeid

De Raad is er zich ten volle van bewust dat er informele arbeid terug te vinden is in het kader van de onderaanneming en de toeleveringsketens, maar volgens hem moet dat vraagstuk veeleer worden aangepakt in het kader van de strategieën om eensdeels de aard en de omvang van de informele economie vast te stellen en anderdeels de overgang naar de formele economie te realiseren.

Verder merkt hij op dat aan dit thema een algemene discussie zou moeten worden gewijd tijdens de Internationale Arbeidsconferentie in 2016.

e. Vaststelling van de aard en de omvang van de informele economie

De Raad heeft akte genomen van de huidige paragraaf 7 van het ontwerp van aanbeveling die bepaalt dat de bevoegde overheid de aard en de omvang van de informele economie zou moeten vaststellen. "Cela supposerait le recours à des mécanismes tripartites auxquels participeraient pleinement les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, lesquelles devraient compter dans leurs rangs, conformément à la pratique nationale, les représentants d'organisations fondées sur l'adhésion représentatives des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle."

De Raad heeft ook akte genomen van het alternatieve voorstel van het IAB volgens hetwelk die vaststelling moet gebeuren "en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives et des représentants des organisations fondées sur l'adhésion représentatives des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle, lorsqu'elles existent".

Op dat vlak wijst de Raad erop dat, als de tekst moet worden herformuleerd wat betreft de rol van de meest representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties in het proces van de raadpleging van de werknemers en de economische eenheden van de informele economie, daarbij rekening moet worden gehouden met de volgende bezorgdheden:

- het voortbestaan van de tripartiete raadpleging duidelijk bevestigen, waarbij eventueel kan worden gedacht aan andere vormen van raadpleging op het gebied van de informele economische activiteiten, ter aanvulling van de tripartiete raadpleging;
- de rol van de meest representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties, met inbegrip van hun initiatiefrol, bevorderen om ervoor te zorgen dat de werkgevers en de werknemers ook in de informele economie vertegenwoordigd zijn;
- de keuzevrijheid van de meest representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties waarborgen, met betrekking tot de manier waarop de vertegenwoordiging van de actoren van de informele economie wordt georganiseerd (samenwerking met representatieve organisaties van de informele economie en/of aansluiting van werkgevers en werknemers van de informele economie bij de meest representatieve organisaties).

### 3. Leidende beginselen (afdeling II)

De Raad stemt in het met voorstel van het IAB om in paragraaf 8. i het huispersoneel en de personen die leven van de landbouw voor levensonderhoud op te nemen.

Met betrekking tot de personen die van de landbouw voor levensonderhoud leven, merkt hij echter op dat het gaat om personen die vaak geen arbeidsverhouding met een werkgever hebben, wat een aantal praktische moeilijkheden kan meebrengen wat betreft de opening van het recht op sociale zekerheid en financiering, overeenkomstig de aanbeveling.

4. Juridisch en beleidskader (afdeling III)

De Raad spreekt zich uit voor het behoud, in paragraaf 13, van de lijst van organen en overheden die worden opgesomd na "notamment". Volgens hem verschaft die opsomming, hoewel ze niet volledig is, duidelijkheid over de verschillende beleidsniveaus en institutionele organen die moeten samenwerken.

5. Werkgelegenheidsbeleid (afdeling IV)

De Raad betuigt zijn instemming met de nieuwe paragrafen 15 en 16, zoals ze door het IAB worden voorgesteld.

Met betrekking tot de toevoeging, na paragraaf 16, van een nieuwe paragraaf om praktische richtsnoeren te geven, met name voor de overgang van micro- en kleine ondernemingen naar de formele economie, stemt de Raad in met de door het IAB voorgestelde tekst. Hij is echter van mening dat die nieuwe paragraaf veeleer thuishoort in afdeling VI "Mesures incitatives, conformité et mise en application".

6. Rechten en sociale bescherming (afdeling V)

De Raad heeft akte genomen van het ontwerp van paragraaf 20 en de alternatieve formulering die het IAB voorstelt met betrekking tot de toepassing van het instrument op zwartwerk.

Hij is van mening dat zwartwerk een realiteit is (met name in de EU) waarmee het voorgestelde instrument ook rekening moet houden, om ervoor te zorgen dat iedereen de wet naleeft (op fiscaal, sociaal en arbeidsrechtelijk vlak).



Dat vraagstuk zou volgens hem best worden opgenomen in afdeling VI "Mesures incitatives, conformité et mise en application".

7. Aanmoedigingsmaatregelen, conformiteit en uitvoering (afdeling VI)

De Raad stemt in met de nieuwe formulering van die afdeling, zoals ze wordt voorgesteld door het IAB, en verwijst naar de voorstellen over de toevoeging die hij hierboven heeft gedaan (cf. 5).

8. Vrijheid van vereniging, sociale dialoog en rol van de werkgevers- en werknemersorganisaties (afdeling VII)

De Raad wijst erop dat die afdeling betrekking heeft op de invoering van raadplegingsmechanismen die, naast de vaststelling van de aard en de omvang van de informele economie (bedoeld in paragraaf 7), betrekking hebben op de opstelling, de tenuitvoerlegging en de evaluatie van de beleidsmaatregelen en de programma's inzake informele economie.

Hij heeft akte genomen van de huidige formulering van paragraaf 26, die voor de opstelling, de tenuitvoerlegging en de evaluatie van die beleidsmaatregelen het volgende bepaalt: "les Membres devraient consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives et promouvoir la participation active de ces organisations qui devraient compter dans leurs rangs, conformément à la pratique nationale, les représentants d'organisations fondées sur l'adhésion représentatives des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle".

Hij heeft in het bijzonder vragen over de draagwijdte van de woorden "conformément à la pratique nationale".

Hij heeft ook akte genomen van de alternatieve formulering die het IAB voorstelt: "les Membres devraient consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives et des représentants des organisations fondées sur l'adhésion représentatives des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle, lorsqu'elles existent, et promouvoir leur participation active".

De Raad verwijst dienaangaande naar de bezorgdheden die hij hierboven (in het kader van de bespreking van paragraaf 7) heeft geuit over de rol van de meest representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties in het proces van de raadpleging van de werknemers en de economische eenheden van de informele economie.

9. Gegevensinzameling en follow-up (afdeling VIII)

De Raad stelt voor in paragraaf 28 een minimale lijst van relevante statistische gegevens op te nemen, rekening houdend met de definities in de aanbeveling en het toepassingsgebied ervan.

10. Bijlage

De Raad is het eens met de toevoeging van een bijlage en met het voorstel dat de internationale arbeidsnormen niet chronologisch maar per onderwerp worden opgelijst.

-----