

A V I S N° 1.965  
-----

Séance du mardi 15 décembre 2015  
-----

Modification du seuil pour l'enregistrement des présences sur les chantiers temporaires ou mobiles – projet d'arrêté royal

x                    x                    x

2.808-1

## **A V I S N° 1.965**

---

**Objet** : Modification du seuil pour l'enregistrement des présences sur les chantiers temporaires ou mobiles – projet d'arrêté royal

---

Par lettre du 4 décembre 2015, monsieur B. Tommelein, secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale, a sollicité l'avis urgent du Conseil sur un projet d'arrêté royal qui prévoit d'étendre le champ d'application de l'enregistrement électronique des présences sur les chantiers temporaires ou mobiles.

À l'heure actuelle, cette réglementation s'applique uniquement aux chantiers temporaires ou mobiles où sont effectués des travaux dont le montant total hors TVA est égal ou supérieur à 800.000 euros.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis prévoit un abaissement du seuil à 500.000 euros hors TVA.

L'examen de la demande d'avis a été confié à la Commission des relations individuelles du travail et de la sécurité sociale. Cette dernière a pu bénéficier, dans ce cadre, de la collaboration précieuse de la cellule stratégique de monsieur Tommelein.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis, le 15 décembre 2015, l'avis unanime suivant.

x                      x                      x

## **AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL**

---

### **I. CONTEXTE ET PORTÉE DE LA SAISINE**

#### **A. Portée de la saisine**

Par lettre du 4 décembre 2015, monsieur B. Tommelein, secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale, a sollicité l'avis urgent du Conseil sur un projet d'arrêté royal qui prévoit d'étendre le champ d'application de l'enregistrement électronique des présences sur certains chantiers.

Ce système d'enregistrement des présences a été introduit par la loi du 8 décembre 2013<sup>1</sup> au moyen de l'ajout d'une section 4 dans le chapitre 5 de la loi du 4 août 1996 sur le bien-être qui porte sur les chantiers temporaires ou mobiles<sup>2</sup>. Le régime est d'application depuis le 1<sup>er</sup> avril 2014.

---

<sup>1</sup> Loi du 8 décembre 2013 modifiant l'article 30 bis de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et adaptant les dispositions de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail qui concernent la déclaration préalable et l'enregistrement des présences concernant les chantiers temporaires ou mobiles. Un même système d'enregistrement électronique des présences avait déjà été introduit par la loi du 27 décembre 2012 établissant l'enregistrement électronique des présences sur les chantiers temporaires ou mobiles. Ces dispositions ont cependant été rapportées par la loi du 8 décembre 2013 précitée, étant donné qu'elles devaient être modifiées et qu'aucun AR réglant leur entrée en vigueur n'avait été pris entre-temps.

<sup>2</sup> Ce système a été exécuté par deux arrêtés royaux du 11 février 2014.

Le but du régime est double. D'une part, il est important, dans le cadre de la sécurité et de la santé des travailleurs, de pouvoir avoir une idée précise du nombre de personnes présentes sur un chantier à un moment déterminé<sup>3</sup>. D'autre part, c'est également important pour la lutte contre la fraude fiscale et sociale.

Sur la base de l'article 31 bis, § 2, alinéa premier de la loi du 4 août 1996, cette réglementation s'applique aux chantiers temporaires ou mobiles où sont effectués des travaux dont le montant total hors TVA est égal ou supérieur à 800.000 euros.

Ce montant peut toutefois être modifié par arrêté royal (art. 31 bis, § 2, alinéa 3).

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis prévoit un abaissement du seuil à 500.000 euros hors TVA.

Étant donné que l'objectif est que l'arrêté royal entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016, l'avis du Conseil est demandé de toute urgence.

## B. Contexte de la saisine

L'exposé des motifs de la loi du 8 décembre 2013 indiquait déjà que le montant des travaux pouvait être modifié par arrêté royal, afin de permettre « que l'enregistrement électronique des présences soit introduit en premier lieu sur les très grands chantiers et plus tard puisse être élargi à d'autres chantiers »<sup>4</sup>.

Le « Plan pour une concurrence loyale – 40 mesures concrètes pour la construction » qui a été conclu le 8 juillet 2015 en tant qu'accord de partenariat entre différentes autorités compétentes et les partenaires sociaux du secteur de la construction présente, dans le cadre des mesures nationales à prendre en vue de la lutte contre la fraude internationale dans le secteur précité, une feuille de route pour l'extension du régime de l'enregistrement des présences sur les chantiers :

- un élargissement, le 1<sup>er</sup> janvier 2016, à tous les chantiers d'au moins 500.000 euros ;

---

<sup>3</sup> Doc. Parl. 2013-2014, 53 3053/1, p. 7.

<sup>4</sup> Doc. Parl. 2013-2014, 53 3053/1, p. 13.

- un élargissement, le 1<sup>er</sup> janvier 2017, à un seuil moins élevé, qui doit encore être établi.

Il a été décidé d'y procéder sur la base de l'évaluation que l'ONSS a réalisée à la mi-2015 quant à la portée et à l'efficacité de cette mesure.

En concertation avec les partenaires sociaux, le 1<sup>er</sup> janvier 2018, un enregistrement des présences sera étendu à tous les chantiers : sur la base d'une évaluation, à la mi-2017, de l'enregistrement des présences connu, les partenaires sociaux formuleront des recommandations pour les administrations compétentes sur la meilleure manière de le mettre en œuvre.

## II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil national du Travail a examiné avec une attention particulière le projet d'arrêté royal qui lui a été soumis pour avis.

Vu le délai très court qui lui a été laissé pour émettre son avis, il n'a toutefois pas été en mesure d'étudier en détail les diverses implications possibles de cette modification sur le terrain.

Néanmoins, il peut, après un premier examen du texte, formuler les remarques suivantes, qui concernent, d'une part, l'abaissement du seuil prévu dans le projet d'arrêté royal et, d'autre part, le champ d'application du système d'enregistrement des présences qui figure dans la loi sur le bien-être.

### A. Le projet d'arrêté royal

Le Conseil marque son accord sur la mesure proposée tout en émettant les considérations suivantes.

#### 1. Nécessité d'une approche pragmatique avec une période de tolérance

Le Conseil signale que tant la loi instaurant l'enregistrement des présences sur les chantiers temporaires ou mobiles que le plan du secteur de la construction adoptent une approche graduelle.

Au cours des travaux du Conseil, la cellule stratégique du secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale a également informé celui-ci que l'objectif est de travailler de manière pragmatique. Dans ce cadre, d'autres démarches seront entreprises en fonction de la réalité sur le terrain.

Le Conseil souscrit à une approche pragmatique, mais indique que celle-ci implique aussi de donner à tous les acteurs de terrain le temps nécessaire pour s'informer des nouvelles obligations et pour s'organiser en vue de les exécuter correctement.

À la lumière de ce qui précède, le Conseil invite les services d'inspection compétents pour le contrôle du respect de la mesure à observer une période de tolérance.

Il signale que, lors de l'introduction du régime de l'enregistrement des présences sur les chantiers temporaires ou mobiles par la loi du 8 décembre 2013, les acteurs de terrain ont bel et bien eu le temps nécessaire pour s'organiser. En effet, le régime est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2014, alors que les sanctions pénales en cas d'infraction ne sont entrées en vigueur qu'au 1<sup>er</sup> octobre 2014 (article 18 de l'arrêté royal du 11 février 2014). Les services d'inspection compétents ont ensuite observé une période de tolérance supplémentaire de trois mois.

Le Conseil demande de respecter également une même période de tolérance pour l'extension du régime. Il serait indiqué de le mentionner dans le rapport au Roi de l'arrêté royal à adopter, afin que tant les services d'inspection que les personnes concernées sur le terrain puissent en prendre clairement connaissance.

## 2. Le champ d'application temporel de la modification proposée

Le Conseil juge que le champ d'application temporel de la modification proposée n'est pas clair, étant donné qu'il prévoit uniquement d'abaisser le seuil pour l'enregistrement des présences à 500.000 euros (hors TVA) à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

Il est toutefois d'avis que la modification du seuil ne peut pas avoir d'impact sur les travaux effectués sur des chantiers temporaires ou mobiles, qui ont débuté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016 (et dont le montant hors TVA se situe entre 500.000 et 800.000 euros).

Le Conseil demande d'adapter le projet d'arrêté royal de manière à ce que le nouveau seuil s'applique uniquement aux travaux qui débiteront à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

B. Les dispositions de la loi sur le bien-être en ce qui concerne l'enregistrement des présences pour les travaux effectués sur des chantiers temporaires ou mobiles

1. Le champ d'application personnel de l'enregistrement des présences – l'exclusion des architectes du champ d'application

- Le Conseil constate qu'en vertu de l'article 14, deuxième alinéa de la loi sur le bien-être, les architectes (qui exercent totalement ou partiellement les missions du maître d'œuvre chargé de la conception ou du maître d'œuvre chargé du contrôle) sont tenus de respecter les obligations imposées à ces maîtres d'œuvre par ladite loi et ses arrêtés d'exécution.

Étant donné que les architectes, en tant que catégorie professionnelle, ne présentent pas de risque de fraude et sont même demandeurs d'un changement, il est indiqué d'adapter sur ce point l'obligation d'enregistrer les présences. Le « Plan pour une concurrence loyale » du secteur de la construction suggère lui aussi cette modification.

La cellule stratégique a également signalé au Conseil qu'il convient encore de réfléchir plus avant à la meilleure manière de réaliser cette adaptation sur le plan légistique.

Cependant, le Conseil demande qu'étant donné que cette exclusion a été annoncée et en attendant qu'elle soit réglée de manière effective, les services d'inspection concernés soient informés de la situation, de sorte qu'ils excluent déjà les architectes, dans leur pratique quotidienne, de cette obligation conformément à cette intention.

- Le Conseil insiste également, de manière plus générale, pour qu'une solution rapide soit apportée pour l'adaptation du champ d'application personnel conformément à ce qui est indiqué dans le « Plan pour une concurrence loyale » du secteur de la construction.

## 2. Le champ d'application matériel de l'enregistrement des présences – le secteur du nettoyage

- Le Conseil signale que c'est l'article 30 bis, § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, a), de la loi ONSS du 27 juin 1969 (article 31 bis, § 2, deuxième alinéa de la loi sur le bien-être) qui définit les « chantiers temporaires ou mobiles » en ce qui concerne l'application de l'enregistrement des présences. Cet article renvoie à son tour à l'article 20, § 2 de l'arrêté TVA<sup>5</sup> qui dispose qu'à côté des « travaux immobiliers », un certain nombre d'autres activités qui ne sont pas des travaux immobiliers relèvent également du champ d'application du régime.

Le régime de l'enregistrement des présences ne se limite en tout cas pas aux activités relevant du champ de compétence de la commission paritaire de la construction, mais peut également s'appliquer à certaines activités de la commission paritaire pour le nettoyage.

Le Conseil a appris, au cours de ses travaux, que cela pose problème au secteur du nettoyage pour les activités de nettoyage qui ne se déroulent pas sur des chantiers.

Il prend acte du fait que le « Plan pour une concurrence loyale » convenu avec le secteur de la construction prévoit que l'application du régime aux « travaux immobiliers en dehors de l'esprit de la loi » sera réexaminée dans le cadre des autres tables rondes, dont celle pour le secteur du nettoyage. La cellule stratégique du secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale a réitéré cet engagement lors des travaux du Conseil.

Dans ce cadre, le Conseil entend, d'une part, signaler que, dans son avis n° 1.753 du 7 décembre 2010, il a plaidé pour une définition large du champ d'application de l'enregistrement des présences ; l'exposé des motifs de la loi du 8 décembre 2013 fait d'ailleurs référence à cet avis. Plus particulièrement en ce qui concerne le champ d'application matériel du régime, il faut souligner la ratio legis d'une application large, à savoir contrer un « shopping » entre les commissions paritaires dans le but d'esquiver l'obligation.

---

<sup>5</sup> AR n° 1 du 29 décembre 1992 relatif aux mesures tendant à assurer le paiement de la taxe sur la valeur ajoutée.



D'autre part, le Conseil a également demandé, dans ce même avis, qu'il y ait une concertation étroite avec les partenaires sociaux de tous les secteurs concernés en vue de la réalisation d'un régime opérationnel.

Le Conseil souligne qu'il y a un engagement, de la part des partenaires sociaux du secteur du nettoyage, à examiner cette question et à chercher une solution pragmatique à ce problème, qui tienne compte des besoins spécifiques du secteur, lors de la table ronde sur les mesures antifraudes pour le secteur du nettoyage qui sera organisée prochainement entre les autorités et le secteur.

Il demande que, tant que l'on ne connaît pas le résultat des discussions dans le cadre de la table ronde ou de la commission paritaire du secteur sur ce point, l'obligation d'enregistrer les présences ne s'applique pas pour les activités de nettoyage qui n'ont pas lieu sur des chantiers.

3. Le champ d'application matériel de l'enregistrement des présences – l'aménagement de jardins

Le Conseil considère que le secteur horticole est confronté au même problème que le secteur du nettoyage pour ce qui concerne l'aménagement de jardins, dans le cadre duquel des travaux immobiliers sont également réalisés, et il demande qu'une discussion soit consacrée à cette problématique au sein de la commission paritaire pour les entreprises horticoles.

-----