

AANBEVELING
van het Benelux Comité van Ministers
betreffende de ontwikkeling van een multilaterale samenwerking in de strijd tegen
grensoverschrijdende sociale fraude op Benelux- en Europees niveau

M (2015) 7

Het Benelux Comité van Ministers,

Gelet op artikel 6, lid 2, onder g), van het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie, in samenhang met de doelstellingen en prioriteiten van de Benelux Unie zoals bedoeld in artikel 2 en artikel 3, lid 2, onder c), van dat Verdrag,

Overwegende dat sociale fraude een groeiend maatschappelijk probleem vormt, steeds vaker een georganiseerd karakter vertoont en steeds vaker misbruik maakt van grenzen tussen landen, regio's, instellingen en controleorganen met de bedoeling zowel detectie, controle als vervolging te vermijden,

Overwegende dat sociale fraude aldus leidt tot oneerlijke concurrentie tussen lidstaten en hun ondernemingen, met bovendien sociale dumping en een ontoelaatbare erosie van sociale rechten en de solidariteit waar die rechten op berusten tot gevolg,

Overwegende dat nationale inspectiediensten te maken krijgen met territoriale beperkingen met betrekking tot de toepassing van nationale controlemechanismen ten aanzien van natuurlijke en rechtspersonen uit andere lidstaten, en stuiten op internationale en interinstitutionele grenzen,

Overwegende dat een efficiënte en kordate aanpak van deze vormen van fraude onmogelijk is zonder een efficiënte multilaterale samenwerking en een snelle en verzekerde uitwisseling van zowel strategische als operationele informatie tussen de betrokken lidstaten,

Overwegende dat deze samenwerking dus internationaal, interinstitutioneel en multidisciplinair moet zijn,

Overwegende dat de noodzaak bestaat voor een juridisch kader dat verregaande grensoverschrijdende samenwerking tussen de verschillende inspectiediensten met het oog op het bestrijden van sociale fraude mogelijk moet maken,

Overwegende dat het uitbouwen van een juridisch kader inzake samenwerking en informatie-uitwisseling met betrekking tot de strijd tegen sociale fraude gebaseerd dient te zijn op de algemene beginselen van wederzijds vertrouwen, legaliteit, de veiligheid van gegevensuitwisseling en wederkerigheid, en dat bovendien het finaliteits-, proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel gerespecteerd dienen te worden,

Overwegende dat rekening moet gehouden worden met de samenwerking en uitwisseling overeenkomstig Verordening (EG) Nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, Verordening (EG) Nr. 987/2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van die Verordening, Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten en Richtlijn 2014/67/EU inzake de handhaving van die Richtlijn,

Overwegende dat verschillende voor de strijd tegen sociale fraude relevante verklaringen en instrumenten zijn aangenomen binnen de Benelux, met name de aanbeveling van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad naar aanleiding van de in Den Haag op 20 april 2012 gehouden Trilaterale Conferentie over « Fiscale en sociale fraude » en het antwoord van het Comité van Ministers daarop van 12 december 2014, de gemeenschappelijke verklaring van de Benelux-top “Sociale dumping” van 13 februari 2014, alsook het Benelux-Verdrag van 3 oktober 2014 betreffende grensoverschrijdende samenwerking inzake wegvervoersinspectie en de erbij horende overgangsregeling van 16 december 2014 en de gezamenlijke verklaring “Een Benelux-actieplan voor banen en groei” van 29 april 2015 naar aanleiding van de Benelux-top van de regeringsleiders,

Overwegende dat de regeringen van de drie Benelux-landen in de strijd tegen de sociale dumping wensen te ijveren voor een aanpak op Benelux- en Europees niveau,

Beveelt aan:

Artikel 1. Definities

Voor de toepassing van deze aanbeveling wordt verstaan onder:

- a) Benelux-overleg aangaande sociale reglementering en strijd tegen de fraude: het overleg tussen de drie Benelux-landen in het kader van het Strategisch overleg Sociale reglementering en strijd tegen de fraude (SOC-STRAT), de werkgroep Schijnconstructies/Sociale dumping (SOC-SSOF), de werkgroep Frauduleuze uitzendkantoren (SOC-AIFU) en de werkgroep Uitkeringsfraude (SOC-UFA), ingesteld overeenkomstig artikel 12, onder b), van het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie;
- b) Detacheringsrichtlijn: 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;
- c) Handhavingsrichtlijn: Richtlijn 2014/67/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake de handhaving van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt („de IMI-verordening”);
- d) Coördinatieverordening: Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels;
- e) Toepassingsverordening: 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;

- f) Detachering: detachering zoals bedoeld in de coördinatieverordening, dan wel het begrip “terbeschikkingstelling van werknemers” overeenkomstig de detacheringsrichtlijn;
- g) A1-formulier: een overeenkomstig artikel 19, lid 2, van de toepassingsverordening ter beschikking gesteld document ter staving van de toepassing van de op grond van een bepaling van titel II van de coördinatieverordening van toepassing zijnde wetgeving;
- h) Elektronische registratie: een regeling houdende voorafgaande elektronische melding bij detachering op het grondgebied van een lidstaat.

Artikel 2. Doel

De regeringen van de Benelux-landen nemen gezamenlijk initiatieven opdat de Benelux Unie een voortrekkersrol kan vervullen binnen de Europese Unie door:

- a) Op internationaal vlak de deloyale concurrentie en sociale dumping aan te pakken via een betere samenwerking en gegevensuitwisseling;
- b) Waar mogelijk en nodig maatregelen te treffen om een antwoord te bieden op bepaalde lacunes in het regelgevend kader of op samenwerkingsproblemen;
- c) Binnen de Benelux en samen met andere landen naar een draagvlak te zoeken om op Europees vlak de geëigende maatregelen te nemen ten behoeve van het bepaalde onder a) hierboven.

Artikel 3. Maatregelen op Benelux-niveau

1. De regeringen van de Benelux-landen nemen ter verwezenlijking van het bedoelde in artikel 2 hierboven onder meer de volgende maatregelen:

- a) Het Benelux-overleg aangaande sociale reglementering en strijd tegen de fraude wordt volop ondersteund, inclusief door middel van wetenschappelijke samenwerking, om bepaalde vormen en deelaspecten van sociale fraude nader toe te lichten en te onderzoeken, in het bijzonder aangaande het bestrijden van schijnconstructies, uitkeringsfraude en frauduleuze uitzendkantoren;
- b) De verschillende vormen van grensoverschrijdende sociale fraude worden beter opgespoord, door multidisciplinaire samenwerking en uitwisseling van gegevens via een grensoverschrijdend gebruik van databanken, waarbij in het bijzonder wordt nagegaan of een systeem van indicatoren en knipperlichten op Benelux-niveau wenselijk en haalbaar is om vormen van sociale fraude te detecteren;
- c) De in de handhavingsrichtlijn voorziene maatregelen worden op vergelijkbare wijze geïmplementeerd en worden verder versterkt, in voorkomend geval onder meer door, op basis van bestaande nationale regelingen, elektronische meldingen op Benelux-niveau beter op elkaar te doen aansluiten;

- d) In het kader van de Benelux Unie wordt nagegaan:
 - i.) hoe de samenwerking bij het vaststellen van de toepasselijke socialezekerheidswetgeving kan worden geoptimaliseerd, en
 - ii.) hoe de betrokken autoriteiten in het kader van de inning van de socialezekerheidsbijdragen geresponsabiliseerd kunnen worden om grensoverschrijdende sociale fraude op te sporen en te beteugelen;
- e) Gezamenlijke inspecties worden opgezet tussen de inspectiediensten van de Benelux-landen met het oog op een efficiënte bestrijding van sociale dumping;
- f) De effectieve handhaving wordt verzekerd van sancties opgelegd in een Benelux-land ter beteugeling van sociale fraude;
- g) Er wordt gestreefd naar samenwerking en naar de totstandkoming van een politiek draagvlak met andere lidstaten van de Europese Unie en in het bijzonder de aan de Benelux grenzende landen, de Baltische staten en de Noordse landen, om gezamenlijk in het kader van de Europese Unie aan te dringen op Europese maatregelen in de strijd tegen de sociale dumping.

2. De regeringen van de Benelux-landen stellen in onderling overleg een gepast juridisch kader vast ter bepaling van de algemene beginselen toepasselijk op de in het eerste lid hierboven bedoelde maatregelen.

Artikel 4. Maatregelen op Europees niveau

Aan de Europese Commissie wordt door de regeringen van de Benelux-landen gevraagd:

- a) Te komen tot een herziening van de coördinatieverordening en de toepassingsverordening, alsook van de desbetreffende uitvoeringsmodaliteiten, in het bijzonder opdat:
 - i.) Bij detachering zoals bedoeld in de coördinatieverordening, de reguliere duur van twee jaar daadwerkelijk wordt gerespecteerd, en wordt nagegaan hoe de termijnen van de coördinatieverordening de detacheringsrichtlijn beter op elkaar kunnen worden afgestemd en eventueel herijkt,
 - ii.) De in artikel 5 van de toepassingsverordening bedoelde procedure inzake geschillen met A1-formulieren wordt hervormd, om de effectiviteit, snelheid en betrouwbaarheid ervan te verhogen,
 - iii.) Wordt nagegaan hoe de bepalingen inzake toepasselijke socialezekerheidswetgeving kunnen worden gewijzigd om situaties van mogelijke fraude te vermijden, onder meer wat betreft de artikelen 5 en 6 van de toepassingsverordening met betrekking tot respectievelijk de waarde van A1-formulieren en de voorlopige toepassing van een socialezekerheidswetgeving,
 - iv.) Onderzocht wordt welke mogelijkheden bestaan om grensoverschrijdend misbruik van postbusondernemingen en van de van toepassing zijnde socialezekerheidsregeling tegen te gaan;
- b) Een betere onderlinge afstemming van elektronische meldingen binnen de Europese Unie ter vaststelling en bestrijding van gevallen van grensoverschrijdende sociale fraude te bevorderen, naar analogie van de methodes die daartoe binnen de Benelux toepassing vinden, en eventueel te streven naar gemeenschappelijke systemen;

- c) De grensoverschrijdende uitwisseling van data te versterken met het oog op het opsporen van en het bestrijden van gevallen van grensoverschrijdende sociale fraude, in het bijzonder door de implementatie van het voorziene IT-systeem EESSI (Electronic Exchange of Social Security Information) voor elektronische gegevensuitwisseling en authenticatie overeenkomstig de coördinatieverordening en de toepassingsverordening;
- d) De mogelijkheid te creëren voor de inspectiediensten van twee of meerdere lidstaten om gemeenschappelijke inspecties uit te voeren en te versterken in geval van grensoverschrijdende sociale fraude;
- e) De vraag te onderzoeken hoe de betrokken autoriteiten in het kader van de inning van de socialezekerheidsbijdragen geresponsabiliseerd kunnen worden om grensoverschrijdende sociale fraude op te sporen en te beteugelen.

Artikel 5. Inwerkingtreding

Deze aanbeveling treedt in werking op de datum van ondertekening.

Gedaan te Brussel, op 23 september 2015.



De voorzitter van het Comité van Ministers,

B. TOMMELEIN

