

Bruxelles, le 24 mai 2018

Avis 2018/08

Rendu à la demande du Ministre des Indépendants

Article 110, §1 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses

Obligation Limosa pour indépendants : définition des secteurs à risque

Le Comité rend un avis positif sur la proposition de considérer les secteurs de la construction, du nettoyage et de la viande comme des secteurs à risque dans le cadre de l'obligation de déclaration Limosa pour travailleurs indépendants. Le Comité regrette toutefois que le secteur des transports n'aient pas été repris sur la liste malgré sa vulnérabilité à la fraude et estime qu'il est opportun de l'y inclure. Il rappelle que le secteur du déménagement a aussi demandé dans le passé à être reconnu comme un secteur à risque. Par ailleurs, le Comité attire l'attention sur la pertinence des chiffres pour objectiver le risque de fraude dans les secteurs. Pour finir, il signale qu'une liste de secteurs à risque dont le contenu change (trop) rapidement ou fréquemment peut être préjudiciable à la transparence et à la prévisibilité des règles Limosa.

À la demande du ministre des Indépendants, le CGG rend ci-dessous un avis sur la définition du concept 'secteur à risque', utilisé dans le cadre de l'obligation Limosa pour les travailleurs indépendants.

1 Contexte

1.1 Introduction et modifications de l'obligation Limosa pour les travailleurs indépendants étrangers

En 2007, une obligation de déclaration a été instaurée pour certaines catégories d'étrangers qui souhaitent travailler dans notre pays. Concrètement, la mesure signifiait entre autres que les travailleurs indépendants qui exercent temporairement une activité indépendante en Belgique mais qui n'y résident pas de façon permanente¹ devaient désormais (faire) enregistrer en Belgique leur activité professionnelle via le guichet électronique Limosa² et ce, avant le début de leur activité.

¹ Hormis quelques exceptions, l'obligation de déclaration préalable a été instaurée en 2007 pour les travailleurs salariés qui travaillent normalement dans un autre pays que la Belgique ou bien qui sont recrutés dans un autre pays que la Belgique, tous les travailleurs salariés qui sont employés temporairement ou partiellement en Belgique par un employeur non belge et les stagiaires qui réalisent (partiellement ou totalement) leur stage en Belgique et ce, dans le cadre d'un programme d'études étranger ou d'une formation professionnelle étrangère.

² Titre IV - Chapitre 8, Loi-programme (I) du 27 décembre 2006

Dans son arrêt du 19 décembre 2012, la Cour européenne de Justice a estimé que l'obligation Limosa à l'égard des travailleurs indépendants est contraire au principe de libre circulation des services en Europe³. La Cour a ainsi établi que l'obligation Limosa et la procédure y afférente ne seraient pas proportionnelles aux objectifs visés (notamment la lutte contre la fraude sociale, par exemple dans le cas des faux indépendants et du travail au noir).

Suite à cet arrêt, l'obligation Limosa qui s'appliquait aux travailleurs indépendants a été temporairement suspendue et les règles de Limosa ont été adaptées à plusieurs reprises ces dernières années^{4 5}.

Une dernière adaptation est survenue par le biais de la loi du 16 novembre 2015⁶. Celle-ci prévoyait de limiter l'obligation Limosa pour les travailleurs indépendants à ceux qui souhaitent exercer des activités dans un secteur sensible à la fraude sociale (et au phénomène des faux indépendants en particulier)⁷. Actuellement, l'entrée en vigueur concrète de l'obligation Limosa pour les secteurs à risque est prévue au plus tard au 1^{er} janvier 2019⁸.

1.2 Définition des secteurs à risque

La loi du 16 novembre 2015 stipule que le Roi détermine les secteurs à risque après concertation en Conseil des Ministres⁹. L'AR prévoit que ce sont des secteurs pour lesquels le risque a été objectivé par le Service d'information et de recherche sociale (SIRS) et qui ont été soumis à l'avis des partenaires sociaux.

La volonté initiale était de reconnaître les secteurs suivants comme étant des secteurs à risque en raison de leur vulnérabilité à la fraude :

- le secteur de la construction ;

³ L'Europe n'a pas de problème avec la LIMOSA obligatoire pour les salariés car elle est l'équivalent d'une obligation similaire imposées aux entreprises belges de déclarer leurs salariés => DIMONA.

⁴ Arrêté royal du 19 mars 2013 modifiant l'arrêté royal du 20 mars 2007 pris en exécution du Chapitre 8 du Titre IV de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 instaurant une déclaration préalable pour les travailleurs salariés et indépendants détachés ; l'arrêté royal du 20 décembre 2013 modifiant l'arrêté royal du 20 mars 2007 pris en exécution du Chapitre 8 du Titre IV de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 instaurant une déclaration préalable pour les travailleurs salariés et indépendants détachés

⁵ Cf. Avis CGG 2013/02, 2013/3 en 2013/09

⁶ Loi du 16 novembre 2015 portant des dispositions diverses en matière sociale, Moniteur belge du 26 novembre 2015

⁷ Avec cette proposition d'adaptation, la Belgique souhaitait éviter d'être à nouveau confrontée à une procédure de mise en demeure. En effet, la Commission avait fait savoir de manière informelle à notre pays que les adaptations précédentes de Limosa n'avaient pas permis d'apporter une réponse concluante à la jurisprudence de la Cour.

⁸ Le Roi a la possibilité d'avancer la date d'entrée en vigueur. (art. 48 de la Loi du 16 novembre 2015 portant des dispositions diverses en matière sociale, Moniteur belge du 26 novembre 2015, modifié par la loi du 25 décembre 2017 portant dispositions diverses en matière de statut social des travailleurs indépendants (art.6))

⁹ En ne dressant pas à l'avance une liste des secteurs à risque et en donnant la possibilité au Roi de définir les secteurs à risque, on souhaite répondre à la conviction que la vulnérabilité d'un secteur à la fraude n'est pas une donnée statique, mais évolutive. Cette méthode permet de définir les secteurs à risque en fonction et après examen des évolutions sur le terrain.

- le secteur agricole et horticole ;
- le secteur de la viande ;
- le secteur du nettoyage ;
- le secteur du gardiennage ;
- le secteur des transports.

Après concertation et avec l'accord de la Commission européenne (DG Grow), seuls les trois secteurs suivants ont été retenus :

- le secteur de la construction ;
- le secteur de la viande ;
- le secteur du nettoyage.

La Commission européenne considère en effet que la Belgique ne peut pas suffisamment démontrer sur des bases objectives que les trois autres secteurs sont sensibles à la fraude et devraient donc ressortir du champ d'application de l'obligation Limosa pour travailleurs indépendants.

La Belgique reste convaincue de la vulnérabilité du secteur des transports à la fraude et donc de la nécessité de l'inclure dans la liste des secteurs à risques. La volonté est donc de livrer les efforts nécessaires pour que le secteur des transports soit également reconnu comme un secteur à risque.

2 Avis du Comité

Dans le passé, le CGG a déjà émis plusieurs fois un avis¹⁰ sur l'obligation Limosa. Le Comité général de gestion a indiqué entre autres dans ces avis qu'il :

- approuve les objectifs qui sont visés par la déclaration Limosa, notamment la lutte contre la fraude sociale et contre les qualifications erronées d'une relation de travail ;
- comprend la volonté du Gouvernement de conserver la déclaration Limosa pour travailleurs indépendants et par conséquent, sa tentative d'adapter la déclaration Limosa pour travailleurs indépendants aux objectifs de la Cour et de la Commission.
- souscrit à la limitation de l'obligation Limosa pour indépendants aux travailleurs qui souhaitent exercer des activités dans l'un des secteurs à risque déterminés.

En ce qui concerne la définition du concept 'secteur à risque', le Comité approuve la proposition de reconnaître les secteurs de la construction, du nettoyage et de la viande comme secteurs à risque.

Le Comité regrette toutefois que le secteur des transports n'ait pas été repris dans la liste soumise pour avis. Le Comité est en effet d'avis que la vulnérabilité à la fraude dans ce secteur justifie l'application de l'obligation Limosa. En outre, il signale que ce secteur est favorable à l'introduction d'une telle obligation de déclaration. Par conséquent, le Comité estime qu'il est opportun que ce secteur soit également reconnu en tant que secteur à risque. A cet égard, le

¹⁰ Avis 2013/02, 2013/3 et 2013/09

Comité rappelle¹¹ également qu'en 2016, le secteur du déménagement demandait aussi à être reconnu comme secteur à risque.

Dans le contexte de ce qui précède (mais de manière plus générale également), le Comité attire l'attention sur la pertinence des chiffres pour objectiver le risque de fraude dans les secteurs. Il souhaite donc souligner l'importance de la collecte systématique de données et du développement de bases de données afin d'identifier la nature, la fréquence et l'évolution de la fraude sociale et d'en assurer un suivi régulier. Dans le même temps, le Comité attire l'attention sur l'inconvénient d'une liste de secteurs à risques dont le contenu change (trop) rapidement ou fréquemment. Il est en effet souhaitable pour tous les acteurs concernés que les règles régissant l'obligation Limosa soient aussi transparentes et prévisibles que possibles. Une liste trop évolutive risque de faire obstacle à cette attente.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 24 mai 2018 :



Veerle DE MAESSCHALCK,
Secrétaire



Jan STEVERLYNCK,
Président

¹¹ Advies 2016/01

