

# COMMENTAIRES SUR LES CONTROLES ET LES RESULTATS DES CELLULES D'ARRONDISSEMENT 2015

---

Afin d'avoir une bonne compréhension des résultats des cellules d'arrondissement 2014, 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 exécutées en commun dans le cadre du fonctionnement des cellules d'arrondissement dans leur "lutte contre la fraude sociale". Ils ne constituent qu'une fraction de la globalité des contrôles faits par les différents services d'inspection sociaux fédéraux (au total plus de 100.000 contrôles par an). Chaque service d'inspection effectue des contrôles de manière autonome dans sa lutte contre la fraude sociale, en plus d'autres types de contrôle liés aux autres tâches spécifiques faisant partie de leur activité principale. Vous pouvez retrouver des informations plus détaillées sur les sites des services d'inspection respectifs ainsi que dans leurs rapports annuels.

## LA CELLULE D'ARRONDISSEMENT

La cellule d'arrondissement (dénommée ci-après "cellule") est un organe (et forme une unité du SIRS – Service d'Information et de Recherche Sociale) instituée par arrondissement judiciaire et présidée par l'auditeur du travail (chef de corps ou auditeur de division). Sous certaines conditions, les cellules d'arrondissement peuvent être fusionnées (ex. Gand + Oudenaarde) ou scindées.

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), de l'Inspection Sociale (IS) du Service public fédéral Sécurité Sociale (SPF SS) et du Contrôle des Lois Sociales (CLS) du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale (SPF ETCS). Siègent aussi dans les cellules : un représentant du Service public fédéral Finances, un magistrat du Parquet du Procureur du Roi, un membre de la police fédérale, et peuvent être invités des représentants des autres institutions publiques de sécurité sociale.

Les services d'inspections régionaux, compétents en matière d'emploi peuvent également faire partie 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, la cellule:

- Fournit les informations nécessaires 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 les jurisprudences pertinentes pour les services d'inspection
- Exécute les directives et les instructions du Bureau fédéral d'orientation 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 Service d'Information et de Recherche sociale (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 et le travail illégal.

## **LES ACTIONS DE CONTROLE DES CELLULES D'ARRONDISSEMENT**

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

- Elles visent à lutter contre la fraude sociale et le travail illégal ;
- Elles sont effectuées sur le lieu de travail (chantiers, cuisine et salle d'un restaurant,...) ;
- Leur but est de contrôler des employeurs et travailleurs belges et étrangers ;
- Elles ne sont pas annoncées aux employeurs ;
- Elles sont effectuées en commun par au moins deux des services qui font partie de la cellule et au moins un des quatre services d'inspection social fédéraux y participe (Inspection Sociale, Contrôle des Lois Sociales, Office National de l'Emploi, Office National de Sécurité Sociale), vu que seuls ces quatre services ont des compétences communes en matière de fraude sociale et de travail illégal ;
- Elles sont analysées lors des réunions cellules.

Toutes les actions précédentes sont évaluées lors de la réunion mensuelle de la cellule ; de nouvelles actions communes sont organisées lors des réunions du Groupe restreint d'Intervention Régionale (GIR).

Outre le fait que ces actions sont exécutées en commun (collaboration des inspecteurs des différents services d'inspection) il s'agit en général des contrôles « hit and run » visant à établir des infractions « travail en noir » et fraude sociale, vu que les 4 grands services d'inspection sociale fédéraux (CLS, IS, ONEm et ONSS) sont conjointement compétents en la matière. Ce type de contrôle, qui a souvent lieu dans de petites entreprises demande parfois des investigations supplémentaires lesquelles souvent, ne peuvent être faites que par le service concerné, compétent pour cette infraction. Ces contrôles supplémentaires ne relèvent pas des contrôles communs de la cellule.

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

## **DES NORMES POUR LES ACTIONS DES CELLULES**

Chaque année, les objectifs pour les différentes cellules d'arrondissement, sont fixés dans le plan d'action du SIRS ; tant le total des contrôles, 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 des différents services d'inspection. Depuis 2015 ce plan d'action du SIRS est intégré dans le plan d'action de lutte contre la fraude sociale et le dumping social du secrétaire d'Etat Bart Tommelein.

Les 19 cellules d'arrondissement sont responsables de l'organisation et la coordination d'au moins deux jours de contrôle par mois.

## **Les normes quantitatives pour 2015**

En 2015, le nombre minimum de contrôles à effectuer a été réduit de 11.000 à 9.935, compte tenu du nombre moins élevé d'inspecteurs sociaux et de l'accroissement de l'occupation de travailleurs détachés et indépendants en Belgique, ce qui implique que les contrôles demandent beaucoup de temps, vu la complexité des fraudes constatées (fraude transfrontalière, faux indépendants, pratiques de dumping social). Le plan d'action 2015 approuvé par le Conseil des Ministres, prévoyait un renforcement de la lutte contre les pratiques de dumping social et ces contrôles n'ont dès lors plus été confiés aux cellules d'arrondissement (qui réalisent surtout des contrôles de type « hit and run »), mais bien aux cellules provinciales spécialisées, composées d'inspecteurs sociaux des cellules GOT de l'Inspection Sociale et des cellules RESEAU du Contrôle des lois sociales, assistés de la cellule datamining de l'ONSS. Ces deux cellules de contrôle possèdent plusieurs années d'expérience en matière de fraude transfrontalière et de contrôle des travailleurs étrangers, travailleurs détachés (au sein de l'EEE) et des faux indépendants.

Les résultats des contrôles portant sur le dumping social, effectués par les cellules provinciales spécialisées ne font pas partie des résultats des contrôles effectués par les cellules d'arrondissement.

- Objectif total : **9.935 contrôles**, pour tous les secteurs d'activité;
- Nombre de contrôles dans le secteur de la construction : 2.400;
- Nombre de contrôles dans l'Horeca : 1.800;
- Nombre de contrôles dans le secteur du nettoyage industriel: 200

La répartition du quota par arrondissement judiciaire répond à la réalité socio-économique de chaque arrondissement judiciaire, au personnel d'inspection disponible ainsi qu'au souci du Gouvernement de veiller à un traitement équitable, sur l'ensemble du pays, au niveau des entreprises contrôlées.

Les secteurs de la construction, de l'Horeca et du nettoyage sont des secteurs sensibles à la fraude et par conséquent des secteurs à contrôler obligatoirement par chaque cellule d'arrondissement (objectif minimal fixé pour chaque cellule dans trois des quatre secteurs à contrôler de manière obligatoire – voir plan d'action 2015).

## **Les normes qualitatives pour 2015**

En plus des normes quantitatives, on prête attention à la qualité des actions des cellules. 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.

En 2013, le pourcentage de "contrôles positifs", c.-à-d. les contrôles avec constat d'infractions, a été porté de 25% à 28 %, pourcentage également prévu pour 2014 et 2015. Cela implique qu'une attention plus pointue doit être portée à la préparation des contrôles afin d'en accroître l'efficacité, et ainsi améliorer la qualité du contrôle, qui doit aboutir à davantage de constats d'infractions.

Pour calculer le nombre des « contrôles positifs » on tient compte avec les situations suivantes :

- Pro-Justitia en Dimona, Limosa, temps partiel, chômage et main-d'œuvre étrangère (voir infra)
- Litige allocations sociales Office National de l'Emploi (ONEm), Office National des Pensions (ONP) et Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité (INAMI)
- Manquement 30 bis (déclaration des travaux auprès de l'ONSS)
- Infraction affiliation des indépendants à un fonds / une caisse d'assurance (Institut National d'Assurances Sociales pour Travailleurs Indépendants – INASTI)

## Les secteurs à contrôler prioritairement

Les secteurs de la construction, de l'Horeca et du nettoyage industriel étaient en 2015 comme en 2014 des secteurs prioritaires :

- Car ces trois 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;
- A la demande du secteur de la construction lui-même, concrétisée en un protocole de collaboration conclu en 2012 et un plan pour une concurrence loyale en juillet 2015 ;
- En raison de l'augmentation des infractions constatées en matière « travail non déclaré » dans le HORECA et le nettoyage en 2011, 2012, 2013 et 2014 ;
- Etant donné l'augmentation de l'emploi de travailleurs étrangers, détachés ou non en provenance d'autres pays européens, dans les secteurs de la construction, de la viande et du nettoyage, où sont souvent constatées des infractions flagrantes, où sont souvent commises des infractions flagrantes à la réglementation belge sur le travail et la sécurité sociale et où des cas de fraude grave sont constatés (occupation d'illégaux, faux statuts, faux détachements, mise à disposition illégale, chaîne de sous-traitants malhonnêtes, etc.);

Outre ces secteurs précités, une attention particulière a été demandée aux cellules pour :

- D'autres secteurs sensibles (à la fraude) comme l'horticulture, le commerce de détail, les garages ;
- Les employeurs « récidivistes » ayant déjà fait l'objet d'une condamnation pénale, d'une transaction ou d'une amende administrative suite à une infraction précédente en matière de législation sociale.

---

## COMMENTAIRES SUR LES TABLEAUX “Résultats des Cellules d'arrondissement”

Tous les chiffres se réfèrent aux actions des cellules effectuées en commun. Les contrôles faits 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 (période 2015)

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

"Agriculture, sylviculture et pêche " ce code NACE indique les contrôles menés par les services d'inspection sociaux dans les secteurs de l'agriculture et de l'horticulture.

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

Ce tableau montre que la construction et l'Horeca sont les secteurs les plus contrôlés (presque 60% du nombre total de contrôles effectués). Ceci résulte du fait que chaque cellule avait un objectif minimal de contrôles pour ces secteurs. Le secteur de la construction reste comme en 2014 le secteur le plus contrôlé (plus de 30%).

## Tableau 3: personnes contrôlées par cellule (période 2015)

Salariés et indépendants par contrôle = le nombre de travailleurs contrôlés et le nombre d'indépendants (employeurs ou pas) trouvés et contrôlés sur le lieu de travail.

## Tableau 4bis: nombre de personnes concernées par les infractions « travail au noir » par cellule et par secteur (période 2015)

Travail au noir = les matières « travail en noir » sont reprises dans le tableau 5. 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 dans les matières « travail au noir » par matière et par cellule (période 2015)

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'embauche. Cette même obligation existe aussi pour les fins des contrats.

Main d'œuvre étrangère – sanction lourde: Il s'agit des infractions concernant l'occupation des travailleurs étrangers en défaut de permis de travail et de permis de séjour. Ils résident donc illégalement dans le pays.

Main d'œuvre étrangère – sanction légère: cette infraction vise l'occupation des travailleurs étrangers en séjour légal de plus de 3 mois en Belgique, mais en défaut de permis de travail auquel ils sont soumis, 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, 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 conçue 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 (période 2015)**

Avertissement : l'inspecteur social constate une infraction. Celle-ci est d'une nature telle que l'avertissement 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. S'il constate des infractions graves, il dressera P-J.

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 est rare et se rencontre plutôt dans la partie francophone du pays.

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 (période 2015)**

Par l'inspection de l'ONEm vers Litiges ONEm : Infraction en matière chômage, constatée par un inspecteur social de l'ONEm, transmise directement à son service litige sans pro justitia. Ce service examinera le dossier et prendra la décision appropriée.

Par autres inspections vers ONEm ou 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 service litiges de l'ONEm.

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

### **Tableau 7: infractions par contrôle, toutes matières et "travail au noir", par cellule (période 2015)**

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

Il s'avère que presque de trois quarts des infractions constatées concernent les matières « travail au noir » (5.687 sur 7.719). Une moyenne totale de 0,6 'infraction constatée' indique qu'on a constaté des infractions dans 6 cas sur 10 contrôles.

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

## Commentaire sur les chiffres

Du point de vue de la lutte contre la fraude sociale, les résultats sont très positifs.

Les objectifs minima pour le total global des contrôles à effectuer sont atteints (13.345 contre les 9.935 demandés) et il en va de même pour les quotas minimum pour les contrôles dans le secteur Horeca (3.519 contre 1.800 demandés), le secteur de la construction (4.347, contre les 2.400 demandés) et le secteur du nettoyage (363 contre les 200 demandés) qui ont été largement atteints et ce malgré un nombre d'inspecteurs sociaux légèrement inférieur aux années précédentes. Les résultats inférieurs du mois de décembre s'expliquent par le fait que certains contrôles prévus ont dû être annulés, en raison de l'absence ou du manque d'effectifs policiers (menace terroriste) pour garantir la sécurité des inspecteurs sociaux durant l'exécution de certains contrôles. Le nombre de contrôles positifs (28% sur les 9.935 demandés) est également très élevé en moyenne, avec un résultat de 34 % sur les 13.345 contrôles effectués; 34% dans le secteur de la construction, 45% dans le secteur du nettoyage et même 46 % dans le secteur Horeca.

On peut en déduire que la qualité des contrôles effectués est très élevée. Ceci peut s'expliquer, entre autres, par la bonne circulation de l'information au sein des cellules d'arrondissement, concernant des infractions possibles à la législation sociale, avec un recours croissant au recoupement des données. Ce qui permet d'encore mieux préparer et cibler les contrôles, toujours dans le but de mieux lutter contre la fraude sociale. Cet effort ne pourra être poursuivi si les moyens humains et matériels des services d'inspection ne sont pas maintenus à leur niveau actuel, compte tenu notamment des nombreux départs à la retraite annoncés.

Le tableau 8 donne un aperçu des secteurs sensibles à la fraude, étant donné que la majorité des infractions (colonne infractions toutes matières) ont été constatées dans le secteur Horeca (en moyenne 0,91 infractions constatées, dont 0,76 travail au noir), suivi par les secteurs nettoyage, garages et construction. Ces constatations corroborent celles de 2014.

Si on établit la comparaison avec le pourcentage des contrôles positifs (toujours vis-à-vis de la fraude sociale, toutes matières), l'Horeca se situe également au sommet du classement, suivi par les secteurs du nettoyage, des garages et de la construction. Cela correspond aux chiffres que l'on retrouve dans la colonne "nombre moyen d'infractions travail au noir", à l'exception toutefois du secteur de la construction, où "seul" 1 contrôle sur 5 (0,20) a donné lieu à un constat d'infractions au travail en noir.

-----