

F Enquête SIRS A2
MH/JC/JP
830-2020

Bruxelles, le 20 octobre 2020

AVIS

relatif

À LA CONSULTATION SUR LA FRAUDE SOCIALE DU SIRS

(approuvé par le Bureau le 8 juillet 2020,
entériné par l'Assemblée plénière du Conseil Supérieur le 20 octobre 2020)

Le Service d'information et de recherche sociale (SIRS) a invité le Conseil Supérieur des Indépendants et des PME à participer à son enquête sur la fraude sociale dans le cadre de la préparation du projet de Plan d'Action contre la fraude sociale 2021.

Après consultation des organisations professionnelles et interprofessionnelles concernées, le Bureau du Conseil Supérieur a émis en urgence le 8 juillet 2020 l'avis suivant entériné par l'Assemblée plénière du Conseil Supérieur le 20 octobre 2020.

CONTEXTE

Chaque année, un Plan d'Action contre la fraude sociale est établi. Depuis deux ans, une concertation sur le projet dudit plan d'action est organisée entre le Conseil Supérieur d'une part et le Ministre chargé de la lutte contre la fraude sociale, le Ministre compétent pour les indépendants et le Service d'information et de recherche sociale (SIRS) de l'autre. Ces deux dernières années, le Conseil Supérieur a en outre systématiquement émis un avis sur le projet de plan d'action à la suite d'une demande d'avis du Ministre chargé de la lutte contre la fraude sociale. Cette année, le SIRS a également demandé au Conseil Supérieur de participer à la consultation organisée en préparation du projet de plan d'action. Tout comme les années précédentes, une concertation sur le projet de plan d'action aura lieu dans le courant du mois d'octobre et il sera possible d'émettre un avis.

RÉPONSES À L'ENQUÊTE

Les réponses du Conseil Supérieur sont indiquées en bleu ci-dessous.

1. Phénomènes de fraude

Question 1. Le plan d'action contre la fraude sociale 2020 comprend six phénomènes de fraude prioritaires. Ces domaines ont été considérés comme prioritaires par l'attribution de notes sur la base de divers critères, notamment l'ampleur de la fraude, l'évolution de la fraude et l'approche problématique de la fraude. Ces phénomènes sont : le dumping social, le travail non déclaré, la fraude aux cotisations de sécurité sociale, la traite des êtres humains, la problématique des grandes villes et la fraude au domicile - fraude aux allocations. Ces six phénomènes de fraude doivent-ils encore être traités en priorité ?

Oui/ Non

Oui. Pour le CSIPME, les six phénomènes de fraude identifiés comme prioritaires l'année dernière restent également les phénomènes à traiter en priorité cette année. Parmi ces six phénomènes de fraude, le dumping social et le travail non déclaré sont les plus importants pour les indépendants et les PME, étant donné qu'il en résulte une concurrence déloyale et que ces phénomènes de fraude nuisent à l'image des entreprises respectueuses des règles et sapent la confiance qu'elles inspirent. De leur point de vue, il s'agit donc des principales priorités.

Question 2. Si vous avez répondu « oui » ci-dessus, veuillez décrire les nouvelles tendances au sein de ces phénomènes (par exemple, nouveaux secteurs, profils différents des délinquants, ...).

Dumping social :

Dans le secteur du transport, les services d'inspection devraient se préparer aux changements à la suite du paquet mobilité européen. Lors des contrôles, les services publics compétents pourraient déjà faire un travail de sensibilisation et mettre en évidence ces futures nouvelles règles.

En raison de la crise liée à la pandémie du coronavirus, une tendance à la hausse a été constatée pour l'e-commerce et, en conséquence, pour la "camionnettisation". Il en découle des risques complémentaires relatifs à la fraude sociale dans le secteur du transport. De plus, ces formes de transport passent le plus souvent sous le radar des contrôles. Cette problématique a déjà été évoquée par le passé, mais elle n'a fait qu'empirer depuis lors. En outre, on fait de plus en plus appel aux particuliers pour le transport de petits colis, alors qu'en Belgique, une licence de transport est requise pour les véhicules dont la charge utile excède 500 kg, ce qui correspond à une voiture particulière moyenne.

Dans le secteur de la construction, les indépendants étrangers ont souvent recours au statut d'aidant indépendant, ce qui leur permet de contourner la réglementation du travail ainsi que les conditions salariales et de travail.

Dans le secteur de la traduction, de faux indépendants sont signalés. Les négociations tarifaires collectives (notamment des accords en matière d'indexation des tarifs) n'étant en outre pas autorisées, il est très difficile pour ces professionnels de se protéger. Voilà pourquoi il conviendrait d'accorder certaines possibilités à l'organisation professionnelle de conclure des accords-cadres. Ce secteur est également confronté à la concurrence de services à bas coût provenant de pays non européens où les salaires sont peu élevés, ce qui exerce une pression très forte sur les prix dans le secteur, qui ne suivent pas l'indice des prix à la consommation. Dans ce cadre, une taxe à l'importation pourrait constituer une solution.

Travail non déclaré :

Depuis la mise en œuvre des mesures de lutte contre le coronavirus, des cartes C3.2a ne sont plus délivrées dans le secteur de la construction. Le secteur a l'impression que des entreprises malhonnêtes abusent de l'absence de ce mécanisme de contrôle.

En outre, le phénomène très répandu du bénévolat, pour lequel la frontière entre travail et loisir est souvent ténue, subsiste dans certains secteurs.

Fraude aux cotisations de sécurité sociale : -

Traite des êtres humains et exploitation économique : salons de manucure

Problématique des grandes villes : -

Fraude au domicile – fraude aux allocations : -

Question 3. Si vous avez coché « non » à la première question : quels sont les phénomènes qui, selon vous, devraient être abordés en priorité et pourquoi ?

Fraude relative au fonctionnement des prestataires de services : oui/non
Fraude au logement social : oui/non
Fraude lors de grands événements : oui/non
Carrousel de faillites : oui/non
Fraude dans le e-commerce : oui/non
Autre (veuillez compléter) :

Question 4. Quels sont les critères que vous utilisez - outre l'importance, l'évolution et l'approche problématique - pour juger si un phénomène est prioritaire ou non (par exemple le nombre d'infractions enregistrées, la gravité des infractions, les dommages, ...) ?

En tant que conseil consultatif fédéral, nous n'avons pas d'idée précise de la fréquence des différents types d'infractions. Généralement, les organisations professionnelles et interprofessionnelles disposent également de peu de données à ce sujet. Dans ce cadre, les autorités publiques jouent un rôle important en matière de collecte de données, car la fréquence constitue un indicateur objectif important quand il s'agit de déterminer les priorités.

Pour les indépendants et les PME, les dégâts encourus à cause de la fraude (notamment le degré de concurrence déloyale) et, corrélativement, l'avantage patrimonial réalisé par le contrevenant en ayant recours, par exemple, au dumping social, constituent d'autres critères importants.

En outre, une distinction importante doit être faite entre les infractions intentionnelles et non intentionnelles. Des mesures sévères doivent être prises à l'égard des entrepreneurs qui enfreignent intentionnellement les règles. Ceux qui enfreignent les règles de manière non intentionnelle, par exemple à cause d'un manque d'information ou de connaissances, devraient toutefois être aidés et accompagnés. L'intention est donc également déterminante quand il s'agit d'identifier un phénomène comme prioritaire ou non.

Il est évident que la gravité de l'infraction est également importante, mais elle sera plutôt reflétée par d'autres critères (préjudice subi par l'ensemble des parties concernées, avantages patrimoniaux, intention, fréquence).

Question 5. Quels autres phénomènes - qui n'ont pas nécessairement un score élevé en termes d'importance, d'augmentation et d'approche problématique - devraient, selon vous, être inclus dans le Plan d'Action 2021 et pourquoi ?

Le secteur du transport est confronté à de nombreuses formes de fraude, telles que le cabotage illégal (dans le cadre duquel il est parfois fait usage de véhicules portant des plaques d'immatriculation belges, de sorte que la fraude soit plus difficile à détecter), le dumping social, les sociétés boîtes aux lettres, la fraude au tachygraphe, etc.

De plus, les plateformes d'économie collaborative, les bourses de fret et les personnes proposant leurs services via ces canaux constituent un point d'attention spécifique au sein de ce secteur.

Dans le secteur du transport, il convient également de renforcer les contrôles sur la licence obligatoire, en collaboration avec le SPF Mobilité (et, à l'avenir, avec les autorités régionales). Par le biais du *datamining*, une comparaison peut être réalisée entre les entreprises enregistrées sous le code NACE Transport dans la BCE, celles qui relèvent de la catégorie 083 de l'ONSS et celles disposant d'une licence de transport. En effet, les entreprises enregistrées sous ce code NACE et reprises dans cette catégorie de l'ONSS devront généralement aussi disposer d'une licence de transport.

Question 6. La pandémie de Covid-19 provoque de nouveaux cas de fraude (par exemple, les masques buccaux). La crise Covid-19 a-t-elle également entraîné des évolutions dans le domaine de la fraude sociale ? Par exemple, les nouveaux phénomènes de fraude, l'augmentation du travail non déclaré, etc. ?

Exception faite de deux cas spécifiques, nous ne disposons d'aucune information allant dans ce sens. Cf. les remarques formulées sous la question 2 relatives

- aux cartes C3.2a dans le secteur de la construction ;
- à la croissance de l'e-commerce et à la plus grande 'camionnettisation' dans le secteur du transport.

2. Approche – Chaîne d'exécution

Question 7. Les projets - actions coordonnées visant un objectif commun - jouent un rôle important dans la lutte contre les phénomènes de fraude. Ils peuvent se concentrer sur une ou plusieurs parties de la chaîne d'exécution. Un exemple de projet est celui des 9 chantiers. Y a-t-il des projets dans le cadre des six phénomènes en cours dans votre service ? Si oui, lesquels ?

Vu que nous ne sommes pas un service d'inspection, cette question est sans objet pour nous.

- Le dumping social :
- Le travail non déclaré :
- La fraude aux cotisations de sécurité sociale :
- La traite des êtres humains et l'exploitation économique :
- La problématique des grandes villes :
- La fraude au domicile – la fraude aux allocations :

Question 8. Les programmes - divers projets visant à atteindre des objectifs stratégiques grâce à la cohérence interne et aux synergies - jouent un rôle important dans la lutte contre les phénomènes de fraude. Existe-t-il des programmes dans le cadre des six phénomènes actuels dans votre service ? Si oui, lesquels ?

Vu que nous ne sommes pas un service d'inspection, cette question est sans objet pour nous.

- Le dumping social :
- Le travail non déclaré :
- La fraude aux cotisations de sécurité sociale :
- La traite des êtres humains et l'exploitation économique :
- La problématique des grandes villes :
- La fraude au domicile – la fraude aux allocations :

Question 9. Dans l'hypothèse où il existerait des projets et des programmes, y a-t-il des éléments parmi ceux-ci qui seraient mieux valorisés si cela se faisait sur une base inter-organisationnelle ? En d'autres termes, quels programmes ou projets peuvent être soutenus par d'autres organisations ?

La collaboration entre les différents services est primordiale, tant en matière de prévention et d'accompagnement qu'en matière de contrôle, et cela conformément à l'esprit de la charte du 9 mars 2018 conclue entre les organisations patronales et d'indépendants et les services d'inspection sociale. Les indépendants et les PME ne font pas la distinction entre les différents services de contrôle. Pour eux, le fait de recevoir des informations ou de subir des contrôles de différents services engendre seulement une complexité supplémentaire et une perte de temps.

Après un contrôle effectué par un service, le risque existe en outre qu'une entreprise considère à tort – si ce contrôle s'est bien passé – qu'elle est en règle dans tous les domaines. Il importe donc que les contrôleurs précisent quels aspects ils vérifient et quels autres aspects pourront être contrôlés par d'autres services de contrôle.

Les entreprises obtenant de mauvais résultats lors d'un contrôle effectué par un service d'inspection devraient être contrôlées plus vite par d'autres services d'inspection. À l'inverse, les entreprises ayant obtenu de bons résultats lors d'un contrôle devraient figurer plus bas sur la liste des priorités des autres services d'inspection.

Dans le secteur du transport, les contrôles routiers peuvent atteindre une meilleure efficacité via une meilleure collaboration entre les services publics fédéraux et régionaux.

Enfin, le Conseil Supérieur souhaite rappeler l'importance de la collaboration internationale, étant donné que de nombreux phénomènes de fraude auxquels les indépendants et les PME sont confrontés trouvent leur origine à l'étranger.

Question 10. Les résultats de l'enquête de l'année dernière ont montré qu'il fallait accorder plus d'attention à la prévention, par exemple dans le secteur de l'horeca. Pensez-vous que le Plan d'Action 2021 devrait accorder une attention moindre, égale ou supérieure aux étapes suivantes de la chaîne d'exécution (veuillez mettre une croix dans la colonne adéquate).

	Moins	Autant	Plus
Prévention			X
Détection		X	
Contrôle		X	
Sanction		X	
Recouvrement		X	
Collaboration multidisciplinaire			X
Approche programmatique			X

Question 11. La prévention est un élément essentiel de la chaîne d'exécution. Comment optimiser la prévention pour les phénomènes suivants ?

- Le dumping social :

Dans le secteur du transport, un site web clair reprenant les salaires minimaux ainsi que les conditions de travail est nécessaire.

- Le travail non déclaré :

Tant dans le cadre du dumping social que pour le travail non déclaré, la prévention à l'égard des contrevenants sera peu efficace s'il s'agit d'infractions intentionnelles. Augmenter le risque d'être pris par le biais de contrôles ciblés ainsi que l'imposition et l'exécution effectives des sanctions et amendes peuvent cependant avoir un effet dissuasif pour ce type de contrevenant. Toutefois, les mesures purement préventives pourraient être axées sur les sous-traitants et certainement aussi sur les consommateurs. Dans notre avis sur le projet du plan d'action 2020¹, nous avons fait remarquer que ce projet ne faisait pratiquement aucune référence au consommateur. Pourtant, celui-ci peut également jouer un rôle important dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale. Il conviendrait d'envisager davantage d'actions visant l'information et la sensibilisation du consommateur, afin que celui-ci soit mieux à même d'évaluer si une entreprise ne respecte pas les règles. Il s'agit également d'aider le consommateur à comprendre qu'en faisant appel à un prestataire de services qui n'est en conformité avec aucune réglementation ou qui n'est même pas enregistré en tant qu'entreprise, il s'expose à quelques inconvénients et risques. Dans certains cas, c'est le consommateur lui-même qui demande de payer « au noir ». Dans le secteur de la construction par exemple, les entreprises *bona fide* font souvent confrontées à cette question.

- La fraude aux cotisations de sécurité sociale :
- La traite des êtres humains et l'exploitation économique :
- La problématique des grandes villes :
- La fraude au domicile – la fraude aux allocations :

¹ Avis n° 814 du 19 novembre 2019 sur le projet de plan d'action lutte contre la fraude sociale 2020.

Question 12. La détection est la deuxième étape de la chaîne d'exécution. Comment peut-on optimiser la détection des phénomènes suivants ?

- **Le dumping social :**

Dans le secteur du transport, il convient d'examiner les plateformes d'économie collaborative et les bourses de fret.

- **Le travail non déclaré :**

Tant pour le dumping social que pour le travail non déclaré, la détection constitue actuellement une difficulté majeure. Le problème est avant tout que les mauvaises entreprises et personnes soient contrôlées. Dans notre avis sur le projet du plan d'action 2020, nous avons indiqué que de nombreux secteurs remarquent que ce sont les mauvaises entreprises ou personnes qui sont contrôlées. En règle générale, les services d'inspection se basent sur des listes, par exemple sur base du code NACE, des entreprises connues dans les secteurs spécifiques. La fraude sociale, et certainement sous ses formes les plus graves, émane toutefois d'entreprises et de personnes qui ne sont pas reprises dans ces listes. Il s'agit d'entreprises qui sont officiellement enregistrées dans un autre secteur, d'entreprises étrangères ou de personnes qui ne sont même pas enregistrées en tant qu'entreprise. Dès lors, il est requis d'agir de manière ciblée. Bien que le Conseil Supérieur convienne pleinement de l'importance du recours aux techniques de datamining, celles-ci ne suffiront pas dans ce cadre-là. Afin de trouver les groupes devant être contrôlés de la manière la plus stricte, les services d'inspection devront également utiliser d'autres moyens :

- La première question à se poser est de découvrir comment les clients des prestataires frauduleux trouvent ces derniers. Ensuite, il serait judicieux de lancer des recherches via les mêmes canaux.

- Dans des secteurs tels que le transport, il est logique d'effectuer principalement des contrôles routiers, étant donné que de nombreux professionnels de ce secteur n'ont aucun établissement en Belgique et ne peuvent donc pas y être contrôlés.

- Dans des secteurs tels que la construction, l'électrotechnique et le déménagement, il est préférable de procéder à des contrôles de chantier.

Quand il s'agit de cibler les actions sur certaines sous-catégories, il convient donc d'opérer, au sein des différents secteurs, des choix différents tenant notamment compte du type d'action. À cette fin, il est conseillé de collaborer avec les organisations sectorielles.

- **La fraude aux cotisations de sécurité sociale :**
- **La traite des êtres humains et l'exploitation économique :**
- **La problématique des grandes villes :**
- **La fraude au domicile – la fraude aux allocations :**

Question 13. Le contrôle est la troisième étape de la chaîne d'exécution. Comment optimiser le contrôle des phénomènes suivants ?

- Le dumping social : dans le secteur du transport, des contrôles routiers axés sur les véhicules étrangers.
- Le travail non déclaré : des contrôles très stricts sur les infractions intentionnelles et répétées. Aider et accompagner les entrepreneurs ayant enfreint une règle de manière non intentionnelle.
- La fraude aux cotisations de sécurité sociale :
- La traite des êtres humains et l'exploitation économique :
- La problématique des grandes villes :
- La fraude au domicile – la fraude aux allocations :

Question 14. Sur quels aspects de la chaîne d'exécution souhaitez-vous vous concentrer davantage pour les secteurs suivants par rapport au Plan d'Action 2020 (veuillez indiquer une croix dans la colonne adéquate) et pourquoi/comment ? Le terme "autre" désigne un secteur que vous pouvez choisir vous-même, un secteur qui, selon vous, mérite l'attention. Vous pouvez préciser ce secteur en le nommant après le double point.

	Prévention	Détection	Contrôle	Sanction	Recouvrement	Pourquoi/Comment ?
Construction	X	X				
Horeca	X					
Transport marchandises	X	X				Augmenter le risque de sanction pour les entreprises étrangères, par le biais de contrôles routiers
Grandes villes						
Electro	X	X			X	Cibler la détection sur les entreprises frauduleuses et exécuter effectivement les sanctions imposées
Nettoyage	X	X				
Carwash	X	X	X			
Agriculture et horticulture	X					
Metal et technologie	X					
Viande	X	X				
Taxi	X	X				
Déménagement	X	X				
Services funéraires	X					
Gardiennage	X					
Autre :						

Question 15. Pensez-vous que, par rapport au Plan d'Action 2020, le Plan d'Action 2021 devrait prévoir moins, autant ou plus de contrôles dans les secteurs suivants (veuillez indiquer une croix dans la colonne adéquate)? Veuillez aussi expliquer pourquoi.

	Moins	Autant	Plus	Pourquoi ?
Construction			X	Mais des contrôles ciblés ! Cf. réponse à la question 12.
Dumping			X	Idem
Horeca				
Transport de marchandises			X	Idem
Grandes villes				
Electro				Idem
Nettoyage				
Carwash			X	Idem
Agriculture et horticulture				
Metal et technologie				
Viande		X		Idem
Taxi				
Déménagement			X	Idem
Services funéraires				
Gardiennage				

3. Tendances

Question 16. Dans notre société, plusieurs tendances ont (peuvent avoir) un impact sur le fonctionnement des services d'inspection sociale et la lutte contre la fraude sociale. Comment estimez-vous l'impact des tendances suivantes sur le fonctionnement de votre service (veuillez mettre une croix dans la colonne appropriée) ? Veuillez préciser comment ces tendances ont un impact. Dans la rubrique "Autres", vous pouvez ajouter une tendance que vous jugez importante.

Vu que nous ne sommes pas un service d'inspection, cette question est sans objet pour nous.

	Faible	Moyenne	Grande	Explication
Covid-19				
Flexibilisation du travail				
Evolution du marché du travail				
Développement technologique (par ex. digitalisation, robotisation, intelligence artificielle)				
Internationalisation				
Migration				
Autre :				

Question 17. Quelles sont les bonnes pratiques (nationales et internationales) pour lutter contre la fraude sociale qui pourraient également être incluses dans le Plan d'Action 2021 ?

Les bonnes pratiques en matière de surveillance (fiscale) horizontale. Des mesures sévères doivent être prises à l'égard des contrevenants qui enfreignent consciemment et intentionnellement les règles. Les entrepreneurs enfreignant les règles de manière inconsciente ou involontaire devraient faire l'objet d'une approche préventive ou d'accompagnement. Quand il s'agit de renforcer ce rôle préventif et d'accompagnement, des projets nationaux ou internationaux relatifs à la surveillance fiscale horizontale peuvent servir d'inspiration. Dans ce domaine, une collaboration avec le SPF Finances est également souhaitable, étant donné qu'il y est actuellement mené un projet sur la surveillance horizontale.