

ADVIES Nr. 1.795

Zitting van dinsdag 7 februari 2012

Voorontwerp van programmawet - Titel "Werk" en titel "Fraudebestrijding"

x x x

2.537-1

ADVIES Nr. 1.795

Onderwerp: Voorontwerp van programmawet - Titel “Werk” en titel “Fraudebestrijding”

Mevrouw De Coninck, minister van Werk, heeft bij brief van 25 januari 2012 de Raad dringend om advies verzocht over een aantal onderwerpen opgenomen in twee titels (Werk en Fraudebestrijding) van het voorontwerp van programmawet dat de ministerraad op 24 januari 2012 heeft aangenomen en dat op 10 februari 2012 in tweede lezing aan de ministerraad zal worden voorgelegd.

De meeste bepalingen waarover het advies van de Raad wordt gevraagd steunen op het regeerakkoord van 1 december 2011. De minister vraagt de Raad om bij zijn overwegingen rekening te houden met het budgettaire kader en de doelstellingen beoogd met deze maatregelen.

Het advies van de Raad wordt gevraagd tegen 7 februari 2012.

Op 27 januari 2012 kreeg de Raad een tweede brief van de minister, waarin deze datum bevestigd wordt.

Tevens wordt een meer volledige opsomming gegeven van de onderwerpen die zijn opgenomen onder de titel "Fraudebestrijding" van het voorontwerp van programmawet en die aan de Raad ter advies worden voorgelegd.

De bepalingen in verband met de volgende onderwerpen onder de titel "Werk" worden voor advies aan de Raad voorgelegd :

- werkgelegenheidsplan oudere werknemers;
- leeftijds piramide bij collectief ontslag;
- bijdrage bij niet-naleving opleidingsinspanningen;
- betaald educatief verlof;
- bijkomende vakantie aan het begin of bij activiteitshervatting;
- halftijds brugpensioen en werkloosheid met bedrijfstoelage.

De bepalingen in verband met de volgende onderwerpen onder de titel "Fraudebestrijding" worden voor advies aan de Raad voorgelegd :

- attesten en bekendmakingen van schuldvorderingen;
- hoofdelijke aansprakelijkheid voor sociale bijdragen;
- hoofdelijke aansprakelijkheid voor de lonen;
- strijd tegen het niet-naleven van de verplichtingen inzake deeltijds werken;
- invordering van de schulden van de dienstenchequebedrijven;
- regeling van bepaalde aspecten van de elektronische informatieuitwisseling tussen de actoren van de strijd tegen de illegale arbeid en de sociale fraude; en

- controle op het misbruik van fictieve adressen door sociaal verzekerden.

Verder heeft de Raad besloten zich uit eigen beweging uit te spreken over het hoofdstuk betreffende de verjaring van sociale schulden.

Het onderzoek van dit vraagstuk werd toevertrouwd aan een werkgroep.

Op verslag van deze werkgroep heeft de Raad op 7 februari 2012 het volgende advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. INHOUD EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG

Mevrouw De Coninck, minister van Werk, heeft bij brief van 25 januari 2012 de Raad dringend om advies verzocht over een aantal onderwerpen opgenomen in twee titels (Werk en Fraudebestrijding) van het voorontwerp van programmawet dat de ministerraad op 24 januari 2012 heeft aangenomen en dat op 10 februari 2012 in tweede lezing aan de ministerraad zal worden voorgelegd.

De Raad heeft tijdens zijn werkzaamheden verduidelijkingen gekregen van vertegenwoordigers van de beleidscellen van de minister van Werk en van de Staatssecretaris van Fraudebestrijding.

De meeste bepalingen waarover het advies van de Raad wordt gevraagd steunen op het regeerakkoord van 1 december 2011. De minister vraagt de Raad om bij zijn overwegingen rekening te houden met het budgettaire kader en de doelstellingen beoogd met deze maatregelen.

Het advies van de Raad wordt gevraagd tegen 7 februari 2012.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

A. Algemene beschouwingen

Vooraleer in te gaan op de eigenlijke bepalingen van het voorontwerp van programmawet, wenst de Raad te benadrukken dat onderstaand advies geen afbreuk doet aan de standpunten die de in zijn schoot vertegenwoordigde werknemers- en werkgeversorganisaties innemen met betrekking tot andere punten uit het regeerakkoord, die nog het voorwerp uitmaken van verder overleg. Onderstaand advies mag bijgevolg niet beschouwd worden als een voorafname op die discussie.

Wel engageert de Raad zich ertoe om zijn loyale medewerking te verlenen aan de uitvoering van de punten uit het regeerakkoord die in genoemd voorontwerp van programmawet zijn geregeld en waarover hij onderstaand advies uitbrengt.

Gelet op de krappe timing waarbinnen het advies moest worden uitgebracht en rekening houdend met de technische complexiteit van sommige materies, wenst de Raad tot slot nauw betrokken te worden bij de verdere uitvoering van de bepalingen, vervat in voorgesteld voorontwerp van programmawet, en dit zowel om inhoudelijke redenen als om redenen van efficiëntie. In die zin vraagt hij aan de regering dat elk uitvoeringsbesluit, dat in het kader van het genoemde voorontwerp van programmawet wordt genomen, hem eerst ter advies zou worden voorgelegd.

B. Specifieke beschouwingen

1. Titel "Werk" van het voorontwerp van programmawet

a. Werkgelegenheidsplan oudere werknemers

1) Beschrijving van de maatregel

De Raad merkt op dat hoofdstuk 1 van de Titel "Werk" van het voorontwerp van programmawet, ter uitvoering van het regeerakkoord, voorziet in een verplichting voor de ondernemingen om jaarlijks een werkgelegenheidsplan op te stellen met de maatregelen die tijdens het kalenderjaar zullen worden genomen ten gunste van het behoud of de verhoging van het aantal werknemers van 45 jaar of ouder.

Het plan moet uiterlijk op 31 maart van elk jaar worden voorgelegd aan de ondernemingsraad. Voor het geval dat er geen ondernemingsraad is, wordt er een getrapte regeling vastgesteld om te bepalen aan wie het plan moet worden voorgelegd. Er wordt ook voorzien in een procedure om in de verschillende gevallen een advies te kunnen geven.

De Raad merkt op dat in die bepaling een exemplarische en niet-exhaustieve opsomming wordt gegeven van mogelijke maatregelen.

Krachtens de memorie van toelichting moet de FOD WASO bovendien een model voor plan opstellen en ter beschikking stellen van de ondernemingen.

De Raad constateert ten slotte dat die verplichting niet geldt voor de werkgevers die niet meer dan twintig werknemers tewerkstellen. Daarenboven is bepaald dat de Koning kan voorzien in afwijkingen voor de werkgevers die 20 tot minder dan 50 werknemers tewerkstellen.

2) Standpunt van de Raad

De Raad constateert dat de invoering van de verplichting om een werkgelegenheidsplan op te stellen tot doel heeft de ondernemingen bewust te maken van de waarde van oudere werknemers en het economische belang van een leeftijdsdivers personeelsbestand.

De Raad onderschrijft ten volle de doelstellingen die aan de invoering van die maatregel ten grondslag liggen en een dynamiek in de onderneming willen tot stand brengen. Hij is immers van mening dat oudere werknemers aan het werk moeten worden gehouden, rekening houdend met hun onmiskenbare kwaliteiten. Volgens de Raad is het dan ook wenselijk dat maatregelen worden genomen, zoals opgesomd in het derde lid van artikel X van hoofdstuk I van de titel "Werk" van het voorontwerp van programmawet (exemplarische en niet-limitatieve lijst), waarin ook de systemen voor erkenning van verworven competenties zijn opgenomen.

Hij heeft evenwel bedenkingen over de haalbaarheid van de in het voorontwerp van programmawet beschreven methode.

De Raad constateert in eerste instantie dat, om de ondernemingen ertoe aan te zetten in 2012 het eerste werkgelegenheidsplan op te stellen, de termijn waarbinnen het plan moet worden voorgelegd aan de ondernemingsraad, die in principe verstrijkt op 31 maart, voor 2012 wordt verlengd tot 30 juni. Hij is van mening dat die termijn, ondanks de verlenging, niet realistisch is, vooral gezien het feit dat weldra sociale verkiezingen worden georganiseerd en de ondernemingsraden, de comités voor preventie en bescherming op het werk en de vakbondsafvaardigingen worden vernieuwd.

Ter wille van de eenvoud, de haalbaarheid en de effectiviteit is het volgens de Raad niet wenselijk dat, naast de bestaande overleginstrumenten en -procedures, een nieuwe regeling wordt gecreëerd.

Zo vindt hij dat de doelstellingen van die maatregel zouden moeten kunnen worden gehaald door de bestaande instrumenten te valoriseren, met name de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 9 en de wetgeving betreffende het welzijn en de bestaande overlegorganen, zowel met betrekking tot het werkgelegenheidsbeleid (ondernemingsraad, vakbondsafvaardiging) als het welzijnsbeleid (comité voor preventie en bescherming op het werk, vakbondsafvaardiging).

De Raad is dan ook voornemens een mechanisme uit te werken dat past in het kader van de voornoemde instrumenten en organen. Hij vraagt daarom dat er in de wet een machtiging zou worden gegeven aan de sociale partners om tegen 30 juni 2012 een alternatieve regeling voor de bepalingen van het voorontwerp van programmawet uit te werken en dat de datum van inwerkingtreding van dat mechanisme bij koninklijk besluit wordt vastgesteld. Bovendien zouden de sectoren het initiatief moeten kunnen nemen om dat mechanisme te valoriseren/verfijnen.

Wat de statistische gegevens betreft, verwijst de Raad naar het regeerakkoord dat voor de oudere werknemers met name bepaalt dat de sociale balans de gegevens vanaf 2012 zal uitsplitsen volgens de leeftijd van de werknemers. Volgens hem is er dienaangaande geen duidelijkheid over de intenties van de regering en hij herinnert eraan dat rekening moet worden gehouden met het beginsel dat aan de sociale balans ten grondslag ligt, namelijk dat de gegevens maar één keer mogen worden opgevraagd bij de ondernemingen en dat de gegevens die al in de bestaande gegevensbanken voorhanden zijn, hergebruikt moeten worden. De Raad zal zich ook over die materie uitspreken tegen 30 juni 2012.

De Raad vindt ten slotte dat ook de overheden zich bewust moeten worden van de problematiek en in hun schoot eveneens parallel concrete maatregelen moeten nemen, met de inbreng van de overlegorganen die eigen zijn aan de verschillende niveaus van de overheid.

b. Leeftijdspiramide bij collectief ontslag

1) Beschrijving van de maatregel

De Raad stelt vast dat het hoofdstuk 2 van het voorontwerp van programmawet overeenkomstig het regeerakkoord een aantal bepalingen opneemt in de wetgeving opdat ondernemingen die tot collectief ontslag overgaan, bij die ontslagen de leeftijdspiramide in het bedrijf zouden naleven.

Hiertoe worden de werknemers ingedeeld in drie leeftijdsgroepen (minder dan 30 jaar, van 30 tot minder dan 50 jaar en 50 jaar en ouder). Het aantal ontslagen in het kader van het collectief ontslag moet evenredig gespreid worden over die leeftijdsgroepen (art. X+1, § 1).

De memorie van toelichting herinnert er aan dat een werkgever tot op heden volledig vrij is in de keuze van de werknemers van wie hij in het kader van het collectief ontslag de arbeidsovereenkomst opzegt. Volgens de memorie van toelichting kan dit ertoe leiden dat vooral de duurere oudere werknemers werden ontslagen. Het is deze ongewenste onrechtstreekse discriminatie die met de invoering van een afspiegelingsprincipe wordt bestreden.

Het afspiegelingsprincipe wordt echter op verschillende manieren getemperd :

- indien de ontslagen enkel een bepaalde afdeling of afdelingen of een bepaald activiteitssegment of activiteitssegmenten treffen, dan moet het aantal ontslagen enkel een afspiegeling zijn van deze afdelingen of activiteitssegmenten;
- per leeftijdsgroep wordt een afwijking aanvaard van 10 % ten opzichte van een strikte spreiding van het aantal ontslagen over de leeftijdsgroepen (de Koning kan dit bij een in de ministerraad overleg besluit nog verder verfijnen naargelang de grootte van de onderneming); en
- de werknemers die in de onderneming een sleutelfunctie hebben, kunnen van de regeling worden uitgesloten.

De werkgever die ontslaat zonder de afspiegeling te respecteren, zal gehouden zijn de structurele vermindering van de patronale bijdragen voor de sociale zekerheid die hij in het verleden genoot voor de ontslagen werknemers van 50 jaar of meer terug te betalen.

Een koninklijk besluit dient nog de nadere modaliteiten en de te volgen procedure voor de toepassing van de regeling te bepalen. Daartoe hoort inzonderheid de concrete berekeningswijze van het aantal werknemers van de onderneming per leeftijdsgroep, van het aantal ontslagen werknemers per leeftijdsgroep, de omschrijving van de begrippen afdeling en activiteitssegmenten, de bewijzen die de werkgever moet aanbrengen en het aanduiden van de dienst die bevoegd zal zijn om het respecteren van de leeftijds piramide bij collectief ontslag na te zien.

Ook de datum van inwerkingtreding dient bij koninklijk besluit bepaald te worden.

2) Standpunt van de Raad

De Raad is van oordeel dat de doelstelling van de hierboven beschreven maatregel kan onderschreven worden. Er dient vermeden te worden dat bij een collectief ontslag de werknemers die ontslagen worden geselecteerd worden op basis van hun leeftijd.

Hij merkt op dat de regeling van het voorontwerp van programmawet geïnspireerd werd op het afspiegelingsprincipe dat in Nederland wordt toegepast bij een collectief ontslag (de artikelen 4:1 tot 4:5 van het Ontslagbesluit, in het bijzonder het artikel 4:2).

Onafgezien van het feit dat het principe daar in een ander regelgevend kader is ingepast en ook niet op dezelfde wijze is uitgewerkt dan hetgeen in het voorontwerp van programmawet werd opgenomen, dient ook opgemerkt te worden dat het Nederlands ontslagrecht fundamenteel verschillende uitgangspunten heeft.

Voor de Raad is het daarom duidelijk dat de regeling van het voorontwerp van programmawet niet inpasbaar is in de Belgische regelgeving inzake collectief ontslag. Het invoeren van een afspiegelingsprincipe bij collectief ontslag in België zou een geheel andere impact hebben op de procedures van collectief ontslag hier. Meer in het bijzonder, is de Raad van oordeel dat er een situatie van juridische onzekerheid zou ontstaan wanneer individuele werknemers op basis van zo'n afspiegelingsprincipe op individuele basis hun ontslag zouden kunnen betwisten, hetgeen een onderhandeld sociaal plan op de helling zou zetten. Op deze manier dreigt er een zware hypotheek gelegd te worden op de mogelijkheid van sociaal overleg na de aankondiging van het voornemen om tot collectief ontslag over te gaan en op de rechtzekerere afhandeling van een collectief ontslag.

Naast deze bekommernis omwille van de juridische onzekerheid die door het voorgestelde wordt veroorzaakt, stelt de Raad zich ook vragen bij de praktische toepasbaarheid ervan. Niet alleen de toepassing van het afspiegelingsprincipe zelf, namelijk de "evenredige spreiding" van het aantal ontslagen, roept interpretatievragen op, maar ook de manier waarop dit principe wordt getemperd, zoals bijvoorbeeld de afwijking tot 10 % van de evenredige spreiding per leeftijdsgroep en de uitzondering voor "sleutelposities". Bovendien heeft de Raad vragen bij de impact die de toepassing van een afspiegelingsprincipe zou hebben op het terrein op de verschillende leeftijdsgroepen.

Gezien deze bekommernissen, is de Raad van oordeel dat de behartenswaardige doelstelling van de hierboven beschreven regeling op een andere wijze dient gerealiseerd te worden.

De Raad vindt dat deze alternatieve regeling er dient voor te zorgen dat alle partijen die betrokken zijn bij de onderhandelingen in het kader van een collectief ontslag er toe gebracht worden om het leeftijdscriterium niet te gebruiken bij de keuze van de werknemers die ontslagen zullen worden. Deze regeling dient dus preventief te werken, zodat ex post het onderhandeld sociaal plan hierdoor niet in vraag wordt gesteld. Op deze wijze moet deze regeling de rechtszekerheid voor alle betrokken partijen garanderen.

Bij de uitwerking van deze alternatieve regeling dient rekening gehouden te worden met een aantal bepalingen die in het Belgisch recht reeds voorhanden zijn om een (verboden) onderscheiden behandeling van werknemers bij ontslag tegen te gaan.

Hierbij kan gedacht worden aan :

- de antidiscriminatiewetgeving en de cao nr. 95 van 10 oktober 2008 betreffende de gelijke behandeling gedurende alle fasen van de arbeidsrelatie;
- het artikel 61, § 4 van de wet van 31 januari 2009 met betrekking tot de continuïteit van de ondernemingen en het artikel 12 van de cao nr. 102 van 5 oktober 2011 dat bepaalt dat de afwezigheid van verboden differentiatie vanwege de activiteit uitgeoefend als werknemersvertegenwoordiger in het kader van de keuze van de over te nemen werknemers bij een overdracht van onderneming onder gerechtelijk gezag in het kader van de wet van 31 januari 2009, wordt geacht bewezen te zijn indien de bestaande verhouding tussen de werknemers en hun vertegenwoordigers in de organen van de onderneming gerespecteerd blijft (vermoeden); dezelfde logica zou op de verboden differentiatie op grond van leeftijd kunnen toegepast worden;
- het artikel 15 e) van de wet van 20 november 1948 en het artikel 12 van de cao nr. 9 van 9 maart 1972, die het beslissingsrecht van de ondernemingsraad vormgeven om de in geval van afdanking en aanwerving van werknemers te volgen algemene criteria vast te stellen.

De Raad is tevens van oordeel dat een alternatieve regeling dient ingepast te worden in het geheel van de regelgeving die reeds bestaat inzake het collectief ontslag, bijvoorbeeld de cao nr. 10 van 8 mei 1973, de cao nr. 24 van 2 oktober 1975, het koninklijk besluit van 24 mei 1976, de Renault-wet van 13 februari 1998 en het koninklijk besluit van 9 maart 2006 betreffende het activerend beleid bij herstructurerings (generatiepact).

De Raad vindt dat het aan de sociale partners toekomt om een alternatieve regeling voor de bepalingen van het voorontwerp van programmawet uit te werken. Hij vraagt daarom dat er in de wet een machtiging zou worden gegeven aan de sociale partners om tegen 30 juni 2012 een alternatieve regeling voor de bepalingen van het voorontwerp van programmawet uit te werken.

c. Bijdrage bij niet-naleving opleidingsinspanning 1,9 %

1) Beschrijving van de maatregel

Het voorontwerp van wet brengt een aantal wijzigingen aan in het huidige stelsel voor de evaluatie van de bijkomende opleidingsinspanningen, zoals bepaald in artikel 30 van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact.

De volgende wijzigingen worden voorgesteld:

- Bedrag van de aanvullende bijdrage

De aanvullende bijdrage bepaald in artikel 30, § 1 van de voormelde wet van 23 december 2005 bedraagt op dit ogenblik 0,05 % van de loonmassa. Het voorontwerp van wet stelt voor dat bedrag op te trekken tot 0,10 % in 2012 en 0,15 % in 2013.

- Sanctiemechanisme

Het huidige mechanisme, zoals bepaald in artikel 30, § 2 van die wet van 23 december 2005, is gebaseerd op een formele controle. De aanvullende bijdrage wordt immers toegepast op de ondernemingen die behoren tot de sectoren die geen cao hebben gesloten die voorziet in bijkomende opleidingsinspanningen conform de wet (jaarlijkse verhoging met 0,10 % van de opleidingsinspanning of met 5 % van de participatiegraad). Er wordt geen rekening gehouden met de werkelijk geleverde inspanningen.

In hoofdzaak worden de volgende wijzigingen voorgesteld:

- * De aanvullende bijdrage niet alleen toepassen in de sectoren die geen cao conform de wet hebben gesloten, maar ook in de sectoren die wel een dergelijke cao hebben gesloten, indien de werkelijk door de sector geleverde inspanningen de in de cao bepaalde doelstellingen niet halen. De voorwaarden en nadere regels om aan te tonen dat de doelstellingen van de cao niet werden bereikt, moeten bij koninklijk besluit worden vastgesteld.

- * De ondernemingen die effectief voldoende opleidingsinspanningen realiseren, in alle gevallen (geen sectorale cao of niet-verwezenlijking van de doelstellingen van de cao) toelaten aan de aanvullende bijdrage te ontsnappen. Bij koninklijk besluit zal worden bepaald wat moet worden verstaan onder de realisatie van voldoende inspanningen door de individuele ondernemingen.

2) Standpunt van de Raad

a) Beschouwingen vooraf

De Raad gaat ermee akkoord dat het huidige mechanisme voor de evaluatie van de bijkomende opleidingsinspanningen hervormd moet worden.

Het is de bedoeling te komen tot een instrument dat de werkgevers en de werknemers goed begrijpen en aanvaarden. De nieuwe regeling moet afgestemd zijn op de realiteit in het veld en moet rekening houden met de effectief gerealiseerde opleidingsinspanningen in de ondernemingen en/of op sectorniveau.

De Raad is het ook eens met de verklaring over het algemeen beleid, waarin wordt bepaald dat het sanctieniveau in de toekomst beter in verhouding tot de doelstelling moet staan.

Daarnaast wenst de Raad enkele opmerkingen te maken, eensdeels over de overgangperiode waarin volgens hem voor 2011 en 2012 moet worden voorzien, en anderdeels over concrete uitvoeringsregels vanaf 1 januari 2013.

b) Overgangperiode

De Raad dringt er vooreerst op aan dat de invoering van een nieuwe wettelijke regeling op geen enkele manier afbreuk mag doen aan de voor 2011 en 2012 geldende cao's. Het gaat hier immers over rechtszekerheid en naleving van het wettelijke en verordenende kader dat ten grondslag heeft gelegen aan het sluiten van de overeenkomsten op sectorniveau.

Wat de toepassing van de sancties betreft, vraagt de Raad dat de sanctie voor de evaluatie van de in 2011 en 2012 gerealiseerde inspanningen ongewijzigd blijft. Derhalve vraagt hij dat in het nieuwe artikel 30, § 1, zoals voorgesteld in het voorontwerp van wet, de woorden "met 0,05 procent voor de jaren tot en met 2011, met 0,10 procent voor het jaar 2012 en" worden geschrapt.

Meer in het algemeen vraagt hij dat de inwerkingtreding van de nieuwe wettelijke bepalingen wordt uitgesteld tot 1 januari 2013. Dat betekent dat de evaluatie in 2012 van de in 2011 geldende cao's en de evaluatie in 2013 van de in 2012 geldende cao's zal gebeuren overeenkomstig de huidige wetgeving.

c) Concrete uitvoeringsregels vanaf 1 januari 2013

De Raad wijst erop dat het voorontwerp van wet aan de Koning veel vrijheid geeft om de nadere regels voor de uitvoering van de wet vast te stellen.

Aangezien die uitvoeringsmaatregelen belangrijk zijn en rekening moet worden gehouden met de realiteit in het veld, vraagt de Raad dat hij over het koninklijk besluit wordt geraadpleegd vooraleer het wordt aangenomen en dat die raadpleging in de wet wordt ingeschreven.

Hij neemt zich voor tegen 30 juni 2012 concrete voorstellen te formuleren:

- eensdeels om een regeling voor de evaluatie van de opleidingsinspanningen uit te werken waarbij rekening wordt gehouden met de werkelijk geleverde inspanningen, met inbegrip van de inspanningen die via de sectorale initiatieven zijn gedaan;
- anderdeels om een nieuw versterkt sanctiemechanisme in te voeren dat stimulerend werkt en beter spoort met de vastgestelde doelstelling, maar waarbij toch rekening wordt gehouden met de effectief gerealiseerde inspanningen.

d. Betaald educatief verlof

1) Beschrijving van de maatregel

De Raad constateert dat hoofdstuk 7 van de Titel "Werkgelegenheid" van het voorontwerp van programmawet betrekking heeft op het betaald educatief verlof. Het geeft uitvoering aan deel II, punt 2.1.5, 6e alinea (Sociaaleconomische vraagstukken - De kwaliteit van de werkgelegenheid verhogen) van het regeerakkoord van 1 december 2011, dat als volgt luidt: "Wat het educatief verlof betreft, zal in afwachting van de regionalisering, het aantal opleidingsuren worden verhoogd om de tekorten aan arbeidskrachten te lenigen en de laaggeschoolde werknemers de kans te geven om een opleiding te volgen waarmee ze een eerste diploma of attest kunnen behalen, met naleving van de begrotingsneutraliteit."

Dat hoofdstuk voorziet in:

- de verhoging van het toegestane aantal uren (van 100/120 tot 180) voor de knelpuntberoepen, zoals vastgesteld in de werkloosheidsreglementering, ongeacht of de opleiding samenvalt met de werkuren en zelfs indien ze gevolgd wordt in combinatie met andere opleidingen;
- de verhoging van het toegestane aantal uren (van 100/120 tot 180) voor de opleidingen die leiden naar een eerste getuigschrift of diploma hoger secundair onderwijs, ongeacht of de opleiding samenvalt met de werkuren en zelfs indien ze gevolgd wordt in combinatie met andere opleidingen;
- de alternatieve financiering van het betaald educatief verlof.

2) Standpunt van de Raad

- a) Met betrekking tot de maatregel die het toegestane aantal uren verhoogt voor de opleidingen die leiden naar een eerste getuigschrift of diploma hoger secundair onderwijs, mag volgens de Raad de toegang van laaggeschoolde werknemers niet beperkt worden tot de opleidingen die leiden naar een eerste diploma hoger secundair onderwijs en mag het betaald educatief verlof evenmin worden beperkt tot de opleidingen die leiden naar een diploma of getuigschrift.

De Raad wijst er immers op dat het belangrijk is dat ook laaggeschoolde werknemers in het algemeen, en vooral de werknemers die nog op latere leeftijd opleidingen volgen, basiskennis kunnen verwerven door middel van het betaald educatief verlof.

Dit sluit aan op de concrete doelstellingen die in het kader van de Europese strategie "Europa 2020" werden goedgekeurd met betrekking tot het wegwerken van de ongekwalificeerde uitstroom enerzijds en de bevordering van het aantal volwassenen met een diploma hoger onderwijs anderzijds. De Raad stelt bijgevolg voor gebruik te maken van de volgende lijst van opleidingen om tegemoet te komen aan die twee doelstellingen:

- opleidingen in het secundair onderwijs of in sociale promotie die leiden, wat de Vlaamse Gemeenschap betreft, tot een diploma van hoger secundair onderwijs, en, wat de Franse Gemeenschap betreft, tot een getuigschrift van het hoger secundair onderwijs, voor zover de werknemer nog geen diploma of getuigschrift van hoger secundair onderwijs heeft;

- opleidingen basiseducatie (Vlaamse Gemeenschap) of “formation de base” (Franse Gemeenschap), erkend door de Erkenningscommissie, voor zover de werknemer nog geen diploma of getuigschrift van hoger secundair onderwijs heeft;
 - opleidingen in hoger onderwijs die leiden tot een graad van bachelor of master of tot een diploma van hoger onderwijs voor sociale promotie, voor zover de werknemer nog geen gelijkwaardig diploma van hoger onderwijs heeft;
 - een opleiding georganiseerd door een Hoger Instituut voor permanente vorming en erkend door de Erkenningscommissie, voor zover de werknemer nog geen gelijkwaardig diploma van hoger onderwijs heeft.
- b) Wat de alternatieve financiering van het betaald educatief verlof betreft, constateert de Raad met tevredenheid dat het voorontwerp van programmawet gevolg geeft aan zijn advies nr. 1.776 van 13 juli 2011, waarin hij met aandrang vraagt dat in de nodige alternatieve financiering voor 2012 wordt voorzien.

Meer in het algemeen dringt de Raad aan op het integrale behoud van het huidige mechanisme voor de financiering van het betaald educatief verlof, met inbegrip van de vier deelbudgetten, waarover hij zich de jongste jaren heeft uitgesproken in diverse adviezen (nr. 1.608 van 24 april 2007, nr. 1.660 van 5 november 2008, nr. 1.701 van 14 juli 2009, nr. 1.729 van 16 maart 2010 en nr. 1.776 van 13 juli 2011).

Zo wijst de Raad erop dat de overheid, overeenkomstig het in het interprofessioneel akkoord 2007-2008 en in de wetgeving vastgestelde principe, even veel aan het stelsel moet blijven bijdragen als de werkgevers (50/50-regel).

Verder dringt de Raad erop aan dat, overeenkomstig het regeerakkoord, de in het voorontwerp van programmawet vastgestelde verhogingen van het toegestane aantal uren budgettair neutraal zijn. Dat wil zeggen dat die verhogingen niet mogen leiden tot hogere werkgeversbijdragen. De Raad zal zich met de grootste waakzaamheid buigen over de ontwikkeling en de gevolgen van die verhogingen voor de terugbetaling aan de werkgevers.

e. Bijkomende vakantie aan het begin of bij activiteitshervatting

1) Beschrijving van de maatregel

Hoofdstuk 9 van het voorontwerp van programmawet voorziet in een wettelijke basis voor het toekennen per periode van drie maanden activiteit gedurende het kalenderjaar bij het begin of de hervatting van de activiteit van een week aanvullende vakantie en dit vanaf de laatste week van de betrokken periode van drie maanden. Het vakantiegeld dat dan wordt toegekend zal verrekend worden op het vakantiegeld dat niet overeenstemt met het normale loon voor de vakantiedagen.

2) Standpunt van de Raad

De Raad stelt vast dat met dit hoofdstuk uitvoering wordt gegeven aan het advies nr. 1.791 van 20 december 2011 dat hij naar aanleiding van de ingebrekestelling op 16 oktober 2008 van de Belgische Staat door de Europese Commissie om de Belgische regelgeving in overeenstemming te brengen met artikel 7 van richtlijn 2003/88/EG betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd heeft uitgebracht.

In dat advies heeft de Raad in een eerste fase de grote lijnen aangegeven over de manier waarop het stelsel van de jaarlijkse vakantie kan worden aangepast om de kritiek van de Europese Commissie te ondervangen.

Voorts herinnert hij eraan dat hij zich in een tweede fase ertoe verbonden heeft om ten laatste tegen midden 2012 de concrete uitvoeringsmodaliteiten van de nieuwe regeling zelf uit te werken, zodat de werknemers vanaf 2012 hun recht kunnen laten gelden op basis van de nieuwe regeling.

f. Brugpensioen - Aanpassing van de bijzondere werkgeversbijdrage op (pseudo)brugpensioenen

1) Beschrijving van de maatregel

De Raad constateert dat hoofdstuk 10 van het voorgelegde voorontwerp van programmawet uitvoering geeft aan twee punten van het regeerakkoord van 1 december 2011.

Eensdeels is het de bedoeling een uitdovend kader in te voeren om het stelsel van het halftijds brugpensioen vanaf 2012 af te bouwen.

Anderdeels zullen de werkgeversbijdragen voor (pseudo)brugpensioenen verhoogd worden rekening houdend met de leeftijd van de bruggepensioneerde. Die verhoging van de kosten ten laste van de werkgevers geldt voor alle (pseudo)brugpensioenen, met verschillende percentages voor de toekomstige regelingen en de regelingen die van kracht zijn op 31 maart 2012.

Volgens de memorie van toelichting bij het voorontwerp van programmawet beogen die maatregelen een werkzaamheidsgraad van 73,2 %, een doelstelling waartoe België zich heeft verbonden in het Nationaal Hervormingsprogramma van 2011, door vervroegde uittreding te ontmoedigen.

2) Standpunt van de Raad

a) Fundamentele opmerkingen

De Raad wijst er meteen op dat hij, om de hierna volgende redenen, niet akkoord kan gaan met het hoofdstuk van het voorontwerp van programmawet over de bijdragen en inhoudingen verschuldigd op brugpensioenen, op aanvullende vergoedingen bij sommige socialezekerheidsuitkeringen en op uitkeringen voor invaliditeit.

In de eerste plaats merkt hij op dat de aanpassing, door het voorontwerp van programmawet, van de bijzondere werkgeversbijdrage voor (pseudo)brugpensioenen, wordt voorgesteld als een maatregel die moet bijdragen tot een algemeen budgettair saneringsbeleid, terwijl mettertijd minder een beroep op brugpensioen zal worden gedaan vanwege de restricties die voor het gebruik van die formule worden opgelegd, waardoor er minder ontvangsten zullen zijn.

In dat verband vraagt hij zich af of er een duidelijke begrotingsdoelstelling werd vastgesteld, of de verwachte ontvangsten nauwkeurig gekwantificeerd konden worden en of bij de vaststelling van die begrotingsdoelstelling rekening werd gehouden met een zekere vermindering van de ontvangsten, aangezien onvermijdelijk een beperkter gebruik zal worden gemaakt van de (pseudo)brugpensioenformules, en met de toekomstige gevolgen van alle maatregelen waarin het regeerakkoord voor de oudere werknemers voorziet.

Hij wenst bijgevolg te kunnen beschikken over de begrotingsramingen op basis waarvan de regering voor die maatregel heeft gekozen, om ze duidelijk te kunnen objectiveren.

Hij herinnert er bovendien aan dat hij steeds werd betrokken bij het denkproces en de werkzaamheden die hebben geleid tot de uitwerking, de invoering van de Decava-regeling en de verfijning ervan. Dat blijkt uit het grote aantal adviezen dat hij daarover heeft uitgebracht.¹

Vanwege grote en structurele problemen met de toepassing van de Decava-regeling, waarvan hij kennis heeft genomen, evalueert de Raad op dit ogenblik, met behulp van de RSZ, de Decava-regeling; die oefening zou tot een vereenvoudiging van het innings-systeem moeten leiden.

Hij dringt er bijgevolg op aan dat hij de kans krijgt die vereenvoudigingsoefening tot een goed einde te brengen.

In dat verband wijst hij erop dat een vereenvoudiging van de Decava-regeling de controle van die regeling zal vergemakkelijken, wat de facto zal leiden tot meer ontvangsten in het kader van een budgettair saneringsbeleid.

Ten slotte vindt de Raad het jammer dat die maatregelen uiteindelijk leiden tot een bestraffing van de werkgevers die voor een sociale oplossing kiezen door een beroep te doen op het brugpensioen in plaats van oudere werknemers gewoon te ontslaan.

b) Overgangsmaatregelen

De Raad constateert vervolgens dat de aanpassing van de percentages van de bijzondere werkgeversbijdrage voor (pseudo)brugpensioenen op 1 april 2012 in werking moet treden.

Ter wille van de rechtszekerheid en de verwachtingen die zijn gecreëerd, mag het volgens hem niet de bedoeling zijn dat wordt geraakt aan de regeling van de lopende (pseudo)brugpensioenen. Hij herinnert eraan dat terecht een aantal overgangsmaatregelen werden vastgesteld bij de vorige invoering van de nieuwe percentages van bijdragen en inhoudingen op de (pseudo)brugpensioenen.

Hij pleit er dan ook voor dat voor het nieuwe stelsel wordt voorzien in een soortgelijke overgangsregeling als die welke is vastgesteld in de voornoemde wet van 27 december 2006.

¹ Adviezen nr. 1.534 van 16 november 2005, nr. 1.538 van 13 december 2005, nr. 1.587 van 19 december 2006, nr. 1.604 van 24 april 2007, nr. 1.644 van 9 juli 2008, nr. 1.665 van 22 december 2008, nr. 1.725 van 26 januari 2010 en nr. 1.733 van 16 maart 2010.

De huidige bijdragepercentages moeten blijven gelden:

- voor de (pseudo)brugpensioenen die voor 1 april 2012 lopen;
- voor de (pseudo)brugpensioenen waarvoor de opzeggingstermijn of de beëindiging van de arbeidsovereenkomst werd meegedeeld voor 28 november 2011, los van de datum waarop ze ingaan (voor of na 1 april 2012);
- voor de pseudo(brugpensioenen) die resulteren uit een collectief ontslag waarvan de intentie te kennen werd gegeven voor 28 november 2011.

Verder constateert de Raad dat er onzekerheid is over de specifieke percentages van de bijdragen en inhoudingen die van toepassing zijn wanneer de (pseudo)brugpensioenen worden toegekend in het kader van de erkenning als onderneming in herstructurering of in moeilijkheden. Die specifieke regeling wordt volgens artikel 124, § 1, 2° van de voornoemde wet van 27 december 2006 ingevoerd bij koninklijk besluit, en is op dit ogenblik vastgesteld door de artikelen 5 en 6 van het koninklijk besluit van 29 maart 2010².

Hij vraagt dat die specifieke bijdragepercentages worden behouden in de nieuwe regeling. Bijgevolg moeten de huidige verminderde bijdragepercentages gedurende de volledige erkenningsperiode van toepassing blijven op de ondernemingen die voor 1 april 2012 zullen zijn erkend als onderneming in moeilijkheden of in herstructurering.

Bovendien voorziet het voornoemde koninklijk besluit van 29 maart 2010 ook in een specifieke overgangsregeling voor de brugpensioenen die worden toegekend in het kader van de erkenning als onderneming in herstructurering of in moeilijkheden.

Ter wille van de rechtszekerheid en de verwachtingen die zijn gecreëerd, wenst hij eveneens dat wordt voorzien in een soortgelijke overgangsregeling, indien die specifieke percentages toch zouden worden gewijzigd. De huidige bijdragepercentages, zoals ze zijn vastgesteld in dat koninklijk besluit, moeten dus blijven gelden voor de (pseudo)brugpensioenen die worden toegekend door werkgevers die voor 28 november 2011 werden erkend als onderneming in herstructurering of in moeilijkheden, of voor de (pseudo)brugpensioenen die worden toegekend door ondernemingen in herstructurering waarvan het collectief ontslag werd aangekondigd voor 28 november 2011.

² Koninklijk besluit van 29 maart 2010 tot uitvoering van het hoofdstuk 6 van Titel XI van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen, betreffende sociale zekerheidsbijdragen en inhoudingen verschuldigd op brugpensioenen, op aanvullende vergoedingen bij sommige sociale zekerheidsuitkeringen en op invaliditeitsuitkeringen.

c) Parallellisme tussen de huidige regeling en de voorgestelde regeling van pseudobrugpensioen

De Raad wijst erop dat verschillende bijdragepercentages van toepassing zijn naar gelang van de leeftijd van de bruggepensioneerden.

Hij merkt op dat, in het ontwerp van programmawet (nieuw ontwerp van artikel 120, § 3 bis, voornoemde wet van 27 december 2006), het ogenblik waarop dat bijdragepercentage wordt bepaald naar gelang van de leeftijd, verschilt naar gelang het gaat om een toekomstig brugpensioen of een toekomstig pseudobrugpensioen.

In de huidige regeling bepaalt artikel 118, § 2 bis van de voornoemde wet van 27 december 2006 de bijdragepercentages voor brugpensioenen, naar gelang van de leeftijd van de bruggepensioneerde, op het ogenblik dat het brugpensioen ingaat, en artikel 120, § 3 van diezelfde wet bepaalt de bijdragepercentages die van toepassing zijn op de pseudobrugpensioenen, naar gelang van de leeftijd van de gerechtigde, op het ogenblik van het verkrijgen van het recht op de aanvullende vergoeding.

In het ontwerp van programmawet daarentegen is de leeftijd die in aanmerking moet worden genomen voor de toekomstige pseudobruggepensioneerden de leeftijd van "het einde van de arbeidsovereenkomst". Dat wijkt af van het huidige stelsel van de pseudobruggepensioneerden en maakt een en ander ongegrond complex.

Om ingewikkelde situaties, toepassingsfouten en discriminatie tussen de bruggepensioneerden en de pseudobruggepensioneerden te voorkomen, moet voor de Raad worden voorzien in een parallellisme met betrekking tot de vaststelling van het ogenblik waarop het bijdragepercentage van toepassing is naar gelang van de leeftijd van de gerechtigde.

Hij dringt er dan ook op aan dat, net als voor de huidige bijdragepercentages voor de pseudobrugpensioenen die lopen sedert 1 april 2010, het bijdragepercentage voor de toekomstige pseudobrugpensioenen ook wordt vastgesteld op het ogenblik dat het pseudobrugpensioen ingaat en niet op "het einde van de arbeidsovereenkomst". Het is dan ook de bedoeling om voor de toekomstige pseudobruggepensioneerden dezelfde terminologie te gebruiken als die van artikel 120, § 3 van de voornoemde wet van 27 december 2006.

d) Materiële vergissing

De Raad constateert ten slotte dat, volgens de memorie van toelichting, artikel X+13 van het voorontwerp van programmawet tot doel heeft een materiële vergissing te corrigeren in de Nederlandse versie van artikel 120, § 4 van de voornoemde wet van 27 december 2006.

Hij wijst er evenwel op dat door die materiële vergissing te willen corrigeren, de regeling die in de profitsector van toepassing is, wordt omgezet naar de non-profitsector, door dezelfde terminologie te gebruiken. De vergissing komt nu zowel voor in de Nederlandse als in de Franse versie van het voorontwerp van programmawet.

In de profitsector geldt een vast bijdragepercentage voor elke gerechtigde die op het ogenblik van het verkrijgen van het recht op de aanvullende vergoeding de leeftijd X niet heeft bereikt.

In de non-profitsector geldt echter een degressief bijdragepercentage voor elke maand waarin de gerechtigde op de aanvullende vergoeding de leeftijd X niet heeft bereikt.

Hij meent dat het niet de bedoeling van de wetgever is de voor de non-profitsector geldende regels te wijzigen en hij vraagt dan ook dat die vergissing wordt gecorrigeerd door in de huidige Nederlandse versie van artikel 120, § 4 gewoon het woord "bruggepensioneerde" te vervangen door het woord "gerechtigde".

Als dat niet gebeurt, zou de non-profitsector nefaste financiële gevolgen ondervinden, temeer daar artikel X+13 met terugwerkende kracht in werking treedt vanaf 15 november 2009.

2. Titel "Fraudebestrijding" van het voorontwerp van programmawet

a. Algemeen standpunt van de Raad met betrekking tot de sociale en fiscale fraudebestrijding

In het uitzonderlijk akkoord voor de onderhandelingen op sector- en ondernemingsvlak in de periode 2009-2010 van 22 december 2008 vroegen de sociale partners om de strijd tegen de sociale en fiscale fraude te intensiveren en stelden ze dat het van het grootste belang is dat alle inkomsten waarop de overheid recht heeft correct worden geïnd en dat de overheid correct haar schulden ten opzichte van de burgers en de ondernemingen vereffent.

In de huidige sociale, economische en budgettaire context blijven die beschouwingen relevant. De Raad kan niet anders dan opmerken dat dringend een kordaat beleid inzake fraudebestrijding moet worden gevoerd. Hij steunt dus volledig ieder structureel beleid dat op een doeltreffender manier de strijd aanbindt tegen de verschillende vormen van fraude – van sociale of fiscale aard – en hij wenst daaraan bij te dragen. Wat de sociale fraude betreft, moeten de maatregelen zowel fraude met betrekking tot de bijdragen als de sociale prestaties aanpakken.

Om doeltreffend te zijn moeten de maatregelen inzake fraudebestrijding ten volle rekening houden met wat er in de praktijk gebeurt, moeten ze uitvoerbaar zijn en mogen ze de werking van de ondernemingen die te goeder trouw zijn niet onnodig en bovenmatig hinderen.

Naast die algemene beschouwingen neemt de Raad verderop standpunten in over de verschillende maatregelen van het voorontwerp van wet.

b. Attesten en bekendmakingen van schuldvorderingen

1) Beschrijving van de maatregel

Artikel 12 van de wet van 27 juni 1969 verplicht de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) ertoe de bekendmaking van de schuldvorderingen betreffende de werkgeversrekeningen te verzekeren ten behoeve van derden die hierom verzoeken door zich te beroepen op een gewettigd belang. Tot vandaag moet dit verzoek bij aangetekend schrijven worden gedaan en de RSZ is verplicht binnen de maand het bedrag mee te delen van de schuldvordering.

Teneinde de hoofdelijke aansprakelijkheid in de risicosectoren te kunnen toepassen en vanuit het oogpunt van administratieve vereenvoudiging, wordt die vereiste van een aangetekend schrijven in artikel 72 van de titel "Fraudebestrijding" van het voorontwerp van programmawet vervangen door een gewone brief.

Tevens wordt in genoemde bepaling de wettelijke basis gelegd voor de RSZ om in een beveiligde omgeving een databank ter beschikking te stellen opdat derden zich ervan zouden kunnen vergewissen dat hun medecontractant al dan niet in regel is met zijn sociale bijdragen en zij desgevallend inhoudingen moeten verrichten op de door de medecontractant voorgelegde facturen.

2) Standpunt van de Raad

De Raad stelt vast dat het niet langer meer zal nodig zijn om de schuldvorderingen van medecontractanten bij de RSZ op te vragen via een aangetekend schrijven maar dat dit voortaan zal kunnen bij gewone brief. Gelet op de ontwikkeling van de technologie, vraagt hij dat de contacten met de RSZ gebruiksvriendelijker zouden kunnen verlopen, zoals bijvoorbeeld via e-mail.

Daarnaast stelt hij vast dat artikel 72, 3^{de} lid bepaalt dat de Koning voor elk type van hoofdelijke aansprakelijkheid een bedrag kan bepalen onder hetwelk de factuur die hem wordt overgelegd, moet vergezeld zijn van een attest dat het bedrag vaststelt van zijn schuld zoals door de Koning bepaald teneinde de toepasselijke inhouding te beperken tot dit bedrag.

De Raad wenst te verduidelijken dat “voor elk type van hoofdelijke aansprakelijkheid” de mogelijkheid opent om de publiciteit inzake de schuldvorderingen per sector te regelen, rekening houdend met eventuele specifieke kenmerken van de betrokken sector. Dit bleek trouwens ook uit de toelichting van de vertegenwoordiger van de Beleidscel van de Staatssecretaris van Fraudebestrijding, die tijdens de werkzaamheden verduidelijkte, dat het de bedoeling is eerst een standaardanalyse ter beschikking te stellen van de risicosectoren die in het systeem zullen instappen, maar dat deze zinsnede tot doel heeft de publiciteit aan te passen aan eventuele specifieke regels vanuit de sector, zoals nu het geval is met de provisie in de bouwsector.

Met betrekking tot deze alinea, meent hij voorts dat de woorden “onder hetwelk de factuur” moeten vervangen worden door “boven hetwelk de factuur”.

c. Hoofdelijke aansprakelijkheid voor sociale bijdragen

1) Beschrijving van de maatregelen

De Raad stelt vast dat de artikelen 74 en 75 van het voorontwerp van programmawet tot doel hebben :

- naar analogie met de regeling die thans reeds voor de werken in onroerende staat geldt ter bestrijding van de sociale fraude (hoofdelijke aansprakelijkheid voor de betaling van de sociale schulden, inhoudingsplicht en meldingsplicht) in een wettelijk kader te voorzien waarbij het mogelijk wordt ook voor andere sectoren die een risico inhouden, een dergelijke regeling in te voeren;
- te voorzien in een mechanisme van subsidiaire aansprakelijkheid waardoor indien een betaling van de sociale schulden bij toepassing van de hoofdelijke aansprakelijkheid niet of enkel maar gedeeltelijk wordt uitgevoerd, de aannemers en onderaannemers die zich boven de in gebreke blijvende onderaannemer bevinden stapsgewijs hoger in de keten hoofdelijk aansprakelijk gesteld worden voor de schuld in kwestie. Dit mechanisme van subsidiaire aansprakelijkheid wordt ook ingevoerd in de regeling van de activiteiten in onroerende staat.

2) Standpunt van de Raad

a) Definitie sociale schulden (artikel 30bis/1, §2, zevende alinea)

De Raad stelt vast dat volgens artikel 30bis/1, §2, zevende alinea onder sociale schulden verstaan wordt het geheel van de sommen die verschuldigd zijn aan de Rijksdienst voor sociale zekerheid in zijn hoedanigheid van werkgever. De Koning stelt hiervan een lijst op.

De Raad vraagt dat de definitie van wat onder sociale schulden wordt verstaan in de programmawet zou worden uitgebreid tot de bijdragen die verschuldigd zijn aan een fonds voor bestaanszekerheid, met inbegrip van de bijdragen aan de instellingen voor bedrijfspensioenvoorzieningen.

Hij wijst erop dat bij uitbreiding naar andere sectoren voor de sectoren die werken met rechtstreekse bijdragen aan een Fonds voor bestaanszekerheid er een goede samenwerking zal moeten tot stand komen tussen het Fonds voor bestaanszekerheid en de RSZ omtrent het opnemen van de ondernemingen met sociale schulden in de voor het publiek toegankelijke gegevensbank die opgericht is door de RSZ.

b) Omschrijving van vastgoedsector in de memorie van toelichting bij artikel 74 (vierde alinea)

De Raad merkt op dat bij de opsomming van de vastgoedsector in de Nederlandse tekst van de memorie van toelichting bij artikel 74 (vierde alinea) ten onrechte “de bossen” vermeld worden in plaats van “de houtsector”.

c) Verwijzing in artikel 74, § 5, derde alinea

De Raad merkt op dat in artikel 74, § 5, derde alinea er dient verwezen te worden naar paragraaf **2** in plaats van naar paragraaf **4**.

d) Meldingsplicht in artikel 30 bis/1 §7

De Raad stelt vast dat met betrekking tot de meldingsplicht artikel 74, §7 in een analoge regeling voorziet als deze opgenomen in artikel 30 bis voor de bouwsector.

Hij merkt op dat in geval van uitbreiding tot andere sectoren deze regeling niet altijd op dezelfde manier in die andere sectoren kan worden toegepast. Hij is dan ook van oordeel dat er verfijningen moeten kunnen worden aangebracht in functie van de specifieke noden van de betrokken sector. Hij vraagt dat bij het uitwerken van de modaliteiten door de Koning hiermee zou rekening gehouden worden.

e) Informatie

De Raad dringt erop aan dat bij uitbreiding van de regeling van hoofdelijke aansprakelijkheid voor de betaling van de sociale schulden naar andere sectoren toe dit zou gepaard gaan met voldoende informatie en communicatie vanwege de overheid naar alle ondernemingen toe zodat deze op de hoogte gebracht worden van de mogelijke verplichtingen waartoe zij gehouden zijn.

De Raad merkt op dat informatie weliswaar een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de werkgeversorganisaties, de werknemersorganisaties en de overheid maar dat vooral voor ondernemingen die niet tot een professionele keten behoren een sterke rol hierin voor de overheid is weggelegd.

f) Subsidiaire aansprakelijkheid (artikel 30 bis/1 § 3 en artikel 30 bis § 3/1)

De Raad stelt vast dat volgens de memorie van toelichting de invoering van de subsidiaire aansprakelijkheid tot doel heeft te vermijden dat malafide onderaannemers via frauduleuze constructies zoals het inschakelen van legedoozvennootschappen of faillissement aan hun verplichtingen om hun sociale schulden te betalen ontsnappen.

Hij merkt op dat volgens de tekst van het ontwerp van programmawet deze subsidiaire aansprakelijkheid in chronologische volgorde wordt toegepast ten opzichte van de in een voorafgaand stadium tussenkomende aannemers, wanneer de aannemer die een beroep gedaan heeft op een onderaannemer nagelaten heeft de bij hem gevorderde sommen binnen de dertig dagen na betekening van een dwangbevel te vereffenen.

De Raad vestigt er de aandacht op dat de toepassing van deze bepaling meebrengt dat wanneer een onderaannemer nalaat binnen de dertig dagen de hem gevorderde sommen te betalen, er automatisch opgeklommen wordt naar de voorafgaande onderaannemer in de keten, ook in gevallen dat het niet noodzakelijk gaat om frauduleuze praktijken zoals omschreven in de memorie van toelichting.

De Raad is van oordeel dat wanneer het niet gaat om constructies via legedooosvennootschappen of faillissementen, de sociale schulden bij voorrang via het mechanisme van de inhouding op factuur moeten gerecupereerd worden. De Raad vraagt dat de Koning gemachtigd wordt om na advies van de Nationale Arbeidsraad, hiervoor de modaliteiten vast te leggen. Wanneer integendeel het wel gaat om constructies via legedooosvennootschappen of faillissement, blijft de in het ontwerp voorziene regeling onverkort gelden.

g) Verjaring

De Raad wijst erop dat in artikel 42 van de wet van 27 juni 1969 de verjaringstermijnen worden vastgelegd voor de schuldvorderingen van de RSZ op de personen bedoeld bij artikel 30 bis.

Hij is van oordeel dat het duidelijk moet zijn dat deze verjaringstermijnen ook gelden in geval van subsidiaire aansprakelijkheid zoals voorzien in artikel 75 van het ontwerp van programmawet.

d. Hoofdelijke aansprakelijkheid voor de fiscale schulden

Aangezien een parallelle regeling geldt voor de hoofdelijke aansprakelijkheid voor de fiscale schulden, vraagt de Raad ook voor de fiscale schulden parallel rekening te houden met de hierboven vermelde opmerkingen met betrekking tot de hoofdelijke aansprakelijkheid voor de sociale bijdragen.

e. Hoofdelijke aansprakelijkheid voor de lonen

1) Beschrijving van de maatregel

Afdeling 4 van het voorontwerp van programmawet strekt ertoe een mechanisme van hoofdelijke aansprakelijkheid (ketenaansprakelijkheid) in te voeren in de loonbeschermingswet teneinde ingewikkelde constructies tussen een opdrachtgever, aannemer en/of onderaannemer met als doel onderbetaalde arbeidskrachten voor zich te laten werken zonder gesanctioneerd te kunnen worden te voorkomen.

2) Standpunt van de Raad

a) Definitie en publicatie van wat verstaan wordt onder loon

De Raad wijst erop dat er in het voorontwerp van programmawet geen definitie is opgenomen van wat verstaan wordt onder loon voor wat de inwerkingtreding van de hoofdelijke aansprakelijkheid betreft. Zonder afbreuk te doen aan de rechten van de werknemers voorzien in de Loonbeschermingswet, waarvan dit onderdeel van de programmawet deel zal uitmaken, acht hij het aangewezen in de tekst van de wet te verduidelijken dat het gaat om de minimumuurlonen of een overeenkomstige minimum maandwedde, zoals bepaald door de sector.

Aangezien men in deze materie vaak te maken heeft met buitenlandse ondernemingen, meent de Raad dat het ook wenselijk zou zijn dat deze lonen in een of andere databank openbaar toegankelijk zouden zijn. Het project Agora dat in de FOD WASO wordt ontwikkeld omtrent de lonen, zou hiervoor een oplossing kunnen bieden. Naarmate de hoofdelijke aansprakelijkheid sector per sector wordt ingevoerd, moet dit samen gaan met de publicatie van de lonen in de databank van de FOD WASO.

De Raad is van oordeel dat de wetgeving dan ook zou moeten voorzien dat de lonen die opgenomen zijn in die databank van de FOD WASO "kracht van bewijs" hebben, zoals dit voorzien is voor de databank van de RSZ inzake de schulden voor sociale bijdragen.

b) Notie zwaarwichtige tekortkoming in de betaling van het loon

De Raad is het er niet mee eens dat de hoofdelijke aansprakelijkheid enkel zou gelden in geval van zwaarwichtige tekortkoming op vlak van de loonbetaling. Hij is van oordeel dat de hoofdelijke aansprakelijkheid onmiddellijk moet in werking gesteld worden van zodra het minimumuurloon of de ermee overeenkomstige minimum maandwedde zoals bepaald door de sectoren in een algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomst, niet betaald worden. Hij vraagt dan ook dat het voorontwerp van programmawet in die zin wordt aangepast.

c) Mechanisme van hoofdelijke aansprakelijkheid

De Raad is van oordeel dat het mechanisme voorzien in het voorontwerp van programmawet met betrekking tot de hoofdelijke aansprakelijkheid onvoldoende beantwoordt aan zowel de noodzaak om fraudecarrouzels tussen opdrachtgever, aannemer en/of onderaannemer te voorkomen met als doel onderbetaalde arbeidskrachten voor zich te laten werken te vermijden als aan de bezorgdheid om bonafide ondernemingen te beschermen tegen de hoofdelijke aansprakelijkheid.

De Raad wijst erop dat 14 dagen geven na de kennisgeving van de inspectie, dat één van de aannemers of onderaannemers onder hem in de productieketen zijn personeel te weinig betaalt, te kort is om bonafide ondernemingen toe te laten maatregelen te nemen om te ontsnappen aan de hoofdelijke aansprakelijkheid. Hij stelt bijgevolg voor die termijn te wijzigen in 14 werkdagen.

Vervolgens is hij van mening dat het onduidelijk is wat er na de 14 dagen na de kennisgeving van de inspectie zal gebeuren (mogelijke carrousels), aangezien de notificatie van de inspectie enkel zal betrekking hebben op de aannemers en werknemers op het ogenblik dat de inspectie vaststelt dat zij onbetaald worden. Het gevaar bestaat dat die aannemers opnieuw optreden onder een andere rechtsvorm (of dat dezelfde werknemers bij een andere werkgever tewerkgesteld worden).

De Raad meent dan ook, om dergelijke carrousels te vermijden, dat de wetgeving moet worden aangepast in de zin dat de hoofdelijke aansprakelijkheid uitgebreid wordt ter bescherming van alle werknemers en ten laste van alle aannemers, die op een later tijdstip worden ingeschakeld ter uitvoering van de geplande werken of activiteiten en die in de plaats treden van de werkgever bij wie de inbreuk op de sectorale minimumlonen werd vastgesteld, hetzij voor de duur van de werf, hetzij gedurende een door de inspectie vastgelegde periode.

Voorts stelt de Raad voor dat er zou voorzien worden in de mogelijkheid om vrijgesteld te worden van de hoofdelijke aansprakelijkheid in hoofde van de bonafide bedrijven, mits een aantal voorafgaande controles of specifieke voorwaarden worden gerespecteerd. De Raad vraagt dat hiertoe aan de Koning de machtiging wordt verleend om na advies van de Nationale Arbeidsraad, een systeem van vrijstelling in te voeren.

d) Informatie

De Raad wijst erop dat ook na het verstrijken van de termijn van 14 werkdagen voor andere ondernemingen moet duidelijk zijn welke aannemers er worden vermeld op de notificatie. Hij is dan ook van oordeel dat de inspectie ook na die termijn voldoende informatie hierover moet geven zodat ondernemingen die pas later bij de werf of werkzaamheden worden betrokken voldoende op de hoogte zijn van hun verplichtingen.

e) Toepassing op openbare sector

De Raad stelt vast dat de bepalingen ingevoegd worden in de loonbeschermingswetgeving en dat daardoor ook de overheidssector in de toepassing van de nieuwe regeling is gevisieerd. De Raad is van oordeel dat de overheidssector in die materie als voorbeeldfunctie zou moeten gelden.

f) Toepassing op particulieren

De Raad stelt vast dat particulieren uitgesloten zijn zowel in de regeling van de hoofdelijke aansprakelijkheid voor de sociale bijdragen als voor de hoofdelijke aansprakelijkheid voor de lonen.

De Raad vraagt dat ook voor particulieren gepaste maatregelen worden genomen opdat zij een beroep zouden doen op bonafide aannemers.

f. Strijd tegen het niet-naleven van de verplichtingen inzake deeltijds werken

1) Beschrijving van de maatregel

Vanuit de bekommernis beter de fraude te kunnen bestrijden indien de prestaties van deeltijds tewerkgestelde werknemers onvolledig zijn aangegeven, voeren de artikelen 86 en 87 van de titel "Strijd tegen de Fraude" van het voorontwerp van programmawet, een weerlegbaar vermoeden in van voltijdse arbeid indien de afwijkingen op het werkrooster van de deeltijdse werknemer niet volgens de regels zijn geregistreerd of de inspectie vaststelt dat een werknemer buiten zijn rooster werkt. Het vermoeden is weerlegbaar. De werkgever behoudt het recht om te bewijzen dat zijn werknemer wel degelijk deeltijds werkt.

2) Standpunt van de Raad

De Raad kan akkoord gaan met deze bepalingen voor zover ze strikt worden aangevend voor de doelstelling van fraudebestrijding zoals in de memorie van toelichting aangehaald.

Hij meent dat die verstrenging van het vermoeden van voltijdse arbeid niet mag worden aangewend om bonafide situaties op de werkplek te viseren en te sanctioneren, zoals het bij wijze van voorbeeld courant voorkomt dat deeltijdse werknemers onder elkaar van shift wisselen, waardoor de afwijking op het werkrooster bij vergetelheid niet onmiddellijk wordt geregistreerd. Hij acht het primordiaal deze garantie verankerd te zien in de memorie van toelichting en eveneens vertaald in de instructies voor de diverse inspectiediensten.

De Raad is bovendien van oordeel dat de in het regeerakkoord aangekondigde en na overleg met de sociale partners te nemen maatregelen tot modernisering en vereenvoudiging van de regelgeving inzake deeltijds werk in dit kader heel wat problemen zouden verhelpen.

g. Invordering van de schulden van de dienstenchequebedrijven

1) Beschrijving van de maatregel

De Raad merkt op dat artikel 88 van het voorontwerp van programmawet, ter uitvoering van het regeerakkoord van 1 december 2011, voorziet in een mechanisme voor de invordering van de vervallen schulden van de dienstenchequebedrijven.

Volgens dat mechanisme zal de RSZ, in geval van schulden en bij afwezigheid van een afbetalingsplan dat strikt wordt nageleefd, kunnen overgaan tot een uitvoerend derdenbeslag in handen van het bedrijf dat "dienstencheques" uitgeeft.

2) Standpunt van de Raad

De Raad onderschrijft die procedure alsook de eraan ten grondslag liggende doelstellingen inzake bijdragefraude.

h. Verjaring van sociale schulden

1) Beschrijving van de maatregel

De Raad merkt op dat artikel 90 van het voorontwerp van programmawet, ter uitvoering van het regeerakkoord van 1 december 2011, in artikel 42 van de wet van 27 juni 1969 nieuwe oorzaken van stuiting van de verjaring invoegt, namelijk de invoering of de uitoefening van de strafvordering alsook de handelingen van vervolging of onderzoek.

2) Standpunt van de Raad

Hoewel de Raad over dit punt van het voorontwerp van programmawet niet officieel om advies is verzocht, wenst hij zich toch uit eigen beweging uit te spreken, gezien het sterke verband met het stelsel van de hoofdelijke aansprakelijkheid van de opdrachtgevers ten opzichte van alle medecontractanten.

Hij herinnert dienaangaande aan het advies dat het beheerscomité van de RSZ op 21 oktober 2011 heeft uitgebracht en waarin het zijn instemming heeft betuigd met het voorstel tot wijziging van artikel 42 van de wet van 27 juni 1969. De Raad sluit zich daarbij aan.

Hij vraagt bovendien dat de tekst van artikel 90 van het voorontwerp van programmawet wordt verduidelijkt, zodat de wijzen van stuiting van de verjaring van de RSZ-bijdragen toepasselijk zijn in het geval van de bedragen die verschuldigd zijn krachtens artikel 30 bis/1.

i. Regeling van bepaalde aspecten van de elektronische informatie-uitwisseling tussen de actoren van de strijd tegen de illegale arbeid en de sociale fraude

1) Beschrijving van de maatregel

De Raad merkt op dat afdeling 8 van hoofdstuk 1 van de Titel "Fraudebestrijding" van het voorontwerp van programmawet voornamelijk een hoofdstuk 5 invoegt in het Eerste boek, Titel 5 van het Sociaal Strafwetboek. Dat hoofdstuk regelt de invoering van een uniform en elektronisch proces-verbaal (e-PV), de oprichting van de databank e-PV en de toegang tot de Ginaa-databank.

2) Standpunt van de Raad

De Raad constateert dat artikel 94, tweede lid van het voorontwerp van programmawet bepaalt dat "(...) een samenwerkingsakkoord met de gewesten en de gemeenschappen kan worden gesloten".

De Raad vraagt dat de elektronische informatie-uitwisseling tussen de actoren van de strijd tegen de illegale arbeid en de sociale fraude effectief wordt uitgebreid tot de processen-verbaal van de gemeenschaps- en gewestelijke inspectiediensten, en dat in het licht daarvan een samenwerkingsakkoord wordt gesloten. De Raad dringt er dan ook op aan dat in het voorontwerp van programmawet wordt voorzien in de wettelijke basis opdat de gewesten en gemeenschappen, op basis van een samenwerkingsakkoord, deelnemen aan een stelsel van elektronische informatie-uitwisseling. Voor het overige be-
tuigt hij zijn instemming met de regeling die in afdeling 8 is opgenomen.

j. Controle op het misbruik van fictieve adressen door sociaal verzekerden

1) Beschrijving van de maatregel

De Raad merkt op dat de artikelen 107 tot 111 van de onderhavige afdeling van het voorontwerp van programmawet, ter uitvoering van het regeerakkoord van 1 december 2011, voorziet in een systeem aan de hand waarvan de overheidsdiensten misbruiken inzake fictieve adressen van de sociaal verzekerden kunnen opsporen.

Volgens dat controlesysteem (artikelen 108 en 109) moeten de nutsbedrijven bepaalde verbruiksgegevens bijhouden wanneer ze lager zijn dan een bepaalde drempelwaarde, alsook de gegevens over de voorafbetalingen bij gebruik van een budgetmeter; het is de bedoeling dat die gegevens door de overheidsdiensten gebruikt kunnen worden, hetzij bij vermoeden van domiciliefraude, hetzij in geval van een aanvraag om toekenning van een uitkering of subsidie voor een alleenstaande sociaal verzekerde.

Die maatregel beoogt de versterking van de fraudebestrijding bij uitkeringen, maar wel binnen het kader van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

2) Standpunt van de Raad

- a) De Raad merkt op dat het onderhavige systeem voorziet in een verplichting voor de nutsbedrijven om bepaalde verbruiksgegevens bij te houden wanneer ze lager zijn dan een bepaalde drempelwaarde, alsook de gegevens over de voorafbetalingen bij gebruik van een budgetmeter.

Zonder de door de maatregel nagestreefde doelstelling op de helling te willen zetten, wijst de Raad erop dat er een aantal vragen rijzen met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer van de sociaal verzekerde.

Volgens de Raad is het immers essentieel dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in acht wordt genomen bij het bewaren en doorsturen van dergelijke verbruiksgegevens door de nutsbedrijven en bij het gebruik dat de RSZ van die gegevens maakt.

De Raad heeft tot zijn genoegen vernomen dat het onderhavige probleem aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer werd voorgelegd. Hij dringt er bij de regering op aan dat een dergelijke maatregel niet wordt aangenomen zonder een voorafgaand positief advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

- b) De Raad merkt verder op dat de openbare diensten die verbruiksgegevens kunnen opvragen bij vermoeden van fraude of in geval van een aanvraag om toekenning van een verhoogde uitkering of subsidie als alleenstaande.

Hij wijst erop dat in de huidige moeilijke sociaaleconomische context meer en meer nieuwe manieren van huisvesting ontstaan, zoals de gedeelde woningen. In dat soort van huisvesting kunnen nutsvoorzieningen, zoals water, gas en elektriciteit, gemeenschappelijk worden gebruikt; dat loopt echter geenszins vooruit op de beoordeling van het statuut van alleenstaande van de sociaal verzekerde.

De Raad vindt dan ook dat de verbruiksdrempelwaarden met die maatschappelijke ontwikkeling rekening moeten houden, zodat de belangen van de betrokken sociaal verzekerden niet worden geschaad.

- c) De Raad herinnert eraan dat in het gedeelte "strijd tegen de socialebijdragenfraude" van het regeerakkoord van 1 december 2011 in een soortgelijke maatregel wordt voorzien, namelijk "de strijd tegen de fictieve ondernemingen, via strengere sancties en preventieve controles, voornamelijk dankzij een gegevensuitwisseling met de water- en elektriciteitsbedrijven, ...".

De Raad dringt erop aan dat die maatregel snel en volledig wordt uitgevoerd.
