

De strijd tegen zwartwerk in de Belgische bouwsector - een stand van zaken

DISCUSSIEPAPER

Frederic De Wispelaere



KU LEUVEN

HIVA

ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR
ARBEID EN SAMENLEVING

DE STRIJD TEGEN ZWARTWERK IN DE BELGISCHE BOUWSECTOR - EEN STAND VAN ZAKEN

Discussiepaper

Frederic De Wispelaere

Abstract

Zwartwerk omvat vormen van niet-aangegeven arbeid waardoor btw, socialezekerheidsbijdragen en andere belastingen ontdoken worden. Het fenomeen is nog steeds een dagdagelijkse realiteit in de Belgische economie, niet in het minst in de bouwsector. Het voorbije decennium heeft zwartwerk in de Belgische bouwsector een sterk transnationale dimensie gekregen. Omwille van de grote omvang van inkomende gedetacheerde werknemers en zelfstandigen, en de misbruiken die ermee gepaard gaan, mogen maatregelen in de strijd tegen zwartwerk dan ook niet enkel op een nationaal niveau gedefinieerd worden. Door de enorme aandacht voor 'sociale dumping' via detachering krijgt men soms de indruk dat 'nationaal' zwartwerk niet langer een probleem is. De beschikbare cijfers weerleggen dit echter formeel. De rijkdom gegenereerd door de bouwsector, goed voor 5% van het bbp, bestaat immers voor ongeveer één vijfde uit activiteiten die in de zwarte economie plaatsvinden. Tevens blijkt op basis van de resultaten van de meest recente Eurobarometerenquête over zwartwerk dat 16% van de Belgische respondenten toegeeft goederen of diensten in het zwart aangekocht te hebben gedurende de voorbije 12 maanden. Van deze groep kocht 34% deze goederen en diensten aan voor herstellingen of renovatiewerken in de woning.

Bij het definiëren van maatregelen ter bestrijding van zwartwerk lijkt het nuttig om een onderscheid te maken tussen de strijd tegen zwartwerk bij 'business-to-business' (B2B) activiteiten en zwartwerk bij 'business-to-consumer' (B2C) activiteiten. Hierbij is er dringend nood aan een veel betere monitoring van zwartwerk met ex ante en ex post evaluaties van maatregelen die men ertegen neemt. Het 'Kenniscentrum sociale fraude' dat binnenkort binnen de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) zal opgericht worden, kan dit hopelijk mee faciliteren. Tenslotte blijkt dat 'deloyale concurrentie' in de bouwsector voor een stuk gelegaliseerd is via allerlei 'atypische' tewerkstellingsvormen, o.a. via de recente 'bijkluswet'. Dit is een ongezonde situatie aangezien het leidt tot een daling van de publieke ontvangsten en dus tot een uitholling van de financiering van de sociale zekerheid. Daarom moet er gestreefd worden naar een groter aandeel werknemers en zelfstandigen actief op de Belgische werven die op een 'normale' wijze belast worden in België.

COMMENTAAR IS WELKOM frederic.dewispelaere@kuleuven.be

KU Leuven
HIVA - ONDERZOEKINSTITUUT VOOR ARBEID EN SAMENLEVING
Parkstraat 47 bus 5300, 3000 LEUVEN, België
hiva@kuleuven.be
<http://hiva.kuleuven.be>

© 2020 HIVA-KU Leuven

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteur.

Inhoud

Résumé	7
Summary	10
1 Inleiding	13
1.1 Onderzoeksvragen	14
1.2 Onderzoeksmethodologie	14
2 Omvang en evolutie van de reguliere tewerkstelling	15
2.1 Een toenemend belang van detachering naar België, maar een blinde vlek in de tewerkstellingsstatistieken	15
2.2 Een raming van de werkelijke reguliere tewerkstelling	16
3 Omvang van het zwartwerk: nog steeds een majeur probleem?	19
3.1 Definitie en aspecten van zwartwerk: een veelkoppig monster	19
3.2 Omvang van het zwartwerk: meten wat niet gemeten wil worden	20
3.2.1 Het meten van zwartwerk	21
3.2.2 Ramingen over de omvang van zwartwerk in de Belgische bouwsector	21
3.2.2.1 Op basis van bevragingen en de nationale rekeningen	21
3.2.2.2 Op basis van controlecijfers	22
3.3 Atypische tewerkstellingsvormen als alternatief voor zwartwerk	25
4 Evaluatie van recente maatregelen en hun mogelijke impact op zwartwerk	27
5 Mogelijke maatregelen in de strijd tegen zwartwerk	30
6 Conclusies en aanbevelingen	34
Referenties	37

Résumé

En mai 2016, la « plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré » (« la plateforme ») a été lancée avec l'objectif de rassembler les autorités et les acteurs impliqués dans la lutte contre le travail non déclaré afin d'aborder le problème de manière plus efficace et plus ciblée. La plateforme souhaite encourager une collaboration plus étroite entre les États membres ainsi que développer les (transferts de) connaissances au sujet du travail non déclaré et la lutte contre ce phénomène. Afin de veiller à ce que les activités européennes fassent l'objet d'un suivi concret au niveau national, deux partenaires sociaux européens actifs dans le secteur de la construction (FETBB et FIEC) ont introduit une proposition de projet intitulée « *TUWIC- Tackling undeclared work in the construction sector* » (Lutter contre le travail non déclaré dans l'industrie de la construction). Le projet favorisera des initiatives de lutte contre le travail non déclaré dans 7 pays (Belgique, France, Autriche, Italie, Roumanie, Bulgarie et Espagne). Pour la Belgique¹, il a été décidé de dresser, sur base d'un document de travail, « un état » de l'ampleur du travail non déclaré dans le secteur de la construction belge et de la lutte contre ce phénomène. De plus, une conférence nationale a été organisée le 20 février 2020.

Le travail non déclaré comprend des formes via lesquelles la TVA, les cotisations sociales et les autres taxes sont évitées. Ce phénomène reste une réalité quotidienne dans l'économie belge, essentiellement dans le secteur de la construction. Cela crée une concurrence déloyale vis-à-vis des entreprises qui respectent les règles et provoque une absence de protection sociale pour les travailleurs. En cas de travail non déclaré, le particulier ne bénéficiera pas non plus de garantie pour un travail mal effectué. Enfin, cela entraîne une baisse des recettes publiques et, par conséquent, une érosion du financement de la sécurité sociale.

Une combinaison de mesures sera toujours nécessaire pour aborder le travail non déclaré et il conviendra de tenir compte de trois circonstances (pression, possibilité et rationalisation). Ces circonstances font qu'une entreprise ou un individu décide d'avoir recours au travail non déclaré. Il est important de faire une distinction entre la lutte contre le travail non déclaré au niveau des activités « business-to-business » (B2B) et le travail non déclaré au niveau des activités « business-to-consumer » (B2C). Dans le même temps, des mesures seront non seulement nécessaires au niveau national, mais aussi au niveau européen.

Au cours de la dernière décennie, le travail non déclaré dans le secteur belge de la construction a acquis une importante dimension transnationale. Le nombre d'indépendants et de travailleurs détachés entrants y a connu une énorme croissance. Le recours à ces travailleurs a aussi donné lieu à des abus. Le contrôle et les sanctions par les services d'inspection sociale ne sont toutefois pas une évidence vu le besoin d'une bonne collaboration transfrontalière. Pourtant, on pourrait parler de « moment propice » dans la lutte contre la fraude sociale transfrontalière et le travail non déclaré. Ainsi, les dispositions de la directive (UE) 2018/957² doivent être transposées dans la législation nationale pour le 30 juillet 2020. Par conséquent, pendant le second semestre de 2020, les services

1 Pour la Belgique, le projet a été coordonné par CG FGTB. Les autres partenaires impliqués étaient la CSCBIE, la Confédération Construction et Bouwunie.

2 Directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services.

d'inspection sociale compétents devront entièrement se consacrer à l'information (notamment via le « site Internet national unique », en actualisant et en traduisant les « directives »³ et « checklists »⁴ publiées par le Service d'information et de recherche sociale (SIRS), via ce que l'on appelle les « contrôles éclair », puis au contrôle des entrepreneurs principaux belges qui ont recours au détachement ainsi que des prestataires de services étrangers eux-mêmes. En outre, le débat concernant la révision du Règlement portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale est toujours en cours.⁵ Pour la lutte contre la fraude transfrontalière via le détachement de travailleurs, il est important qu'une meilleure vérification des conditions de détachement soit effectuée par les administrations compétentes avant de délivrer un formulaire A1.⁶ De plus, il convient de renforcer le contrôle du paiement (du niveau adéquat) de cotisations sociales dans l'État membre d'origine, et ce, en premier lieu, via un échange d'informations entre les administrations compétentes dans l'État membre hôte et l'État membre d'origine. La collaboration transfrontalière sera aussi utile pour pouvoir exiger (plus adéquatement) des sanctions financières. Enfin, l'Autorité européenne du travail (ELA) récemment fondée sera un partenaire de choix dans la lutte contre la fraude sociale transfrontalière.

Vu l'énorme attention accordée au « dumping social » via le détachement des travailleurs, on a parfois l'impression que le travail non déclaré « national » n'est plus un problème. Pourtant, cela reste un défi qu'on ne peut pas et ne doit pas nier. En effet, le travail non déclaré était déjà une réalité avant l'énorme discussion concernant le « dumping social » via le détachement. Les résultats issus d'une consultation de la population ainsi que de contrôles des services d'inspection sociale indiquent que le travail non déclaré dans le secteur belge de la construction est toujours une réalité. Par conséquent, selon la Banque Nationale de Belgique, environ un cinquième de la richesse générée par le secteur de la construction provient d'activités au sein de l'économie non déclarée. Cette estimation concernant l'ampleur du travail non déclaré est bien au-dessus de la situation dans les autres secteurs. Le phénomène est encore trop souvent minimisé ou examiné avec une attitude laxiste : 'le travail non déclaré est l'huile qui permet à l'économie de tourner'. Il semblerait aussi que ce soit toujours culturellement accepté en Belgique. Cela prouve l'énorme intérêt des services d'inspection et de la justice. En effet, l'application de la loi ne peut pas être laissée aux partenaires sociaux, car « l'autorégulation » sera toujours difficile. Les pourcentages d'infraction restent d'ailleurs très élevés même si les services d'inspection se concentrent sur le secteur depuis déjà des décennies. C'est pourquoi on ne peut en aucun cas relâcher l'attention. Un renouvellement éventuel du « Plan pour une concurrence loyale dans le secteur de la construction »⁷ ne peut donc pas uniquement se concentrer sur le dumping social, mais doit aussi porter attention au travail non déclaré purement « national ». C'est possible en impliquant aussi davantage les services d'inspection fiscale dans la concertation et les contrôles. Les services d'inspection sociale sont en effet bien moins impliqués dans la lutte contre le travail non déclaré dans les activités B2C. Les services d'inspection fiscale ont un rôle important à remplir à ce niveau. Il s'agit ici tant du contrôle des revenus des indépendants que du contrôle de la déclaration TVA de construction.

3 <https://www.siod.belgie.be/fr/publications/directives-construction>

4 <https://www.siod.belgie.be/fr/publications/secteur-de-la-construction-check-list>

5 Règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et Règlement (CE) n° 987/2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

6 Le formulaire A1 est une déclaration concernant la législation de sécurité sociale applicable à la personne. Ce formulaire doit notamment être demandé par l'employeur quand les travailleurs sont détachés à l'étranger.

7 Le plan a été signé en 2015 entre les partenaires sociaux et les administrations compétentes avec des mesures concrètes pour aborder la fraude sociale et favoriser la concurrence loyale. Il reprend 40 mesures concrètes, dont 26 mesures nationales et 14 mesures transnationales.

La récente dispense de versement du précompte professionnel pour le travail en équipe dans le secteur de la construction et les secteurs connexes,⁸ et ce, en combinaison avec le tax shift,⁹ est une mesure fiscale avantageuse considérable pour le secteur de la construction et, par conséquent, une dépense fiscale significative pour le gouvernement belge. De telles mesures devraient normalement assurer une diminution du travail non déclaré et à une augmentation du nombre d'emplois nationaux réguliers, surtout vu le climat économique positif. Force est de constater que l'évaluation de l'ampleur et de l'évolution du travail non déclaré ainsi que de la lutte contre ce phénomène s'est faite de manière trop instinctive. On a « le sentiment » que le travail non déclaré a diminué, on a « le sentiment » que le tax shift entraîne une augmentation du nombre de travailleurs nationaux ... Il est donc urgent de veiller à un bien meilleur contrôle du phénomène avec des évaluations en amont et en aval des mesures qui sont prises à son encontre. À commencer par une évaluation du « Plan pour une concurrence loyale dans le secteur de la construction », de la dispense de versement du précompte professionnel pour le travail en équipe dans le secteur de la construction et les secteurs connexes et, enfin, de la « loi sur les activités complémentaires ».¹⁰ Avec la réforme des services d'inspection sociale, il a été décidé de renforcer le rôle stratégique et de coordination du SIRS, notamment via la création d'un « Centre de connaissance sur la fraude sociale » soutenu scientifiquement. Ce Centre de connaissance veut élaborer une stratégie basée sur les preuves afin d'aborder la fraude sociale. C'est une initiative qui mérite d'être applaudie.

Enfin, vu que les cotisations sociales et taxes sont réduites, voire supprimées, on peut établir que la « concurrence déloyale » dans le secteur de la construction est largement légalisée via toutes sortes de formes d'emplois atypiques (détachement, activité complémentaire indépendante, « lois sur les activités complémentaires » etc.). Par conséquent, on ne joue pas sur un pied d'égalité. De plus, il n'y a pas de garantie suffisante d'un minimum de connaissances professionnelles. Cette situation est particulièrement malsaine et, donc, intenable. Le nombre de personnes qui paient des taxes en Belgique ainsi que leur base imposable sont ainsi en baisse. Il faut donc aspirer à une plus grande part de travailleurs et indépendants actifs sur les chantiers belges, qui sont imposés « normalement » en Belgique.

Il ressort de la discussion entre les partenaires sociaux, lors de la conférence nationale, qu'il existe un consensus autour de certains points d'action dans la lutte contre le travail non déclaré :

- le nombre d'inspecteurs doit être suffisant. Les contrôles doivent être effectués de la manière la plus ciblée possible, notamment via l'utilisation du couplage de données et de l'exploration de données ;
- une plus grande collaboration nationale et transnationale est nécessaire entre les acteurs concernés ;
- le « Plan pour une concurrence loyale dans le secteur de la construction » doit être évalué ;
- enrayer les formes d'emploi atypiques comme « la loi sur les activités complémentaires ».

8 La dispense de versement du précompte immobilier atteignait 3 % des salaires imposables en 2018 et 6 % des salaires imposables en 2019. Cette année, la mesure a atteint « sa vitesse de croisière » et la dispense s'élève à 18 % des salaires imposables.

9 Il s'agit notamment d'une réduction des cotisations patronales de 33 à 25 pour cent.

10 Depuis mi-2018, les activités complémentaires rémunérées doivent être déclarées en ligne (www.bijklussen.be). Les activités complémentaires sont possibles si la personne fait partie d'un des groupes suivants : travailleurs actifs à au moins 4/5, indépendant à titre principal, pensionné. Tant que les revenus issus des activités complémentaires ne dépassent pas 6 000 € par année civile, aucune taxe ou cotisation sociale n'est due.

Summary

A ‘European Platform tackling undeclared work’ (‘the Platform’) was launched in May 2016 with the aim of bringing together authorities and actors involved in fighting undeclared work in order to tackle this issue more effectively and efficiently. The Platform aims to foster closer cooperation between EU Member States and to increase, and promote transfer of, knowledge concerning undeclared work and the fight against it. To ensure that the work done at EU level has a concrete follow-up at national level, two European social partners active in the construction sector (EFBWW and FIEC) submitted a project proposal entitled *TUWIC - Tackling undeclared work in the construction sector*. The project aims to promote initiatives to tackle undeclared work in the construction sector in seven countries (Belgium, France, Austria, Italy, Romania, Bulgaria and Spain). In Belgium,¹¹ it was decided to draw up, based on a discussion paper, a ‘state of play’ of the current extent of undeclared work in the Belgian construction sector and the action being taken to tackle it. A national conference was also held on 20 February 2020.

Undeclared work encompasses forms of work for which no VAT, social security contributions or other taxes are paid. It remains a daily reality in the Belgian economy, not least in the construction sector. It creates unfair competition for companies that do follow the rules and means that workers do not benefit from social protection. Undeclared work also implies that customers have no guarantees when it comes to poorly executed work. Last but not least, it leads to a fall in public revenues and therefore to an erosion of social security funding.

A combination of measures will always be needed to tackle undeclared work, taking into account the three circumstances (‘pressure’, ‘opportunity’ and ‘rationalisation’) that prompt a company or an individual to resort to undeclared work. Here, a distinction should be drawn between tackling undeclared work in business-to-business (B2B) activities and undeclared work in business-to-consumer (B2C) activities. At the same time, measures will be needed at European as well as national level.

Over the past decade, undeclared work in the Belgian construction sector has acquired a strong trans-national dimension. The number of incoming posted workers and self-employed workers in the Belgian construction sector has skyrocketed. Use of such workers has also led to abuses. However, the monitoring and enforcement of these abuses by social inspectorates is made harder by the need for effective cross-border cooperation. Nevertheless, ‘momentum’ is arguably building in the fight against cross-border social fraud and undeclared work. For example, the provisions of Directive (EU) 2018/957¹² have to be transposed into national law by 30 July 2020. This means that a major effort is required by the relevant social inspectorates in the second half of 2020 to inform stakeholders (among other things via the single national website, by updating and translating the guidelines¹³ and checklists¹⁴ published by the Social Intelligence and Investigation Service (SIOD/SIRS), and via so-called ‘flash inspections’), and afterwards to carry out checks on Belgian contractors who use posting

¹¹ In Belgium, the project was coordinated by AC ABVV/CG FGTB. The other partners were ACV BIE/CSC BIE, the Belgian Construction Federation and Bouwunie.

¹² Directive (EU) 2018/957 of the European Parliament and of the Council of 28 June 2018 amending Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services.

¹³ <https://www.siod.belgie.be/fr/publications/directives-construction>.

¹⁴ <https://www.siod.belgie.be/fr/publications/secteur-de-la-construction-check-list>.

as well as on the foreign service providers themselves. In addition, the debate on the revision of the Regulation on the coordination of social security systems¹⁵ is still ongoing. Better verification of posting conditions by the competent public authorities prior to issuing an A1 form¹⁶ is key to tackling cross-border fraud through posting. Checks on payment of the correct level of social security contributions in the sending Member State should also be enhanced, primarily through exchange of information between the competent authorities in the receiving and sending Member States. Cross-border cooperation will also be necessary to ensure (more effective) enforcement of financial sanctions. Finally, the recently established European Labour Authority (ELA) will be an important partner in the fight against cross-border social fraud.

The huge amount of attention given to the issue of ‘social dumping’ through posting can sometimes create the impression that ‘national’ undeclared work is no longer a problem. Yet it remains a challenge that cannot and should not be ignored. In fact, undeclared work was already a reality before social dumping through posting became a hot topic of debate. The results of public opinion surveys (see the recent ‘Special Eurobarometer 498 on undeclared work’) and inspections by social inspectorates show that undeclared work is still a reality in the Belgian construction sector. According to the National Bank of Belgium, around a fifth of the wealth generated by the construction sector comes from activities in the black economy. This estimate of the extent of undeclared work is considerably higher than for other sectors. The phenomenon is still all too often excused or downplayed: ‘undeclared work is the oil that keeps the economy going’. It still seems to be culturally accepted in Belgium. This highlights the vital importance of inspectorates and the criminal justice system. After all, enforcement cannot be left to the social partners because ‘self-regulation’ is always going to be difficult. Infringement rates remain very high, despite the fact that the social inspectorates have been focusing on the sector for decades. So we cannot and must not lower our guard. Consequently, any update to the ‘Plan for Fair Competition in the construction sector’¹⁷ should not focus on ‘social dumping’ alone but should also consider purely ‘national’ undeclared work. This could be done by involving the tax inspectorates more in consultations and inspections. Indeed, social inspectorates are much less involved in tackling undeclared work in B2C activities. Tax inspectorates have an important role to play in this area, in terms of both verifying the income of self-employed workers and checking construction-related VAT returns.

The recent exemption from payment of wage withholding tax for shift work in the construction and related sectors,¹⁸ together with the so-called ‘tax shift’,¹⁹ undoubtedly represents a sizeable tax break for the construction sector and therefore a significant tax expense for the Belgian government. Such measures should normally lead to a decrease in undeclared work and an increase in the number of regular jobs done by workers, especially given the positive economic climate. This leads us to the observation that assessments of the extent of and trend in undeclared work and efforts to tackle it are based too heavily on feeling rather than fact. It ‘feels’ as if undeclared work has decreased, it ‘feels’ as if the tax shift is causing an increase in the number of national workers, and so on. Consequently, there is an urgent need for much better monitoring of the phenomenon, with before and after evaluations of the measures taken to combat it, starting with an evaluation of the ‘Plan for Fair Competition in the construction sector’, of the exemption from payment of wage withholding tax for shift

15 Regulation (EC) No 883/2004 on the coordination of social security systems and Regulation (EC) No 987/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 laying down the procedure for implementing Regulation (EC) No 883/2004 on the coordination of social security systems.

16 The A1 form is a statement concerning the social security legislation applying to the individual concerned. Among other things, the form must be requested by the employer when workers are posted abroad.

17 The plan was signed in 2015 between the social partners and the relevant authorities and sets out specific measures to tackle social fraud and promote fair competition. It contains 40 measures, 26 national and 14 transnational.

18 The wage withholding tax exemption amounted to 3% of taxable remuneration in 2018 and 6% of taxable remuneration in 2019. This year, the measure is operating ‘at full speed’ and the exemption amounts to 18% of taxable remuneration.

19 This includes a reduction in employer contributions from 33 to 25%.

work in the construction and related sectors, and finally of the ‘law on side jobs’.²⁰ As part of the reform of social inspectorates, it was decided to strengthen the strategic and coordinating role of the SIOD/SIRS, among other things by setting up a scientifically-based Knowledge Centre on Social Fraud, one of whose aims is to develop an evidence-based strategy to tackle social fraud. This initiative is to be applauded.

Finally, one can argue that unfair competition in the construction sector, caused by some players paying no, or lower, social security contributions or other taxes, has been legalised to a significant extent by a range of atypical forms of employment (posting, self-employment in a secondary activity, ‘law on side jobs’, etc.). This has resulted in the absence of a level playing field. Moreover, there are insufficient guarantees that players operating in the sector have the minimum professional knowledge required. This is a very unhealthy and therefore an untenable situation. It means that the number of people paying taxes in Belgium, as well as their tax base, are declining. That is why efforts must be made to increase the proportion of employed and self-employed workers on Belgian construction sites who are taxed in a ‘normal’ way in Belgium.

Discussions between the social partners at the national conference revealed a consensus on some of the actions needed to tackle undeclared work:

- there must be a sufficiently large pool of inspectors. Checks and inspections must be as targeted as possible, e.g. by using data matching and data mining;
- more national and transnational cooperation between stakeholders is needed;
- the Plan for Fair Competition in the construction sector must be evaluated;
- atypical forms of employment must be stopped, e.g. ‘law on side jobs’.

²⁰ As of mid-2018, paid side jobs must be registered online (www.bijklussen.be). Side jobs are possible for the following groups: employees who work at least 4/5 of full-time working hours, people who are self-employed in their main occupation, and retired people. As long as the income from side jobs is less than € 6,000 per calendar year, no social security contributions or taxes have to be paid on it.

1 | Inleiding

In mei 2016 werd een ‘Europees platform ter bestrijding van zwartwerk’ (‘het Platform’) gelanceerd met als doelstelling autoriteiten en actoren die betrokken zijn bij de strijd tegen zwartwerk samen te brengen om het probleem doeltreffender en efficiënter aan te pakken. Het Platform wil een nauwere samenwerking tussen lidstaten aanmoedigen alsook de kennis(overdracht) omtrent zwartwerk en de strijd ertegen verhogen. Om ervoor te zorgen dat de werkzaamheden op Europees niveau een concrete follow-up krijgen op nationaal niveau, werd door twee Europese sociale partners actief in de bouwsector (EFBWW²¹ en FIEC²²) een projectvoorstel ingediend onder de titel *‘TUWIC- Tackling undeclared work in the construction sector’*. Het project wil in 7 landen (België, Frankrijk, Oostenrijk, Italië, Roemenië, Bulgarije en Spanje) initiatieven in de strijd tegen zwartwerk in de bouwsector bevorderen alsook nationale tripartiete bijeenkomsten over zwartwerk faciliteren.²³ De bijeenkomsten willen een discussie op gang brengen over concrete maatregelen en acties die het zwartwerk in de bouwsector kunnen aanpakken en eventueel ook verder uitwerken. De acties moeten zoveel als mogelijk aansluiten bij de keuzes en prioriteiten van de betrokken sociale partners alsook bij de situatie in het betrokken land.

Concrete nationale acties kunnen gebaseerd worden op een zogenaamde ‘toolkit’ die in opdracht van het Platform werd uitgewerkt (Venturi, 2017). De toolkit biedt een overzicht aan maatregelen (‘good practices’) die de betrokken actoren in de strijd tegen zwartwerk in de bouwsector eventueel zouden kunnen nemen. Voor België is ervoor gekozen om niet te focussen op de uitwerking van één concrete actie in de strijd tegen zwartwerk, dit omwille van verschillende achterliggende redenen. Vooreerst werd in 2015 reeds een ‘Plan voor Eerlijke Concurrentie voor de bouwsector’ (PEC) ondertekend door de Staatssecretaris voor de Bestrijding van sociale fraude, de Minister voor Middenstand, Zelfstandigen en KMO’s alsook door de betrokken vakbonden, werkgeversorganisaties en administraties. Het PEC bevat 40 concrete maatregelen, waarvan 26 nationale en 14 transnationale, om sociale fraude en sociale dumping in de bouwsector efficiënter te bestrijden. Daarnaast is er een gedetailleerd en ambitieus Actieplan Sociale Fraudebestrijding door de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) opgesteld voor 2020. Het actieplan omvat 55 concrete acties opgesteld op basis van 5 strategische doelstellingen. Men zou daarom kunnen stellen dat een ‘nationale toolkit in de strijd tegen zwartwerk in de bouwsector’ reeds bestaat indien beide documenten worden samengelegd. Tenslotte wilden we vermijden dat de keuze voor een concrete actie onvoldoende gedragen werd door alle betrokken sociale partners. Daarom leek het ons interessanter om eerst ‘een stand van zaken’ van de omvang van het zwartwerk in de Belgische bouwsector en de strijd ertegen op te maken, dit via voorliggende discussiepaper alsook via de organisatie van een nationale conferentie die doorging op 20 februari 2020. Doelstelling van beide initiatieven was om zowel zicht te krijgen op recente maatregelen en hun mogelijke impact op de evolutie van zwartwerk (*hoofdstuk 4*) alsook op potentiële maatregelen in de strijd tegen zwartwerk (*hoofdstuk 5*). Wel deed de noodzaak zich voor om eerst inzichten te verwerven over het profiel en de evolutie van de reguliere tewerkstelling in de Belgische bouwsector. België verschilt namelijk sterk met verschillende andere landen betrokken bij het

21 The European Federation of Building and Woodworkers - www.efbww.eu.

22 The European Construction Industry Federation - www.fiec.eu.

23 Voor België werd het project gecoördineerd door AC ABVV. De andere betrokken partners waren ACV BIE, Confederatie Bouw en Bouwunie.

TUWIC-project. Een groot aantal werknemers en zelfstandigen actief op de Belgische werven betreffen immers personen ‘gedetacheerd’ vanuit een ander land naar België om hier (tijdelijk) diensten te verrichten (*hoofdstuk 2*). Als we zwartwerk in de Belgische bouwsector exhaustief willen benaderen dan moet zeker met deze realiteit rekening gehouden worden. Tenslotte was het belangrijk om een beeld te krijgen van de omvang van het zwartwerk in de Belgische bouwsector (*hoofdstuk 3*). Daarom wordt een overzicht gegeven van de beschikbare ramingen alsook van de controleresultaten van de sociale inspectiediensten.

1.1 Onderzoeksvragen

In deze discussiepaper komen 4 onderzoeksvragen aan bod. Zij vormen ook de respectievelijke hoofdstukken van deze paper.

1. Wat is het profiel en de evolutie van de reguliere tewerkstelling in de Belgische bouwsector?
2. Wat is de omvang van het zwartwerk in de Belgische bouwsector?
3. Welke maatregelen zijn recentelijk genomen die mogelijks een impact hebben gehad op het zwartwerk in de sector?
4. Welke maatregelen zijn volgens de betrokken actoren nuttig in de strijd tegen zwartwerk in de Belgische bouwsector?

1.2 Onderzoeksmethodologie

Op basis van literatuuronderzoek alsook op basis van interviews bij de betrokken werknemers- en werkgeversorganisaties, en bij de sociale inspectiediensten zal in de mate van het mogelijke een antwoord geformuleerd worden op bovenstaande onderzoeksvragen.²⁴

²⁴ Bijzondere dank aan AC ABVV (Gianni De Vlaminck, Annick Cannaert en Alexandre Govaerts), ACV BIE (Tom Deleu, Iwein Beirens en Maaïke Vanhee), Bouwunie (Jean-Pierre Waeytens en Twain De Hondt), Confederatie Bouw (Jan Vochten, Jean-Pierre Liebaert en Hendrik De Wit), SIOD (Bart Stalpaert, Frank Delbeke en Dominique Boels) en Constructiv (Marc Van Engeland, Nathalie Hoste en Stef Nimmegeers).

2 | Omvang en evolutie van de reguliere tewerkstelling

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de omvang van de reguliere tewerkstelling in de Belgische bouwsector. In tegenstelling tot de omvang van de irreguliere tewerkstelling in de sector lijkt het evident dat de omvang ervan gemakkelijk en correct te meten is. De realiteit is echter anders doordat de beschikbare Belgische tewerkstellingsstatistieken onvoldoende rekening houden met een sterk toenemende vorm van tewerkstelling, namelijk deze van het leveren van diensten via detachering (*zie sectie 2.1*). Deze situatie waarbij een werkgever tijdelijk werknemers naar een ander land stuurt om er een bepaalde tijd te werken²⁵ is in bepaalde Belgische sectoren een belangrijke vorm van tewerkstelling geworden, niet in het minst in de Belgische bouwsector. Hierdoor wordt de werkelijke omvang van het aantal personen actief op de Belgische werven (sterk) onderschat. Daarom zal de omvang van deze groep eveneens in beeld worden gebracht. Dit onder meer op basis van de tewerkstellingsstatistieken die door Constructiv²⁶ verzameld en gepubliceerd worden (*zie sectie 2.2*).

2.1 Een toenemend belang van detachering naar België, maar een blinde vlek in de tewerkstellingsstatistieken

Arbeidsmobiliteit tussen landen via het gebruik van detachering kende het voorbije decennium een sterke toename in de Europese Unie. België is hierbij de 3^{de} belangrijkste ontvangende lidstaat van gedetacheerde werknemers en zelfstandigen afkomstig uit een andere lidstaat (De Wispelaere, De Smedt & Pacolet, 2020). Ondanks het toenemende belang van detachering in België worden statistieken over de omvang en het profiel ervan momenteel nog niet systematisch geanalyseerd en gepubliceerd, dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld Frankrijk (DGT, 2019).

Daarnaast wordt in de Belgische tewerkstellingsstatistieken bij de berekening van de ‘binnenlandse werkgelegenheid’ momenteel geen rekening gehouden met het saldo van inkomende en uitgaande gedetacheerden. Dit ‘binnenlands concept’ omvat enkel de personen die betaalde arbeid verrichten bij een in België gevestigde werkgever (of die gevestigd zijn als zelfstandige in België). Dit is een lacune als men zicht wil krijgen op het werkelijke aantal personen die worden tewerkgesteld in België, of specifiek voor de bouwsector, op het werkelijke aantal personen die actief zijn op de Belgische werven. Om de tewerkstelling in een land te meten zou men immers veronderstellen dat in eerste instantie gekeken wordt naar waar de arbeidsprestaties geleverd worden. Dit staat los van waar de werkgever gevestigd is en waar de werknemer sociaal verzekerd is. In het geval van ‘Europese arbeidsmobiliteit’ staat dit los van het feit of dit via het vrij verkeer van werknemers verloopt of via het vrij verkeer van diensten. Bovenstaande opmerking geldt niet alleen voor de Belgische tewerkstellingsstatistieken, maar is eigenlijk een Europese lacune en dito uitdaging.²⁷

De huidige methodologie om de binnenlandse tewerkstelling te berekenen maakt dat vooral de werkelijke tewerkstelling in de Belgische bouwsector onderschat wordt. Dit hoofdzakelijk door de grote instroom aan inkomende gedetacheerde werknemers en zelfstandigen. In volgende sectie wordt

²⁵ Ook een zelfstandige kan zichzelf detacheren naar een ander land om daar tijdelijk een bepaalde dienst te verrichten.

²⁶ Constructiv is het Fonds voor Bestaanszekerheid voor de bouwsector.

²⁷ In België worden de nationale rekeningen, waar de tewerkstellingsstatistieken deel van uitmaken, immers net als in alle landen van de EU, opgesteld volgens de definities van het ‘Europees systeem van nationale en regionale rekeningen – ESR 2010’.

een aanzet gegeven om tot een zo correct mogelijke inschatting van de reguliere tewerkstelling in de Belgische bouwsector te komen.

2.2 Een raming van de werkelijke reguliere tewerkstelling

Op basis van cijfers van de Nationale Bank van België (NBB) blijkt dat er in 2018 gemiddeld ongeveer 279 300 personen werden tewerkgesteld die onder NACE-code F 'bouwnijverheid' ressorteren. Het ging om 207 900 werknemers (74% van het totaal) en 71 400 zelfstandigen (26% van het totaal). Enkel werknemers die tewerkgesteld zijn bij een Belgische werkgever en zelfstandigen die in België gevestigd zijn worden door deze data gevat. Met inkomende gedetacheerden houdt het cijfer van 279 300 personen dus geen rekening net zomin dat er een correctie is voor uitgaande gedetacheerden.

Tussen 2011 en 2016 heeft zich een sterke krimp voorgedaan van het aantal loontrekkenden in de Belgische bouwsector. Het ging hier om een daling van 14 500 werknemers.²⁸ Deze daling is des te verrassender gezien de positieve evolutie van macro-economische variabelen voor de bouwsector over dezelfde periode (o.a. omzet en bruto toegevoegde waarde). Het aantal zelfstandigen kende de voorbij 10 jaar wel een constante positieve evolutie. Deze toename compenseert evenwel niet de daling die zich voordeed voor de loontrekkenden. Globaal genomen kent het totale aantal tewerkgestelde personen sinds 2016 opnieuw een groei. Het maakt dat de totale tewerkstelling in 2018 zich terug op het niveau bevond van 2011.

Tabel 1 Evolutie van de werkgelegenheid in de bouwnijverheid (NACE F), België, 2009-2018, in duizenden

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Werknemers	216,8	217,5	220,2	219,9	214,9	209,5	206,2	205,7	206,3	207,9
<i>t.o.v. jaar voordien</i>		0,7	2,7	-0,3	-5	-5,4	-3,3	-0,5	0,6	1,6
Zelfstandigen	57	58,5	59,6	60,9	62,2	63,5	65,8	68,2	69,9	71,4
<i>t.o.v. jaar voordien</i>		1,5	1,1	1,3	1,3	1,3	2,3	2,4	1,7	1,5
Totale aantal tewerkgestelde personen	273,8	275,9	279,8	280,8	277,1	273	271,9	273,8	276,3	279,3
<i>t.o.v. jaar voordien</i>		2,1	3,9	1	-3,7	-4,1	-1,1	1,9	2,5	3

Bron NBB.Stat

Het feit dat zich tussen 2011 en 2016 een daling heeft voorgedaan van het aantal loontrekkenden, ondanks het positieve economische klimaat, roept toch wel vragen op. De verklaring hiervoor ligt grotendeels bij de evolutie van het aantal inkomende gedetacheerde werknemers en zelfstandigen over dezelfde periode. In volgende paragrafen zal dan ook ingegaan worden op de omvang en evolutie van dit fenomeen. Voor België kan immers op basis van data die beschikbaar zijn over inkomende detachering via de LIMOSA-databank (*Landenoverschrijdend Informatiesysteem ten behoeve van Migratie Onderzoek bij de Sociale Administratie*) zicht gekregen worden op de omvang en het profiel van de inkomende gedetacheerden. De LIMOSA-meldingsplicht voorziet immers sinds 1 april 2007 in een voorafgaandelijke melding van inkomende gedetacheerde werknemers en zelfstandigen.

²⁸ In het Jaarlag van Constructiv voor 2017 staat te lezen dat zich een forse afbouw van het arbeidersbestand onderworpen aan de Belgische sociale zekerheid heeft voorgedaan tijdens de jaren 2012-2015 (ongeveer -20 000 voltijdsequivalenten). Het gaat hierbij om arbeiders die worden tewerkgesteld in ondernemingen met kengetal 024, 026, 044, 054, 224, 226, 244 en 254.

Voor ongeveer 250 000 uniek²⁹ gedetacheerde personen werd in LIMOSA gemeld dat zij in de loop van 2018 minstens één dag in België zouden werken (De Wispelaere, Chakkar & Struyven, 2020). Men zou dus kunnen stellen dat het welbekende credo van de Belgische federale regering, ‘jobs, jobs, jobs’, daardoor nog meer gerealiseerd wordt als men ook de inkomende gedetacheerden meetelt. Deze groep zal in 2018 evenwel nooit op hetzelfde moment diensten verricht hebben in België. Dit omdat men veelal voor een relatief korte periode wordt gedetacheerd. Wil men de impact ervan in de totale tewerkstelling niet overschatten, wordt daarom beter een gemiddelde berekend van het aantal inkomende gedetacheerden actief in de Belgische economie. Gemiddeld waren er in 2018 ongeveer 133 000 gedetacheerde personen actief in België, waarvan 115 000 gedetacheerde werknemers.

Bovenstaande cijfers omvatten de volledige Belgische economie. Op basis van de beschikbare data op Europees en Belgisch niveau kan gesteld worden dat er een grote groep van gedetacheerden in de bouwsector actief is (De Wispelaere, De Smedt & Pacolet, 2020; De Wispelaere & Pacolet, 2017). Zo bleek op basis van cijfers voor 2015 dat voor ongeveer 130 000 gedetacheerden in LIMOSA gemeld werd dat zij minstens één dag in de Belgische bouwsector zouden werken. Deze sterke instroom heeft in België zonder de minste twijfel geleid tot een verdringingseffect van het aantal ‘binnenlandse’ werknemers tewerkgesteld in de bouwsector. Het maakt dat gesteld kan worden dat meer dan één op vijf personen tewerkgesteld in de Belgische bouwsector een gedetacheerde betreft (zie ook het jaarverslag Constructiv van 2016).

Het grote aandeel van gedetacheerden in de totale tewerkstelling in de Belgische bouwsector kan ook vastgesteld worden op basis van onderstaande *tabel 2*. Het gaat hier om tewerkstellingsstatistieken die door Constructiv verzameld worden. Merk op dat het begrip ‘bouwsector’ hier enger wordt geïnterpreteerd (bv. voor de berekening van het aantal arbeiders wordt er gekeken naar de DMFA-aangiftes van de ondernemingen met kengetal 024, 026, 044, 054, 224, 226, 244 en 254. Dit is een engere benadering dan het aantal loontrekkenden die onder NACE-code F ‘bouwnijverheid’ vallen). Wat in *tabel 2* opvalt is dat in 2017 zich voor de eerste keer sinds lang een beperkte daling van het aantal gedetacheerde buitenlandse arbeiders heeft voorgedaan. Daarnaast is ook de daling van het aantal arbeiders verbonden aan de Belgische sociale zekerheid zowel in 2017 als in 2018 beperkt gebleven (op basis van NACE-code F – zie *tabel 1* – deed zichzelf een kleine stijging voor) en blijft het aantal uitzendarbeiders jaar na jaar toenemen. De cijfers tonen voor 2018 een aanzienlijke terugval van het aantal gedetacheerde buitenlandse arbeiders actief op de Belgische werven. Deze daling is evenwel het gevolg van de gewijzigde manier waarop de LIMOSA-meldingen ingediend moeten worden. Sinds eind 2017 wordt er een nauwere definitie van de bouwsector (Paritair Comité nr. 124) gehanteerd en wordt er in geval van activiteiten in de bouwsector gevraagd of de werkgever een premie betaalt die vergelijkbaar is met de geldende premie ‘getrouwheidszegels’ in België. De kans is reëel dat ondernemingen deze vraag ‘ontwijken’, ondanks dat zij toch actief zijn in de bouwsector.³⁰ Hierdoor komt de betrouwbaarheid van de cijfers natuurlijk in het gedrang wat een verdere monitoring van de evolutie van detachering in de bouwsector moeilijk maakt.

29 ‘Uniek’ betekent dat zij slechts één keer per jaar worden geteld ondanks het feit dat zij meerdere keren in dat jaar kunnen gedetacheerd zijn.

30 Op basis van data voor 2018 blijkt immers dat ondanks de mogelijkheid om activiteiten te melden in 17 specifieke sectoren toch nog één derde van de gedetacheerde personen gemeld wordt onder ‘andere’ sector (De Wispelaere, Chakkar & Struyven, 2020).

Tabel 2 Evolutie van de tewerkstelling in de bouwsector tussen 2015 en 2018

	2015		2016		2017		2018	
	Aantal	Evolutie 15/14 (in %)	Aantal	Evolutie 16/15 (in %)	Aantal	Evolutie 17/16 (in %)	Aantal	Evolutie 18/17 (in %)
Aantal werkgevers bouw	24 499		24 509	0,0	24 641	0,5	24 367	-1,1
<i>Tewerkstelling</i>								
Arbeiders onderworpen aan de Belgische RSZ (DMFA)								
* in aantal koppen								
- aantal reguliere arbeiders	151 911	-3,6	149 729	-1,4	149 231	-0,3	147 869	-0,9
- aantal uitzendarbeiders	13 164	25,9	15 860	20,5	17 502	10,4	18 670	6,7
* in aantal voltijdsequivalenten, inclusief uitzendarbeid	118 306	-3,5	117 252	-0,9	117 114	-0,1	118 090	0,8
Buitenlandse gedetacheerde arbeidskrachten (LIMOSA)								
* aantal meldingen	423 624	23,9	507 378	19,8	511 705	0,9	453 962	-11,3
* aantal (unieke) arbeiders	92 967	10,2	101 819	9,5	101 358	-0,5	75 758	-25,3
* aantal (unieke) zelfstandigen	18 709	24,5	21 549	15,2	23 369	8,4	25 152	7,6
Aantal aan de RSZ aangegeven dagen (DMFA)								
* totaal aantal dagen	38 260 250	-3,4	37 841 209	-1,1	37 604 741	-0,6	37 536 216	-0,2

Bron Constructiv – Jaarverslagen 2016 – 2018

Door ook met inkomende detachering rekening te houden is het beeld op de werkelijke omvang van de reguliere tewerkstelling in de bouwsector nu veel completer. Desalniettemin kan men nog via andere (atypische) tewerkstellingsvormen actief zijn in de Belgische bouwsector. Zo is er nog de groep van personen die onbelast bijverdienen via de ‘bijkluswet’ alsook deze die via allerlei deelplatformen³¹ hun diensten aanbieden. Sinds midden 2018 moeten klussen tegen betaling immers online aangegeven worden (www.bijklussen.be). Bijklussen kan als men tot één van de volgende groepen behoort: werknemer die minstens 4/5 werkt, zelfstandige in hoofdberoep, gepensioneerde. Zolang de inkomsten uit bijklussen minder dan 6 000 euro per kalenderjaar bedragen, hoeven er geen sociale bijdragen of belastingen op betaald te worden. Alle bedragen worden jaarlijks geïndexeerd (6 340 euro voor 2020 of 528,33 euro per maand). Na een jaar waren er bijna 15 200 unieke bijklussers online geregistreerd en nog eens zes maanden later zijn het er 22 216. Het zou hier in hoofdzaak om verenigingsactiviteiten gaan en veel minder om activiteiten van burger tot burger. Op basis van cijfers van de RSZ blijkt ook dat slechts een fractie van de gemelde klussers activiteiten uitvoeren die te linken zijn aan de bouwsector.³² Cijfers over het aantal bijklussers actief in de bouwsector zijn zeker nuttig. Ze kunnen immers een idee geven over een gedeelte van de ‘zwarte economie’ die ‘wit’ gemaakt is. Het gaat immers om een geregulariseerde vorm van zwartwerk. Dit veronderstelt natuurlijk wel dat de activiteiten nauwgezet online geregistreerd worden, wat vandaag zeker nog niet het geval is.

³¹ Voor een overzicht aan erkende platformen zie

<https://financien.belgium.be/sites/default/files/downloads/127-deeeconomie-lijst-erkende-platformen-20190911.pdf>.

³² Tussen 15 juli 2018 en eind mei 2019 deden 251 particulieren aan zogeheten ‘gebouwenbeheer, sleutelbeheer en onderhoudswerkzaamheden’.

3 | Omvang van het zwartwerk: nog steeds een majeur probleem?

Zowel over de afbakening van het begrip ‘zwartwerk’ als over de methodologie om het te meten bestaat er veel discussie in de beschikbare internationale literatuur. Hierdoor circuleren uiteenlopende ramingen over de omvang ervan. In dit hoofdstuk zal daarom ingegaan worden op de afbakening van het begrip (*sectie 3.1*) om vervolgens een aantal cijfers over de omvang van zwartwerk in de Belgische bouwsector te poneren (*sectie 3.2*). In de laatste sectie van dit hoofdstuk (*sectie 3.3*) wordt ingegaan op de sterke toename van allerlei ‘atypisch’ tewerkstellingsvormen in de bouwsector en hun mogelijk effect op de omvang van zwartwerk.

3.1 Definitie en aspecten van zwartwerk: een veelkoppig monster

Er circuleren heel wat definities van het begrip ‘zwartwerk’. Deze zijn vaak afhankelijk van de situatie die men theoretisch en/of operationeel wil vatten. Doelstelling van deze sectie is om tot een duidelijke afbakening van het begrip te komen eerder dan om een volledig overzicht te geven van de beschikbare definities.

De Europese Commissie (1998) definieert zwartwerk als “alle betaalde werkzaamheden die op zich wettig zijn, maar niet aan de overheid worden gemeld waarbij rekening moet worden gehouden met verschillen in de wetgeving van de lidstaten”. Deze afbakening betekent dat criminele en illegale activiteiten, alsmede werk dat niet hoeft te worden gemeld, uitgesloten worden. Op zich is dit dus een relatief enge omschrijving van het begrip ‘zwartwerk’. Ze ligt wel in lijn met de definitie die de NBB moet volgen bij het streven naar ‘exhaustiviteit’ in de nationale rekeningen³³ en meer specifiek het Bruto Binnenlands Product (BBP) (INR, 2006). Er zal immers ook rekening gehouden worden met de omvang van zwartwerk bij bijvoorbeeld het berekenen van het bbp. De procedures voor het opstellen van nationale rekeningen zijn gestandaardiseerd door het ‘System of National Accounts’ (SNA).³⁴ Hierbij wordt onder de ‘ondergrondse economie en zwartwerk’ volgende activiteiten verstaan (OECD, 2012):

- Activiteiten om betaling van inkomsten, btw of andere taksen te vermijden;
- activiteiten om betaling van socialezekerheidsbijdragen te vermijden;
- activiteiten om andere wettelijke regels te ontwijken onder meer m.b.t. minimumloon, arbeidstijden, arbeidsveiligheid;
- activiteiten om andere administratieve verplichtingen te vermijden.

In de strijd tegen zwartwerk zal dit begrip ook door de sociale en fiscale inspectiediensten afgebakend worden. Zo wordt ‘zwartwerk’ in de controlestatistieken van SIOD beschouwd als inbreuken op de DIMONA-aangifte,³⁵ de tewerkstelling van buitenlandse werknemers en zelfstandigen onderworpen

³³ Men kan stellen dat de nationale rekeningen een soort van macro-economisch boekhoudsysteem vormen. Het maakt het mogelijk om een zeer grote hoeveelheid statistische informatie in een coherent kader samen te brengen en er macro-economische aggregaten uit af te leiden waarmee een stand van zaken van de Belgische economie kan worden geschetst.

³⁴ Op Europees niveau verder uitgewerkt via het ‘Europees systeem van nationale en regionale rekeningen - ESR 2010’.

³⁵ ‘Déclaration Immédiate - Onmiddellijke Aangifte’. Elke werkgever is immers verplicht om het begin van elke tewerkstelling te melden, uiterlijk op het ogenblik van de eigenlijke tewerkstelling.

aan de Belgische sociale zekerheid,³⁶ het niet betalen van sociale bedragen, de cumulatie met werkloosheid, en ten slotte het niet melden van inkomende gedetacheerden in LIMOSA.

Verskillende vormen van zwartwerk kunnen zich voordoen. Zo kan iemand aangenomen worden zonder dat hij of zij inschreven wordt. Daarbij bestaat de kans dat deze persoon niet over een geldige verblijfsvergunning beschikt en/of over een geldige arbeidskaart (voor werknemers) of beroepskaart (voor zelfstandigen). Daarnaast kunnen niet-aangegeven overuren gepresteerd worden of wordt er in het zwart gewerkt op het moment dat men (economisch) werkloos is. Ook schijnzelfstandigheid en het feit dat het statuut van zelfstandige in bijberoep soms gebruikt wordt als dekmantel voor zwartwerk mag niet uit het oog verloren worden. Tenslotte bestaat de kans dat inkomende gedetacheerden niet gemeld worden in LIMOSA of dat niet het correcte niveau aan sociale bijdragen in de ‘zendende’ lidstaat betaald wordt. Bij bovenstaande voorbeelden is een particulier veelal geen betrokken partij. Zwartwerk kan natuurlijk ook prestaties aan particulieren omvatten waarbij btw, sociale bijdragen en andere belastingen ontdoken worden.

Op basis van bovenstaande omschrijvingen/definities³⁷ zou men kunnen stellen dat zwartwerk *vormen van niet-aangegeven arbeid omvat waardoor btw, socialezekerheidsbijdragen en andere belastingen ontdoken worden*. Gezien het toenemende belang van detachering in de Belgische bouwsector moet zwartwerk zeker ook vanuit een grensoverschrijdend perspectief bekeken worden. Dit maakt dat maatregelen in de strijd tegen zwartwerk niet enkel op een nationaal niveau gedefinieerd mogen worden. Daarnaast bestaat de kans dat samen met zwartwerk zich soms nog andere vormen van (grensoverschrijdende) sociale³⁸ en fiscale fraude voordoen, tot zelfs criminele en illegale activiteiten. Hierop zal de focus in deze discussiepaper echter niet liggen. Net zomin op de flinterdunne lijn tussen wat ‘ontduiking’ en wat ‘ontwijking’ is.

3.2 Omvang van het zwartwerk: meten wat niet gemeten wil worden

Het ‘dark figure’ omtrent de omvang van zwartwerk (in de bouwsector) is een steeds terugkerende vraag. De omvang ervan en dus de inkomsten die de Staat erdoor misloopt zijn maar één aspect op de totale maatschappelijke kost van zwartwerk. Hierbij kan de werkelijke fraudekost onderverdeeld worden in drie categorieën (Levi, Burrows, Fleming & Hopkins, 2007):

- *de transferkost van de reguliere naar de zwarte economie*: het zijn de activiteiten die binnen de zwarte economie plaatsvinden waardoor geen inkomsten gegenereerd kunnen worden in de reguliere economie;
- *de kost om zwartwerk te vermijden*: het zijn ingebouwde controlesystemen, het is het voeren van sensibiliseringscampagnes om de moraliteit te verhogen, het zijn preventieve controles door inspectiediensten, ...;
- *kost om zwartwerk te beantwoorden*: het is het installeren van een handhavingssysteem (controle, vaststelling, bestraffing). In dat opzicht zijn inspectiediensten onontbeerlijk bij de bestrijding van zwartwerk. Idealiter liggen de controlekosten lager dan de opbrengsten uit de controles. Al dient de ervaren controlekans door de aanwezigheid van inspectiediensten ook in rekenschap gebracht te worden (valt eerder onder ‘de kost om zwartwerk’ te vermijden).

36 (1) de tewerkstelling van buitenlandse werknemers voor wie geen geldige verblijfs- en arbeidsvergunning werd afgeleverd; (2) de tewerkstelling van buitenlandse werknemers die niet beschikken over een geldige arbeidskaart; (3) buitenlandse zelfstandigen beschikken niet over de verplichte beroepskaart.

37 Daarnaast definieert Debusscher (2015) zwartwerk als volgt: “de activiteit uitgevoerd door diegene die als werknemers moeten beschouwd worden, zonder dat de vereiste documenten kunnen worden getoond, om alzo de betaling van sociale zekerheidsbijdragen te vermijden of om andere wettelijke regels te ontwijken onder meer m.b.t. minimumloon, arbeidstijden, arbeidsveiligheid, ... of om (andere) administratieve verplichtingen te vermijden”.

38 Soms is er een link met uitkeringsfraude waarbij tijdens economische werkloosheid toch nog gewerkt wordt.

Vuchelen (2011, p. 18) stelt dat: *“het optimale antifraudebeleid van de overheid erin bestaat dat weinig wordt uitgegeven aan fraudebestrijding, maar dat de belastingbetaler een grote vrees heeft voor controles en dus weinig of niets fraudeert.”* Wat natuurlijk gemakkelijker gezegd dan gedaan is.

3.2.1 Het meten van zwartwerk

Verscheidene methoden worden gehanteerd voor het ramen van zwartwerk in een economie waarbij een onderscheid gemaakt kan worden tussen macro- en micromethoden. De macromethoden vertrekken vanuit een ‘top-down’ benadering waarbij een globale raming wordt gemaakt. Deze macromethoden worden in de literatuur bekritiseerd omwille van het ontbreken van een detailoverzicht van sectoren of socio-economische categorieën, het ontbreken van een eenduidige definitie, het maken van te simplistische veronderstellingen, ... Micromethoden vertrekken dan weer vanuit een ‘bottom-up’ benadering. Daarbij wordt vaak gebruik gemaakt van een bevraging. Zo kan onder meer de bevolking bevraagd worden maar zeker ook de sector alsook de controle-instanties.

Zowel in 2007, 2013 als in 2019 werd een bevolkingsenquête over zwartwerk georganiseerd in alle EU-lidstaten. De resultaten worden wel als een onderschatting van de omvang van het zwartwerk beschouwd omdat de antwoorden gevoelig zijn voor wat sociaalwenselijk is, waardoor respondenten minder geneigd zullen zijn zwartwerk toe te geven. Specifiek voor België werd in 2010 een bevraging over de ondergrondse economie gelanceerd onder de naam SUBLEC (Survey on the Black Economy) (Pacolet et al., 2012). In het verleden werd ook de bouwsector bevraagd over de ‘deloyale concurrentie’ in de sector (Pacolet & Baeyens, 2007). Het Grote Woononderzoek (GWO) in Vlaanderen van 2013 biedt dan weer mogelijkheden om een beter zicht te krijgen op de omvang en het profiel van zwartwerk bij renovatiewerken (Van den Broeck, 2015). In de bevraging van het GWO werd immers gevraagd of de respondent de renovatiewerken had laten factureren. Ook het gebruik van administratieve data beschikbaar bij de controle-instanties en het uitvoeren van at random controles zijn op zich zeer nuttige micromethoden voor het meten van de omvang van zwartwerk.

Officiële en hopelijk ook accurate cijfers over de omvang van zwartwerk zijn terug te vinden in de nationale rekeningen. In het streven naar het zo correct mogelijk inschatten van macro-economische indicatoren wordt er in de nationale rekeningen steeds een ophoging gemaakt voor zwartwerk. Hierbij worden verschillende methodes gehanteerd om tot een zojuist mogelijke ophoging te komen (INR, 2006). Welke methodologie wordt toegepast om tot een ophoging te komen wordt in detail uitgelegd in een recente publicatie (INR, 2017). Wat mooi blijkt is dat verschillende assumpties gemaakt moeten worden aangezien men iets probeert te meten wat eigenlijk niet gemeten wil worden.³⁹

3.2.2 Ramingen over de omvang van zwartwerk in de Belgische bouwsector

3.2.2.1 Op basis van bevragingen en de nationale rekeningen

Op basis van de resultaten van de meest recente Eurobarometerenquête over zwartwerk (EC, 2020), blijkt dat 16% van de Belgische respondenten toegaf gedurende de voorbije 12 maanden goederen of diensten in het zwart aangekocht te hebben. Van deze groep had 34% dit aangekocht voor herstellingen of renovatiewerken in de woning. Het maakt dat deze dienst ook het meest ‘zwartwerkgevoelig’ is in vergelijking met andere diensten of goederen. Daarenboven liggen de cijfers voor België boven deze van het EU-gemiddelde. Deze cijfers voor 2019 wijken bijna niets af van deze van 2013, wat natuurlijk veelzeggend is over de resultaten die men boekt in de strijd tegen zwartwerk.

³⁹ “Vanwege de aard van de zwarte economie is de schatting grotendeels gebaseerd op indirecte informatie en de mening van deskundigen, in plaats van op harde vaststellingen.” (vertaling) (INR, 2017).

Op basis van de resultaten uit SUBLEC bleek dan weer dat bij 33% van de respondenten de werkzaamheden die zij hadden laten uitvoeren in hun woning niet (volledig) waren gefactureerd (Pacolet et al., 2012). Deze groep had gemiddeld 35% van het bedrag niet laten factureren. Uit het GWO bleek dat van de eigenaars die renovatiewerken hadden laten uitvoeren, 22% dit maar gedeeltelijk liet factureren en 6% zelfs volledig zonder factuur werkte (Van den Broeck, 2015). Bij gedeeltelijke facturering ging het gemiddeld over ongeveer een derde van de prijs die niet werd gefactureerd. Tenslotte viel in de bevraging van de bouwsector (Pacolet & Baeyens, 2007) vooral een regionaal verschil op tussen de gesignaleerde vormen van ‘deloyale concurrentie’. Zo verklaarden de respondenten in Vlaanderen dat zij meer ‘deloyale offertes’ hadden gekregen van buitenlandse bouwondernemingen of buitenlandse uitzendkantoren, terwijl in Wallonië vooral Belgische en buitenlandse zwartwerkers werden vermeld. De respondenten in Wallonië schatten dan ook consistent vormen van deloyale concurrentie zoals het niet betalen van sociale zekerheidsbijdragen, of btw, of andere belastingen in het buitenland lager in dan het niet betalen van sociale zekerheidsbijdragen, of btw, of anderen belastingen in België. Blijkbaar was toen reeds de deloyale concurrentie via buitenlandse aannemers belangrijker in Vlaanderen t.o.v. Wallonië waar andere vormen speelden, vermoedelijk omwille van de hogere economische groei in Vlaanderen en omwille van een andere arbeidsmarktsituatie in Wallonië (aanzienlijk hogere werkloosheid).

Bovenstaande cijfers op basis van bevragingen bij de bevolking tonen aan dat zwartwerk in de Belgische bouwsector nog steeds een realiteit is. Ze hebben wel één grote beperking, namelijk dat ze enkel de situatie tussen aannemer en particulier (‘business-to-consumer’ (B2C)) omvatten.⁴⁰ Ze geven dus geen beeld van het zwartwerk op de ‘grote’ werven. Hiervoor zouden de bouwondernemingen zelf bevraagd moeten worden (‘business-to-business’ (B2B)). De NBB (2010) stelt wel het volgende in een paper over de zwarte economie in België: “zoals in de meeste andere Europese landen is de zwarte economie het sterkst ontwikkeld in de bedrijfstakken die het grootste gedeelte van hun productie aan particulieren leveren. Dit geldt onder meer voor de bouwnijverheid (in het bijzonder voor de bouwinstallatie en de afwerking van gebouwen).” Op basis van deze vaststelling concluderen dat zwartwerk niet voorkomt op grote werven zou natuurlijk te kort door de bocht zijn.

In de Belgische nationale rekeningen belooft de ophoging voor de zwarte economie bijna 4% van BPP. De rijkdom gegenereerd door de bouwsector (in termen van bruto toegevoegde waarde) staat voor ongeveer 5% van het bbp waarvan een significant deel gecorrigeerd wordt voor activiteiten in de zwarte economie. Daarbij liggen de correcties voor zwartwerk in de bouwsector steeds hoger dan in andere sectoren. De omzet alsook de bruto toegevoegde waarde werden in 2003 met meer dan 20% verhoogd en het bruto exploitatieoverschot (dat staat voor de winst en het inkomen uit zelfstandige arbeid) zelfs met meer dan 40% (Pacolet et al., 2009). De ophoging voor zwarte lonen bleef beperkt tot 8% voor 2003. Op basis van cijfers voor 2012 blijkt dat de ophogingen voor de bouwsector nog steeds heel hoog liggen (INR, 2017). Zo ligt de correctie voor de bruto toegevoegde waarde nog steeds boven de 20%.

3.2.2.2 Op basis van controlecijfers

Dat zwartwerk een realiteit is in de bouwsector blijkt ook uit de beschikbare controlecijfers (zie ook Pacolet et al., 2009 voor cijfers t.e.m. 2007). De cijfers die in *tabel 3* besproken worden, beperken zich

40 Behalve dan de bevraging van de bouwsector die in 2006 werd georganiseerd (Pacolet & Baeyens, 2007).

tot de acties die gezamenlijk werden gevoerd in het kader van de werking van de arrondissementen (A's).⁴¹ Ze zijn natuurlijk slechts een fractie van het totale aantal controles die door de verschillende sociale inspectiediensten uitgevoerd worden. Een aantal interessante vaststellingen kunnen op basis van deze statistieken gemaakt worden. Vooreerst zien we dat het aantal controles in de bouwsector door de AC's sterk afgenomen is tussen 2014 en 2018. Desalniettemin was het na de horeca de sterkst gecontroleerde sector in 2018.⁴² Daarenboven gebeuren controles ook steeds gericht door het toenemende gebruik van datamatching en datamining (Deridder, 2015).

Ongeveer 35% van de controles in 2018 resulteerde in een 'positief' resultaat. Dit percentage is de voorbije jaren relatief stabiel gebleven. Wat echter uit de statistieken blijkt is dat slechts één derde van de inbreuken vastgesteld in de bouwsector als 'zwartwerk' zal gekwalificeerd worden. Dit is een realiteit die zich in de horeca, een andere sterk gecontroleerde sector, veel minder voordoet. Men zou daarom kunnen stellen dat de bouwsector nog steeds zeer gevoelig is voor sociale fraude maar minder voor zwartwerk. De SIOD stelde hierover het volgende in de toelichting van de cijfers voor 2014: "Het hoge percentage positieve controles in de bouwsector kan verklaard worden door de vaststellingen gedaan bij controles van buitenlandse gedetacheerden waarbij vermoedens (bij een eerste controle op de werven) van inbreuken sociale zekerheidsreglementering en arbeidsreglementering werden meegedeeld aan de bevoegde inspectiediensten voor verder onderzoek.". Het zou echter niet correct zijn om de huidige sociale fraude in de Belgische bouwsector te verengen tot enkel misbruiken die buitenlandse ondernemingen plegen via detachering. De controlestatistieken van de RSZ en TSW tonen immers aan dat het inbreukpercentage van buitenlandse bouwondernemingen in lijn ligt met dat van Belgische bouwondernemingen (SIOD, 2019e).

Tabel 3 **Controles en resultaten arrondissementen, bouwsector, 2014 - 2018**

Jaar	Controles		Inbreuken			Gemiddeld aantal inbreuken per			Positieve controles	% positieve controles
	Controles	Gecontroleerde personen	Personen betrokken bij een inbreuk zwartwerk	Aantal inbreuken alle materies	Aantal inbreuken zwartwerk	persoon	controle -alle materies	controle - zwartwerk		
2018	2 976	6 657	836	1 523	511	0,08	0,51	0,17	1 028	35
2017	2 988	6 578	872	1 736	528	0,08	0,58	0,18	980	33
2016	3 665	8 464	1 192	2 392	715	0,08	0,65	0,20	1 291	35
2015	4 347	10 271	1 483	1 763	869	0,08	0,41	0,20	1 467	34
2014	5 255	13 192	2 092	1 485	1 351	0,10	0,28	0,26	2 170	41

Bron SIOD – Statistieken arrondissementen

Daarnaast is het interessant te weten welke vormen van zwartwerk het vaakst vastgesteld worden tijdens de controles van de AC's. Bijna de helft van de vastgestelde inbreuken die onder 'zwartwerk' worden gekwalificeerd slaan op het combineren van een uitkering (economische) werkloosheid met

41 De arrondissementen cel is een orgaan dat per gerechtelijk arrondissement of per provincie werd opgericht en wordt voorgezeten door een arbeidsauditeur. In elke cel zetelen vertegenwoordigers van de inspectiediensten van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ), de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ), het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (RIZIV) en het Toezicht op de Sociale Wetten (TSW) van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (FOD WASO). Verder zijn ook de Federale Overheidsdienst Financiën, het Parket van de Procureur des Konings en de federale politie vertegenwoordigd en kunnen vertegenwoordigers van andere openbare instellingen van sociale zekerheid uitgenodigd worden. Eén van de opdrachten van de SIOD is het aansturen van de acties die de arrondissementen voeren in het kader van hun strijd tegen illegale tewerkstelling en sociale fraude.

42 In absolute termen. Interessanter is om het % gecontroleerde werkgevers, zelfstandigen en werknemers te kennen per sector.

niet-aangegeven arbeid. Daarnaast slaat ongeveer een vierde van de inbreuken op zwartwerk op de DIMONA-aangifte. Het procentuele aandeel van de inbreuken op de LIMOSA-aangifte in het totaal lag in 2014 nog op 30% maar is in tussentijd gehalveerd. Het maakt dat het aantal vastgestelde inbreuken op de DIMONA-aangifte deze van de LIMOSA-aangifte overstijgen. Op zich is dit niet abnormaal aangezien het aantal personen die sociaal verzekerd zijn in België nog veel hoger ligt dan deze die sociaal verzekerd zijn in het buitenland en gedetacheerd worden naar België. Desalniettemin geven de cijfers de indruk dat de naleving van de LIMOSA-aangifte sterk verbeterd is t.o.v. enkele jaren terug.

Tabel 4 Aantal inbreuken 'zwartwerk' naar materie, controles arrondissementscellen, bouwsector, 2014-2018

Jaar		DIMONA	Deeltijdse arbeid	Sociale zekerheid	Werkloosheid	Vreemde arbeidskrachten - zware inbreuk	Vreemde arbeidskrachten - lichte inbreuk	Vreemde arbeidskrachten - beroepskaart	LIMOSA	Totaal
2018	Aantal	126	26	4	247	26	4	2	76	511
	%-verdeling	25	5	1	48	5	1	0	15	100
2017	Aantal	138	26	13	251	28	2	3	67	528
	%-verdeling	26	5	2	48	5	0	1	13	100
2016	Aantal	159	44	15	350	32	5	4	106	715
	%-verdeling	22	6	2	49	4	1	1	15	100
2015	Aantal	221	43	18	384	35	1	0	167	869
	%-verdeling	25	5	2	44	4	0	0	19	100
2014	Aantal	290	32	33	531	50	9	3	403	1 351
	%-verdeling	21	2	2	39	4	1	0	30	100

Bron SIOD- Statistieken arrondissementscellen

Uit de interviews met de stakeholders alsook uit een recente bevraging van SIOD (2019c) gericht aan de sociale partners in de bouwsector blijkt dat zwartwerk niet als het belangrijkste fraudefenomeen in de bouwsector wordt beschouwd. Er wordt immers hoofdzakelijk verwezen naar de problematiek van 'sociale dumping' via het gebruik van detachering. De enorme focus van de sociale partners op het gebruik van detachering en de daaraan verbonden problemen van grensoverschrijdende sociale fraude geven soms de indruk dat 'nationaal' zwartwerk niet langer een probleem is. Vraag is of hierdoor een bepaalde realiteit wordt doodgezwegen. In het Actieplan Sociale Fraudebestrijding 2020 (SIOD, 2019b) wordt immers op basis van een risico-evaluatie geconcludeerd dat niet-aangegeven arbeid als één van de grootste fraudefenomenen moet worden beschouwd. Bovenstaande statistieken geven daarnaast aan dat zwartwerk in de bouwsector zeker niet verdwenen is.

Ook is het niet steeds duidelijk wat onder de term 'sociale dumping' verstaan wordt. Het is een containerbegrip die sinds meer dan 10 jaar gelinkt wordt aan het gebruik van detachering. In het verleden werd het begrip veeleer verbonden aan het vrij verkeer van werknemers of het vrij verkeer van kapitaal. Het risico bestond immers dat het vrij verkeer van werknemers een druk zou leggen op de lonen van de 'binnenlandse' werknemers aangezien arbeidsmigranten bereid waren om tegen lagere lonen te werken. Dat is ook de reden waarom overgangsmatregelen voor wat betreft het vrij verkeer van werknemers werden ingesteld toen landen tot de EU toetraden in 2004, 2007 en 2013. De maatregel heeft evenwel het (pervers) effect gehad dat het vrij verkeer van diensten via detachering zeer populair

geworden is.⁴³ Daarnaast bestond het risico dat bedrijven zich gingen re-alloceren naar nieuwe lidstaten met lagere lonen om daar veel goedkoper te produceren. Vandaag wordt de term ‘sociale dumping’ volledig voorbehouden voor het gebruik van detachering.

Indien met detachering ook zwartwerk of andere vormen van sociale fraude gepaard gaan, zou men volgens mij beter spreken over grensoverschrijdende sociale fraude. Onder sociale dumping zou ik eerder het volgende willen verstaan “het verlagen van de arbeidskost en de arbeidsvoorwaarden door het ene land wegens de druk die hierop is ontstaan door het concurrentiële voordeel dat andere landen hebben door de verschillen in nationale wetgeving welke niet geremedieerd zijn door de Europese wetgeving” (De Wispelaere & Pacolet, 2017). Deze definitie benoemt de reden waarom de arbeidskost en de arbeidsvoorwaarden onder druk zijn komen te staan door detachering, namelijk door de toepasbare Europese wetgeving. Het zorgt immers in bepaalde situaties voor een competitief nadeel van binnenlandse ondernemingen t.o.v. ondernemingen die diensten verrichten door detachering. Een sterkere EU-coördinatie via de Detacheringsrichtlijn⁴⁴ en via de Verordening betreffende de coördinatie van socialezekerheidsstelsels⁴⁵ zou het risico op sociale dumping dus kunnen remediëren. Onder andere de Handhavingsrichtlijn (Richtlijn 2014/67/EU) kan dan weer een nuttige tool zijn in de strijd tegen grensoverschrijdende sociale fraude via detachering. Dat sociale dumping zich in de Belgische bouwsector heeft voorgedaan omwille van de grote omvang van detachering kan niet miskend worden. Vooreerst heeft het geleid tot een verdringing van ‘binnenlandse’ werknemers en wellicht zelfs van kleine KMO’s die veelal in onderaanneming werken. Daarnaast heeft het tot een uitholling van de financiering van de sociale zekerheid geleid: (1) omdat geen sociale bijdragen worden betaald in België en (2) omdat in reactie tegen detachering fiscale maatregelen zijn genomen om de loonkost te doen dalen voor werknemers actief in de bouwsector, bovenop de ‘taxshift’.

3.3 Atypische tewerkstellingsvormen als alternatief voor zwartwerk

‘Deloyale concurrentie’ via het gebruik van zwartwerk was in het verleden steeds een reden om het fenomeen aan te pakken. Het zorgt voor een competitief nadeel voor ondernemingen die de wetgeving wel volgen, werknemers genieten geen sociale bescherming, en tegelijk leidt het tot minder inkomsten voor de Staat. Vandaag kan men stellen dat ‘deloyale concurrentie’ voor een stuk geregulariseerd is via allerlei atypische tewerkstellingsstatuten die gebruikt kunnen worden voor activiteiten in de bouwsector. *Figuur 1* biedt een overzicht van deze nieuwe realiteit. Het toenemende gebruik van al deze statuten leidt zonder de minste twijfel tot minderinkomsten voor de Staat. Men zou zelfs kunnen opperen dat zich hierdoor een (beperkte) daling heeft voorgedaan van het zwartwerk in de Belgische bouwsector. Deze alternatieve statuten zijn immers goedkoper dan de standaardvormen van tewerkstelling en ze komen zelfs in de buurt van de prijs die men voor zwartwerk zal betalen. Hierbij denken we dan in de eerste plaats aan het gebruik van detachering van zelfstandigen en daarnaast aan de ‘bijklussers’⁴⁶ of personen die actief zijn via deelplatformen. Bovendien is er niet alleen een toegenomen (prijs)competitiviteit in de reguliere economie ontstaan maar zeker ook in de zwarte economie. De vergoeding die een gedetacheerde zwartwerker als billijk beschouwt zal wellicht nog lager liggen dan deze waarmee een ‘Belgische’ zwartwerker tevreden is.

43 Daarnaast heeft het ook geleid tot een sterke toename van het aantal buitenlandse zelfstandigen. Zo hebben een groot aantal zelfstandigen in België de Roemeense nationaliteit en in mindere mate de Poolse en de Bulgaarse nationaliteit (zie cijfers RSVZ).

44 Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten.

45 Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels. Verordening (EG) nr. 987/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels.

46 Dit is een maatregel die zeker als (in)directe maatregel in de strijd tegen zwartwerk mag gekwalificeerd worden (zie hoofdstuk 4).

Figuur 1 Prijscompetitiviteit op basis van tewerkstellingsstatuten in de Belgische bouwsector



Bron Eigen figuur

Het competitief voor- of nadeel van detachering op basis van loonkost wordt zowel arbeidsrechtelijk alsook sociaalrechtelijk bepaald. Zo bepaalt de Detacheringsrichtlijn een ‘harde kern’ van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden (bv. minimumlonen), die in de ontvangende lidstaat in acht moeten worden genomen bij het detacheren van werknemers. Deze Richtlijn werd omgezet naar Belgisch recht via de wet van 5 maart 2002. De recente Richtlijn (EU) 2018/957 van 28 juni 2018 brengt een aantal belangrijke wijzigingen aan in de Detacheringsrichtlijn.⁴⁷ Deze nieuwe bepalingen moeten worden omgezet in nationale wetgeving tegen 30 juli 2020 en zouden ervoor moeten zorgen dat de brutolonen van gedetacheerde werknemers richting deze van de binnenlandse werknemers convergeren. Merk wel op dat gedetacheerde zelfstandigen niet onder deze Richtlijn vallen. Hierdoor bestaat het risico dat zij een vergoeding vragen die zelfs in buurt komt van de vergoeding die een ‘Belgische’ zwartwerker zal vragen. De totale loonkost voor de werkgever zal ook bepaald worden door de werkgeversbijdragen die betaald moeten worden. Bij detachering blijft de socialezekerheidswetgeving van de zendende lidstaat van toepassing voor een periode van maximum 24 maanden (op basis van artikel 12 van Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van socialezekerheidsstelsels). De gedetacheerde persoon naar België zal dus niet aan de Belgische sociale zekerheid onderworpen zijn, maar wel aan deze van de ‘zendende’ lidstaat. Dit betekent ook dat sociale bijdragen betaald worden op het niveau van de lidstaat van herkomst en dat deze bijdragen dus zullen verschillen met deze van toepassing in België. In het jaarverslag 2015-2016 van de Confederatie Bouw werd duidelijk aangetoond dat de loonkost voor bouwondernemingen onderworpen aan de Belgische sociale zekerheid significant hoger ligt dan ondernemingen die werknemers detacheren naar België en onderworpen zijn aan bijvoorbeeld de Poolse sociale zekerheid. Daarom werd gepleit voor een loonkostenverlaging van minimum 6 euro per gepresteerd uur, wat ongeveer een totale loonkostenverlaging van 1,5 miljard euro inhield.

⁴⁷ Richtlijn (EU) 2018/957 van het Europees Parlement en de Raad van 28 juni 2018 tot wijziging van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten.

4 | Evaluatie van recente maatregelen en hun mogelijke impact op zwartwerk

Dit hoofdstuk heeft de ambitie om een analyse te maken van recente beleidsinitiatieven die mogelijk een impact hebben gehad op de evolutie van het zwartwerk in de bouwsector. Sommige van deze maatregelen hadden als directe doelstelling sociale fraude/zwartwerk aan te pakken in de Belgische economie en meer specifiek in de bouwsector. Andere beleidsmaatregelen hadden deze doelstellingen niet rechtstreeks maar hebben er mogelijk toe bijgedragen. Men zou hier een onderscheid kunnen maken tussen controlemaatregelen en fiscale maatregelen, al is het onderscheid bij bepaalde initiatieven moeilijk te maken.

Men zou verwachten dat voor beleidsmaatregelen steeds de impact ervan ‘ex ante’ wordt nagegaan, zeker wanneer deze een grote financiële impact hebben op de uitgaven en ontvangsten van de Staat. Dit lijkt weinig tot nooit het geval te zijn. Daarnaast is natuurlijk ook een ‘ex post’ evaluatie zeer nuttig. Op deze manier kan men objectief vaststellen wat de werkelijke impact van de maatregel is geweest. Opnieuw lijkt dit meestal niet te gebeuren. Omtrent het gebrek aan ramingen over het rendement van maatregelen ter bestrijding van sociale fraude formuleert het Rekenhof reeds enkele jaren opmerkingen. Zo staat in het meest recente boek voor 2019 het volgende te lezen: *“In zijn vorige Boeken formuleerde het Rekenhof opmerkingen en aanbevelingen over het gebrek aan traceerbaarheid van bedragen die worden beschouwd als rendement van maatregelen ter bestrijding van de sociale fraude. Het heeft er sinds 2011 op gewezen dat de financiële stromen niet aan de diverse maatregelen kunnen worden gekoppeld en dat het rendement dus niet te ramen valt.”* Dit bleek ook uit de interviews met de sociale partners en de sociale inspectiediensten. Vaak werd een beleidsmaatregel ‘gevoelsmatig’ beoordeeld eerder dan dat evidentie aangevoerd werd. Het brengt een gevoel van ‘no statistics, no problem’ over.

In de strijd tegen sociale fraude en specifiek zwartwerk in de bouwsector zijn de voorbije jaren een aantal directe initiatieven (op ‘strategisch’ en/of ‘operationeel’ niveau) genomen. Zo werd in 2012 een samenwerkingsakkoord (SA) voor de bouwsector⁴⁸ gesloten tussen de sociale partners⁴⁹ en de Belgische overheid.⁵⁰ De partijen verbonden zich ertoe om de krachten te bundelen in de strijd tegen sociale fraude waarbij de focus zowel ligt op preventieve acties alsook op opsporings- en onderdrukkingsacties. Positief is dat in het SA staat dat de ondertekende partijen de uitvoering van het akkoord jaarlijks evalueren. Dit gebeurt grotendeels op basis van de vastgestelde inbreuken en de aard ervan door de sociale inspectiediensten. Daarnaast werd in 2015 een ‘Plan voor Eerlijke Concurrentie voor de bouwsector’ (PEC) ondertekend tussen de sociale partners en de bevoegde administraties met concrete maatregelen om de sociale fraude aan te pakken en de eerlijke concurrentie te bevorderen.⁵¹ Het PEC voor de bouw bevat 40 concrete maatregelen, waarvan 26 nationale en 14 transnationale. De nationale maatregelen gaan voornamelijk in op (1) het versterken van controle en transparantie; (2) de vereenvoudiging en evaluatie van bestaande wetgeving, (3) informatie-uitwisseling en flankerende maatregelen, (4) loonkosten en relance. Een jaar na de ondertekening van het plan waren reeds 17 van de 26 nationale maatregelen gedeeltelijk of volledig geïmplementeerd. Nu vijf jaar later

48 <https://www.siod.belgie.be/nl/publicaties/sa-bouwsector-22062012>.

49 Bouwunie, Confederatie Bouw, FEMA, ACV BIE, AC ABVV, ACLVB en Constructiv.

50 FOD WASO, FOD SZ, SIOD, RSZ en RVA.

51 <https://www.siod.belgie.be/nl/publicaties/pec-bouwsector-08072015>.

zou het interessant zijn om een grondige evaluatie te maken van het PEC en indien nodig een nieuw plan af te sluiten dat rekening houdt met de huidige context. Dit plan kan zowel nieuwe maatregelen als ook nog niet gerealiseerde maatregelen bevatten. Tenslotte kan ook verwezen worden naar het jaarlijks Actieplan Sociale Fraudebestrijding (SIOD, 2019b). Via dit plan probeert de regering sociale fraude en sociale dumping te bestrijden en de werking van de inspectiediensten te coördineren. In 2017 onderzocht het Rekenhof de kwaliteit van het Actieplan. Ze concludeerde hierbij dat de opmaak en de opvolging van het actieplan gebreken vertoonde. Zo was de inhoud onduidelijk en onvoldoende onderbouwd, waren er weinig concrete doelstellingen en acties, en leverde de opvolging ervan onvolledige informatie op. Met deze kritische reflectie is zeker rekening gehouden wanneer gekeken wordt naar het Actieplan voor 2020. Het actieplan omvat 55 concrete acties opgesteld op basis van 5 strategische doelstellingen. De opvolging van deze concrete acties zal van groot belang zijn en dient zeker voldoende aandacht te krijgen in het Actieplan voor 2021 maar in de eerste plaats in het jaarverslag sociale fraudebestrijding van 2020. Het actieplan en het jaarverslag moeten immers communicerende vaten zijn.

Het jaarverslag sociale fraudebestrijding van 2019 (SIOD, 2019a) toont aan dat het een uitdaging blijft om de controleresultaten van alle sociale inspectiediensten samen te brengen. Er staat te lezen dat in 2018 een bedrag van 134,6 miljoen euro werd ingevorderd voor niet-betaalde bijdragen. Dit wil natuurlijk nog niet zeggen dat dit bedrag ook werkelijk ingevorderd zal kunnen worden. Zeker in een situatie van grensoverschrijdende fraude blijft dit een enorme uitdaging. Realiteit is ook, zoals opgemerkt door het Rekenhof (2019), dat het jaarverslag sociale fraudebestrijding geen beeld geeft van het rendement van de door de regering aangekondigde maatregelen. Dit is natuurlijk niet evident en het vraagt ook veel meer tijd en onderzoek. Desalniettemin zou het voor de bouwsector interessant zijn om de impact na te gaan van recente maatregelen zoals (1) de vrijstelling doorstorting bedrijfsvoorheffing voor a) ploegenarbeid in de bouw- en aanverwante sectoren en b) overuren⁵² alsook (2) onbelast bijverdienen via de ‘bijkluswet’. Hetzelfde geldt voor de maatregel dat vanaf 1 januari 2016 een privéwoning minstens 10 jaar in gebruik moet zijn in plaats van 5 jaar vooraleer een renovatie aan het gunstige btw-tarief van 6% kan gebeuren. In onderstaande paragrafen wordt gefocust op de vrijstelling doorstorting bedrijfsvoorheffing voor ploegenarbeid in de bouw- en aanverwante sectoren. Deze vrijstelling, en dit in combinatie met de taxshift (waaronder een geleidelijk daling van de werkgeversbijdragen naar 25%), is zonder meer een omvangrijke fiscale gunstmaatregel voor de bouwsector en daardoor een significante fiscale uitgave voor de Belgische overheid.⁵³ De vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing bedroeg 3% van de belastbare bezoldigingen in 2018 en 6% van de belastbare bezoldigingen in 2019. Dit jaar is de maatregel ‘op volle snelheid’ en bedraagt de vrijstelling 18% van de belastbare bezoldigingen.⁵⁴

Het Federaal Planbureau (2019b) bespreekt in de ‘Economische vooruitzichten 2019-2020’ de evolutie van de werkgeversbijdrageverminderingen en loonsubsidies. In 2014 spraken we van een totale arbeidskostenverlaging voor de Belgische ondernemingen van 12,75 miljard euro. Dit bedrag zal in 2020 oplopen tot naar schatting 17,93 miljard euro. Deze cijfers bewijzen dat de voorbije jaren sterk werd ingezet op het verlagen van de lasten op arbeid voor de Belgische ondernemingen. De effecten van dit beleid en meer specifiek van de taxshift is voer voor discussie waarbij regelmatig tegenstrijdige vaststellingen opduiken. Vooral over hoeveel jobs deze taxshift nu oplevert circuleren allerhande cijfers (Federaal Planbureau, 2015; NBB, 2017; Capéau et al., 2018). Dat dit geen budgetneutrale maatregel is geworden staat zeker vast. Het gaat in se dus niet om een lastenverschuiving meer eerder

52 De bezoldiging die aanleiding geeft tot de betaling van overloon is in de bouwsector een fiscaal voordeel. Dit is van toepassing op de eerste 180 overuren per jaar en per werknemer. De werkgever moet een deel van de op de bezoldiging ingehouden bedrijfsvoorheffing niet doorstorten aan de fiscus.

53 Zie Wet van 26 december 2015 houdende maatregelen inzake versterking van jobcreatie en koopkracht.

54 Zie ook Circulaire 2018/C/73 over de vrijstelling van doorstorting van bedrijfsvoorheffing voor ploegenarbeid – invoering van een specifieke maatregel voor werken in onroerende staat.

om een belastingverlaging. Wat omtrent de impact van de vrijstelling van doorstorting bedrijfsvoorheffing voor ploegenarbeid voor werken in onroerende staat? Het Rekenhof (2019) is in een recent rapport zeer kritisch omtrent de ex ante en ex post evaluatie van vrijstellingen van storting van bedrijfsvoorheffing. Zo wordt gesteld dat “aan deze maatregelen geen studies over de impact voorafgaan om de overheidsbeslissing te kunnen onderbouwen. Daardoor kan dit fiscale beleid niet worden geëvalueerd, bijvoorbeeld op basis van performantie-indicatoren waarmee de effecten ervan gemeten kunnen worden. Een degelijke evaluatie is nochtans noodzakelijk om te kunnen aantonen dat de toegekende fiscale voordelen gelinkt zijn aan de nagestreefde overheidsdoelstellingen. Ze is ook noodzakelijk om de overheidsuitgaven in de hand te houden”. In volgende paragraaf wordt alvast een aanzet tot evaluatie gegeven.

In de Algemene Beleidsnota Werk die eind 2015 in De Kamer werd gepresenteerd las men het volgende over deze maatregel: *“Specifiek voor de bouwactiviteiten is er nog een bijkomende enveloppe van 605 miljoen euro beschikbaar. Op die manier kan de oneerlijke concurrentie, die de bouwondernemingen momenteel ondervinden, een halt worden toegevoerd.”* In een Advies van de Nationale Arbeidsraad (2016) was wel het volgende te lezen: *“zolang de regering niet inzet op een adequate wetgeving, controle, inspectie, sancties en vervolgingen om sociale fraude in de bouw effectief te bestrijden, is een bijdragevermindering voor de bouwvakkers uit België geen oplossing.”* Dat klopt inderdaad aangezien de vrijstelling enkel het competitief nadeel t.o.v. reguliere tewerkstelling via detachering probeert te remediëren. Tegelijk stond in dit advies ook een kritische reflex te lezen van het ABVV: *“een bijdragevermindering die 605 miljoen euro per jaar zou kosten, zou zoals ze nu voorligt een minderinkomst voor de algemene middelen van de RSZ betekenen waar de leden die het ABVV vertegenwoordigen zonder een resultaatsverbintenis qua tewerkstelling, en zonder een sluitende financiering van de RSZ, geen voorstander van kunnen zijn.”* Tijdens de gesprekken met de sociale partners bleek dat zij nog niet in staat waren om de maatregel op basis van objectieve indicatoren te evalueren. Dat is enigszins begrijpelijk aangezien de maatregel pas vanaf dit jaar volledig uitgerold wordt. Daarnaast blijft het natuurlijk een moeilijke oefening om de impact van deze maatregel los te koppelen van de taxshift alsook van de positieve economische conjunctuur.⁵⁵ Desalniettemin zijn een aantal recent geformuleerde vaststellingen door het Federaal Planbureau hierbij nuttig. Zo stelt het Planbureau (2019b) dat *“de subsidies voor nacht- en ploegenarbeid een nieuwe stimulans krijgen via de taxshiftmaatregel voor de bouwsector, maar minder dan initieel ingeschat (slechts 27 miljoen in 2018 (geobserveerd), 75 miljoen in 2019 en 200 miljoen in 2020 i.p.v. respectievelijk 100, 200 en 600 miljoen).”* Het is opmerkelijk dat de gebudgetteerde vrijstelling van doorstorting bedrijfsvoorheffing voor ploegenarbeid wellicht slechts voor 1/3 gebruikt zal worden door de Belgische aannemers. Omtrent de evolutie van de reguliere tewerkstelling lezen we het volgende in de ‘Economische vooruitzichten 2019-2024’ van het Federaal Planbureau (2019a): *“in de bouwnijverheid neemt de werkgelegenheid verder toe tijdens de projectieperiode (+19 200 banen), dankzij de forse groei van de bouwactiviteit en de toekenning van gerichte loonsubsidies in het begin van de projectieperiode.”* Dit zijn natuurlijk twee belangrijke (tentatieve) vaststellingen.

⁵⁵ De volumegroei van de investeringen in woongebouwen kende een sterke toename in 2019 (+4,1%). De groei zou wel beduidend afnemen in 2020 (+1,2%) en 2021 (+1,4%) (Federaal Planbureau, 2019a).

5 | Mogelijke maatregelen in de strijd tegen zwartwerk

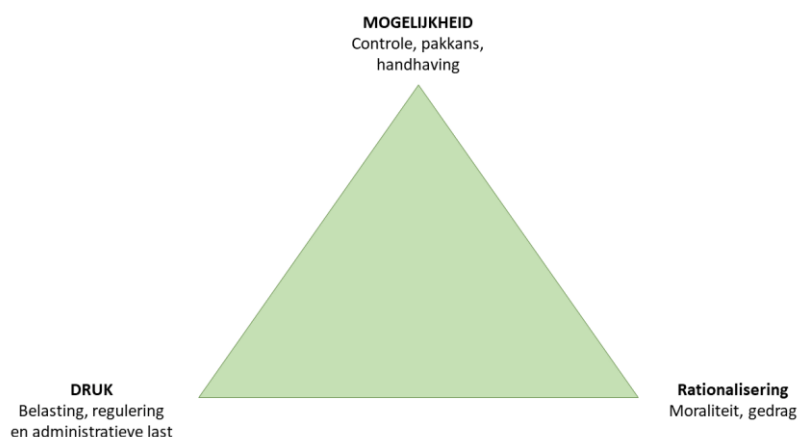
In dit laatste hoofdstuk zal ingegaan worden op welke toekomstige maatregelen in de strijd tegen zwartwerk in de bouwsector mogelijk genomen kunnen worden. Deze zullen veelal de aanbevelingen van de bevraagde sociale partners en sociale inspectiediensten weerspiegelen (zie ook o.a. ABVV, 2018; ACV, 2019; Bouwunie, 2019; Confederatie Bouw, 2019b). Vooraleer hierop in te gaan, zal eerst het theoretisch kader uitgewerkt worden. Het moet een houvast bieden bij de beoordeling welke maatregelen interessant kunnen zijn.

Door Cressey (1953) en verder uitgewerkt in Wells (1997) werd een zogenaamde ‘fraudedriehoek’ bepaald. Het gaat om drie omstandigheden die maken dat een individu of een onderneming beslist om fraude te plegen. Bij elke factor kan een specifiek beleid bepaald worden om dit te onderdrukken:

- **‘Druk’** (‘Pressure’): het kan hier gaan om een vastgestelde (financiële) druk om tot fraude over te gaan;
- **‘Mogelijkheid’** (‘Opportunity’): daarbij speelt de graad van controle een belangrijke rol. Hoe groter de kans op controle (objectief) of het gevoel van gecontroleerd te worden (subjectief) is, hoe minder snel men zal overgaan tot het plegen van fraude. Een lage graad van controle zal tegelijk een risico vormen;
- **‘Rationalisering’** (‘Rationalization’): het voeren van campagnes om het bewustzijn te vergroten (‘raising awareness’) dat fraude negatieve gevolgen teweegbrengt zal ervoor zorgen dat men minder zijn of haar daden zal goedpraten.

Bovenstaande omstandigheden zullen in sterke mate bepaald worden door oorzaken die daaraan gekoppeld kunnen worden. Onderstaande *figuur 2* combineert beide zodat het als beleidsinstrument in de strijd tegen zwartwerk gebruikt kan worden. Het toont aan dat een set aan maatregelen nodig zijn om de kans dat een individu of een bedrijf overgaat tot het plegen van zwartwerk tot een minimum beperkt wordt. Wat deze figuur niet echt omvat is dat fraudeurs veelal redeneren vanuit een ‘kosten-baten’ analyse (al zou het onder ‘mogelijkheid’ ondergebracht kunnen worden). Daarbij is het van belang dat de kost voor het plegen van zwartwerk de baten ervan overstijgt.

Figuur 2 Omstandigheden om zwartwerk te plegen en aangrijpingspunten voor de bestrijding ervan



Bron Cressey, geciteerd in Wells, 2007; Pacolet & De Wispelaere, 2008

Bovenstaand overzicht aan motieven en oorzaken van zwartwerk kan omgezet worden in beleidsmaatregelen. Enkele recente publicaties in opdracht van het Platform geven een overzicht aan maatregelen (Cremers et al., 2017; Venturi, 2017). Deze publicaties maken een aantal zaken duidelijk. Zo bestaat er geen 'wondermiddel' om het probleem van zwartwerk op te lossen. Of men zou moeten veronderstellen dat het hanteren van een 'nultarief' een duurzame beleids optie is (wat nu eigenlijk reeds geval is via de 'bijkluswet'). Er zal steeds een combinatie van maatregelen nodig zijn waarbij de drie omstandigheden van zwartwerk worden aangepakt en waarbij 'de wortel en de stok' techniek wordt toegepast. Hierbij kunnen maatregelen die focussen op 'druk' eerder onder 'de wortel' gecatalogeerd worden. Daarbij denkt men in eerste instantie aan een lastenverlaging. Maatregelen die focussen op 'mogelijkheid' vallen dan weer eerder onder 'de stok'. Meer (doelgerichte) controles als ook strengere sancties zijn mogelijke maatregelen. Het kan geenszins de bedoeling zijn dat enkel de wortel gesmaakt wordt, of zelfs nog groter had mogen zijn, en dat de stok ontweken wordt met allerlei argumenten. Idealiter wordt daarom gestreefd naar een evenwichtig pakket aan maatregelen. Tegelijk lijkt het nuttig om een onderscheid te maken tussen de strijd tegen zwartwerk bij 'business-to-business' (B2B) activiteiten en zwartwerk bij 'business-to-consumer' (B2C) activiteiten.

Bij business-to-business activiteiten in de bouwsector lijkt het belangrijk om vooral de strijd tegen grensoverschrijdende sociale fraude via detachering verder aan te pakken. Het verklaart ook waarom het PEC voor de bouw zoveel aandacht besteedt aan 'sociale dumping' en waarom sociale partners bij een eventuele hernieuwing van het PEC hier nog meer willen op inzetten. Men kan ook van een 'momentum' spreken om de strijd tegen grensoverschrijdende sociale fraude via detachering beter aan te pakken. Zo dienen de bepalingen in Richtlijn (EU) 2018/957 omgezet te worden in nationale wetgeving tegen 30 juli 2020. Het maakt dat door de bevoegde sociale inspectiediensten in de 2de helft van 2020 volop ingezet moet worden op het informeren (o.a. via de 'single national website',⁵⁶ door het actualiseren en vertalen van de 'guidelines'⁵⁷ en 'check lists'⁵⁸ van de SIOD, via 'flitscontroles'⁵⁹) en nadien het controleren van de Belgische hoofdaannemers die gebruik maken van detachering alsook van de buitenlandse dienstverleners zelf. Daarnaast is het debat omtrent de revisie van de Verordening betreffende de coördinatie van socialezekerheidsstelsels nog steeds lopende. Voor wat betreft het hoofdstuk 'toepasselijke wetgeving' en meer specifiek voor wat betreft de toe-

56 Zie ook het recente Advies Nr. 2.147 van de NAR (26 november 2019).

57 <https://www.siod.belgie.be/nl/publicaties/guidelines-bouwsector>.

58 <https://www.siod.belgie.be/nl/publicaties/bouwsector-checklist>.

59 Dergelijke flitscontroles hebben voornamelijk een informatief en preventief karakter.

passing van artikel 12 (detachering) en in mindere mate van artikel 13 (activiteiten in meerdere lidstaten) dringt zich misschien wel een sectorale benadering op. De kans dat dit nog zo onderhandeld kan worden is echter zeer klein. Belangrijk voor de strijd tegen grensoverschrijdende fraude via detachering is dat er een betere verificatie plaatsvindt door de bevoegde administraties van de detacheringsvoorwaarden vooraleer een A1-formulier wordt afgeleverd (Jorens & De Wispelaere, 2019).⁶⁰ Vraag is ook of dit steeds een unilaterale beslissing moet zijn. Daarnaast moet de controle op het betalen van het juiste niveau aan sociale bijdragen in de zendende lidstaat versterkt worden, dit in de eerste plaats via gegevensuitwisseling tussen de bevoegde administraties in de ontvangende en zendende lidstaat. Grensoverschrijdende samenwerking zal ook nodig zijn om de geldelijke sancties (beter) te kunnen vorderen. Deze grensoverschrijdende samenwerking zou zeker baat hebben bij de implementatie van een Europees sociaalzekerheidsnummer. Tenslotte zal ook de pas opgerichte Europese Arbeidsautoriteit (ELA) een belangrijke partner zijn in de strijd tegen grensoverschrijdende sociale fraude.

De focus kan en mag natuurlijk niet enkel liggen op de strijd tegen grensoverschrijdend zwartwerk. Vormen van zwartwerk die veeleer te linken zijn aan Belgische ondernemingen moeten immers ook aangepakt worden. Op basis van cijfers van de AC's hebben we vastgesteld dat bijna de helft van de vastgestelde inbreuken die onder 'zwartwerk' worden gekwalificeerd slaan op het combineren van een uitkering (economische) werkloosheid met niet-aangegeven arbeid. Daarnaast blijft de voortdurende strijd tegen schijnzelfstandigheid (ook via detachering) een uitdaging, waarbij de werknemersorganisaties voorstellen om te werken op basis van weerlegbare vermoedens. Ook het systeem van de aanwezigheidsregistratie op de werven zou volgens de vakbonden versterkt kunnen worden door het invoeren van een check-in en check-out alsook door de grens van 500 000 euro⁶¹ te verlagen. Hierdoor zou men evolueren van een aanwezigheidsregistratie naar een tijdsregistratie.⁶²

Een bezorgdheid van de werkgeversorganisaties is dat de administratieve last de voorbije jaren verder is toegenomen omwille van de strijd tegen sociale fraude en sociale dumping. Daarbij stelt zich de vraag of elke maatregel zijn oorspronkelijke doelstelling wel bereikt. Daarnaast is het volgens hen ook belangrijk om een onderscheid te maken tussen een administratieve vergetelheid en sociale fraude. Op fiscaal vlak zou de vrijstelling van doorstorting bedrijfsvoorheffing voor ploegenarbeid in de bouw- en aanverwante sectoren, en dit in combinatie met de taxshift, de incentive moeten verhogen voor Belgische bouwondernemingen om binnenlandse werknemers in dienst te nemen en te houden. Het zal er hopelijk voor zorgen dat het aantal reguliere binnenlandse werknemers toeneemt, zeker gezien de positieve economische conjunctuur.⁶³ Het moet ook de kans verlagen dat bijkomende overheidsinvesteringen in infrastructuurwerken (bv. de investeringen in de Oosterweel-verbinding) meer bijdragen tot bijkomende gedetacheerde werknemers en zelfstandigen dan tot bijkomende binnenlandse jobs. Aangezien vooral grote Belgische bouwaannemers beroep doen op detachering dragen zij hierbij een grote verantwoordelijkheid. Dat verschillende jobs binnen de bouwsector als een 'knelpuntberoep' worden gekwantificeerd en dat het dus een uitdaging is om mensen aan te trekken maakt wel dat zo'n groei niet vanzelfsprekend is. Een grondige evaluatie van de maatregel omtrent de vrijstelling van doorstorting bedrijfsvoorheffing voor ploegenarbeid in de bouw- en aanverwante sectoren dringt zich zonder de minste twijfel op, zeker gezien het feit dat werkgevers de maatregel niet ten volle lijken te benutten. Tenslotte wordt ook naar de overheid gekeken. Publieke aanbestedingen zijn al te vaak het voorwerp (geweest) van sociale fraude en sociale dumping. In 2017 zijn daarom

60 Dit o.a. in de strijd tegen 'postbusbedrijven'.

61 Werken ter waarde van 500 000 euro (exclusief btw).

62 Bv. op basis van een 'track-and-trace systeem'.

63 Zie ook de recente berichtgeving: "Een jaar wachten op eerste steen" (Nieuwsblad, 16 december 2019).

een aantal belangrijke maatregelen genomen die de strijd ertegen in het kader van overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten moeten aangaan.⁶⁴

Daarnaast dringen zich ook maatregelen op om zwartwerk via ‘business-to-consumer’ activiteiten in de bouwsector tegen te gaan. Een mogelijke maatregel is het gunnen van belastingverminderingen of subsidies aan de consument (EC, 1998; Williams & Renooy, 2008). Nieuwbouwactiviteiten reageren immers sterk op wijzigingen in de nieuwbouwkost. De verklaring hiervoor ligt in de hoge inkomens- of budgetelasticiteit van de nieuwbouwactiviteit. Deze hoge prijselasticiteit van de bouwsector maakt deze sector tegelijk ook erg gevoelig voor zwartwerk door het niet correct betalen van btw. Voor nieuwbouwwoningen en voor de renovatie van woningen van minder dan 10 jaar oud geldt momenteel een btw-tarief van 21%. Voor de renovatie van privéwoningen ouder dan 10 jaar geldt een verlaagd btw-tarief van 6%.⁶⁵ Vraag is dan ook wat de impact zou zijn van een eventuele btw-verlaging. Zo werd in 2014 een interessante studie uitgevoerd door Albrecht over de impact van een btw-verlaging op nieuwbouwactiviteiten en de fiscale ontvangsten.⁶⁶ Hierbij maakte hij eerst een evaluatie van de verlaging van het btw-tarief van 21% naar 6% voor een schijf van 50 000 euro dat in het kader van het relancebeleid tussen 1 januari 2009 en 31 december 2010 werd ingevoerd. Daarnaast simuleerde hij de budgettaire effecten van een btw-verlaging van 21% naar 12% op nieuwe particuliere woningen. In 1998 maakte het Federaal Planbureau een soortgelijke oefening. Beide analyses houden echter geen rekening met een eventuele verschuiving van zwartwerk naar de officiële economie, als gevolg van een verminderde motivatie tot btw-ontduiking. Daarnaast verschilt de context anno 2020 natuurlijk sterk van deze in 1998 en zelfs van deze in 2014. Zo is er de recente afschaffing van de woonbonus in Vlaanderen en is door de taxshift het belang van btw-ontvangsten voor de overheidsinkomsten sterk toegenomen. De beleidsoptie van een btw-verlaging naar 12% is natuurlijk maar één mogelijkheid. Een mentaliteitswijziging bij de Belgische bevolking omtrent zwartwerk en de negatieve gevolgen ervan lijkt zich nog steeds niet te hebben voorgedaan. Inzetten op sensibilisering via campagnes is daarom een interessant idee. Een grotere kans op controle samen met strengere sancties zullen zo’n mentaliteitswijziging wellicht veel sneller realiseren. Hierbij spelen de fiscale inspectiediensten, veeleer dan de sociale inspectiediensten, een belangrijke rol.

64 Zie ook Gids - Strijd tegen sociale dumping in het kader van overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten (<https://www.publicprocurement.be/nl/documenten/gids-strijd-tegen-sociale-dumping-het-kader-van-overheidsopdrachten-en>).

65 <https://financien.belgium.be/nl/particulieren/woning/verbouwen>.

66 Ook werd in een studie uit 2014 van het Federaal Planbureau de gevolgen van een algemene btw-verhoging van 21% naar 22,4% gesimuleerd.

6 | Conclusies en aanbevelingen

Zwartwerk is van alle tijden en spijtig genoeg nog steeds een dagdagelijkse realiteit in de Belgische economie, niet in het minst in de bouwsector. Het creëert deloyale concurrentie t.o.v. ondernemingen die de regels wel volgen en het zorgt ervoor dat werknemers geen sociale bescherming genieten. Bij zwartwerk zal de particulier ook geen garantie genieten voor slecht uitgevoerd werk. Het leidt tenslotte tot een daling van de publieke ontvangsten en dus tot een uitholling van de financiering van de sociale zekerheid.

Het belangrijkste motief voor werkgevers, zelfstandigen, werknemers en particulieren om aan de zwarte economie deel te nemen is veelal van financiële aard. De zwarte economie biedt immers de kans om de inkomsten te vergroten of de prijs te drukken via het ontduiken van belastingen. De verantwoordelijkheid omtrent het uitvoeren van zwartwerk kan en mag daarom niet alleen bij de aannemer gelegd worden. Regelmatig zal dit met instemming van de werknemer gebeuren, bv. om overuren in het zwart te laten uitbetalen of om zwartwerk te verrichten tijdens economische werkloosheid. Ook de particulier zal soms vragen “of het niet zonder btw kan”. Alle betrokken partijen lijken soms baat te hebben bij zwartwerk, toch op korte termijn, behalve de Staat dan.

Er zal steeds een combinatie aan maatregelen nodig zijn om zwartwerk aan te pakken waarbij de drie omstandigheden van zwartwerk (druk, mogelijkheid en rationalisering) worden aangepakt. Ze maken dat een onderneming of een individu beslist om zwartwerk te plegen. Hierbij lijkt het nuttig om een onderscheid te maken tussen de strijd tegen zwartwerk bij business-to-business' (B2B) activiteiten en zwartwerk bij 'business-to-consumer' (B2C) activiteiten. Tegelijk zullen maatregelen niet enkel op een nationaal niveau maar ook op een Europees niveau nodig zijn. Daarbij denken we vooral aan maatregelen in de strijd tegen grensoverschrijdende sociale fraude en zwartwerk door het gebruik van detachering. Het fenomeen van detachering kende het voorbije decennium een onnatuurlijke groei in de Belgische bouwsector. Samen met het gebruik ervan zijn ook de misbruiken erop ontstaan. Controlecijfers voor de bouwsector tonen aan dat de inspectiediensten vaak op grensoverschrijdende sociale fraude via detachering stoten. De controle en sanctionering ervan door de sociale inspectiediensten en arbeidsauditoraten is echter geen evidentie door de nood aan een goede grensoverschrijdende samenwerking. Zoals reeds gesteld is het momentum daar om de strijd ertegen te verbeteren.

Daarnaast kan men stellen dat 'deloyale concurrentie' in de bouwsector doordat er geen of lagere sociale bijdragen of andere belastingen worden betaald een stuk gelegaliseerd is via allerlei atypische tewerkstellingsvormen (detachering, zelfstandig bijberoep, bijkluswet etc.). Hierdoor wordt niet op een 'level playing field' gespeeld. Daarenboven is er geen garantie dat er een minimum aan beroeps-kennis is. Dit is een zeer ongezonde en daarom ook een onhoudbare toestand. Het aantal personen die belastingen betalen in België alsook hun belastbare basis, kennen daardoor een daling. Daarom moet er gestreefd worden naar een groter aandeel werknemers en zelfstandigen actief op de Belgische werven die op een 'normale' wijze belast worden in België.

De enorme focus van de sociale partners in de bouwsector op detachering, zowel legitiem als frauduleus gehanteerd, is begrijpelijk. In het PEC gaat dan ook heel veel aandacht naar dit fenomeen. Het heeft de aandacht al of niet bewust weggeleid van het probleem van 'nationaal' zwartwerk in de bouw.

Men krijgt daardoor de indruk dat zwartwerk niet langer een probleem is. Toch blijft dit een uitdaging die men niet kan en mag ontkennen. Zwartwerk was immers reeds een realiteit vóór de enorme discussie omtrent sociale dumping via detachering ontstond. Het fenomeen wordt nogal te vaak vergeelijkt of vanuit een lakse houding bekeken: ‘zwartwerk is immers de olie die de economie doet draaien’. Het lijkt dan ook nog steeds cultureel aanvaard te worden in België.

Het toont het enorme belang van de inspectiediensten en justitie aan. Handhaving kan men immers niet aan de sociale partners overlaten omdat ‘zelfregulering’ altijd iets moeilijk zal zijn. De inbreukpercentages blijven immers zeer hoog liggen ondanks dat de sociale inspectiediensten zich reeds decennia focussen op de sector. Men kan en mag de aandacht daarom niet verslappen. In het actieplan sociale fraudebestrijding 2020 staat te lezen dat 2 000 van de 10 000 AC-controles uitgevoerd zullen worden in de bouwsector. Hierbij moeten minstens 10% van het minimum aantal te verrichten controles in de bouwsector uitgevoerd worden na 18 u en in het weekend. Het aantal controles in de bouw zal nog hoger liggen gezien ook 2 000 thematische controles omtrent ‘sociale dumping’ gepland zijn. Het gaat om een stijging van 600 controles t.o.v. 2019. Gezien de bepalingen in Richtlijn (EU) 2018/957 omgezet worden in nationale wetgeving tegen 30 juli 2020 is dit een zeer belangrijk signaal. In 2020 zullen de arrondissementscellen niet alleen onaangekondigde controles uitvoeren, maar zich tevens verder toespitsen op de zogenaamde ‘flitscontroles’. Tenslotte is niet enkel het aantal controles maar ook de gerichtheid ervan belangrijk. Daarom is het positief dat minstens 10% van de uitgevoerde controles in het kader van SIOD-acties moet gebeuren door het gebruik van datamatching en datamining.

Bovenstaande acties zullen vooral een invloed hebben op de strijd tegen zwartwerk bij ‘business-to-business’ (B2B) activiteiten. Realiteit blijft dat sociale inspectiediensten veel minder betrokken zijn in de strijd tegen zwartwerk bij ‘business-to-consumer’ (B2C) activiteiten. De fiscale inspectiediensten hebben hierin een belangrijkere rol te vervullen die nog prominenter ingevuld zou mogen worden. Het gaat hier zowel om de controle op de inkomsten van zelfstandigen alsook op de controle van de btw-bouwaangifte.⁶⁷ Daarnaast doet de realiteit zich voor dat de recente afschaffing van de woonbonus in Vlaanderen alsook de toenemende energiebesparende maatregelen het bouwen of renoveren van een woning zeker niet goedkoper zal maken. Hierdoor ontstaat mogelijks een grotere incentive om een deel ervan in het zwart te laten uitvoeren. De hoge prijselasticiteit van de bouwsector maakt de sector immers erg gevoelig voor zwartwerk. Daarom dringt zich een grondige studie van de budgettaire effecten van een btw-verlaging van 21% naar 12% op nieuwe particuliere woningen op, bij voorkeur te berekenen door het Federaal Planbureau of het Rekenhof.

Dit brengt ons tot de volgende vaststelling, namelijk dat de beoordeling van de omvang en de evolutie van zwartwerk alsook de strijd ertegen te veel gevoelsmatig gebeurt. Men heeft ‘het gevoel’ dat zwartwerk afgenomen is, men heeft ‘het gevoel’ dat de vrijstelling van doorstorting bedrijfsvoorheffing voor ploegenarbeid in de bouw- en aanverwante sectoren gezorgd heeft voor een toename van het aantal binnenlandse werknemers, ... Er is daarom dringend nood aan een veel betere monitoring van het fenomeen met ex ante en ex post evaluaties van maatregelen die men ertegen neemt. Met de hervorming van de sociale inspectiediensten werd beslist om de strategische en coördinerende rol van de SIOD te versterken, onder meer via de uitbouw van een wetenschappelijk onderbouwd ‘Kenniscentrum sociale fraude’. Het Kenniscentrum wil een evidence-based strategie uitwerken om sociale fraude aan te pakken. Dit omvat niet alleen de ontwikkeling van kennis omtrent sociale fraude,

⁶⁷ Door een wetswijziging in 2018 verdwijnt de traditionele btw-bouwaangifte die u als bouwheer moet indienen als u bouwt of verbouwt. In tegenstelling tot voorheen zullen de bevoegde diensten alleen verdere vragen stellen en verantwoordingsstukken opvragen voor die bouwprojecten waarvoor op grond van de verstrekte inlichtingen en andere informatie in het bezit een nader onderzoek nodig blijkt.

maar ook omtrent preventie-, detectie- en controletools en de werking van de sociale inspectiediensten. Het Kenniscentrum zal 3 onderdelen omvatten: (1) kennis (onderverdeeld naar analyse en rapportage), (2) vorming en (3) communicatie. Het is een initiatief dat zeker kan toegejuicht worden. Hierbij staat en valt alles met het meten van de omvang zwartwerk. Een gedetailleerde werkmethode waarbij diverse enquêtegegevens (bij de bevolking, bij ondernemingen alsook bij de inspectiediensten) en administratieve gegevens (nulmetingen via at random controles alsook controle-informatie) worden gecombineerd lijkt het meest raadzaam, waarbij finaal ook aansluiting dient gezocht te worden bij de nationale rekeningen, dit op zo'n gedetailleerd mogelijk niveau. Beter zicht krijgen op de omvang en het profiel van zwartwerk zou tegelijk een positieve impact moeten hebben op de organisatie van de betrokken inspectiediensten aangezien controles efficiënter en gericht kunnen plaatsvinden.

Tenslotte is het belangrijk dat sociale partners samen met de inspectiediensten verder actie ondernemen tegen de strijd tegen zwartwerk. De samenwerkingsovereenkomst alsook het PEC voor de bouw zijn hier nuttige instrumenten voor. Mogelijke hernieuwingen van de samenwerkingsovereenkomst alsook van het PEC mogen niet enkel de focus leggen op sociale dumping, maar moeten ook aandacht hebben voor louter 'nationaal' zwartwerk. Dit kan door ook de fiscale inspectiediensten meer te betrekken bij het overleg en de controles.

Uit de discussie tussen de sociale partners tijdens de nationale conferentie bleek dat er rond bepaalde actiepunten in de strijd tegen zwartwerk een consensus bestaat:

- het kader van het aantal inspecteurs moet voldoende groot zijn. Controles moeten zo gericht mogelijk plaatsvinden, dit o.a. via het gebruik van datamatching en dataminig;
- er is meer nationale en transnationale samenwerking nodig tussen de betrokken stakeholders;
- het 'Plan voor Eerlijke Concurrentie voor de bouwsector' moet geëvalueerd worden;
- halt toeroepen aan atypische tewerkstellingsvormen zoals de 'bijkluswet'.

Referenties

- ABVV** (2018). *Stop Sociale Dumping*, Brussel: ABVV.
- ACV Bouw** (2019). *12 puntenplan met het oog op eerlijke concurrentie*, Brussel: ACV BIE.
- ACV Bouw, ABVV bouw, ACLVB, Confederatie Bouw, Bouwunie, Fema, Staatssecretaris voor Bestrijding van de sociale fraude Bart Tommelein, Minister voor Middenstand, Zelfstandigen en KMO Willy Borsus, SIOD, FOD Sociale zekerheid, FOD WASO, RSZ & RVA** (2015). *Plan voor eerlijke concurrentie – 40 concrete maatregelen voor de bouwsector/Plan pour une concurrence loyale: 40 mesures concrètes pour le secteur de la construction*, Brussel.
- Albrecht, J.** (2014). *Impact Btw-verlaging op de nieuwbouwactiviteit en de fiscale ontvangsten*, Gent: UGent.
- Bouwunie** (2019). *5 Speerpunten van de Vlaamse bouwondernemer. Memorandum verkiezingen 2019*, Vilvoorde: Bouwunie.
- Capéau, B., Decoster, A., Maes, S. & Vanheukelom, T.** (2018). 'Betaalt de taxshift zichzelf terug?', *Leuvense Economische Standpunten*, Leuven: FEB KU Leuven.
- Confederatie Bouw** (2016). *Jaarverslag 2015 – 2016*, Brussel: Confederatie Bouw.
- Confederatie Bouw** (2019a). *Jaarverslag 2018*, Brussel: Confederatie Bouw.
- Confederatie Bouw** (2019b). *Memorandum - De bouw, op het kruispunt van sociaal, economisch en milieu-beleid*, Brussel: Confederatie Bouw.
- Constructiv** (2017 – 2019). *Jaarverslagen 2016 - 2018*, Brussel: Constructiv.
- Cremers, J., Williams, C.C., Hawley-Woodall, J. & Nikolova, N.** (2017). *Tackling undeclared work in the construction industry: A learning resource*, European Platform Undeclared Work.
- Debusscher, F.** (2015). 'Sociale fraude: een rijk gevulde spijkskaart', In M. Bockstaele & P. Ponsaers (red.). *Bijzondere inspectiediensten. Overzicht, bevoegdheden, instrumenten, samenwerking en knelpunten*, Antwerpen: Maklu.
- Deridder, K.** (2015). 'De exploitatie van databanken door de sociale inspectiediensten', In M. Bockstaele & P. Ponsaers (red.). *Bijzondere inspectiediensten. Overzicht, bevoegdheden, instrumenten, samenwerking en knelpunten*, Antwerpen: Maklu.
- De Wispelaere, F., Chakkar, S., & Struyven, L.** (2020). *Inkomende en uitgaande detachering in de Belgische arbeidsmarktstatistieken*, Leuven: HIVA-KU Leuven.
- De Wispelaere, F., De Smedt, L., & Pacolet, J.** (2020). *Posting of workers: Report on A1 portable documents issued in 2018*, Network Statistics FMSSFE, Brussels: European Commission.
- De Wispelaere, F., & Pacolet, J.** (2017). *De omvang en impact van intra-EU detachering op de Belgische economie. Met een specifieke focus op de bouwsector*, Leuven: HIVA – KU Leuven.
- Direction Générale du Travail** (2019). *Analyse des déclarations de détachement des entreprises prestataires de services en France en 2017*, Paris: Ministère du travail.
- European Commission** (2020). *Undeclared work in the European Union. Special Eurobarometer 498*, Brussels: European Commission.
- European Commission** (2014). *Undeclared work in the European Union. Special Eurobarometer 402*, Brussels: European Commission.
- Europese Commissie** (1998). *Mededeling van de Commissie betreffende het zwartwerk (COM (98) 219)*. Brussel: Europese Commissie.
- Federaal Planbureau** (2019a). *Economische vooruitzichten 2019-2024*, Brussel: Federaal Planbureau.
- Federaal Planbureau** (2019b). *Economische vooruitzichten 2019-2020*, Brussel: Federaal Planbureau.
- Federaal Planbureau** (2015). *Macro-economische en budgettaire effecten van de taks shift maatregelen van de federale regering*, Brussel: Federaal Planbureau.
- Federaal Planbureau** (1998). *Economische en budgettaire effecten van een btw-verlaging op nieuwe particuliere woningen*, Working Paper 02-98, Brussel: Federaal Planbureau.
- Goos, M. & Konings, J.** (2013). *Een economische analyse van arbeidsintensieve sectoren*, Leuven: KU Leuven.
- Heim, J.; Ischer, P. & Hainard, F.** (2011). *Le travail au noir. Pourquoi on y entre, comment on en sort?* Paris: L'Harmattan.
- INR** (2006). *De berekeningsmethode voor het bruto binnenlands product en het bruto nationaal inkomen volgens het ESR 1995*, Brussel: NBB.
- INR** (2017). *Gross National Income - Methodological inventory*, Brussel: NBB.
- Jorens, Y. & De Wispelaere, F.** (2019). *Intra-EU posting: looking for solutions: a Herculean or a Sisyphian task?* BTSZ, Brussel: FOD Sociale Zekerheid.
- Levi, M., Burrows, J., Fleming, M. & Hopkins, M.** (2007). *The nature, extent and economic impact of fraud in the UK*, London : Association of Chief Police Officers.
- NBB** (2010). *De zwarte economie in de Belgische nationale rekeningen. Cijfers 2007 en evaluatie van de hogere ramingen gesuggereerd*, Brussel: NBB.
- NBB** (2017). *Macro-economische en budgettaire impact van het door het kabinet van de Minister van Financiën gereviseerde taxshiftscenario en vergelijking met de oefening van november 2015*, Brussel: NBB.

- Pacolet, J. & Baeyens, K.** (2007). *Deloyale concurrentie in de bouwsector. Een terreinverkenning van mechanismen van sociale fraude, hun omvang en hun gevolgen voor de sector*, Leuven: HIVA – KU Leuven.
- Pacolet, J. & De Wispelaere, F.** (2009). *Naar een observatorium ondergrondse economie*, Leuven: Acco.
- Pacolet, J. & De Wispelaere, F.** (2008). *Ontwikkelen van een conceptueel methodologisch kader voor risico-analyse binnen de entiteit Inspectie Werk en Sociale Economie*, Leuven: HIVA – KU Leuven.
- Pacolet, J., Perelman, S., Pestieau, P., Baeyens, K. & De Wispelaere, F.** (2009). *Zwartwerk in België – Travail au noir en Belgique*, Leuven: Acco.
- Pacolet, J., Perelman, S., De Wispelaere, F., Schoenmaeckers, J., Nisen, L., Fegatilli, E., Krzeslo, E., De Troyer, M. & Merckx, S.** (2012). *Social and fiscal fraud in Belgium. A pilot study on declared and undeclared income and work: SUBLEC*, Leuven: Acco.
- Rekenhof** (2017). *Actieplan voor de strijd tegen de sociale fraude en sociale dumping*, Brussel: Rekenhof.
- Rekenhof** (2019). *176e Boek – deel II: Boek 2019 over de Sociale Zekerheid*, Brussel: Rekenhof.
- SIOD** (2019a). *Jaarverslag sociale fraudebestrijding 2018*, Brussel: SIOD.
- SIOD** (2019b). *Actieplan Sociale Fraudebestrijding 2020*, Brussel: SIOD.
- SIOD** (2019c). *Bevraging sociale partners Sociale Fraudefenomenen in de Bouwsector*, Brussel: SIOD.
- SIOD** (2019d). *Arrondissementscellen - statistieken 2018*, Brussel: SIOD.
- SIOD** (2019e). *Statistieken partnerschapsovereenkomst bouw*, Brussel: SIOD.
- SIOD** (2017). *Guidelines sector bouw*, Brussel: SIOD.
- Van den Broeck, K.** (2015). *Grote Woononderzoek. Deel 4. Woningkwaliteit en renovatie: resultaten op basis van de vragen aan bewoners*, Leuven: Steunpunt Wonen.
- Venturi, D.** (2017). *Tools and approaches for tackling undeclared work in the construction sector*, European Platform Undeclared Work.
- Vuchelen, J.** (2011). 'Economische analyse van fiscale fraude', In M. Maus & M. Rozie (red.). *Actuele problemen van het fiscaal recht*.
- Williams, C.C. & Renooy, P.** (2008). *Measures to tackle undeclared work in the EU*, Dublin: Eurofound.