



**SIRS**  
SERVICE D'INFORMATION  
ET DE RECHERCHE SOCIALE

# COMMENTAIRES SUR LES CONTROLES ET LES RESULTATS DES CELLULES D'ARRONDISSEMENT 2023

---

Afin d'avoir une bonne compréhension des résultats des cellules d'arrondissement 2023, vous trouverez ci-dessous une courte description de certains termes et une explication des chiffres.

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

## LA CELLULE D'ARRONDISSEMENT

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

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

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

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

## LES MISSIONS DES CELLULES

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

En outre, chaque cellule :

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

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

## LES ACTIONS DE CONTROLE DES CELLULES D'ARRONDISSEMENT

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

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

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

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

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

## NORMES POUR LES ACTIONS DES CELLULES

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

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

Les 17 cellules d'arrondissement sont chacune responsables de l'organisation et de la coordination des contrôles.

### Normes quantitatives pour 2023

En 2023, le nombre minimum de contrôles à effectuer a été fixé à 11.000. Ceux-ci se répartissent en 8.000 actions " classiques " dans les secteurs dits " sensibles à la fraude " (construction, nettoyage, transport, etc.) et 3.000 contrôles dits de " dumping social ", où l'accent est mis sur l'accroissement de l'occupation de travailleurs et d'indépendants détachés en Belgique dont les contrôles demandent beaucoup de temps, vu la complexité des fraudes constatées (fraude transfrontalière, faux indépendants, pratiques de dumping social).

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

Pour l'année 2023, le nombre de secteurs d'activité à contrôler et le nombre minimum de contrôles à effectuer ont été déterminés comme suit :

<b>SECTEUR</b>	<b>NOMBRE DE CONTRÔLES A EFFECTUER</b>
CONSTRUCTION (travaux immobiliers)	1.800
ELECTRO	300
NETTOYAGE	320
HORECA	1.000
TRANSPORT ET AUTOCARS	1.500

VIANDE	50
TAXI ET LOCATION DE VEHICULE AVEC CHAUFFEUR	100
DEMENAGEMENT	100
GARDIENNAGE	50
AGRICULTURE ET HORTICULTURE	100
CARWASHS	300
METAL ET TECHNOLOGIE	200
SERVICES FUNERAIRES	10
GRANDES VILLES (y compris traite des êtres humains)	500
AEROPORTS	20
DUMPING	3.000
CONTRÔLES LIBRES	1.650
TOTAL	11.000

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

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

### Normes qualitatives pour 2023

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

En 2023, un minimum de 28 % du nombre total d'inspections effectuées dans le cadre des actions SIRS par cellule d'arrondissement devait se conclure par un résultat positif (c'est-à-dire par la détection d'infractions). Pour atteindre ce résultat, les cellules d'arrondissement, en coopération avec les inspections sociales, doivent recourir au datamatching et au datamining.

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

- Avertissement, rapport pénal et/ou pro-Justitia pour les infractions en Dimona, Limosa, sécurité sociale, occupation à temps partiel, chômage et occupation de main-d'œuvre étrangère (voir infra) ;
- litiges relatifs aux allocations sociales ONEM, INAMI et Service fédéral des pensions (SFP, avant ONP) ;
- manquement 30 bis (déclaration de travaux auprès de l'ONSS) ;

- manquement Checkin@work (enregistrement des présences dans quelques secteurs) ;
- infraction relative à l'affiliation des indépendants à un fonds/une caisse d'assurance sociale (INASTI).

## Secteurs à contrôler prioritairement

Au total, dans le plan d'action 2023-2024, 14 secteurs sont répertoriés comme des secteurs prioritaires à contrôler pour les raisons énumérées ci-dessous.

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

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

---

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

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

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

### Tableau 2 : nombre de contrôles par cellule, par secteur (2023)

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

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

“Agriculture, sylviculture et pêche,” : ces codes NACE sont utilisés par les services d'inspection

sociale dans les contrôles menés dans les secteurs de l'agriculture et de l'horticulture.

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

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

Ce tableau montre que le secteur de la construction et celui de l'horeca sont les secteurs les plus fréquemment contrôlés. Le secteur de la construction représente 24,5% (24,1% en 2022) des contrôles et le secteur horeca en représente 17,8% (19,7% en 2022) de la totalité des contrôles effectués en 2023. Ces deux secteurs représentent donc 42,3% (43,8% en 2022) de la totalité des contrôles effectués en 2023. Cela résulte du fait que, dans ces deux secteurs, un nombre obligatoire de contrôles a dû être effectué par chaque cellule.

En 2023, 15.664 (14.559 en 2022) contrôles communs ont été effectués par l'ensemble des cellules, de sorte que le minimum fixé de 11.000 contrôles figurant dans le " Plan d'action 2023-2024 Lutte sociale contre la fraude " a été atteint.

### **Tableau 3 : personnes contrôlées par cellule (2023)**

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

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

Le nombre de contrôles (15.664 en 2023 et 14.559 en 2022) et d'indépendants contrôlés (10.275 en 2023 et 10.164 en 2022) se maintient en 2023, le nombre de travailleurs salariés contrôlés a légèrement augmenté en 2023 (25.394 en 2023 et 23.579 en 2022).

### **Tableau 4bis : nombre de personnes concernées par les infractions dans les matières « travail au noir » par cellule et par secteur (2023)**

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

### **Tableau 5 : nombre d'infractions « travail au noir » par matière et par cellule (2023)**

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

Main d'œuvre étrangère – sanction lourde : cette infraction concerne l'occupation des travailleurs étrangers en défaut de permis de travail et de permis de séjour alors qu'ils sont soumis à cette

obligation. Ils résident donc illégalement dans le pays et sont pourtant employés.

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

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

Sécurité sociale : à ne pas confondre avec les infractions Dimona. Il s'agit ici du non-paiement des provisions des cotisations de sécurité sociale et des cotisations patronales spécifiques portant sur diverses indemnités complémentaires, d'assujettissements frauduleux à la sécurité sociale et de défauts de déclaration.

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

Ce tableau montre que c'est en « Dimona » et en « Temps partiel » que l'on constate le plus d'infractions. Les infractions en « Dimona » représentent 39,1% (43,5% en 2022) des infractions et les infractions en « Temps partiel » en représentent 26,6% (27,9% en 2022). Les infractions liées à ces deux matières représentent donc 65,7% (71,4% en 2022) de la totalité des infractions constatées en 2023 dans les dix matières liées au travail au noir.

### **Tableau 6.1: infractions Dimona par cellule et par suite (2023)**

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

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

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

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

### **Tableau 6.4 : infractions chômage par cellule et par suite (2023)**

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

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

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

## **Tableau 7 : infractions par contrôle, toutes matières et "travail au noir", par cellule (2023)**

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

Le nombre d'infractions constatées dans les matières « travail au noir » (4890 en 2023 et 4.739 en 2022) et le nombre total d'infractions constatées toutes matières confondues se maintiennent (8.547 en 2023 et 8.238 en 2022). La proportion des infractions constatées dans les matières « travail au noir » est de 57,2% (près de 57,6% en 2022).

Une moyenne générale de 0,31 infraction par contrôle (0,33 en 2022) indique qu'il a été constaté des infractions travail au noir dans un tiers des contrôles.

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

## **Commentaire sur les chiffres 2023**

Les objectifs minima ont été atteints pour le total des contrôles à effectuer (15.664 pour les 11.000 demandés) Le nombre de contrôles obligatoires à mener dans les secteurs a été atteint voire largement dépassé pour la plupart des secteurs. Seuls les objectifs des secteurs des carwashes (87%) et des locations de véhicule avec chauffeur (0/10) n'ont pas été atteints.

Le nombre de contrôles positifs (28% sur les 11.000 demandés) enregistre un très beau score avec un résultat moyen de 37% (idem 2022) sur les 15.664 contrôles effectués ; 53% dans le secteur horeca (idem en 2022), dans le secteur des car-washes (58% en 2022) et des soins de beauté (41% en 2022), 44% dans le secteur du nettoyage (45% en 2022), 41% dans le secteur du déménagement (40% en 2022) et 40% dans le secteur de la construction (36 % en 2022) et du gardiennage (28% en 2022).

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

Le tableau 8 donne un aperçu des secteurs sensibles à la fraude ; la majorité des infractions (cf. colonne infractions et nombre moyen « toutes matières ») ont été constatées dans les secteurs des soins de beauté, en moyenne 0,96 (0,78 en 2022) infractions constatées par contrôle dont 0,76 infraction de travail au noir (0,62 en 2022) suivi du secteur des car-wash, en moyenne 0,88 (0,98 en 2022) infractions



constatées par contrôle dont 0,70 infractions de travail au noir (0,78 en 2022) et du secteur horeca, en moyenne 0,87 (0,88 en 2022) infractions constatées par contrôle, dont 0,65 (0,66 en 2022) de travail au noir).

Si on compare avec le pourcentage des contrôles positifs (toujours vis-à-vis de la fraude sociale, toutes matières), les secteurs des car-washes, des soins de beauté et de l'horeca se situent au sommet du classement, suivis par les secteurs du nettoyage, du déménagement, de la construction et du gardiennage.

-----