



Service d'Information et de Recherche Sociale

PLAN D'ACTION 2013 DES SERVICES D'INSPECTION

LUTTE CONTRE LA FRAUDE SOCIALE

Table des Matières

1.	INTRODUCTION	5
2.	LIGNES DE FORCE DU PLAN D'ACTION	6
2.1	ÊTRE PROFESSIONNEL	6
2.2	AVOIR UNE APPROCHE CIBLÉE	6
2.3	AVOIR UNE APPROCHE COMMUNE	6
3.	CONTRIBUTION CONTRÔLE DES LOIS SOCIALES (CLS)	8
3.1	MISSIONS	8
3.2	EFFECTIF	9
3.3	ACTIONS SPÉCIFIQUES POUR 2013	9
	<i>3.3.1. Mise à disposition, sous-traitance, intermédiaires et pourvoyeurs de main-d'œuvre</i>	9
	<i>3.3.2. Responsabilité solidaire pour les salaires</i>	9
	<i>3.3.3. Contrôle des présences dans la construction</i>	10
	<i>3.3.4. Travailleurs migrants détachés et directive relative au détachement (réseau « COVRON »)</i>	10
	<i>3.3.5. Traite des êtres humains</i>	10
	<i>3.3.6. Transport international – délocalisation</i>	10
	<i>3.3.7. Modération salariale</i>	11
	<i>3.3.8. Convention MLC2006 de l'OIT (convention des droits des gens de mer)</i>	11
	<i>3.3.9. Réforme des conventions de premier emploi, plan d'emploi, plan d'entreprise portant sur les travailleurs âgés, plan sur l'égalité des genres, nouveau régime de stages</i>	11
	<i>3.3.10. Titre-services</i>	11
	<i>3.3.11. Travailleurs (faux) indépendants et portage salarial</i>	12
	<i>3.3.12. Heures supplémentaires illégales et non-déclarées</i>	12
3.4	FACTEURS DE SUCCÈS	12
4.	CONTRIBUTION INSTITUT NATIONAL D'ASSURANCE MALADIE-INVALIDITÉ (INAMI)	13
4.1	MISSIONS DU SERVICE DU CONTRÔLE ADMINISTRATIF DE L'INAMI	13
	<i>4.1.1. Audit et conseil en organismes assureurs</i>	14
	<i>4.1.2. Enquêtes</i>	15
	<i>4.1.3. Révision des dossiers en cours de récupération</i>	15
	<i>4.1.4. Formations pour les attachés inspecteurs sociaux, stages des nouveaux inspecteurs sociaux</i>	15
4.2	EQUIVALENTS TEMPS-PLEIN CONSACRÉS À LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE SOCIALE	16
	<i>4.2.1. Contrôleurs sociaux</i>	16
	<i>4.2.2. Attachés inspecteurs sociaux</i>	16

4.3	ACTIONS SPÉCIFIQUES PRÉVUES POUR 2013 DANS LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE SOCIALE	16
4.3.1.	<i>Contrôle thématique</i>	16
4.3.2.	<i>Opération de data-matching</i>	17
4.3.3.	<i>Dossiers de cumuls d'indemnités d'incapacité de travail avec une activité non autorisée par le médecin-conseil et non déclarée à l'Office national de sécurité sociale</i>	17
4.3.4.	<i>Dossiers d'assujettissements frauduleux à la sécurité sociale</i>	18
4.3.5.	<i>Dossier « domiciles fictifs »</i>	18
4.4	FACTEURS DE SUCCÈS POUR AMPLIFIER CERTAINES ACTIONS	19
4.4.1.	<i>Personnel disponible :</i>	19
4.4.2.	<i>Amélioration des flux et de la communication</i>	20
5.	CONTRIBUTION INSPECTION SOCIALE (IS)	21
5.1	MISSIONS DE L'INSPECTION SOCIALE	21
5.2	EFFECTIF	21
5.3	OBJECTIFS : ANNÉE 2013 EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE SOCIALE	21
5.3.1.	<i>Lutte contre la fraude organisée en matière de cotisations de sécurité sociale</i>	22
5.3.2.	<i>Lutte contre la fraude transfrontalière</i>	22
5.3.3.	<i>Lutte contre la fausse indépendance</i>	23
5.3.4.	<i>Lutte contre le travail au noir et le travail illégal</i>	23
5.4	DATAMINING – CELLULE ANTIFRAUDE	23
5.5	FACTEUR DE SUCCÈS	24
6.	CONTRIBUTION OFFICE NATIONAL D'ALLOCATIONS FAMILIALES POUR TRAVAILLEURS SALARIÉS (ONAFTS)	25
6.1	MISSIONS	25
6.2	EFFECTIFS	25
6.3	ACTIONS	26
6.3.1.	<i>Actions préventives : le cadastre des allocations familiales</i>	26
6.3.2.	<i>Actions répressives</i>	27
6.3.3.	<i>Initiatives pour 2013</i>	27
6.4	FACTEURS DE SUCCÈS	28
7.	CONTRIBUTION OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI (ONEM)	29
7.1	MISSIONS DES CONTRÔLEURS SOCIAUX DE L'ONEM	29
7.2	NOMBRE DE CONTRÔLEURS SOCIAUX ONEM SUR LE TERRAIN	29
7.3	ACTIONS PRÉVUES EN 2013	29
7.3.1.	<i>Poursuite des plans d'action 2012</i>	29
7.3.2.	<i>Nouvelles actions prévues pour 2013</i>	30
7.4	FACTEURS DE SUCCÈS	30

8.	CONTRIBUTION OFFICE NATIONAL DE SÉCURITÉ SOCIALE (ONSS)	31
8.1	EFFECTIF DU PERSONNEL	31
8.2	MISSIONS PRINCIPALES	31
8.3	DÉTECTER LA FRAUDE, LA COMBATTRE ET LA PRÉVENIR	31
8.4	AUTRES ACTIONS AXÉES SUR LA FRAUDE	32
8.5	FACTEURS DE SUCCÈS	33
9.	CONTRIBUTION INSTITUT NATIONAL D'ASSURANCES SOCIALES POUR TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS (INASTI)	34
9.1	MISSIONS	34
9.2	EFFECTIF	35
9.3	ACTIONS PRÉVUES EN 2013	35
	<i>9.3.1. La lutte contre l'usage abusif du statut social des travailleurs indépendants</i>	35
	<i>9.3.2. La lutte contre la fraude transfrontalière</i>	35
	<i>9.3.3. La lutte contre le travail au noir</i>	35
9.4	FACTEURS DE SUCCÈS	35
10.	CONTRIBUTION SERVICE D'INFORMATION ET DE RECHERCHE SOCIALE (SIRS) - CELLULE D'ARRONDISSEMENT – AUTRES ACTIONS	36
10.1	CELLULES D'ARRONDISSEMENT	36
	<i>10.1.1. Effectifs des cellules d'arrondissement</i>	36
	<i>10.1.2. Missions des cellules d'arrondissement</i>	36
	<i>10.1.3. Actions spécifiques dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale (100 %)</i>	37
10.2	AUTRES ACTIONS	39
	<i>10.2.1. Cellule mixte de soutien</i>	39
	<i>10.2.2. Monitoring</i>	39
	<i>10.2.3. Coordination</i>	39
	ANNEXES	41
	1. Objectif minimum (global)	41
	2. Objectifs minima (sectoriel)	42
	3. Nombre minimum de contrôles positifs	43
	4. Traitement équitable	43

1. Introduction

Le plan d'action 2013 intitulé « Lutte contre la fraude sociale » est le résultat d'une contribution active et constructive des institutions et services suivants :

- Contrôle des lois sociales du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (CLS) ;
- Inspection sociale du SPF Sécurité sociale (IS) ;
- Inspection de l'Office national de sécurité sociale (ONSS) ;
- Service d'inspection de l'Office national de l'emploi (ONEm) ;
- Institut national d'assurance maladie-invalidité - Service du contrôle administratif (INAMI) ;
- Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés (ONAFST) ;
- Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI).

Ce plan d'action a été établi en application de l'article 2 du Code pénal social et tient compte des marges disponibles de chaque service d'inspection, que l'on veut optimiser au maximum. Il a également été transmis pour information aux inspections régionales afin de voir si elles ne souhaitaient pas y voir figurer certaines priorités (qui ont été intégrées dans le plan en question – au point 10).

Ce plan d'action a l'ambition de donner une vue globale des priorités de chaque service d'inspection pour l'année 2013 en matière de lutte contre la fraude sociale. Il reprend pour chacun des services d'inspection, en fonction de son « corebusiness », une série d'actions prioritaires qui sera entreprise, en 2013, en vue de combattre la fraude aux cotisations et/ou aux allocations sociales. Il convient de signaler que les services d'inspection doivent assurer d'autres missions que la lutte contre la fraude sociale (protection des travailleurs/assurés sociaux, information du citoyen, concertation sociale, soutien de l'institution, etc.). Ces missions ne seront pas développées dans le présent document.

Le plan d'action 2013 « Lutte contre la fraude sociale » vise à la fois les cellules d'arrondissement, le Service d'information et de recherche sociale (SIRS) ainsi que les services d'inspection et, pour partie, les institutions publiques de sécurité sociale (IPSS).

En ce qui concerne les cellules d'arrondissement, les membres du Comité de direction constatent que la collaboration entre les services d'inspection est une réalité qui se traduit par de réels résultats encourageants. Le Comité de direction constate que lesdites cellules d'arrondissement arrivent à des résultats de plus en plus équilibrés, qui s'inscrivent dans la recherche d'un traitement équitable.

Le chapitre 10 de ce plan d'action a pour objectif de réussir, avec l'aval du Conseil des Auditeurs du travail ainsi qu'avec l'aval du Collège des Procureurs généraux, à mieux harmoniser l'action des cellules d'arrondissement, tout en leur garantissant une large autonomie.

2. Lignes de force du plan d'action

2.1 Être professionnel

Les services d'inspection souhaitent rappeler, d'une part, qu'ils travaillent avec professionnalisme, orientés vers les résultats et, d'autre part, qu'ils collaborent en toute loyauté avec les Auditorats du travail pour lutter contre la fraude sociale.

2.2 Avoir une approche ciblée

Vu le nombre limité d'inspecteurs sociaux (environ 900 sur le terrain), ce plan d'action ne vise pas à vouloir contrôler tous les secteurs, mais vise, au contraire à combattre la fraude sociale par une approche ciblée.

Il est important de mettre le nombre d'inspecteurs sociaux en perspective avec certaines données chiffrées annuelles :

- nombre d'employeurs : +/- 240.000 ;
- nombre de travailleurs (secteur privé) : +/- 2.700.000 ;
- nombre de titulaires d'indemnités d'incapacité primaire : +/- 400.000;
- nombre de titulaires d'indemnités d'invalidité : +/-300.000;
- nombre d'enfants (allocations familiales¹) : +/- 1.970.000 ;
- nombre de chômeurs complets indemnisés : +/- 686.000 ;
- nombre de chômeurs temporaires indemnisés : +/- 174.000.
- nombre de travailleurs indépendants : +/- 960.000.

2.3 Avoir une approche commune

Le Comité de direction rappelle qu'il cherche à améliorer en permanence la qualité des contrôles afin de garantir une plus grande efficacité et une plus grande efficience aux services d'inspection. Le Comité veille également à renforcer la collaboration entre les inspections.

Comment ? En privilégiant trois axes :

a) Généraliser et optimiser les méthodologies de travail

- Recourir à des méthodologies adéquates lors du ciblage, de la préparation, de l'exécution, du débriefing et des suites données aux actions de contrôle ;
- Veiller à identifier les divers besoins en formation des contrôleurs et inspecteurs ;
- Optimiser les instruments de ciblage existants ;
- Continuer à promouvoir l'innovation en matière de développement et d'utilisation de bases de données (datamining, datamatching, etc.).

¹ Régimes des travailleurs salariés et des prestations garanties.

b) Mettre en œuvre une stratégie intégrée

Le Comité de direction rappelle que le plan d'action et les priorités gouvernementales doivent se décliner dans la stratégie de chaque service et des cellules, lesquels services, lesquelles cellules doivent développer, en cohérence, leur propre stratégie, leurs propres priorités en évitant les doublons, en privilégiant les convergences.

Cette nécessité de plans d'action s'emboîtant harmonieusement doit être mise en avant : chacun a son domaine d'action, se doit d'y être dynamique, de le définir précisément mais personne n'est sur une île, tous les acteurs sont interdépendants, tous les acteurs doivent œuvrer en connaissance des autres et veiller à ce que l'ensemble soit valorisé.

Il est évident que toutes les actions des Services d'inspection qui se recoupent seront exécutées en commun selon une stratégie intégrée.

c) Optimaliser la communication

- Formaliser et structurer l'échange de données et le partage d'informations :
 - entre les services d'inspection sociale ;
 - entre les services d'inspection sociale et les autres services impliqués dans la lutte contre la fraude sociale ou détenteurs d'informations en la matière, telles les organisations syndicales et patronales ;
 - entre les services d'inspection sociale et le SIRS ;
 - entre les cellules d'arrondissement et le SIRS ;
 - entre les cellules d'arrondissement ;
- Informer régulièrement les cellules stratégiques de la réalisation du plan d'action.

3. Contribution Contrôle des lois sociales (CLS)

3.1 Missions

Le contrôle de l'application des normes est assuré principalement par les deux services d'inspection du SPF Emploi : la Direction générale Contrôle des lois sociales et la Direction générale Contrôle du bien-être au travail (CBE).

Le champ d'application du contrôle du bien-être vise le respect des normes en matière de bien-être au travail dans les entreprises et la surveillance de la loi sur le bien-être au travail dans les entreprises SEVESO, c'est-à-dire les entreprises à risques d'accidents majeurs.

Le champ d'application du contrôle des lois sociales vise de manière générale le respect des conditions individuelles et collectives de travail et de rémunération, le temps de travail, les temps de repos, en ce compris le repos du dimanche et des jours fériés, l'organisation des relations de travail (élections sociales, fonctionnement des Conseils d'entreprises de comités de prévention et protection du travail) et ainsi que la lutte contre la fraude sociale et le travail illégal.

En ces matières, dans le respect des conventions internationales de l'OIT, le CLS exerce une mission d'information (notamment via les permanences tenues 3 jours par semaine, le call center en Flandres), de surveillance, de régularisation et de répression des infractions par le biais des pro-justitia qui sont dressés.

Le CLS a constitué aussi des cellules spécialisées :

- dans le contrôle des travailleurs détachés et des entreprises étrangères (temps de travail, salaires, etc.) ;
- dans le contrôle des entreprises de transport (temps de conduite, temps de travail, salaires) ;
- dans le contrôle des conseils d'entreprise, le fonctionnement et la fourniture d'informations économiques et financières aux conseils d'entreprises et CPPT est contrôlée avec la plus grande attention, notamment pour les restructurations et leurs conséquences dans les entreprises concernées, y compris le bilan social.

Un réseau d'inspecteurs spécialistes a été créé pour le traitement des dossiers discrimination (les trois lois du 10 mai 2007) et une équipe spécialisée vient d'être installée pour traiter les contrôles des conditions de travail des gens de mer (application du traité MLC 2006).

En outre dans le cadre des contrôles des cellules d'arrondissement ; le CLS consacre 2 jours par mois à la réalisation de contrôles en commun avec les inspections de l'ONEm, de l'ONSS et de l'Inspection sociale du SPF Sécurité sociale.

Près de 40 % de l'activité du CLS est consacré à la lutte contre la fraude sociale et 60 % à son core business (le respect des conditions individuelles et collectives de travail et de rémunération, le temps de travail, les temps de repos, en ce compris le repos du dimanche et des jours fériés, l'organisation des relations de travail).

Le service traite aussi près de 8.000 plaintes de travailleurs, organisations syndicales ou patronales par an.

3.2 Effectif

Pour ce faire, le CLS dispose de 200 contrôleurs sociaux en EQTP (B) encadrés par 35 inspecteurs (A) dans les 24 implantations dont dispose le CLS dans tout le pays. Il faut y ajouter que 6 d'entre eux sont des inspecteurs niveau B, « faisant fonction » ou le seront prochainement. Le cadre niveau A est sous-occupé.

3.3 Actions spécifiques pour 2013

3.3.1. Mise à disposition, sous-traitance, intermédiaires et pourvoyeurs de main-d'œuvre

Pour lutter plus efficacement contre les abus en matière de mise à disposition ou de fausse sous-traitance dans le secteur de la construction, le CLS renforcera ses contrôles dans ce secteur en vue de pouvoir recourir au mécanisme de responsabilité solidaire à l'égard des entrepreneurs principaux qui recourent à des sous-traitants qui ne respectent pas les conditions minimales belges de travail pour les travailleurs qu'ils occupent en Belgique.

La modification de l'art. 31, 2^{ème} alinéa de la loi du 24 juillet 1987 (travail intérimaire et mise à disposition) envisagé par le gouvernement, permettra au CLS de mieux lutter contre les nombreuses mises à disposition abusifs et illégaux, qui font souvent le modus operandi des constructions douteuses d'entreprises dans des chaînes internationales. Les contrôles et actions du CLS dans ce domaine vont prendre plus d'ampleur.

3.3.2. Responsabilité solidaire pour les salaires

Un principe de responsabilité solidaire pour les donneurs d'ordre, les entrepreneurs (principaux) ou intermédiaires, qui recourent à des mécanismes frauduleux, est instauré par la loi du 29 mars 2012 (système générique). Il sera complété par un système de responsabilité nettement différent pour garantir les salaires des travailleurs illégaux, mis au travail, ressortissants de pays tiers, ainsi que les contributions fiscales et sociales y afférent, et le paiement des sanctions pécuniaires auxquels seront condamnés ceux qui auront commis de telles infractions.

Ces deux régimes de responsabilité solidaire sont en premier lieu un outil pour répondre aux exigences de l'UE que les États-Membres assurent le contrôle et l'application du noyau dur des conditions de travail pour les travailleurs détachés. Cet instrument important pourra aussi aider à s'attaquer aux détachements illégaux. Les employeurs étrangers (les sous-traitants) qui ont commis des infractions restent souvent insaisissables car ils profitent des divergences dans la réglementation sociale des différents pays européens ainsi que de la lenteur dans l'échange d'informations entre les services d'inspection européens.

3.3.3. Contrôle des présences dans la construction

L'introduction prochaine d'un système d'enregistrement des présences dans la construction et peut-être dans le secteur de la transformation de la viande, entrainera de nouvelles tâches de contrôle pour le CLS.

3.3.4. Travailleurs migrants détachés et directive relative au détachement (réseau « COVRON »)

Le CLS intensifiera encore ses contrôles en matière de conditions de travail des travailleurs migrant et/ou détachés de manière à lutter contre le dumping social et la concurrence déloyale qu'induit la fraude transfrontalière. Ces contrôles sont pour la plupart confiées aux cellules spécialisées du CLS qui ont développé une méthodologie de contrôle et une expertise spécifique en cette matière.

Limosa et la DUC sont des instruments privilégiés permettant aux services d'inspection de mieux cibler ce type de contrôle. Il s'agira aussi de viser les situations abusives qui débouchent sur des infractions en matière de traite des êtres humains. Le projet (avancé) de directive en application de celle concernant le détachement 96/71/CE (appelé « enforcement directive ») prévoit des devoirs de contrôle ciblés sur base d'une analyse de risques. Le CLS doit en tout cas anticiper à cette obligation.

En exécution de la directive 96/71, l'échange d'informations entre les inspections du travail des pays membres restera une priorité pour le CLS. L'utilisation de IMI est prioritaire (obligatoire pour l'Europe) en ce moment, sans oublier la nécessité de vouloir multiplier ces accords de collaboration (échanges d'informations, contrôles communs, formations communes). Cette coopération internationale devrait peut-être se concrétiser non seulement dans des accords bilatéraux mais résulter d'une véritable directive de l'UE.

3.3.5. Traite des êtres humains

En exécution des décisions et du plan fédéral de sécurité du gouvernement, le CLS en collaboration avec la police fédérale intensifiera ses contrôles en matière de traite des êtres humains, avec une attention toute particulière pour le volet d'exploitation économique et sociale. Le CLS se basera non seulement sur les textes comme celui qui transposera la directive « sanctions » et les lois concernant la responsabilité solidaire, mais aussi directement sur base de l'article 433quinquies du code pénal.

3.3.6. Transport international – délocalisation

Le CLS se voit confronté de plus en plus avec des pratiques de délocalisation via des sièges fictifs d'entreprises dans les autres pays de l'UE. Les cellules transport travailleront

dorénavant ensemble avec les inspecteurs du réseau COVRON (entreprises étrangères), en synergie et en synchronisant leurs méthodologies de contrôle pour combattre ces pratiques frauduleuses et de dumping social.

Il s'agit d'enquêtes très complexes qui nécessitent d'importants investissements en temps et en personnel.

Le plan d'action (protocole de collaboration entre divers services) sera poursuivi en veillant à une répartition plus efficace entre contrôles routiers et en entreprises.

3.3.7. Modération salariale

La volonté ferme du gouvernement d'assurer le respect de la modération salariale impose au CLS de nouvelles missions d'information, de prévention et de contrôle sur base des informations qui seront fournies par l'ONSS.

3.3.8. Convention MLC2006 de l'OIT (convention des droits des gens de mer)

Les contrôles pour les obligations (droits des gens de mer) sont obligatoires. Déjà en 2013 tous les navires sous pavillon belge devront être contrôlés et pré-certifiés.

D'autre part, une obligation de fournir avis et assistance aux collègues de l'inspection maritime du SPF Mobilité est prévue pour le contrôle des navires étrangers faisant escale dans 5 ports belges (Antwerpen, Gent, Zeebrugge, Brussel et Liège). Ces contrôles nécessitent des permanences de 24/24 et 7/7 pour assister l'inspection maritime en cas de plainte à bord ou dans les ports.

3.3.9. Réforme des conventions de premier emploi, plan d'emploi, plan d'entreprise portant sur les travailleurs âgés, plan sur l'égalité des genres, nouveau régime de stages

Au fur et à mesure de l'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions, le CLS devra intégrer l'information sur celles-ci et leur application dans ses missions habituelles.

3.3.10. Titre-services

En réponse aux observations de la Cour des Comptes, le CLS renforcera les contrôles en matière d'utilisation abusives des titres-services (par ex. : l'utilisation de titres-services pour couvrir des frais de déplacement) et contribuera également à vérifier le respect des conditions d'agrément en collaboration avec les services de l'ONEm.

3.3.11. Travailleurs (faux) indépendants et portage salarial

Les dernières modifications de la loi de 2006 sur la relation de travail (par ex. l'inclusion de critères de subordination par secteurs, etc.) devraient aider le CLS à lutter plus efficacement contre le phénomène des faux indépendants. Le CLS et l'Inspection sociale élaborent ensemble une méthodologie de contrôle

3.3.12. Heures supplémentaires illégales et non-déclarées

Dans certaines régions, le CLS se voit confronté avec une multiplication des heures supplémentaires non-déclarées. Parfois ce phénomène représente la plus grande forme de fraude sociale. Dans ces régions, le CLS intensifiera ses efforts pour lutter contre cette fraude et protéger en même temps les droits pécuniaires des travailleurs.

3.4 Facteurs de succès

À moins que cela ne fasse l'objet d'un des points du prochain accord interprofessionnel, il est indispensable de mettre à jour les lois du 16 mars 1971 sur le travail, du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail, de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs, pour légaliser la pratique des horaires flottants et éviter l'insécurité juridique actuelle. En effet, dans le cadre de ces horaires, les travailleurs sont amenés à dépasser les limites journalières et hebdomadaires de la durée du travail en dehors de toute disposition légale et en dehors des limites fixées au règlement de travail.

En matière de lutte contre la fraude transfrontalière, il faudrait aussi trouver les moyens financiers et juridiques pour généraliser et utiliser au mieux les instruments d'échange d'informations entre inspections au niveau européen que sont les systèmes IMI, KSS, les accords bilatéraux et les échanges de know-how et partages de bonnes pratiques.

Il faudrait aussi voir comment encadrer le portage salarial qui semble se développer dans des secteurs particuliers (consultance, informatique).

Enfin, sans renforcement réel du service au-delà du simple remplacement des inspecteurs qui quittent le service, le CLS ne sera pas en mesure de réaliser les obligations en matière d'information et de contrôle découlant de ces multiples missions en constante évolution.

4. Contribution Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI)

4.1 Missions du Service du contrôle administratif de l'INAMI

Le Service du Contrôle Administratif (SCA) de l'INAMI dispose de 2 services d'inspection exerçant des missions spécifiques.

a) Service du Contrôle Social

Le Service du Contrôle Social est chargé de détecter et de constater les cumuls illégaux d'indemnités d'incapacité de travail avec l'exercice d'une activité non autorisée par le médecin-conseil et non déclarée à l'ONSS (travail au noir). Pour ce faire, les contrôleurs sociaux du SCA réalisent des enquêtes dans tout le pays.

Le service du contrôle social reçoit :

- des dénonciations ;
- des demandes d'enquête des auditorats du travail ;
- des procès-verbaux d'autres services d'inspection ;
- des demandes d'enquêtes d'autres services de l'INAMI ;
- des demandes d'enquêtes des organismes assureurs.

Il vérifie si la demande est recevable et si la personne perçoit des indemnités d'incapacité de travail. Si tel est le cas, les contrôleurs sociaux effectuent un travail d'enquête de terrain pour détecter et constater les activités de travail au noir. Ils disposent d'un pouvoir d'appréciation qui leur est attribué selon les dispositions du Code Pénal Social.

Ils ont la possibilité :

- de procéder à des contrôles sur les lieux de travail ;
- de procéder à des auditions ;
- de convoquer les intéressés ;
- d'accorder un délai éventuel pour se mettre en règle ;
- de donner un avertissement pour l'infraction constatée ;
- de dresser un procès-verbal de constat d'infractions.

Dans le cadre de leur mission de lutte contre la fraude sociale, les contrôleurs sociaux travaillent en collaboration avec d'autres corps d'inspection dans le cadre des cellules d'arrondissement.

Les contrôleurs bénéficient de formations régulières sous forme notamment d'exposés sur des thèmes liés à leurs missions (par exemple sur la loi « Salduz », le Code Pénal Social) et de présentations de nouvelles applications informatiques (par exemple DOLSI).

b) Service du contrôle des organismes assureurs

Le Service du contrôle des organismes assureurs effectue des missions d'audit et conseil en organismes assureurs, réalise de nombreuses enquêtes émanant de diverses sources et suit jusqu'à leur terme les dossiers ayant fait l'objet d'une constatation adressée aux organismes assureurs.

4.1.1. Audit et conseil en organismes assureurs

Le contrôle en mutualités (72) et au siège des unions nationales des organismes assureurs (7) est une activité centrale du Service du contrôle administratif. Les attachés inspecteurs sociaux y vérifient la bonne application de la réglementation soins de santé et indemnités.

Au cours de ces dernières années, le Service a beaucoup investi dans une nouvelle approche du contrôle des organismes assureurs. Le centre de gravité des contrôles s'est déplacé.

De contrôles axés sur les dossiers individuels, le Service est passé essentiellement à des contrôles thématiques, sous forme d'audits, relatifs à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités.

Le but de ces contrôles est notamment d'analyser les procédures de contrôle interne mises en place par les organismes assureurs afin d'établir correctement les droits des assurés aux prestations de l'assurance, d'identifier les dysfonctionnements, de repérer les erreurs répétitives et de nature structurelle dans la détermination des prestations ainsi que d'en examiner l'origine et d'uniformiser les interprétations de la réglementation.

Cinq contrôles thématiques sont organisés par an. Ils nécessitent une importante préparation (analyse de risques, ciblage, documentation, contrôles exploratoires, mises au point d'outils informatiques de calcul et de récolte de données). Ils aboutissent à un rapport complet qui reprend les résultats du contrôle ainsi que des recommandations visant l'amélioration des pratiques des organismes assureurs. Un contrôle ultérieur vérifie la suite donnée à ces recommandations.

Les erreurs constatées font l'objet d'une notification à l'organisme assureur.

Des sanctions et des avertissements peuvent être prononcés en cas de manquements constatés. Ces sanctions et avertissements portent soit sur des manquements ponctuels dans les dossiers de l'échantillon soit sur des manquements de même nature à caractère répétitif constatés dans l'organisation ou dans la gestion des dossiers. Un nouveau contrôle sur la même matière est alors prévu afin de vérifier si la mutualité (ou l'Union Nationale) a fait le nécessaire pour corriger la situation. En cas de non-régularisation dans un délai imposé une sanction est prononcée.

Les conclusions des rapports sont communiquées à l'Office de contrôle des mutualités dans le cadre de l'évaluation des performances de gestion des organismes assureurs pour la fixation de la partie variable de leurs frais d'administration.

Temps consacré : 35 % du temps de travail des attachés inspecteurs sociaux.

4.1.2. Enquêtes

Le Service du contrôle administratif est aussi chargé d'effectuer de nombreuses enquêtes demandées par les assurés ou leurs représentants, par d'autres services de l'INAMI, d'autres SPF ou IPSS (institutions publique pour la sécurité sociale), les Auditeurs du travail, les organismes assureurs.

Les enquêtes concernant spécifiquement la fraude sociale portent sur les assujettissements fictifs, les domiciles fictifs et/ou cohabitations réelles d'assurés en incapacité de travail, les dossiers émanant du Service du contrôle social (dossiers de travail non autorisé mais déclaré à l'ONSS ; suivi des dossiers de travail non autorisé par le médecin-conseil et non déclarés à l'ONSS).

Le Service veille à effectuer ces enquêtes dans le meilleur délai possible et, en ce qui concerne les assurés, dans le respect des dispositions de la Charte de l'assuré social.

En cas de constats de montants dus (prestations à payer) ou indus (prestations à récupérer), une notification est envoyée à l'organisme assureur.

Temps consacré aux enquêtes : 29 % dont 22 % concernent les enquêtes portant sur la fraude sociale.

4.1.3. Révision des dossiers en cours de récupération

Tous les cas qui ont fait l'objet d'une notification à l'organisme assureur sont suivis jusqu'à leur terme.

Temps consacré : 20 % dont 15 % concernent la révision des dossiers portant sur la fraude sociale.

4.1.4. Formations pour les attachés inspecteurs sociaux, stages des nouveaux inspecteurs sociaux

Un système de formation régulière est mis en place pour les inspecteurs sociaux.

D'une part, une formation continue est assurée par des exposés (exemple : exposé sur le Code Pénal Social), des réunions d'information/formation sur les différentes matières faisant l'objet des contrôles thématiques.

D'autre part, les inspecteurs participent à la formation des nouveaux en étant chargés de modules sur des matières spécifiques. Vu la complexité de la matière de l'assurance maladie-invalidité, une douzaine de modules sont organisés pour couvrir les aspects essentiels des soins de santé et indemnités.

Temps consacré : 10 %.

Total du temps consacré à des activités autres que la lutte contre la fraude sociale : 57 %

4.2 Equivalents temps-plein consacrés à la lutte contre la fraude sociale

4.2.1. Contrôleurs sociaux

Les contrôleurs sociaux sont affectés à 100 % à la lutte contre la fraude sociale : 21,2 ETP.

4.2.2. Attachés inspecteurs sociaux

Approximativement à raison de 43 % de leur temps (voir ci-dessus), les attachés inspecteurs sociaux sont affectés à la lutte contre la fraude sociale.

Nombre d'ETP affectés à l'ensemble des tâches : 38,40

Nombre d'ETP affectés à la lutte contre la fraude sociale : $38,40 \times 0,43 = 16,51$ ETP.

Total d'ETP (contrôleurs et inspecteurs sociaux) affectés à la lutte contre la fraude sociale :

$21,2 + 16,51 = 37,71$ ETP

4.3 Actions spécifiques prévues pour 2013 dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale

a) Service du Contrôle Social

4.3.1. Contrôle thématique

Outre toutes les enquêtes dont le service est chargé, il va développer de nouvelles méthodologies d'investigation dont la réalisation d'un contrôle annuel sur base d'un thème.

Le thème sera choisi en fonction de la forte probabilité de rencontrer lors des contrôles du public cible, les bénéficiaires d'indemnités d'incapacité de travail.

Deux pistes sont envisageables :

- un secteur d'activité où sont constatées régulièrement des infractions. Par exemple : le ramassage et la vente de métaux, la distribution de journaux, etc. ;
- un aspect de la réglementation. Par exemple : le respect des conditions (horaire, type d'activité et lieu) d'une autorisation de travail à temps partiel jugée par le médecin-conseil de la mutualité comme étant compatible avec l'état de santé de la personne concernée. En effet, durant la période de reconnaissance de l'incapacité

de travail, un bénéficiaire peut reprendre une activité à temps partiel en demandant l'autorisation du médecin-conseil à condition que, sur le plan médical, il conserve une réduction de sa capacité d'au moins 50 % (article 100, § 2, de la Loi coordonnée le 14 juillet 1994).

L'implémentation de ces nouvelles méthodes de travail exige des ressources en personnel supplémentaire afin de préparer la thématique, réaliser les contrôles, analyser les résultats et publier un rapport.

b) Service du contrôle des organismes assureurs

En 2013, l'action du Service de contrôle des OA, en matière de lutte contre la fraude sociale portera sur 4 axes :

4.3.2. Opération de data-matching

Sur base d'un croisement de données (dépenses en invalidité/DMFA), les cumuls interdits sont détectés : il s'agit d'invalides qui exercent une activité non autorisée ou qui bénéficient d'une indemnité pour rupture de contrat, et pour lesquels l'employeur a fait une déclaration à l'Office national de sécurité sociale. Ces reprises de travail ou cumuls interdits ne sont toutefois pas signalés par les titulaires à leur mutualité d'affiliation.

Les cas de cumuls sont examinés en mutualité par les attachés inspecteurs sociaux, ce qui aboutit à la constatation d'indus notifiés aux organismes assureurs qui prennent en charge la procédure en récupération auprès des assurés. Les cas de cumuls de courte durée sont directement communiqués aux organismes assureurs pour suite utile.

Une extension du data-matching aux dépenses d'incapacité primaire (1^{ère} année de l'incapacité de travail) est prévue. Cette opération pourra être réalisée dès que les documents de dépenses nominatifs en incapacité primaire « C » seront disponibles. Un groupe de travail avec les organismes assureurs et dirigé par le Service des indemnités de l'INAMI travaille à la communication de ces données individualisées qui actuellement sont globalisées.

4.3.3. Dossiers de cumuls d'indemnités d'incapacité de travail avec une activité non autorisée par le médecin-conseil et non déclarée à l'Office national de sécurité sociale

Ces dossiers sont constitués, à la suite d'enquêtes sur le terrain (constats d'activité non autorisée, auditions, recherches d'informations), par les contrôleurs sociaux qui depuis juin 2010 ont été intégrés au sein du Service du contrôle administratif.

Les résultats de ces enquêtes sont communiqués aux organismes assureurs chargés de les exploiter (calcul de l'indu, examen des droits en indemnités et en soins de santé).

Les attachés inspecteurs sociaux procèdent ensuite systématiquement au contrôle de ces dossiers au siège des organismes assureurs afin de vérifier s'ils ont bien respecté les dispositions légales et réglementaires et s'ils ont chiffré correctement les montants indus.

Ces activités seront poursuivies en 2013.

4.3.4. Dossiers d'assujettissements frauduleux à la sécurité sociale

Depuis 2008, le Service du contrôle administratif traite en collaboration avec les autorités judiciaires et les autres institutions de sécurité sociale (telles que l'Office national de l'emploi, l'Office national de sécurité sociale, l'Office national des allocations familiales pour travailleurs salariés, l'Office national des vacances annuelles), plusieurs dossiers d'assujettissements fictifs à la sécurité sociale. Il s'agit d'affaires d'escroquerie, faux et usage de faux, blanchiment d'argent, abus et détournement de biens sociaux, et association de malfaiteurs.

De nouvelles affaires de ce type émergent constamment.

Ces affaires se distinguent par leur ampleur sans précédent.

Disposant de faux documents et se constituant ainsi une fausse assurabilité, des « assurés » font appel aux prestations de sécurité sociale et notamment, pour ce qui concerne le secteur ASSI, à des prestations de santé et des indemnités d'incapacité de travail.

Les attachés inspecteurs sociaux traitent un certain nombre de ces dossiers et face à l'ampleur du phénomène, une task-force impliquant les organismes assureurs a été mise en place en juin 2008. Après un travail (recherche des personnes concernées, élaboration d'une synthèse des constats par firme) sur base des données de l'Office national de sécurité sociale qui a procédé au dés-assujettissement de ces sociétés fictives, le Service du contrôle administratif transmet aux unions nationales la liste des personnes concernées, avec les informations pertinentes concernant l'assujettissement fictif. Les organismes assureurs sont chargés d'examiner, sur base de ces éléments, le droit de ces personnes aux soins de santé et/ou aux indemnités et, le cas échéant, de dégager les sommes indues dont elles doivent poursuivre la récupération. Les organismes assureurs adressent un feed-back au Service du contrôle administratif. Ponctuellement les attachés inspecteurs sociaux contrôlent l'exactitude de ces dossiers.

Cette mission sera poursuivie en 2013, sur base des données qui seront fournies par l'Office national de sécurité sociale qui procède aux dés-assujettissements du personnel des sociétés fictives.

En outre, le service constituera en 2013 un groupe de travail auquel seront invités les représentants des organismes assureurs. Ce groupe de travail vise la modernisation de la transmission des données dans ce domaine afin d'arriver à une plus grande efficacité (rapidité d'intervention en matière de lutte contre la fraude sociale).

4.3.5. Dossier « domiciles fictifs »

En 2013, le Service du contrôle administratif continuera à traiter tous les dossiers que les Auditorats du travail envoient en matière de domiciles fictifs. Il s'agit de dossiers où une

cohabitation réelle de 2 personnes est constatée par les services de police alors qu'elles sont reprises en tant qu'isolées au Registre national des personnes physiques, qualité permettant à l'une, voire aux deux, d'obtenir, notamment en assurance maladie-invalidité, une indemnisation plus importante. L'année 2012 a vu s'accroître de manière importante le nombre de dossiers transmis par les Auditeurs du travail ; ces dossiers concernent actuellement certaines provinces du pays. Dans l'avenir, cette transmission devrait être étendue à l'ensemble des arrondissements judiciaires, ce qui accroîtra de manière importante la charge de travail du corps d'inspection.

Un projet de protocole de collaboration existe entre l'ONEm et le SPF Intérieur pour la communication de données relatives au domicile et à la cohabitation. Ce protocole, après évaluation, pourrait être étendu à d'autres IPSS dont l'INAMI.

Un reporting annuel est réalisé sur les résultats des différentes actions menées.

Un rapport est publié et présenté devant les instances de gestion de l'INAMI.

4.4 Facteurs de succès pour amplifier certaines actions

4.4.1. Personnel disponible :

Les deux services d'inspection nécessitent une augmentation d'effectif afin de pouvoir intensifier leurs actions en particulier dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale.

Pour le service du contrôle social, il serait intéressant que l'effectif des **contrôleurs sociaux** (enquêtes sur le terrain) soit renforcé afin d'accentuer la lutte contre le travail en noir.

Le nombre de plaintes et de demandes d'enquêtes qui sont à la base du travail des contrôleurs sociaux connaît une augmentation significative (+ 20 % en 2012 par rapport à 2011) qui ne permet plus à l'effectif, déjà faible (23 contrôleurs sociaux pour toute la Belgique), de gérer de manière efficace l'ensemble des dossiers.

Pour les dossiers d'assujettissements frauduleux, l'ampleur du phénomène a conduit à confier la gestion d'une partie des dossiers aux organismes assureurs, un contrôle par sondage étant cependant effectué par le Service du contrôle administratif. Celui-ci pourrait encore être renforcé par l'accroissement du corps des inspecteurs sociaux.

Un renforcement significatif du nombre d'inspecteurs sociaux serait aussi nécessaire pour les opérations de data-matching et surtout pour les enquêtes portant sur les domiciles fictifs et/ou cohabitation réelle, en forte augmentation en 2012.

Enfin de manière générale un effectif d'inspection plus important permettrait d'accroître les contrôles sur le travail de 1^{ère} ligne effectué par les organismes assureurs.

Pour 2013, le service a introduit *une demande d'augmentation de l'effectif (**8 contrôleurs et 4 inspecteurs sociaux**) afin de renforcer les équipes pour l'accomplissement des diverses missions et notamment celles concernant la lutte contre la fraude sociale. Le renforcement

régulier de l'ensemble de l'effectif est nécessaire pour suivre l'augmentation récurrente des dossiers à traiter et mettre en place de nouvelles méthodologies de travail.

(*) demande non encore approuvée.

4.4.2. Amélioration des flux et de la communication

L'amélioration de la qualité des données contenues dans différents flux en provenance des secteurs de la sécurité sociale (Office national de la sécurité sociale, Office national de l'emploi, etc.) renforcerait l'efficacité de la détection des situations à risque et permettrait ainsi d'accentuer la lutte contre la fraude.

En matière de communication des données entre les partenaires du secteur, une initiative a été prise en concertation avec l'ONSS : la création d'un point de contact à l'ONSS pour les organismes assureurs. Ces derniers transmettent pour vérification des cas suspects en matière de fraude. Cette procédure vise à accélérer la détection des cas de fraude sociale afin de limiter le montant des indus.

Le Service du contrôle administratif participe également à un groupe de travail avec d'autres institutions de sécurité sociale et la Banque carrefour de la sécurité sociale, en vue de développer les techniques de data-matching et de data-mining en matière de lutte contre la fraude sociale. La progression de ces travaux devrait donner aux institutions une meilleure efficacité.

Enfin, une cellule de « Data Management », spécialisée dans le croisement de données va être mise en place au sein du Service contrôle administratif. Cette cellule d'expertise a l'ambition de promouvoir toute action qui favorise l'amélioration de croisements de données et de datamining, non seulement entre différents services publics actifs dans la lutte contre la fraude sociale mais aussi au sein même du département.

À titre indicatif pour 2012 :

- le nombre d'incapacités primaires s'élève à 400.000 ;
- le nombre d'invalidités s'élève à 300.000.

5. Contribution Inspection sociale (IS)

5.1 Missions de l'Inspection sociale

En ce qui concerne les compétences *ratione materiae* du Service : voir rapport annuel 2011.
Les quatre missions de l'Inspection sociale sont :

- assurer un contrôle efficace et efficient du respect de la réglementation sociale ;
- informer les employeurs, travailleurs et assurés sociaux quant à l'application de la législation sociale ;
- servir de clignotant en matière de politique (pénale) sociale ;
- assurer un service de qualité aux usagers.

Pour réaliser ces missions, l'Inspection sociale exécute des enquêtes imposées et ayant pour origine :

- les autorités judiciaires (18,19 %) ;
- les SPF et IPSS (6,53 %) ;
- les travailleurs et organisations syndicales (12,38 %) ;
- les Cellules d'arrondissement (34,57 %).

L'Inspection sociale dispose d'une « marge » de 28,33 % qui peut être consacrée de manière spécifique à la lutte contre la fraude sociale.

L'Inspection sociale régularise, en moyenne par an, 95.000.000 € en matière de sécurité sociale et 6.000.000 € en matière de pécule de vacances. Elle a clôturé, en 2012, 20.448 dossiers.

5.2 Effectif

Les Services de contrôle de l'Inspection sociale sont constitués d'experts techniques - contrôleurs sociaux (niveau B) et d'attachés - inspecteurs sociaux (niveau A).
Pour 2012, l'effectif s'élevait à :

	Effectif physique	Effectif équivalent temps plein
Contrôleurs sociaux	200	183,2
Inspecteurs sociaux	45	41,9
TOTAL	245	225,1

5.3 Objectifs : année 2013 en matière de lutte contre la fraude sociale

La lutte contre la fraude sociale a été traduite pour l'année 2013 en quatre objectifs stratégiques :

- la lutte contre la fraude organisée en matière de cotisations de sécurité sociale ;
- la lutte contre la fraude transfrontalière ;
- la lutte contre la fausse indépendance ;

- la lutte contre le travail au noir et le travail illégal.

Les priorités opérationnelles retenues en 2013 pour exécuter ces quatre objectifs stratégiques, sont exposées ci-dessous :

5.3.1. Lutte contre la fraude organisée en matière de cotisations de sécurité sociale

En ce qui concerne la lutte contre la fraude organisée en matière de cotisations de sécurité sociale, l'Inspection sociale veut lutter prioritairement contre les constructions frauduleuses, souvent savantes, ayant pour but de ne pas déclarer et/ou de ne pas payer des cotisations sociales.

Il ressort des éléments recueillis au cours des enquêtes que les firmes complices de ces constructions mafieuses se cachent le plus souvent dans les grandes villes (Bruxelles, Charleroi, Anvers, etc.).

Les dispositions anti-abus qui sont reprises dans la loi-programme du 27 décembre 2012 permettront de mener de manière efficace des actions en la matière.

5.3.2. Lutte contre la fraude transfrontalière

La lutte contre la fraude transfrontalière se caractérise par un détachement irrégulier de travailleurs étrangers dans notre pays. Cette pratique frauduleuse, en pleine expansion, est une priorité pour les services d'inspection qui veulent s'attacher à combattre plus particulièrement :

- les faux statuts (les travailleurs détachés le sont sous un statut d'indépendant, alors qu'ils travaillent sous l'autorité d'un employeur – très fréquent dans les secteurs de la construction, de l'industrie alimentaire et de l'informatique) ;
- les faux détachements (notamment les travailleurs belges détachés en Belgique via, entre autres, le Grand-duché de Luxembourg - dans les provinces de Liège et de Luxembourg, les entreprises de transport ont migré pour la plupart vers le Grand-duché du Luxembourg) ;
- des « montages » en matière de détachements (exemple : une entreprise anglaise qui contracte avec un donneur d'ordre belge pour effectuer un travail dans notre pays. Cette firme anglaise n'effectue pas le travail elle-même mais sous-traite à une firme allemande qui, à son tour, sous-traite à deux firmes polonaises qui détachent des travailleurs polonais en Belgique) ;
- la délivrance de faux formulaires E101/A1 à un groupe de travailleurs.

L'accent sera mis sur :

- les différentes formes de portage salarial ;
- les sièges fictifs d'entreprises étrangères ;
- les faux détachements.

Les dispositions anti-abus en matière de fraude transfrontalière, qui seront reprises dans la prochaine loi-programme, permettront de mener de manière efficace des actions en la matière.

5.3.3. Lutte contre la fausse indépendance

Les dernières modifications de la loi de 2006 sur la relation de travail (par ex. l'inclusion de critères de subordination par secteurs, etc.) devraient aider l'Inspection sociale à lutter plus efficacement contre le phénomène des faux indépendants en pouvant démontrer plus facilement l'existence d'un lien de subordination. Le CLS, l'IS et l'ONSS élaborent, pour l'instant, une méthodologie de contrôle commune.

Les secteurs d'activités qui seront prioritairement contrôlés sont ceux repris dans la loi de 2006 (à savoir : secteur immobilier, gardiennage, nettoyage et transport).

5.3.4. Lutte contre le travail au noir et le travail illégal

L'Inspection sociale a développé un véritable know how en matière de lutte contre les filières de main-d'œuvre illégales et plus particulièrement les filières brésiliennes et bulgares. Trois secteurs d'activité où ces filières sévissent, seront contrôlés prioritairement en 2013. Il s'agit :

- du secteur de la construction (*cf.* exécution du protocole de collaboration ainsi que, l'introduction prochaine d'un système d'enregistrement des présences sur les chantiers temporaires ou mobiles) ;
- du secteur du nettoyage ;
- du secteur du désossage de la viande et des abattoirs (exécution du protocole de collaboration).

5.4 Datamining – Cellule antifraude

L'Inspection sociale utilise actuellement l'application OASIS, datawarehouse destiné à fournir une liste d'employeurs susceptibles de frauder sur le plan social. Ce logiciel peut être utilisé par quatre services d'inspection fédéraux dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale (à savoir : le Contrôle des lois sociales du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, l'Inspection sociale du SPF Sécurité sociale, l'Inspection de l'O.N.S.S. et l'Inspection de l'O.N.Em.).

Pour l'instant, la sélection des employeurs suspects se fait, selon des méthodes heuristiques, fondées sur l'expérience et le savoir-faire des contrôleurs sociaux.

OASIS travaille sur la base d'alarmes regroupées en différents scénarios qui correspondent chacun à un profil de fraude (exemples : négriers de la construction, fraude en chômage temporaire, etc.). Malgré des résultats encourageants, des études statistiques ont été réalisées à propos d'OASIS afin de mesurer sa spécificité (c'est-à-dire lorsqu'une alarme se déclenche, y a-t-il fraude ?) et sa sensibilité (c'est-à-dire en cas de fraude, l'alarme se déclenche-t-elle ?). Il ressort de ces études statistiques qu'OASIS a une forte spécificité (l'alarme constitue un bon indicateur de fraude) mais qu'il y a lieu d'encore améliorer sa sensibilité (pour plusieurs fraudeurs avérés, les alarmes en relation avec cette fraude ne se déclenchent pas nécessairement).

Il était donc nécessaire d'améliorer les règles heuristiques d'OASIS en greffant sur ce datawarehouse un logiciel de datamining qui permettra la détection de réseaux sociaux.

L'utilisation du budget pour le développement du datamining sera possible à partir de 2013. Une Cellule antifraude à caractère multidisciplinaire (formée d'inspecteurs sociaux, d'analystes, de criminologues et d'informaticiens) sera créée à cet effet.

5.5 Facteur de succès

Afin de pouvoir mener ses missions à bien, l'Inspection sociale devrait avoir la garantie que son effectif de contrôle restera stable (en d'autres termes, que les départs des contrôleurs sociaux continuent à être remplacés).

D'autre part, en vue d'optimiser l'investissement obtenu en vue de développer le datamining, il est indispensable :

1° de pouvoir avoir accès à de nouvelles bases de données, à savoir :

- le cadastre Limosa ;
- la Banque-Carrefour des entreprises ;

2° d'obtenir des données plus actuelles en matière de dettes à l'ONSS.

6. Contribution Office National d'Allocations Familiales pour Travailleurs Salariés (ONAFTS) **Lutte contre la fraude sociale aux prestations**

6.1 Missions

Le contrôle social remplit la double mission que l'article 3 et 4 du contrat d'administration 2013-2015 de l'ONAFTS lui assigne, à savoir, garantir aux familles leur droit complet aux prestations familiales et lutter contre la fraude sociale.

Ce contrôle permet donc de vérifier la concordance entre la situation d'une famille telle que les données en provenance de sources authentiques ou déclarées par formulaires la présentent et la situation réelle de cette famille telle qu'elle découle de la visite à domicile. En cas de différence entre les deux réalités, il peut être question de fraude à l'octroi des allocations familiales.

En 2011, parmi les 269.117 familles payées par l'Office, 12.403 contrôles à domicile ont été effectués et 1.262 situations découvertes ont eu des incidences financières positives ou négatives. Dans 20,68 % des cas (soit 261 situations), il s'agissait de récupération d'allocations familiales indues ; dans 79,32 % d'entre eux (soit 1.001 cas), une régularisation des allocations familiales est intervenue.

128 de ces situations irrégulières étaient des cas de fraudes avérées et concernaient des domiciles fictifs (57 situations), de fausses déclarations sur la situation familiale (28), de fausses déclarations en matière de revenus (22) et des situations faisant apparaître que un ou plusieurs enfants ne résidaient pas ou plus dans le ménage de l'allocataire entraînant une suppression de droit (21).

Les autres situations irrégulières avec une incidence financière négative (soit 133 situations) n'ont pu être qualifiées de fraudes avérées.

Outre le contrôle à domicile exercé directement sur les dossiers en paiement dans ses services, l'ONAFTS examine, par le biais d'un contrôle de qualité, la manière dont les caisses d'allocations familiales privées effectuent, conformément aux directives en vigueur pour l'ensemble du régime, les contrôles par visites à domicile (15.237 visites en 2011). Les contrôleurs de l'Office, revêtus de pouvoirs d'inspecteurs sociaux au sens du Code pénal social, assistent ces caisses dans les situations de fraude pressentie.

6.2 Effectifs

Le contrôle social de l'ONAFTS compte 14,8 FTE. Parmi le personnel de ce service, qui compte deux agents pour le secrétariat, 13 FTE (un inspecteur et 12 contrôleurs sociaux) exécutent effectivement les contrôles aux domiciles des familles dont l'ONAFTS gère les dossiers d'allocations familiales.

6.3 Actions

La première démarche de l'ONAFTS en matière de lutte contre la fraude aux prestations familiales s'inscrit fondamentalement dans le cadre d'une politique de prévention. Cette politique est axée sur la mise à disposition des gestionnaires de dossiers d'allocations familiales d'une information la plus complète possible sur les acteurs des dossiers, via un Cadastre et via l'obtention des données en provenance de sources authentiques d'autres secteurs.

Les contrôles sociaux aux domiciles des familles viennent compléter cette politique de prévention dans la mesure où certaines données essentielles pour fixer le droit aux prestations familiales ne font pas l'objet de transmissions automatiques comme, par exemple, les revenus ou encore la situation familiale réelle.

6.3.1. Actions préventives : le cadastre des allocations familiales

Le Cadastre est une base de données créée et gérée par l'Office, qui reprend tous les acteurs dans tous les dossiers d'allocations familiales des caisses et organismes publics d'allocations familiales (à l'exception du secteur des travailleurs indépendants). En tant qu'outil de lutte contre la fraude sociale, le Cadastre prévient des cumuls via un cross-contrôle permanent entre les données d'attribution et la réalité et via une procédure automatisée de rejet de tout double paiement pour un même enfant au cours d'une même période.

a) **Cross-contrôle des données**

- *Cross-contrôle interne* : l'Office contrôle les données intégrées au Cadastre quant à leur complétude, leur cohérence, leur qualité et leur actualisation permanente pour que le Cadastre traduise au maximum la réalité au moment de la consultation des données.
- *Cross-contrôle externe* : le Cadastre a permis, au cours de l'année 2011, la transmission automatique de plus de 43,8 millions de messages électroniques au réseau secondaire (à savoir, 14 caisses d'allocations familiales privées, 2 caisses spéciales, l'ONSSAPL et 22 organismes publics qui paient eux-mêmes les allocations familiales aux membres de leur personnel). Grâce à ces échanges électroniques, l'Office assure un suivi et un contrôle automatique des données du Cadastre et des données familiales et socioprofessionnelles de source authentique en provenance des fournisseurs externes.

b) **Outil de prévention des cumuls**

Grâce à une procédure automatisée de contrôles, le Cadastre rejette automatiquement tout double paiement d'allocations familiales pour un même enfant bénéficiaire au cours d'une même période. Pour gérer la prévention des cumuls, le réseau secondaire applique une procédure administrative spécifique.

6.3.2. Actions répressives

Les contrôles à domicile permettent de vérifier si les familles bénéficient bien des prestations familiales qui leur sont dues et si, par ailleurs, elles remplissent les conditions d'octroi des prestations familiales telles qu'elles leur sont octroyées. La situation de fait est, en effet, déterminante pour l'octroi des allocations familiales.

Les *contrôles périodiques ou aléatoires* sont axés sur des groupes cibles tels les familles d'orphelins bénéficiaires du taux majoré et toutes les catégories d'attributaires soumises à des conditions de droit restrictives - prestations familiales garanties, personnes qui sont chômeuses depuis plus de six mois et qui perçoivent ou non un supplément social, familles monoparentales, etc.

Les *contrôles immédiats ou urgents* sont effectués à la demande des gestionnaires de dossiers en cas de doute quant à l'exactitude de la déclaration faite ou de la situation décrite par l'assuré social ou lorsque la situation réelle de la famille ne paraît pas correspondre à la situation officielle donnée par les messages électroniques de source authentique. Il en est ainsi lorsque des personnes qui déclarent ne pas former un ménage de fait cohabitent officiellement et vice-versa.

6.3.3. Initiatives pour 2013

Afin d'optimiser son combat contre la fraude d'octroi, l'Office s'engage dans son 4^{ème} Contrat d'administration (article 3, § 1.3.2) à optimiser l'échange de données en développant des messages électroniques nouveaux pour la source authentique. Il a particulièrement mis l'accent sur la réalisation du flux chômeurs complets non indemnisés, sur le développement du flux revenus et sur l'amélioration et l'exploitation des flux existants en matière de ressources pour l'octroi des prestations familiales garanties.

Par ailleurs, suite à la complexification de la réglementation et à la diversification des situations socioprofessionnelles ouvrant droit à un avantage particulier, il est essentiel que les contrôles à domicile soient davantage ciblés sur les situations pour lesquelles il existe un risque accru de paiement indu d'allocations familiales. L'ONAFTS engage dans son Contrat d'administration à élaborer - et communiquer aux organismes de paiement -, en 2013, de nouvelles directives réorientant les contrôles à domicile en ce sens (types de contrôles à effectuer et leur fréquence) afin que la réalisation de certaines conditions d'octroi des allocations familiales fasse l'objet de vérifications plus systématiques.

Enfin, l'Office ne pourra mener une politique de lutte contre la fraude sociale, que s'il dispose des données statistiques concernant spécifiquement les cas de fraude, leur nature et les montants des indus en découlant, tant au sein du régime des allocations familiales (Office et organismes de paiements d'allocations familiales) que des autres institutions notamment l'ONSS. Sans effectuer de lourds développements informatiques, une « cellule de politique de lutte contre la fraude sociale » va être constituée en 2013 au sein de l'ONAFTS. Celle-ci aura

pour mission de récolter et de coordonner les informations en matière de fraude de l'ONAFTS et des organismes payeurs d'allocations familiales afin, dans un second temps, de pouvoir mesurer l'ampleur de la fraude, analyser ses origines et la manière d'y remédier au niveau du régime des allocations familiales pour travailleurs salariés ainsi que de systématiser les dénonciations au parquet des cas de suspicion de fraude.

6.4 Facteurs de succès

Une lutte plus poussée contre la fraude sociale par le biais de l'accroissement de l'échange de données via de **nouveaux** messages électroniques provenant de sources authentiques ne peut être réalisée que si les instances tierces concernées peuvent fournir électroniquement les données nécessaires, selon les exigences techniques posées par la Banque-Carrefour de la sécurité sociale et si les instances tierces inscrivent les projets d'échange de données dans leurs priorités.

7. Contribution Office National de l'Emploi (ONEm)

7.1 Missions des contrôleurs sociaux de l'ONEm

Les missions des contrôleurs sociaux, très diverses, s'inscrivent dans le cadre d'une politique de contrôle coordonnée de façon intégrée et centrale, en accordant une attention particulière à tous les éléments de la chaîne de contrôle (prévention, information, régulation, contrôle, dissuasion et suivi). Dans le cadre de la lutte contre les abus et la fraude sociale, les contrôleurs sociaux exécutent notamment les missions suivantes :

- Déblocage des dossiers de chômage dans lesquels certains documents ou informations manquent ;
- Contrôle des documents introduits, des déclarations et du respect des conditions à remplir pour obtenir des allocations de chômage ;
- Contrôle des situations de travail à la demande d'autres services de l'ONEm, de la hiérarchie et de l'Auditeur du travail ;
- Exécution d'actions de contrôle ciblées dans certains secteurs : construction, horeca, viande, commerce de détail, horticulture, etc. ;
- Contrôle des entreprises titres-services.

En outre, les contrôleurs effectuent les contrôles pour lesquels leur intervention est requise, à la suite d'enquêtes administratives préliminaires : chômage temporaire, situations familiales, cumuls d'allocations de chômage et d'autres prestations sociales (via le croisement des données provenant de banques de données différentes : Dimona, INAMI, INASTI, etc.).

7.2 Nombre de contrôleurs sociaux ONEm sur le terrain

L'ONEm dispose de 236 contrôleurs sociaux (niveau B). Il compte également 11 inspecteurs sociaux (niveau A) depuis le 1^{er} novembre 2011. Il est possible que le nombre d'inspecteurs (niveau A) augmente dans le courant de l'année 2013.

7.3 Actions prévues en 2013

7.3.1. Poursuite des plans d'action 2012

Les plans opérationnels ayant donné d'excellents résultats en 2012 dans les divers domaines, ils seront poursuivis en 2013:

- **Contrôle des situations familiales:** ces contrôles visent principalement les chômeurs ayant un code d'isolé ou de chef de ménage. La détection se déroule au moyen des techniques de *data matching* et de *data mining*. Quand cela s'avère nécessaire, ces contrôles sont effectués en collaboration avec les services de la population et la police locale.

- **Contrôle des entreprises titres-services:** plusieurs contrôles restent d'application, soit d'une manière systématique (toutes les entreprises introduisant des titres-services pour la première fois), soit d'une manière plus ciblée, sur la base de différents indicateurs (au moyen des techniques de *data matching* et *data mining*).
- **Contrôle du chômage temporaire:** les premières demandes restent l'objet d'un contrôle systématique (à caractère principalement préventif). De plus, des contrôles ciblés basés sur les différents indicateurs (profils via les techniques de *data matching* et *data mining*) et sur des informations provenant d'autres institutions (ONVA) seront effectués pour lutter à la fois contre le phénomène de chômage structurel fictif et contre l'utilisation abusive du système de chômage temporaire dans les secteurs sensibles en matière de fraude (construction, viande, nettoyage, etc.).
- **Contrôle des grands événements:** ces contrôles ont principalement un caractère préventif et visent à contrôler le recours abusif aux bénévoles.

7.3.2. Nouvelles actions prévues pour 2013

Outre la poursuite des plans opérationnels de 2012, l'Observatoire de la fraude, créé au sein du Service central de contrôle, continuera à investir dans la détection et l'exploitation de nouvelles pistes de recherche dans la lutte contre la fraude sociale. Dans ce cadre, le Service de contrôle central fera effectuer des recherches ciblées grâce au *data mining*, ce qui augmentera l'efficacité et la précision des prestations des contrôleurs sociaux sur le terrain, plus particulièrement dans le domaine de la fraude aux allocations sociales transfrontalière.

7.4 **Facteurs de succès**

Outre sa coopération avec le SIRS, l'ONEm collabore notamment avec les Régions (contrôles communs dans les entreprises titres-services en ce qui concerne les permis de travail), les services de la population et les services de la Police locale (contrôle de la situation familiale). Cette synergie, perçue de façon très positive, a également donné en 2012 des premiers résultats probants dans la lutte contre la fraude aux allocations sociales.

En outre, les critères de sélection sont formulés de façon toujours plus ciblée. Dans ce cadre, on recourt à un croisement poussé des différentes banques de données (au moyen du *data matching* et du *data mining*), de sorte que le nombre de cas de fraude détectés augmente normalement par rapport au nombre de dossiers examinés. En 2013, ces techniques continueront à être exploitées dans la lutte contre la fraude sociale (notamment lors du contrôle des entreprises titres-services, du chômage temporaire, des situations familiales, etc.).

8. Contribution Office National de Sécurité Sociale (ONSS)

8.1 Effectif du personnel

À l'Office national de Sécurité sociale, les tâches d'inspection sont actuellement assurées par **180,2 (ETP) inspecteurs sociaux**. Avec les nouveaux collaborateurs (*6 administratifs, 5 contrôleurs et 2 inspecteurs – cf. exécution de la décision gouvernementale de fin 2011*) dont le recrutement est en cours, ils seront affectés en 2013 aux Directions suivantes: **Inspection des employeurs** (nl. et fr.), **Inspection des employeurs de la Région de Bruxelles-Capitale**, **Inspection des prestataires de services sociaux**, **Inspection des contrôles généraux & détection de la fraude** et enfin à la **Direction des recouvrements particuliers**.

8.2 Missions principales

Il convient de souligner au préalable que les missions clé de ces services d'inspection sont, en première instance et à titre principal, orientées vers le soutien à apporter à la mission centrale de l'ONSS, qui consiste à veiller à ce que les déclarations soient renvoyées le plus rapidement et le plus correctement possible et à ce que les cotisations sociales soient payées correctement et en temps utile, de sorte que ces moyens puissent être répartis entre les diverses branches de la sécurité sociale via la gestion globale.

Dans ce cadre, l'Office national dispose donc des six directions précitées, qui remplissent un certain nombre de tâches exclusives. Ces dernières se rapportent notamment aux activités suivantes :

- traiter les **dossiers de faillite**;
- résoudre les « **dossiers silencieux** » *sans visite* chez l'employeur ;
- contribuer à **améliorer la qualité** des déclarations **Dimona et des DMFA**;
- contrôler les **prestataires de services sociaux** (secrétariats sociaux et autres prestataires de services non agréés);
- utiliser des **procédures spéciales et accélérées de recouvrement**.

8.3 Détecter la fraude, la combattre et la prévenir

Outre les tâches mentionnées ci-dessus, les services d'inspection de l'ONSS, seuls ou en collaboration loyale avec d'autres Directions générales de l'ONSS, d'autres services d'inspection et avec les instances judiciaires, s'emploient à détecter et combattre la fraude et les risques.

Ainsi, la plate-forme de collaboration appelée **TADT (Team d'analyse & de détection – Analyse & Detectieteam)**, créée en 2011 au sein de l'Office national, a été consolidée en 2012.

Sur la base de plusieurs indicateurs spécifiques et de signaux provenant de divers services opérationnels au sein et en dehors de l'ONSS et en confrontant les informations de diverses banques de données, cette équipe doit détecter les cas présentant un risque accru en matière de recouvrement ou à véritable teneur frauduleuse. Ces cas sont ensuite examinés par une équipe d'inspecteurs et de juristes. Les dossiers sélectionnés sont alors transmis au service le plus compétent pour donner les suites qui s'imposent.

Cette équipe a également pour mission, lors du développement de nouvelles applications au sein de l'ONSS, de les soumettre systématiquement à un **contrôle antifraude proactif** pour les corriger si nécessaire et pour éviter au maximum les risques ou cas de fraude à l'avenir. Les méthodes de travail appliquées lors des enquêtes sont examinées de façon critique par la TADT et sont ensuite adaptées ou affinées quand cela s'avère nécessaire ou utile.

Une autre mission consiste à effectuer régulièrement des **contrôles croisés et des analyses** en collaboration avec la Smals, partenaire informatique, afin de détecter, au moyen de quelques indicateurs de risques connus et de modèles adaptés, les employeurs « suspects » en interrogeant les banques de données, ce qui permet d'effectuer ensuite des contrôles plus ciblés sur le terrain.

Ainsi, en 2013, dans le cadre du risque en matière de recouvrement, on va poursuivre les efforts pour élaborer ou affiner les modèles d'analyse au moyen desquels on pourra capter les signaux semblant indiquer la création de **carrousels de faillites**, de **constructions « en toile d'araignée »**, ainsi que d'**employeurs fictifs et de déclarations de travailleurs fictifs**.

8.4 Autres actions axées sur la fraude

Pour le reste, nous pouvons mentionner les **actions** suivantes qui, selon le cas, sont plutôt orientées sur le risque ou la fraude et qui seront mises en œuvre par l'ONSS dans le courant de l'année 2013:

a) dans le contexte de la fraude aux cotisations :

- **contrôles** visant à résoudre les dossiers silencieux (où les inspecteurs veillent, via les visites sur place, à ce que les déclarations manquantes soient encore envoyées et à ce que les cotisations soient versées) ;
- **contrôles** des employeurs repérés sur la base des signaux des services de contrôle interne car présentant des fluctuations salariales anormales ;
- **contrôles** auprès d'employeurs nouvellement enregistrés (50%) (notamment en vue de détecter plus rapidement les *employeurs/travailleurs fictifs*);
- **contrôles** à la **demande** de l'Auditorat du travail;
- **contrôles** du respect des **cotisations** sur les primes d'**assurance-groupe (2^e pilier de pension)**, à la lumière des nouvelles obligations des employeurs par rapport à la DB2P;
- **contrôles** de l'exactitude des déclarations de journées assimilées à du chômage temporaire;
- **contrôles** de l'occupation des étudiants.

Contrôles sectoriels

- **Contrôles généraux** (dans certains secteurs bien définis. En 2013, les clubs de football, par exemple) : les employeurs font alors l'objet d'un contrôle global afin de vérifier si tous les salaires et avantages octroyés sont bien soumis aux cotisations sociales ;
- **Contrôles** relatifs à l'**assujettissement des personnes** (notamment dans les secteurs faisant régulièrement appel à des faux indépendants/ + artistes);

- *Contrôles* relatifs aux notifications de chantiers (notamment auprès des employeurs soumis à l'obligation de notification mais qui n'en ont plus fait aucune pendant longtemps);
- *Contrôles* concernant l'application des articles 30bis et 30ter;
- *Contrôles* des entreprises titres-services (en collaboration avec l'ONEm);
- *Contrôles* dans l'horeca et le secteur des transports.

b) dans le contexte de la lutte contre le travail au noir :

- *Contrôles coordonnés* avec d'autres services d'inspection: (+/- 3.150);
- *Actions* liées à l'occupation de main-d'œuvre étrangère et dans le cadre de la fraude au détachement (en collaboration ou non avec les autres services d'inspection).

c) dans le contexte de la lutte contre la fraude aux allocations :

- *Contrôles* en vue de supprimer des banques de données (Dimona et DMFA) les personnes ne pouvant être soumises à la sécurité sociale (faux travailleurs salariés);
- *Contrôle* des employeurs fictifs et de la déclaration de prestations fictives ou partiellement fictives.

8.5 Facteurs de succès

- Bon fonctionnement des outils et systèmes informatiques ;
- Effectif du personnel suffisant (technique et administratif);
- Aucune absence particulière (par exemple : une incapacité de travail, un congé politique ou un détachement) ;
- Capacité de traitement suffisante en interne.

9. Contribution Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI)

9.1 Missions

Le service de l'Inspection a pour mission essentielle d'effectuer des contrôles et des vérifications, tant sur le plan de l'assujettissement des travailleurs indépendants (et des sociétés) que sur celui de leurs droits.

C'est un service de support qui recueille et fournit aux services opérationnels les diverses données et preuves dont ils ont besoin pour prendre leurs décisions.

À partir de 2013, l'Inspection collabore à la coupole « Fraude sociale » instituée au sein de l'INASTI, réunissant fonctionnellement les experts en matière de contrôle afin de lutter plus efficacement contre les fraudes spécifiques au régime indépendant.

La plupart des demandes de mission émanent des services internes de l'INASTI : principalement des directions Obligations, Caisse nationale auxiliaire, Pensions et Sociétés.

Un certain nombre de missions sont effectuées à la demande d'organismes extérieurs, comme les fédérations de mutualités, les caisses d'assurances sociales, la Commission des dispenses de cotisations ou le Conseil pour le paiement des prestations.

Ces enquêtes et missions de vérification concernent :

- les missions de dépistage sur la base de données de revenus envoyées par l'Administration des contributions, revenus pour lesquels il n'a pas été retrouvé, lors de la ventilation des revenus, d'affiliation correspondante à une caisse d'assurances sociales ;
- les missions dans les cas de contestation de l'assujettissement ou de la période précise de celui-ci ;
- les demandes d'assimilation de périodes de maladie, d'études ou d'apprentissage, de périodes d'appel ou de rappel sous les armes et de détention préventive ;
- les demandes d'assurance continuée ou de régularisation de cotisations en cas de déclaration d'incapacité de travail, la vérification de la cessation des tâches personnelles de travailleur indépendant, à la demande du médecin-conseil de l'organisme ;
- les enquêtes relatives au contrôle de l'activité autorisée, à la demande de la direction pensions ;
- les enquêtes visant un meilleur recouvrement des cotisations de statut social ou des cotisations Sociétés ;
- les enquêtes en matière de prestations familiales en ce compris le paiement de l'allocation de naissance.

Conjointement à ces missions d'enquêtes, le service d'Inspection de l'INASTI assure des permanences dans les principales villes et communes de Belgique.

9.2 Effectif

À l'INASTI, les tâches d'inspection sont assurées actuellement par 6 inspecteurs sociaux (attachés) et 42 ETP contrôleurs sociaux (niveau B).

9.3 Actions prévues en 2013

9.3.1. La lutte contre l'usage abusif du statut social des travailleurs indépendants

L'INASTI poursuit l'engagement initié dans le cadre du plan d'action 2009-2010 du Secrétariat d'Etat à la coordination de la lutte contre la fraude, de lutter contre les affiliations douteuses en qualité d'indépendant souscrites dans le but manifeste d'obtenir un droit de séjour durable en Belgique.

Les cas d'affiliations fictives peuvent également résulter d'une affiliation dans le régime indépendant, sans exercice d'une activité professionnelle réelle et souscrite dans le seul but de bénéficier de prestations, notamment en allocations familiales. Les contrôles adéquats seront menés par les services Inspection et Obligations.

Les affiliations pour lesquelles soit la caisse d'assurances sociales soit l'Institut national constatent que l'activité professionnelle mentionnée ne relève manifestement pas du statut social des travailleurs indépendants seront communiquées pour examen aux services d'inspection compétents.

9.3.2. La lutte contre la fraude transfrontalière

Le service Inspection de l'INASTI participera à des journées de contrôle ciblé contre la fraude transfrontalière et plus spécifiquement les situations de détachements irréguliers ou de faux détachements de travailleurs indépendants. Le rôle de l'INASTI consiste principalement à procéder à la vérification administrative de la situation sociale des travailleurs indépendants détachés interpellés.

9.3.3. La lutte contre le travail au noir

Le service Inspection de l'INASTI participe, avec les autres services d'inspection actifs dans le cadre des cellules d'arrondissement à des enquêtes sur place visant à réprimer le travail non déclaré et correspondant aux besoins de lutte contre la fraude sociale dans le régime indépendant.

9.4 Facteurs de succès

- Alignement des moyens en personnel du service interne (Obligations) en charge du traitement des dossiers.
- Effectif suffisant du personnel du service Inspection.

10. Contribution Service d'Information et de Recherche Sociale (SIRS) - Cellule d'arrondissement – Autres actions

10.1 Cellules d'arrondissement

Remarque préalable : Le plan d'action du SIRS concernant les enquêtes des cellules d'arrondissement n'est qu'un élément des différents plans stratégiques des différents services fédéraux d'inspection sociale en matière de lutte contre la fraude sociale. Il ne vise qu'une partie du total des contrôles effectués par les inspections sociales fédérales. Cette remarque est importante car régulièrement certaines analyses « extérieures » limitent la lutte contre la fraude sociale en Belgique aux seules actions de contrôle des cellules d'arrondissement, ce qui est totalement erroné.

10.1.1. Effectifs des cellules d'arrondissement

Le plan 2013 tient compte des marges disponibles dégagées par chaque service d'inspection dans le cadre des contrôles à effectuer dans les 21 cellules d'arrondissement.

Les cellules d'arrondissement sont chargées :

- d'organiser et de coordonner, à raison de deux journées de contrôle au moins par mois, les contrôles du respect des différentes législations sociales en rapport avec le travail illégal et la fraude sociale,
- et d'atteindre leurs objectifs quantitatifs et qualitatifs du plan 2013.

10.1.2. Missions des cellules d'arrondissement

La lutte contre les diverses formes de travail non déclaré doit constituer la mission principale des cellules d'arrondissement.

La lutte contre le travail non déclaré s'entend ici comme le contrôle de travailleurs :

- qui ne sont pas déclarés soit totalement, soit partiellement à la sécurité sociale (faux temps partiel, heures supplémentaires au noir, etc.) ;
- qui cumulent indûment le revenu de leur travail et une allocation sociale (revenu d'intégration, allocation de chômage, allocation de mutuelle, etc.) ;
- qui sont victimes d'une exploitation économique (traite des êtres humains) ;
- étrangers qui sont occupés au travail en Belgique sans être en ordre de séjour et/ou de permis de travail et sans être déclarés à la sécurité sociale (belge ou du pays d'origine).

Ces enquêtes ciblées sont menées sur les lieux de travail (chantiers, restaurants, commerces, garages, etc.) pour y contrôler les travailleurs occupés. Afin de favoriser une approche multidisciplinaire et de profiter pleinement des moyens disponibles en effectif, les enquêtes de la cellule d'arrondissement sont menées en commun par les services d'inspection sociale, tout en favorisant une gestion opportune des forces de travail.

Une fois le contrôle effectué, un échange structuré d'informations portant sur les suites d'enquêtes et les résultats des contrôles doit avoir lieu entre les services ayant participé au contrôle, et avec les services de l'ONEm, de l'INAMI² dans le cadre de la lutte contre la fraude aux allocations et l'INASTI dans le cadre de la lutte contre le travail frauduleux d'indépendants.

Le SIRS évaluera le ROI concernant cet échange d'informations afin d'en adapter éventuellement la fréquence ou le volume.

10.1.3. Actions spécifiques dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale (100 %)

a) Secteurs prioritaires

Le volume des contrôles à effectuer en 2013, dans certains secteurs, est revu à la hausse pour intensifier la lutte contre le travail non déclaré.

Cette augmentation vise prioritairement les secteurs de la construction, du nettoyage industriel et de l'HORECA en raison de l'utilisation d'une main-d'œuvre peu qualifiée souvent source de travail non déclaré, à laquelle, il faut ajouter la demande du secteur de la construction concrétisée dans le protocole de coopération, des constats d'infractions « travail non déclaré » élevés dans l'HORECA et des constats d'infractions « faux assujettissements » dans le secteur du nettoyage.

Le secteur de la viande (abattoirs et ateliers de découpe), où des fraudes graves sont présentes (occupation d'illégaux, faux statuts, faux détachements, mise à disposition illégale, chaîne de sous-traitants malafide, etc.) fera aussi l'objet en 2013 de contrôles ciblés qui s'inscrivent dans le cadre de l'exécution du protocole de collaboration conclu avec ledit secteur.

b) Autres actions recommandées

Outre ces quatre secteurs précités, les services veilleront à poursuivre des contrôles ciblés dans des secteurs sensibles comme l'horticulture, le commerce de détail, les boulangeries artisanales, ou auprès d'employeurs « récidivistes » ayant déjà fait l'objet d'une condamnation pénale, d'une transaction ou d'une amende administrative. Enfin, les cellules d'arrondissement apporteront leur appui pour certains contrôles d'envergure (chantiers, etc.) demandés par les cellules spécialisées de certains services d'inspection en matière de fraude transfrontalière.

² Et éventuellement l'ONAFST et l'ONP.

c) Approche quantitative des contrôles

Voici la synthèse des objectifs quantitatifs des cellules d'arrondissement en 2013. Total de contrôles :

- Objectif total : 11.000 contrôles ;
- Objectif secteur construction : 3.570 contrôles ;
- Objectif secteur HORECA : 2.650 contrôles ;
- Objectif secteur nettoyage : 440 contrôles (nouveau par rapport à 2012) ;
- Objectif secteur viande : proposition à faire par les cellules au Comité de direction du SIRS pour le 28 février 2013.

La répartition par arrondissement judiciaire, en ce qui concerne les trois premiers secteurs précités, répond à la réalité socio-économique de chaque arrondissement judiciaire, aux forces d'inspection disponibles ainsi qu'au souci du Gouvernement de veiller à un traitement équitable au niveau des entreprises contrôlées.

Pour plus de détail, voir annexe ci-dessous.

d) Approche qualitative des contrôles

Il est demandé aux cellules d'arrondissement de veiller à ce que les contrôles ciblés soient au maximum positifs dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale : 28 % (+ 3% par rapport à 2012) au moins des contrôles à effectuer en 2013 devront être positifs (= Procès-verbal en Dimona, Limosa, temps partiel, chômage et main-d'œuvre étrangère, = litiges allocations sociales ONEm, ONP ou INAMI, = manquement 30bis, = infraction affiliation indépendant).

e) Amélioration du travail des cellules d'arrondissement

Cet objectif concerne principalement :

- l'échange d'informations « travail non déclaré » au sein des réunions de la cellule ;
- la préparation optimale des contrôles par des ciblage performants et nécessitant une utilisation opportune des forces de travail (la cellule mixte de soutien apportera son aide dans le ciblage de certains chantiers, notamment ceux relatifs au secteur du nettoyage) ;
- et l'examen de la qualité des constats et des suites réservées aux contrôles (suites pénales, etc.).

10.2 Autres actions

10.2.1. Cellule mixte de soutien

La lutte des phénomènes de fraude sociale grave et organisée constitue la mission de la cellule multidisciplinaire mixte de soutien composée d'inspecteurs sociaux détachés et de policiers.

En 2013, la cellule poursuivra son travail de détection de la fraude grave et organisée concernant les filières de travailleurs étrangers dans les secteurs de la construction et du nettoyage auquel s'ajoutera celui de la viande.

Il s'agit de secteurs qui connaissent des systèmes de fraude organisée notamment au moyen de chaînes de sous-traitants mafieux. La détection se fera entre autres au moyen du datamining.

10.2.2. Monitoring

Le SIRS veillera à ce que certaines actions des services d'inspection décrites ci-dessus puissent faire l'objet d'un reportage régulier (mensuel ou trimestriel) auprès des cellules stratégiques.

10.2.3. Coordination

Afin de permettre une approche multidisciplinaire de différents phénomènes de fraude, le SIRS jouera un rôle de coordination ou de support dans les phénomènes de fraude suivants :

a) Fraude transfrontalière

La coopération entre, d'une part, les cellules COVRON (CLS) et GOTOT (IS) ainsi que, d'autre part, avec le service international de l'ONSS et le service international de l'INASTI sera renforcée en 2013.

L'objet du contrôle des entreprises qui détachent du personnel en contrôle s'articule autour de deux points :

- le respect par ces employeurs étrangers des conditions de travail d'application dans notre pays ;
- la régularité du détachement en matière de sécurité sociale.

Au cours des contrôles « fraude transfrontalière », l'accent sera mis sur :

- les différentes formes de portage salarial ;
- les sièges fictifs d'entreprises étrangères ;
- les faux détachements ;
- la mise à disposition de travailleurs (notamment par le biais d'entreprises intérimaires étrangères et/ou de bureaux de placement étrangers).

En ce qui concerne le secteur du transport, des actions ciblées (selon une nouvelle méthodologie et une nouvelle approche) seront organisées en concertation avec le SPF Mobilité.

b) Fausse indépendance

Afin de garantir une application univoque de la réglementation chargée de lutter contre la fausse indépendance et les faux salariés, le SIRS élaborera en concertation avec le CLS, l'IS, l'ONSS et l'INASTI, une application des textes et une méthodologie de contrôle communes.

c) Titre-services

Le CLS, l'ONEm et l'ONSS poursuivront, en 2013, les contrôles coordonnés en matière d'utilisation abusive des titres-services (par ex. : l'utilisation de titres-services pour couvrir des frais de déplacement) et en matière de respect des conditions d'agrément.

d) Domiciles fictifs

En 2013, l'ONEm, l'INAMI et l'ONAFST continueront à donner à la lutte contre la fraude relative aux domiciles fictifs une priorité. Il s'agit de dossiers où une cohabitation réelle de 2 personnes est constatée par les services de police alors qu'elles sont reprises en tant qu'isolées au Registre national des personnes physiques, qualité permettant à l'une, voire aux deux, d'obtenir, notamment en chômage et en assurance maladie-invalidité, une indemnisation plus importante.

Un groupe de travail a été institué, sous l'égide du procureur général ayant le droit pénal social dans ses attributions, afin :

- de pouvoir accélérer la transmission des informations ;
- de pouvoir utiliser, dans le respect des procédures, les informations émanant des polices locales.

ANNEXES

1. Objectif minimum (global)

CELLULES	2011		2012		2013	
	OBJECTIF MINIMUM TOTAL	Traitement équitale*	OBJECTIF MINIMUM TOTAL	Traitement équitale*	OBJECTIF MINIMUM TOTAL	Traitement équitale*
	Anvers	767	5,16 %	880	5,92 %	880
Brugge-Veurne	539	5,99 %	642	7,13 %	642	7,13 %
Bruxelles	925	4,59 %	1.000	4,96 %	1.000	4,96 %
Charleroi	307	4,78 %	405	6,31 %	405	6,31 %
Dendermonde	489	5,62 %	525	6,04 %	525	6,04 %
Gent	399	4,58 %	530	6,08 %	530	6,08 %
Halle-Vilvoorde	411	6,18 %	411	6,18 %	411	6,18 %
Huy	211	16,42 %	210	16,34 %	210	16,34 %
Kortrijk-leper	377	3,55 %	611	5,75 %	611	5,75 %
Limburg	1.419	12,47 %	1.418	12,47 %	1.418	12,47 %
Liège	679	7,70 %	760	8,62 %	760	8,62 %
Louvain	565	10,16 %	560	10,07 %	560	10,07 %
Luxembourg	242	6,49 %	250	6,70 %	250	6,70 %
Mechelen	530	13,00 %	510	12,51 %	510	12,51 %
Mons	302	6,67 %	346	7,64 %	346	7,64 %
Namur	307	4,67 %	307	4,67 %	307	4,67 %
Nivelles	301	5,20 %	310	5,36 %	310	5,36 %
Oudenaarde	194	12,62 %	190	12,36 %	190	12,36 %
Tournai	302	7,64 %	340	8,60 %	340	8,60 %
Turnhout	483	8,57 %	485	8,61 %	485	8,61 %
Verviers-Eupen	251	5,88 %	310	7,26 %	310	7,26 %
TOTAL FINAL	10.000	6,57 %	11.000	7,22 %	11.000	7,22 %

* :voir point 4.

2. Objectifs minima (sectoriel)

CELLULES	Objectifs minima imposés pour 3 secteurs d'activité						
	2013 CONSTRUCTION (idem 2012)		2013 HORECA (idem 2012)		2013 NETTOYAGE (pas d'objectif minimum imposé en 2012)		
	OBJECTIF MINIMUM	% contrôles construction / Total des contrôles	OBJECTIF MINIMUM	Traitement équitable (Nbre de contrôles imposés / nbre employeurs code importance « 1 » Horeca ONSS)	Contrôles effectués en 2012 (Données 08/01/13 encodage ± 93%)	% contrôles nettoyage / Total des contrôles	OBJECTIF MINIMUM
Anvers	271	30,80 %	230	16,13 %	84	4,0 %	36
Brugge- Veurne	197	30,69 %	270	16,44 %	5	4,0 %	26
Bruxelles	306	30,60 %	330	16,34 %	50	4,0 %	41
Charleroi	124	30,62 %	111	16,40 %	3	4,0 %	16
Dendermonde	161	30,67 %	136	16,37 %	4	4,0 %	21
Gent	163	30,75 %	140	16,47 %	8	4,0 %	21
Halle- Vilvoorde	126	30,66 %	95	16,64 %	8	4,0 %	16
Huy	65	30,95 %	28	22,05 %	2	4,0 %	8
Kortrijk-leper	189	30,93 %	125	16,28 %	2	4,0 %	24
Limburg	626	44,15 %	195	16,37 %	14	4,0 %	57
Liège	234	30,79 %	185	16,39 %	11	4,0 %	31
Louvain	172	30,71 %	101	16,45 %	23	4,0 %	22
Luxembourg	77	30,80 %	85	16,47 %	7	4,0 %	10
Mechelen	157	30,78 %	71	16,40 %	2	4,0 %	20
Mons	106	30,64 %	83	16,47 %	6	4,0 %	14
Namur	94	30,62 %	111	16,40 %	0	4,0 %	12
Nivelles	95	30,65 %	75	16,48 %	12	4,0 %	12
Oudenaarde	58	30,53 %	27	19,15 %	2	4,0 %	8
Tournai	105	30,88 %	80	16,43 %	8	4,0 %	14
Turnhout	149	30,72 %	96	16,16 %	2	4,0 %	19
Verviers- Eupen	95	30,65 %	76	16,38 %	2	4,0 %	12
TOTAL FINAL	3.570	32,45 %	2.650	16,44 %	255	4,0 %	440

3. Nombre minimum de contrôles positifs

	2011	2012	2013
Nombre de contrôles positifs (Minimum)	<u>25 % de l'objectif minimum du nombre de contrôles demandés à chaque cellule</u>	<u>25 % de l'objectif minimum du nombre de contrôles demandés à chaque cellule</u>	<u>28 % de l'objectif minimum du nombre de contrôles demandés à chaque cellule</u>

4. Traitement équitable

Objectif nombre de contrôles et traitement équitable*	2011		2012		2013	
Wallonie	6,40 %		7,14 %		7,14 %	
Flandre (-Limbourg)	6,30 %	7,12 %	7,09 %	7,79 %	7,09 %	7,79 %
Limbourg	12,47 %		12,47 %		12,47 %	
Bruxelles	4,59 %		4,96 %		4,96 %	
Total National	6,57 %		7,22 %		7,22 %	
* Nombre de contrôles (Objectif minimum) / nombre d'employeurs (code importance « 1 » ONSS).						
