

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2009-2010

25 FEBRUARI 2010

Wetsvoorstel tot opheffing van de beperking van het toepassingsgebied van de hoofdelijke aansprakelijkheid van de opdrachtgevers voor de sociale en fiscale schulden van de (onder)aannemers

(Ingediend door mevrouw Nahima Lanjri c.s.)

TOELICHTING

De strijd tegen sociale en fiscale fraude woedt al jaar en dag, en moet worden voortgezet. Zo onder meer moet gestreefd worden naar de bestrafning van de bedrieglijke praktijken van de koppelbazen in alle sectoren.

Geldende regelgeving

Artikel 30bis van de RSZ-wet (1) bepaalt dat de opdrachtgever die voor bepaalde werkzaamheden een beroep doet op een (onder)aannemer die sociale of fiscale schulden heeft, hoofdelijk aansprakelijk is voor de betaling van deze schulden.

De opdrachtgever moet op het ogenblik van een betaling, en voorzover de (onder)aannemer op dat ogenblik sociale schulden heeft, een door de wet bepaalde inhouding verrichten op het factuurbedrag. Indien de opdrachtgever voldoet aan deze inhoudingsplicht vervalt zijn hoofdelijke aansprakelijkheid.

Een gelijklopende regeling is in de fiscale wetgeving ingeschreven, meer bepaald in de artikelen 400 tot 404 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992.

(1) Wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2009-2010

25 FÉVRIER 2010

Proposition de loi visant à supprimer la limitation du champ d'application de la responsabilité solidaire des commettants pour les dettes sociales et fiscales des entrepreneurs et des sous-traitants

(Déposée par Mme Nahima Lanjri et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

La lutte contre la fraude sociale et la fraude fiscale est engagée depuis bien des années déjà et doit être poursuivie. Il faut notamment s'employer à sanctionner les pratiques frauduleuses des pourvoyeurs de main-d'œuvre dans tous les secteurs.

Réglementation en vigueur

L'article 30bis de la loi ONSS (1) dispose que le commettant qui, pour les travaux visés au § 1^{er}, fait appel à un entrepreneur ou à un sous-traitant qui a des dettes sociales ou fiscales est solidairement responsable du paiement de ces dettes.

Le commettant qui effectue le paiement de tout ou partie du prix des travaux à un entrepreneur ou un sous-traitant qui, au moment du paiement, a des dettes sociales est tenu, lors du paiement, d'effectuer la retenue prévue par la loi sur le montant de la facture. La responsabilité solidaire du commettant s'éteint si celui-ci satisfait à son obligation de retenue.

Une réglementation identique est inscrite dans la législation fiscale, plus précisément aux articles 400 à 404 du Code des impôts sur les revenus 1992.

(1) Loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

De werkzaamheden waarvoor de hierboven vermelde hoofdelijke aansprakelijkheid en inhoudingsplicht gelden, worden bepaald in het koninklijk besluit van 27 december 2007 tot uitvoering van de artikelen 400, 401, 403, 404 en 406 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 en van artikel 30bis van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en beperken zich tot de bouwsector.

De hoofdelijke aansprakelijkheid van de opdrachtgevers voor de sociale en fiscale schulden van de (onder)aannemers werd met de wet van 4 augustus 1978 tot economische heroriëntering ingevoerd ter bestrijding van de bedrieglijke praktijken van de koppelbazen.

Het feit dat een beroep wordt gedaan op koppelbazen is op zich niet verboden. In vele gevallen wordt de sociale en de fiscale wetgeving evenwel niet nageleefd. De bedrieglijke praktijken bestaan onder meer uit de niet-betaling van de sociale bijdragen, bedrijfsvoorheffing en BTW, het zich niet-houden aan het minimumloon of de arbeidstijden. Doordat de sociale en fiscale wetgeving niet wordt gerespecteerd, kunnen (onder)aannemers aantrekkelijke offertes voorleggen. De opdrachtgevers stellen vervolgens een overeenkomst op een zodanige manier op dat hun aansprakelijkheid niet in het gedrang komt. Dergelijke praktijken leiden tot concurrentievervalsing, ontwrichting van de arbeidsmarkt en sociale en fiscale fraude.

Ook vandaag nog worden we geconfronteerd met de bedrieglijke praktijken van koppelbazen. Het gebeurt maar al te vaak dat sociale en fiscale fraude wordt gepleegd door (onder)aannemers die niet kunnen gesanctioneerd worden doordat ze te snel van naam veranderen of gewoonweg verdwijnen. De aansprakelijkheid van de opdrachtgevers komt op heden enkel in de bouwsector in het gedrang.

Historiek

Tot 1 januari 2008 werden de hoofdelijke aansprakelijkheid van de opdrachtgever voor de sociale en fiscale schulden van de (onder)aannemer en de inhoudingsplicht gekoppeld aan het niet-geregistreerd zijn van de (onder)aannemer.

Een opdrachtgever vermeed omwille van de verzwarde verantwoordelijkheid de samenwerking met niet-geregistreerde aannemers. Elke aannemer was aldus *de facto* verplicht zich te laten registreren, wilde hij een kans maken om opdrachten in de wacht te slepen.

Les travaux soumis à la responsabilité solidaire et à l'obligation de retenue mentionnées ci-dessus sont fixés dans l'arrêté royal du 27 décembre 2007 portant exécution des articles 400, 401, 403, 404 et 406 du Code des impôts sur les revenus 1992 et de l'article 30bis de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs. Ils se limitent au secteur de la construction.

La responsabilité solidaire des commettants pour les dettes sociales et fiscales des entrepreneurs et sous-traitants a été instaurée par la loi du 4 août 1978 de réorientation économique en vue de combattre les pratiques frauduleuses des pourvoyeurs de main-d'œuvre.

Le fait de recourir à des pourvoyeurs de main-d'œuvre n'est pas interdit en soi. Cependant, la législation sociale et fiscale n'est pas respectée dans bon nombre de cas. Parmi les principales fraudes constatées, citons le non-paiement des cotisations sociales, du précompte professionnel et de la TVA, le non-respect du salaire minimum ou du temps de travail, etc. Les législations sociale et fiscale n'étant pas respectées, les entrepreneurs et les sous-traitants concernés sont en mesure de soumettre des offres de prix attrayantes. Ensuite, les commettants rédigent un contrat de manière que leur responsabilité ne soit pas mise en cause. Pareilles pratiques aboutissent à des distorsions de la concurrence, à une perturbation du marché du travail ainsi qu'à des fraudes sociales et fiscales.

Aujourd'hui encore, nous sommes confrontés aux pratiques frauduleuses des pourvoyeurs de main-d'œuvre. Trop fréquemment encore, des entrepreneurs ou des sous-traitants se rendent coupables de fraude sociale et fiscale sans que l'on puisse les sanctionner parce qu'ils changent de nom trop rapidement ou parce qu'ils disparaissent dans la nature. À l'heure actuelle, la responsabilité des commettants n'est mise en cause que dans le secteur de la construction.

Historique

Jusqu'au 1^{er} janvier 2008, la responsabilité solidaire du commettant en ce qui concerne les dettes sociales et fiscales de l'entrepreneur ou du sous-traitant et l'obligation de retenue étaient liées à l'absence d'enregistrement de l'entrepreneur ou du sous-traitant.

Le commettant évitait de travailler avec des entrepreneurs non enregistrés en raison de la responsabilité aggravée que cela impliquait. En conséquence, chaque entrepreneur était *de facto* obligé de se faire enregistrer, s'il voulait avoir une chance de décrocher des marchés.

Het Hof van Justitie oordeelde in een arrest van 9 november 2006 dat deze maatregelen een onrechtmatige beperking opleveren van de vrijheid van diensten.

Om tegemoet te komen aan de veroordeling van het Hof van Justitie heeft de Belgische overheid via de programmwet van 27 april 2007 (meer bepaald de artikelen 55, 56, 141 en 142) met ingang van 1 januari 2008 een wijziging van de betrokken wetgeving doorgevoerd. De hoofdelijke aansprakelijkheid van de opdrachtgever voor de sociale en fiscale schulden van de (onder)aannemer, en de verplichting tot inhouding zijn ten gevolge van de wijziging niet langer gekoppeld aan het niet-geregistreerd zijn van de (onder)aannemer, maar wel aan het feit of de (onder)aannemer sociale of fiscale schulden heeft. In een voor het publiek toegankelijke gegevensbank zal kunnen nagegaan worden of de (onder)aannemer dergelijke schulden heeft.

Een (onder)aannemer heeft onder meer sociale schulden wanneer hij meer dan 2 500 euro achterstallige bijdragen aan de RSZ verschuldigd is. Indien de sociale inspectie bijvoorbeeld in een schoonmaakbedrijf vaststelt dat de werknemers overuren presteerden die niet als dusdanig werden aangegeven, dan zal de RSZ — naar aanleiding van deze vaststelling door de sociale inspectie — bijdragen, bijdrageopslagen en verwijlinteressen vorderen voor de niet-aangegeven gepresteerde overuren. Indien het schoonmaakbedrijf deze verschuldigde bedragen niet betaalt, dan heeft het een sociale schuld. Voorzover de opdrachtgever hoofdelijk aansprakelijk is, zal hij, indien hij de verschuldigde bedragen evenmin betaalt, eveneens als schuldenaar beschouwd worden.

In het verslag van de bijzondere commissie belast met het onderzoek van het ontwerp van wet tot economische heroriëntering (1) wordt de beperking van het toepassingsgebied van de hoofdelijke aansprakelijkheid en de inhoudsplicht tot de bouwsector gemotiveerd door het willen beperken van de zware gevolgen van de maatregelen voor de kmo's. Enerzijds zouden zij immers verplicht zijn om zich te laten registreren en anderzijds zou de zware verantwoordelijkheid voor de opdrachtgevers ertoe leiden dat zij minder een beroep zouden doen op onderaannemers.

Doordat de hoofdelijke aansprakelijkheid en de inhoudsplicht vanaf 1 januari 2008 niet meer zijn gekoppeld aan de registratie van de (onder)aannemer vervalt de eerste administratieve last. Een aannemer kan zich thans vrijwillig laten registreren, doch het ontbreken hiervan heeft geen gevolgen voor het al dan niet in de wacht slepen van een opdracht. Voorts bewijst de praktijk dat er nog steeds veel een beroep

Dans un arrêt rendu le 9 novembre 2006, la Cour de justice des Communautés européennes a jugé que ces mesures constituaient une restriction injustifiée de la libre prestation des services.

Afin de donner suite à la condamnation prononcée par la Cour de justice des Communautés européennes, les autorités belges ont procédé à une modification de la législation en question par le biais de la loi-programme du 27 avril 2007 (plus exactement les articles 55, 56, 141 et 142) entrant en vigueur au 1^{er} janvier 2008. À la suite de cette modification, la responsabilité solidaire du commettant en ce qui concerne les dettes sociales et fiscales de l'entrepreneur ou du sous-traitant et l'obligation de retenue ne sont plus liées au non-enregistrement de l'entrepreneur ou du sous-traitant, mais au fait qu'il a des dettes sociales ou fiscales. Une base de données accessible au public permettra de vérifier si l'entrepreneur ou le sous-traitant a des dettes de ce genre.

Ainsi, un entrepreneur ou un sous-traitant sera réputé avoir des dettes sociales s'il doit plus de 2 500 euros d'arriérés de cotisations sociales à l'ONSS. Si l'inspection sociale constate par exemple qu'une entreprise de nettoyage n'a pas déclaré toutes les heures supplémentaires de ses travailleurs, l'ONSS lui réclamera, à la suite de ce constat par l'inspection sociale, des cotisations, des majorations de cotisations et des intérêts de retard pour les heures supplémentaires non déclarées. L'entreprise de nettoyage sera réputée avoir des dettes sociales si elle ne paie pas ces sommes dont elle est redevable. Pour autant que le commettant soit responsable solidiairement, il sera également réputé avoir des dettes sociales s'il omet de payer lui aussi les sommes dues.

Dans le rapport de la commission spéciale chargée de l'examen du projet de loi de réorientation économique (1), le champ d'application de la responsabilité solidaire et l'obligation de retenue sont limités au secteur de la construction, le motif invoqué étant la volonté de limiter les lourdes conséquences de ces mesures pour les PME. En effet, celles-ci se verrait imposer l'obligation de se faire enrégistrer et la lourde responsabilité incombe aux commettants les incite à moins recourir à des sous-traitants.

Comme, à partir du 1^{er} janvier 2008, la responsabilité solidaire et l'obligation de retenue sont dissociées de l'enregistrement de l'entrepreneur ou du sous-traitant, la première charge administrative disparaît donc. Aujourd'hui, un entrepreneur peut se faire enrégistrer sur une base facultative, mais l'absence d'enregistrement n'a aucune conséquence sur l'obtention ou non d'un marché. En outre, la pratique montre que l'on continue à recourir abondamment à des

(1) 1977-1978, S. 415-2, p. 94-95.

(1) 1977-1978, S. 415-2, pp. 94-95.

wordt gedaan op (onder)aannemers om bepaalde opdrachten te vervullen.

Alle sectoren

De strijd tegen de bedrieglijke praktijken van de koppelbazen is nog niet gestreden. De praktijk van de koppelbazen bestaat niet alleen in de bouwsector, maar ook in andere sectoren, zoals de schoonmaaksector en de horeca.

Doordat de hoofdelijke aansprakelijkheid en de inhoudingsplicht gekoppeld zijn aan het al dan niet bestaan van sociale en fiscale schulden, is er geen reden meer voorhanden om deze te beperken tot de bouwsector. De aannemers moeten geen administratieve procedure meer doorlopen en de opdrachtgevers kunnen op elk tijdstip via voor het publiek toegankelijke gegevensbanken nagaan of de betreffende (onder)aannemer sociale of fiscale schulden heeft.

Door het toepassingsgebied van de hoofdelijke aansprakelijkheid en de inhoudingsplicht te verruimen naar alle werkzaamheden, kunnen de bedrieglijke praktijken van de koppelbazen in alle sectoren waarin zij actief zijn, ruimer en effectiever bestreden worden.

Registratie van aannemers

Gelet op het voorgaande dient te worden vastgesteld dat er in de huidige regelgeving evenmin een verantwoording is voor de beperking van de toepassingssfeer van de vrijwillige registratie. Een geregistreerd aannemer wordt vermoed in orde te zijn met zijn verplichtingen tegenover de fiscus (belastingen, bedrijfsvoordeelling, BTW) en de RSZ (sociale verplichtingen) en geniet ook andere voordelen.

Elke aannemer, in welke sector hij ook actief is, moet dan ook kunnen gebruikmaken van deze mogelijkheid.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 2

In dit artikel wordt de beperking van de werkzaamheden tot de bouwsector waarvoor de hoofdelijke aansprakelijkheid en de inhoudingsplicht gelden, ongedaan gemaakt.

entrepreneurs ou des sous-traitants pour l'exécution de certains marchés.

Tous les secteurs

La lutte contre les pratiques frauduleuses des pourvoyeurs de main-d'œuvre n'est pas encore à son terme. Le recours aux pourvoyeurs de main-d'œuvre est une pratique qui ne se limite pas au secteur de la construction; elle existe également dans d'autres secteurs tels que celui du nettoyage et de l'horeca.

La responsabilité solidaire et l'obligation de retenue étant conditionnées par l'existence de dettes sociales et fiscales, plus rien ne justifie de les limiter au secteur de la construction. Les entrepreneurs ne sont plus soumis à des procédures administratives et les commettants peuvent vérifier à tout moment si l'entrepreneur ou le sous-traitant en question a des dettes sociales ou fiscales, grâce à des bases de données accessibles au public.

L'extension du champ d'application de la responsabilité solidaire et de l'obligation de retenue à l'ensemble des secteurs d'activité permet de combattre plus efficacement et plus largement les pratiques frauduleuses des pourvoyeurs de main-d'œuvre, dans tous les secteurs où ils sont actifs.

Enregistrement d'entrepreneurs

Eu égard à ce qui précède, force est de constater que rien dans la réglementation actuelle ne justifie non plus la limitation du champ d'application de l'enregistrement volontaire. Un entrepreneur enregistré est censé être en règle avec le fisc (impôts, précompte professionnel, TVA) et l'ONSS (obligations sociales) et bénéficie aussi d'autres avantages.

Tout entrepreneur doit dès lors pouvoir recourir à cette possibilité, quel que soit son secteur d'activité.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Cet article supprime la limitation au secteur de la construction des activités auxquelles s'appliquent la responsabilité solidaire et l'obligation de retenue.

Artikelen 3 tot 10

In deze artikelen worden de wijzigingen die in het koninklijk besluit van 27 december 2007 moeten doorgevoerd worden, weergegeven.

Het betreft de loutere verwijzingen naar de beperkte werkzaamheden die moeten geschrapt worden.

Artikel 11

Bevat de wijzigingen in de RSZ-wet.

In de RSZ-wet wordt verwezen naar de door de Koning bepaalde werkzaamheden. De indienster wil de beperking van de werkzaamheden opheffen en draait de zaken om door de Koning de mogelijkheid te bieden bepaalde werkzaamheden uit te sluiten. De beperking tot bepaalde werkzaamheden voor de registratie van aannemers wordt in dit artikel eveneens weggewerkt.

Artikel 12

Slaat op de wijzigingen in het WIB 1992.

Naar analogie met het voorgaande artikel worden de zaken omgedraaid door aan de Koning de mogelijkheid te laten bepaalde werkzaamheden uit te sluiten.

Nahima LANJRI.
Dirk CLAES.
Cindy FRANSSEN.
Els SCELFHOUT.

*
* *

Articles 3 à 10

Ces articles contiennent les modifications à apporter à l'arrêté royal du 27 décembre 2007.

Il s'agit simplement des références aux activités limitées qu'il y a lieu de supprimer.

Article 11

Cet article contient les modifications à apporter à la loi ONSS.

La loi ONSS fait référence aux activités fixées par le Roi. L'auteur veut supprimer la limitation des activités et inverse les choses en habilitant le Roi à exclure certaines activités. La limitation à certaines activités pour ce qui est de l'enregistrement des entrepreneurs est également annulée dans cet article.

Article 12

Dans cet article figurent les modifications à apporter au Code des impôts sur les revenus 1992.

Par analogie avec l'article précédent, les choses sont inversées en habilitant le Roi à exclure certaines activités.

*
* *

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 1 van het koninklijk besluit van 27 december 2007 tot uitvoering van de artikelen 400, 401, 403, 404 en 406 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 en van artikel 30bis van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders wordt opgeheven.

Art. 3

In artikel 2 van hetzelfde besluit worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in paragraaf 1, 2°, vervallen de woorden « voor een in artikel 1 bedoelde werkzaamheid »;

2° in paragraaf 1, 9°, 10° en 13°, vervallen telkens de woorden « in verband met de uitoefening van in artikel 1 bedoelde werkzaamheden, »;

3° in paragraaf 2 vervallen de woorden « die een in artikel 1 vermelde werkzaamheid verrichten, »;

4° in paragraaf 4 vervallen de woorden « voor uitzendactiviteiten in de bouwsector »;

Art. 4

In artikel 5, § 1, 8°, van hetzelfde besluit wordt de woorden « door de uitzendkantoren erkend voor activiteiten in de bouwsector » vervangen door de woorden « door de erkende uitzendkantoren ».

Art. 5

In artikel 6, § 1, 8° en 9°, van hetzelfde besluit vervallen telkens de woorden « van een uitzendkantoor in de bouwsector ».

Art. 6

In artikel 7, 8°, van hetzelfde besluit vervallen de woorden « in artikel 1 vermelde ».

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 1^{er} de l'arrêté royal du 27 décembre 2007 portant exécution des articles 400, 401, 403, 404 et 406 du Code des impôts sur les revenus 1992 et de l'article 30bis de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs est abrogé.

Art. 3

À l'article 2 du même arrêté sont apportées les modifications suivantes :

1° au § 1^{er}, 2°, les mots « pour une activité visée à l'article 1^{er} » sont supprimés;

2° au § 1^{er}, 9°, 10° et 13°, les mots « relatives à l'exercice d'activités visées à l'article 1^{er} » sont chaque fois supprimés;

3° au § 2, les mots « qui exercent une activité visée à l'article 1^{er} » sont supprimés;

4° au § 4, les mots « pour des activités dans le secteur de la construction » sont supprimés;

Art. 4

À l'article 5, § 1^{er}, 8°, du même arrêté, les mots « par les agences d'intérim construction agréées » sont remplacés par les mots « par les agences d'intérim agréées ».

Art. 5

À l'article 6, § 1^{er}, 8° et 9° du même arrêté, les mots « d'une entreprise d'intérim de construction » sont chaque fois supprimés.

Art. 6

À l'article 7, 8°, du même arrêté, les mots « visée à l'article 1^{er} » sont supprimés.

Art. 7

In artikel 8, 4^o, van hetzelfde besluit vervallen de woorden «in verband met de uitoefening van in artikel 1 bedoelde werkzaamheden,».

Art. 8

In de artikelen 23, eerste lid, en 29, eerste lid, van hetzelfde besluit vervallen telkens de woorden «in artikel 1 vermelde».

Art. 9

In artikel 30, § 1, van hetzelfde besluit vervallen de woorden «in artikel 1 bedoelde».

Art. 10

Artikel 38 van hetzelfde besluit wordt opgeheven.

Art. 11

Artikel 30bis, § 1, 1^o, van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders wordt vervangen als volgt:

«1^o werken : alle werken uitgezonderd de door de Koning uitgesloten werkzaamheden;».

Art. 12

Artikel 400, 1^o, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 wordt vervangen als volgt :

«1^o werken : alle werken uitgezonderd de door de Koning uitgesloten werkzaamheden;».

25 januari 2008.

Nahima LANJRI.
Dirk CLAES.
Cindy FRANSSEN.
Els SCHELFHOUT.

Art. 7

À l'article 8, 4^o, du même arrêté, les mots «relatives à l'exercice d'activités visées à l'article 1^{er},» sont supprimés.

Art. 8

Aux articles 23, alinéa 1^{er}, et 29, alinéa 1^{er}, du même arrêté, les mots «précitée à l'article 1^{er}» sont à chaque fois supprimés.

Art. 9

À l'article 30, § 1^{er}, du même arrêté, les mots «visés à l'article 1^{er}» sont supprimés.

Art. 10

L'article 38 du même arrêté est abrogé.

Art. 11

L'article 30bis, § 1, 1^o, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs est remplacé comme suit :

«1^o travaux : tous les travaux à l'exception des activités exclues par le Roi;».

Art. 12

L'article 400, 1^o, du Code des impôts sur les revenus 1992 est remplacé par la disposition suivante :

«1^o travaux : tous les travaux à l'exception des activités exclues par le Roi;».

25 janvier 2008.