

Brussel, 22 september 2016

### Advies nr. 2016/11

#### Uitgebracht op eigen initiatief

Artikel 109 van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen

#### Opsporing van sociaal misbruik via frauduleuze vennootschapsconstructies

*Het sociaal misbruik via frauduleuze vennootschapsconstructies vormt een belangrijk aandachtspunt in de strijd van de federale regering tegen de sociale fraude en de sociale dumping. De opsporing van verdachte vennootschapsconstructies wordt vandaag o.m. bemoeilijkt door het ontbreken van een databank waarin de gegevens worden samengebracht die noodzakelijk zijn om frauduleuze vennootschappen op een efficiënte en gerichte wijze te detecteren. Om hieraan tegemoet te komen stelt het Comité in dit advies voor om op relatief korte termijn een instrument te ontwikkelen dat gegevens samenbrengt afkomstig uit:*

- enerzijds het zogenaamde "register van de uiteindelijke begunstigden" waarover elke Europese lidstaat weldra zal moeten beschikken;
- anderzijds een (nog aan te leggen) "register van werkende vennoten" dat informatie bevat over de werkende vennoten die in de onderneming actief zijn, hun startdatum en – na de beëindiging van hun activiteit in de onderneming – de eventuele einddatum.

*Hoe dit technisch op de meest efficiënte manier kan of moet gebeuren, dient nog verder te worden onderzocht.*

De strijd tegen de sociale fraude en de sociale dumping vormt een van de speerpunten van het federaal regeringsbeleid. In dit kader vermeldt het federaal regeerakkoord van 2014 (p. 53) dat de regering jaarlijks een actieplan sociale fraude zal goedkeuren, met hierin bijzondere aandacht voor de problematiek van de sociale dumping.

Een van de aandachtspunten in deze actieplannen, vormt de strijd tegen malafide vennootschapsconstructies<sup>1</sup>. Meer bepaald wil de regering gerichte initiatieven nemen om de praktijk tegen te gaan (en te sanctioneren) waarbij vennootschapsstructuren i) worden gebruikt om de sociaal- en/of arbeidsrechtelijke regelgeving te omzeilen of ii) als instrument worden aangewend om via frauduleuze onderwerping bepaalde sociale voordelen te bekomen.

<sup>1</sup> Zie hoofdstukken 3 (Strijd tegen schijnzelfstandigen, schijnwerknemers en valse onderaanneming) en 5 (Strijd tegen frauduleuze onderwerping aan de sociale zekerheid) van de Actieplannen 'Strijd tegen de sociale fraude en sociale dumping' 2015 en 2016.

## 1 Frauduleuze vennootschapsconstructies

### 1.1 Problematiek

In de actieplannen 'strijd tegen de sociale fraude en sociale dumping'<sup>2</sup> 2015 en 2016 wordt erop gewezen dat er in de voorbije jaren in ons land in toenemende mate vennootschappen worden opgericht door buitenlandse ondernemers die aanzienlijke aantallen van hun landgenoten inschrijven als werkende vennoten<sup>3 4</sup> die zich op hun beurt registreren als zelfstandige bij een sociaal verzekeringsfonds. Deze praktijk blijkt samen te gaan met twee belangrijke vormen van sociale fraude.

Ten eerste stelt men vaak vast dat deze zogenaamde werkende vennoten in de feiten loontrekkende werknemers zijn<sup>5</sup>, die verkeerdelijk worden 'tewerkgesteld' als zelfstandige.

Dit fenomeen van schijnzelfstandigheid leidt onder meer tot oneerlijke concurrentie voor de ondernemers die hun personeel wel op de correcte wijze tewerkstellen en hiertoe de noodzakelijke sociaal- en arbeidsrechtelijke verplichtingen vervullen.

Ten tweede stelt men vast dat in de oprichting van dergelijke vennootschappen een manier wordt gezien om op een oneigenlijke wijze een verblijfsrecht te bekomen en/of oneigenlijk toegang te krijgen tot een aantal sociale rechten. Op basis van een frauduleuze onderwerping aan het sociaal statuut schrijft men zich in het bevolkingsregister in en claimt men bepaalde sociale rechten<sup>6</sup>.

De problematiek van schijnzelfstandigheid bij werkende vennoten beperkt zich overigens niet tot zelfstandigen met een buitenlandse nationaliteit.

### 1.2 Opsporing en controle

Het actieplan sociale fraude en sociale dumping omvat enkele actiepunten (cf. actiepunten 13 en 18) met betrekking tot de bevordering van de opsporing van verdachte vennootschapsconstructies. Vandaag wordt die opsporing o.m. bemoeilijkt door het ontbreken van een databank waarin die gegevens worden samengebracht, die noodzakelijk zijn om de eerdergenoemde vormen van sociale fraude op een efficiënte en gerichte wijze te detecteren (bv. het aantal vennoten per vennootschap, veranderingen van vennootschap, vennoten die lid zijn van meerdere vennootschappen, informatie over het al dan niet actief zijn van een vennoot, etc.).

---

<sup>2</sup> <http://www.siod.belgie.be/>

<sup>3</sup> Een werkend vennoot oefent in de vennootschap een activiteit uit met de bedoeling om het kapitaal dat deels het zijne is te doen renderen.

<sup>4</sup> Of als helper van een vennoot

<sup>5</sup> Werkende vennoten zijn verzekeringsplichtig in het sociaal statuut en dit voor zover zij een activiteit uitoefenen waarvan het essentiële kenmerk erin bestaat dat ze buiten de banden van een arbeidsovereenkomst wordt uitgeoefend.

<sup>6</sup> Zie ook het rapport 2016/04 van het ABC hierover.

Om aan dit probleem tegemoet te komen hebben het RSVZ en de sociale verzekeringsfondsen recent een pilootproject opgezet<sup>7</sup> waarbij de nodige informatie werd samengebracht om o.m. vennootschappen met veel werkende vennoten te identificeren. De analyse van deze gegevens liet toe een reeks verdachte vennootschapsstructuren te identificeren. De betreffende dossiers werden verder onderzocht en indien nodig voor controle en eventuele regularisatie overgemaakt aan de RSZ<sup>8</sup>.

## **2 Een instrument voor de opsporing van frauduleuze vennootschapsstructuren : voorstel van het Comité**

Het Comité is een grote voorstander van initiatieven die gericht zijn op een betere opsporing en bestrijding van diverse vormen van sociale fraude. Voor wat betreft het oneigenlijk gebruik van het sociaal statuut, wees het Comité er in zijn rapport 2016/04 reeds op dat - ondanks de reeks initiatieven die reeds werden genomen in het kader van de AFA-problematiek<sup>9</sup> - de strijd tegen deze fraudevorm kan worden versterkt door een verdere verfijning en uitbreiding van de controle(s)(procedures). Het Comité gaf aan dat een verdere ontsluiting en kruising van bestaande gegevens noodzakelijk is om bijkomende en/of meer gerichte controles ter zake te kunnen voeren. Het is van mening dat het daarbij in een eerste fase vooral van belang is om te streven naar een instrument dat toelaat i) om per onderneming het aantal werkende vennoten in kaart te brengen<sup>10</sup> en ii) een zicht te krijgen op het start- en eindmoment van de activiteit als werkend vennoot.

Het pilootproject van het RSVZ en de fondsen toont aan dat het samenbrengen van de informatie van de fondsen m.b.t. de werkende vennoten, noodzakelijk is als men wil komen tot een succesvolle opsporing van frauduleuze vennootschapsconstructies. De werkwijze die in het pilootproject werd gevolgd, heeft echter zijn grenzen. Omdat de integratie van de gegevens alsook gevolgde opsporings- en controleprocedures niet met de beschikbare informaticatoepassingen kunnen worden uitgevoerd (en dus manueel moeten gebeuren), is dergelijke operatie in de huidige omstandigheden zeer arbeids- en tijdsintensief.

---

<sup>7</sup> Dit initiatief kwam er in navolging van de werkzaamheden van het ABC inzake het oneigenlijk gebruik van het sociaal statuut (de zogenaamde problematiek van de fictieve aansluitingen – cf. verslag ABC 2016/04).

<sup>8</sup> In geval van een vermoeden van schijnzelfstandigheid maakt het RSVZ de dossiers over aan de RSZ die instaat voor verder onderzoek en eventueel regularisatie van de statuten. De situaties van oneigenlijk gebruik (i.c. frauduleuze onderwerping aan het sociaal statuut) van het zelfstandigenstatuut worden door het RSVZ verder opgevolgd en desgevallend gesanctioneerd.

<sup>9</sup> Het gaat om personen die zich als zelfstandige aansluiten bij een sociaal verzekeringsfonds zonder dat zij een zelfstandige activiteit uitoefenen of hiertoe de intentie hebben. Er wordt vanuit gegaan dat deze personen de registratie als zelfstandige zien als een instrument tot het verkrijgen van bepaalde sociale of fiscale voordelen en/of tot het bekomen van een verblijfrecht van langer dan drie maanden.

<sup>10</sup> Het Comité is van oordeel dat het aantal werkende vennoten de belangrijkste indicatie vormt van het frauduleuze karakter van een vennootschap.

Op termijn kan de nieuwe transversale informaticatoepassing 'Sequoia'<sup>11</sup> het instrument vormen voor een doorgedreven datamining in het kader van sociale fraudebestrijding in het zelfstandigenstelsel. Waar alle gegevens aangaande het sociaal statuut van de zelfstandige vandaag nog zijn ondergebracht in verschillende gegevensbanken van het RSVZ en de sociale verzekeringsfondsen, zal Sequoia ervoor zorgen dat deze informatie in de toekomst in gecentraliseerde vorm beschikbaar is in één enkel, online gegevensplatform. Met betrekking tot de werkende vennoten is op dit moment voorzien dat in Sequoia zal geregistreerd worden<sup>12</sup> aan welke vennootschap(pen) de betrokkenen gelinkt zijn op het moment van aansluiting. Deze informatie is echter onvoldoende omdat ze te 'statisch' van aard (het gaat uitsluitend om de band met een vennootschap op het moment van aansluiting als zelfstandige) is. Deze moet dus worden aangevuld. Men moet immers evenzeer kennis hebben van de eventuele veranderingen van vennootschap die zich voordoen na het moment van aansluiting.

Volgens het Comité is het daarom niet aangewezen om de lancering van 'Sequoia' af te wachten en moet men snel initiatieven nemen die een betere opsporing van verdachte vennootschapsconstructies mogelijk maken.

Om aan het voorgaande tegemoet te komen denkt het Comité dat het wenselijk is om op korte termijn een instrument te ontwikkelen dat gegevens samenbrengt, afkomstig uit:

- enerzijds het zogenaamde "register van de uiteindelijke begunstigden"<sup>13</sup> waarover elke Europese lidstaat weldra zal moeten beschikken;
- anderzijds een (nog aan te leggen) "register van werkende vennoten" dat informatie bevat over de werkende vennoten die in de onderneming actief zijn, nl. hun identiteit, hun startdatum<sup>14</sup> en – na de beëindiging van hun activiteit in de onderneming – de eventuele einddatum<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> Momenteel wordt verwacht dat Sequoia vanaf medio 2018 operationeel zal zijn.

<sup>12</sup> Via registratie van de KBO-nummer van de vennootschap waaraan de werkende vennoot verbonden is.

<sup>13</sup> In het kader van de vierde anti-witwasrichtlijn worden de Europese lidstaten verplicht om uiterlijk tegen midden 2017 een soort van centraal register aan te leggen, het zogenaamde UBO register (Ultimate Beneficial Owners), waarin voor vennootschappen en andere juridische entiteiten (bv. trusts) die binnen grondgebied zijn opgericht, gegevens worden bijgehouden omtrent de personen die de uiteindelijke begunstigde zijn (ultimate beneficial owner). Gegevens zullen worden vermeld omtrent juridische entiteiten maar ook over de achterliggende natuurlijke personen.

De uiteindelijke begunstigde van een juridische entiteit is de natuurlijke persoon die die wordt gezien als de uiteindelijke eigenaar van of degene die zeggenschap heeft over die entiteit (niet een beursvennootschap) door een direct of indirect eigendomsbelang van een bepaald percentage van de aandelen of het kunnen uitoefenen van een zeker percentage van de zeggenschapsrechten. In dit kader wordt als indicatie van een (in)direct eigendom een percentage van meer dan 25% gegeven. Het zou dus gaan om natuurlijke personen die i) een belang hebben van minstens 25 procent in het kapitaal van de rechtspersoon, ii) minstens 25 procent van de stemrechten kunnen uitoefenen in een algemene vergadering, iii) begunstigden zijn van minstens 25 procent van het vermogen van de rechtspersoon.

<sup>14</sup> Die ten laatste geregistreerd wordt op het moment dat de werkende vennoot zijn activiteit aanvangt.

<sup>15</sup> Die ten laatste geregistreerd wordt op de eerste dag na het beëindigen van de juridische band.

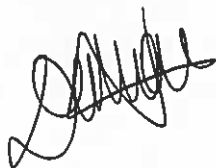
Hoe dit technisch op de meest efficiënte manier kan of moet gebeuren, dient nog verder te worden onderzocht.

Voor het Comité is het evenwel van belang dat het opzetten (en actueel houden) van dit instrument geen bijkomende administratieve en/of financiële inspanningen vergt van de individuele ondernemer. In dit kader is het wenselijk om de aangifteplicht in principe bij de vennootschap te leggen en dus niet bij de werkende vennoten. Ook voor de vennootschappen moet de aangifte kosteloos en laagdrempelig kunnen gebeuren. Idealiter past deze aangifteplicht dan ook in het algemene streven naar administratieve vereenvoudiging en de implementatie van het 'only once'-principe. Het Comité gaat er tot slot van uit dat de invoering van dergelijke aangifteplicht wordt voorafgegaan door een brede informatiecampagne.

Van belang voor het Comité is eveneens dat de gegevens die worden verzameld in deze twee registers rechtstreeks toegankelijk zijn voor alle belanghebbende partijen zoals bv. de sociale verzekeringsfondsen, de inspectiediensten, enz.. Het lijkt het Comité in deze dan ook aangewezen om bij de ontwikkeling van het instrument te opteren voor een ICT-oplossing (datawarehouse of andere) die geautomatiseerde processen (fluxen, ...) mogelijk maakt.

Tot slot gaat het Comité ervan uit dat er voldoende gewaakt zal worden over de kwaliteit en correctheid van de aangeleverde gegevens.

Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 22 september 2016:



**Veerle DE MAESSCHALCK,  
Secretaris**



**Jan STEVERLYNCK,  
Voorzitter**

