



Externe bijdrage: Impact van de COVID-19-pandemie op economische uitbuiting

Ervaringen en vaststellingen van
de ECOSOC-teams van de RSZ-
inspectiedienst

*Peter Van Hauwermeiren
Stéphanie Schulze*

*RSZ – Algemene Directie van de
Inspectiediensten
Themadirectie mensenhandel*

De COVID-19-pandemie heeft een enorme impact op onze maatschappij en op onze economie. De omvang en de verschijningsvormen van de coronacrisis zullen mogelijk pas later helemaal duidelijk worden. Ook op de economische uitbuiting zal die ongetwijfeld een impact hebben, en met name op het lot van de slachtoffers. Het valt te verwachten dat kwetsbare personen momenteel een groter risico op uitbuiting lopen en dat deze crisis een ‘opportunity’ vormt voor malafide werkgevers. Die angst is des te meer gegrond omdat ook de politie- en inspectiediensten de gevolgen voelen van de huidige crisis.

Deze bijdrage beoogt enerzijds een beeld te schetsen van de mate waarin de COVID-19-pandemie een invloed heeft gehad op de aard en de omvang van economische uitbuiting in ons land. Wij hebben de situatie op het terrein maximaal opgevolgd. Vooral aan de hand van feedback van de inspecteurs van onze ECOSOC-teams proberen we te achterhalen of de bovengenoemde angst terecht is. Anderzijds willen we deze kritische blik op het heden aanwenden om nieuwe evoluties in onze economie en op onze arbeidsmarkt tijdig te zien en daarop gepast te reageren.

Beperkte detectiecapaciteit

In de weken na 16 maart zijn door de ECOSOC-teams¹³⁷ van de RSZ-inspectiedienst maar in beperkte mate terreincontroles uitgevoerd. Van de gebruikelijke controles in de risicosectoren was er geen sprake. Aan de ene kant was het merendeel van de ondernemingen gesloten door de coronamaatregelen, aan de andere kant was het belangrijk dat controles veilig konden verlopen. Niet alle beschermingsmiddelen — zoals mondklappers, ontsmettingsgels en handschoenen — waren meteen beschikbaar. Daarenboven bleek het vaak onmogelijk om bijstand te krijgen van de politiediensten, die andere prioritaire taken hadden (handhaving van de *lockdown* en de *social distancing*). Ook het inschakelen van tolken was problematisch.

Overigens waren de andere teams van de RSZ-inspectiedienst in deze periode evenzeer minder aanwezig op het terrein. Zo werden alle niet-dringende en niet-noodzakelijke controleacties in het kader van de arrondissementen vanaf half maart opgeschort.

Ook internationaal waren inspectie en samenwerking moeilijk realiseerbaar. De in mei 2020 geplande *Joint Action Day Labour Exploitation*, waarbij de EU-lidstaten gezamenlijk gecoördineerde controles in een selectie van risicosectoren gingen opzetten, werd door de coronacrisis uitgesteld. Reguliere communicatiekanalen vielen weg. Voorbereidende overlegvergaderingen, uitwisseling van inspecteurs,... waren onmogelijk door reisrestricties en gesloten grenzen.

Toch hebben de ECOSOC-teams tijdens de *lockdown* in meerdere provincies effectief controleacties gehouden, met name binnen de sector van de nachtwinkels en bij de pita- of pizzazaken die openbleven voor de afhandeling of levering van maaltijden. Dat gebeurde soms op eigen initiatief en soms op verzoek van de lokale politiediensten die ons verzochten bijstand te verlenen bij ‘coronacontroles’. Daarnaast waren er controles binnen de tuinbouw, in de bouwsector (kleine werven), bij meerdere bedrijven voor recycling van tweedehandskledij, bij carwashes, in benzinstations, bij koeriersdiensten, in de kleinhandel voor voeding en binnen de transportsector. Noodzakelijke en dringende controles ter plaatse vonden nog altijd

¹³⁷ Binnen elke provinciale directie van de RSZ-inspectiedienst is een ECOSOC-team operationeel. Hun dubbele kerntaak bestaat erin onderzoek te voeren naar illegale tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten en situaties van mensenhandel te detecteren. Zij doen gerichte controles binnen risicosectoren. Bij hun onderzoeken naar mensenhandel en meer bepaald naar economische uitbuiting hebben zij bij het verzamelen van bewijzen van het misdrijf bijzondere aandacht voor de belangen van potentiële slachtoffers van mensenhandel, die ze proberen door te verwijzen naar de gespecialiseerde opvangcentra.

plaats, bijvoorbeeld wanneer ons informatie bereikte omtrent mogelijke uitbuiting van arbeidskrachten.

Vanaf 7 mei is de RSZ-inspectiedienst in elke provincie gestart met systematische controles van ondernemingen die niet verplicht waren om te sluiten maar die zelf beslist hadden om volledig te sluiten en dankzij een verklaring op eer uitstel van RSZ-betalingen kregen. Het doel van deze controles was om na te gaan of die werkgevers voldeden aan de voorwaarden waardoor zij hun socialezekerheidsbijdragen buiten de wettelijke termijnen konden betalen. Wanneer tijdens deze controles tekortkomingen qua veiligheid of *social distancing* vastgesteld werden, meldden de inspecteurs dat aan de inspectiedienst Toezicht Welzijn op het Werk (TWW) van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (FOD WASO). Omgekeerd rapporteerden de inspecteurs van de dienst TWW in sommige gevallen ook mogelijke situaties van economische uitbuiting.

De RSZ-inspecteurs kregen expliciet de opdracht om tijdens deze controles (toch enkele honderden plaatsbezoeken per provincie) oog te hebben voor eventuele signalen van economische uitbuiting en in dat geval gepast op te treden.

Wat het eigenlijke verloop van de controles betrof: inspecteurs gaven aan dat het in de gegeven omstandigheden bijzonder moeilijk was om efficiënt te werken. De *social distancing* viel vaak moeilijk vol te houden, ook het niet-aanraken van voorgelegde documenten bleek allerm minst evident. Praten met werkgevers of werknemers met een mondmasker op verliep moeizaam. Verhoren werden in de regel niet afgenomen, tenzij dat in veilige omstandigheden kon op kantoor. Een normale briefing en debriefing waren vaak onmogelijk. En dan zijn er nog enkele puur praktische ongemakken, zoals het feit dat inspecteurs geen toegang hadden tot sanitaire voorzieningen, hun handen vaak niet konden wassen,...

Sinds de tweede week van mei werden beschermingsmiddelen algemeen ter beschikking gesteld van de inspecteurs, waardoor opnieuw meer controles konden worden uitgevoerd. Prioritair gebeurden de genoemde 'COVID-19-controles'.

In juni benaderde het aantal controles zelfs opnieuw het normale peil, met name binnen de risicosectoren waarin een groot aantal zaken toen opnieuw actief werden. Politiediensten waren vanaf juni steeds meer beschikbaar om bijstand te leveren bij onze controles, al bleef dat op meerdere plaatsen moeilijk.

In Brussel is er nog altijd een lange wachtlijst om verhoren van vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel af te nemen, ook door een tekort aan gespecialiseerde inspecteurs. Dat probleem is allerm minst nieuw, maar heeft zich in de coronacrisis nog scherper gesteld (onvoldoende zalen beschikbaar die geschikt zijn voor een veilig verhoor van de vele slachtoffers die bovendien vaak vergezeld zijn van een tolk, hun advocaat, de vertegenwoordiger van een opvangcentrum,...). Momenteel dient het Brusselse ECOSOC-team tussen de vijftig en de zestig verhoren te organiseren, hoofdzakelijk van vermoedelijke slachtoffers, maar evenzeer van een aantal andere personen die betrokken waren bij inbreuken inzake illegale tewerkstelling of mensenhandel. Rekening houdend met het aantal terreincontroles dat opnieuw zal toenemen en door de vakantieperiode zal de achterstand bij de noodzakelijke verhoren van slachtoffers van mensenhandel nog oplopen.

Nauwelijks meldingen

In de beschreven periode ontving onze dienst maar een beperkt aantal meldingen inzake economische uitbuiting. Die waren afkomstig van de arbeidsauditeur, van rechtstreeks betrokken werknemers, van derden of ze kwamen via het Meldpunt voor Eerlijke Concurrentie. De luttele meldingen die ons bereikten gaven aanleiding tot een controle ter plaatse, ook tijdens de eerste weken van de *lockdown*.

Vaststellingen van economische uitbuiting

Hieronder volgen een aantal gevallen waarin ECOSOC-teams tijdens de omschreven periode indicatoren van mensenhandel/economische uitbuiting vaststelden. Bovenop deze gevallen werden inspecteurs eveneens geconfronteerd met mogelijke uitbuitingssituaties zonder dat zij bij hun eerste controlebezoek al voldoende indicatoren opmerkten. In die gevallen werd een tweede controle gepland en werden aan de werknemers de contactgegevens van de inspecteur overhandigd. Nadien werden de werknemers door de inspecteurs in hun eigen taal gecontacteerd en spraken de teams andere bronnen die mogelijk informatie konden verstrekken over de situatie.

Al in april werden op een **bouwwerf** indicatoren van economische uitbuiting vastgesteld bij een Roemeense arbeider. Hij verbleef in volle coronapandemie zeven dagen op zeven en 24 uur op 24 op de werf in een caravan, in uiterst primitieve en ongezonde omstandigheden. Zo was er geen stromend water en diende hij zich te behelpen met een plastic toiletcabine die werd gebruikt

door alle arbeiders. De inspecteurs moesten hem zelf een mondmasker geven tijdens hun controle op de werf. De man verbleef er al meerdere maanden en stond na zijn vijftig werkuren als arbeider ook in voor de bewaking van de werf en was dus de facto 24/7 beschikbaar. Hij bleek uitermate geïsoleerd en beschikte niet over een wagen. Sowieso kon hij moeilijk de werf verlaten aangezien hij geen sleutel van de caravan had. De Roemeen verbleef verschillende dagen helemaal alleen op de werf. Geen enkele instantie was op de hoogte van zijn verblijf.

In mei en in juni werden binnen meerdere provincies controles uitgevoerd in **nagelsalons**, die vanaf 18 mei opnieuw opengingen. Daarbij werden negentien salons gecontroleerd. In achttien daarvan werden sociaalrechtelijke inbreuken vastgesteld, in zeven salons werd illegale tewerkstelling vastgesteld van Vietnamese arbeidskrachten. In twee etablissementen werden er indicatoren van economische uitbuiting opgemerkt bij drie Vietnamezen. In die beide gevallen werd de arbeidsauditeur op de hoogte gebracht van de feiten die wezen op mensenhandel. Een vermoedelijk slachtoffer werd doorverwezen naar een gespecialiseerd opvangcentrum. Het betrof een 18-jarige Vietnamese jongeman die primitief was gehuisvest in de kelder van het nagelsalon waar hij werkte. Hij had geen enkel document, kreeg nauwelijks loon voor prestaties van maandag tot zaterdag, beschikte niet over een badkamer of douche en had zelfs geen warm water. In een ander salon werd een jonge vrouw aangetroffen die naar België was gereisd nadat de nagelstudio in Boedapest waar zij werkte had moeten sluiten door coronamaatregelen.

Nog een ander slachtoffer werd aangetroffen in een **carwash**. Deze Indiase man werd gehuisvest in een caravan die binnen de carwash was geplaatst. Ondanks de *lockdown* verplichtte de uitbater die man toch te blijven werken. Pas na een politiecontrole werd de carwash gesloten. Op 11 mei, toen carwashes open mochten, moest hij er opnieuw aan de slag. Hij klopte vele uren tegen een bijzonder laag loon maar werd niet aangegeven bij de sociale zekerheid. Evenmin kreeg hij beschermingsmiddelen, zoals gepaste kledij, schoenen of handschoenen. De man had geen gelegenheid om zich te wassen, geen warm water en beschikte niet over identiteits- of verblijfsdocumenten.

Daarnaast gebeurde een controle in een **landbouwbedrijf**, na een tip over de mogelijke uitbuiting van een Marokkaanse werknemer zonder geldige verblijfsdocumenten. Er werd vastgesteld dat de werknemer op de boerderij in erbarmelijke omstandigheden was gehuisvest. Zijn 'verblijf' bleek een bergruimte, uitermate ongezond, onveilig en onbewoonbaar (gebrekkige elektriciteit, geen rookmelders, geen warm water, geur van uitwerpselen

en een gammele trap). De werknemer werd in contact gebracht met een opvangcentrum en de magistraat verleende hem het statuut van vermoedelijk slachtoffer van mensenhandel.

Een sector waarin uitbuiting welig tiert is het **internationaal wegtransport**. Chauffeurs van buiten de EU rijden vaak voor Europese transportondernemingen. Doorgaans hebben zij Oost-Europese contracten. Vele maanden aan een stuk rijden en slapen ze in hun vrachtwagencabine. Ingevolge de coronacrisis werden hun werktijden nog langer en werden hun sowieso lage lonen nog extra verlaagd. Daardoor zakte hun levenskwaliteit naar een onaanvaardbaar niveau.

In de loop van juni controleerde en verhoorde onze dienst twee chauffeurs. Een Oekraïense chauffeur die reed voor een Litouwse transportonderneming met vestigingen over heel Europa kreeg van zijn werkgever de mededeling dat zijn loon met een derde werd gereduceerd. Wie daarmee niet akkoord ging kon vertrekken, wat door de gesloten grenzen tijdens de pandemie onmogelijk was. Bovendien dreigde een boete voor de chauffeur die zijn vrachtwagen achterliet zonder dat hij door een andere chauffeur werd afgelost. Hij werd — na meer dan vier maanden onafgebroken werken en in zijn vrachtwagen verblijven — verplicht om te blijven rijden omdat er geen vervangers konden worden gestuurd. Het verlaagde loon werd op de koop toe geeneens uitbetaald. Afhoudingen en boetes waren geen uitzondering. Beschermingsmiddelen ontbraken compleet, zelfs bij het laden en lossen in Noord-Italië in volle coronacrisis. Deze chauffeur was uitgeput en gaf aan niet meer verder te kunnen werken.

Een tweede chauffeur, dit keer uit Wit-Rusland, bevond zich in een gelijkaardige situatie: extreem lange werkperiodes, verlaagd loon, niet-uitbetaling van dat loon, isolement, intimidatie, uitputting — waardoor hij een gevaar op de weg werd.

Door de tussenkomst van de Cel Vervoer van de dienst Toezicht op de Sociale Wetten werden de achterstallige lonen van deze beide chauffeurs betaald.

Wij ontvingen ook een melding over de mogelijke uitbuiting van een Filipijns **au-pairmeisje**, dat tijdens de *lockdown* het gezin bij wie zij verbleef niet kon verlaten. Wij verwachtten, in het bijzonder vanuit Brussel, een golf van meldingen van uitbuiting van **huispersoneel** dat tijdens de *lockdown* heel geïsoleerd en onzichtbaar is en vandaar totaal aan de werkgever overgeleverd blijkt. Detectie van uitbuitingssituaties is hier extra moeilijk omdat de arbeidsprestaties worden geleverd in privéwoningen.

Wij vonden in bepaalde gevallen aanwijzingen dat slachtoffers van mensenhandel naar België waren gereisd via **mensensmokkel** (meer bepaald uit Vietnam en India).

In meerdere gevallen konden potentiële slachtoffers niet naar een opvangcentrum worden doorverwezen. Diverse factoren bemoeilijkten het contact met de betrokken arbeidskrachten en een verwijzing naar een centrum: onmogelijkheid om een tolk te vinden, de arbeidskrachten zagen zichzelf hoegenaamd niet als slachtoffers, waren tevreden met hun situatie, vonden dat zij (hoewel betaald onder de Belgische loonnormen) goed verdienden, en weigerden vaak in contact te worden gebracht met een centrum.

Eén van de doorverwezen slachtoffers van wie hierboven sprake is verliet het opvangcentrum in de loop van de nacht die volgde op zijn intake. In een ander geval was een vermoedelijk slachtoffer dat zelf contact had opgenomen en informatie had verstrekt omtrent zijn uitbuitingssituatie niet meer bereikbaar tijdens de *lockdown*. Er werd meermaals een bezoek gebracht aan een onderneming (recyclage van tweedehandskledij), die inmiddels haar activiteiten had stopgezet.

Conclusie

Door de beperktere aanwezigheid van inspectiediensten op het terrein en door de vermindering van de proactieve controles binnen risicosectoren verminderde de capaciteit om potentiële uitbuitingssituaties tijdens de coronacrisis te detecteren aanzienlijk. Daarnaast kregen we nog nauwelijks meldingen rond mogelijke gevallen van economische uitbuiting.

Een en ander maakte het bijzonder moeilijk om zich van de realiteit op het terrein te vergewissen. Een helder totaalbeeld van de omvang, aard of eventuele toename van de economische uitbuiting in de COVID-19-periode ontbreekt daardoor. Sowieso leert deze toestand ons dat een continue, proactieve aanwezigheid van inspectiediensten in risicosectoren essentieel is.

Hoewel de precieze impact van de COVID-19-pandemie nog onduidelijk is, leiden wij uit meerdere vaststellingen die we tijdens inspecties in uiteenlopende sectoren deden toch af dat de pandemie wel degelijk een impact heeft op het fenomeen van economische uitbuiting, met name op het lot van de slachtoffers. Velen zaten vast in hun (uitbuitings)situatie en vonden geen uitweg. Hun penibele werk- en leefomstandigheden werden vaak nog onveiliger en ongezonder. Afstand houden in krappe woningen of onderweg naar de werkplaats werd minder eenvoudig.

Door de *lockdown* raakten zij nog meer geïsoleerd, werden ze nog afhankelijker van hun werkgever en nog minder zichtbaar voor inspectiediensten. Detectie — die al heel moeilijk blijkt in normale omstandigheden — is nog moeilijker geworden.

In de situaties van uitbuiting die wij vaststelden, hadden onze inspecteurs oog voor aanwijzingen dat arbeidskrachten hun werk dienden te verrichten in omstandigheden waarin de coronamaatregelen van de overheid met voeten werden getreden. Dergelijke vaststellingen, samen met de klassieke indicatoren, zullen de bewijskracht van het misdrijf mensenhandel volgens ons versterken. Het lijkt aannemelijk dat onze inspecteurs in de onderzoeken na de *lockdown* en na de COVID-19-pandemie in meerdere gevallen zullen vaststellen dat bepaalde werkgevers de situatie hebben aangewend om werknemers te laten werken in onaanvaardbare omstandigheden.

In de periode na corona zullen ondernemingen het economisch moeilijk hebben. De pandemie zal mogelijk tot een recessie leiden. Bij sommige werkgevers zal de verleiding om te besparen op lonen en socialezekerheidsbijdragen groter worden. De vraag naar goedkope en illegale arbeid met een risico op uitbuiting zal stijgen. Tegelijk zullen personen in een preciaire situatie door de nakende economische terugval nog kwetsbaarder worden. Zij zullen nog gemakkelijker ingaan op aanbiedingen van arbeid in mensonwaardige omstandigheden.

Inspectiediensten zullen met deze gewijzigde socio-economische situatie rekening dienen te houden en hun strategie moeten passen. Het is essentieel dat de ECOSOC-teams snel opnieuw in dezelfde mate proactief en voldoende frequent aanwezig zullen zijn binnen de risicosectoren. Kwestie dat de detectiecapaciteit opnieuw toeneemt en meer feiten van uitbuiting kunnen worden opgespoord, zodat daders worden vervolgd en slachtoffers worden beschermd.

Het lijkt ons tot slot van het grootste belang dat de strijd tegen mensenhandel en die tegen economische uitbuiting in het bijzonder nationale beleidsprioriteiten blijven, opdat personen die anderen uitbuiten niet straffeloos hun criminele activiteiten kunnen voortzetten en slachtoffers de bescherming krijgen die zij verdienen.

Beleidsverantwoordelijken moeten voldoende middelen ter beschikking stellen van de gespecialiseerde diensten, zodat die hun werk kunnen voortzetten in de bijzondere omstandigheden gecreëerd door de pandemie en de nasleep daarvan.