

Brussel, 24 januari 2013

### Advies 2013/02

#### Uitgebracht op eigen initiatief

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

### Limosa

*Rekening houdend met het belang van het arrest 577/10 van het Europees Hof van Justitie van 19 december 2012 heeft het Algemeen Beheerscomité besloten om op eigen initiatief een advies uit te brengen over de impact van dit arrest.*

*Het Comité herinnert eraan dat het Europees Hof van Justitie van oordeel is dat:*

- de melding "Limosa zelfstandigen" een belemmering vormt voor het vrij verrichten van diensten;*
- de doelstellingen waarop België zich beroept kunnen gelden als dwingende vereisten van algemeen belang om een beperking van het vrij verrichten van diensten te rechtvaardigen;*
- de melding "Limosa zelfstandigen" als onevenredig moet beschouwd worden, aangezien dit verder gaat dan noodzakelijk voor het bereiken van de doelstellingen van algemeen belang waarop België zich beroept. In dit kader haalt het Hof enerzijds aan dat Limosa zelfstandigen niet beperkt is tot de gevallen waarin reden is om te controleren of de fiscale en sociale verplichtingen zijn nagekomen. Anderzijds haalt het Hof aan dat België onvoldoende overtuigend rechtvaardigt in welk opzicht de mededeling van deze zeer gedetailleerde informatie "noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van algemeen belang waarop het zich beroept, en in welk opzicht de verplichting om deze informatie vooraf mee te delen niet verder gaat dan noodzakelijk is om deze doelstelling te bereiken".*

*Het Comité meent dat Limosa zelfstandigen als gevolg van dit arrest moet afgeschaft worden. Er bestaan momenteel een aantal doelgerichte maatregelen om de sociale fraude en inadequaat kwalificaties van een arbeidsrelatie te bestrijden.*

*Het meent dat de eenvoudige aanpassing van Limosa (bijvoorbeeld de wijziging van de elementen die opgenomen zijn in de Limosa-melding) immers niet beantwoordt aan de vereisten van het Europees Hof.*

*Het Comité merkt echter op dat de Staatssecretaris voor de Bestrijding van de sociale en de fiscale fraude beslist heeft om Limosa zelfstandigen aan te passen om tegemoet te komen aan de bezwaren van het Hof van Justitie en de Commissie. De Regering en de vertegenwoordigers van de Regering bij het ABC steunen de Staatssecretaris bij deze aanpak.*

Op 19 december 2012 heeft het Europees Hof van Justitie zijn arrest C-577/10 uitgebracht over de voorafgaande melding voor de gedetacheerde zelfstandigen (de melding Limosa zelfstandigen).

Rekening houdend met het belang van dit arrest heeft het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen beslist om op eigen initiatief het volgend advies over de impact van dit arrest uit te brengen.

## **A. De melding "Limosa zelfstandigen"<sup>1</sup>**

Vooraleer in België een beroepsactiviteit uit te oefenen moet de gedetacheerde zelfstandige of zijn lasthebber een "Limosa" melding doen.

Deze verplichting tot voorafgaande melding is eveneens van toepassing voor de gedetacheerde werknemers en voor de gedetacheerde stagiairs.

Uit de memorie van toelichting van de programmawet (I) van 27 december 2006<sup>2</sup> blijkt dat het doel van Limosa was: "Om een efficiënte monitoring en controle mogelijk te maken wordt voorzien in een centraal kadaster dat alle beschikbare informatie over tewerkstelling vanuit het buitenland in België moet repertoriëren en ontsluiten (voor de betrokken instellingen en voor de inspectiediensten door middel van het gemeenschappelijk platform GENESIS)."

In dit kader had "Limosa zelfstandigen" tot doel de sociale fraude te bestrijden en met name de bestrijding van de schijnzelfstandigen.

Met gedetacheerde zelfstandigen worden bedoeld:

- De natuurlijke personen die in België tijdelijk of gedeeltelijk een of meerdere zelfstandige activiteiten uitoefenen zonder er permanent te verblijven en die gewoonlijk werken op het grondgebied van een of meer andere landen dan België;
- De personen die uit het buitenland komen en zich naar België begeven om er tijdelijk een zelfstandige beroepsactiviteit uit te oefenen of om er zich tijdelijk te vestigen als zelfstandige.

Bepaalde categorieën zelfstandigen moeten dergelijke meldingsplicht niet vervullen.

De melding "Limosa zelfstandigen" moet een aantal elementen bevatten:

- Identificatiegegevens van de zelfstandige;
- Nationaal identificatienummer in het land van oorsprong;
- Begindatum van de detachering in België;
- Voorziene duur van de detachering in België;
- Plaats waar, in België, de arbeidsprestaties worden geleverd;
- Soort diensten verricht in het kader van de detachering;
- BTW nummer in het land van oorsprong of ondernemingsnummer;
- Identificatiegegevens betreffende de lasthebber;
- Identificatiegegevens betreffende de Belgische gebruiker.

Er bestaat ook een vereenvoudigde melding die geldig is voor een maximale duur van 12 maanden en die op het einde van deze periode kan verlengd worden voor een volgende periode van maximaal 12 maanden.

Wanneer de zelfstandige aan de "eindgebruikers" of "opdrachtgevers" geen ontvangstbewijs kan voorleggen dat bewijst dat hij zijn meldingsplicht Limosa-melding heeft gedaan, moeten deze laatsten aan het RSVZ de identificatiegegevens van deze gedetacheerde zelfstandigen meedelen.

Zowel de gedetacheerde zelfstandigen als de "eindgebruikers" of "opdrachtgevers" die hun Limosa verplichtingen niet nakomen kunnen een sanctie van niveau 3 oplopen (wat overeenkomt, hetzij met een strafrechtelijke geldboete van 100 tot 1.000 euro, hetzij een administratieve geldboete van 50 tot 500 euro).

---

<sup>1</sup> Hoofdstuk VIII van titel IV van de Programmawet (I) van 27 december 2006.  
Koninklijk besluit van 20 maart 2007 tot uitvoering van het genoemde hoofdstuk.

<sup>2</sup> Website van de Kamer: DOC 51 2773/001 p.84.

## B. Arrest C-577/10 van 19 december 2012 van het Europees Hof van Justitie

Ingevolge een beroep van de Europese Commissie heeft het Hof van Justitie op 19 december 2012 het arrest C-577/10 uitgebracht.

In zijn arrest verklaart het Hof:

- dat de formaliteiten, opgelegd door de melding "Limosa zelfstandigen" het voor een in een andere lidstaat gevestigde zelfstandige moeilijker kunnen maken om in België diensten te verrichten. De melding "Limosa zelfstandigen" vormt bijgevolg **een belemmering van het vrij verrichten van diensten.**
- dat de doelstellingen waarop België zich beroept kunnen gelden als dwingende vereisten van algemeen belang om een beperking voor het vrij verrichten van diensten te rechtvaardigen. Het Hof vermeldt hier (overweging 45): *"Op dit punt kan worden volstaan met erop te wijzen dat de doestelling van bestrijding van fraude, met name sociale fraude, en van voorkoming van misbruik, met name schijnzelfstandigheid en zwartwerk, niet alleen met de doestelling van vrijwaring van het financiële evenwicht van de socialezekerheidsstelsels kan samenhangen, maar ook met de doelstellingen van voorkoming van oneerlijke concurrentie en sociale dumping alsmede de bescherming van de werkenden, daaronder begrepen zelfstandige dienstverrichters".*
- dat de melding "Limosa zelfstandigen" moet beschouwd worden als onevenredig aangezien dit verder gaat dan noodzakelijk is voor het bereiken van de doelstellingen van algemeen belang waarop België zich beroept. In dit kader merkt het Hof op dat:
  - o Limosa zelfstandigen *"niet beperkt is tot de gevallen waarin reden is om te controleren of deze fiscale en sociale verplichtingen zijn nagekomen"*. Zo gaat men naar een algemeen vermoeden van fraude, en
  - o België nalaat *"voldoende concludent te rechtvaardigen in welk opzicht mededeling van deze zeer gedetailleerde informatie noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van algemeen belang waarop het zich beroept, en in welk opzicht de verplichting om deze informatie vooraf mee te delen niet verder gaat dan noodzakelijk is om deze doelstellingen te bereiken, hetgeen evenwel de taak van deze lidstaat is"*.

Het Hof besluit *"door de artikelen 137, 8°, 138, derde streepje, 153 en 157, 3°, van de programmawet (I) van 27 december 2006, zoals in werking sinds 1 april 2007, vast te stellen, met name door in een andere lidstaat dan het Koninkrijk België gevestigde zelfstandige dienstverrichters te verplichten vóór de uitoefening van hun activiteit in België een voorafgaande melding te doen, is het Koninkrijk België de krachtens artikel 56 VWEU op hem rustende verplichtingen niet nagekomen."*

## C. Standpunt van het ABC

Het Algemeen Beheerscomité volgt helemaal de doelstellingen die nagestreefd worden door de Limosa-melding, te weten de strijd tegen de sociale fraude en tegen de foutieve kwalificatie van een arbeidsrelatie.

Het Comité stelt vast dat het Europees Hof van Justitie meent dat de melding "Limosa zelfstandigen" een belemmering vormt voor het vrij verrichten van diensten en dat deze niet gerechtvaardigd is ten opzichte van de nagestreefde doelstellingen:

- Enerzijds omdat zij niet beperkt is tot de gevallen waarin reden is om te controleren of de fiscale en sociale verplichtingen zijn nagekomen, en
- Anderzijds omdat België nalaat "voldoende concludent te rechtvaardigen in welk opzicht mededeling van deze zeer gedetailleerde informatie noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van algemeen belang waarop het zich beroept, en in welk opzicht de verplichting om deze informatie vooraf mee te delen niet verder gaat dan noodzakelijk is om deze doelstellingen te bereiken".

Ten gevolge van dit arrest van het Hof van Justitie moet Limosa zelfstandigen *hetzij* worden aangepast, rekening houdend met de 2 fundamentele bezwaren van het Hof van Justitie, *hetzij* worden afgeschaft. Deze afschaffing verhindert echter geenszins de bestrijding van de sociale fraude.

Het Comité merkt op er ingevolge het arrest van het Hof van Justitie, geen wettelijke basis meer is om Limosa zelfstandigen toe te passen.

Het Comité is van mening dat van zodra Limosa een aan alle gedetacheerde zelfstandigen opgelegde formaliteit is, zij niet kan beantwoorden aan de vereiste van het Hof volgens dewelke Limosa beperkt moet zijn tot de gevallen waarin reden is om te controleren of de fiscale en sociale verplichtingen zijn nagekomen.

Een eenvoudige wijziging van de in de melding "Limosa zelfstandigen" op te nemen elementen zou volgens het Comité dus niet volstaan om tegemoet te komen aan het arrest van het Hof.

Bovendien toont de praktijk aan dat de formele verplichting van de voorafgaande Limosa-melding gemakkelijk zijn doel kan voorbyschieten. Bepaalde personen doen zo een vereenvoudigde melding die gedurende 12 maanden geldig is, terwijl ze zeer tijdelijk of helemaal niet in België komen werken.

Rekening houdend met wat voorafgaat, meent het Comité dat "Limosa zelfstandigen" afgeschaft moet worden. Er bestaan momenteel immers een aantal doelgerichte maatregelen om de sociale fraude en inadequate kwalificaties van een arbeidsrelatie te bestrijden. De afschaffing van Limosa zelfstandigen zou dus niet nefast zijn voor het stelsel van de zelfstandigen.


In de praktijk bestrijdt het RSVZ ook het type van fraude dat door Limosa zelfstandigen beoogd wordt door de formulieren A1 te controleren. Op basis van deze formulieren kan het RSVZ immers reeds bepaalde gevallen van fraude en foutieve kwalificaties van een arbeidsrelatie opsporen. Wanneer het gevallen van schijnzelfstandigheid vaststelt, maakt het deze dossiers over aan de inspectie van de RSZ die de arbeidsrelaties eventueel kan herkwalificeren naar een activiteit als loontrekkende.

Het Comité merkt echter op dat de Staatssecretaris voor de Bestrijding van de sociale en de fiscale fraude beslist heeft om Limosa zelfstandigen aan te passen om tegemoet te komen aan de bezwaren van het Hof van Justitie en de Commissie. De Regering en de vertegenwoordigers van de Regering bij het ABC steunen de Staatssecretaris bij deze aanpak.

Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 24 januari 2013:



**Muriel GALERIN**  
Secretaris



**Jan STEVERLYNCK**  
Voorzitter