

# Impact Horecaplan 2015

## Flexi-jobs, gelegenhedswerk en bruto-netto-overuren

De horeca is traditioneel een sector met veel sociale en fiscale fraude. Om sociale fraude tegen te gaan en de gevolgen van het geregistreerd kassasysteem (GKS), de zgn. witte kassa, te compenseren, werd in 2015 het Horecaplan ingevoerd. Dat plan bevatte drie maatregelen die de lasten op arbeid verlagen: de creatie van flexi-jobs, de creatie van bruto-netto-overuren en een uitbreiding van het bestaande systeem van gelegenhedswerk. Het doel van het Horecaplan was de leefbaarheid van de horeca te verbeteren en het zwartwerk tegen te gaan. Daarnaast wilde de regering in de horeca flexibele tewerkstellingsstatuten creëren, waarmee een plotse piek in de vraag naar arbeid kan worden opgevangen.

Het Rekenhof voerde een audit uit naar de gevolgen van deze maatregelen voor de horeca. Het ging na of het Horecaplan de leefbaarheid van de horeca heeft verbeterd en een daling van zwartwerk heeft teweeggebracht. Daarnaast onderzocht het Rekenhof ook mogelijke neveneffecten van het Horecaplan: een verschuiving van bestaande jobs richting flexibelere en goedkopere jobs. Tenslotte onderzocht het ook of, en hoe, het Horecaplan voorheen al werd geëvalueerd.

Het Rekenhof stelt vast dat door het ongeveer gelijktijdig invoeren van maatregelen zoals de btw-verlaging, het GKS, de RSZ-korting en de versoepeling van de studentenarbeid, het zeer moeilijk en vaak onmogelijk is om effecten van het Horecaplan te onderscheiden van andere maatregelen. Bovendien zijn er veel versturende factoren, zoals externe gebeurtenissen en de algemene conjunctuur, die een goede analyse van de effecten bemoeilijken. Niettemin stelt het Rekenhof vast dat de federale overheid de gevolgen van het Horecaplan onvoldoende heeft geëvalueerd en onvoldoende instrumenten heeft ontwikkeld om de doelstellingen ervan te kunnen evalueren. De evaluaties die wel werden uitgevoerd, waren vrijwel uitsluitend gefocust op de positieve gevolgen. De flexi-jobs zijn intussen uitgebreid naar andere sectoren zonder een grondige analyse van eventuele neveneffecten.

De tewerkstellingsstatuten (flexi-jobs, gelegenhedswerk, bruto-netto-overuren) van het Horecaplan worden in de praktijk effectief gebruikt en de tewerkstelling stijgt sneller in de horeca dan in andere sectoren. In de totale tewerkstelling is het aandeel van de Horecaplan-statuten relatief beperkt. Zo is het aandeel van studentenarbeid groter dan dat van alle Horecaplan-statuten samen.

Er is geen aantoonbare impact van het Horecaplan op de leefbaarheid van de volledige horecasector. Hoewel de leefbaarheid van restaurants en cateringdiensten licht verbeteren, ondanks de ongeveer gelijktijdige invoering van het GKS, is er nauwelijks verbetering in andere deelsectoren, waar de maatregelen nochtans het vaakst gebruikt worden en waar het GKS niet verplicht is.

Het Rekenhof stelt voorts ook vast dat het geregistreerd zwartwerk in de horeca is gedaald, zij het minder snel dan in andere sectoren.

Het Horecaplan heeft geleid tot verschuiving van tewerkstelling. De loonkosten van de flexibele statuten zijn vaak goedkoper, zowel voor werkgevers als werknemers. Hierdoor bestaat het risico

dat werkgevers reguliere jobs vervangen door flexi-jobs, gelegenhedswerk of bruto-netto-overuren om minder sociale lasten te betalen. Een ander mogelijk gevolg is dat werknemers minder uren werken in een reguliere job en meer in de Horecaplan-statuten om aldus meer nettoloon over te houden. Het Rekenhof stelt vast dat minstens 35,3 % van de flexi-jobs, 28,2 % van het gelegenhedswerk en 10,8 % van de bruto-netto-overuren geen extra tewerkstelling is, maar een verschuiving van bestaande tewerkstelling. Ondanks de verschuiving heeft het Horecaplan dan ook geen negatieve impact gehad op de tewerkstelling in de horecasector in het algemeen, noch op de tewerkstelling in reguliere jobs die verder is gestegen.

Door de lagere sociale bijdragen gaat deze verschuiving wel gepaard met minderopbrengsten voor de sociale zekerheid: hoge bijdragen voor reguliere jobs worden vervangen door lage bijdragen voor de Horecaplan-statuten.

Er zijn geen aanwijzingen dat flexi-jobs voornamelijk worden gebruikt om pieken in arbeid op te vangen. Het gebruik van de maatregelen is relatief constant doorheen het jaar, zonder uitschieters. Flexi-jobs zijn bij uitstek weekendwerk: 74 % van alle uren aan flexi-jobs worden gepresteerd van vrijdag tot en met zondag. Daarnaast is ook de voorwaarde van minimum 4/5<sup>e</sup> tewerkstelling relatief, aangezien deze voorwaarde geldt voor drie kwartalen terug. Op het moment dat de flexi-job zelf wordt uitgeoefend, heeft 17 % van alle flexi-jobbers geen 4/5<sup>e</sup> tewerkstelling in een andere job, en 5,5 % geen enkele tewerkstelling buiten de flexi-jobs.

Het Rekenhof beveelt aan om de impact van de maatregelen van het Horecaplan op de financiering van de sociale zekerheid verder op te volgen. De uitbreiding van flexi-jobs naar andere sectoren kan aanzienlijke gevolgen hebben voor de sociale zekerheid. De federale overheid wordt dan ook aangeraden een evaluatiemodel (waar mogelijk met inbegrip van een nulmeting) te ontwikkelen om de gevolgen van de invoering van flexi-jobs op de staatsinkomsten en eventuele neveneffecten van de invoering ervan te monitoren.

Voorts beveelt het Rekenhof aan de wetgeving over de bruto-netto-overuren te evalueren. Er is weinig controle op de gemotiveerde aanvragen om overuren te mogen presteren. Voorts is de maatregel weinig doeltreffend als stimulans voor de werkgever om over te stappen op een GKS. Het maximum aantal overuren heeft momenteel betrekking op de werknemer.

Het Rekenhof ontving antwoorden van de minister van Werk, de minister belast voor Bestrijding van de Sociale Fraude en de minister van Sociale Zaken. Deze antwoorden werden verwerkt in het verslag.