



SIRS

SERVICE D'INFORMATION
ET DE RECHERCHE SOCIALE

COMMENTAIRES SUR LES CONTROLES ET LES RESULTATS DES CELLULES D'ARRONDISSEMENT 2020

Afin d'avoir une bonne compréhension des résultats des cellules d'arrondissement 2020, vous trouverez ci-dessous une courte description de certains termes et une explication des chiffres.

Les chiffres que vous trouverez plus loin dans le document ne concernent que les actions menées en commun dans le cadre du fonctionnement des cellules d'arrondissement dans leur "lutte contre la fraude sociale". Ils ne constituent qu'une partie de la globalité des contrôles effectués par les différents services d'inspection sociales fédéraux (au total plus de 100.000 contrôles par an). Chaque service d'inspection effectue également, de manière autonome, des contrôles dans la lutte contre la fraude sociale, en plus d'autres types de contrôle relevant de leurs compétences spécifiques et des autres tâches faisant partie de leur corebusiness. Vous pouvez retrouver des informations plus détaillées sur les sites respectifs des services d'inspection ainsi que dans leurs rapports annuels.

LA CELLULE D'ARRONDISSEMENT

La cellule d'arrondissement (dénommée ci-après "cellule") est un organe (et une composante du SIRS – Service d'Information et de Recherche Sociale) instituée par arrondissement judiciaire ou par province et présidée par l'auditeur du travail (chef de corps ou auditeur de division).

Chaque cellule est composée d'un représentant des services d'inspection de l'Office National de l'Emploi (ONEM), de l'Office National de Sécurité Sociale (ONSS), du Contrôle des Lois Sociales (CLS) du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale (SPF ETCS), de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI) et de l'Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité (INAMI). Un représentant du Service public fédéral Finances, un magistrat du Parquet du Procureur du Roi, un membre de la police fédérale siègent aussi dans les cellules, et des représentants des autres institutions publiques de sécurité sociale peuvent être invités.

Les services d'inspection régionale compétents en matière d'emploi peuvent également faire partie des cellules d'arrondissement.

Depuis 2020, les inspecteurs sociaux du Contrôle du Bien-être au travail (CBE) sont également plus étroitement associés au fonctionnement des cellules d'arrondissement.

LES MISSIONS DES CELLULES

Au niveau local, la mission principale des cellules est d'organiser et de coordonner les contrôles du respect des différentes législations sociales en rapport avec le travail illégal et la fraude sociale.

En outre, chaque cellule :

- fournit les informations permettant de dresser le bilan des actions communes menées par les services d'inspection ;
- informe les membres de la cellule d'arrondissement du suivi des dossiers traités par les services d'inspection sociale et poursuivis devant les tribunaux ainsi que de la jurisprudence pertinente pour les services d'inspection ;
- exécute les directives du staff du SIRS ;
- met sur pied des informations et des formations à destination des membres des services participant aux réunions de la cellule ;
- assure la formation continue des membres en matière de droit pénal social.

Une des tâches du SIRS est d'orienter les actions que les cellules d'arrondissement mènent dans leur lutte contre le travail illégal et la fraude sociale. Ces actions s'inscrivent dans le cadre de l'exécution du plan d'action annuel visant la lutte contre la fraude sociale.

LES ACTIONS DE CONTROLE DES CELLULES D'ARRONDISSEMENT

Caractéristiques des actions de contrôle d'une cellule d'arrondissement :

- mises en place pour lutter contre la fraude sociale et le travail illégal ;
- effectuées sur le lieu de travail (chantiers, cuisine et salle d'un restaurant, ...)
- pour contrôler des employeurs et travailleurs belges et étrangers ;
- elles ne sont pas annoncées aux employeurs ;
- effectuées en commun par au moins deux des services qui font partie de la cellule et avec la coopération d'au moins un des cinq services fédéraux d'inspection sociale (CLS, ONEM, ONSS, INASTI, INAMI), vu que ces cinq services ont des compétences communes en matière de fraude sociale et de travail illégal ;
- discutées lors des réunions des cellules.

Toutes les actions précédentes sont évaluées lors de la réunion mensuelle de la cellule et de nouvelles actions communes y sont planifiées.

Outre le fait que ces actions sont exécutées en commun (en collaboration avec les inspecteurs des différents services d'inspection) il s'agit en général de contrôles « hit and run » visant à constater des infractions « travail en noir » et fraude sociale. Ce type de contrôle, qui a souvent lieu dans de petites entreprises demande parfois des investigations supplémentaires, lesquelles, ne peuvent souvent être menées que par le service d'inspection concerné, compétent dans la matière pour laquelle l'infraction est constatée. Ces contrôles supplémentaires ne relèvent plus de la définition des contrôles communs organisés en « cellules ».

Les actions « cellules » visent aussi bien les fraudes aux cotisations sociales que les fraudes aux allocations sociales.

Depuis l'apparition de la pandémie de la COVID19 et l'extension des compétences des services fédéraux d'inspection sociale pour contrôler le respect des mesures de prévention de la COVID19 sur le lieu de travail, cet aspect est également devenu très important dans le cadre des contrôles effectués dans les cellules d'arrondissement. En 2020, des contrôles spécifiques COVID19 ont été réalisés (contrôles éclair dans les secteurs à risque) et les mesures COVID19 ont également fait l'objet de contrôles complémentaires dans le cadre des contrôles " ordinaires " visant à lutter contre la fraude sociale et le travail non déclaré.

NORMES POUR LES ACTIONS DES CELLULES

Chaque année, les objectifs pour les différentes cellules d'arrondissement sont fixés dans le Plan d'Action Lutte contre la fraude sociale ; tant le total de contrôles à mener, que le nombre de contrôles positifs et les secteurs à contrôler prioritairement (voir infra).

Lors de l'élaboration de ce plan d'action, il est tenu compte du personnel disponible au sein des différents services d'inspection.

Les 18 cellules d'arrondissement sont chacune responsables de l'organisation et de la coordination d'au moins deux jours de contrôle par mois.

Normes quantitatives pour 2020

En 2020, le nombre minimum de contrôles à effectuer a été maintenu à 10.000. Ceux-ci se répartissent en 8.000 actions " classiques " dans les secteurs dits " sensibles à la fraude " (construction, nettoyage, transport, etc.) et 2.000 contrôles dits de " dumping social ", où l'accent est mis sur l'accroissement de l'occupation de travailleurs et d'indépendants détachés en Belgique dont les contrôles demandent beaucoup de temps, vu la complexité des fraudes constatées (fraude transfrontalière, faux indépendants, pratiques de dumping social).

Conformément au Plan d'Action Lutte contre la fraude sociale approuvé par le Conseil des ministres, ces actions dites de dumping social ne sont pas des actions conjointes du SIRS, mais elles sont organisées sur une base multidisciplinaire (ONSS, INASTI et CLS) et sont menées par les directions spécialisées des services d'inspection sociale concernés, assistés par la cellule de datamining de l'ONSS. Ces cellules de contrôle ont une longue expérience de la fraude transfrontalière, du contrôle des étrangers, des personnes détachées (dans l'EEE) et des faux indépendants.

Les résultats des contrôles du dumping social effectués par les cellules provinciales spécialisées ne font pas partie des résultats des contrôles effectués par les cellules d'arrondissement, bien qu'elles soient souvent sollicitées.

Pour l'année 2020, le nombre de secteurs d'activité à contrôler et le nombre minimum de contrôles à effectuer ont été déterminés comme suit :

SECTEUR	NOMBRE DE CONTRÔLES A EFFECTUER
CONSTRUCTION (travaux immobiliers)	2.000
ELECTRO	400
NETTOYAGE	320
HORECA	1.800
TRANSPORT DE MARCHANDISES	900

VIANDE	50
TAXI	50
DEMENAGEMENT	50
GARDIENNAGE	40
AGRICULTURE ET HORTICULTURE	100
CARWASHES	200
METAL ET TECHNOLOGIE	100
SERVICES FUNERAIRES	50
DUMPING	2.000
GRANDES VILLES (y compris traite des êtres humains)	500
CONTRÔLES LIBRES	1.440
TOTAL	10.000

Les secteurs à contrôler sont ceux qui ont conclu un protocole de coopération avec le SIRS ou qui ont conclu un PCL (Plan Concurrence Loyale) avec la cellule stratégique du précédent Ministre chargé de la lutte contre la fraude, avec les Ministres compétents et avec les inspections sociales. Les partenaires sociaux sont également impliqués dans chaque cas et ont signé les protocoles et les PCL.

La répartition des quotas par arrondissement judiciaire correspond à la réalité socio-économique de chaque arrondissement judiciaire, aux ressources humaines disponibles pour effectuer les contrôles ainsi qu'au souci du gouvernement de rechercher un traitement équilibré au niveau des entreprises contrôlées dans tout le pays.

Normes qualitatives pour 2020

Outre le nombre minimum de contrôles à effectuer dans le cadre des actions SIRS, en veillant à une répartition régionale équilibrée, les cellules d'arrondissement doivent également atteindre un pourcentage minimum préétabli de résultats positifs (détection des infractions), dans le but d'optimiser les contrôles dans le cadre des actions SIRS. En combinaison avec l'utilisation de techniques de datamining, cela permettra d'avoir une plus grande force de frappe sur le terrain.

En 2020, un minimum de 28 % du nombre total d'inspections effectuées dans le cadre des actions SIRS par cellule d'arrondissement devait se conclure par un résultat positif (c'est-à-dire par la détection d'infractions). Pour atteindre ce résultat, les cellules d'arrondissement, en coopération avec les inspections sociales, doivent recourir au datamatching et au datamining.

Pour calculer le nombre des « contrôles positifs » il est tenu compte des situations suivantes :

- Pro-Justitia pour les infractions en Dimona, Limosa, occupation à temps partiel, chômage et occupation de main-d'œuvre étrangère (voir infra) ;
- litiges relatifs aux allocations sociales ONEM, INAMI et Service fédéral des pensions (SFP, avant ONP) ;
- manquement 30 bis (déclaration de travaux auprès de l'ONSS) ;
- manquement Checkin@work (enregistrement des présences dans quelques secteurs) ;

- infraction relative à l'affiliation des indépendants à un fonds/une caisse d'assurance sociale (INASTI).

Secteurs à contrôler prioritairement

Dans le plan d'action initial Lutte contre la fraude sociale 2020, la construction, l'horeca et le nettoyage industriel étaient également, comme en 2019, listés comme secteurs prioritaires à contrôler en 2020. Dans le plan d'action 2020, 13 secteurs au total sont répertoriés comme des secteurs prioritaires à contrôler pour les raisons énumérées ci-dessous.

- Ces secteurs sont des secteurs sensibles à la fraude en raison de l'utilisation d'une main-d'œuvre peu qualifiée, souvent source de travail non déclaré.
- En raison de l'augmentation des infractions constatées en matière de « travail non déclaré » dans certains secteurs au cours des dernières années.
- Etant donné l'augmentation de l'occupation, dans un certain nombre de secteurs, de travailleurs étrangers, détachés ou non, en provenance d'autres pays européens, pour lesquels des infractions flagrantes ou des cas de fraude graves à la réglementation du travail et à la sécurité sociale belges sont souvent constatés (occupation illégale, faux statuts, faux détachements, mise à disposition illégale, chaîne de sous-traitants malhonnêtes, etc.).
- Vu que des accords de coopération sont été conclus entre les partenaires sociaux et les différents services d'inspection sociale et / ou des plans de concurrence loyale (PCL) avec ces secteurs. Plus d'explications sur le site web du SIRS (www.sirs.belgique.be).

Outre ces secteurs précités, une attention particulière a été également demandée aux cellules pour les employeurs « récidivistes » ayant déjà fait l'objet d'une condamnation pénale, d'un règlement à l'amiable ou d'une amende administrative suite à une infraction précédente en matière de législation sociale.

Impact de la pandémie de COVID19 sur l'activité des cellules d'arrondissement, leurs objectifs, les tâches inédites et supplémentaires attribuées aux services.

Le déclenchement de la pandémie en mars 2020 a pratiquement paralysé les contrôles coordonnés dans un premier temps, à l'exception des demandes urgentes émanant, entre autres, des Auditeurs du travail et des plaintes urgentes.

En outre, la fermeture obligatoire de certains secteurs (par exemple, l'horeca) et/ou les restrictions supplémentaires imposées aux activités dans d'autres secteurs avaient gravement entravé leurs activités économiques. Cela a conduit les autorités à apporter un soutien aux travailleurs et aux entrepreneurs. En conséquence, les pouvoirs des services fédéraux d'inspection sociale ont été étendus. Ainsi, les compétences de l'ONEM (contrôle du nouveau régime "chômage temporaire Corona") et de l'INASTI (contrôle de l'attribution du droit passerelle pour les indépendants) ont été étendues.

Depuis le 24 juin 2020¹, tous les services fédéraux d'inspection sociale (CLS, ONSS, INASTI, ONEM et INAMI) ainsi que le CBE et FEDRIS sont compétents pour le contrôle du respect des "mesures

¹ Arrêté de pouvoirs spéciaux n° 37 dd. 24 juin 2020 portant exécution des articles 2 et 5 de la loi du 27 mars 2020 autorisant le Roi à prendre des mesures dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID19 (II) en faveur des travailleurs (M.B. 3/7/2020).

préventives COVID19", telles qu'imposées par l'A.M. du Ministre de l'Intérieur contenant des mesures urgentes pour limiter la propagation du coronavirus COVID19 au travail.

Suite à l'extension des compétences des services fédéraux d'inspection sociale, une méthodologie de contrôle commune uniforme COVID19 a été élaborée au sein du groupe de travail SIRS, composé de représentants de tous les services fédéraux d'inspection sociale et du CBE, sur la base d'une liste de contrôle SIRS COVID19 uniforme.

Les nombreuses modifications de l'A.M. du Ministre de l'Intérieur ont nécessité une adaptation très fréquente et souvent très poussée de la méthodologie de contrôle commune (par exemple, contrôles supplémentaires du Registre des travailleurs étrangers, contrôle du formulaire PLF, contrôles prioritaires sur l'obligation de télétravail), ce qui a évidemment aussi eu des conséquences importantes sur les contrôles communs dans le cadre du fonctionnement des cellules d'arrondissement. Les inspecteurs de tous les services fédéraux d'inspection sociale ont dû être particulièrement agiles dans cette pandémie, tant en termes d'objectifs et de méthodologie d'inspection qu'en termes d'inspections sur le terrain, en se concentrant sur le contrôle de ces mesures préventives COVID19.

COMMENTAIRES SUR LES TABLEAUX “Résultats des Cellules d’arrondissement”

Tous les chiffres se réfèrent aux actions de cellules effectuées en commun. Les contrôles menés par les services d'inspection en dehors de la cellule n'y sont pas repris. Pour ceux-ci, on peut se référer aux rapports annuels des différents services.

Si un tableau n'exige aucune explication, il n'est pas repris ci-après.

Tableau 2 : nombre de contrôles par cellule, par secteur (2020)

Les secteurs sont dénommés et groupés selon les codes NACE (codes européens qui déterminent les secteurs d'activité). Chaque cellule utilise ces codes pour l'enregistrement des enquêtes.

“Industrie” = fabrication et manipulation des produits au sens large, aussi bien alimentation, textile et vêtements, la chimie, le métal, etc.

“Agriculture, sylviculture et pêche,” : ces codes NACE sont utilisés par les services d'inspection sociale dans les contrôles menés dans les secteurs de l'agriculture et de l'horticulture.

Activités liées à l'emploi = entreprises spécialisées en sous-traitance et placement des travailleurs, mais principalement des bureaux d'intérim mettant des intérimaires à disposition des utilisateurs.

Les travailleurs détachés ne sont pas inclus ici ; ils sont répertoriés sous le code NACE de l'utilisateur pour lequel ils fournissent leurs services.

Ce tableau montre que le secteur de la construction et celui de l'horeca sont les secteurs les plus fréquemment contrôlés (la moitié du nombre total de contrôles effectués). Cela résulte du fait que

dans ces deux secteurs, un nombre obligatoire de contrôles a dû être effectué par chaque cellule. En raison de la fermeture obligatoire des établissements de l'horeca, à l'exception de l'activité de vente à emporter, l'horeca arrive en deuxième position (18%) après le secteur de la construction (32%).

En 2020, 10.080 contrôles communs ont été effectués par l'ensemble des cellules (14.658 en 2019), de sorte que le minimum fixé de 10.000 contrôles figurant dans le " Plan d'action 2020 Lutte sociale contre la fraude " a été atteint, malgré la pandémie de COVID19 et l'arrêt temporaire des activités de contrôle qui en a résulté.

Tableau 3 : personnes contrôlées par cellule (2020)

Salariés et indépendants par contrôle = le nombre de travailleurs et d'indépendants contrôlés durant les contrôles et le pourcentage d'indépendants (employeur ou non) constatés et contrôlés sur le lieu de travail.

Le ratio de travailleurs salariés et de travailleurs indépendants par contrôle indique le nombre moyen de personnes qui ont été contrôlées.

Tableau 4bis : nombre de personnes concernées par les infractions dans les matières « travail au noir » par cellule et par secteur (2020)

Travail au noir = les matières « travail au noir » sont reprises dans le tableau 5. Le tableau 4bis donne l'aperçu du nombre de personnes (salariés et indépendants) en infraction lors des contrôles, pour une ou plusieurs de ces matières.

Tableau 5 : nombre d'infractions « travail au noir » par matière et par cellule (2020)

Dimona = « **D**éclaration **I**mmédiate **O**nmiddellijke **A**angifte ». Banque de données électronique où sont tenues à jour, les déclarations du début et de fin de contrat. Chaque employeur est tenu de communiquer le début d'engagement au système de sécurité sociale, au plus tard au moment de l'occupation proprement dite. L'employeur est également obligé de communiquer chaque fin de contrat.

Main d'œuvre étrangère – sanction lourde : cette infraction concerne l'occupation des travailleurs étrangers en défaut de permis de travail et de permis de séjour alors qu'ils sont soumis à cette obligation. Ils résident donc illégalement dans le pays et sont pourtant employés.

Main d'œuvre étrangère – sanction légère : cette infraction vise l'occupation des travailleurs étrangers qui sont admissibles ou autorisés à un séjour de plus de 3 mois en Belgique, mais qui ne disposent pas de permis de travail valable, alors qu'ils sont soumis à cette obligation en leur qualité de travailleur.

Main d'œuvre étrangère – carte professionnelle : il s'agit des infractions relatives à l'exercice par les étrangers d'activités professionnelles indépendantes en Belgique, sans que ceux-ci ne disposent de la carte professionnelle obligatoire.

Sécurité sociale : à ne pas confondre avec les infractions Dimona. Il s'agit ici du non-paiement des provisions des cotisations de sécurité sociale et des cotisations patronales spécifiques portant sur

diverses indemnités complémentaires, d'assujettissements frauduleux à la sécurité sociale et de défauts de déclaration.

Limosa = banque de données électronique spécifique pour les déclarations d'exécution des travaux en Belgique par des travailleurs ou indépendants étrangers. Sous certaines conditions, les étrangers continuent à être soumis à la sécurité sociale de leur pays d'origine, et ne doivent donc pas payer leurs cotisations sociales en Belgique.

Tableau 6.1: infractions Dimona par cellule et par suite (2020)

Avertissement : l'inspecteur social constate une infraction. Celle-ci est d'une nature telle que l'avertissement (généralement par écrit) pour se mettre en règle dans un délai précis est suffisant. Cette régularisation sera suivie par le service d'inspection compétent. Cet avertissement s'inscrit dans le cadre du droit d'appréciation de l'inspecteur social lorsqu'il constate une infraction. S'il constate des infractions graves, il dressera généralement un Pro Justitia.

Pro Justitia : communication des infractions par le biais d'un « procès-verbal de constatation d'infraction » aux autorités judiciaires (généralement l'auditeur du travail, parfois le procureur du Roi).

Rapport pénal : constat d'infractions transmis à l'autorité judiciaire (auditeur du travail, procureur du Roi) sous une autre forme que le Pro Justitia. Cette forme de suite est rare.

Autre traitement : tout autre traitement qui ne se limite pas à une vérification d'usage (ex : suite d'enquête chez l'employeur au siège social, rapport d'enquête transmis à un service tiers, ...).

Tableau 6.4 : infractions chômage par cellule et par suite (2020)

Par l'inspection de l'ONEM vers le Procès Indemnisation ONEM : infraction en matière de chômage, constatée par un inspecteur social de l'ONEM, transmise directement au « procès » d'Indemnisation de l'ONEM sans Pro Justitia. Ce procès examinera le dossier et prendra la décision appropriée.

Par autres inspections vers l'ONEM ou l'Auditeur du travail : infraction en matière de chômage, constatée par un inspecteur social d'un service autre que l'ONEM et transmise, soit à l'auditorat du travail, soit au « procès » Remboursement de l'ONEM.

Dans les deux cas, il s'agit d'infractions constatées dans le chef de travailleurs-chômeurs et d'employeurs (qui occupent sciemment des chômeurs).

Tableau 7 : infractions par contrôle, toutes matières et "travail au noir", par cellule (2020)

Une distinction est faite entre les infractions constatées pour toutes les matières légales ensemble et pour celles qui concernent spécifiquement les matières « travail au noir ».

Il s'avère que près de la moitié (49%) des infractions constatées concernent les matières « travail au noir » (3.115 sur 6.329) (5.382 sur 8.510 en 2019). Une moyenne totale de 0,31 (0,37 en 2019) (voir total général) indique qu'on a constaté des infractions travail au noir dans environ 3 contrôles sur 10.

Les communications aux IPSS (Institutions Publiques de Sécurité Sociale) concernent des infractions probables, constatées par d'autres services d'inspection et qui sont communiquées pour contrôle approfondi aux institutions concernées (SFP, INAMI et INASTI).

Commentaire sur les chiffres 2020

Les objectifs minima ont été atteints pour le total des contrôles à effectuer (10.080 pour les 10.000 demandés) et ce malgré les circonstances subies depuis mars 2020. Toutefois, le nombre de contrôles obligatoires à mener dans les 13 secteurs a été largement dépassé pour 7 secteurs (construction, électrotechnique, métal, secteurs verts, viande, garages et carwashes), atteint dans le secteur du nettoyage. En revanche, les secteurs lourdement pénalisés par les fermetures obligatoires et/ou les conditions drastiques d'exploitation sont dans le rouge : il s'agit de l'horeca, du déménagement, du gardiennage, des pompes funèbres, des taxis.

Le nombre de contrôles positifs (28% sur les 10.000 demandés) enregistre un score très haut avec un résultat moyen de 42% (39 % en 2019) sur les 10.080 contrôles effectués ; 41 % (43% en 2019) dans le secteur de la construction, 55 % (51% en 2019) dans le secteur horeca et même 64% dans le secteur des car-washes (42% en 2019).

En outre, on peut en déduire que la qualité des contrôles effectués est à nouveau très élevée. Cela s'explique, entre autres, par la bonne circulation des informations au sein des cellules d'arrondissement concernant d'éventuelles infractions à la législation sociale, les informations collectées par le Point Contact pour une Concurrence Loyale et l'utilisation croissante du datamining, qui permet de mieux préparer et de mieux cibler les contrôles, toujours dans le but de mieux lutter contre la fraude sociale. Cet effort ne peut être poursuivi que si les effectifs et les moyens matériels des services d'inspection sont maintenus au niveau actuel et, de préférence, intensifiés.

Le tableau 8 donne un aperçu des secteurs sensibles à la fraude ; la majorité des infractions (cf. colonne infractions et nombre moyen « toutes matières ») ont été constatées dans le secteur des car-washes (en moyenne 1,19 [0,94 en 2019] infractions constatées par contrôle, dont 0,76 [0,79 en 2019] de travail au noir), le secteur horeca (en moyenne 0,87 [0,82 en 2019] infractions constatées par contrôle, dont 0,63 [0,64 en 2019] de travail au noir), suivi par le secteur de l'industrie (en moyenne 0,87 [0,68 en 2019] infractions constatées par contrôle, dont 0,52 [0,49 en 2019] de travail au noir) et le secteur des « autres activités de service » (en moyenne 0,78 [0,72 en 2019] infractions constatées par contrôle, dont 0,59 [0,55 en 2019] de travail au noir).

Si on compare avec le pourcentage des contrôles positifs (toujours vis-à-vis de la fraude sociale, toutes matières), les secteurs des car-washes et de l'horeca se situent au sommet du classement, suivis par l'industrie et le secteur des « autres activités de service ». Cela correspond approximativement aux chiffres que l'on retrouve dans la colonne "nombre moyen d'infractions travail au noir".
