

# Fraudebestrijding in de sectoren bouw, vlees en bewaking

Het principe van de hoofdelijke aansprakelijkheid inzake sociale en fiscale schulden werd in 1978 ingevoerd ter bestrijding van bepaalde vormen van sociale dumping.

Wat de fiscale schulden betreft, is sinds januari 2009 het volgende systeem van kracht. Elke opdrachtgever die werken toevertrouwt aan een aannemer met fiscale schulden, kan hoofdelijk aansprakelijk worden gesteld voor de betaling van die fiscale schulden wanneer hij geen inhouding op factuur uitvoert. Het systeem geldt ook voor aannemers die een beroep doen op een onderaannemer met fiscale schulden.

Om te voorkomen dat men kon ontsnappen aan de hoofdelijke aansprakelijkheid door een beroep te doen op achtereenvolgende onderaannemers werd in 2012 het mechanisme van de *subsidaire aansprakelijkheid* ingevoerd. Dat bepaalt dat de FOD Financiën elke partij in de keten van onderaanneming aansprakelijk kan stellen voor de fiscale schulden die niet volledig konden worden aangezuiverd via het mechanisme van de *hoofdelijke aansprakelijkheid*.

Die bepalingen hebben uitsluitend betrekking op werken die zijn uitgevoerd voor professionele doeleinden. Oorspronkelijk was de regeling enkel bedoeld voor de bouwsector. Sinds 2013 werd ze uitgebreid tot de activiteiten van bewaking/toezicht en de vleessector.

De FOD Financiën stelde een databank ter beschikking van de opdrachtgevers en aannemers voor wie de verplichte inhouding op factuur geldt. Daarmee kunnen ze nagaan of hun medecontractanten fiscale schulden hebben en of ze inhoudingen op factuur moeten toepassen. Momenteel kunnen twee algemene administraties tussenkomen bij de controle van de verplichting tot inhouding op factuur: de Algemene Administratie van de Inning en de Invordering (AAl) en de Algemene Administratie van de Fiscaliteit (AAFisc).

Bij de FOD Financiën worden de inhoudingen op factuur sinds 1 januari 2015 geïnd door het inningscentrum van Brussel, een dienst van de AAl. In 2015 behandelde dat centrum 24.049 inhoudingen op factuur. Er worden momenteel nieuwe procedures en toepassingen uitgewerkt om de regeling makkelijker te kunnen beheren.

Het Rekenhof deed verschillende vaststellingen over de inning van de inhoudingen, de controle van de inhoudingsplicht en de uitvoering van zowel de hoofdelijke als de subsidiaire aansprakelijkheid.

## Inning van de inhoudingen op factuur

Het inningscentrum kan niet altijd de identiteit bepalen van de (onder)aannemer voor wie inhoudingen werden gestort. De FOD Financiën beschouwt betalingen die niet kunnen worden toegerekend aan een (onder)aannemer als buitengewone ontvangsten. Ook wanneer de gestorte inhoudingen leiden tot een positief saldo van minder dan 12,5 euro per belastingplichtige en per inhouding (na toerekening van alle schulden), wordt het bedrag eveneens geboekt bij de buitengewone ontvangsten. Het Rekenhof is van oordeel dat die bedragen in beide gevallen geen ontvangsten van de Staat zijn en dat ze zouden moeten worden terugbetaald aan de belastingplichtigen.

Het inningscentrum verifieert overigens niet of, in overeenstemming met de wet, de facturen naar de administratie werden gestuurd en of het bedrag van de inhoudingen op die facturen correct is.

## Controle van de verplichting tot inhouding op factuur

De AAll voerde geen controleactiviteiten uit en de controles van de AAFisc zijn zeldzaam, weinig omkaderd en complex. Bovendien wordt de sanctie waarin werd voorzien voor het geval de wettelijk verplichte inhoudingen niet worden uitgevoerd, zelden toegepast. Het Rekenhof acht het onontbeerlijk te controleren of de inhoudingsplicht wordt nageleefd en een gerichte controle van die verplichting te organiseren onder de klanten van ondernemingen die al langere tijd fiscale schulden hebben. De FOD Financiën zou de dienst(en) die instaan voor die controle duidelijk moeten identificeren en de personeelsleden die de controles uitvoeren richtlijnen moeten bezorgen alsook specifieke hulpmiddelen en inlichtingen.

## Uitvoering van de hoofdelijke aansprakelijkheid en de subsidiaire aansprakelijkheid

De FOD Financiën voert de hoofdelijke aansprakelijkheid zelden uit. Slechts één van de zestien ondervraagde invorderingscentra heeft die regeling meermaals toegepast. Wat de subsidiaire aansprakelijkheid betreft, blijkt uit de inlichtingen die bij de ambtenaren van de FOD Financiën werden ingewonnen dat die nooit werd toegepast.

Het Rekenhof beveelt aan dat alle invorderingscentra zowel de hoofdelijke als de subsidiaire aansprakelijkheid uitvoeren. Om die doelstelling te bereiken, beveelt het aan de personeelsleden een betere omkadering te bieden en een doeltreffende informatie-uitwisseling te organiseren tussen de betrokken diensten van de FOD Financiën en de diensten van de FOD Sociale Zekerheid die over nuttige informatie beschikken dankzij de aangiften van werken.

Het Rekenhof beveelt ook aan meer synergie te creëren met de diensten van de RSZ (informatiecampagnes om opdrachtgevers en aannemers te informeren over de bestaande regelingen, uitbouw van één enkele databank, de beschikbare gegevens delen, gezamenlijke controles ...). De systemen van hoofdelijke aansprakelijkheid inzake fiscale en sociale schulden zouden ook beter moeten worden geïntegreerd. Momenteel is het zo dat de hoofdelijke aansprakelijkheid inzake fiscale schulden van de opdrachtgever of van de aannemer niet wordt geactiveerd wanneer de hoofdelijke aansprakelijkheid inzake sociale schulden reeds wordt toegepast. Voor die betere integratie is een tussenkomst op wettelijk vlak nodig. Ten slotte en meer in het algemeen beveelt

het Rekenhof aan ervoor te zorgen dat sociale dumping kan worden aangepakt aan de hand van de bestaande regelingen en die indien nodig te versterken door de bestaande mechanismen te evalueren.

In haar antwoord onderschrijft de Algemene Administratie van de Inning en de Invordering de vaststellingen alsook de meeste aanbevelingen van het Rekenhof over het mechanisme van de inhouding op factuur en de uitvoering van de hoofdelijke aansprakelijkheid binnen haar diensten. Ze somt de nieuwe informaticafunctionaliteiten op die ze wenst te ontwikkelen vóór eind 2017 om het mechanisme van de inhouding op factuur doeltreffender en doelmatiger te maken, en verklaart dat ze het zal opvolgen in haar bestuursplan 2017. Ze is ook voor de invoering van één enkele inhoudingsplicht samen met de RSZ. De minister van Financiën liet weten dat hij niets aan te merken heeft op het ontwerpverslag.