

F Plan d'action fraude soc 2018 A2
MH/JC/JP
800-2018

Bruxelles, le 18 décembre 2018

AVIS

sur

**LE PROJET DE PLAN D'ACTION
LUTTE CONTRE LA FRAUDE SOCIALE 2019**

(approuvé par le Bureau le 14 novembre 2018,
entériné par l'Assemblée plénière du Conseil Supérieur le 18 décembre 2018)

Par son courrier du 8 octobre 2018, Monsieur Philippe De Backer, Secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale, a demandé l'avis du Conseil Supérieur des Indépendants et des PME sur le projet de plan d'action Lutte contre la fraude sociale 2019.

Après consultation des organisations professionnelles et interprofessionnelles concernées et après une réunion de la commission Politique générale PME le 24 octobre 2018, lors de laquelle le Cabinet du Secrétaire d'État De Backer a expliqué le projet de plan d'action, le Bureau du Conseil Supérieur a émis le 14 novembre 2018 l'avis suivant entériné par l'Assemblée plénière du Conseil Supérieur le 18 décembre 2018.

POINTS DE VUE GÉNÉRAUX

1. Le Conseil Supérieur des Indépendants et des PME souscrit pleinement aux objectifs du projet de plan d'action Lutte contre la fraude sociale 2019. De nombreuses entreprises sont touchées par une concurrence déloyale qui découle de la fraude sociale et du dumping social et ces abus sapent tant le tissu économique que social.
2. Par conséquent, le Conseil Supérieur est fortement favorable à des contrôles nombreux et rigoureux. Or, ces contrôles doivent cibler le mieux possible les personnes et entreprises commettant des infractions. C'est pourquoi il préfère une approche très ciblée, soutenue p. ex. par l'utilisation du datamining. Il faut veiller à entraver le moins possible les entrepreneurs qui font de leur mieux pour respecter toutes les règles. A leur égard, le Conseil Supérieur plaide avant tout pour une action préventive et d'accompagnement. Sur base de la "Charte inspection sociale" du mois de mars 2018¹, et par analogie avec le développement de la surveillance horizontale par le fisc, il faut également tendre vers la relation la plus optimisée et efficace possible entre le contrôleur et le contrôlé lors des contrôles relatifs à la fraude sociale. Ce processus commence par la mise à disposition d'informations claires relatives aux règles à respecter et à l'interprétation correcte de ces règles. La réglementation existante est souvent très complexe. Il faudrait veiller à simplifier ces règles ou à tout le moins prévoir des informations complémentaires pour qu'elles puissent être observées correctement. Le Conseil Supérieur estime qu'en pratique, il est certainement possible de faire la distinction entre les vrais fraudeurs d'une part et la majorité des entrepreneurs d'autre part qui essaient de se conformer le mieux possible à toutes les règles dans un environnement complexe. Le Conseil Supérieur estime qu'il convient de poser clairement cette approche comme principe dans le plan d'action.
3. Enfin, le Conseil Supérieur demande d'accorder la priorité à la lutte contre la concurrence déloyale trouvant son origine à l'étranger. Il pense notamment aux abus qui se produisent dans le cadre du détachement ou de la prestation transfrontalière de services.

¹ Charte entre les organisations patronales et d'indépendants et les services d'inspection sociale dd. 9/3/2018.

REMARQUES SPÉCIFIQUES RELATIVES AUX ACTIONS

Action 1 - Taxshift 3^{ième} phase : réduire les charges sur le travail pour les travailleurs et les employeurs

Le Conseil Supérieur demande que les plafonds pour les bas salaires soient tout de même indexés. Sinon, le taxshift serait partiellement vidé de sens.

Action 2 - Réduire l'imposition du travail posté dans le secteur de la construction

Dans le cadre de cette action, il serait préférable de parler de "travaux immobiliers" plutôt que du secteur de la construction. En effet, cette réduction de charges ne s'applique pas uniquement au secteur de la construction, mais également aux autres secteurs où des travaux immobiliers sont exécutés, tels que par exemple le secteur électrotechnique.

Suite aux problèmes d'interprétation de la loi, la réduction de charges de 100 millions d'euros, prévue pour 2018, n'a pas encore pu être attribuée. À ce sujet, le Conseil Supérieur souhaite une solution urgente et souligne que les employeurs concernés ont toujours droit à cette diminution de charges, qui doit leur être attribuée dans les meilleurs délais par une rectification.

Action 3 - Extension heures supplémentaires non taxées pour les secteurs avec des profession d'étranglement

Dans la version française, la notion "professions d'étranglement" doit être remplacée par "métiers en pénurie".

Action 2 - Réduire l'imposition du travail posté dans le secteur de la construction + Action 3 - Extension heures supplémentaires non taxées pour les secteurs avec des profession d'étranglement

Le Conseil Supérieur demande que les mesures existantes pour réduire les charges fiscales et sociales dans certains secteurs soient étendues aux autres secteurs à haute intensité de main d'œuvre présentant un risque accru de fraude sociale.

Action 7 - Poursuite de la mise en œuvre d'une approche sectorielle

Le Conseil Supérieur est partisan de cette approche sectorielle dans laquelle des actions concrètes sont convenues lors de la concertation tripartite. Il demande cependant que des dates de concertation fixes soient déterminées par secteur. En outre, il souhaite que des données chiffrées soient recueillies au niveau des (sous)secteurs pour lesquels des Plans pour une Concurrence Loyale ou des Accords de partenariat particuliers ont été établis. De manière plus générale, le Conseil Supérieur préconise de veiller à associer les secteurs, au moyen d'une concertation régulière et en leur donnant accès aux statistiques recueillies.

Action 8 - Nombre de contrôles prévus dans le cadre des actions SIRS

Il convient d'assurer que l'approche sectorielle des contrôles n'ait pas pour effet que l'on ne contrôle que les entreprises enregistrées, dans la Banque-Carrefour des Entreprises ou via la commission paritaire par exemple, dans le secteur d'activités que l'on veut contrôler. En effet, la concurrence déloyale et la fraude sociale émanent souvent des personnes qui ne sont enregistrées nulle part ou des personnes ou entreprises enregistrées dans un autre secteur qui exercent des activités relevant du secteur visé par le contrôle. En visant uniquement les entrepreneurs enregistrés au sein d'un secteur, on contrôlera davantage ceux qui sont eux-mêmes victimes de la concurrence déloyale et on laissera à l'écart ceux qui engendrent cette concurrence déloyale mais ne relèvent pas du secteur.

1. Contrôles dans le secteur de la construction

Le Conseil Supérieur constate avec satisfaction que, compte tenu des 2.000 contrôles prévus dans le secteur de la construction, au moins 200 de ces contrôles auront lieu en dehors des heures de travail normales. Cette mesure est nécessaire pour vérifier si les employés détachés en Belgique respectent bel et bien le temps de travail et les interdictions applicables en Belgique.

2. Contrôles dans le secteur électrotechnique

Dans le secteur électrotechnique, il convient également de réaliser au moins 10 % du nombre de contrôles à effectuer "en dehors des heures de travail normales" (c'est-à-dire après 18h00 et le week-end).

4. Contrôles dans l'horeca

Quant aux contrôles dans l'horeca, le projet de plan d'action fait référence à la Charte conclue entre les services d'inspection sociale et Comeos. Dans l'annexe 1 du projet, il est en outre fait référence à cette charte comme "la Charte Horeca". Le Conseil Supérieur attire l'attention sur le fait qu'aucune organisation professionnelle agréée de l'horeca n'a cosigné cette charte.

6. Contrôles dans le secteur de la viande

Le Conseil Supérieur demande d'adapter le texte comme suit : "En ce qui concerne le secteur de la transformation de viande, en exécution de l'accord de partenariat de 2012, on continuera à surveiller la lutte contre divers phénomènes de fraude. En 2019, au moins 50 contrôles ciblés doivent être réalisés dans le secteur de la viande. Le nombre minimum de contrôles par cellule d'arrondissement a également été fixé."

7. Contrôles dans le secteur des taxis (secteur classique et plateformes en ligne)

En ce qui concerne les contrôles dans le secteur des taxis, le Conseil Supérieur souligne l'importance du contrôle des services de taxi via les plateformes en ligne. Dans le cadre des services de taxi offerts via des plateformes en ligne, les mêmes obligations sociales doivent être respectées que dans le cadre des services taxi offerts via d'autres canaux. Une attention particulière doit être accordée au respect de la loi du 27 juin 1969 concernant la sécurité sociale des travailleurs et de l'arrêté d'exécution du 28 novembre 1969, en particulier l'article 3.5 bis, par les plateformes qui engagent des non-chauffeurs de taxi pour offrir des services de taxi alternatifs.

8. Contrôles dans le secteur du déménagement

Ce secteur est confronté à différentes formes de concurrence déloyale (les faux indépendants, le dumping social, les plateformes collaboratives, les initiatives d'économie sociale, les prestataires de services sans licence de transport, ...). Le secteur estime que plus de 2.000 entreprises prestent des services de déménagement, alors que pour ce secteur, il n'y a qu'environ 230 employeurs connus auprès de l'ONSS. Il s'avère donc peu utile de ne contrôler que 40 entreprises, surtout si elles sont sélectionnées parmi les 230 entreprises enregistrées dans ce secteur. Les mesures suivantes seraient plus efficaces pour lutter contre la concurrence déloyale dans ce secteur :

- Lier l'exécution des activités de déménagement à une autorisation en ce qui concerne les compétences professionnelles, la qualité et la sécurité au travail, ainsi qu'à l'obligation de suivre des formations fréquentes pour tous les prestataires de services de déménagement et de services de lifts de déménagement, par analogie avec les formations annuelles obligatoires pour les ouvriers travaillant dans le secteur du déménagement.
- Une licence de transport obligatoire pour l'exécution des travaux avec des lifts de déménagement montés sur un châssis, même quand il s'agit de véhicules de moins de 3,5 tonnes.
- L'utilisation obligatoire de la lettre de voiture électronique (de déménagement), pour tous les services de déménagement et de lifts de déménagement, même si le transport est effectué avec des véhicules de moins de 3,5 tonnes et une charge utile maximale jusqu'à 500 kg.
- L'application obligatoire d'une clause sociale lors du lancement d'un appel d'offres pour les déménagements, afin que les déménagements ne puissent être effectués que par des entreprises respectant leurs obligations légales et sociales.
- Des contrôles renforcés sur le contrôle technique trimestriel obligatoire des lifts de déménagement.

10. Contrôles dans le secteur agricole et horticole

Quant au secteur agricole et horticole, le Conseil Supérieur souhaite que le secteur de l'aménagement et de l'entretien de jardins soit considéré comme un secteur distinct et pas comme une partie du secteur agricole et horticole. En effet, quand on considère par exemple le nombre d'employeurs, le secteur de l'aménagement et de l'entretien de jardins est presque aussi grand que les secteurs agricole et horticole réunis. Surtout lorsque l'on traite de la lutte contre la fraude sociale, le rapport avec ce secteur agricole et horticole est ténu.

Dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale dans le secteur des entreprises de jardin, il convient également de souligner l'importance de l'uniformisation du taux de TVA pour les plantes ; le Conseil Supérieur a récemment émis un avis à ce sujet.² Actuellement, le client doit s'acquitter de 6% de TVA quand il achète des plantes et des fleurs directement à l'horticulteur, au centre de jardinage ou au magasin et doit payer 21% de TVA quand il achète les mêmes plantes à un entrepreneur de jardin. Cette situation engendre une concurrence déloyale et encourage le travail au noir.

11. Contrôles dans le secteur des garages et des car wash

Le Conseil Supérieur souhaite qu'il soit uniquement fait référence au secteur des car wash et pas au secteur des garages. Tant les résultats des contrôles par les autorités que les expériences du secteur démontrent clairement qu'il existe un problème au sein du secteur des car wash. En revanche, le secteur des garages ne peut pas être considéré comme étant davantage exposé à la fraude que d'autres secteurs.

² Avis n° 764 du 16 mai 2017 relatif au taux de TVA applicable à la fourniture de plantes et de fleurs destinées à l'aménagement et à l'entretien de jardins.

En traitant le secteur des garages et le secteur des car wash comme un ensemble, le secteur des garages est présenté à tort de manière négative. Le secteur des car wash ne constitue qu'une petite partie de la commission paritaire des entreprises de garage (CP 112). Conformément à l'accord de partenariat avec le secteur des garages du 4 décembre 2017, le secteur des garages ne peut et ne doit pas être considéré comme secteur à risque. Pour le secteur des car wash, le Plan pour une Concurrence Loyale du 4 décembre 2017 existe et il y a donc lieu de s'y référer. Par conséquent, le Conseil Supérieur demande d'adapter le texte comme suit : "11. Contrôles dans le secteur des car wash. En exécution du Plan pour une Concurrence Loyale pour le secteur des car wash de 2017, au moins 150 actions de contrôle doivent être réalisées dans le secteur des car wash en 2019". Dans le tableau repris sous le volet *Indicateur* de l'action 8, il convient également de remplacer "Garages et carwash" par "Car wash".

Action 9 - Contrôles éclair

Le Conseil Supérieur est partisan du système des contrôles éclair, vu qu'ils sont annoncés et ont un caractère informatif et préventif. Ainsi qu'il l'a déjà expliqué dans les points de vue généraux du présent avis, le Conseil Supérieur préconise une action principalement préventive et d'accompagnement à l'égard des entrepreneurs qui tâchent de respecter toutes les règles dans la mesure du possible. Les contrôles éclair s'inscrivent dans le cadre de cette approche.

Conformément à la remarque formulée supra dans le présent avis sous "Action 8 - 11. Contrôles dans le secteur des garages et des car wash", il y a à nouveau lieu de se référer uniquement au secteur des car wash et non aux garages et car wash.

Compte tenu des 2.400 contrôles normaux prévus dans le secteur des travaux immobiliers (cf. action 8 - 1. Contrôles dans le secteur de la construction et action 8 - 2. Contrôles dans le secteur électrotechnique), le nombre de contrôles éclair pourrait également être proportionnellement plus élevé dans ce secteur que le seul jour de contrôle éclair conjoint prévu pour l'ensemble des secteurs de la construction et de l'électrotechnique.

Action 11 - Contrôle de grands événements

Selon le Conseil Supérieur, ces contrôles ne doivent pas uniquement viser les entreprises commerciales. Les indépendants et PME se voient régulièrement confrontés à de la concurrence déloyale de la part de particuliers, d'associations ou d'entreprises d'économie sociale. Dans certains cas, ces acteurs développent des activités commerciales constituant une concurrence directe pour les entreprises régulières, tandis que ces acteurs ne doivent pas respecter les mêmes règles du jeu (permis, charges fiscales et sociales, ...) que les entreprises régulières. Par conséquent, les contrôles dans le cadre des grands événements doivent également vérifier si les activités de ces acteurs sont exercées conformément aux éventuelles réglementations applicables.

Vu que la concurrence déloyale n'est évidemment pas uniquement présente lors des grands événements, le Conseil Supérieur est demandeur de manière plus générale de l'organisation de contrôles ciblés sur les particuliers, les associations ou encore les entreprises d'économie sociale. En outre, une communication et des informations de meilleure qualité et plus fréquentes sur le statut de bénévole sont également nécessaires. En effet, des problèmes ont déjà été signalés par différents secteurs. Le secteur du vélo, par exemple, est confronté à des initiatives sociales qui entrent parfois en concurrence directe. Quand ces services dépassent la simple réparation de bicyclettes, mais incluent par exemple également la vente de bicyclettes neuves, il s'agit d'une concurrence déloyale pour l'économie régulière. D'autres exemples sont le secteur des fleuristes, qui se voit annuellement confronté à des particuliers et des associations vendant des chrysanthèmes ou des muguets à grande échelle, et le secteur de l'horeca qui souffre considérablement des initiatives 'horeca' provenant des autorités locales, sont souvent exécutées par des bénévoles.

Action 13 - Enquêtes communes au sein des économies collaboratives dans le cadre de la lutte contre les statuts fictifs

Les enquêtes d'initiative ne doivent pas uniquement viser les plateformes collaboratives non reconnues, mais également les plateformes reconnues. Comme le Conseil Supérieur l'a déjà souligné dans ses précédents avis sur l'économie collaborative et les revenus complémentaires non taxés³, ces régimes engendrent des risques importants d'abus et sont potentiellement une source importante de concurrence déloyale. Les plateformes reconnues peuvent également être utilisées par les prestataires de services afin de trouver des clients pour qui l'on exécute un certain nombre de services par l'intermédiaire de la plateforme mais pour qui l'on travaille ensuite "au noir" ou par qui l'on se fait payer partiellement "au noir". En outre, les activités par l'intermédiaire de la plateforme ou dans le cadre du régime des revenus complémentaires non taxés pourront servir de couverture au travail au noir en cas de contrôles. Les contrôles ne doivent donc pas seulement viser les plateformes non reconnues ou les plateformes reconnues, mais aussi les personnes prestant des services par l'intermédiaire de ces plateformes ou dans le cadre du régime des revenus complémentaires non taxés. Lors de ces contrôles, il faut vérifier si les personnes remplissent effectivement les conditions applicables dans le cadre de ces régimes pour pouvoir bénéficier des avantages y afférents et il faut certainement contrôler si les régimes ne sont pas utilisés comme une pure couverture au travail au noir.

Action 14 - Enquêtes sur les déclarations de travaux

Le Conseil Supérieur est favorable à cette action, vu qu'elle est nécessaire pour vérifier si les employés détachés respectent bel et bien les règles applicables en Belgique, telles que par exemple les règles relatives au congé annuel, mais également les interdictions sectorielles, telles que, par exemple, l'interdiction de travailler les samedis, dimanches, jours fériés, etc. dans le secteur de la construction. Lors de ces contrôles, toutes les données reprises dans la déclaration de travaux doivent être vérifiées. Ainsi, il faut contrôler si les activités mentionnées correspondent aux activités effectivement prestées et si les activités exécutées correspondent à la commission paritaire de laquelle l'entreprise relève ainsi qu'aux codes NACE sous lesquels l'entreprise est enregistrée dans la Banque-Carrefour des Entreprises.

³ Avis n° 767 du 11 octobre 2017 sur l'économie collaborative et Avis n° 778 du 13 décembre 2017 sur les revenus complémentaires non taxés.

Action 24 - Contrôle responsabilité solidaire salaires

Le Conseil Supérieur remarque que pour certains secteurs, deux régimes de responsabilité solidaire pour le paiement des arriérés de salaires existent. Il estime que cette situation est injustifiée et très compliquée. Par conséquent, le Conseil Supérieur préconise un seul régime de responsabilité solidaire pour les dettes salariales.

Action 33 - Contrôle du chômage temporaire (allocation de chômage)

Dans le cadre de ces contrôles, par exemple en ce qui concerne le secteur de l'horeca, il y a lieu de tenir compte des activités secondaires existantes.

Action 41 - Développement d'une nouvelle structure et poursuite de la professionnalisation de la Cellule Datamining ONEM

Conformément à son plaidoyer pour un contrôle rigoureux visant les vrais fraudeurs formulé plus haut dans le présent avis, le Conseil Supérieur soutient l'importance majeure accordée au datamining.

Action 45 - Implémentation propositions Groupe de travail Experts " 9 Chantiers "

Le Conseil Supérieur est également d'opinion que l'uniformisation et la numérisation du backoffice des services d'inspection sociale sont très importantes. Elles ne contribueront pas uniquement à l'efficacité des services de contrôle, mais elles assureront aussi que les contrôles n'incommodent pas l'entrepreneur, étant donné que les services de contrôle sauront mieux collaborer.

Dans le cadre de cette action, il convient également de souligner l'importance de la collecte de statistiques au niveau subsectoriel, ou par Plan pour une Concurrence Loyale ou Accord de partenariat.

Action 52 - Coopération avec les services d'inspection régionaux dans le cadre du contrôle des réductions groupe-cible

À ce sujet, une simplification administrative est nécessaire et urgente. Les décisions de refus d'une RGC se font attendre trop longtemps. Entre-temps, les employeurs bénéficient de l'avantage, ce qui engendre des recouvrements de montants considérables. Un contrôle plus rapide et une décision plus étayée permettent d'éviter de tels drames. Dans ce cadre, il faut accorder une attention particulière au premier engagement ainsi qu'à la problématique de l'unité technique d'exploitation, où l'interprétation de l'ONSS n'est pas conforme à la loi.

Action 55 - Échange de données fiscales - sociales entre le fisc et les services d'inspection sociale

Le Conseil Supérieur estime que cette action est très importante. L'échange de données entre le fisc et les services d'inspection sociale, surtout concernant les données Limosa et cela tant pour les travailleurs détachés que pour les indépendants détachés, peut contribuer de manière significative à la lutte contre la fraude sociale.

Action 56 - Lutte contre la fraude transfrontalière : approche sectorielle Limosa - indépendants

À ce sujet, le Conseil Supérieur a émis un avis sur la délimitation des secteurs à risque pour la déclaration obligatoire Limosa des indépendants plus tôt cette année.⁴ Dans cet avis, le Conseil Supérieur demande de faire rentrer les secteurs de la construction, de l'électrotechnique et du déménagement dans le champ d'application de la déclaration obligatoire Limosa des indépendants. Pour le secteur des produits à base de viande (les entreprises avec un agrément B), les transports collectifs et le transport routier de marchandises, le Conseil Supérieur ne voit aucune plus-value à cette déclaration obligatoire. Par conséquent, ces secteurs ne doivent pas être intégrés dans le champ d'application.

Action 65 - Création et opérationnalisation du "European Labour Authority"

Le Conseil Supérieur soutient fermement la création d'un "European Labour Authority". Un problème assez répandu dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale internationale est la collaboration et l'échange de données difficiles avec d'autres pays. Cet "European Labour Authority" peut contribuer à une solution à ce problème. Pour les employés et les indépendants, les frontières intérieures de l'Union européenne ont été supprimées dans une large mesure. Cependant, les services de contrôle sont toujours organisés par État membre et ne collaborent que de manière limitée. Dans ce domaine, il y a un retard important à rattraper.

Annexe 3 : Planification budgétaire 2019 - Notification budgétaire 28 septembre 2018

Dans le tableau repris dans cette annexe au projet de plan d'action, il est fait référence à la création du registre des associés actifs. Vu l'importance majeure de cet élément et vu que cette création n'a pas encore été réalisée complètement, il serait préférable de la reprendre en tant qu'action séparée dans le plan d'action. Concernant ce registre, le Conseil Supérieur demande en outre que ces données soient consultables par le public pour les secteurs à risque, afin que les intéressés puissent disposer des informations nécessaires dans le cadre de leurs responsabilités.

CONCLUSION

Le Conseil Supérieur des Indépendants et des PME souscrit pleinement aux objectifs du projet de plan d'action Lutte contre la fraude sociale 2019. Il est convaincu que ce plan d'action contribuera réellement à la lutte contre la fraude sociale. La fraude sociale et la concurrence déloyale qui en découle forment une des préoccupations principales des indépendants et PME belges. Toutefois, le Conseil Supérieur constate que cette fraude sociale émane d'un petit groupe d'entreprises et que la grande majorité des entreprises essaie dans la mesure du possible de respecter toutes les règles. Par conséquent, le Conseil Supérieur préconise que dans le plan d'action, on opte clairement pour une approche dans le cadre de laquelle ce petit groupe sera contrôlé rigoureusement et les actions et contrôles visant les autres entreprises auront principalement un caractère préventif et d'accompagnement. Dans le présent avis, le Conseil Supérieur demande également un certain nombre d'adaptations spécifiques aux actions proposées.

⁴ Avis n° 788 du 10 octobre 2018 sur la délimitation des secteurs à risque pour la déclaration obligatoire Limosa des indépendants.