

ADVIES Nr. 2.286

Zitting van woensdag 6 april 2022

Ontwerp van operationeel actieplan voor de bestrijding van sociale fraude 2022

x x x

3.312

ADVIES Nr. 2.286

Onderwerp : Ontwerp van operationeel actieplan voor de bestrijding van sociale fraude 2022

Bij brief van 4 februari 2022 heeft de heer B. Stalpaert, Directeur van de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD), het advies van de Nationale Arbeidsraad gevraagd over het ontwerp van operationeel actieplan voor de bestrijding van sociale fraude 2022.

De bespreking van deze adviesaanvraag werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen en Sociale Zekerheid.

De heer B. Stalpaert, Directeur van de SIOD, heeft op 18 maart 2022 het ontwerp van operationeel actieplan voor de bestrijding van sociale fraude 2022 aan deze commissie voorgesteld.

Op verslag van de commissie heeft de Raad op 6 april 2022 het volgende unanieme advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG

De adviesaanvraag die aan de Nationale Arbeidsraad wordt voorgelegd, kadert in artikel 9 van het Sociaal Strafwetboek. Dit artikel bepaalt dat de directeur van de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) het strategisch plan en het operationeel actieplan voor de bestrijding van sociale fraude voorstelt aan de Nationale Arbeidsraad en het Algemeen Beheerscomité Zelfstandigen.

De voorstelling en de bespreking van de strategische en operationele plannen met de sociale partners is ook opgenomen in het samenwerkingsprotocol tussen de SIOD en de Nationale Arbeidsraad van februari 2020.

De SIOD is een strategisch orgaan dat op basis van de kennis en inzichten van de inspectiediensten en met wetenschappelijke ondersteuning een visie ontwikkelt op de bestrijding van sociale fraude en die omzet in concrete strategieën. De SIOD bereidt het strategisch plan en de operationele actieplannen voor en staat in voor de beleidsondersteuning (artikel 3 van het Sociaal Strafwetboek).

Artikel 2 van het Sociaal Strafwetboek bepaalt dat het strategisch plan jaarlijks verder wordt geconcretiseerd in een operationeel actieplan voor de bestrijding van sociale fraude. Het operationeel actieplan bevat onder meer:

1° de individuele controleacties;

2° de gemeenschappelijke controleacties;

3° nieuwe beleids- en operationele acties.

De Raad heeft op 30 november 2021 het advies nr. 2.254 uitgebracht over het ontwerp van strategisch plan voor de bestrijding van sociale fraude 2022-2025. Voor het eerst werd een ontwerp van strategisch plan opgesteld door de SIOD. Het strategisch plan 2022-2025 werd op de Ministerraad van 4 februari 2022 goedgekeurd.

Het ontwerp van operationeel actieplan voor de bestrijding van sociale fraude 2022 bestaat in totaal uit 22 nieuwe acties, 18 interventies (recurrente en niet-recurrente interventies) binnen het programma sociale dumping, 4 beleidsinitiatieven en 30 recurrente acties.

Overeenkomstig artikel 2 van het Sociaal Strafwetboek wordt het operationeel actieplan ter goedkeuring voorgelegd aan het strategisch comité en het Ministerieel Comité voor de Fraudebestrijding. De Ministerraad keurt het plan ten laatste op 1 januari van het kalenderjaar waarop het betrekking heeft, goed.

In het kader van de voorstelling van het ontwerp van operationeel actieplan 2022 wenst de SIOD van de gelegenheid gebruik te maken om het samenwerkingsprotocol tussen de SIOD en de Raad van februari 2020 samen met de leden van de Raad te evalueren.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

A. Voorafgaande bemerkingen

De Nationale Arbeidsraad heeft kennisgenomen van het ontwerp van operationeel actieplan 2022 en van de toelichting van dit ontwerp van operationeel actieplan door de heer B. Stalpaert, Directeur van de SIOD, tijdens de vergadering van de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen en Sociale Zekerheid op 18 maart 2022.

De Raad wenst de SIOD te bedanken voor het geleverde werk en de gehanteerde aanpak.

Het ontwerp van operationeel actieplan wordt door de Raad positief onthaald. Een aantal nieuwe accenten liggen immers in het verlengde van de signalen die de sociale partners meermaals hebben gegeven.

Het betreft meer bepaald:

- het voorzien van opleiding over sociale dumping voor sociaal inspecteurs, lokale politie en overheden, op basis van art. 3 van het Sociaal Strafwetboek;

- het uitvoeren van gemeenschappelijke controles door de inspectiediensten betreffende de deelplatformen;
- de aandacht die voorzien is voor de naleving van de reglementering inzake welzijn op het werk in het kader van detachering;
- het uitvoeren van multidisciplinaire controles met betrekking tot de dienstencheque-ondernemingen.

Daarnaast wordt door de Raad ook positief onthaald dat de sector-specifieke aanpak waarbij concrete acties in tripartiet overleg (sociale partners, sociale inspectiediensten en regering) worden afgesproken, wordt voortgezet. Ook is het positief dat de evaluatie van het Charter dat in 2018 werd gesloten tussen de werkgevers- en zelfstandigenorganisaties en de sociale inspectiediensten, zal worden uitgevoerd.

B. Operationeel actieplan 2022 en operationeel actieplan 2023

De Raad wenst in voorliggend advies een aantal gemeenschappelijke krachtlijnen mee te geven met betrekking tot het operationeel actieplan 2022 en ter voorbereiding van het operationeel actieplan 2023.

Hierbij herinnert de Raad vooreerst aan zijn advies nr. 2.182 van 27 oktober 2020 over het ontwerp van operationeel actieplan 2021, zijn advies nr. 2.227 van 29 juni 2021 in het kader van de bevraging van de SIOD met betrekking tot sociale fraude ter voorbereiding van het strategisch plan 2022-2025 en het operationeel actieplan 2022 en zijn advies nr. 2.254 van 30 november 2021 over het ontwerp van strategisch plan 2022-2025.

1. De Raad herhaalt zijn bezorgdheid dat de sociale inspectiediensten over voldoende middelen moeten beschikken om de geplande strategische doelstellingen te kunnen verwezenlijken. Hij pleit ervoor dat de inspectiecapaciteit progressief toeneemt. Hij verwijst hierbij naar de recente beslissingen in het kader van de begroting 2022 om de capaciteit van de sociale inspectiediensten te versterken en het regeerakkoord van 30 september 2020 waarin is opgenomen dat het aantal sociaal inspecteurs geleidelijk in lijn zal worden gebracht met de normen zoals vooropgezet door de Internationale Arbeidsorganisatie.

Het is trouwens ook van fundamenteel belang dat de sociale inspectiediensten over de nodige bekwaamheid, opleiding en activiteitensectorgebonden informatie beschikken.

2. De Raad wijst op het belang van nauwe samenwerking tussen de sociale en fiscale administratie bij fraudebestrijding. Hij merkt op dat hij reeds verscheidene jaren een concretisering van deze samenwerking vraagt. Hij verwijst hierbij naar de problematiek van de digitale platformen en meer in het bijzonder de niet-erkende digitale platformen.
3. Ook een constructieve samenwerking tussen de federale sociale inspectiediensten en de regionale inspectiediensten is noodzakelijk voor de aanpak van een aantal fraudefenomenen. De Raad verwijst hierbij naar artikel 3 van het Sociaal Strafwetboek betreffende de missie en opdrachten van de SIOD. Hij vraagt om deze samenwerking te versterken.
4. De Raad vraagt bijzondere aandacht voor de problematiek van sekswerkers. Niettegenstaande de wet van 21 februari 2022 betreffende de niet-inroepbaarheid van de nietigheid van de arbeidsovereenkomst ten aanzien van personen die zich prostitueren, is hij van oordeel dat een belangrijk deel van de prostitutie zal blijven plaatsvinden in de illegaliteit, al dan niet gekoppeld aan praktijken van mensenhandel, en dat dit, zoals gevraagd in het advies nr. 2.249, een volgehouden inzet van de inspectiediensten vergt.
5. Betreffende de strijd tegen mensenhandel, vraagt de Raad om acties te ondernemen tegen misbruiken en uitbuiting van het huispersoneel en tegen misbruiken van het au-pairstatuut.
6. Wat het diplomatiek personeel betreft, stelt de Raad vast dat niettegenstaande de uitbreiding van het toepassingsgebied van de cao-wet, het voor de sociale inspectiediensten moeilijk is om die rechten af te dwingen omdat ze geen toegang krijgen tot de ambassades. De Raad vraagt om te onderzoeken hoe hieraan kan worden verholpen.

7. De Raad stelt vast dat het Europees Comité van de Sociale Rechten op 16 februari 2022 voor België problemen heeft vastgesteld met betrekking tot het functioneren van de Arbeidsinspectie inzake het opsporen en voorkomen van schijnstages.¹ Een schijnstage betekent dat er in het kader van een stage echte en oprechte arbeid wordt verricht onder het gezag en ten behoeve van een werkgever, zonder dat daarvoor een overeenkomstige vergoeding wordt ontvangen. De minister van Werk heeft daarover op 8 maart in de Kamercommissie voor Sociale Zaken, Werk en Pensioenen verklaard dat in samenwerking met de sociale inspectiediensten zou worden onderzocht op welke manier er aan die beslissing van het Europees Comité voor Sociale Rechten gevolg gegeven kan worden. De Raad wenst op de hoogte te worden gehouden van het gevolg dat daaraan wordt gegeven.
8. De Raad verzoekt dat er actie wordt ondernomen om eventuele misbruiken ten aanzien van Oekraïense vluchtelingen (mensenhandel, seksuele uitbuiting, economische uitbuiting) te detecteren en aan te pakken.
9. De Raad merkt op dat in het kader van de uitvoering van het Nationaal Plan voor Herstel en Veerkracht er heel wat publieke bouwwerven zullen zijn, waardoor er nood is aan meer gerichte controles in de strijd tegen sociale dumping. Hij vraagt om het samenwerkingsakkoord met de Regie van Gebouwen te activeren en te zorgen voor de nodige expertise bij de ambtenaren van de openbare instellingen die de aanbestedingen uitschrijven en opvolgen.
10. De Raad wijst op de misbruiken die gepaard gaan met detachering. Hij verwijst naar detachering van derdelanders (bv. via Polen en Portugal). Hij merkt op dat er onvoldoende toezicht is of bij detachering de lonen correct worden uitbetaald, de informatieverplichtingen worden nageleefd, er voldaan is aan de voorwaarde van een vooraf bestaande effectieve tewerkstelling in de detacherende lidstaat en of er sociale zekerheidsbijdragen worden betaald in de detacherende lidstaat.
11. De Raad stelt vast dat de problematiek van schijnzelfstandigheid een aandachtspunt blijft.
12. De Raad herhaalt zijn vraag om voldoende aandacht te schenken aan de bestrijding van discriminatie. Hij wijst op het verband tussen de bestrijding van discriminatie en sociale fraude.

¹ Collectieve klachtenprocedure nr. 150/2017

13. Aangaande het beleidsinitiatief dat tot doel heeft om het stelsel “aanwerving eerste werknemer” te vereenvoudigen en de toekenning te automatiseren, verwijst de Raad naar de evaluatie van het bestaande systeem van de doelgroepvermindering eerste aanwervingen door het beheerscomité van de RSZ van 28 mei 2021.

Als conclusie wordt gesteld dat het niet aangewezen lijkt om een systeem van automatische toekenning in te voeren. Het is wel nuttig dat de RSZ in overleg met de sociale secretariaten zou nagaan op welke wijze de beperkte groep werkgevers, die deze vermindering niet opnemen, beter zouden kunnen geïnformeerd worden. Een vereenvoudiging van het systeem, gekoppeld aan een grotere rechtszekerheid moet ook toelaten aan de sociale dienstverrichters om de werkgevers op een efficiënte wijze bij te staan bij het beslissen over het al dan niet aanvragen van deze vermindering. De uiteindelijke beslissing hierover komt steeds toe aan de werkgever.

14. De Raad is van oordeel dat een effectmeting van de maatregelen in de operationele actieplannen niet op de lange baan mag worden geschoven. Het zou volgens de Raad dan ook nuttig zijn om een nulmeting te doen en de resultaten van de maatregelen jaar per jaar op te volgen.

C. Samenwerkingsprotocol tussen de SIOD en de Nationale Arbeidsraad

De SIOD wenst in het kader van de voorstelling van het ontwerp van operationeel actieplan 2022 van de gelegenheid gebruik te maken om het samenwerkingsprotocol tussen de SIOD en de Raad van februari 2020 samen met de leden van de Raad te evalueren.

Het samenwerkingsprotocol beoogt de oprichting van het informatieplatform sociale fraude overeenkomstig artikel 12 van het Sociaal Strafwetboek.

De wettelijke opdracht van dit platform betreft de bevordering van de dialoog tussen de regeringsleden bevoegd voor sociale fraude en het management van de SIOD enerzijds en de sociale partners anderzijds.

De ontwerpen van strategische plannen en de ontwerpen van operationele actieplannen worden onder meer in het informatieplatform besproken.

Het samenwerkingsprotocol strekt er ook toe de organisatie van de werkzaamheden vast te leggen, met name wat betreft de in acht te nemen termijnen voor de voorstelling en de bespreking van de strategische en operationele plannen.

De Raad merkt op dat het samenwerkingsprotocol nu 2 jaar van kracht is op basis waarvan er regelmatig een dialoog plaatsvindt tussen de SIOD en de sociale partners.

Voor de Raad is het belangrijk om over een redelijke adviestermijn te beschikken om zijn raadgevende functie zo goed mogelijk te kunnen uitoefenen en om feedback te krijgen aangaande de maatregelen die worden genomen in de strijd tegen sociale fraude.
