

Bruxelles, le 13 juin 2018

Avis 2018/10

Rendu à la demande du Ministre des Indépendants

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

Mise en place d'un registre des associés actifs

Un projet de loi qui doit permettre le développement d'un registre des associés actifs est soumis à l'avis du Comité. Ce registre sera utilisé dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale et a pour principal objectif le dépistage de la fraude sociale par le biais de structures sociétaires frauduleuses

En vue de l'élaboration de ce registre, les sociétés seront tenues, à partir du 1^{er} janvier 2019, de transmettre les informations exactes relatives à leur(s) associé(s) actif(s) à la Banque Carrefour des Entreprises via l'application online 'MyEntreprise' et de les mettre à jour. Le projet de loi prévoit que l'INASTI puisse imposer une amende administrative à la société lorsque celle-ci ne respecte pas ou pas correctement l'obligation d'enregistrement dans les délais fixés. Une longue période transitoire est prévue aussi bien au niveau de l'obligation d'enregistrement qu'au niveau de l'imposition des amendes administratives.

Le Comité prend connaissance du projet de loi qui lui est soumis pour avis. Il se réjouit de constater que :

- cette initiative répond à une demande précédente du Comité, qui souhaitait le développement d'un instrument qui permette i) de connaître le nombre d'associés actifs par entreprise et ii) d'avoir une vue sur le début et la fin de l'activité en tant qu'associé actif ;*
- conformément au précédent avis du Comité, i) l'obligation d'enregistrement n'est pas imposée au associés actifs et ii) l'enregistrement via My Entreprise permet de faire facilement et gratuitement la déclaration.*

Le Comité rappelle toutefois que selon lui, la nouvelle obligation d'enregistrement doit être conforme à l'objectif général de simplification administrative et au principe "only once". Le Comité demande donc que l'on prenne les initiatives (à la fois juridiques et techno-informatiques) nécessaires pour mettre en place une circulation (automatique) de ces informations entre les caisses d'assurances sociales et la BCE, de sorte qu'une caisse qui dispose des informations demandées dans le cadre de l'enregistrement puisse les ajouter directement dans la BCE.

En outre, le Comité indique qu'il est essentiel de faire précéder l'introduction de la nouvelle obligation d'enregistrement des sociétés par une vaste campagne d'information, et d'entreprendre les démarches et de libérer les moyens nécessaires à cette fin.

Pour finir, le Comité demande que les services de l'INASTI approchent dans un premier temps de manière informative (plutôt que répressive) les sociétés qui ne procèdent pas à l'enregistrement ou le font de manière incomplète. L'objectif du système doit être de dépister les véritables constructions

frauduleuses. La possibilité d'imposer des amendes administratives en cas de défaut d'enregistrement ou d'enregistrement incomplet doit être utilisée en premier lieu pour sanctionner les entreprises qui refusent obstinément de se conformer. La procédure préalable de prises de contact et de notifications doit néanmoins mener les sociétés de bonne foi à remplir leurs obligations et donc leur permettre de ne pas être sanctionnées.

1 Contexte

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. Dans son avis 2016/11 'Dépistage en matière d'abus social via des structures sociétaires frauduleuses', le Comité regrettait l'absence d'une base de données reprenant les informations nécessaires au dépistage efficace et ciblé des structures sociétaires frauduleuses. Afin de combler ce manque, il proposait de développer un instrument qui croiserait les données provenant

- du "registre des bénéficiaires effectifs"¹ et
- d'un registre des associés actifs reprenant l'identité de l'associé actif et les dates de début et de fin de son activité au sein de l'entreprise.

Le projet de texte soumis à l'avis du Comité vise à mettre en place ce second registre².

2 Proposition

2.1 Création d'un registre des associés actifs

Le projet de texte prévoit qu'à l'avenir, les sociétés³ devront inscrire et mettre à jour les informations exactes relatives à leur(s) associé(s) actif(s) dans la Banque-Carrefour des Entreprises par voie électronique. Les informations à communiquer seront i) les données d'identification de l'associé actif (nom, prénom et numéro de registre national ou numéro bis) et ii) les dates de début et de fin de son activité en tant qu'associé actif dans la société.

Les sociétés devront communiquer les informations requises avant que l'associé actif ne commence son activité en tant qu'associé actif dans la société et, en ce qui concerne la date de fin d'activité, au plus tard dans les 15 jours qui la suivent.

¹ 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.

² Il est à noter qu'il ne s'agit pas en pratique d'une toute nouvelle base de données à part entière, mais d'une extension des données reprises aujourd'hui dans la Banque-Carrefour des Entreprises. L'ensemble de ces nouvelles informations pourront être utilisées par les services d'inspection compétents à des fins de contrôle.

³ assujetties à l'impôt belge des sociétés ou à l'impôt belge des non-résidents

2.2 Définition de l'associé actif

Est considéré associé actif dans le cadre de l'enregistrement la personne qui :

- détient au moins une part dans une société assujettie à l'impôt belge des sociétés ou à l'impôt belge des non-résidents,
- exerce à titre personnel une activité réelle au sein de cette société et
- n'est pas déclarée pour cette activité dans le régime des travailleurs salariés au moment où l'activité est exercée.

Cette définition dépasse donc le champ d'application habituel de l'associé actif dans le cadre de l'assujettissement au statut social des travailleurs indépendants.

2.3 Amende administrative

En cas de défaut d'enregistrement dans le délai imparti ou de déclaration incorrecte, le projet de loi prévoit une amende administrative allant de 200 à 1.000 euros, qui sera imposée par l'INASTI à la société. Tout administrateur ou gérant de la société sera tenu responsable solidaire de son paiement.

Comme pour les autres amendes administratives prévues par l'arrêté royal n°38, l'INASTI a la faculté de poursuivre ou non la société concernée en cas d'infraction. Ainsi, par exemple, si l'Institut constate que le manquement résulte d'une simple erreur ou d'un simple oubli, il peut décider de ne pas entamer des poursuites et de procéder au classement sans suite. En outre, lors de la fixation du montant de l'amende, l'INASTI tiendra compte des éléments atténuants ou aggravants éventuels^{4 5}.

La possibilité d'infliger l'amende administrative devra être notifiée au plus tard le dernier jour du quatrième mois qui suit la constatation de l'infraction par l'INASTI. Ce délai se justifie par la volonté d'envoyer, préalablement à cette notification par lettre recommandée, deux courriers par pli simple de rappel à la société qui n'aurait pas encore enregistré ses associés actifs. L'objectif est de sensibiliser les sociétés à la nouvelle obligation d'enregistrement et de leur laisser la possibilité de se mettre en règle dans un délai déterminé avant d'infliger une amende.

La caisse responsable du recouvrement de l'amende administrative sera la caisse où la société est affiliée au moment où la décision d'infliger l'amende est notifiée. Si la société n'est pas encore affiliée au moment de cette notification, ce sera la caisse où l'associé actif est assujetti qui recouvrera l'amende. Si l'associé actif n'est pas non plus affilié à ce moment, la caisse compétente sera la caisse où un des responsables solidaires est affilié.

⁴ Par exemple, le caractère unique de l'infraction, l'existence ou non d'infractions précédentes commises par la société pour d'autres associés actifs, le fait que l'auteur des faits était de bonne foi ou avait des intentions frauduleuses

⁵ Il est donc possible que le même oubli d'enregistrement d'un associé actif soit traité différemment selon qu'une fraude sociale soit ou non constatée dans le chef de la société négligente.

2.4 Entrée en vigueur et mesure transitoire

L'obligation d'enregistrement des associés actifs entre en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

Une mesure transitoire est prévue pour les associés actifs qui exercent déjà leur activité à cette date et pour ceux qui entament leur activité concomitamment à cette entrée en vigueur ou dans les six mois qui la suivent. Dans ces situations, la société aura jusqu'à la fin du semestre qui suit celui de l'entrée en vigueur de la loi pour enregistrer les informations requises dans la Banque-Carrefour des Entreprises (à savoir, le 31/12/2019).

Il est à noter que l'amende prévue en cas d'infraction pourra être signifiée au plus tôt un an après l'entrée en vigueur de l'obligation d'enregistrement.

3 Mise en œuvre de la proposition

3.1 L'obligation d'enregistrement en pratique

En pratique, les entreprises devront remplir leur nouvelle obligation d'enregistrement via My Enterprise. Cette application en ligne gratuite permet aux indépendants et aux représentants d'entreprises de consulter et de modifier directement les données de leur entreprise dans la Banque-Carrefour des Entreprises. Dans le cadre de la nouvelle obligation d'enregistrement, les possibilités d'application de My Enterprise seront élargies de façon à ce que les entreprises puissent enregistrer leurs associés actifs dans la Banque-Carrefour des Entreprises sur la base de leur numéro de registre national⁶.

3.2 Coût d'implantation pour l'INASTI

L'utilisation du registre des associés actifs en tant qu'outil de dépistage de la fraude sociale et l'instauration d'une amende administrative implique pour l'INASTI :

- la mise en place de processus de datamatching et de datamining ;
- des modifications techniques dans les programmes informatiques existants (pour le volet amende administrative) ;
- une augmentation de la charge de travail du service Concurrence loyale de l'INASTI. Cette augmentation de la charge de travail sera compensée par le personnel et les crédits de personnels supplémentaires obtenus dans le cadre du redesign fédéral et du renforcement des services d'inspection.

Le service Concurrence loyale de l'INASTI a estimé le coût lié à ces modifications.

⁶ Les données peuvent être insérées aussi bien par les personnes ayant le pouvoir de représenter la société que les personnes qui reçoivent un mandat/ procuration «My Enterprise». Il doit s'agir de personnes physiques auxquelles les administrateurs/gérants de la société donnent un mandat d'introduire, d'adapter et de supprimer les données dans la BCE.

Tableau 1. Frais de démarrage uniques

Informatique : mise en place de l'infrastructure	860.250 EUR
Total	860.250 EUR

Source : Service ECL, INASTI

Tabel 1. Coûts récurrents sur base annuelle, en vitesse de croisière

Informatique : entretien de l'infrastructure	172.050 EUR
Communication avec la société ⁷	41.700 EUR
Total	213.750 EUR

Source : Service ECL, INASTI

Tableau 3. Coût estimé 2019-2021 (montants à l'indice actuel)

	2019	2020	2021
Informatique	860.250 EUR	172.050 EUR	172.050
Communication avec l'entreprise	-	41.700 EUR	41.700 EUR
Total	860.250 EUR	213.750 EUR	213.750 EUR

Cette estimation ne tient pas compte⁸ :

- des frais liés à une campagne de communication destinée à informer les sociétés de cette nouvelle obligation (cette campagne est essentielle pour que l'outil soit efficace le plus rapidement possible);
- de la possibilité pour les caisses de transmettre directement des données dans la BCE.

3.3 Impact de la mesure sur le statut social des indépendants

Le service Concurrence loyale de l'INASTI a également estimé l'impact de la mesure sur les recettes du statut social. La création d'un registre des associés actifs a en effet pour objectif d'améliorer le dépistage des structures sociétaires frauduleuses. L'amende administrative a quant à elle un but dissuasif et doit inciter la société à inscrire ses associés actifs dans le registre.

⁷ Cette estimation tient compte de l'envoi par le service Amendes administratives des lettres de rappel, des notifications de la possibilité d'amende et des notifications de décision d'amende.

⁸ Voir ci-dessous

Tableau 2. Impact de la mesure sur le statut social

Dépistage non-affiliation – cotisation minimum ⁹	555.568 EUR
Dépistage non-affiliation – cotisation primo-starters ¹⁰	215.172 EUR
Amende effective ¹¹	150.000 EUR
Total	920.740 EUR

Source : Service ECL, INASTI

Tableau 3. Rendement hors du statut social

Dépistage faux indépendants Opsporing schijnzelfstandigen ¹²	- 555.568 EUR
Dépistage affiliations fictives Opsporing fictieve zelfstandigen ¹³	- 138.892 EUR
Total	- 694.460 EUR

Source : Service ECL, INASTI

Ces estimations ne tiennent pas compte des rendements liés aux prestations : indirectement cet outil permettra de mieux détecter les affiliations fictives. Les rendements liés à la détection des affiliations fictives se situent au niveau du revenu d'intégration, des allocations familiales et des soins de santé, mais sont difficiles à estimer.

4 L'avis du Comité

Le Comité prend connaissance du projet de loi introduisant, pour les entreprises, l'obligation d'enregistrer leurs associés actifs dans la Banque-Carrefour des Entreprises. Il constate avec satisfaction que cette initiative répond à une demande antérieure du Comité de développer un instrument qui permette i) de répertorier le nombre d'associés actifs par entreprise et ii) de connaître la date de début et la date de fin de l'activité en tant qu'associé actif (cf. Avis CGG 2016/11).

Le Comité note également avec satisfaction que, conformément à son ancien avis, (i) l'obligation d'enregistrement n'est pas imposée aux associés actifs mais à l'entreprise et (ii) l'enregistrement via My Enterprise permet de faire facilement et gratuitement la déclaration.

⁹ Le contrôle de l'inscription au registre des associés actifs conduira par la même occasion au constat de non-affiliation auprès d'une CAS de certains de ces associés actifs

¹⁰ cf. note de bas de page 6

¹¹ On part d'une estimation de 750 amendes d'un montant moyen de 200 €

¹² Le contrôle de l'inscription au registre des associés actifs conduira par la même occasion au constat d'une situation de fausse indépendance pour certaines de ces personnes et à la régularisation auprès de l'ONSS.

¹³ Le contrôle de l'inscription au registre des associés actifs conduira par la même occasion au constat d'une situation d'affiliation fictive de certaines de ces personnes et à la radiation de leur affiliation auprès d'une CAS, avec perte de leur droit de séjour. On peut se baser sur 100 cas dont 50 payent effectivement des cotisations.

Le Comité rappelle toutefois que selon lui, la nouvelle obligation d'enregistrement doit être conforme à l'objectif général de simplification administrative et au principe "only once". Il rappelle à cet égard que les données qui doivent être introduites dans la BCE dans le cadre de la nouvelle obligation d'enregistrement sont souvent des données qui ont déjà été transférées à une caisse d'assurances sociales dans le cadre d'une affiliation. En vue de la simplification administrative et de l'application du principe only-once, le Comité estime que, le cas échéant, il serait souhaitable que les caisses transmettent les informations à la BCE. C'est pourquoi le Comité demande que l'on prenne les initiatives (à la fois juridiques et technico-informatiques) nécessaires pour que la circulation (automatique) de ces informations se fasse le plus rapidement possible.

En outre, le Comité rappelle qu'il part du principe que l'introduction de la nouvelle obligation d'enregistrement des sociétés sera précédée d'une vaste campagne d'information. De l'avis du Comité, il s'agit là d'un élément capital et il faut entreprendre les démarches et libérer les moyens nécessaires à cette fin.

Pour finir, le Comité demande que les services de l'INASTI approchent dans un premier temps de manière informative (plutôt que répressive) les sociétés qui ne procèdent pas à l'enregistrement ou le font de manière incomplète. Après tout, il s'agit d'une nouvelle obligation qui n'a pas encore été intégrée. Le défaut d'enregistrement (complet) n'est pas nécessairement l'indice d'une fraude sociale, mais peut aussi résulter d'un manque d'information sur cette nouvelle obligation ou d'un oubli. L'objectif du système doit être de dépister les véritables constructions frauduleuses. La possibilité d'imposer des amendes administratives en cas de défaut d'enregistrement ou d'enregistrement incomplet doit être utilisée en premier lieu pour sanctionner les entreprises qui refusent obstinément de se conformer. La procédure préalable de prises de contact et de notifications doit néanmoins mener les sociétés de bonne foi à remplir leurs obligations et donc leur permettre de ne pas être sanctionnées.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 13 juin 2018 :



Veerle DE MAESSCHALCK,
Secrétaire



Jan STEVERLYNCK,
Président

