

Bruxelles, 22 septembre 2016

**Avis n° 2016/11**

**Rendu d'initiative**

Article 109 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses

### **Dépistage en matière d'abus social via des structures sociétaires frauduleuses**

*L'abus social via des structures sociétaires frauduleuses constitue un point d'attention important dans la lutte du gouvernement fédéral contre la fraude sociale et le dumping social. A l'heure actuelle, le dépistage de structures sociétaires douteuses est entre autres entravé par l'absence d'une base de données rassemblant les informations nécessaires au dépistage efficace et ciblé des structures sociétaires frauduleuses. Afin de remédier à cette absence, le Comité propose dans cet avis de développer, dans un délai relativement court, un instrument qui rassemble les données provenant :*

- d'une part, du "registre des bénéficiaires effectifs" (comme on l'appelle) dont chaque Etat membre européen devra bientôt disposer ;*
- d'autre part, d'un "registre des associés actifs" (encore à réaliser) qui comprend des informations au sujet des associés actifs de l'entreprise, la date de début d'activité et – après la cessation de leur activité dans l'entreprise - la date de fin éventuelle.*

*Il y a encore lieu d'examiner plus avant la manière la plus efficace dont cela peut ou doit se faire sur le plan technique.*

La lutte contre la fraude sociale et le dumping social constitue l'une des priorités du gouvernement fédéral. Dans ce cadre, l'accord de gouvernement fédéral de 2014 (p. 53) indique que le gouvernement approuvera chaque année un plan d'action contre la fraude sociale, avec une attention particulière portée au dumping social.

L'un des points d'attention dans ces plans d'action est la lutte contre les structures sociétaires frauduleuses<sup>1</sup>. Le gouvernement souhaite plus particulièrement prendre des initiatives ciblées afin d'empêcher (et de sanctionner) la pratique visant à se servir des structures sociétaires i) pour contourner la réglementation sociale et/ou relative au droit du travail ou ii) pour obtenir certains avantages sociaux via un assujettissement frauduleux.

<sup>1</sup> Voir chapitres 3 (Lutte contre les faux indépendants, faux salariés et fausses sous-traitances) et 5 (Lutte contre l'assujettissement frauduleux à la sécurité sociale) des Plans d'action 'Lutte contre la fraude sociale et le dumping social' 2015 et 2016.

## 1 Structures sociétaires frauduleuses

### 1.1 Problématique

Dans les plans d'action 'Lutte contre la fraude sociale et le dumping social' 2015 et 2016<sup>2</sup>, il est indiqué que ces dernières années, de plus en plus de sociétés ont été créées dans notre pays par des entrepreneurs étrangers qui inscrivent un grand nombre de leurs compatriotes comme associés actifs<sup>3 4</sup>, lesquels s'inscrivent, à leur tour, en tant qu'indépendants auprès d'une caisse d'assurances sociales. Il s'avère que cette pratique va de pair avec deux formes importantes de fraude sociale.

Premièrement, on constate souvent que ces soi-disant associés actifs sont, dans les faits, des travailleurs salariés<sup>5</sup>, qui sont occupés à tort en qualité d'indépendants. Ce phénomène des faux indépendants entraîne entre autres une concurrence déloyale pour les entrepreneurs qui emploient correctement leur personnel et qui respectent les obligations nécessaires sur le plan du droit social et du droit du travail.

Deuxièmement, on constate que la création de telles sociétés constitue un moyen d'obtenir abusivement un droit de séjour et/ou un certain nombre de droits sociaux. Sur la base d'un assujettissement frauduleux au statut social, la personne s'inscrit au registre de la population et réclame certains droits sociaux.<sup>6</sup>

La problématique des faux indépendants chez les associés actifs ne se limite toutefois pas uniquement aux indépendants de nationalité étrangère.

### 1.2 Dépistage et contrôle

Le plan d'action "Fraude sociale et dumping social" comprend plusieurs points d'action (cf. points d'action 13 et 18) portant sur la promotion du dépistage des structures sociétaires douteuses. À l'heure actuelle, ce dépistage est entre autres entravé par l'absence d'une base de données rassemblant les informations nécessaires au dépistage efficace et ciblé des formes susmentionnées de fraude sociale (par exemple, le nombre d'associés par société, les changements de société, les associés qui font partie de plusieurs sociétés, les informations sur le fait qu'un associé est actif ou pas, etc.).

Pour résoudre ce problème, l'INASTI et les caisses d'assurances sociales ont récemment mis sur pied un projet-pilote<sup>7</sup> dans le cadre duquel les informations nécessaires ont été rassemblées afin d'identifier entre autres les sociétés

---

<sup>2</sup> <http://www.sirs.belgique.be/>

<sup>3</sup> Un associé actif exerce, dans la société, une activité en vue de faire fructifier le capital qui est, en partie, le sien.

<sup>4</sup> Ou comme un aidant d'un associé

<sup>5</sup> Les associés actifs sont assujettis au statut social et ce, pour autant qu'ils exercent une activité dont la caractéristique essentielle est qu'elle est exercée en dehors des liens d'un contrat de travail.

<sup>6</sup> Voir également le rapport 2016/04 du CGG à ce sujet.

<sup>7</sup> Cette initiative a été prise à la suite des travaux du CGG concernant l'utilisation abusive du statut social (ce qu'on appelle 'la problématique des affiliations fictives' - cf. rapport CGG 2016-04).

comprenant de nombreux associés actifs. L'analyse de ces données a permis d'identifier une série de structures sociétaires douteuses. Les dossiers concernés ont été examinés plus avant et transmis, si nécessaire, à l'ONSS pour un contrôle et une régularisation éventuelle.<sup>8</sup>

## **2 Un instrument pour le dépistage des structures sociétaires frauduleuses : proposition du Comité**

Le Comité est un grand partisan des initiatives qui visent à mieux dépister et à mieux lutter contre diverses formes de fraude sociale.

En ce qui concerne l'utilisation abusive du statut social, le Comité a déjà indiqué dans son rapport 2016/04 que - malgré la série d'initiatives qui ont déjà été prises dans le cadre de la problématique AFA<sup>9</sup> - la lutte contre cette forme de fraude peut être renforcée en ciblant et en étendant davantage les (procédures de) contrôles.

Le Comité a indiqué qu'il est nécessaire d'améliorer les possibilités d'accès et de croisement des données existantes pour pouvoir effectuer des contrôles supplémentaires et/ou plus ciblés en la matière.

Il est d'avis qu'il est surtout important dans une première phase de trouver un instrument qui permette i) de répertorier le nombre d'associés actifs par entreprise<sup>10</sup> et ii) de connaître la date de début et la date de fin de l'activité en tant qu'associé actif.

Le projet-pilote de l'INASTI et des caisses démontre qu'il est nécessaire de rassembler les informations des caisses en ce qui concerne les associés actifs si l'on veut dépister avec succès les structures sociétaires frauduleuses. La méthode suivie dans le projet-pilote a toutefois ses limites. Etant donné que l'intégration des données ainsi que les procédures de dépistage et de contrôle suivies ne peuvent être exécutées à l'aide des applications informatiques disponibles (et qu'elles doivent donc être réalisées manuellement), une telle opération demande, dans les circonstances actuelles, énormément de temps et de travail.

À terme, la nouvelle application informatique transversale 'Sequoia'<sup>11</sup> pourra être utilisée pour un datamining approfondi dans le cadre de la lutte contre la fraude

---

<sup>8</sup> S'il soupçonne la présence de faux indépendants, l'INASTI transmet les dossiers à l'ONSS qui se charge de l'enquête ultérieure et éventuellement, d'une régularisation des statuts. Les situations d'utilisation abusive (concrètement, l'assujettissement frauduleux au statut social) du statut des travailleurs indépendants sont suivies de près par l'INASTI et, le cas échéant, sanctionnées.

<sup>9</sup> Il s'agit de personnes qui s'affilient à une caisse d'assurances sociales en qualité de travailleur indépendant mais qui n'exercent pas d'activité indépendante ou n'ont pas l'intention de le faire. On considère que ces personnes voient dans leur affiliation en tant qu'indépendant un moyen d'obtenir certains avantages sociaux ou fiscaux et/ou d'obtenir un droit de séjour de plus de trois mois.

<sup>10</sup> Le Comité est d'avis que le nombre d'associés est la principale indication du caractère frauduleux d'une société.

<sup>11</sup> Pour le moment, on s'attend à ce que Sequoia soit opérationnel à partir de mi-2018.

sociale dans le régime des travailleurs indépendants. Sequoia permettra de centraliser à l'avenir dans une même plateforme de données en ligne toutes les données concernant le statut social du travailleur indépendant, qui se trouvent aujourd'hui dans différentes bases de données de l'INASTI et des caisses d'assurances sociales. En ce qui concerne les associés actifs, il est prévu en ce moment d'enregistrer dans Sequoia<sup>12</sup> la/les société(s) à laquelle/auxquelles sont liées les personnes concernées au moment de l'affiliation. Cependant, cette information est insuffisante et doit être complétée, car elle est trop "statique" par nature : elle reprend uniquement le lien avec une société au moment de l'affiliation de l'indépendant alors qu'il faut également avoir connaissance des changements éventuels de société qui se produisent après l'affiliation.

Par conséquent, selon le Comité, il n'est pas conseillé d'attendre le lancement de 'Sequoia' et il faut prendre très rapidement des initiatives permettant un meilleur dépistage des structures sociétaires douteuses.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité pense qu'il est souhaitable de développer, dans un délai court, un instrument qui rassemble les données provenant :

- d'une part, du dénommé "registre des bénéficiaires effectifs"<sup>13</sup> dont chaque Etat membre européen devra bientôt disposer ;
- d'autre part, d'un "registre des associés actifs" (encore à réaliser) qui reprendrait des informations au sujet des associés actifs de l'entreprise, à savoir leur identité, la date de début d'activité<sup>14</sup> et, le cas échéant, la date de fin d'activité dans l'entreprise<sup>15</sup>.

Il y a encore lieu d'examiner plus avant la manière la plus efficace dont cela peut ou doit se faire sur le plan technique.

Pour le Comité, il est toutefois important que la mise sur pied (et l'actualisation) de cet instrument n'exige pas d'efforts administratifs et/ou financiers supplémentaires pour l'entrepreneur individuel. Dans ce cadre, il est souhaitable que la déclaration se

---

<sup>12</sup> Via l'enregistrement du numéro BCE de la société dont fait partie l'associé actif.

<sup>13</sup> Dans le cadre de la quatrième directive anti-blanchissement, les Etats membres européens sont tenus de constituer, au plus tard d'ici mi-2017, une sorte de registre central, que l'on appelle le registre UBO (*Ultimate Beneficial Owners*), tenant à jour pour les sociétés et autres entités juridiques (par ex. trusts) qui sont créées sur le territoire les données relatives aux personnes qui sont les bénéficiaires effectifs (*ultimate beneficial owner*). Les données concernant les entités juridiques ainsi que les personnes physiques sous-jacentes seront reprises.

Le bénéficiaire effectif d'une entité juridique est la personne physique qui est considérée comme le propriétaire effectif de cette entité ou celui qui contrôle cette entité (pas une société de bourse) par le biais d'une participation directe ou indirecte (au capital) d'un certain pourcentage des parts ou de la possibilité d'exercer un certain pourcentage des droits de participation. Dans ce cadre, on donne, à titre d'indication d'une propriété (in)directe, un pourcentage de plus de 25%. Il s'agirait donc de personnes physiques qui i) ont un intérêt d'au moins 25 pourcent dans le capital de la personne morale, ii) peuvent exercer au moins 25 pourcent des droits de vote dans une assemblée générale, iii) sont bénéficiaires d'au moins 25 pourcent du patrimoine de la personne morale.

<sup>14</sup> Enregistrée au plus tard au moment où l'associé actif commence à prêter.

<sup>15</sup> Enregistrée au plus tard le premier jour ouvrable après la fin de la relation juridique

fasse en principe par la société et donc pas par les associés actifs. Pour les sociétés, la déclaration doit également pouvoir être gratuite et accessible à tous. Idéalement, cette obligation de déclaration cadre dès lors avec la recherche générale de simplification administrative et l'implémentation du principe 'only once'. Enfin, le Comité part du principe qu'une large campagne d'information doit précéder l'introduction d'une telle obligation de déclaration.

Pour le Comité, il est également important que les données rassemblées dans ces deux registres soient directement accessibles par toutes les parties concernées, comme les caisses d'assurances sociales, les services d'inspection, etc. Dès lors, il semble recommandé, pour le Comité, d'opter, lors du développement de l'instrument, pour une solution ICT (datawarehouse ou autre) permettant des processus automatisés (flux,...).

Enfin, le Comité part du principe que l'on veillera suffisamment à la qualité et à l'exactitude des données fournies.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 22 septembre 2016 :



**Veerle DE MAESSCHALCK,  
Secrétaire**



**Jan STEVERLYNCK,  
PRESIDENT**

