

ADVIES Nr. 1.965

Zitting van dinsdag 15 december 2015

Wijziging van het grensbedrag voor de aanwezigheidsregistratie op tijdelijke en mobiele werkplaatsen - ontwerp van koninklijk besluit

x x x

2.808-1

A D V I E S Nr. 1.965

Onderwerp: Wijziging van het grensbedrag voor de aanwezigheidsregistratie op tijdelijke en mobiele werkplaatsen - ontwerp van koninklijk besluit

Bij brief van 4 december 2015 heeft de heer B. Tommelein, Staatssecretaris voor bestrijding van de sociale fraude, het dringend advies van de Raad gevraagd over een ontwerp van koninklijk besluit dat voorziet in de uitbreiding van het toepassingsgebied van de elektronische aanwezigheidsregistratie op tijdelijke en mobiele werkplaatsen.

Op dit moment is deze regelgeving enkel van toepassing op tijdelijke of mobiele bouwplaatsen waar werken worden uitgevoerd waarvan het totale bedrag exclusief BTW gelijk is aan of hoger is dan 800.000 euro.

Het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit voorziet in de verlaging van de drempel naar 500.000 euro exclusief BTW.

Het onderzoek van de adviesaanvraag werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen/Sociale Zekerheid. Deze commissie heeft hierbij kunnen rekenen op de bereidwillige medewerking van de beleidscel van de heer Tommelein.

Op verslag van deze commissie heeft de Raad op 15 december 2015 het volgende unaniem advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. CONTEXT EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG

A. Draagwijdte van de adviesaanvraag

Bij brief van 4 december 2015 heeft de heer B. Tommelein, Staatssecretaris voor bestrijding van de sociale fraude, het dringend advies van de Raad gevraagd over een ontwerp van koninklijk besluit dat voorziet in de uitbreiding van het toepassingsgebied van de elektronische aanwezigheidsregistratie op bepaalde bouwerven.

Dit aanwezigheidsregistratiesysteem werd ingevoerd door de wet van 8 december 2013¹ door toevoeging van een afdeling 4 in het hoofdstuk 5 van de welzijnswet van 4 augustus 1996 dat betrekking heeft op tijdelijke en mobiele werkplaatsen². De regeling is van toepassing sinds 1 april 2014.

¹ Wet van 8 december 2013 tot wijziging van artikel 30bis van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en tot aanpassing van de bepalingen van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk die betrekking hebben op de voorafgaande aangifte en op de registratie van aanwezigheden voor wat de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen betreft. Een dergelijk systeem van elektronische registratie van aanwezigheden werd eerder reeds ingevoerd door de wet van 27 december 2012 tot invoering van de elektronische registratie van aanwezigheden op tijdelijke of mobiele bouwplaatsen. Deze bepalingen werden door de voormelde wet van 8 december 2013 echter ingetrokken, aangezien ze dienden gewijzigd te worden en ondertussen nog geen KB was genomen dat hun inwerkingtreding regelde.

² En werd uitgevoerd door twee koninklijk besluiten van 11 februari 2014.

De regeling heeft een dubbel doel. Enerzijds, is het in het kader van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers van belang dat men een duidelijk beeld kan krijgen van de personen die op een bepaald moment aanwezig zijn op een bouwplaats³. Anderzijds, is dit ook van belang voor de strijd tegen sociale en fiscale fraude.

Op basis van artikel 31 bis, § 2, eerste lid van de wet van 4 augustus 1996 is deze regelgeving van toepassing op tijdelijke of mobiele bouwplaatsen waar werken worden uitgevoerd waarvan het totale bedrag exclusief BTW gelijk is aan of hoger is dan 800.000 euro.

Bij koninklijk besluit kan dit bedrag echter gewijzigd worden (art. 31 bis, § 2, derde lid).

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit voorziet in de verlaging van de drempel naar 500.000 euro, exclusief BTW.

Aangezien het de bedoeling is dat het koninklijk besluit in werking treedt op 1 januari 2016, wordt het advies van de Raad bij hoogdringendheid gevraagd.

B. Context van de adviesaanvraag

De memorie van toelichting bij de wet van 8 december 2013 gaf reeds aan dat het bedrag van de werken gewijzigd kan worden bij koninklijk besluit zodat dit toelaat “dat de elektronische aanwezigheidsregistratie eerst wordt ingevoerd op de zeer grote bouwwerven en later kan worden uitgebreid naar andere werven”⁴.

Het “Plan voor eerlijke concurrentie – 40 concrete maatregelen voor de bouwsector” dat op 8 juli 2015 werd afgesproken als partnerschapsovereenkomst tussen een aantal bevoegde overheden en de sociale partners van de bouwsector stelt nu, in het kader van de nationale maatregelen te nemen in de strijd tegen de internationale fraude in de bouwsector, een stappenplan voorop voor de uitbreiding van de regeling van de aanwezigheidsregistratie op bouwwerven :

- een uitbreiding op 1 januari 2016, naar alle werven van minstens 500.000 euro;

³ Parl. Doc. 2013-2014, 53 – 3053/1, p. 7.

⁴ Parl. Doc. 2013-2014, 53 – 3053/1, p. 13.

- een uitbreiding op 1 januari 2017, naar een lagere, nog te bepalen grens.

Hiertoe werd besloten op basis van de evaluatie van de RSZ over het bereik en de doelmatigheid van de maatregel midden 2015.

Op 1 januari 2018 zal een aanwezigheidsregistratie uitgebreid worden naar alle werven, in overleg met de sociale partners : op basis van een evaluatie van de gekende aanwezigheidsregistratie medio 2017, zullen de sociale partners aan de bevoegde administraties aanbeveling doen op welke wijze dit kan geïmplementeerd worden.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

De Nationale Arbeidsraad heeft de tekst van het aan hem voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit met bijzondere aandacht onderzocht.

Gezien de heel korte termijn die hij toegewezen kreeg voor zijn advies, was het evenwel niet mogelijk om de verschillende mogelijke implicaties op het terrein van deze wijziging grondig te onderzoeken.

Evenwel kan hij, op basis van een eerste bespreking van de tekst, de volgende bemerkingen formuleren. Deze betreffen, enerzijds, de verlaging van de grens opgenomen in de tekst van het ontwerp van koninklijk besluit, en, anderzijds, het toepassingsgebied van het systeem van de aanwezigheidsregistratie opgenomen in de welzijnswet.

A. Met betrekking tot het ontwerp van koninklijk besluit

De Raad gaat akkoord met de voorgestelde maatregel, maar wenst de volgende bemerkingen te maken.

1. Nood aan een pragmatische aanpak met tolerantieperiode

De Raad wijst er op dat zowel de wet die de aanwezigheidsregistratie op tijdelijke en mobiele bouwplaatsen invoert als het plan van de bouwsector uitgaan van een stapsgewijze aanpak.

Tijdens zijn werkzaamheden heeft de Raad ook van de beleidscel van de Staatssecretaris voor de bestrijding van de sociale fraude vernomen dat het de bedoeling is om pragmatisch te werk te gaan, waarbij in functie van de realiteit op het terrein verdere stappen worden gezet.

De Raad onderschrijft een pragmatische aanpak, maar wijst er op dat deze tevens inhoudt dat aan alle actoren op het terrein de nodige tijd wordt gelaten om zich over de nieuwe verplichtingen te informeren en zich te organiseren voor de correcte uitvoering ervan.

In het licht hiervan vraagt de Raad dat een periode van tolerantie in acht wordt genomen door de inspectiediensten die bevoegd zijn voor de controle op de naleving van de maatregel.

Hij wijst er op dat bij de invoering van de regeling van de aanwezigheidsregistratie op tijdelijke en mobiele bouwplaatsen door de wet van 8 december 2013 wel de nodige tijd aan de actoren op het terrein gelaten werd om zich te organiseren. De regeling trad immers in werking op 1 april 2014, terwijl de strafsancties bij overtreding ervan pas op 1 oktober 2014 in werking traden (art. 18 KB 11 februari 2014). Er werd daarna door de bevoegde inspectiediensten nog een bijkomende tolerantieperiode van 3 maanden gerespecteerd.

De Raad vraagt dat ook voor de uitbreiding van de regeling eenzelfde tolerantieperiode zou in acht genomen worden. Het verdient aanbeveling om dit in het verslag aan de Koning bij het te nemen koninklijk besluit op te nemen, zodat zowel de inspectiediensten als de betrokkenen op het terrein hiervan op eenduidige wijze kennis kunnen nemen.

2. Het temporeel toepassingsgebied van de voorgestelde wijziging

De Raad is van oordeel dat het temporeel toepassingsgebied van de voorgestelde wijziging onduidelijk is aangezien enkel wordt bepaald dat de drempel voor de aanwezigheidsregistratie vanaf 1 januari 2016 zou dalen naar 500.000 euro (exclusief BTW).

Hij is evenwel van oordeel dat de wijziging van de drempel geen impact mag hebben op werken op tijdelijke en mobiele werkplaatsen die aangevat werden vóór 1 januari 2016 (en tussen 500.000 en 800.000 euro, exclusief BTW, bedragen).

Hij vraagt dat het ontwerp van koninklijk besluit zo zou worden aangepast dat de nieuwe drempel slechts van toepassing zal zijn voor werken die vanaf 1 januari 2016 worden aangevat.

B. Met betrekking tot de bepalingen van de Welzijnswet wat betreft de aanwezigheidsregistratie voor werken op tijdelijke en mobiele werkplaatsen

1. Het personeel toepassingsgebied van de aanwezigheidsregistratie – de uitsluiting uit het toepassingsgebied van de architecten

- De Raad merkt op dat op grond van artikel 14, tweede lid van de welzijnswet de architecten (die de opdrachten van de bouwdirectie belast met het ontwerp of van de bouwdirectie belast met de controle geheel of gedeeltelijk uitoefenen) ertoe gehouden zijn de verplichtingen die de welzijnswet en zijn uitvoeringsbesluiten aan deze bouwdirecties oplegt, na te leven.

Gelet op het feit dat de architecten als beroepsgroep niet fraudegevoelig zijn, en zij daartoe zelf vragende partij blijken, is een bijsturing van de verplichting tot aanwezigheidsregistratie op dit punt aangewezen. Ook het “Plan voor eerlijke concurrentie” van de bouwsector suggereert dit.

De Raad heeft van de beleidscel vernomen dat nog verder dient nagedacht te worden over hoe dit technisch-juridisch het best kan gerealiseerd worden.

Hij vraagt evenwel dat gezien deze uitsluiting in het vooruitzicht wordt gesteld en in afwachting van de effectieve regeling ervan, de betrokken inspectiediensten hiervan op de hoogte worden gebracht zodat deze de architecten in hun dagdagelijkse praktijk reeds conform dit voornemen zouden uitsluiten van de verplichting.

- De Raad dringt tevens meer in het algemeen aan op een spoedige oplossing voor de aanpassing van het personeel toepassingsgebied conform hetgeen wordt bepaald in het “Plan voor eerlijke concurrentie” van de bouwsector.

2. Het materieel toepassingsgebied van de aanwezigheidsregistratie – de schoonmaaksector

- De Raad wijst er op dat “tijdelijke en mobiele werkplaatsen” voor wat betreft de toepassing van de aanwezigheidsregistratie worden gedefinieerd door het artikel 30bis, § 1, 1°, a) van de RSZ-wet van 27 juni 1969 (art. 31bis, § 2, tweede lid welzijnswet), dat op zijn beurt verwijst naar het artikel 20, § 2 van het BTW-besluit⁵, waardoor naast “werken in onroerende staat” ook een aantal andere activiteiten die geen werken in onroerende staat zijn onder het toepassingsgebied van de regeling vallen.

De regeling van de aanwezigheidsregistratie is in elk geval niet beperkt tot de activiteiten onder het bevoegdheidsgebied van het paritair comité voor het bouwbedrijf, maar kan ook van toepassing zijn voor bepaalde activiteiten van het paritair comité voor het schoonmaakbedrijf.

De Raad heeft tijdens zijn werkzaamheden vernomen dat dit voor de schoonmaaksector als problematisch wordt gezien voor wat betreft schoonmaakactiviteiten anders dan op bouwerven.

De Raad neemt er akte van dat het “Plan voor eerlijke concurrentie” afgesproken met de bouwsector voorziet dat de toepassing van de regeling op “werken in onroerende staat buiten de geest van de wet” zal worden herbekeken binnen de andere rondetafels, waaronder die voor de schoonmaaksector. De beleidscel van de Staatssecretaris voor de bestrijding van de sociale fraude heeft dit engagement tijdens de werkzaamheden in de Raad herhaald.

In dit kader wenst de Raad, enerzijds, te wijzen op het feit dat hij in zijn advies nr. 1.753 van 7 december 2010 heeft gepleit voor een ruime omschrijving van het toepassingsgebied van de aanwezigheidsregistratie; naar dit advies wordt trouwens verwezen in de memorie van toelichting bij de wet van 8 december 2013. In het bijzonder wat het materieel toepassingsgebied van de regeling betreft, dient gewezen te worden op de ratio legis van een ruime toepassing, namelijk om “shopping” tussen paritaire comités ter ontwijking van de verplichting tegen te gaan.

⁵ KB nr. 1 van 29 december 1992 met betrekking tot de regeling voor de voldoening van de belasting over de toegevoegde waarde.

Anderzijds, werd in hetzelfde advies ook gevraagd om voor de totstandkoming van een werkbare regeling nauw overleg te plegen met de sociale partners van alle betrokken sectoren.

De Raad wijst er op dat er een engagement is van de sociale partners van de schoonmaaksector om tijdens de rondetafel over anti-fraudemaatregelen voor de schoonmaaksector, die binnenkort tussen de overheid en de sector georganiseerd wordt, deze kwestie te bespreken en een pragmatische oplossing te zoeken voor dit probleem, die rekening houdt met de specifieke noden van de sector.

Hij vraagt dat zolang er geen duidelijkheid is over de uitkomst van de besprekingen in de rondetafel of het paritair comité van de sector op dit punt, de verplichting tot aanwezigheidsregistratie niet zou toegepast worden voor schoonmaakactiviteiten die niet gebeuren op bouwwerven.

3. Het materieel toepassingsgebied van de aanwezigheidsregistratie – de tuinaanleg

De Raad is van oordeel dat hetzelfde probleem als voor de schoonmaaksector zich stelt in de tuinbouwsector voor wat betreft de tuinaanleg, waarbij ook werken in onroerende staat worden uitgevoerd, en vraagt dat in het paritair comité voor de tuinbouwsector een bespreking aan deze problematiek wordt gewijd.
