

## Samenvatting

Via het systeem van de dienstencheques kan een particulier met de financiële steun van de Staat betalen voor het laten uitvoeren van een buurtdienst door een werknemer die is aangeworven door een erkende onderneming. Het stelsel moet bijdragen tot het scheppen van nieuwe banen door aan de behoeften van de consument tegemoet te komen. Het beleid kent een groeiend succes. De kosten ervan zijn gestegen van 239,1 miljoen euro in 2005 tot 884,1 miljoen euro in 2008. De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening raamt de kosten voor 2009 op ongeveer één miljard euro.

Om het creëren van nieuwe en kwaliteitsvolle arbeidsplaatsen te garanderen legt de wet diverse verplichtingen op aan de erkende ondernemingen en aan de gebruikers. De audit die het Rekenhof heeft uitgevoerd, heeft lacunes aan het licht gebracht in de controle van de naleving van die verplichtingen.

Het Rekenhof formuleert verschillende aanbevelingen:

- Er moeten informatie-uitwisselingen komen tussen de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ), de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten (RSZ-PPO), de FOD Werkgelegenheid en de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) zodat er een betere controle zou bestaan op de administratieve en sociale verplichtingen die aan de erkende ondernemingen zijn opgelegd voor de toekenning en het behoud van de erkenning. De vergelijking van de verzamelde gegevens moet met name de garantie verstrekken dat iedere dienstencheque die aanleiding geeft tot een staatstegemoetkoming, wel degelijk overeenstemt met een activiteit uitgevoerd door een dienstenchequewerknemer die als dusdanig is aangegeven en voor wie sociale bijdragen zijn betaald aan de RSZ.
- De verplichtingen die aan de erkende ondernemingen zijn opgelegd in verband met de aard van de overeenkomsten die ze sluiten met de dienstenchequewerknemers en de arbeidstijd die ze presteren, moeten door de RVA worden gecontroleerd. Die verplichting geldt meer bepaald voor ondernemingen waarvoor in de jaarlijkse RVA-statistieken aanwijzingen van overtredingen bestaan.
- Via gerichte controles moet worden nagegaan of er geen dienstencheques worden gebruikt daar waar de wet het verbiedt: niet-toegestane activiteiten, omzetting van bestaande banen in dienstenchequebetrekkingen, uitbesteding aan onderaannemers, cumulatie met bepaalde bijdrageverminderingen, enz. Ondernemingen die dienstenchequeactiviteiten uitvoeren buiten de woonplaats van particulieren (strijkwerk, vervoer, ...) vertonen meer risico's op inbreuken, zodat een intensievere controle gewettigd is.
- Ondernemingen die nog andere activiteiten dan dienstenchequeactiviteiten ontplooiën, zouden verplicht moeten worden een afzonderlijke boekhouding bij te houden voor hun dienstenchequeactiviteiten.

De ruilwaarde van de dienstencheques bestaat uit het bedrag dat de gebruiker betaalt en uit de tegemoetkoming die de Staat toekent. Ze is voor alle erkende ondernemingen op hetzelfde bedrag vastgesteld. Die ruilwaarde levert ruime winstmarges op voor sommige ondernemingen; bij andere zorgt ze dan weer voor financiële moeilijkheden. De geconstateerde verschillen hangen hoofdzakelijk samen met de steun ter bevordering van de werkgelegenheid die de overheid aan de erkende ondernemingen toekent. De FOD Werkgelegenheid zou regelmatig de

ruilwaarde van de dienstencheque moeten evalueren op basis van een kritische analyse van de kostenstructuur van de erkende ondernemingen, rekening houdende met de verschillende soorten overheidssteun ter bevordering van de werkgelegenheid.

De evaluatieverslagen van dit beleid die de minister van Werk sinds 2005 jaarlijks moet voorleggen, moeten het aantal gecreëerde banen en de kwaliteit ervan meten. Toch is er geen enkel criterium dat definieert wat precies onder een baan moet worden verstaan. In de feiten stemt het in 2007 geraamd aantal gecreëerde banen (87.152) overeen met alle personen die in het stelsel zijn terechtgekomen, ongeacht het aantal uren dat in de loop van het jaar is gepresteerd. Een aanzienlijk deel van die betrekkingen beantwoordt niet aan de door de wet vereiste kwaliteits- en duurzaamheidseisen. Om te kunnen beschikken over een indicator die is aangepast aan de door de wet vastgestelde doelstellingen, zou de FOD Werkgelegenheid selectievere criteria moeten uitwerken voor het definiëren van de notie "in het stelsel gecreëerde baan".

Om dat beleid te kunnen evalueren, moet worden berekend wat het kost aan de Staat en welke terugverdieneffecten het oplevert voor de sociale zekerheid (minder werkloosheidsuitkeringen en meer ontvangen bijdragen) en op fiscaal vlak (toename van de personenbelasting, maar tegelijkertijd fiscale aftrekbaarheid van de dienstencheques). De tekortkomingen die zijn vastgesteld in het bijhouden van de gegevens en in de informatie-uitwisseling tussen de diverse socialezekerheidsinstellingen hebben echter een nadelige invloed op de kwaliteit van die berekening. De RSZ en de RSZ-PPO zouden maatregelen moeten nemen om de erkende werkgevers ertoe te verplichten alle gegevens door te spelen over de prestaties van de dienstenchequewerknemers zodat de terugverdieneffecten nauwkeuriger kunnen worden berekend.

Om het dienstenchequebeleid te financieren, stort de federale begroting aan het Globaal Beheer van de sociale zekerheid, via de alternatieve financiering, een bedrag dat overeenstemt met de lasten die de RVA draagt, verminderd met de terugverdieneffecten berekend ten voordele van de sociale zekerheid. Het Rekenhof heeft echter vastgesteld dat de totaliteit van de sociale bijdragen voor dienstenchequewerknemers als een positief terugverdieneffect wordt beschouwd in die berekening, terwijl de extra ontvangsten waarvoor deze werknemers zorgen ook het recht openen op verhoogde socialezekerheidsprestaties. Daardoor kan de sociale zekerheid niet echt beschikken over bijkomende inkomsten om die nieuwe prestaties te dekken. Het Rekenhof heeft eveneens opgemerkt dat de bedragen die de Staat stort aan het Globaal Beheer voor 2005 en 2006 tot op heden niet zijn geregulariseerd overeenkomstig de geactualiseerde bedragen van de brutokost en de terugverdieneffecten.

Tot slot bepaalt de wet dat de dienstencheques ieder jaar worden uitgegeven binnen de limieten van de kredieten die in de RVA-begroting zijn ingeschreven. Sinds 2005 overschrijden de uitgaven systematisch de initiële kredieten, zodat bijkomende kredieten nodig waren om de continuïteit van het stelsel te verzekeren. Het Rekenhof is van oordeel dat er een strikter budgettair kader zou moeten gelden voor de staatstegemoetkoming.

Om de financiële leefbaarheid van het stelsel te garanderen, is het Rekenhof van oordeel dat er regelmatig prospectieve studies moeten gebeuren over de evolutie van de vraag van de gebruikers, meer bepaald in functie van de aankoopprijs van de dienstencheques en de gangbare prijzen voor huishoudhulp buiten het dienstenchequestelsel. Die gegevens zouden het mogelijk maken de aankoopprijs van de dienstencheques jaarlijks aan te passen om beter te garanderen dat het aantal ingeruilde cheques niet hoger ligt dan het aantal dat bij de opmaak van de begroting is vastgesteld.

In haar antwoord verklaart de minister van Werk dat een aantal maatregelen zijn genomen die zijn ingefluisterd door de aanbevelingen van het Rekenhof. Die maatregelen moeten uitmonden in een beter beheer en een scherpere controle van het dienstenchequestelsel. Om de informatie-uitwisseling te verbeteren en de controles beter te kunnen richten is een werkgroep opgericht waarin de verschillende inspectiediensten vertegenwoordigd zijn. Bovendien kondigt de minister aan dat zij de Nationale Bank van België heeft gevraagd de jaarrekeningen van de dienstenchequebedrijven te onderzoeken, zodat er een werkinstrument beschikbaar zou zijn dat het mogelijk maakt de exacte omruilwaarde van de dienstencheques vast te stellen. Tot slot verbindt de minister zich ertoe maatregelen te treffen opdat de dienstenchequewerknemers betere arbeidsovereenkomsten aangeboden zouden krijgen.