

ADVIES Nr. 2.089

Zitting van dinsdag 26 juni 2018

Voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake sociale zaken – Aanpassing van het Sociaal Strafwetboek met betrekking tot de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD)

x x x

2.995

ADVIES Nr. 2.089

Onderwerp : Voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake sociale zaken –
Aanpassing van het Sociaal Strafwetboek met betrekking tot de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD)

De heer Ph. De Backer, Staatssecretaris voor bestrijding van de sociale fraude, heeft bij brief van 14 mei 2018 het advies van de Nationale Arbeidsraad gevraagd met betrekking tot een aantal bepalingen van een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen in sociale zaken, dat op korte termijn ter goedkeuring aan de ministerraad zal worden voorgelegd.

Meer bepaald betreft de adviesaanvraag de vervanging door het voorontwerp van wet van Titel I van Boek I van het Sociaal Strafwetboek, getiteld “Beleid inzake preventie en toezicht”, die onder andere de werking van de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) regelt. De inwerkingtreding van deze nieuwe bepalingen is voorzien op 1 juli 2018.

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

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 26 juni 2018 het volgend advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG

De adviesaanvraag die aan de Nationale Arbeidsraad wordt voorgelegd betreft een bepaling van het voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen in sociale zaken die Titel 1 van Boek 1 van het Sociaal Strafwetboek vervangt en een tweede bepaling die de inwerkingtreding hiervan voorziet op 1 juli 2018.

Titel 1 van Boek 1 van het Sociaal Strafwetboek, getiteld “Beleid inzake preventie en toezicht” beschrijft het beleid tegen de illegale arbeid en de sociale fraude zowel wat betreft zijn totstandkoming, de organen die hierbij betrokken worden als zijn uitvoering.

De wijzigingen die door het voorontwerp van wet aan deze Titel worden aangebracht, betreffen in essentie onderstaande punten.

1. De herdefiniëring van de taken van de SIOD. De memorie van toelichting stelt dat het de bedoeling is dat de dienst een strategisch orgaan wordt, dat op basis van de kennis en inzichten van de betrokken diensten en wetenschappelijke ondersteuning een visie ontwikkelt op de bestrijding van sociale fraude en die vertaalt in concrete strategieën.
2. Het huidige beleidsplan en operationeel plan worden vervangen door
 - een strategisch plan, opgesteld door het strategische comité van de SIOD (zie verder), dat geldt voor 4 jaar, en
 - een geoperationaliseerd jaarlijks actieplan op basis van het strategisch plan, dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan hetzelfde strategisch comité.

Beide plannen worden door de Ministerraad finaal goedgekeurd.

3. De nieuwe SIOD is samengesteld uit een strategisch comité, een staf en twee structurele overlegcomités.

4. De Algemene Raad van de Partners, één van de 2 bestaande organen van de SIOD, wordt opgeheven. Van dit orgaan maakten, onder andere, de secretaris van de Nationale Arbeidsraad, 8 vertegenwoordigers van de leden van de Nationale Arbeidsraad en een vertegenwoordiger van de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de kleine en middelgrote ondernemingen deel uit.
5. Het andere orgaan van de huidige SIOD, het Federaal aansturingsbureau (ook "Bureau" genoemd), wordt vervangen door "de staf". De functie "directeur van het Bureau" wordt vervangen door de functie van "manager van de SIOD". De memorie van toelichting stelt dat door de taken die aan deze manager worden toegekend, deze een echte gezags- en beleidsmacht krijgt, binnen het kader van het strategisch plan en de bevoegdheden van de SIOD.
6. De staf van de SIOD wordt aangestuurd door het strategisch comité. Het strategisch comité vervangt dus het huidige "directiecomité van het Bureau". Het strategisch comité valideert het strategisch plan, het operationeel actieplan, de doelstellingen per inspectiedienst en de opdrachten van de staf.
7. Er worden twee structurele overlegcomités opgericht, één voor het stelsel van de werknemers en één voor het stelsel van de zelfstandigen (de manager van de SIOD kan beslissen deze samen te voegen indien de doeltreffende organisatie van het werk dit zou vereisen). Deze overlegcomités staan in voor het opvolgen, evalueren en verbeteren van de samenwerking inzake de fraudebestrijding. In deze overlegcomités treden de verantwoordelijken van de operationele diensten en de vertegenwoordigers van het strategische niveau met elkaar in dialoog.

In het kader van een intensievere samenwerking met Justitie zijn magistraten opgenomen in de structurele overlegcomités. Ook kan de voorzitter van elk comité een vertegenwoordiger van de FOD Financiën uitnodigen, met raadgevende stem, indien zijn aanwezigheid vereist is om de structurele strategische samenwerking tussen fiscus en sociale inspectiediensten te versterken.

8. De arrondissementscellen worden behouden en hun opdrachten blijven dezelfde. Deze cellen zorgen voor een samenwerkingsverband op het terrein tussen de verschillende controlediensten onder leiding van een arbeidsauditeur. De besloten groep voor regionale interventie wordt evenwel opgeheven.

9. De partnerschapscommissie wordt eveneens behouden. Deze commissie, waarvan de secretaris van de Nationale Arbeidsraad deel uitmaakt, is ermee belast de partnerschapsovereenkomsten tussen de bevoegde minister(s) en organisaties voor te bereiden; in de partnerschapsovereenkomst, kunnen de ondertekenende partijen beslissen over elke informatie- en sensibiliseringsactie gericht tot de professionelen en de consumenten.
10. Er worden 2 nieuwe overlegplatformen opgericht, waarin de magistraten eveneens zetelen. Volgens de memorie van toelichting moeten deze overlegplatformen een meer gestroomlijnde (operationele) aanpak van de sociale fraude garanderen.

Er wordt een overlegplatform voor de strijd tegen de ernstige en/of georganiseerde sociale fraude opgericht, genaamd, "platform Justitie". Dit platform staat onder meer in voor het maken van de afspraken over de nodige capaciteit aan personeel en informaticatoepassingen die wordt ter beschikking gesteld van de gerechtelijke penale aanpak.

Er wordt daarnaast een operationeel platform voor de strijd tegen de sociale fraude opgericht, "platform inspectiediensten" genaamd, dat beslist welke onderzoeken het voorwerp moeten uitmaken van een gecoördineerde aanpak en welk gevolg aan deze dossiers moet gegeven worden, zelf een aantal onderzoeken opzet (mensen en middelen) en toezicht houdt op de acties rond grensoverschrijdende fraude om te komen tot een coherente aanpak.

11. Er wordt bepaald dat er per inspectiedienst een ambtenaar wordt aangeduid die instaat voor gegevensuitwisseling tussen de inspectiediensten, die mogelijk via een elektronisch platform verloopt.

De adviesaanvraag geeft aan dat de reorganisatie van de SIOD de beslissingen van de Ministerraden van 22 april en 4 mei 2016 implementeert en de voorstellen van de Task Force met betrekking tot de hervorming van de sociale inspectiediensten, goedgekeurd door de Ministerraad van 10 november 2016.

Daarnaast wordt bij de reorganisatie van de SIOD ook rekening gehouden met de aanbevelingen van het Rekenhof in een audit van maart 2017¹.

¹ Actieplan voor de strijd tegen de sociale fraude en sociale dumping, Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, maart 2017.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

- De Nationale Arbeidsraad heeft een grondig onderzoek gewijd aan de hem voor advies voorgelegde bepalingen van het voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen in sociale zaken.

Hij constateert dat deze de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) wensen om te vormen tot een sterkere strategische gesprekspartner in de strijd tegen de sociale fraude.

Eenzijds, wordt door middel van een versterking van zijn stafdiensten verder ingezet op het ontwikkelen van een visie voor de bestrijding van sociale fraude en de vertaling ervan in concrete strategieën, anderzijds, wordt, door de oprichting van de twee overlegcomités, de strategische visie afgestemd met de verschillende operationele diensten, teneinde een betere coördinatie van hun activiteiten te realiseren.

Hij constateert daarnaast dat de twee nieuwe overlegplatformen, voorgezeten door de manager van de SIOD, dienen te zorgen voor een meer gestroomlijnde operationele aanpak van de sociale fraude.

De Raad constateert evenwel ook dat in het kader van deze hertekening van de SIOD de Algemene Raad van de Partners, waarin een aantal vertegenwoordigers van zijn leden en zijn secretaris zetelen, wordt opgeheven.

De Algemene Raad van de Partners, dat een advies- en reflectieorgaan is, zou, volgens de memorie van toelichting nog weinig bestaansredenen hebben omdat zijn activiteiten beperkt zouden zijn geweest en omdat bepaalde van zijn taken reeds worden uitgevoerd door andere overleg- of adviesorganen waarin leden van de Algemene Raad vertegenwoordigd zijn, zoals de Nationale Arbeidsraad en het Algemeen Beheerscomité voor het Sociaal Statuut der Zelfstandigen.

De memorie van toelichting voorziet dat de afschaffing van de Algemene Raad van de Partners gepaard gaat met "een vervanging" van deze raad door de Nationale Arbeidsraad en het Algemeen Beheerscomité voor het Sociaal Statuut der Zelfstandigen, die deze taken in de toekomst zullen waarnemen.

In het kader hiervan wordt door het voorontwerp van wet eveneens voorzien dat één van de opdrachten van de manager van de nieuwe SIOD er in bestaat dat deze de actieplannen (strategisch plan en operationeel actieplan) zal voorstellen aan de Nationale Arbeidsraad en het Algemeen Beheerscomité van Zelfstandigen (art. 9 van de nieuwe Titel 1 van Boek 1 van het Sociaal Strafwetboek).

- De Nationale Arbeidsraad is van oordeel dat deze regeling onvoldoende tegemoetkomt aan de wens van zijn leden om op gestructureerde en continue wijze betrokken te worden bij het beleid inzake de bestrijding van de sociale en fiscale fraude.

De Nationale Arbeidsraad heeft inderdaad een ruime adviesbevoegdheid inzake algemene vraagstukken van sociale aard welke de werkgevers en de werknemers aanbelangen en hij heeft, tezamen met de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, een informatief platform sociale en fiscale fraude opgericht, waarop zijn leden vertegenwoordigers van de bevoegde beleidscellen, federale overheidsdiensten en parastalen periodiek uitnodigen om op de hoogte te blijven van de laatste evoluties inzake de sociale en fiscale fraudebestrijding.

De voorstelling van de actieplannen door de manager van de SIOD zou kunnen kaderen in de werking van dat informatief platform van de Raden, maar is onvoldoende, om volgende redenen.

Dit interactief platform heeft immers geen expliciete wettelijke basis die garanties biedt op het vlak van de medewerking van alle betrokken beleidsactoren.

De Algemene Raad van de Partners is in eerste instantie een advies- en reflectieorgaan. Het huidig platform sociale en fiscale fraude is een informatieve vergadering. De mogelijkheid om bij te dragen aan de opmaak van de actieplannen en daarover advies te verlenen, wordt dus niet voldoende gegarandeerd. De overname door de Nationale Arbeidsraad van de huidige rol van de Algemene Raad van de Partners op basis van een loutere vermelding in de memorie van toelichting is dus onafdoend.

Ten eerste, willen de leden van de Raad er op wijzen dat zij, gezien de nieuwe structuren van de SIOD met als doel zijn professionalisering, nauw betrokken wensen te worden bij de werkzaamheden van de SIOD en dat zij deze betrokkenheid vertaald wensen te zien in het wettelijk kader dat hen nu voor advies wordt voorgelegd.

Ten tweede, zijn zij van oordeel dat hun betrokkenheid overkoepelend dient te zijn, zoals dit ook met de huidige Algemene Raad van de Partners het geval is.

Dit omdat zij naast de sociale fraudebestrijding ook de fiscale fraudebestrijding wensen te kunnen opvolgen (cfr. het lidmaatschap in de huidige Algemene Raad van de Partners van de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst Financiën).

Tot slot wenst de Raad te wijzen op de meerwaarde van de samenstelling van de Algemene Raad. Naast de vertegenwoordigers van de sociale partners (dit zijn de effectieve leden van de Nationale Arbeidsraad), zijn ook de voorzitters van de FOD's, de leidende ambtenaren van de inspectiediensten, met inbegrip van de gewestelijke inspecties, de procureur-generaal aangeduid door het College van procureurs-generaal, een vertegenwoordiger van de federale politie en de administrateur-generaal van de OISZ aanwezig. Hierdoor komen de verschillende invalshoeken rond fraudebestrijding aan bod en komen alle actoren die een rol spelen in fraudebestrijding met elkaar in contact.

Deze overkoepelende invalshoek wil de Raad in de toekomst behouden.
