

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

10 februari 2015

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

over de aanpak van sociale dumping

(ingediend door de heer Georges Gilkinet c.s.)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

10 février 2015

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

visant à lutter contre le “dumping social”

(déposée par M. Georges Gilkinet et consorts)

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
 QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
 CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
 CRABV: Beknopt Verslag
 CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)

PLEN: Plenum
 COM: Commissievergadering
 MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
 QRVA: Questions et Réponses écrites
 CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
 CRABV: Compte Rendu Analytique
 CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
 PLEN: Séance plénière
 COM: Réunion de commission
 MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
 Natieplein 2
 1008 Brussel
 Tel.: 02/ 549 81 60
 Fax: 02/549 82 74
 www.dekamer.be
 e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
 Place de la Nation 2
 1008 Bruxelles
 Tél.: 02/ 549 81 60
 Fax: 02/549 82 74
 www.lachambre.be
 courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt de tekst over van voorstel DOC 53 3222/001.

1. Inleiding

Het sociaal beleid van ons land moet er onder meer bij voorrang op gericht zijn méér en betere banen te scheppen en het beschikbare arbeidsaanbod beter te verdelen. In dat verband is het belangrijk dat de werknemers in een veilige werkomgeving aan de slag kunnen en dat de overheid waakt over de spelregels en een gezond sociaaleconomisch klimaat. In schril contrast daarmee staat sociale fraude, die, in welke vorm ook, ons sociaal model in gevaar brengt, de werkomstandigheden aantast (geen minimumloon, geen rustdagen, geen raamwerk voor arbeidstijdregelingen enzovoort), de werknemers kwetsbaarder maakt (geen bescherming tegen ontslag, geen gewaarborgd inkomen bij ziekte of verlies van werk enzovoort) en tot oneerlijke concurrentie tussen de ondernemingen leidt. De voorbije jaren is het fenomeen dat doorgaans bekendstaat als “sociale dumping” gestaag toegenomen; bij deze vorm van fraude worden de Europese regels inzake het vrij verkeer van werknemers, meer bepaald aangaande de terbeschikkingstelling van werknemers tussen de lidstaten, met de voeten getreden. Met deze praktijk kunnen opportunistische werkgevers het sociaal recht van het land waar het werk wordt uitgevoerd, omzeilen en maximaal rendement nastreven, niet alleen ten koste van de werknemers, die in slechte arbeidsomstandigheden moeten werken, maar ook van de ondernemingen, die te maken krijgen met ongebreidelde, nietsontziende concurrentie. Ingevolge de richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers¹ kan een dienstverrichter een werknemer naar een andere EU-lidstaat (België bijvoorbeeld) sturen om er tijdelijk te gaan werken. In dat geval heeft de werknemer recht op het minimumloon dat van toepassing is in het land waar het werk wordt verricht.

De sociale bijdragen worden daarentegen geheven in het land van herkomst, zodat de kostprijs van de arbeid fors kan worden verminderd voor de betrokken ondernemingen. Hoewel in beginsel niets in te brengen valt tegen een grotere mobiliteit van de werknemers in de Europese Unie, kunnen wij alleen maar onze onvrede

¹ Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten, bekendgemaakt in het Publicatieblad nr. L 018 van 21 januari 1997, blz. 0001-0006.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend le texte de la proposition DOC 53 3222/001.

1. Introduction

La création d’emplois plus nombreux et de meilleure qualité et un meilleur partage de l’emploi disponible doivent figurer parmi les principaux objectifs de la politique sociale de notre État. À cet égard, il est essentiel que les travailleurs puissent évoluer dans un cadre de travail sûr et que l’autorité publique s’assure du respect des règles du jeu et d’un environnement socioéconomique sain. *A contrario*, la fraude sociale, sous toutes ses formes, met en péril notre modèle social, conduit à la dégradation des conditions de travail (absence de salaire minimum, de jours de repos, d’encadrement d’horaires de travail,...), à une précarisation des travailleurs (absence de protection contre le licenciement, de salaire garanti en cas de maladie ou de perte d’emploi,...) et fausse la concurrence entre entreprises. Nous assistons depuis plusieurs années à une importante augmentation d’un type de fraude communément appelée “dumping social” consistant à abuser des règles européennes de libre circulation des travailleurs en matière de détachement de travailleurs d’un pays à un autre. Ce type de pratique permet à ceux qui tirent les manettes de contourner le droit social des pays dans lequel le travail est effectué et de maximiser leur profit au détriment, d’une part, des travailleurs victimes de conditions de travail dégradées et, d’autre part, des entreprises soumises à une concurrence débridée et destructrice. La directive sur le détachement¹ permet à un prestataire de service d’envoyer des salariés travailler dans un autre pays de l’Union européenne, de façon temporaire (par exemple, la Belgique). Dans ce cas, le travailleur est assuré de percevoir le salaire minimum du pays où le travail est exercé.

En revanche, les cotisations sociales sont celles du pays d’origine, ce qui permet de réduire fortement le coût du travail pour les entreprises concernées. Si on peut être favorable, par principe, à la mobilité des travailleurs au sein de l’Union européenne, nous ne pouvons que dénoncer la dérégulation sociale que permet la directive

¹ Directive 96/71/CE du parlement européen et du conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d’une prestation de services, publiée au Journal officiel n° L 018 du 21 janvier 1997, p. 0001 – 0006.

uiten over de sociale deregulering die voornoemde richtlijn, in haar bestaande toepassing, mee in de hand werkt. Die deregulering leidt ertoe dat werknemers worden uitgebuit en te maken krijgen met onmenselijke arbeidsomstandigheden — in de meest drieste gevallen op het randje van slavenarbeid af —, dat de arbeidsomstandigheden in de ontvangende landen erop achteruitgaan doordat het arbeidsaanbod krimpt of de productiviteit buitensporig zwaar onder druk komt te staan, en dat oneerlijke concurrentie ontstaat tussen Staten en tussen ondernemingen.

Lage lonen, niet-betaalde lonen, onmenselijke of gevaarlijke werkomstandigheden, geen sociale bescherming: al te vaak worden gedetacheerd werknemers daar dagelijks mee geconfronteerd. Hun “werkgevers” omzeilen het sociaal recht, strijken vervolgens forse winsten op, waarvan het grootste deel evenwel aan de sociale zekerheid ontsnapt. Die situatie leidt tot een gestage neerwaartse nivellering van de arbeidsvoorwaarden en de lonen: elke onderneming voert de extreme concurrentiedruk aan om de arbeidsvoorwaarden aan te scherpen, de productiviteit op te voeren, lonen te verlagen of de sociale bescherming van de werknemers af te bouwen.

2. Stand van zaken

In de hele Europese Unie zijn, volgens de beschikbare statistieken, in 2011 anderhalf miljoen werknemers door hun werkgever gedetacheerd om tijdelijk diensten te gaan verrichten in een ander land dan waar zij gewoonlijk werken². Uit de beschikbare gegevens blijkt dat in 2009 ongeveer 55 % van gedetacheerde gestelde werknemers aan de slag was in de industrie. De grootste industriële afnemer is de bouwsector, met 24 % van alle detacheringen. De dienstensector was goed voor gemiddeld 44 % van de detacheringen, meestal voor commerciële activiteiten en financiële bemiddeling (16 %), vervoer, opslag en communicatie (7 %). In de bouwnijverheid zijn het vooral kmo's die, hoofdzakelijk als onderaannemer, een beroep doen op ter beschikking gestelde werknemers³.

² Europese Commissie (2011), “Posting of workers in the European Union and EFTA countries: Report on E101 certificates issued in 2008 and 2009”; Europese Commissie (2011), “Administrative data collection on E101 certificates issued in 2007”.

³ “Comparative study on the legal aspects of the posting of workers in the framework of the provision of services in the European Union”, Brussel, 2011. Dit document kan online worden geraadpleegd: <http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers>.

précitée, telle qu'elle est appliquée. Cette dérégulation a pour effet d'exploiter des travailleurs soumis à des conditions de travail inhumaines, confinant dans les cas extrêmes à l'esclavagisme, de dégrader les conditions de travail dans les pays hôtes, soit par une diminution de l'emploi disponible soit par une pression exacerbée sur la productivité, et de créer une concurrence déloyale entre États et entre entreprises.

Bas salaires, salaires impayés, conditions de vie inhumaines ou dangereuses, absence de protection sociale: telle est la terrible réalité quotidienne de trop nombreux travailleurs détachés. Leurs “employeurs” contournent le droit social en générant de gros profits dont une large partie échappe à la sécurité sociale. Cette situation conduit à un nivellement progressif des conditions de travail et des salaires par le bas: chaque entreprise invoque la concurrence extrême à laquelle elle est soumise pour justifier un durcissement des conditions de travail, une augmentation de la productivité, des baisses de salaires ou un affaiblissement de la protection sociale de ses travailleurs.

2. État des lieux

À l'échelle de l'Union européenne, selon les statistiques disponibles, 1,5 million de travailleurs étaient “détachés” en 2011 par leur employeur dans un autre pays que celui dans lequel ils travaillent habituellement en vue d'y exécuter, à titre temporaire, une prestation de services². Il ressort des données disponibles que, en 2009, 55 % environ, en moyenne, des travailleurs détachés étaient employés dans les secteurs industriels. Le plus important de ces secteurs est celui de la construction, qui représente 24 % de tous les détachements. Le secteur des services représentait en moyenne 44 % des détachements, la majorité concernant les activités commerciales et d'intermédiation financière (16 %), ainsi que le transport, l'entreposage et la communication (7 %). Dans le secteur de la construction, les PME sont fortement représentées dans les détachements, principalement en tant que sous-traitants³.

² Commission européenne (2011), “Posting of workers in the European Union and EFTA countries: Report on E101 certificates issued in 2008 and 2009”; Commission européenne (2011), “Administrative data collection on E101 certificates issued in 2007”.

³ Étude comparative des aspects juridiques concernant le détachement des travailleurs dans le cadre des prestations de services dans l'Union européenne, Bruxelles, 2011. Ce document peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers>.

De Europese Commissie geeft zelf toe dat het heel moeilijk is de detacheringen van werknemers in de hele Europese Unie in kaart te brengen. De gegevensbank die ze daarvoor gebruikt, is gebaseerd op de formulieren die worden gebezigd in het raam van de detacheringen in verband met de “sociale zekerheid”. Niettemin moet met betrekking tot die bron de nodige voorzichtigheid in acht worden genomen. Het aantal detacheringen wordt gemeten, niet het aantal gedetacheerde werknemers: een zelfde werknemer kan immers meermaals worden gedetacheerd. Ondanks dat voorbehoud raamde de Commissie het aantal gedetacheerde werknemers in 2009 op 1 miljoen. Dat cijfer zou voortaan kunnen oplopen tot 1,5 miljoen werknemers⁴. In België nemen de cijfers met betrekking tot het aantal gedetacheerde werknemers exponentieel toe. In 2012 zouden 372 822 werknemers ter beschikking zijn gedetacheerd⁵.

Totaal aantal detacheringen in 2012 voor elk van de vier categorieën (Bron: R.S.Z.)

<i>Loontrekkenden</i>	312 142
<i>Zelfstandigen</i>	59 647
<i>Loontrekkende stagiairs</i>	790
<i>Zelfstandige stagiairs</i>	243
<i>Totaal</i>	372 822

La Commission européenne reconnaît elle-même que le détachement des travailleurs reste difficile à évaluer précisément à l'échelle de l'Union européenne. La base de données qu'elle utilise se fonde sur les formulaires utilisés dans le cadre des détachements “sécurité sociale”. Reste que l'utilisation de cette source est sujette à caution. Elle mesure le nombre de détachements et non le nombre de personnes détachées: un même travailleur peut être détaché plusieurs fois. En dépit de ces réserves, la Commission estimait le nombre de travailleurs détachés à 1 million de personnes en 2009. Ce chiffre pourrait désormais atteindre 1,5 million d'individus⁴. En Belgique, les chiffres relatifs au nombre de travailleurs détachés sont en évolution exponentielle. En 2012, le nombre de travailleurs détachés aurait atteint 372 822⁵.

Nombre total de détachements en 2012, réparti dans les quatre catégories (Source: O.N.S.S.)

<i>Travailleurs salariés</i>	312 142
<i>Travailleurs indépendants</i>	59 647
<i>Stagiaires salariés</i>	790
<i>Stagiaires indépendants</i>	243
<i>Total</i>	372 822

⁴ *Ibidem.*

⁵ Jaarverslag RSZ, 2012.

⁴ *Ibidem.*

⁵ Rapport annuel ONSS, 2012.

Totaal aantal detacheringen van loontrekkenden en zelfstandigen van 2007 tot en met 2012 (Limosa) (Bron: R.S.Z.)

2007	158 564
2008	225 111
2009	215 444
2010	258 017
2011	338 311
2012	372 822

Uitgesplitst volgens het land van herkomst geeft dit het volgende beeld⁶:

Nederland	25 %
Polen	18 %
Duitsland	10 %
Frankrijk	9 %
Roemenië	7 %
Luxemburg	6 %
Portugal	6 %
Slowakije	3 %
Hongarije	3 %
Bulgarije	2 %
Andere landen	11 %

De inspecteurs die door de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg belast zijn met het toezicht op de toepassing van de sociale wetten hebben in 2011 658 buitenlandse ondernemingen grondig gecontroleerd. In 49,54 % van de gevallen werden overtredingen van de arbeidswetgeving en inbreuken op de collectieve arbeidsovereenkomsten⁷ vastgesteld. In 2012 werden 1581 dossiers gecontroleerd en geregulariseerd voor een bedrag van nagenoeg 7 500 000 euro⁸.

⁶ RSZ Jaarverslag 2012.

⁷ Antwoord van de minister van Werk op de schriftelijke vraag nr. 5-9161 van 28 mei 2013.

⁸ Antwoord van de minister van Werk op de schriftelijke vraag nr. 5-9161 van 28 mei 2013.

Nombre total de détachements de travailleurs et d'indépendants de 2007 à 2012 inclus (LIMOSA) (Source: O.N.S.S.)

2007	158 564
2008	225 111
2009	215 444
2010	258 017
2011	338 311
2012	372 822

La répartition de ces travailleurs par pays en est la suivante ⁶:

Pays-Bas	25 %
Pologne	18 %
Allemagne	10 %
France	9 %
Roumanie	7 %
Luxembourg	6 %
Portugal	6 %
Slovaquie	3 %
Hongrie	3 %
Bulgarie	2 %
Autres pays	11 %

En 2011, pour les 658 entreprises étrangères contrôlées de manière approfondie par les inspecteurs chargés du contrôle des lois sociales par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, des infractions à la législation sur le travail ainsi qu'aux conventions collectives de travail⁷ ont été constatées dans 49,54 % des cas. En 2012, 1581 dossiers ont été contrôlés et régularisés pour un montant de près de 7 500 000 euros⁸.

⁶ Rapport annuel ONSS 2012.

⁷ Réponse écrite à la question n° 5-9161 du 28 mai 2013 par la ministre de l'Emploi.

⁸ Réponse écrite à la question n° 5-9161 du 28 mai 2013 par la ministre de l'Emploi.

Uit die cijfers blijkt een ernstig probleem van omzeiling van de voormelde richtlijn.

3. De inzake detachering van werknemers vigerende wetgeving

De voormelde richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers berust op een van de vier fundamentele vrijheden die de grondslag vormen van de Europese eenmaking, met name het vrij verkeer van personen. Ze biedt de mogelijkheid een werknemer voor een bepaalde tijdspanne naar een ander land te sturen zonder zijn arbeidsovereenkomst te verbreken en zonder een breuk met het recht waaronder die overeenkomst valt.

Die praktijk is onderworpen aan twee dwingende en moeilijk met elkaar te verzoenen normen:

— wat het arbeids- en het loonrecht betreft, wordt de terbeschikkingstelling geregeld door Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten;

— inzake sociale zekerheid en betaling van de sociale bijdragen wordt de terbeschikkingstelling geregeld door Verordening nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels.

3.1. Het arbeids- en loonrecht

3.1.a. Richtlijn 96/71/EG en het gastlandprincipe

Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers is, in het kader van een supranationale dienstverlening, van toepassing op de werknemers die een taak uitvoeren in een andere lidstaat dan die waar zij gewoonlijk hun activiteit uitoefenen.

Een en ander slaat op drie types van terbeschikkingstellingen:

— de traditionele detachering;

— de “intra-corporate”-detachering: de werknemer wordt gedetacheerd bij een onderneming die tot dezelfde groep behoort, maar die zich op het grondgebied van een andere lidstaat bevindt;

Ces chiffres sont indicatifs d'un lourd problème de contournement de la directive précitée.

3. La législation applicable en matière de détachement des travailleurs

La directive précitée sur le détachement des travailleurs se fonde sur l'une des quatre libertés fondamentales qui constituent le socle de la construction européenne: la liberté de circulation des personnes. Elle permet d'envoyer pour une période donnée le travailleur issu d'un pays A vers un pays B sans rompre son contrat de travail ni le droit dans lequel il s'exerce.

Cette pratique est encadrée par deux normes contraignantes, à la conciliation délicate:

— s'agissant du droit du travail et des salaires, le détachement est organisé par la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services;

— pour la sécurité sociale et le règlement des cotisations, le détachement est organisé par le règlement n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

3.1. Le droit du travail et des salaires

3.1.a. La directive 96/71 et le principe du pays d'accueil

La directive 96/71 sur le détachement des travailleurs s'applique, dans le cadre d'une prestation de service transnationale, aux travailleurs effectuant une tâche dans un autre État membre que celui où ils exercent habituellement leur activité.

Trois types de détachement sont concernés:

— le détachement classique;

— le détachement intra-groupe: le salarié est détaché dans une entreprise appartenant au même groupe mais située sur le territoire d'un autre État membre;

— de detachering door een uitzendbureau ten behoeve van een onderneming die op het grondgebied van een andere lidstaat gevestigd is.

De richtlijn beoogt de gedetacheerde werknemers de waarborg te bieden dat bepaalde minimale beschermingsbepalingen die gelden in de lidstaat waarin zij worden gedetacheerd op hen van toepassing zullen zijn.

Artikel 3.1. van de tekst voorziet aldus in een “harde kern” van normen die aan de ondernemingen worden opgelegd. Die harde kern omvat:

- de maximale werk- en de minimale rustperioden;
- het minimumaantal betaalde vakantiedagen;
- de minimumlonen;
- gezondheid, veiligheid en hygiëne op het werk;
- de beschermende maatregelen met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van de vrouwen, de jongeren en de kinderen, en meer bepaald van de zwangere vrouwen;
- de voorwaarden voor het detacheren van werknemers, inzonderheid door uitzendbedrijven.

Om de openbare orde te verzekeren, mogen de lidstaten andere dan de in de harde kern vervatte arbeidsvoorwaarden opleggen. De normen die in elke lidstaat de harde kern uitmaken, moeten van wetgevende of reglementaire aard zijn of moeten voortvloeien uit algemeen toepasselijke verdragsregels.

Zo moeten alle ondernemingen die tot de betrokken sector behoren de collectieve overeenkomsten of de scheidsrechterlijke uitspraken in acht nemen.

De kwestie van de controles komt op summiere wijze aan bod in de tekst. Die tekst beperkt zich ertoe op te roepen tot de totstandkoming van administratieve samenwerking tussen lidstaten.

Die lidstaten moeten immers zorgen voor verbindingsbureaus die belast zijn met de uitwisseling van informatie over detacheringen die problemen zouden kunnen doen rijzen.

Bovendien moet erop worden gewezen dat de tekst weliswaar de detachering omschrijft, maar dat hij niet de aard preciseert van de ondernemingen die werknemers mogen detacheren. Die richtlijn legt immers

— le détachement opéré par une société d'intérim dans une entreprise établie sur le territoire d'un autre État membre.

La directive entend garantir aux travailleurs détachés l'application de certaines dispositions protectrices minimales en vigueur dans l'État membre dans lequel ils sont détachés.

L'article 3.1. du texte prévoit ainsi un “noyau dur” des normes qui s'impose aux entreprises. Il comprend:

- les périodes maximales de travail et les périodes minimales de repos;
- la durée minimale des congés annuels payés;
- les taux de salaire minimum;
- la sécurité, la santé et l'hygiène au travail;
- les mesures protectrices applicables aux conditions de travail et d'emploi des femmes, des jeunes et des enfants, et notamment des femmes enceintes;
- les conditions de mise à disposition des travailleurs, notamment en ce qui concerne le travail intérimaire.

Les États membres peuvent imposer des conditions de travail et d'emploi autres que celles prévues dans le noyau dur afin de garantir l'ordre public. Les normes qui composent le noyau dur dans chaque État membre doivent être de nature législative, réglementaire ou issue de règles conventionnelles d'application générale.

Les conventions collectives ou les sentences arbitrales doivent ainsi être respectées par toutes les entreprises appartenant au secteur concerné.

Le texte aborde la question des contrôles de façon limitée, se bornant à l'appel à la mise en place d'une coopération administrative entre États membres.

Ceux-ci doivent, à cet effet, mettre en place des bureaux de liaison chargés d'échanger des informations sur les détachements susceptibles de poser problème.

En outre, il convient de relever que, si le texte définit le détachement, il ne précise pas la nature des entreprises qui peuvent détacher. Cette directive n'impose pas, en effet, expressément aux entreprises d'exercer

niet uitdrukkelijk aan de ondernemingen op dat ze een aanzienlijke activiteit moeten uitoefenen in het land van oorsprong. Weinig scrupuleuze ondernemingen maken daarvan gebruik om het opzet van de richtlijn te omzeilen.

3.1.b. *Omzetting in Belgisch recht*

Richtlijn 96/71/EG werd in Belgisch recht omgezet bij de wet van 5 maart 2002 tot omzetting van de richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten, en tot invoering van een vereenvoudigd stelsel betreffende het bijhouden van sociale documenten door ondernemingen die in België werknemers ter beschikking stellen.

Artikel 5, § 1, van die wet luidt als volgt: “De werkgever die in België een ter beschikking gestelde werknemer tewerkstelt, is ertoe gehouden, voor de arbeidsprestaties die er worden verricht, de arbeids-, loon- en tewerkstellingsvoorwaarden na te leven die bepaald worden door wettelijke, bestuursrechtelijke of conventionele bepalingen die strafrechtelijk beteugeld worden.”.

Met het begrip “de arbeids-, loon- en tewerkstellingsvoorwaarden (...) die strafrechtelijk beteugeld worden” bedoelt de wetgever alle wetgevende en regelgevende bepalingen (wetten en koninklijke besluiten) alsook overeenkomstbepalingen (bij koninklijk besluit verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomsten).

De registratie van de gedetacheerde werknemers is niet mogelijk zonder een verplichte “LIMOSA”-aangifte. De “LIMOSA”-aangifte is verplicht voor alle werknemers en voor alle zelfstandigen die tijdelijk of deeltijds in België komen werken en die in beginsel niet aan de Belgische sociale zekerheid zijn onderworpen.

De werkgevers van gedetacheerde werknemers moeten de duur van de activiteit aangeven. Zo die duur langer dan de aangegeven periode uitvalt, zal de werkgever een nieuwe aangifte moeten invullen⁹.

De onderneming waarnaar wordt gedetacheerd, moet niet alleen de identificatiegegevens van de werknemer, de werkgever en de Belgische opdrachtgever of de bouwheer opgeven, maar ook de aanvangs- en

une activité substantielle au sein du pays d’origine, ce dont profitent des sociétés peu scrupuleuses pour en contourner l’esprit.

3.1.b. *Transposition en droit belge*

La directive 96/71/CE a été transposée en droit belge par la loi du 5 mars 2002 transposant la directive 96/71 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d’une prestation de services et instaurant un régime simplifié pour la tenue de documents sociaux par les entreprises qui détachent des travailleurs en Belgique.

En vertu de cette loi, l’employeur qui détache ses travailleurs en Belgique est tenu de respecter (pour les prestations de travail qui y sont effectuées) les conditions de travail, de rémunération et d’emploi qui sont prévues par les dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles belges, sanctionnées pénalement (article 5, § 1^{er}, de la loi du 5 mars 2002 précitée).

Par “condition de travail, de rémunération et d’emploi sanctionnées pénalement”, le législateur vise l’ensemble des dispositions légales, réglementaires (lois et arrêtés royaux) et conventionnelles (conventions collectives de travail, rendues obligatoires par arrêté royal).

L’enregistrement des travailleurs détachés doit nécessairement passer par une déclaration obligatoire “LIMOSA”. La déclaration “LIMOSA” est obligatoire pour tous les salariés, tous les travailleurs indépendants venant travailler en Belgique à titre temporaire ou à temps partiel et qui, en principe, ne sont pas soumis à la sécurité sociale belge.

Les employeurs de travailleurs détachés doivent indiquer la durée de l’activité. Si celle-ci dure plus longtemps que la période indiquée, l’employeur devra compléter une nouvelle déclaration⁹.

L’entreprise visée par le détachement doit indiquer, non seulement, les données d’identification du travailleur, de l’employeur et du client belge ou du maître d’ouvrage, mais également les dates de début et de fin,

⁹ Ingevolge het arrest van het Europees Hof van Justitie van 19 december 2012 (zaak C-577/10) werd de verplichte aangifte van de detachering van een zelfstandige opgeschort tot 30 juni 2013. Vanaf 1 juli 2013 geldt de verplichte aangifte in een nieuwe vorm.

⁹ Suite à l’arrêt de la Cour européenne de justice du 19 décembre 2012 (affaire C-577/10), l’obligation de déclaration du détachement d’un indépendant fut suspendue, jusqu’au 30 juin 2013. À partir du 1^{er} juillet 2013, la déclaration obligatoire est d’application sous une nouvelle forme.

einddata van het werk, het soort diensten of economische sector, de plaats waar de activiteiten zullen worden verricht, de wekelijkse werkuren en de werktijden van de werknemer.

De uitzendbureaus moeten beschikken over een machtiging om er zeker van te zijn dat zij voldoende garanties hebben om het werk uit te voeren.

3.2. *Sociale zekerheid en sociale bijdragen*

In verband met de aansluiting bij het socialezekerheidsstelsel voorzien Verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkende en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, evenals Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, er ten behoeve van de gedetacheerde werknemers in dat zij aangesloten blijven bij het socialezekerheidsstelsel van de Staat van herkomst.

In theorie mag die detachering niet langer dan 24 maanden duren, waarbij de werknemer niet mag worden uitgestuurd ter vervanging van iemand anders wiens eigen detachering ten einde is gelopen.

De loontrekkende of zijn werkgever moeten de socialezekerheidsinstanties van het gastheerland een A1-formulier toesturen om de handhaving van de aansluiting bij het stelsel van het land van herkomst te bevestigen. Dat impliceert dat de gedetacheerde loontrekkende voordien daadwerkelijk aangesloten moet zijn geweest bij het socialezekerheidsstelsel van de Staat van herkomst.

4. Een bij het Gemeenschapsrecht gewaarborgde sociale optimalisatie

Ofschoon detachering in theorie tegemoetkomt aan de behoefte aan gespecialiseerde werknemers, ten einde een complexe taak te verrichten in een andere lidstaat die op dat specifieke vlak met een tekort aan arbeidskrachten kampt, is ze de jongste jaren ook synoniem geworden met sociale optimalisatie of zelfs sociale dumping.

De gebruikelijke definitie van het begrip "sociale dumping" verwijst naar de aantrekkelijkheid van een land met buitenlandse bedrijven dankzij vrij lage arbeidskosten, wat leidt tot oneerlijke concurrentie tussen dienstverleners. Sommige activiteiten zoals de landbouw of de bouwsector zijn echter niet delokaliseerbaar.

le type de services ou le secteur économique, le lieu où seront exécutées les activités, les heures de travail hebdomadaires et l'horaire du travailleur.

Les entreprises de travail intérimaire doivent disposer d'une autorisation afin d'être certaines qu'elles ont assez de garanties pour exécuter le travail.

3.2. *Sécurité sociale et cotisations sociales*

En ce qui concerne l'affiliation au régime de sécurité sociale, le règlement n°1408/71 de coordination des systèmes de sécurité sociale des États membres, adopté en 1971, puis le règlement n° 883/2004 du 28 avril 2004, prévoient pour les travailleurs détachés le maintien de l'attachement au régime de sécurité sociale de l'État membre d'origine.

En théorie, ce détachement ne doit pas pour autant excéder 24 mois, le travailleur ne pouvant être envoyé en remplacement d'une autre personne elle-même parvenue au terme de son détachement.

Le salarié ou son employeur doivent adresser un formulaire A1 aux organismes de sécurité sociale du pays d'accueil afin d'attester du maintien au régime du pays. Ceci implique que le salarié détaché doit effectivement avoir été, au préalable, affilié au régime de sécurité sociale de l'État d'origine.

4. Une optimisation sociale garantie par le droit communautaire

Si le détachement des travailleurs répond, en théorie, au besoin de travailleurs spécialisés en vue d'effectuer une tâche de nature complexe dans un autre État membre confronté à un manque de main-d'œuvre dans ce domaine précis, il est également devenu ces dernières années synonyme d'optimisation sociale, voire de dumping social.

La définition courante du dumping social renvoie à l'attraction par un pays d'entreprises étrangères grâce à un coût du travail relativement faible introduisant une concurrence déloyale entre prestataires. Certaines activités ne sont toutefois pas délocalisables, comme l'agriculture ou la construction.

Door internationale dienstverlening te bevorderen zonder te voorzien in een echt gecoördineerde controledprocedure tussen de lidstaten onderling, bevorderen de EU-detacheringsnormen *de facto* een nieuwe vorm van sociale dumping via de uitvoer van arbeidskrachten naar landen waar de loonkosten verondersteld worden hoger te liggen.

Het gaat om een beweging die tegengesteld is aan die welke de ondernemingen vaststellen.

Zelfs al neemt de onderneming die haar werknemers detachert alle opgelegde regels in acht die zijn vervat in de “harde kern” van de ontvangende Staat (met dien verstande dat die minimalistisch kunnen zijn), toch kan de handhaving van de aansluiting bij het socialezekerheidsstelsel van het vestigingsland neerkomen op een spectaculaire besparing op de loonkosten.

De vergelijkende analyse van de loonverschillen in de EU27 is frappant. De geraamde gemiddelde kosten per arbeidsuur lopen binnen de EU27 fors uiteen.

Zoals de grafiek aangeeft, bedragen die in Bulgarije minder dan vijf euro terwijl ze in België op bijna 40 euro liggen.

In absolute cijfers ligt het Belgische gemiddelde uurloon dus acht keer hoger dan het Bulgaarse

En favorisant la prestation de service internationale sans mise en place d’une véritable procédure de contrôle coordonnée entre États membres, les normes européennes de détachement des travailleurs favorisent de fait une nouvelle forme de dumping social via l’exportation d’une main-d’œuvre à bas coût vers des pays où les coûts salariaux sont supposés être plus élevés.

Il s’agit du mouvement inverse à celui observé par les entreprises.

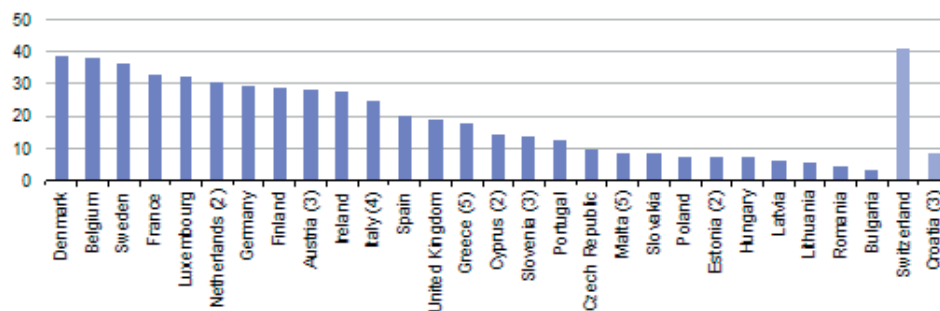
Quand bien même l’entreprise qui détache ses salariés respecte l’ensemble des règles imposées contenu dans le “noyau dur” de l’État d’accueil (étant entendu que celles-ci peuvent être minimalistes), le maintien de l’affiliation au système de sécurité sociale du pays d’établissement peut représenter une économie spectaculaire en termes de coûts salariaux.

L’analyse comparative des écarts de salaires dans l’UE27 est marquante. Le coût horaire moyen estimé du travail présente d’énormes différences dans l’UE27.

Comme l’indique le graphique, il est inférieur à cinq euros en Bulgarie alors qu’il frôle les quarante euros en Belgique.

En termes absolus, le salaire horaire moyen belge est donc huit fois supérieur au bulgare.

Gemiddelde loonkosten per uur in het bedrijfsleven¹⁰



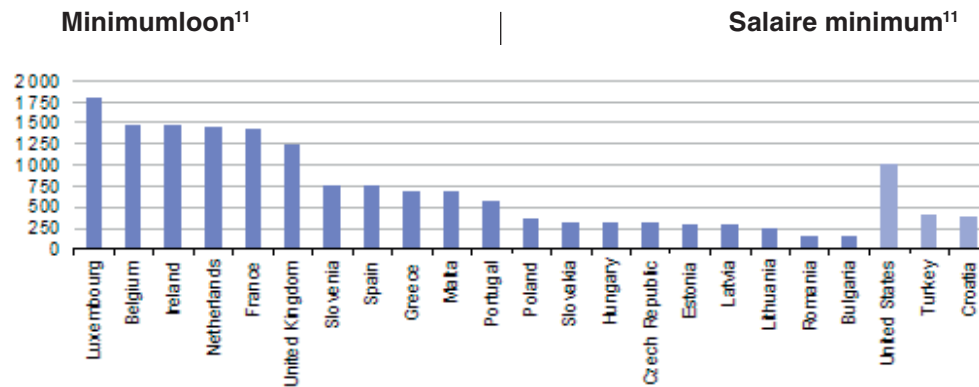
(1) Enterprises with ten or more employees, NACE Rev. 2 Sections B to N.
 (2) All enterprises.
 (3) Provisional.
 (4) 2008.
 (5) 2009.
 Source: Eurostat (online data code: lc_an_costh_r2)

(1) Entreprises d'au moins dix salariés ; sections B à N de la NACE Rév. 2.
 (2) Toutes les entreprises.
 (3) Provisoire.
 (4) 2008.
 (5) 2009.
 Source: Eurostat (code des données en ligne: lc_an_cost_r2)

Coût horaire moyen dans l'économie marchande¹⁰

¹⁰ Eurostat 2012.

¹⁰ Eurostat 2012.



(1) Denmark, Germany, Italy, Cyprus, Austria, Finland and Sweden, not applicable.

Source: Eurostat (online data code: tps00155)

(1) Danemark, Allemagne, Italie, Chypre, Autriche, Finlande et Suède, sans objet.

Source: Eurostat (code des données en ligne: tps00155)

5. Ontwikkeling van veelzijdige fraude en juridische spitstechnologie

5.1. De verschillende fraudeaspecten

Zoals blijkt uit de cijfers van de Belgische sociale inspectie — die ten aanzien van de diverse soorten illegale constructies machteloos blijft — is er de afgelopen jaren veelzijdige fraude gegroeid, die meer dan normaal gebruik maakt van de leemten in de genoemde richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers en die is gebaseerd op juridische, echt spitstechnologische constructies.

De fraude kan bestaan in het niet naleven van de algemene principes die de terbeschikkingstelling van werknemers omkaderen: geen aangifte van de terbeschikkingstelling, geen getuigschrift van aansluiting bij een socialezekerheidsstelsel, geen betaling van lonen en overuren, geen betaling van bijdragen in het land van herkomst, overschrijding van de wettelijke arbeidstijd enzovoort.

Erger nog, men stelt een toename vast van complexe fraude, ook in het kader van aanbestedingen door de overheid, waarbij allerlei frauduleuze praktijken elkaar doorkruisen:

- illegale arbeid;
- gebruik van schijnzelfstandigen;
- niet-naleving van de maximale dagelijkse of wekelijkse arbeidstijd;

¹¹ Eurostat 2012.

5. Le développement d'une fraude protéiforme et d'une ingénierie juridique

5.1. Les différents aspects de la fraude

Au fil des années, comme en attestent les chiffres de l'Inspection sociale belge, qui reste impuissante face aux divers types de montages délictueux, une fraude protéiforme s'est développée, surexploitant les ouvertures créées par la directive précitée sur le détachement des travailleurs et s'appuyant sur une véritable ingénierie juridique.

La fraude peut consister en un non-respect des principes généraux encadrant le détachement des travailleurs: défaut de déclaration de détachement, défaut de certificat d'affiliation au régime de sécurité sociale, non-paiement des salaires et des heures supplémentaires, défaut de paiement des cotisations dans le pays d'origine, dépassement de la durée légale de travail,...

Plus grave encore, l'on assiste à un accroissement de fraudes complexes, y compris dans le cadre de marchés conclus par des pouvoirs publics, recoupant toutes sortes de montages frauduleux:

- travail illégal;
- recours à de faux-indépendants;
- non-respect du temps de travail journalier ou hebdomadaire maximal;

¹¹ Eurostat 2012.

— niet-naleving van de regels inzake veiligheid en gezondheid;

— bewust geen aangifte van arbeidsongevallen;

— misbruik van kwetsbaarheid door arbeidsomstandigheden die onverenigbaar zijn met de menselijke waardigheid, of zelfs door moderne, echte slavernij;

— mensenhandel.

De ernst van de fraude kan toenemen door tekortkomingen op het gebied van veiligheid en gezondheid, medisch toezicht en de preventie van beroepsrisico's.

5.2. Cascade van onderaannemers en “brievibus”-vennootschappen in het uitzendland

De voornoemde Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers vereist dat de onderneming die de werknemers ter beschikking stelt, in een lidstaat is “gevestigd”. Dat veronderstelt het bestaan van een werkelijke band tussen de onderneming en de lidstaat van herkomst.

Sommige gewetenloze werkgevers richten hun activiteiten met gedetacheerde werknemers echter uitsluitend op de markt in een andere lidstaat, zonder daadwerkelijk een overeenkomstige economische activiteit uit te oefenen in het land waar zij officieel zijn geregistreerd.

De aard van de detacherende onderneming wijst vaak op het frauduleuze karakter van de detachering. Het gaat bijvoorbeeld om:

— de “lege doos”-vennootschap, die geen significante beroepsactiviteit in het land van herkomst uitoefent, maar die permanent en op stabiele wijze werkt in het gastland en goedkoper is dan zijn concurrenten vanwege het verschil in sociale zekerheidsbijdragen;

— de “arbeidskrachtenreservoir”-onderneming, die geen echte belangrijke beroepsactiviteit in het land uitoefent en alleen maar werknemers in andere bedrijven detacheert, zonder zich voor te stellen als een uitzendbedrijf;

— de “postbus”-onderneming, die geen echte beroepsactiviteit heeft in het land waar ze is aangesloten — niet zonder reden! —, want het is in feite een pure domiciliëring die wordt gebruikt door een onderneming

— non-respect des règles en matière de sécurité et d'hygiène;

— absence intentionnelle de déclaration des accidents du travail;

— abus de vulnérabilité par des conditions de travail incompatibles avec la dignité humaine, voire par un véritable esclavage moderne;

— trafic d'êtres humains.

La gravité de la fraude peut être accentuée par les manquements observés en matière d'hygiène et de sécurité, de surveillance médicale et de prévention des risques professionnels.

5.2. Cascade de sous-traitants et sociétés “boîte aux lettres” au sein du pays d'envoi

La directive 96/71/CE précitée relative au détachement des travailleurs impose à l'entreprise qui détache des travailleurs d'être “établie” dans un État membre. Cela présuppose l'existence d'un lien réel entre l'entreprise et l'État membre d'origine.

Toutefois, certains employeurs peu scrupuleux orientent leurs activités impliquant le détachement de travailleurs exclusivement vers le marché d'un autre État membre, sans exercer en fait d'activité économique correspondante dans le pays où ils sont officiellement enregistrés.

La nature de l'entreprise qui détache révèle bien souvent le caractère frauduleux du détachement. Il s'agit par exemple de:

— la société “coquille vide”, qui n'exerce aucune activité significative dans son pays d'origine mais qui œuvre de façon permanente et stable dans le pays d'accueil en étant moins chère que ses concurrentes en raison du différentiel de cotisations sociales;

— la société “réservoir de main-d'œuvre”, qui n'exerce pas réellement d'activité significative dans son pays et se contente de détacher des travailleurs auprès d'une autre société, sans pour autant se présenter comme une entreprise de travail intérimaire;

— l'entreprise “boîtes à lettres”, qui n'a aucune activité réelle dans le pays où elle est affiliée et pour cause puisqu'il s'agit en fait d'une pure société de domiciliation utilisée par une entreprise issue d'un autre pays où les

uit een ander land waar de sociale bijdragen hoger zijn en waar het moederbedrijf dan een valse detachering opzet;

— detachering in “shifts”, die dezelfde werknemer of verschillende werknemers herhaaldelijk gebruikt om in een andere lidstaat voor hetzelfde werk te worden gedetacheerd.

Dat mechanisme holt zo de tijdelijke aard uit die eigen is aan het begrip detachering.

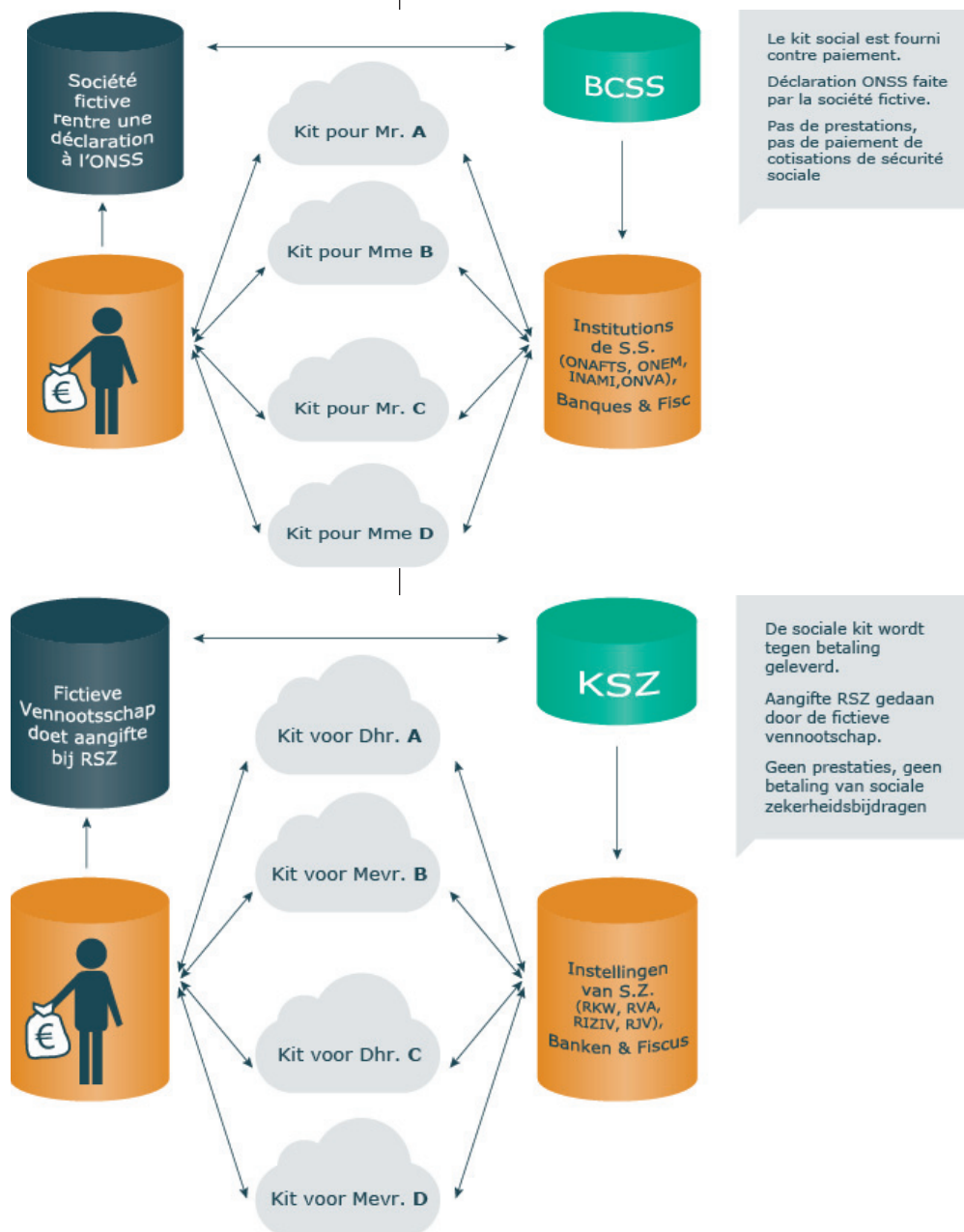
Schema van de frauduleuze constructies (Bron: RSZ)¹²

cotisations sociales sont plus élevées et l'entreprise mère met ensuite en place un faux détachement;

— le détachement “par roulement”, qui emploie le même travailleur ou des travailleurs différents de manière récurrente aux fins d’être détaché(s) dans un autre État membre, pour effectuer le même travail.

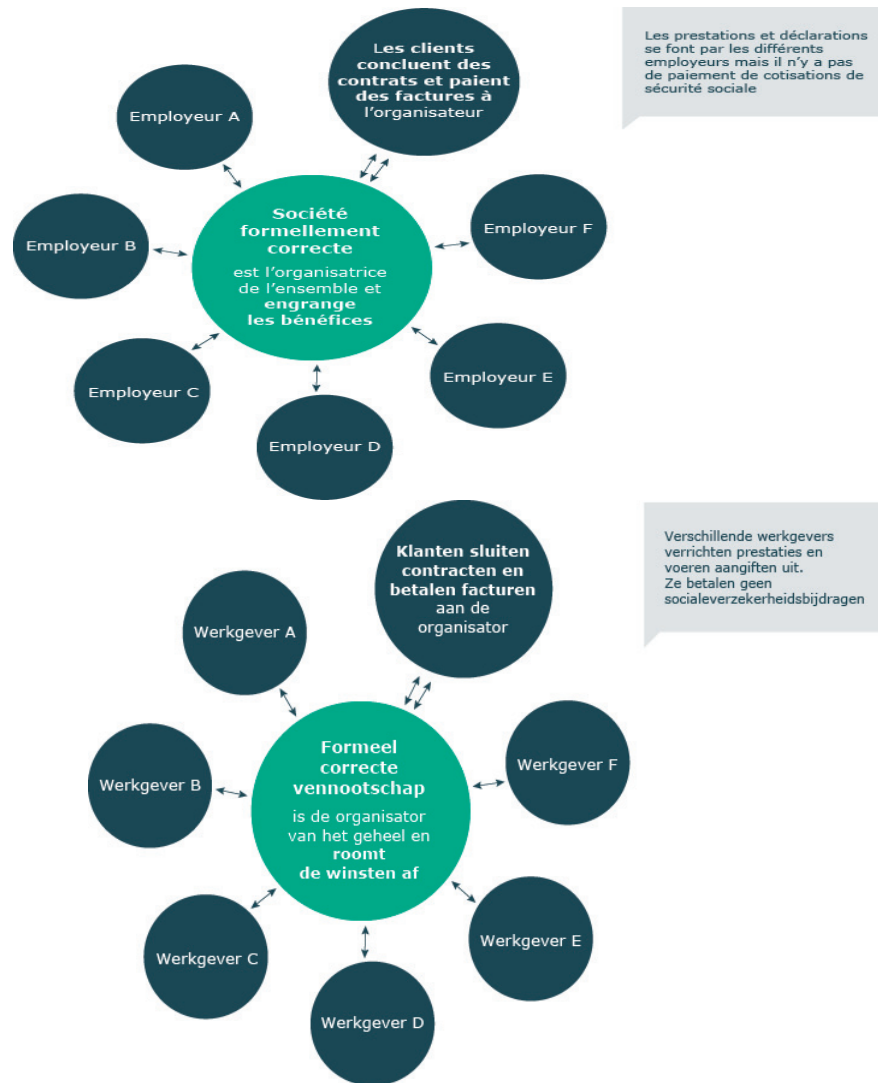
Ce mécanisme vide ainsi la nature temporaire propre à la notion de détachement.

Schéma de montages frauduleux Source: ONSS¹²



¹² www.onssrapportannuel.be/nl.

¹² www.onssrapportannuel.be



5.3. Schijnzelfstandigheid

In het *Rapport d'information n° 527 (2012-2013)* van de Franse Senaat wordt dit probleem als volgt geschetst: *"Le recours au faux statut d'indépendant constitue un autre mécanisme permettant le contournement des règles communautaires. Le statut d'indépendant suppose généralement des cotisations sociales moindres. Les travailleurs recrutés dans ce cadre exécutent néanmoins des tâches qui peuvent être requalifiées comme emploi salarié. Ils n'exercent par ailleurs aucune activité dans leur pays d'origine. De nombreux cas ont été constatés dans le secteur agricole, dans celui des transports (le personnel navigant de certaines compagnies aériennes à bas prix) ou dans celui de la construction. Au sein de ce dernier, la proportion d'indépendants est très élevée en Grèce (37 %), en Roumanie (32 %), en Pologne (27 %) et en Italie (27 %)"*¹³.

¹³ "Le travailleur détaché: un salarié low cost? Les normes européennes en matière de détachement des travailleurs", Rapport N° 527 Sénat de France, session ordinaire 2012-2013.

5.3. Recours au faux statut d'indépendant

Le recours au faux statut d'indépendant constitue un autre mécanisme permettant le contournement des règles communautaires. Le statut d'indépendant suppose généralement des cotisations sociales moindres. Les travailleurs recrutés dans ce cadre exécutent néanmoins des tâches qui peuvent être requalifiées comme emploi salarié. Ils n'exercent par ailleurs aucune activité dans leur pays d'origine. De nombreux cas ont été constatés dans le secteur agricole, dans celui des transports (le personnel navigant de certaines compagnies aériennes à bas prix) ou dans celui de la construction. Au sein de ce dernier, la proportion d'indépendants est très élevée en Grèce (37 %), en Roumanie (32 %), en Pologne (27 %) et en Italie (27 %)¹³.

¹³ "Le travailleur détaché: un salarié low cost? Les normes européennes en matière de détachement des travailleurs", Rapport N° 527 Sénat de France, session ordinaire 2012-2013.

6. Slotsom

Terwijl sociale dumping aanvankelijk een randverschijnsel was, heeft het vandaag de dag onaanvaardbare proporties aangenomen. Malafide bedrijven profiteren zowel van de gulheid van de voornoemde richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers als van het feit dat de inachtneming ervan effectief moeilijk kan worden gecontroleerd.

Hebben sommige in ons land gevestigde ondernemingen daar in het begin voordeel uit gehaald, tegenwoordig ondervinden ze de genadeloze concurrentie van zogenoemde postbusvennootschappen. De werknemers komen in de economische werkloosheid terecht of verliezen hun baan, die door ter beschikking gestelde werknemers is ingenomen. Ze worden onder druk gezet en zien hun arbeidsvoorwaarden achteruitgaan, als gevolg van de aanwezigheid en beschikbaarheid van die goedkope arbeidskrachten, die zich alles moeten laten welgevalen, of bijna toch. Deze toestand kan in de praktijk leiden tot een afwijzing en een fundamenteel onbegrip ten aanzien van Europa. Het ideaal van de Europese constructie is in dat geval veraf.

Het *Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015* van de Franse regering legt de vinger op de wonde: *“L'évolution de la fraude vers des montages organisés, complexes, qui dépassent nos frontières et s'apparentent à de la délinquance économique dans le but de contourner délibérément la législation et d'en tirer un bénéfice important nécessitent pour les services de contrôle de développer une véritable expertise spécifique pour appréhender et comprendre les stratégies des fraudeurs et une coopération renforcée et solidaire entre tous les partenaires pour les combattre.”*¹⁴. Door de complexe vorm van die fraudeconstructies is het bijzonder moeilijk in doeltreffende repressiemaatregelen tegen dit soort van sociale fraude voorzien. Men kan er niet om heen dat de bestaande repressiemiddelen weinig zoden aan de dijk brengen. Deze vorm van sociale fraude is zo specifiek dat alle repressiemechanismen grondig moeten worden herzien, om de nodige flankerende en controlemaatregelen te nemen waarmee het fenomeen kan worden uitgeroeid.

Er zijn weinig efficiënte controle-, laat staan sanctiemaatregelen om een van de basisaspecten van de detachering aan te pakken, namelijk het feit dat het om een tijdelijke situatie gaat en dat de bedrijven en de werknemers in kwestie normaal gesproken in hun land van herkomst actief zijn.

¹⁴ http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/fichiers_joints/plan_national_de_lutte_contre_le_travail_illegal.pdf, blz. 6 (Commission nationale de lutte contre le travail illégal).

6. Conclusions

D'abord marginal, le dumping social organisé par certaines sociétés peu scrupuleuses, s'appuyant, d'une part, sur les largesses de la directive précitée sur le détachement des travailleurs et, d'autre part, sur les difficultés effectives à en contrôler le respect, atteint aujourd'hui des niveaux inacceptables.

Si certaines entreprises établies dans notre pays en ont tout d'abord profité, elles sont à présent confrontées à la concurrence féroce de sociétés “boîtes aux lettres”. Quant aux travailleurs, quand ils ne se retrouvent pas en chômage économique ou privés d'emploi, là où une main-d'œuvre détachée a pris leur place, ils sont mis sous pression et subissent une dégradation de leurs conditions de travail, consécutive à la présence et à la disponibilité de cette main-d'œuvre à bon marché, tailable et corvéable à merci, ou presque. Cette situation peut conduire, sur le terrain, à des situations de rejet et à une incompréhension profonde vis-à-vis de l'Europe, bien éloignée de l'idéal de la construction européenne.

L'évolution de la fraude vers des montages organisés, complexes, qui dépassent nos frontières et s'apparentent à de la délinquance économique, qui contourne délibérément la législation et en tire un bénéfice important, nécessite pour les services de contrôle de développer une expertise spécifique pour appréhender et comprendre les stratégies des fraudeurs et une coopération renforcée et solidaire entre tous les partenaires, pour les combattre¹⁴. La complexité de ces montages frauduleux rend particulièrement difficile la mise en place d'une répression efficace de ce type de fraude sociale. Force est de constater que, actuellement, les moyens mis en place dans la répression de ce type de fraude sont peu efficaces. La spécificité de ce type de fraude sociale nécessite que l'ensemble des mécanismes de répression soit revu en profondeur, afin de prévoir les éléments d'encadrement et de contrôle nécessaires pour éradiquer ce phénomène.

Peu d'éléments permettent une surveillance efficace et moins encore des sanctions efficaces concernant l'un des critères essentiels du détachement, à savoir qu'il s'agisse d'une situation temporaire et que les entreprises et les travailleurs en question travaillent, en temps normal, dans leur pays d'origine.

¹⁴ http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/fichiers_joints/plan_national_de_lutte_contre_le_travail_illegal.pdf, blz. 6 (Commission nationale de lutte contre le travail illégal).

De administratieve diensten van de landen naar waar de werknemers zijn gedetacheerd, kunnen bovendien onmogelijk nagaan of de verschuldigde sociale bijdragen effectief werden betaald in het land van oorsprong. Sterkere en gecoördineerde controlemechanismen volstaan echter niet; ook dient de vraag te worden gesteld of de toepassingsbeginselen van voornoemde richtlijn op zich wel gegrond zijn. Gelet op de feitelijke situatie en op de vastgestelde ontsporingen, is het hoog tijd om de steven te wenden en veel strengere regels uit te vaardigen voor de detachering van de werknemers en de uitwisseling van informatie tussen de fiscale en sociale besturen van de EU-lidstaten.

Het is met andere woorden dringend nodig om volop werk te maken van de strijd tegen sociale dumping, die de arbeidsmarkt in gevaar brengt en het Europees model discrediteert.

De même, les administrations des pays où sont détachés les travailleurs sont dans l'incapacité de vérifier si les cotisations sociales dues ont effectivement été payées dans les pays d'origine des travailleurs. Et, au-delà des contrôles renforcés et coordonnés à mettre en place, il s'agit aujourd'hui de s'interroger sur le bien fondé des principes d'application de la directive précitée en tant que telle. Il est plus que temps, sur la base des faits et des dérives observés, de corriger le cap et d'encadrer de façon beaucoup plus stricte le détachement des travailleurs et l'échange d'informations entre administrations fiscales et sociales des pays membres de l'Union européenne.

En bref, il y a lieu, d'urgence, de s'atteler à la lutte contre le dumping social, qui précarise le marché de l'emploi et discrédite le modèle européen. C'est l'objet de la présente résolution.

Georges GILKINET (Ecolo-Groen)
 Evita WILLAERT (Ecolo-Groen)
 Kristof CALVO (Ecolo-Groen)
 Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
 Muriel GERKENS (Ecolo-Groen)
 Wouter DE VRIENDT (Ecolo-Groen)
 Jean-Marc NOLLET (Ecolo-Groen)

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. geeft aan dat Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 een instrument van “sociale optimalisering” en “sociale dumping” is geworden, veeleer dan een instrument dat de mobiliteit van de werknemers bevordert en dat tegemoet komt aan bepaalde eenmalige behoeften;

B. wijst op de noodzaak de strijd aan te binden tegen de oneerlijke sociale concurrentie, gemeenzaam “sociale dumping” genoemd, tussen de werknemers uit de 27 lidstaten;

C. beseft dat het nu al grote aantal gedetacheerde werknemers voortdurend toeneemt;

D. wijst erop dat de gevallen van herhaalde, ernstige fraude de arbeidsmarkt ondergraven en niet alleen leiden tot oneerlijke sociale concurrentie tussen de ondernemingen, maar ook tot een verslechtering van de arbeidsomstandigheden van de werknemers;

E. attendeert erop dat bepaalde ondernemingen er in de praktijk mee weggelopen dat zij ingewikkelde juridische constructies opzetten om hun sociale verantwoordelijkheden te ontlopen;

F. is zich ervan bewust dat de thans bestaande toezichtregeling het niet mogelijk maakt efficiënt toezicht uit te oefenen en al helemaal niet geschikt is om daadkrachtig te bestraffen;

G. wijst erop dat de sociale en fiscale inspectiediensten te kampen hebben met een chronisch gebrek aan middelen en dat zij niet bij machte zijn dat soort van specifieke fraude efficiënt te bestrijden;

H. meent dat de hoorzitting in de Kamer van volksvertegenwoordigers met betrokken actoren (vertegenwoordigers van de ondernemingen, de vakbonden, de sociale inspectie), alsook met deskundigen terzake, een nuttige bijdrage zou kunnen leveren om het geschetste probleem volledig in kaart te brengen en het vervolgens weg te werken;

VERZOEKT DE FEDERALE REGERING:

1. na overleg met de actoren in het veld, koepelwetgeving aan te nemen ter bestrijding van alle vormen van sociale dumping;

PROPOSITION DE RESOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. considérant que la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 1996, est devenue un outil d’“optimisation sociale” et de “dumping social” davantage qu’un outil favorisant la mobilité des travailleurs et la réponse à certains besoins ponctuels;

B. considérant la nécessité de lutter contre la concurrence sociale déloyale entre les travailleurs issus des 27 pays, communément appelée le “dumping social”;

C. considérant l’importance et la constante augmentation du nombre de travailleurs détachés;

D. considérant la récurrence et l’importance de faits de fraude qui précarisent le marché de l’emploi et induisent une concurrence sociale déloyale entre les entreprises mais également une dégradation des conditions des travailleurs;

E. considérant l’impunité de fait dont bénéficient certaines entreprises qui élaborent des montages juridiques complexes, dans le but d’éluder leurs responsabilités sociales;

F. considérant que le système de supervision actuellement en vigueur ne permet pas une surveillance efficace et moins encore l’application de sanctions efficaces;

G. considérant le manque de moyens chronique des services d’inspection sociale et fiscale et leur impuissance à lutter efficacement contre ce type de fraude spécifique;

H. considérant que l’audition par la Chambre des représentants d’acteurs de terrain (représentants des entreprises, des syndicats, de l’inspection sociale) et de spécialistes de la question pourrait utilement compléter le présent diagnostic et les solutions envisagées pour y répondre;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. adopter, après concertation avec les acteurs de terrain, une législation d’ensemble visant à réprimer le dumping social sous toutes ses formes;

2. een permanent waarnemingscentrum op te richten, samengesteld uit vertegenwoordigers van de FOD Werkgelegenheid, de FOD Financiën, de FOD Buitenlandse Zaken, van de gewesten en de sociale partners; dat centrum moet worden gelast het verschijnsel van de “sociale dumping” te bestuderen, dit type misdrijf in kaart te brengen, na te gaan welk gevolg de sociale wetten in de 27 EU-lidstaten daaraan geven, voorstellen te formuleren om de reglementering te verbeteren en om die fraude te bestrijden, alsook bij te dragen tot de optimalisering van het uitwisselingssysteem van administratieve informatie tussen de lidstaten; meer in het bijzonder moet bij voorrang een beveiligde webapplicatie worden uitgewerkt voor de verschillende inspectiediensten van de EU-lidstaten om de informatie snel te kunnen uitwisselen;

3. een werkgroep met alle betrokken actoren op te richten (arbeidsinspectie, RSZ, sociale secretariaten, sociale partners), om gerichte controleoperaties te plannen ter opsporing van georganiseerde en complexe fraude;

4. te voorzien in een specifieke opleiding, opdat een aantal arbeidsinspecteurs zich kan specialiseren in de opsporing van gevallen van fraude met detachering van werknemers, en vervolgens, op grond van hun praktijkervaring, de *best practices* op te lijsten; bovendien moeten er meer inspecteurs komen die belast zijn met de bestraffing van dat soort van specifieke fraude; de analyse van een aantal parameters (meer bepaald aan de hand van ICT-technieken) kan de inspectiediensten snel en doelmatig helpen bij de selectie van de dossiers waarin een vermoeden van fraude bestaat; zulks veronderstelt dat de arbeidsinspecteurs correct kunnen worden opgeleid om bepaalde specifieke technologieën, zoals de ICT-technologieën, te gebruiken;

5. werk te maken van een wetswijziging om de gedetacheerde werknemers te kunnen opnemen in de structuren van de vakbondsvertegenwoordiging, om hen beter te doen inzien dat ook zij sociale rechten hebben;

6. jaarlijks — voor het eerst tegen uiterlijk 31 december 2014 — een omstandig verslag op te stellen over de evaluatie van de genomen maatregelen ter bestrijding van sociale dumping;

7. via de activiteiten van de minister van Werk

a. een vastberaden standpunt in te nemen bij de Europese debatten over de tenuitvoerlegging en de bijsturing van de nadere uitvoeringsregels van Richtlijn 96/71/EG om de bestrijding van de fraude efficiënter te

2. de mettre en place un observatoire permanent, composé de représentants du SPF Emploi, du SPF Finances, du SPF Affaires étrangères, de représentants des régions et de représentants de partenaires sociaux, chargé d'étudier ce phénomène de “dumping social”, de recenser ce type d'infraction, d'étudier le suivi des législations sociales des pays des 27 États membres, de formuler des propositions d'amélioration de la réglementation et de lutte contre cette fraude et de contribuer à l'amélioration du système d'information administratif entre États membres; plus précisément, le développement d'une application web sécurisée pour les différents services d'inspection des différents membres de l'UE est prioritaire afin qu'un échange rapide des informations puisse s'opérer;

3. de mettre en place un groupe de travail rassemblant l'ensemble des acteurs concernés (inspection du travail, ONSS, secrétariats sociaux, partenaires sociaux), dans le but de programmer des opérations de contrôle de terrain ciblées sur des fraudes organisées et complexes;

4. d'instaurer une formation spécifique visant une spécialisation de certains inspecteurs du travail, axée sur les questions de la fraude au détachement des travailleurs et, par la suite, la mise en œuvre d'un registre de “bonnes pratiques” issu de leurs expériences de terrain et d'augmenter le nombre d'inspecteurs chargés de réprimer ce type de fraude spécifique; l'analyse de quelques paramètres (notamment par le biais de techniques TIC) pouvant apporter une aide rapide et efficace aux services d'inspection au niveau de la sélection des dossiers dans lesquels il y a présomption de fraude; ce qui suppose que les Inspecteurs du travail puissent être correctement formés à l'utilisation de certaines technologies spécifiques, telles que les technologies TIC;

5. de préparer une modification de la loi, afin de permettre l'intégration des travailleurs détachés dans les structures de représentation syndicale, de manière à accroître la conscience qu'ils ont de leurs droits en matière sociale;

6. d'élaborer annuellement un rapport détaillé procédant à l'évaluation des mesures prises dans le cadre de la lutte contre le dumping social”, pour la première fois, pour le 31 décembre 2014, au plus tard;

7. via l'action de la ministre de l'Emploi:

a. de défendre une position ferme lors des discussions européennes relatives à la mise en œuvre et à la correction des modalités d'exécution de la directive 96/71/CE dans le sens d'une lutte plus efficace contre

maken en die te herzien, met het oog op de bestrijding van de vastgestelde uitwassen en misbruiken;

b. opdracht te geven een onderzoek in te stellen, indien mogelijk met toepassing van de aanbevelingen van de Bijzondere Raadgevende Commissie voor het Bouwbedrijf, die is opgericht binnen de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (zie het rapport van die Commissie over de fraude in de bouwsector, CRB 2013-1168, COB 13-46, 8 oktober 2013), onder meer naar:

i. de voortgang van het instellen in de betrokken organen van een adequate en eenvoudige overurenregeling in de bouwsector;

ii. de verplichting een factuur te maken voor elke aankoop van bouw materiaal, ongeacht de omvang van de aankoop;

iii. het instellen van een "identificatiebadge"-systeem op alle bouwplaatsen en voor al wie er werkt; de identificatiebadge moet eventueel ook worden gebruikt in het kader van een registratiesysteem;

iv. een versterking bij openbare aanbestedingen van andere criteria dan de prijs, met name de ethische en de sociale criteria;

v. een verruiming tot de opdrachtgever van de ketenaansprakelijkheid;

vi. het instellen van een link tussen de bestrijding van de bestaande fraude en de openbaar toegankelijke, door de overheid beheerde databanken; via die databanken kan het statuut van een welbepaalde (onder)aannemer worden achterhaald en kan aldus worden nagegaan of samenwerking met hem al dan niet kan leiden tot ketenaansprakelijkheid;

vii. het verbod een beroep te doen op de formule van tijdelijke werkloosheid voor de ondernemingen die met gedetacheerde werknemers werken.

6 februari 2015

la fraude et d'une révision de celle-ci, afin de combattre les excès et abus observés;

b. de mettre à l'étude, si possible en application des recommandations de la Commission consultative spéciale de la construction, instituée au sein du Conseil Central de l'Economie (formulées dans le cadre de son rapport sur la fraude dans le secteur de la construction, CCE 2013-1168, COB 13-46, 8 octobre 2013), à savoir notamment:

i. la poursuite de la mise en place au sein des organes concernés d'un règlement efficace et simple des heures supplémentaires dans le secteur de la construction;

ii. l'obligation d'établir une facture lors de chaque achat de matériaux de construction, et ce indépendamment du volume du carnet d'achat;

iii. l'introduction d'un système de "badge d'identification" sur tous les chantiers et pour toutes les personnes qui travaillent sur ces chantiers; le badge d'identification devant, éventuellement aussi, pouvoir être utilisé dans le cadre d'un système d'enregistrement;

iv. un renforcement des critères autres que les prix en cas de marchés publics, notamment les critères éthiques et sociétaux;

v. une extension de la responsabilité en chaîne au donneur d'ordre;

vi. l'établissement d'un lien entre la lutte contre la fraude actuelle et les banques de données en consultation publique gérées par les pouvoirs publics; ces dernières permettant de connaître le statut d'un entrepreneur (sous-traitant) défini et de savoir, de cette façon, si une collaboration avec lui peut ou non donner lieu à une responsabilité en chaîne;

vii. l'interdiction du recours au chômage économique temporaire pour les entreprises faisant appel à des travailleurs détachés.

6 février 2015

Georges GILKINET (Ecolo-Groen)
Evita WILLAERT (Ecolo-Groen)
Kristof CALVO (Ecolo-Groen)
Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
Muriel GERKENS (Ecolo-Groen)
Wouter DE VRIENDT (Ecolo-Groen)
Jean-Marc NOLLET (Ecolo-Groen)