



Projet soutenu par la
COMMISSION EUROPEENNE
Commission DG Emploi, affaires sociales et inclusion



**European Institute for
Construction Labour Research**



**Détachement des travailleurs :
Améliorer les collaborations entre les partenaires sociaux
et les autorités publiques en Europe**

Synthèse générale

Sommaire

Introduction	4
- Sensibiliser Informer Accompagner - Analyse.....	5
Fiche action n°1 : Accompagner et organiser les travailleurs des pays de l'Europe de l'Est venant travailler sur les chantiers en Belgique	13
Fiche action n°2 : Construire une stratégie d'information syndicale France Bulgarie	16
Fiche action n°3 : Domaine de la « construction » : sensibiliser les maîtres d'ouvrages (Luxembourg) ...	19
Fiche action n°4 : Campagne « travailler à l'étranger » - S'informer avant de partir (Portugal).....	24
- Surveiller Contrôler – Analyse	27
Fiche action n°5 : Le contrôle et la surveillance en Belgique.....	40
Fiche action n°6 : Le bureau de liaison en charge du détachement en Estonie.....	44
Fiche action n°7 : Supervision et suivi en Finlande.....	47
Fiche action n°8 : La coopération administrative en France.....	52
Fiche action n°9 : Supervision et suivi par l'inspection d'Etat du Travail en Lituanie	58
Fiche action n°10 : L'inspection nationale du travail concernée par l'échange d'informations sur les conditions de travail des salariés détachés - présentation générale - cas pratique (Pologne).....	62
Fiche action n°11 : Le contrôle et la surveillance et la coopération administrative au Portugal	67
Fiche action n°12 : Le contrôle, la surveillance et la coopération administrative en Roumanie	70
Fiche action n°13 : Cas pratique. L'expérience de la Belgique : une inspection sur un chantier à Alost ...	73
Fiche action n°14 : Le cas des travailleurs indépendants - Inspection estonienne du travail.....	77
Fiche action n°15 : Bonne pratique en matière d'utilisation du système IMI. Cas pratique de l'inspection nationale du travail de la République de Lituanie	80
Fiche action n°16 : Deux cas pratiques de l'inspection nationale du travail de Pologne : Atteintes aux droits des travailleurs - Détachement en Belgique	82
Fiche action n°17 : Le bureau néerlandais de contrôle de l'application de la réglementation dans le secteur des agences de travail intérimaire.....	86
Fiche action n°18 : Badge social	89

- Anticiper Prévenir - Analyse.....	96
Fiche action n°19 : Convention territoriale multipartite pour lutter contre la fraude et le travail illégal : la province du Hainaut en Belgique	107
Fiche action n°20 : Centrale nucléaire OL3 : une expérience riche d’enseignements sur les travailleurs détachés (Finlande).....	115
Fiche action n°21 : Régulation sociale sur un grand chantier : l’expérience de Flamanville (France)	123
Fiche action n°22 : Les conditions de travail des salariés détachés : comment agir en prévention ? L’exemple des travaux forestiers.....	129
Fiche action n°23 : Agir pour une meilleure qualification des travailleurs SASeC, une initiative sectorielle dans le secteur de la construction (Roumanie)	135
- Agir au plan transnational - Analyse	139
Fiche action n°24 : La mise en œuvre des accords bilatéraux de coopération administrative : l’opération « EURO-Phénix » (Luxembourg)	146
Fiche action n°25 : L’accord de coopération entre l’inspection du travail et de la sécurité sociale d’Espagne et l’inspection du travail du Portugal.....	151
- Le rôle des partenaires sociaux - Analyse.....	155
- Le point de vue des acteurs	162
Le point de vue des employeurs de la construction	162
Le point de vue d’EFFAT.....	165
Le point de vue de l’expert	169
Détachement des travailleurs : problèmes d’application de la réglementation et défis - Jan Cremers, expert CLR	169

Introduction

Cette synthèse est le résultat d'un travail collectif conduit par les 20 membres du comité de pilotage et les 98 participants aux ateliers de travail transnationaux du projet :

« Détachement des travailleurs : améliorer les collaborations entre les partenaires sociaux et les autorités publiques en Europe »

Elle sera disponible en français et en anglais le 15 octobre 2013 sous la forme d'un « outil synthèse » mis en ligne sur le site EURODETACHEMENT <http://www.eurodetachment-travail.eu/>.

Les 98 participants aux ateliers transnationaux sont des acteurs engagés dans des expériences de terrain dans le domaine du détachement des travailleurs et un processus « d'échanges de pratique » entre les autorités publiques et les partenaires sociaux a permis de réaliser cette synthèse.

Il s'est appuyé sur des situations concrètes et a permis qu'une « connaissance mutualisée, partageable, un corpus de connaissance » se construise progressivement dans ces interactions.

Conçue comme un outil opérationnel utilisable directement par les acteurs, la synthèse de ces travaux est construite à partir des registres d'action mis en lumière par cette démarche d'analyse des pratiques : « **informer sensibiliser** » « **surveiller contrôler** », « **anticiper prévenir** » « **agir au plan transnational** ». Un chapitre spécifique est dédié au « **rôle des partenaires sociaux** ».

Pour chaque domaine, une partie « **analyse** » vise à formaliser le résultat de ces « croisements de regards » et à rassembler et formaliser, comme un puzzle, la connaissance et la compétence détenue par chacun des acteurs (attachées à son territoire et à sa fonction).

Des repères méthodologiques ont pu être ainsi mis en lumière, des leviers d'actions caractérisés, des acteurs clés repérés par les différents participants.

Des « **fiches actions** » ont été réalisées par les acteurs eux même, avec l'appui de l'équipe projet sur la base des expériences conduites. Elles viennent rendre compte de leurs expériences et étayer les « analyses » du document. Afin de faciliter « l'effet réseau » et les échanges, les « fiches actions » comportent les coordonnées des acteurs ou des organisations impliquées.

Les contenus de cet « outil synthèse » ont été rassemblés dans ce document en format Word qui constitue une annexe au rapport final d'exécution technique présenté devant la Commission européenne.



Sensibiliser
Informer
Accompagner

- Sensibiliser Informer Accompagner - Analyse

**L'information en matière de détachement :
Enjeux autour de l'accès et du partage de l'information**

1. L'accès à l'information en ligne

L'information en matière de détachement est décisive pour permettre aux entreprises et aux travailleurs d'exercer leur droit à mobilité sur le marché intérieur.

Toute carence dans ce domaine impacte l'effectivité du droit du prestataire de services: à titre d'exemple, l'organisation patronale française représentant les entreprises d'intérim, indique que les entreprises de travail temporaire, ne souhaitant pas s'exposer à des risques de poursuites, renoncent à offrir leur prestation dans un autre Etat membre par ignorance des règles à respecter. L'activité transfrontalière des petites et moyennes entreprises, dépourvues de services RH conséquents pour gérer une opération aussi complexe, est également impactée par un déficit d'information.

Du côté des salariés, ce déficit est également lourd de conséquences : le non-respect des règles applicables sur le lieu du détachement est fréquent (non-respect des taux de salaires minimaux, des temps de travail, des règles de prise en charge des frais de transport et d'hébergement, etc..) conduisant à des rémunérations de niveaux équivalents à celui de leur Etat d'origine (rappelons que le salaire minimum mensuel va de 157€ en Roumanie à 376€ en Pologne : source [Eurostat 2013](#)). Toutefois quelle que soit l'information disponible, l'importance du chômage dans l'Etat de résidence habituel impacte les choix des salariés : s'ils sont amenés à hiérarchiser leurs priorités, ils privilégient l'accès à un emploi plutôt que le respect de leurs droits sociaux dans l'Etat d'exécution de la prestation. Cette situation n'est pas sans poser problème à ceux qui entendent faire respecter les droits sociaux des salariés détachés.

Etat des lieux des sites internet

Du point de vue de l'accès à l'information, on peut aujourd'hui affirmer que l'information est disponible sur des sites de dimension européenne (le [site de la Commission européenne](#)), le site des [partenaires sociaux de la construction](#)) ou sur des sites des administrations publiques des Etats

membres. Tous les Etats membres impliqués dans ce projet ont mis à disposition une information sur le détachement sur le site de l'autorité publique en charge du contrôle de tout ou partie des règles, dans leur langue et dans une ou plusieurs autres langues des Etats membres avec lesquels les échanges sont importants (exemple: le [site de l'administration du travail en Pologne](#) a traduit l'information en allemand, anglais et russe; celui de la [Finlande](#) propose des traductions vers le suédois, l'estonien, l'anglais et le russe).

L'analyse permet encore de noter ici et là des carences (difficulté à trouver les sites via des moteurs de recherche, absence d'informations pour les entreprises et travailleurs nationaux, absence de traduction dans une autre langue, absence d'informations précises et/ou mises à jour, absence d'indications sur le régime de sécurité sociale etc..).

Parallèlement il est intéressant de constater que la fourniture d'informations sur le détachement n'est plus le fait des seules administrations du travail. Ainsi en Finlande, l'administration fiscale fournit des informations à destination des [entreprises nationales projetant un détachement à l'étranger](#) et des [entreprises étrangères présentes en Finlande](#); les organisations patronales assurent également le relais de l'information comme l'organisation des employeurs et le syndicat finlandais de la construction en Finlande qui ont ensemble élaboré et mis en ligne un [guide à destination des entreprises faisant intervenir de la main d'œuvre étrangère en Finlande](#)

Autres tendances du web, l'information s'est diversifiée pour atteindre des publics particuliers et tenir compte de leurs besoins spécifiques :

- En Pologne, le site de l'inspection du travail a mis en ligne des [guides destinés aux travailleurs polonais](#) migrants en fonction de l'Etat de destination : Autriche, Allemagne, Norvège, Pays Bas.
- En France la campagne en direction des exploitations agricoles faisant appel à la prestation de services a été relayée par les services de l'administration du travail, la [sécurité sociale agricole](#) et l'organisation patronale.
- Au Danemark, les partenaires sociaux du secteur de la construction ont construit un [site dédié à la prévention des risques](#) pour chaque type de métier du secteur professionnel en 4 langues.
- Au Portugal plusieurs administrations ont relayé une grande campagne d'information visant à informer de leurs droits les portugais migrant à l'étranger (dans le cadre d'un détachement ou non) (voir [Fiche action n°4](#))
- Enfin le web permet également de diffuser et de dénoncer les mauvaises pratiques liées au détachement : le site [stop social dumping](#) met en ligne des témoignages, des affaires révélées dans le secteur de la construction, à l'échelle européenne. Le site [Faire mobilitaet](#) développé par le DGB fait de même à l'échelle de l'Allemagne, tous secteurs professionnels confondus; l'objectif est de mettre en ligne toutes les formes d'abus liées à la mobilité (détachement et faux travailleurs indépendants), en relayant les articles de presse et les reportages TV qui y sont consacrés. Le site permet également d'informer les travailleurs des nouveaux Etats

membres de l'aide qu'ils peuvent trouver dans les six centres de conseils. Le site est traduit en 4 langues.

L'amélioration de la communication-

L'enjeu est aujourd'hui de faire vivre ces sites, de les mettre à jour régulièrement, de les enrichir, de les faire connaître, de les mettre en lien...Les participants au projet et notamment ceux du premier atelier de Strasbourg ont émis plusieurs propositions :

- Pour améliorer les contenus,
 - o ils proposent de les construire en partenariat avec les partenaires sociaux de manière à ce qu'ils soient plus adaptés aux besoins réels ;
 - o ils proposent d'améliorer les contenus sur le champ de la santé au travail; on constate en effet que si certains Etats membres ont une forte culture en matière de santé au travail qui se ressent sur les contenus délivrés dans leurs pages web (Danemark, Finlande..), les autres sites sont plutôt pauvres pour répondre aux enjeux de santé sécurité sur des chantiers impliquant plusieurs dizaines d'entreprises étrangères intervenant simultanément.
- Pour faciliter l'accès aux sites internet mal référencés et sécuriser les internautes sur la qualité des informations délivrées, les participants proposent :
 - o de labelliser les sites dignes de confiance en y apposant un logo commun identique dans les 27 Etats membres ;
 - o de faire de la [page détachement du site de la DG emploi affaires sociales](#) de la Commission européenne un super guichet unique proposant tous les sites utiles par liens ; il suffirait donc de renforcer/remplacer/affiner les sites internet déjà proposés pour les 27 Etats membres.

Nous pourrions rajouter que ce projet pourrait être l'occasion pour les Etats membres et les partenaires sociaux d'enrichir leurs propres sites de liens vers les pages web utiles en matière de détachement (sites des administrations publiques et des partenaires sociaux des Etats membres avec lesquels des flux de détachement sont identifiés)

2. Aller à la rencontre des acteurs

Si le web est un formidable outil de communication, bien des participants ont souligné qu'ils ne sont pas consultés par les intéressés et que pour atteindre les salariés, rien ne vaut une présence physique sur les chantiers et lieux de travail, aux postes frontières, dans les lieux de culte etc... Ici la communication se heurte à deux phénomènes: l'isolement organisé des travailleurs détachés et leur refus de communication.

Dans le premier cas, l'isolement des salariés est organisé par le prestataire et est d'autant plus aisé que ces derniers sont vulnérables (ressortissants d'Etats tiers à l'UE nécessitant un permis de travail dans un Etat de l'UE avant leur détachement dans un autre Etat membre, non maîtrise de la langue, isolement physique, absence de moyen de locomotion) : le prestataire s'impose comme le référent unique pour gérer leurs besoins essentiels.

Dans le second cas, l'histoire sociale et culturelle des salariés détachés les rend méfiants à l'égard des organisations syndicales actives dans l'Etat d'accueil et leur intervention sur les lieux du détachement est vécue comme une menace potentielle pour leurs emplois.

Pour contrer ces phénomènes, les organisations syndicales de l'Etat d'accueil s'appuient sur des salariés natifs des mêmes Etats que les salariés détachés mais établis dans l'Etat d'accueil et/ou construisent des partenariats avec leurs homologues dans l'Etat d'origine.

C'est ainsi que la fédération de l'agriculture de la CFDT en France a développé un partenariat avec l'organisation bulgare NFZGS Podkrepa afin d'approcher plus facilement les salariés concernés aussi bien en Bulgarie qu'en France (voir [Fiche action n°2](#)).

Sur les grands chantiers, même si l'information est à la fois plus complexe à organiser en raison du nombre important d'entreprises présentes et de leurs nationalités, on observe des initiatives pour délivrer des informations aux travailleurs directement sur site (voir [Fiche action n°21](#))

3. L'enjeu de la prise de conscience

Les donneurs d'ordre : un acteur clef

Au-delà de la nécessité de délivrer des informations sur les cadres juridiques, les participants au projet soulignent qu'un des enjeux fort consiste à mobiliser les différentes parties prenantes de ces opérations pour améliorer la qualité des prestations de services et des conditions de travail. (Voir [le domaine anticiper prévenir](#)).

Un consensus a émergé au cours de nos travaux : les donneurs d'ordre dans le secteur de l'agriculture ou les « maîtres d'ouvrage » sur les opérations de construction jouent un rôle central dans ce domaine.

Leur mobilisation permet donc de trouver des leviers d'action efficaces.

L'objectif est la prise de conscience de ces acteurs clés afin de favoriser la recherche d'un équilibre entre le niveau de contrainte économique auquel ils sont confrontés et la nécessité de mettre en œuvre des opérations de prestations de service respectant les droits des travailleurs recrutés.

Face à ce conflit de logique, il s'agit alors de développer des argumentaires visant à mettre en lumière les intérêts partagés qui convergent vers une meilleure qualité de ces prestations et de démontrer que le « moins disant » à court terme, peut coûter très cher au plan humain mais aussi au plan économique.

Dans le secteur de la construction, les stratégies de sous-traitance au moindre coût aboutissent à des situations où le « process » échappe au maître d'ouvrage, confronté à la difficulté de coordonner des

équipes de plusieurs nationalités différentes, ou à des travailleurs qui ne sont pas qualifiés pour réaliser leurs tâches.

Le retour d'expérience des maîtres d'ouvrage et des organisations professionnelles intervenus au cours du projet témoignent que ces stratégies ont des répercussions sur la qualité des travaux, sur les délais de réalisation, sur la performance des entreprises intervenantes.

Quand ces travailleurs sont sous payés, mal logés, que les conditions de travail sont dégradées et que des mécanismes de fraude fiscale ou sociale se mettent en place, les procédures engagées au plan pénal ou civil, les échos dans la presse, nuisent à l'image du donneur d'ordre (voir [Fiche action n°21](#)).

Apparaît alors pour les maîtres d'ouvrage l'impérieuse nécessité de mettre en place des mécanismes de régulation, de surveillance, voire même de contrôle sur leurs opérations. Des actions de sensibilisation menées par les autorités publiques et les organisations professionnelles du niveau européen ou national pourraient jouer, dans cette direction, un rôle important (voir [Fiche action n°3](#)).

Sensibiliser les travailleurs détachés

De leur côté, les organisations syndicales témoignent de la nécessité de sensibiliser les travailleurs détachés afin de leur permettre d'accéder à l'information juridique sur leurs droits. Le défi n'est pas simple : il n'est pas facile d'atteindre les salariés sur leurs lieux de travail.

Ils sont souvent méfiants, voire même effrayés et plusieurs témoignages font état de pressions exercées par les employeurs pour qu'ils ne communiquent pas avec les organisations syndicales du pays d'accueil.

Les organisations syndicales soulignent que les conditions économiques dans lesquels se trouvent certains travailleurs les amènent à accepter des niveaux de rémunération et de protection sociale inférieurs à ce que prévoient les dispositions des pays destinataires.

Les écarts de niveau de vie et de salaire entre les salariés des Etats membres, le chômage auquel sont confrontés ces salariés font que le non-respect de leurs droits ne constitue pas un frein à leur mobilité.

La Confédération des syndicats chrétiens (CSC) de Belgique a mis en place un dispositif visant à accueillir, informer, et accompagner les travailleurs polonais venant travailler sur leur sol (voir [Fiche action n°1](#)).

Elle relate avec son expérience que ces travailleurs se manifestent le plus souvent lorsqu'ils se trouvent confrontés à l'insolvabilité de leur employeur, à des mécanismes de fraudes relatifs à leur protection sociale, à des problèmes liés aux accidents du travail.

La défense de leurs droits nécessite alors qu'un accompagnement à posteriori se mette en place pour qu'ils puissent engager des procédures civiles visant à régulariser leur situation. Les inspecteurs du travail des pays d'origine, qui accueillent les salariés à leur retour, indiquent que ces procédures sont longues et difficiles à mettre en œuvre du fait de l'absence de preuve, voire même de l'existence problématique de documents contractuels.

Ils relatent la vulnérabilité dans laquelle se trouvent les travailleurs détachés au moment de leur départ, ce qui les amènent à signer des documents les plaçant dans des conditions délicates au plan juridique pour faire valoir ultérieurement leurs droits (certains travailleurs signent par exemple deux contrats de travail différents avec le même employeur).

Les abus constatés touchent parfois jusqu'aux droits de l'homme, relevant des infractions et sanctions fixées par la directive du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes ([directive 2011/36/UE](#) dont la transposition doit être effective au 6 avril 2013).

L'utilité de campagnes de sensibilisation des salariés en amont apparait donc comme une nécessité et plusieurs initiatives se développent dans ce sens.

[Site EURES Polska](#)

(voir [Fiche action n°1](#), [Fiche action n°4](#), [Fiche action n°23](#)).

4. Mobiliser les acteurs relais

Quelques éléments de méthode ont ainsi pu être dégagés de ces différentes campagnes d'information ou de sensibilisation :

La première étape consiste à clarifier les objectifs poursuivis par ces campagnes et à déterminer des publics cibles.

La seconde consiste à s'interroger sur les contenus, et toute la plus-value de ces actions par rapport à la mise en ligne d'informations réside dans le fait qu'ils peuvent aller au-delà de la mise à disposition d'informations sur le cadre juridique.

Des informations plus pratiques, plus pédagogiques, mieux adaptées et plus spécifiques aux publics ciblés, répondant mieux à leur besoins et à leurs préoccupations ainsi que des argumentaires vont pouvoir être diffusés **en fonction du but poursuivi**.

Pour optimiser ces campagnes, atteindre plus largement les publics cibles, des partenariats vont pouvoir se développer avec d'autres acteurs, que nous pouvons qualifier d'acteurs « relais ».

La campagne « travailler à l'étranger » menée au Portugal a été promue et coordonnée par le Ministère des Affaires Etrangères en partenariat avec l'Autorité pour les Conditions du Travail (ACT), la Direction Générale des Affaires Consulaires et Communautés Portugaises (DGACCP), l'Institut de la Sécurité Sociale (ISS), l'Institut de L'Emploi et de la Formation Professionnelle (IEFP).

Le champ des informations communiquées était bien au-delà de l'information spécifique sur le détachement des travailleurs, mais l'intérêt de ce partenariat interinstitutionnel a résidé dans l'envergure de l'action déployée sur le territoire, diffusant de manière très large des informations utiles, y compris pour les futurs travailleurs détachés.

Outre le nombre de documents diffusés (5 000 affiches, 50 000 brochures, 100 000 dépliants), des évènements (journées européennes de l'emploi au Portugal) ont pu être organisés et relayés par les médias (TV, radio, journaux) qui ont joué un rôle dans la diffusion de l'information.

Au Luxembourg, ce sont les bourgmestres qui ont relayé les messages de sensibilisation des maîtres d'ouvrage à l'occasion de la délivrance des permis de construire.

Des lieux « relais » peuvent être également identifiés : administrations fréquentées par les entreprises ou les salariés, chambres consulaires, lieux de cultes fréquentés par les travailleurs polonais (Belgique).

Les ambassades et consulats peuvent également contribuer à délivrer de l'information.

En conclusion

L'âge de pierre en matière d'information sur le détachement est derrière nous, même s'il reste des correctifs à apporter. Les auteurs et les publics cibles se sont diversifiés, les organisations syndicales sont en passe de se structurer à l'international pour faire face aux défis. Des actions se développent permettant, en période de crise des finances publiques, de mutualiser les outils créés entre acteurs mus par les mêmes objectifs.

Fiches actions du domaine
Sensibiliser Informer Accompagner

Fiche action n°1 : Accompagner et organiser les travailleurs des pays de l'Europe de l'Est venant travailler sur les chantiers en Belgique

Confédération des syndicats chrétiens de Belgique (CSC)

Chaussée de Haecht 579

1030 Bruxelles

Tél.: 02.246.31.11

Fax: 02.246.30.10

<http://www.csc-en-ligne.be/>

1. Constats et motivations

Le secteur de la construction maintient malgré la crise actuelle un bon niveau d'activité en Belgique, et les besoins de main d'œuvre sur les chantiers sont importants.

Depuis l'élargissement de l'Europe, nous avons constaté la présence dans le secteur du bâtiment d'un nombre toujours croissant de travailleurs venant de l'Europe de l'Est et majoritairement de Pologne.

La Belgique est un pays attractif pour les travailleurs mobiles et pour les migrants ; sa réputation est bonne en matière de conditions de travail et de protection sociale.

Mais le « conte de fée » sur les conditions d'accueil qui motive souvent leur départ dans notre pays peut malheureusement s'avérer très différent dans la réalité.

Dans certaines situations, les conditions de travail et d'emploi sont très mauvaises et très en deçà de ce que prévoit la loi belge.

Ce « dumping social » provoque, y compris chez nos adhérents, des réactions de rejet qui isolent et fragilisent encore plus ces travailleurs.

Pour la CSC, ce ne sont évidemment pas les travailleurs étrangers qui posent problème, mais bien le non-respect de leurs droits, les abus et le manque de moyens et de contrôle pour lutter efficacement contre la fraude sociale.

Nous avons considéré que notre rôle en tant qu'organisation syndicale était de les accueillir, et de les accompagner.

Il n'est pas facile pour une organisation syndicale de repérer et d'atteindre les travailleurs détachés.

Ces travailleurs sont souvent effrayés ou méfiants ; ils peuvent même prendre la fuite lorsqu'on essaie d'entrer en contact avec eux.

Ils sont souvent employés sur des petits chantiers de rénovation et travaillent derrière des « portes fermées ».

Ils sont présents de manière très temporaire, et parmi les travailleurs mobiles, ils sont les plus difficiles à organiser.

En Belgique, le salaire minimum est de 14 euros dans la construction. Les travailleurs détachés en perçoivent régulièrement la moitié avec une durée du travail de 60 heures au lieu des 39 heures hebdomadaires légales.

Ils supportent de telles conditions de travail sans rien dire et ce n'est que lorsque leur employeur disparaît ou lorsqu'ils sont victimes d'abus plus importants encore (non-paiement du salaire par exemple) qu'ils contactent le syndicat. Dans ces situations, il est souvent difficile alors de rassembler les éléments nécessaires pour les défendre.

Pour toutes ces raisons, nous avons décidé de mettre en place une action spécifique en direction des travailleurs polonais.

2. Les objectifs poursuivis

L'objectif général est d'atteindre ces travailleurs sur les chantiers pour :

- mieux cerner la réalité de leurs conditions d'emploi et de travail,
- leur délivrer une information sur leurs droits,
- les syndiquer et les organiser.

3. La méthode mise en place

Nous avons :

- -déterminé un groupe cible (les travailleurs mobiles polonais au sens large, quel que soit leur statut) ;
- traduit des tracts et des brochures en polonais pour informer les travailleurs sur leurs droits .
- mis en place plusieurs modes d'action :
 - o **distribution de tracts sur des lieux où les travailleurs sont présents** : les chantiers, dans les églises, les magasins, les organisations de voyage en Pologne, et les consulats ;
 - o **diffusion de communiqués dans la presse** : les journaux belges mais aussi les journaux polonais en Belgique relayent nos actions de manière très régulière ;
 - o **organisation de « soirées de la construction » en Belgique** dans différents lieux qui permettent de toucher un grand nombre de personnes.

Par ailleurs, l'ouverture du marché du travail belge et la possibilité de travailler en Belgique directement dans le secteur de la construction depuis le 1^{er} juin 2006 pour les travailleurs polonais a permis de syndiquer un nombre important de travailleurs qui cherchaient à s'installer en Belgique. Cela nous a permis d'embaucher deux permanents conseillers pour l'Europe de l'Est qui travaillent spécialement sur cette action.

4. Le type d'action conduite

Depuis 2005, notre organisation s'adresse à ce « groupe cible » avec l'aide de volontaires d'origine polonaise.

Ces volontaires sont principalement des femmes qualifiées qui ont-elles mêmes un parcours migrant et en connaissent les difficultés.

En plus de ces actions d'information, nous travaillons en collaboration avec l'inspection des lois sociales à laquelle nous signalons les abus.

Nous accompagnons par ailleurs les travailleurs dans les procédures civiles qu'ils engagent pour faire valoir leurs droits.

5. L'impact de l'action sur les problèmes rencontrés

Nous pouvons dire que la CSC a une véritable audience aujourd'hui auprès de ces travailleurs mobiles, et nous avons étendu nos initiatives en direction des travailleurs bulgares et roumains.

Nous éditons aujourd'hui des brochures en 13 langues.

6. Retour d'expérience

Nous faisons l'analyse que, en tant qu'organisation syndicale, nous devons investir sur la protection des travailleurs migrants car c'est un phénomène qui va se développer. Il s'agit d'anticiper pour l'avenir.

Il nous faut, d'une part, renforcer la syndicalisation de ces travailleurs pour les organiser et, d'autre part, renforcer les liens et les collaborations avec les services de contrôle.

Fiche action n°2 : Construire une stratégie d'information syndicale France Bulgarie

L'action est dans sa phase de lancement et de début de mise en œuvre. Par conséquent, aucun résultat ou bilan ne peut en être tiré aujourd'hui.

FGA CFDT en France / NFZGS-Podkrepa en Bulgarie

[Site de FGA-CFDT en France](#)

[Site de NFZGS-Podkrepa en Bulgarie](#)

1. Constats et motivations

La mobilité des travailleurs bulgares vers la France est un phénomène grandissant en agriculture.

Le niveau de vie est très bas en Bulgarie. Le salaire moyen d'un salarié agricole oscille entre 150€ et 200€

Les travailleurs sont donc prêts à émigrer dans n'importe quelle condition, car ils ont, quoi qu'il arrive, la garantie d'être payés plus cher qu'en Bulgarie.

Pour cette raison, il importe souvent peu à ces travailleurs que les lois et les dispositions légales du pays d'accueil ne soient pas respectées.

Les employeurs français font de plus en plus appel à des prestataires de service :

- facilité de recrutement.
- service clé en main.

Les prestataires de service ont bien compris les intérêts des uns et des autres et essaient d'en tirer profit.

En tant qu'organisation syndicale de salariés, nous devons prendre en compte la problématique de ces travailleurs.

Depuis de nombreuses années, le thème des travailleurs saisonniers est un marqueur fort de la Confédération CFDT.

Une campagne d'information est menée chaque été envers ces salariés plus fragiles que les autres : pendant l'été 2011, la FGA-CFDT a mené une action en informant de leurs droits par tracts environ 200 travailleurs bulgares.

Nous n'avons alors pas pu communiquer avec eux pour deux raisons: la barrière de la langue et la peur qu'ils avaient visiblement d'entrer en contact.

Cette difficulté pèse sur notre capacité à comprendre les problèmes auxquels ils sont confrontés et à bâtir une stratégie d'action.

2. Les objectifs poursuivis

1. Développer une stratégie conjointe, de part et d'autre de la frontière, pour véhiculer des informations pertinentes et un discours adéquat et cohérent en direction de ces travailleurs ;
2. Les informer pour que leurs droits soient mieux respectés ;
3. En France, pouvoir les contacter, parler avec eux pour mieux connaître la réalité de leurs conditions de travail et d'emploi et agir sur les problèmes qu'ils rencontrent.

Pour que les droits de ces travailleurs soient respectés, nous cherchons à agir en amont (informer les salariés avant qu'ils ne quittent leur pays d'origine), et en aval (sur leur lieu de travail en France).

3. Le partenaire

Début 2012: NFZGS-Podkrepa et la FGA-CFDT décident de mettre en place une action commune. Au-delà de la coopération matérielle et technique et des échanges de positions et de pratiques syndicales, la question de l'information est apparue comme un axe fort et un excellent levier pour renforcer l'action en direction des saisonniers migrants en agriculture.

Dans le cadre de notre coopération, nous avons la chance de représenter à la fois un pays émetteur de main d'œuvre (Bulgarie), et un pays d'accueil (France).

4. Le type d'actions conduites

Etape 1) Une action d'information en Bulgarie (avril 2013) des salariés avant qu'ils ne quittent leur pays d'origine :

- Organisation d'une réunion publique d'information dans la région de Montana (Nord-Ouest) de la Bulgarie, une ancienne région industrielle devenue région agricole très pauvre, d'où beaucoup de travailleurs émigrent.

Nous nous sommes appuyé sur le syndicat Podkrepa sur place pour distribuer les invitations dans les villes et les campagnes afin de toucher le plus de personnes possible.

Nous avons également organisé une conférence de presse et invité l'inspection du travail.

Etape 2) La réalisation d'un guide distribué par le biais d'un diaporama sous la forme de Questions/Réponses portant sur :

- les droits du salarié lié par un contrat de travail à une entreprise.
- les droits du salarié détaché par une agence d'intérim ou un prestataire de service.

- les coordonnées utiles, tant bulgares que françaises: inspection du travail, pôle emploi, MSA, CLEISS...

- les coordonnées de nos organisations syndicales. En cas de contact, nous nous organisons pour faire le lien entre nous.

- une rubrique précisant les modalités à accomplir intitulée: « Avant de partir de Bulgarie »

Ce guide à une visée préventive et informative mais il est aussi de nature à contribuer au contrôle ou à la surveillance des conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés.

Etape 3) Nous envisageons de reconduire une opération d'information des travailleurs Bulgares en France en 2013, mais cette fois-ci avec l'aide de nos collègues Bulgares de Podkrepa.

Nous espérons ainsi pouvoir vraiment leur parler et mener à bien notre action d'information.

Le guide devrait y être distribué, ainsi qu'une invitation à une réunion d'information le soir-même.

5. Retour d'expérience

Ces actions sont menées pour la première fois. Par conséquent, nous nous exposons aussi bien à une réussite qu'à un échec.

En fonction du bilan que nous en tirerons, l'idée est de continuer de développer et de multiplier ce type d'initiatives dans les années futures, sous cette forme ou une autre.

Le but restera, quoi qu'il arrive, de réussir à entrer en contact avec le plus de travailleurs possibles et de continuer à les informer de leurs droits.

Fiche action n°3 : Domaine de la « construction » : sensibiliser les maîtres d'ouvrages (Luxembourg)

Inspection du Travail et des Mines Luxembourg (ITM)

<http://www.itm.lu/detachement-de-travailleurs>

Bureau luxembourgeois de liaison détachement

blld@itm.etat.lu

1. Les constats, les motivations

Au cours de contrôles que nous effectuons sur les chantiers, entre autres le soir (« after work »), ou le week-end, nous constatons que les maîtres d'ouvrage ne respectent souvent pas les règles juridiques en matière de santé et de sécurité au travail.

Parmi les situations rencontrées, il y a fréquemment des entreprises sous-traitantes et des salariés détachés non-déclarés.

La Directive détachement a été mise en œuvre en 2002 au Luxembourg. Nous avons transposé l'intégralité de notre code du travail, y compris les dispositions relatives à la sécurité santé au travail.

Suite à la condamnation du Luxembourg par la CJCE en 2008, nous avons dû faire « machine arrière » et en revenir à un système où la déclaration de détachement des salariés doit être faite au plus tard le jour même du commencement des travaux.

Dans le même temps, nous avons dû limiter les documents exigibles accompagnant cette communication.

Cette situation a modifié nos pratiques de contrôle de manière importante et a créé une réelle difficulté au niveau de la réactivité de nos services, malgré un travail en étroite collaboration avec les services des Douanes.

Auparavant, les inspecteurs du travail avaient en principe (sauf travail clandestin) une connaissance préalable des lieux d'exécution des opérations de détachement, dans tous les secteurs d'activités, et pouvaient délivrer une Ordonnance de cessation temporaire d'activité lorsque la déclaration de détachement n'était pas communiquée, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui.

Comment alors pouvions-nous continuer à agir sur les chantiers pour garantir des conditions de travail sûres et décentes ?

Plutôt que d'escompter une évolution du système juridique sur le détachement, nous avons préféré, en nous appuyant sur la réglementation luxembourgeoise existante relative aux chantiers mobiles et temporaires, initier une campagne de sensibilisation ciblée en direction des maîtres d'ouvrage.

2. Les objectifs poursuivis

L'action vise à agir, pour les opérations de construction, en priorité sur les conditions de travail, la santé et la sécurité au travail, mais aussi sur le dumping social, en responsabilisant l'ensemble de la chaîne des acteurs impliqués, c'est-à-dire tant le maître d'ouvrage, que son maître d'œuvre (« general contractor »)

Ce dernier est à son tour donneur d'ordre dans sa relation avec les sous-traitants, intérimaires, travailleurs détachés ou mis à disposition (prêt de main d'œuvre) etc...

En impliquant un acteur tiers à la relation de travail, l'effet escompté est de faire comprendre à l'auteur d'un projet immobilier (client privé ou public), en sa qualité de « donneur d'ordre » initial et principal, que le non-respect de la réglementation (droit du travail, social, d'établissement ou fiscal) peut avoir des conséquences, y compris au plan économique, sur le déroulement de son chantier.

3. Les partenaires et la méthode mise en place

La mise en œuvre de l'action s'est appuyée :

- Sur la mobilisation d'acteurs relais

1. Par l'intermédiaire du ministère de l'Intérieur, ministère de tutelle des Communes.

Nous avons, dans un premier temps, diffusé une circulaire invitant les bourgmestres à délivrer une information systématique aux maîtres d'ouvrage simultanément à la délivrance des permis de construire.

2. En étroite collaboration avec les coordinateurs sécurité / santé.

Formés entre autres par l'inspection du travail et des mines, ils font office de « relais », voire de médiateurs sur les chantiers, entre le maître d'ouvrage (ou promoteur) et les entreprises.

- Sur l'existence des outils juridiques liés à la réglementation applicable sur les chantiers

- o L'obligation de déclaration d'ouverture de chantier, préalable aux opérations de construction, qui nous permet de connaître les lieux de travail à l'avance et de cibler nos contrôles,

- L'obligation de tenir à jour un affichage sur site des entreprises intervenantes sur les chantiers,
- L'obligation d'actualisation des communications (vis-à-vis de l'ITM), au fur et à mesure de la sélection de nouveaux corps de métiers/adjudicataires,
- La possibilité de prendre une décision temporaire de fermeture de chantier en cas de danger grave et imminent sachant que les inspecteurs du travail ont une marge de manœuvre sur l'appréciation de la situation,
- La possibilité d'éloigner un travailleur de sa situation de travail, lorsqu'il travaille sur un poste considéré comme un poste « à risque spécifique » - situation assez fréquente dans le secteur du bâtiment, et plus fréquente encore chez les travailleurs détachés - et qu'il ne dispose pas d'un certificat d'aptitude pour le poste de travail délivré par un service de santé au travail agréé.

4. Le type d'action conduite

Nous avons développé deux types d'argumentaires spécifiques :

- à l'attention des bourgmestres, par une circulaire mettant en avant leur rôle d'informateur de leurs administrés (en l'occurrence les maîtres d'ouvrage) sur les difficultés qu'ils pourraient rencontrer en cas de non-respect de la législation en matière de conditions de travail et de droit sociaux sur leurs chantiers.
- en direction des maîtres d'ouvrage, en attirant leur attention sur le coût et les risques liés à ce non-respect, (retards dans les délais, clauses pénales, procédures administratives de fermeture procédures pénales éventuelles en cas de survenance d'accidents du travail ou de maladies professionnelles graves)

L'information aux maîtres d'ouvrage prend la forme d'une brochure distribuée systématiquement par les bourgmestres en cas de délivrance du permis de construire (rappel des règles en matière de chantiers mobiles et temporaires).

Elle est également disponible sur le site de l'Inspection du Travail et des Mines en français et en allemand à l'adresse suivante : <http://www.itm.lu/home/legislation/detachement-de-travailleurs.html>

5. L'impact de l'action sur les problèmes rencontrés

- **Le processus d'évolution de la situation**
Actuellement, une campagne de contrôle est en cours, les échos des agents étant plutôt positifs. Le niveau général de la « culture sécuritaire » semble s'améliorer (moins de

fermetures), sous l'effet conjugué d'une formation continue et plus systématique des acteurs concernés et de la « peur du gendarme »...

- **Les difficultés et limites**

Faute d'effectifs suffisants, un contrôle exhaustif et récurrent de l'ensemble des chantiers est matériellement impossible.

- **Les effets positifs**

Les agents de terrain sont libérés de cours théoriques aux maîtres d'ouvrage (l'information sur la réglementation est censée être connue) et se borneront aux constats d'infractions.

6. L'impact sur la dynamique des acteurs

- **Le processus d'évolution des collaborations mises en place**

Une sensibilisation pour une « communauté d'intérêt » des acteurs spécialisés, sous la « houlette » :

- des coordinateurs sécurité/santé : délégués à la sécurité (délégations du personnel) / travailleurs désignés (conseillers en prévention, côté patronal),
- des « project managers », des chefs de chantier ou d'équipe, dans le cadre d'un cahier des charges élaboré sur instructions du maître d'ouvrage/promoteur.

- **Les difficultés et limites**

- Une campagne d'information a priori « unidirectionnelle », sauf quelques retours de la part des services techniques communaux.
- L'inapplicabilité aux « micro-chantiers » (idem que pour le travail clandestin).
- Le recours à des coordinateurs non-qualifiés (sans agrément ministériel) et le suivi sur site présentant des lacunes.
- Le coût souvent prohibitif de la coordination SST pour de petits projets, surtout par temps de crise/récession et faute de subventions étatiques (comme pour le conseil énergétique, par exemple)

Certains maîtres d'ouvrage, souvent de mauvaise foi ou par indigence invouable..., se retranchent derrière une prétendue ignorance des documents en question communiqués avec l'autorisation de construire (plaquette ITM).

- **Les effets positifs**

- Une perceptibilité d'une approche éthique générale et collective plus responsable
- La marginalisation du travail illégal ou dangereux.

7. Deux points clefs en termes de retour d'expérience

- L'efficience de l'action pour des chantiers de dimensions moyennes à grandes
- L'approche potentiellement disproportionnée pour des « micro-projets », d'où la nécessité d'une tolérance administrative.

Fiche action n°4 : Campagne « travailler à l'étranger » - S'informer avant de partir (Portugal)

ACT (Autorité pour les conditions de travail)

[Site de l'ACT sur le détachement des travailleurs](#)

[Campagne d'information](#)

1. Constats et motivations

Nous traversons une profonde crise économique et sociale au Portugal qui a pour conséquence une forte augmentation du chômage (le taux de chômage était de 16,9 % au 4ème trimestre 2012 selon l'Institut National de Statistique).

Dans ce contexte, le nombre de travailleurs qui partent à l'étranger augmente.

Le parti pris de cette campagne repose sur le fait que plus les travailleurs disposent d'informations avant leur départ, moins ils s'avèrent vulnérables du point de vue de leurs conditions de travail à l'étranger.

Nous tentons ainsi de donner des latitudes à ces travailleurs pour qu'ils prennent leurs décisions de manière éclairée avant de partir.

2. Les objectifs poursuivis

A travers une meilleure information des travailleurs, il s'agit :

- de lutter contre la fraude et le travail illégal dans les pays qui accueillent les travailleurs portugais en diffusant la connaissance de leurs droits et leurs devoirs,
- d'agir sur les conditions d'emploi (respect des salaires minimum, durée du travail, etc...),
- de rompre l'isolement des travailleurs portugais face aux problèmes qu'ils peuvent rencontrer dans les pays d'accueil en donnant des informations pratiques (accès aux soins, points de contacts des différentes administrations, etc...).

Le principal message est « *si vous voulez partir à l'étranger, informez-vous avant le départ !* »

3. Les partenaires

Cette campagne est promue et coordonnée par le ministère des Affaires Etrangères en partenariat avec :

- L'Autorité pour les Conditions du Travail (ACT)
- La Direction Générale des Affaires Consulaires et Communautés Portugaises (DGACCP)
- L'Institut de la Sécurité Sociale (ISS)
- L'Institut de L'Emploi et de la Formation Professionnelle (IEFP)

4. La méthode mise en place

- L'élaboration et la diffusion de 5 000 affiches, 50 000 brochures, 100 000 dépliants.
Des dépliants spécifiques ont été conçus pour certains pays ciblés qui sont les destinations les plus fréquentes pour les travailleurs portugais (France, Luxembourg, Brésil, Angola)

Nous nous sommes appuyés sur différents « relais » pour diffuser l'information :

- **des relais institutionnels :**

92 bureaux d'appui aux travailleurs migrant des mairies du Nord, du Centre et de l'Algarve.

10 mairies de la région de Lisbonne.

Les services d'accueil du public de l'ACT, de l'IEFP, de l'ISS.

L'Œuvre Catholique Portugaise des Migrations pour une distribution aux paroisses.

- **les médias**

Nous avons diffusé des Spot TV et radio

(http://www.youtube.com/watch?v=XfM_AN8k3bY)

- **les sites internet :**

Tous les sites internet des partenaires et la création d'un site spécifique de la campagne :

<http://www.trabalharnoestrageiroinforme-seantesdepartir.pt/>

- **des évènements spécifiques** tels que l'organisation des journées européennes de l'emploi au Portugal

5. Le type d'action conduite

Nous avons conduit 3 campagnes : la première a eu lieu en 2003, la seconde en 2006, la dernière en juin 2012.

Le contenu a été défini à partir de l'**identification des besoins** (quels types d'informations sont nécessaires avant de partir à l'étranger ?) et comporte :

- **des informations méthodologiques et pratiques :**
 - o Comment rechercher et postuler à des offres d'emploi à l'étranger ?
 - o Comment avoir accès aux soins de santé dans les différents pays concernés ?
 - o Quelle est la langue pratiquée dans le pays de destination ?
 - o Quels sont les contacts utiles, quelles sont les autorités que le travailleur peut contacter en fonction de la nature des problèmes qu'il rencontre ?
- **des informations juridiques pour que les travailleurs connaissent leurs droits et leurs obligations:**
 - o Quelles sont les différentes manières de travailler à l'étranger : embauche directe par une entreprise établie à l'étranger, détachement, emploi par l'intermédiaire d'une agence privée, travailleur indépendant ?
 - o Quelles sont les formalités réglementaires et administratives pour les professions réglementées en fonction des pays. ?
 - o Quel est le cadre juridique des différents pays (salaires minimum, durée du travail...) ?

Surveiller Contrôler

- Surveiller Contrôler – Analyse

Contrôler des organisations productives transnationales

L'impératif des coopérations administratives

Le détachement des travailleurs en Europe est un phénomène complexe qui croise des enjeux économiques, sociaux et juridiques. Il prend son origine dans les stratégies même des entreprises, dont on peut distinguer deux grandes logiques :

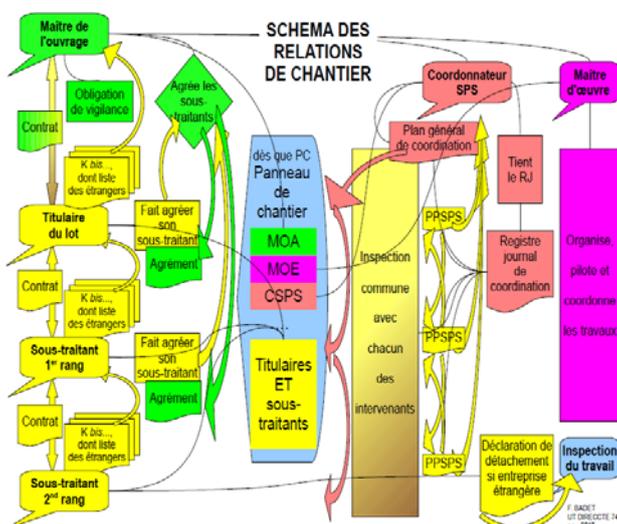
- la recherche d'un avantage concurrentiel lié aux compétences et la gestion des ressources humaines (notamment, disposer de compétences rares ou non disponibles localement, faire face aux pénuries de main d'œuvre) - les prestations de services transnationales, la mobilité intra-groupe, et plus généralement la mobilité des travailleurs contribuant dans cette logique à dynamiser le développement économique et social,
- la recherche d'un avantage concurrentiel basé sur l'abaissement du coût du travail - cette logique pouvant conduire à des stratégies de « dumping social ».

Comme le souligne Jan Cremers, « *aujourd'hui, l'utilisation du mécanisme de détachement s'étend du partenariat de longue date normal et honnête entre les partenaires contractants aux pratiques de fausses sociétés-écrans en matière de recrutement de main d'œuvre uniquement* » (voir [synthèse de Jan Cremers](#))

Ces logiques se déploient dans des schémas organisationnels variés et, dans plusieurs secteurs, les conditions dans lesquelles s'organisent les prestations de service se caractérisent aujourd'hui par l'externalisation des activités conduisant à des chaînes de sous-traitance qui se recomposent en permanence.

Prenons l'exemple du secteur de la construction :

Ceci est le schéma d'une opération de construction.



Les grandes entreprises emploient des salariés qualifiés, chargés des tâches de planification, de coordination et de contrôle, tandis que le développement de la sous-traitance de main d'œuvre, conduit à une forte fragmentation de petites entreprises ou d'indépendants dans lesquelles les salariés s'avèrent vulnérables du point de vue de leurs conditions d'emploi et de travail. Ces changements s'effectuent suivant des modalités complexes difficiles à appréhender et donc à contrôler.

La sous-traitance « fonctionnelle », forme « classique » dans le bâtiment, permet à des entrepreneurs de sous-traiter des compétences spécifiques qui ne constituent pas le cœur de métier (sous-traitance de spécificité) ou d'externaliser des travaux en cas de pic d'activité (sous-traitance de capacité).

La sous-traitance « économique », historiquement amorcée au début des années 1980, s'accompagne d'un recentrage

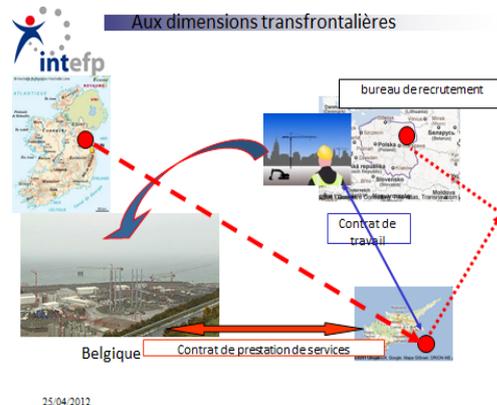
du métier d'entrepreneur autour de l'activité de coordination et d'une réduction significative de la taille des entreprises dans le secteur. Elle est le corollaire de l'accroissement et de l'internationalisation de la concurrence. L'entrepreneur est plus un ensemblier qui cherche à accroître son efficacité économique par une mise en concurrence constante et maximale des entreprises sous-traitantes. La stratégie est centrée sur la réduction des coûts (coûts salariaux, matières premières) pour renforcer la compétitivité de l'entreprise sur les marchés, en mettant à profit les différences entre territoires. Les réseaux de sous-traitance s'inscrivent aujourd'hui également dans un autre modèle dit de « sous-traitance financière » (sur ce point, voir « Le travail sans la GRH : le secteur du bâtiment à l'heure de la sous-traitance financière - Lentic, HEC - Ecole de Gestion de l'Université de Liège XVIIe Congrès de l'AGRH, 2006). On assiste alors au développement d'intermédiaires tel que des « *project managers* » qui sont des acteurs extérieurs au secteur et qui dégagent des marges bénéficiaires de par leur seule aptitude financière à placer l'entrepreneur général en position de subordination contractuelle » (article « Lentic »)

Des pourvoyeurs de main d'œuvre apparaissent et des logiques visant à mobiliser une main d'œuvre bon marché afin de la mettre à disposition là où on le souhaite. Des filières se développent, des organisations se déploient d'un pays à l'autre. Ces situations rendent plus complexe encore le contrôle et la surveillance des milieux de travail car les lieux de décisions sont difficiles à cerner, la multiplication des parties prenantes de ces opérations brouille les repères habituels des services de contrôle.

L'analyse est d'autant plus difficile qu'on ne peut plus aujourd'hui établir de « modèle type », et qu'il faut donc trouver de nouvelles clés de lecture, de nouvelles manières d'agir.

L'enjeu d'un contrôle efficace est alors de mieux comprendre les organisations productives à l'origine de la situation de détachement et les combinaisons juridiques et économiques des prestations de services **dans leur dimension transnationale.**

Pour comprendre cette « nébuleuse », pour repérer les bons interlocuteurs, trouver les leviers pertinents pour agir, s'assurer des suites de leurs actions et de leur impact sur la situation des travailleurs, les services de contrôle doivent donc en passer par des investigations et des coopérations



avec les autorités publiques **du lieu d'établissement** des entreprises ou **du pays d'envoi** des travailleurs détachés.

C'est pourquoi le constat partagé des participants au projet est que l'efficacité du contrôle et de la surveillance **ne peut être détachée de celle de la coopération administrative transnationale et des échanges d'informations entre les différentes autorités publiques.**

1. La difficile articulation des systèmes nationaux de contrôle

Quels systèmes d'acteurs pour agir ?

Les systèmes administratifs de contrôle sur le champ des conditions de travail et d'emploi, de la protection sociale ou sur le plan fiscal, de même que la répartition des rôles entre l'Etat et les partenaires sociaux, se sont construits au fil du temps en fonction de l'histoire économique et sociale de chaque Etat membre.

Ces systèmes nationaux ont leur propre cohérence lorsqu'il s'agit de contrôler des situations internes mais sont bousculés par le développement des prestations de services transnationales.

Certains systèmes d'inspection du travail sont « généralistes », c'est à dire qu'ils ont compétence pour intervenir sur l'ensemble des champs : salaires, durée du travail et santé sécurité au travail (Luxembourg, Pologne, Portugal, Roumanie, France...). Plus intégrée encore, l'inspection en Espagne couvre également le champ de la sécurité sociale.

D'autres ont compétence uniquement sur le champ de la santé et sécurité au travail et n'ont donc pas de capacité à contrôler les relations de travail dans le cadre du détachement (Danemark).

Il existe également des modèles « mixtes », comme en Finlande, où l'inspection du travail est en principe « généraliste » mais dispose de forts moyens de contrôle uniquement dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail. En termes de surveillance des conditions d'emploi et des conventions collectives d'application générale, les moyens de contrôle de l'inspection du travail finlandaise sont principalement la rédaction d'avis à l'employeur ou de rapports d'infraction à la police.

En Belgique, il existe une autorité compétente sur le champ des « lois sociales et du dialogue social » et une autorité compétente sur le « bien-être au travail ».

Ces différences ont un impact direct sur les échanges d'information, sur la nature des contrôles opérés par l'autorité du pays d'accueil et donc sur les questions qu'elle pose lorsqu'elle interroge une autre autorité publique via le bureau de liaison.

De la même manière, la capacité à répondre pour l'autorité interrogée va être limitée ou demander des délais importants s'il faut aller chercher des réponses vers d'autres administrations lorsqu'elle n'a pas la compétence requise.

Dans certains pays, ce sont les partenaires sociaux qui ont pour rôle de faire appliquer les conventions collectives (comme au Danemark par exemple), notamment les salaires minimum conventionnels.

Les partenaires sociaux ont également en Finlande un rôle important en s'assurant que les conventions collectives sont appliquées. Les partenaires surveillent à la fois les conventions collectives d'application générale et les autres conventions collectives qu'ils ont signées (l'inspection du travail finlandaise surveille également le respect des conventions collectives d'application générale).

Certains bureaux de liaison sont de fait institutionnellement attachés à des autorités administratives qui n'ont pas compétence pour conduire des investigations sur le champ du détachement des travailleurs.

Dans ces pays, la constitution du bureau de liaison et son « portage » au plan institutionnel reste une question ouverte, comme au Danemark par exemple, avec la primauté du partenariat social.

Enfin, certains Etats membres rencontrent des difficultés pour répondre aux demandes d'information, soit lorsqu'il n'y a pas d'autorité compétente pour conduire les investigations nécessaires sur les salaires, ou sur le statut des entreprises ou des travailleurs par exemple, soit parce que les moyens organisationnels des autorités compétentes rencontrent des limites budgétaires.

Comment articuler les pratiques de contrôle ?

- **Les pratiques des agents sur le terrain dépendent à la fois des situations qu'ils rencontrent mais aussi des orientations stratégiques de leurs administrations**, et les ateliers transnationaux ont mis en lumière une grande hétérogénéité des pratiques de contrôle. Elles se déploient sur tous les champs du « noyau dur » de la directive de 96 : certains Etats membres s'attachent aux régularisations de salaire comme la Belgique par exemple ; d'autres ont pour priorité la lutte contre le travail illégal comme en France, au Luxembourg, ou l'économie souterraine (« shadow economy ») comme en Finlande.

Dans certains secteurs, comme sur la filière bois en France, c'est l'absence de qualification des travailleurs bulgares affectés à des tâches de bucheronnage et la multiplication des accidents graves ou mortels qui motivent les contrôles.

En outre, la réalité du terrain témoigne que les prestations transnationales et les prestataires de main d'œuvre ne s'arrêtent pas à la frontière de l'Europe. Dans les pays limitrophes à l'Union européenne comme la Lituanie, l'Estonie, le Portugal ou la Roumanie, les autorités de contrôle sont de fait confrontées à des prestataires et des travailleurs de « pays tiers » (venant par exemple d'Ukraine ou du Maghreb), ou même, phénomène émergent, de pays du Sud Est asiatique comme pour la culture des roses au Portugal ou les travaux publics en Pologne...

- **Elles dépendent également des cadres juridiques nationaux et des pouvoirs des services de contrôle** : conventions collectives d'application générale ou non, statut des travailleurs, obligations des entreprises...

Ces différences de cadres juridiques au plan national posent des problèmes d'interprétation partagée de la norme, notamment du « noyau dur » de la Directive (salaire minimum, statut des travailleurs indépendants, etc...)

Les compétences pour agir au plan pénal ou administratif influent sur la nature des investigations et la nature de la demande l'information que formule l'autorité publique (par exemple, la possibilité de mettre en cause le donneur d'ordre dans les pays où cette possibilité existe).

Concernant les réponses de l'autre côté de la frontière, les documents ne sont pas nécessairement accessibles ou sont inexistant. Certaines informations ne peuvent pas être communiquées par l'autorité interrogée (en particulier si cette autorité n'a pas de pouvoir d'investigation sur les prestations de service par exemple ou concernant les travailleurs indépendants).

Les investigations ne peuvent alors se poursuivre, et les services de contrôles de l'autorité demandeuse peuvent se retrouver dans des impasses et voire leur action s'éteindre.

Sur l'impact des contrôles et la diminution des fraudes, l'analyse des participants est que le bilan est mitigé. Il est cependant « intuitif « et » subjectif » et tiré de leurs pratiques car nous n'avons pas pu récolter de données suffisamment objectivées sur ce sujet.

Il existe plusieurs outils juridiques et un premier recul au cours des ateliers transnationaux tend à montrer que les procédures pénales rencontrent des difficultés pour aboutir, à part quelques jugements spectaculaires ou quelques procédures très médiatisées.

En effet, les autorités de l'Etat d'accueil ne peuvent agir à l'encontre d'une entreprise étrangère que pour autant qu'elle soit encore sur le territoire (voir [Fiche action n°16](#)).

Inversement, les autorités de l'Etat d'envoi ne sont pas compétentes pour faire appliquer les règles sociales de l'Etat d'exécution de la prestation mais uniquement celles applicables sur leur territoire.

Cette faille est parfaitement utilisée avec la volatilité des entreprises prestataires qui organisent leur process sur différents EM, échappant ainsi aux suites judiciaires.

Certains pays ont mis en œuvre une responsabilité solidaire des donneurs d'ordre qui est un acteur levier central dans les opérations de détachement, ce qui permet de garder un moyen d'action dans le pays concernés.

Cette question fait débat en Europe, notamment à l'occasion des discussions autour du nouveau projet de Directive.

Les contrôles les plus efficaces en termes d'impact semblent être ceux attachés à la santé et sécurité au travail pour lesquels les inspecteurs du travail ont des pouvoirs plus étendus pour agir directement sur les situations alors que l'entreprise est encore présente (sanctions administratives).

Néanmoins, certains pays comme la Belgique ont acquis un savoir-faire en matière de régularisation de salaire (2.017.064 € au total de régularisation de salaire en 2011) et une capacité à suivre les dossiers dans le temps (avec la Pologne par exemple).

Quels moyens du contrôle à venir ?

Les Etats membres sont garants sur leur sol de l'effectivité de la Directive de 96 et de la protection des travailleurs, mais ils ne peuvent pas pour autant mettre en œuvre ou imposer aux prestataires étrangers des contraintes en matière de contrôle qui porteraient atteinte à la liberté de prestations de services (CJCE du 23 novembre 1999, C-369/96 et C-376/96, Abade).

Le projet de Directive d'application de la Directive 96/71/CE reprend aux articles 9 et 10 ces obligations.

Il précise de manière limitative le type de mesures administratives possible pour exercer le contrôle à partir du pays d'accueil.

La CJCE a condamné certaines pratiques relatives aux déclarations préalables par exemple ou aux contraintes fixées par les cadres nationaux sur les prestataires de service (Luxembourg, Belgique).

Il s'agit donc pour les autorités concernées de s'adapter aux évolutions des organisations productives tout en respectant les limites fixées par le cadre européen avec comme impératif de modifier les moyens juridiques mis à disposition de leurs agents sur ce champ.

Ces condamnations ont semé le trouble chez les agents de terrain qui doivent alors réorienter leurs pratiques professionnelles tout en étant confrontés à des situations plus complexes sur le terrain.

2. Des leviers, source d'efficacité

Pour autant, l'analyse partagée des pratiques ouvre des pistes qui permettent une meilleure efficacité.

IMI : un outil structurant

- Tous les pays partenaires du projet utilisent l'application pilote IMI ([Internal market information system](#)) qui permet d'identifier la bonne administration partenaire d'un autre Etat et de communiquer avec elle sur des questions standard relatives au détachement.
- IMI améliore la rapidité des échanges d'informations, même si les participants au projet soulignent que les délais de réponse peuvent varier. Le temps passé pour apporter une réponse peut dépendre des ressources et de la compétence de l'inspection et de la législation de l'Etat membre.
- IMI structure la mise en place des bureaux de liaison dans certains pays (Estonie, Lituanie).

- Cependant, les parties prenantes du projet sont différemment outillées : ainsi seules les administrations publiques chargées de missions légales ont accès à IMI.
- Elles sont également les principales bénéficiaires des [accords bilatéraux](#) de coopération qui visent à activer et renforcer les échanges. Ces derniers ont incontestablement amélioré la qualité et les délais des réponses fournies (voir [Fiche action n°11](#)).
- Ces outils permettent de rechercher des informations sur les entreprises prestataires (existence juridique, activité déclarée et effective), le personnel détaché (contrats de travail, salaires, affiliation à la sécurité sociale), la réglementation applicable dans l'Etat d'envoi, etc...
- L'existence de ces échanges, notamment lorsqu'ils portent sur les entreprises prestataires et sur leurs éventuelles activités illégales, a éveillé l'intérêt des organisations patronales: les entreprises sont, dans certains Etats membres, solidairement responsables en cas de défaillance du prestataire; accéder à certaines données leur permettrait donc de sécuriser leurs opérations de sous-traitance.
- Elles pourraient, soit les demander aux bureaux de liaisons chargés d'une mission d'information, soit faire valoir l'article 12 et le considérant 17 du [Règlement N° 1024/2012 du 25 octobre 2012](#) pour obtenir une évolution des fonctionnalités d'IMI : *« Bien que l'IMI soit, par essence, un outil de communication réservé à la coopération administrative entre autorités compétentes et non accessible au grand public, il peut se révéler nécessaire de mettre au point des dispositifs techniques qui permettent à des participants externes, tels que des citoyens, des entreprises et des organisations, d'interagir avec les autorités compétentes afin de fournir des informations, de récupérer des données ou d'exercer leurs droits en tant que personnes concernées. Ces dispositifs techniques devraient prévoir des garanties appropriées en matière de protection des données. Afin de garantir un niveau élevé de sécurité, les interfaces publiques de ce genre devraient être élaborées de manière à être totalement indépendantes, sur le plan technique, de l'IMI, auquel seuls les utilisateurs IMI devraient avoir accès ».*
- Ainsi, une demande forte des organisations patronales émerge sur l'accès pour les employeurs à certaines données concernant la régularité des prestataires avec lesquels ils envisagent de contractualiser (voir [Fiche action n°7](#)).

De nouvelles organisations orientées sur les coopérations administratives

La nature des investigations sont différentes selon que les autorités compétentes agissent à partir du lieu de travail en tant que pays destinataire de l'entreprise prestataire et de ses salariés détachés ou à partir du lieu d'origine des entreprises ou des travailleurs concernés.

D'un côté, il s'agit de procéder au contrôle ou à la surveillance des lieux où s'exécute le travail et de mettre en œuvre des moyens efficaces pour obtenir des régularisations ou des sanctions ; de l'autre, il

s'agit de mener des investigations adéquates pour répondre aux demandes d'information et de s'assurer des régularisations.

La compréhension de cette nécessaire articulation permet que se mette en place une meilleure coordination en interne visant à appuyer les coopérations administratives.

Certains pays renforcent la pertinence des informations échangées en consolidant la liaison entre le ou les bureaux de liaison et les autorités de contrôle des lieux de travail.

Cette liaison permet d'orienter les investigations de manière plus précise, de cibler les questions pertinentes et de se tenir mutuellement informés des suites des contrôles et des régularisations opérées. Ces organisations coordonnées permettent de trier la nature des demandes et de les traiter de manière différentes en distinguant ce qui relève par exemple d'une simple demande d'information sur l'immatriculation d'une entreprise (accessible sur un site internet) et ce qui demande de conduire des investigations plus approfondies sur des dossiers complexes.

- Des « cellules de contrôle » spécialisées dans la lutte contre la concurrence déloyale comme en Belgique par exemple, effectuant un nombre suffisant de contrôles augmente la pertinence et l'efficacité des contrôles et renforce l'expertise des services de contrôle (voir [Fiche action n°5](#)).
- Des organisations « en réseau » s'appuyant sur des inspecteurs du travail relais, comme en Pologne, favorisent une meilleure qualité de réponse et une meilleure réactivité dans les échanges (voir [Fiche action n°10](#)).
- Des bureaux déconcentrés comme en France ou un bureau de liaison intégré aux services de contrôle comme au Luxembourg favorisent la rapidité des échanges de part et d'autre des frontières et permettent d'organiser des contrôles coordonnés ciblés (voir [Fiche action n°8](#)).
- En Finlande, il y a eu des discussions préliminaires pour placer dans le futur le bureau de liaison dans quelques inspectorats du travail (agences administratives régionales). En outre, les agences administratives régionales commencent à utiliser elles même le système IMI au cours de l'année 2013 afin d'ancrer le processus d'échange d'information (voir [Fiche action n°7](#)).
- La Roumanie envisage de déconcentrer les utilisateurs IMI vers les inspectorats régionaux afin de mettre en place un cadre général le plus efficace possible dans les échanges d'information (voir [Fiche action n°12](#))

On observe donc que certains systèmes de contrôle mettent en place des organisations en interne qui augmentent la performance des coopérations avec les autres pays.

Des opérations en « va et vient » suivies dans le temps peuvent alors se développer, témoignant de pratiques de contrôle « transnationales » sur certains dossiers qui ont un impact sur la situation des travailleurs en menant à bout des régularisations de salaire par exemple (voir [Fiche action n°13](#)).

Une meilleure coordination de l'action des autorités publiques

Question centrale dans ces problématiques de dumping social, les coopérations entre les autorités publiques (travail, protection sociale et autorité fiscale) se mettent en place de manière plus ou moins formalisée au sein des pays partenaires du projet.

Que ce soit au sein de dispositifs interinstitutionnels comme au Luxembourg (CIALTI), en Belgique (SIRS), en France (DNLF) ou sous la forme d'accords de collaboration comme en Roumanie par exemple, ou de manière plus informelle comme en Finlande, Lituanie, ou Estonie, un consensus fort apparaît sur la nécessité de mettre en place cette coordination de manière opérationnelle.

Elle passe par la définition de stratégies d'action cohérentes en termes d'objectifs, de cibles, d'impacts attendus et par la mutualisation de l'information et des données.

Centrale nucléaire OL3 : une expérience riche d'enseignements sur les travailleurs détachés (Finlande) (voir [Fiche action n°20](#))

3. Repérer, mutualiser : des outils d'appui au contrôle

Repérer les lieux de travail : la déclaration préalable au détachement

- Ces déclarations permettent de mesurer de manière plus précise le nombre d'interventions des entreprises étrangères prestataires de services et son évolution, et le nombre de salariés qu'elles déclarent détacher.
- Elles permettent de cerner les caractéristiques de ces détachements : nationalité, durée des interventions, secteurs d'activité, qualification des salariés.
- Mais elles permettent également de localiser les lieux de travail des travailleurs détachés, de repérer les opérations importantes, de recueillir certaines données sur les entreprises et sur les travailleurs (voir [Fiche action n°9](#)).
- Elles favorisent l'émergence de stratégies de contrôle plus élaborées, par secteurs d'activité, par filières, par territoires, ou même par opérateurs lorsque cela s'avère nécessaire, et orientent les actions de contrôle et de surveillance en développant par exemple des actions « ciblées ».

(voir [Fiche action n°5](#), [Fiche action n°8](#))

Partager des informations ou des données

Le projet a permis aux différentes parties de présenter leurs actions, leurs outils, leurs partenariats. Le détachement étant par essence une opération transfrontalière, chaque acteur, selon ses fonctions et les

outils à sa disposition, a tenté d'y faire face, en développant des coopérations à l'échelle internationale avec ses homologues ou sur un territoire géographique donné avec l'aide d'autres parties (organisations patronales, syndicales, administrations publiques).

L'efficacité des corps de contrôles supposerait de pouvoir interroger une base de données établie à l'échelle de l'UE dans laquelle seraient répertoriées toutes les entreprises impliquées dans des activités illégales. Ce serait une première étape avant de pouvoir accéder à une base de données répertoriant toutes les entreprises en activité. La [proposition de directive d'application](#) actuellement en cours de discussion tente un compromis sur cette question: le §6 de l'article 6 stipule: "*Les États membres veillent à ce que les registres dans lesquels les prestataires de services sont inscrits, qui peuvent être consultés par leurs autorités compétentes nationales, puissent aussi être consultés dans les mêmes conditions par les autorités compétentes d'autres États membres*".

Les partenaires sociaux de certains Etats membres ont soulevé leur manque de moyens pour assurer une aide efficace à leurs adhérents, voire aux non adhérents.

Un axe de travail consisterait donc à partager l'information entre les parties poursuivant des objectifs communs, telle que la prévention de la fraude sociale et du travail illégal à laquelle chaque partie est intéressée dans la mesure où elle fausse les conditions d'une concurrence loyale entre entreprises, prive les salariés de leurs droits et les administrations publiques des ressources nécessaires à l'exercice de leurs missions.

Les expériences nationales montrent que cette coopération est parfois déjà effective.

En Belgique les administrations publiques mobilisées dans la lutte contre le travail illégal (*Service Public Fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, Service Public Fédéral Sécurité Sociale, Office National de Sécurité Sociale, Office National de l'Emploi*) ont, le 22 juin 2012, signé avec les organisations patronales et syndicales du secteur de la construction, un accord de collaboration en vue de lutter contre la fraude sociale et le travail illégal dans le secteur de la construction. Cet accord fait suite à des accords de même type sur des territoires plus restreints (voir [Fiche action n°19](#))

En Finlande, à la fois les administrations publiques et les partenaires sociaux ont des fonctions de contrôle. Ils ont leur propre champ de compétence, mais ils partagent le même but : le respect des réglementations du travail, de la sécurité sociale et fiscale. Les partenaires sociaux de la construction rencontrent régulièrement les différentes autorités et agissent ensemble pour garantir l'application des réglementations et pour lutter contre l'économie grise.

Partager des outils

Certains Etats membres tentent de répondre à ces enjeux par la mise en œuvre de bases de données alimentées par les déclarations de détachement des entreprises impliquées dans des opérations transfrontalières (Belgique) ou par les déclarations fiscales obligatoires (Finlande).

La Belgique a mis en œuvre une base de données des entreprises prestataires et de leurs salariés permettant de contrôler leurs activités (identités, dates d'intervention, lieux de travail, couverture sécurité sociale). Ces données collectées via l'interface [Limosa](#) sont mutualisées entre administrations publiques nationales, permettent de répondre aux interrogations des homologues étrangers et sont utilisées par les corps de contrôle dans le cadre du détachement. Elles ne sont pas traitées pour en permettre un accès public. L'outil est d'une remarquable efficacité et l'observateur ne peut que s'interroger sur l'absence de déploiement de cet outil vers d'autres administrations publiques d'autres Etats membres partageant les mêmes objectifs.....

En Finlande, un [registre de l'administration fiscale](#) centralise tous les numéros fiscaux attribués aux personnes travaillant en Finlande dans le secteur de la construction (nationaux et étrangers, permanents ou détachés). Ce registre est public et accessible par internet ; il permet donc à un maître d'œuvre, un sous-traitant, un employeur de vérifier que les salariés présents sur le chantier de construction sont régulièrement enregistrés; à défaut ils ne peuvent accéder ou travailler sur le chantier (voir [Fiche action n°7](#)).

Surveiller l'accès aux lieux de travail

- En Finlande la législation relative à la santé et à la sécurité au travail impose à chaque contractant, maître d'œuvre, employeur de veiller à ce que toute personne travaillant sur un chantier de construction porte une carte d'identification (nom, photo, numéro fiscal, qualité de salarié ou travailleur indépendant, également nom de l'employeur). L'obligation de porter une carte d'identification pour tous les sites de construction a été mis en place en Finlande à partir de 2006. Depuis 2013, le numéro fiscal (inscrit dans le registre public des numéros fiscaux) est une information obligatoire figurant dans la carte d'identification.

Conformément à la législation finlandaise sur la santé et la sécurité au travail, le maître d'œuvre doit maintenir à la disposition de l'inspection du travail une liste de tous les personnes travaillant sur le chantier de construction. Cette obligation sera réaffirmée et plus détaillée avec une nouvelle législation qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2014. En outre, conformément à la nouvelle législation fiscale finlandaise, le maître d'œuvre doit communiquer aux autorités fiscales finlandaises des informations très détaillées sur les employeurs et les personnes travaillant sur le chantier de construction. Cette obligation sera effective le 1^{er} juillet 2014.

Le principe d'un enregistrement systématique des personnes présentes sur un chantier de construction a également été acté en Belgique par une [loi du 27 décembre 2012](#). Le couplage de cette obligation avec le port d'un badge est en cours de discussion.

- Registres nationaux et badges sont deux modes de diffusion de l'information orientés vers le contrôle et la lutte contre l'économie grise (voir [Fiche action n°18](#)).
- Ces outils sont certes à la disposition des corps de contrôle mais leur efficacité est améliorée par la collaboration des partenaires sociaux telle qu'elle est organisée par des accords de partenariat en Belgique.
- L'existence de ces registres ne suffit pourtant pas à elle seule à garantir le bon déroulement des opérations de détachement. La construction du site de construction de la centrale nucléaire d'Olkiluoto3 en Finlande a introduit le détachement de salariés à grande échelle sur le territoire national et déstabilisé un modèle fonctionnant sur le contrôle des entreprises par les organisations syndicales. La quasi-absence d'entreprises finlandaises affiliées à l'organisation patronale a indubitablement concouru à l'ampleur des irrégularités relevées sur le chantier (voir [Fiche action n°20](#)) et accessoirement conduit à écarter les fournisseurs Areva/Siemens pour la construction du nouveau projet de construction de la centrale nucléaire à Pyhäjoki.

Avantage et limite d'un outil commun à tous : les imprimés A1 (E 101)

Ce sont les documents délivrés par les régimes de sécurité sociale de l'Etat d'établissement du prestataire/employeur de la main d'œuvre détachée. Ils attestent que l'employeur cotise dans l'Etat d'origine et que les salariés sont donc couverts par un régime de sécurité sociale, en d'autres termes que la main d'œuvre est déclarée.

Dans certains pays ce sont les seuls outils qui permettent de suivre les évolutions des situations de détachement, et là encore un consensus se dégage sur le fait que les formulaires A1 font l'objet d'une sous-déclaration qui ne permet pas de rendre compte du phénomène.

Néanmoins, ils sont exigibles par les autorités de contrôle de l'Etat d'exécution de la prestation de travail et l'absence de ces documents fait suspecter du travail illégal.

Quelques leviers repérés pour améliorer les coopérations administratives :

- **IMI : un outil structurant**
- **Vers de nouvelles organisations orientées sur les coopérations administratives**
- **Vers une meilleure coordination de l'action des autorités publiques**
- **Repérer, mutualiser : des outils d'appui au contrôle**

Fiches actions du domaine
Surveiller, Contrôler

Fiche action n°5 : Le contrôle et la surveillance en Belgique

Bureau de liaison belge :

E-mail : rit@emploi.belgique.be

Service Public Fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale

cls@emploi.belgique.be

Direction générale Contrôle du Bien Être au travail

cbe@emploi.belgique.be

[Information du public](#)

1. Connaître les situations de détachement

En Belgique, il existe une obligation de procéder à un enregistrement informatique centralisé préalable au détachement sur le territoire de travailleurs salariés et de travailleurs indépendants.

Il s'agit d'une obligation qui s'impose à l'entreprise qui détache ou à l'indépendant étranger. Le système est toutefois ouvert en ce sens qu'il est déclaratif et ne constitue pas une demande d'autorisation préalable.

Il s'agit de la déclaration dite « *LIMOSA* ».

Si elle n'a pas été faite par l'entreprise étrangère, le donneur d'ordre belge, qui peut être sanctionné au plan pénal, a l'obligation d'effectuer cette déclaration lui-même avant le début des travaux.

A défaut, il engage sa responsabilité pénale.

L'obligation de déclarer est globalement bien respectée. Toutefois, comme pour tout système déclaratif, celles qui ne sont pas établies font que des situations de détachement échappent à la connaissance de l'autorité publique.

Les déclarations permettent, en tout cas, de mieux préparer et cibler des contrôles visant des situations de détachement de travailleurs.

Autres modalités d'information

Il existe également une base de données GOTOT IN/OUT : base de données en sécurité sociale des formulaires A1 émis.

2. Echanger des informations avec les autres Etats membres

Le bureau de liaison répertorié est attaché à l'autorité suivante :

SPF Emploi, Travail et Concertation sociale

Direction générale des Relations individuelles du Travail

Division de la réglementation des relations individuelles du travail

Rue Ernest Blérot, 1

1070 Bruxelles

Téléphone : 02/ 233 48 22 ou 02/ 233 47 71

Fax : 02/ 233 48 21

E-mail : rit@meta.fgov.be

Projet pilote IMI

Pris en charge par les inspecteurs du travail des directions « réseau » du Contrôle des lois sociales.

Le tableau suivant mentionne quels sont les pays avec lesquels des échanges de correspondance ont été effectués en 2011, par ordre décroissant du nombre d'échanges :

	période du 01/01/2011 au 31/12/2011	
Pays	Nombre de demandes/d'informations	Nombre de réponses
Pologne	62	31
Pays-Bas	14	5
Roumanie	12	8
Hongrie	11	2
Portugal	9	-
Allemagne	8	6
Bulgarie	7	4
Slovaquie	6	1
Luxembourg	5	2
Lettonie	3	2
Italie	2	-
Espagne	2	1
Lituanie	1	1
République tchèque	1	1
Slovénie	1	1
Estonie	1	-
TOTAL	145	65

Commentaires (sur la période considérée) :

La collaboration et l'échange de données avec la Pologne s'effectuent de manière optimale ;

La communication est relativement aisée avec les Pays-Bas, l'Allemagne et le Grand-duché de Luxembourg ;

La communication s'avère cependant plus problématique avec d'autres pays ;

Les délais fixés pour répondre aux questions ne sont toujours pas respectés, et nécessitent des lettres de rappel ;

L'Estonie, l'Italie et le Portugal n'ont pas répondu aux demandes.

La liaison entre le bureau de liaison et les organismes chargés du contrôle

Il n'y a pas de compétence de contrôle au bureau de liaison.

Celui-ci a vocation à fournir de l'information générale à caractère juridique.

Au sein du même département (SPF Emploi), le Contrôle des lois sociales (CLS) a compétence de contrôle en matière de conditions de travail et de rémunération et le Contrôle du Bien-être au travail (CBE) a compétence en matière de santé/sécurité au travail.

Au sein du CLS, des contacts sont pris avec des administrations du travail étrangères afin de s'échanger via un système de SPOC (Single Point of Contact) des informations dans des dossiers opérationnels.

Les **demandes** et **questions** passent désormais pratiquement toutes via IMI, sauf avec la France où un système de référents existe dans le cadre de l'arrangement administratif franco-belge. Le système du SPOC est gardé principalement pour fournir au pays d'envoi des informations, par exemple suite à une régularisation effectuée suite à un contrôle en Belgique.

Schématiquement, le bureau de liaison fonctionne sur un mode double : l'information juridique à l'égard des citoyens via le RIT (bureau de liaison *sensu stricto*) et les contacts avec les administrations du travail étrangères sur les aspects plus opérationnels via le CLS.

Le bureau de liaison et les services de contrôle collaborent en fonction de ces spécificités et des nécessités.

3. Les collaborations au plan national

- Il existe une collaboration structurée entre les inspections du travail fédérales et les diverses autorités : judiciaires, police, Finances, etc... au sein des « cellules d'arrondissement ».
- La collaboration entre les inspections du travail et le fisc porte sur de l'échange d'informations résultant du traitement d'affaires spécifiques intéressant les deux parties
- Le SIRS (Service d'information et de recherches sociales), en tant que structure de coordination, apporte son soutien aux inspections du travail fédérales.

- Des réunions régulières (une fois par mois) de la « cellule d'arrondissement » dans chaque arrondissement judiciaire, sous la présidence de l'Auditeur du Travail (Ministère public en matière sociale). La cellule réunit tous les services susceptibles de lutter contre la fraude sociale. Au minimum deux contrôles en commun sont organisés par mois au sein de l'arrondissement. La tenue des statistiques relatives aux résultats de ces contrôles est assurée par le SIRS.
- La collaboration avec le fisc se fait via l'échange d'informations au travers de formulaires standardisés avec, si nécessaire, adjonction des pièces. Actuellement, l'échange a lieu sous format « papier », mais il devrait être informatisé sous peu.
- Le SIRS : réunions régulières du comité de direction qui regroupe les directeurs généraux des inspections du travail fédérales et les autorités judiciaires.

Les inspections du travail fédérales disposent d'outils informatiques performants permettant de croiser les données sociales et d'avoir connaissance des dossiers et enquêtes en cours dans les autres bureaux de la même administration, ainsi que dans les autres administrations (Genesis, Oasis, BCE, NATReg, DIMONA, LIMOSA, DUC, GOTOT IN/OUT, E-Pv).

Il existe par ailleurs des accords de collaboration tripartites avec les partenaires sociaux dans les secteurs de la construction, du nettoyage, du gardiennage et de la viande.

Fiche action n°6 : Le bureau de liaison en charge du détachement en Estonie

Le bureau de liaison en charge du détachement se trouve à l'inspection du travail d'Estonie

Les questions peuvent être envoyées à cette adresse électronique :

Mme Liis Naaber-Kalm

Juriste principale

Service Relations de travail

Inspection du travail d'Estonie

29 Gonsiori Str,

10147 Tallinn

Estonie

liis.naaber@ti.ee

Informations sur le travail en Estonie

- [Töötervishoiu ja tööohutuse seadus](#),

Loi sur la santé et la sécurité au travail

(Voir : <http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/ava.asp?m=022>)

- [Töölepingu seadus](#),

Loi sur les contrats de travail

(Voir : <http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/ava.asp?m=022>)

- [Soolise võrdõiguslikkuse seadus](#),

Loi sur l'égalité entre les hommes et les femmes

(Voir : <http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/ava.asp?m=022>)

1. Connaissances des situations de détachement

En Estonie, l'inspection du travail en tant qu'agence publique se sert du Système d'information du marché intérieur (IMI) pour fournir des réponses ou formuler des demandes d'informations concernant le détachement.

Les requêtes envoyées à l'inspection estonienne du travail portent, pour la plupart, sur des demandes d'informations concernant des employés détachés provenant d'Estonie mais, de plus en plus,

l'inspection du travail est amenée à formuler des demandes auprès des États membres sur les salariés détachés d'Estonie.

Les salariés estoniens sont, dans leur grande majorité, détachés en Scandinavie, notamment en Finlande ; c'est la raison pour laquelle la coopération la plus étroite est avec le ministère finlandais du Travail. Dès lors, la plupart des demandes proviennent de Finlande.

Notre inspection nationale du travail communique directement avec les travailleurs. Nous avons préparé un document rédigé en estonien visant à faire connaître leurs droits aux salariés partant travailler en Finlande. De même, nous les invitons à joindre les autres autorités pour en savoir plus sur leurs droits avant de partir travailler à l'étranger. Sur le site internet de l'inspection estonienne du travail, nous avons mis en place des [liens pointant sur ces informations](#).

2. Échanges d'informations avec les autres États membres

La transmission des informations et des demandes sur les travailleurs détachés en Estonie se fait par le biais de l'inspection estonienne du travail, instance de surveillance servant d'intermédiaire avec les États membres. L'interlocuteur au sein de l'inspection estonienne du travail est la juriste principale du **Service Relations de travail**. Dans la mesure du possible, les échanges d'informations se font via le système IMI mais certaines demandes sont directement adressées au directeur de l'Inspection estonienne du travail.

Les demandes des États membres sont gérées par le Service Relations de travail. La demande est transmise au niveau régional aux inspecteurs du travail afin qu'ils se renseignent sur les circonstances, qu'ils réalisent une enquête sur la société et ses salariés et qu'ils obtiennent des réponses. La juriste principale examine les documents et prépare la réponse à l'État membre demandeur.

L'inspection estonienne du travail est une juridiction bien plus stricte depuis les amendements introduits dans la loi sur les Contrats de travail du 1^{er} juillet 2009.

3. Partenariats nationaux

En Estonie, la coopération existe entre les agences publiques. Nous avons commencé des enquêtes en nous basant sur les indications du fisc estonien ([Fiche « Cas pratique Estonie » : Le cas des travailleurs indépendants - Inspection estonienne du travail](#))

Nous entretenons également des relations étroites avec la police estonienne, le fonds d'assurance-chômage, l'agence pour l'emploi et beaucoup d'autres acteurs.

En Estonie, l'inspection du travail a accès aux informations du fisc sur les impôts enregistrés qui sont déclarés par les employeurs. Le fisc et les autres autorités n'ont pas accès à la base de données de l'inspection estonienne.

4. Un outil commun

Nous avons prévu de mettre en place un registre des salariés auprès du fisc estonien. Ce système obligerait les employeurs à inscrire les nouveaux salariés avant qu'ils ne commencent à travailler. Au premier trimestre 2013, des nuances particulières ont été abordées et le registre devrait être opérationnel dès 2014. Les agences publiques se serviront au besoin de la même base de données et la duplication des données sera évitée. L'outil est principalement conçu pour collecter les impôts ; et l'inscription des salariés sur le registre électronique serait l'une des fonctionnalités de cette nouvelle base de données. Ce registre répondra au besoin d'agir sur la circulation massive de salariés « anonymes » ou « l'environnement du travail au noir » notamment dans le secteur de la construction.

Dans la configuration actuelle, en cas de détachement de leurs salariés, les employeurs en Estonie doivent remplir le formulaire A1 disponible auprès du service de sécurité sociale. Ces informations nous ont donné une vision significative des mouvements de salariés détachés entre les pays.

Fiche action n°7 : Supervision et suivi en Finlande

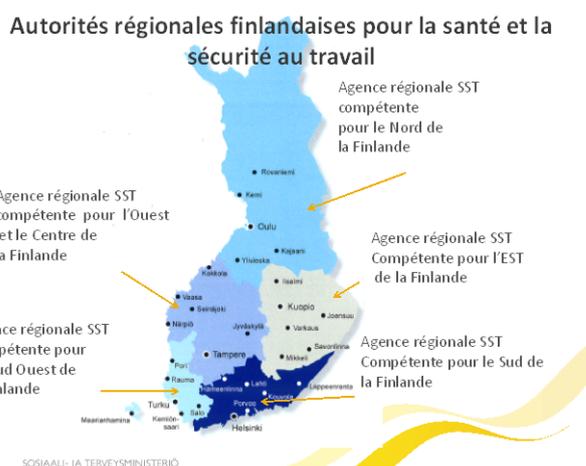
Le bureau de liaison finlandais en charge du détachement des travailleurs dépend du [ministère des affaires sociales et de la santé / département pour la santé et la sécurité au travail](#)

Vous pouvez envoyer vos questions à cette adresse:

Finnosha@stm.fi

Les autorités régionales finlandaises pour la santé et la sécurité au travail, divisions de la santé et sécurité sur le lieu de travail (inspection du travail) font partie des agences administratives régionales de l'État : <http://www.avi.fi/fi/Sivut/inenglish.aspx>

Attention, les pages web sont en cours de création, merci d'utiliser les anciennes pages web de la SSE: www.tyosuojelu.fi ; <http://www.tyosuojelu.fi/fi/yhteystiedot>



Informations concernant le travail en Finlande

[Site d'informations](#)

La Finlande va améliorer très prochainement les pages web de la division en charge de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail. Des informations plus spécifiques relatives aux employés détachés seront publiées sur Internet, après que la Directive d'application de la Directive en matière de détachement des travailleurs sera entrée en vigueur en Europe et que les informations concernant les obligations déclaratives des États membres auront été clairement définies.

Entre- temps, vous pourrez trouver des informations à ce sujet, [ici](#):

[Travailleurs détachés en Finlande](#)

http://www.mol.fi/mol/en/02_working/05_foreigners/index.jsp

[Guide 2013 pour l'emploi des étrangers en Finlande](#)

Le guide a été rédigé et publié par la [Confédération finlandaise des industries du bâtiment RT](#) and le [Syndicat finlandais du bâtiment](#)

1. Connaissance de la situation actuelle des travailleurs détachés

Pour l'instant, la majorité des travailleurs détachés en Finlande est représentée par des ressortissants estoniens, travaillant principalement dans le secteur du bâtiment.

Les exigences administratives à remplir par les employeurs

La loi finlandaise relative aux travailleurs détachés (1146/1999) exige le respect de certaines démarches administratives.

La loi sur les travailleurs détachés (1146/1999)

- [en finnois](#)
- [en suédois](#)
- [Traduction anglaise non-officielle](#) (malheureusement, elle n'est pas totalement à jour)

Voici les principales règles à respecter :

- Généralement, l'employeur doit avoir un représentant joignable en Finlande, même après la fin du détachement.
- Le représentant doit disposer de certaines informations et de certains documents

(Veuillez-vous reporter à la loi sur les travailleurs détachés pour de plus amples renseignements)

Pour le moment, la Finlande n'impose aucune obligation de notification préalable pour les employeurs.

Toutefois, dans le secteur de la construction, chaque personne, qu'il s'agisse d'un ressortissant finlandais ou étranger, doit obtenir de l'administration fiscale finlandaise un numéro de contribuable et être enregistré au registre public des contribuables avant de pouvoir commencer à travailler sur le sol finlandais. Tant qu'il n'est pas inscrit au [registre fiscal](#), l'employé ne peut pas commencer à travailler en Finlande.

Un travailleur étranger du secteur du bâtiment peut obtenir son numéro de contribuable et le droit de figurer au registre des contribuables en se rendant à un centre des impôts local. Les administrations fiscales délivrent également au travailleur un document d'identité finlandaise lié à son numéro fiscal. Dans le cadre du processus d'enregistrement du travailleur, elles recensent certaines informations : des données personnelles, des coordonnées et des informations concernant l'emploi détaché. Cependant seul le nom de l'employé et son numéro de contribuable sont publiés dans le registre des contribuables.

Selon la loi finlandaise sur la santé et la sécurité au travail (738/2002) chaque personne travaillant sur un chantier de construction collectif doit être muni d'une carte d'identité. Les données qui doivent figurer sur la carte sont définies dans la loi précédemment citée. Le numéro de contribuable du travailleur doit aussi être imprimé sur la carte d'identité.

La Finlande se prépare à des changements législatifs dans le domaine de la construction. Les autorités finlandaises disposeront de plus amples pouvoirs en matière de collecte des données relatives aux entreprises et aux travailleurs en activité sur les chantiers de construction finlandais.

2. Échanges d'information avec les autres pays membres

Pour l'instant, le bureau de liaison est chargé des échanges d'information avec les autres pays membres. L'échange d'informations passe par le système IMI.

En fait, les demandes d'information des autorités finlandaises adressées aux autorités étrangères parviennent au bureau de liaison par l'intermédiaire des inspecteurs des divisions régionales de l'inspection du travail. De même, ce sont les inspecteurs des divisions régionales de l'inspection du travail finlandaise qui répondent généralement aux demandes des autorités étrangères. Le bureau de liaison est souvent utilisé comme un intermédiaire entre les autorités régionales finlandaises et les autorités étrangères pour les questions relatives à la santé et à la sécurité au travail.

Obligations incombant au bureau de liaison

Les obligations du bureau de liaison sont les suivantes:

- Envoyer et recevoir les demandes d'information relatives à des travailleurs détachés, émises par l'inspection du travail finlandaise ou par des autorités étrangères, par le biais du système IMI.
- Répondre aux questions posées par les entreprises et les travailleurs étrangers concernant la législation finlandaise sur les travailleurs détachés.

Les fonctionnaires du bureau de liaison prennent en charge ces tâches dans le cadre de l'exercice de leurs activités principales.

Demandes d'informations entre les différentes autorités

Avant le lancement du système IMI (printemps 2011) les échanges d'informations entre la Finlande et les autres pays en matière de travailleurs détachés étaient rares. Quand le projet IMI a été lancé, la Finlande a décidé d'intensifier ces échanges, puisque le besoin de coopération transfrontalière était et est toujours bien réel et ne cesse de croître. Entre mai 2011 et mai 2013, la Finlande a envoyé 39 demandes par IMI et en a reçu 2.

La Finlande utilise généralement le système IMI quand l'entreprise d'origine de l'employé détaché ne possède pas de représentant en Finlande, ou quand le représentant néglige ses obligations et que, de ce fait, les inspecteurs de l'inspection du travail finlandaise ne peuvent avoir accès aux informations dont ils ont besoin pour leur enquête. Il existe également d'autres cas de figure.

Le rôle des partenaires sociaux dans le processus IMI

En principe, les partenaires sociaux finlandais n'ont pas de rôle à jouer dans les échanges d'informations qui transitent par le système IMI. Toutefois, dans les faits, il peut arriver que les inspecteurs de l'inspection du travail finlandaise aient besoin de conseils de la part des partenaires sociaux pour répondre à une demande IMI liée à des conventions collectives. En effet, selon la loi finlandaise sur les contrats d'embauche (55/2001), les autorités régionales pour la santé et la sécurité au travail doivent agir en étroite coopération avec les partenaires sociaux, en particulier en ce qui concerne la supervision du respect des conventions collectives généralement applicables.

Perspectives d'avenir pour le bureau de liaison finlandais

Dans un futur proche, la responsabilité de l'utilisation du système IMI en Finlande va en grande partie être transférée du bureau de liaison vers les inspecteurs des divisions régionales de l'inspection du travail. Cela devrait accélérer le processus d'échange d'informations. Le ministère/département de la santé et de la sécurité au travail interviendra encore dans les cas gérés par IMI.

Qui plus est, il est possible que l'intégralité du bureau de liaison finlandais soit prochainement déplacée du ministère vers des divisions de l'inspection du travail ; toutefois, aucune décision concrète n'a encore été prise dans ce sens.

3. Partenariats

Nationaux

En Finlande, l'administration pour la santé et la sécurité au travail coopère avec d'autres autorités finlandaises, telles que le Centre finlandais des retraites (sous l'autorité de la sécurité sociale), l'administration fiscale, les services d'immigration finlandais, la police et le centre pour le développement économique, des transports et de l'environnement.

Les autorités n'ont pas d'accords de partenariat officiels et, généralement, la coopération se fonde sur des besoins ponctuels ; elle peut avoir lieu au niveau national et régional. Il existe, cependant, des pratiques de coopération, par exemple, en matière d'inspections conjointes sur les lieux de travail ou

en matière d'échange d'informations entre les différentes autorités. Les informations confidentielles ne peuvent être échangées que si l'autorité en question possède une autorisation pour y accéder. En pratique, les droits des différentes autorités finlandaises varient, ce qui peut constituer un obstacle dans les échanges d'informations.

L'administration finlandaise pour la santé et la sécurité au travail (ainsi que d'autres autorités) coopèrent avec des partenaires sociaux finlandais, surtout dans le secteur de la construction.

L'administration pour la santé et la sécurité au travail se réunit régulièrement avec les représentants de la Confédération des industries du bâtiment finlandaises RT et du Syndicat finlandais du secteur du bâtiment. Ces réunions, dans le secteur du bâtiment, sont devenues une pratique courante depuis plus de 5 ans. L'[Association finlandaise des propriétaires immobiliers et des clients du bâtiment](#) (RAKLI) participe également à cette coopération.

Ces réunions se tiennent 2 à 4 fois par an et traitent tout particulièrement de l'économie grise dans le secteur du bâtiment.

Internationaux

La Finlande ne possède pas d'accords de partenariat bilatéraux ou multilatéraux pour l'instant, mais elle est tout à fait prête à mettre en place une coopération internationale au niveau des autorités et des partenaires sociaux.

L'adresse mail du bureau de liaison national

bureau.liaison@dgt.travail.gouv.fr

[L'accès aux informations sur le détachement par internet](#)

[Les coordonnées de l'inspection du travail en France](#)

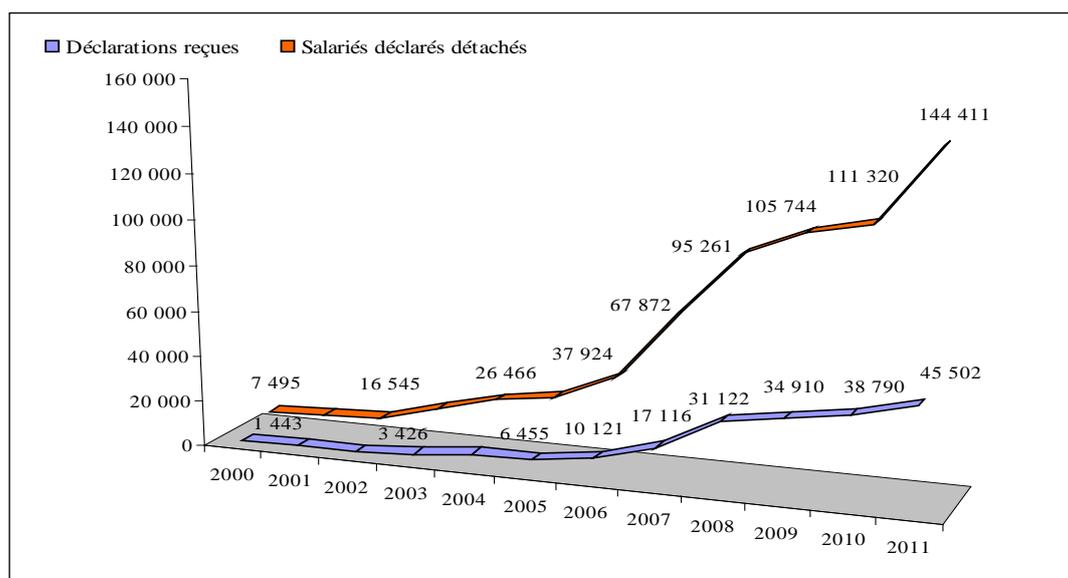
1. Le contexte du détachement de travailleurs en France

La France est à la fois un Etat de destination important de travailleurs détachés et un Etat d'origine de nombreux salariés détachés.

Au cours des cinq dernières années, le nombre de salariés en provenance d'autres Etats et ayant fait l'objet d'une déclaration de détachement en France a été multiplié par quatre.

(144 000 salariés détachés en 2011 contre 38 000 en 2006), avec une croissance particulièrement importante constatée entre 2010 et 2011 (+30% contre + 5% les deux années précédentes).

Les secteurs principalement concernés sont ceux de la construction (un tiers), l'industrie (un quart) et le travail temporaire (près d'un cinquième).



Le nombre de déclarations de détachement reçues par les services d'inspection du travail a augmenté de 17% sur un an.

En 2011, le Luxembourg, la Pologne et l'Allemagne totalisent, à eux trois, plus de la moitié des déclarations de détachement recensées en France.

Un tiers des déclarations est effectué par les six autres pays les plus déclarants (Roumanie, Portugal, Espagne, Belgique, Italie et Slovaquie).

En 2011, plus de 19 % des salariés faisant l'objet d'une déclaration de détachement en France sont de nationalité polonaise, devant les salariés de nationalité française (13%), détachés principalement par les entreprises de travail temporaire luxembourgeoises, et ceux de nationalité portugaise (11%).

Le nombre de salariés roumains et bulgares faisant l'objet d'une déclaration de détachement continue d'avoir une croissance forte (respectivement + 37% et +96%).

Les chiffres des contrôles des entreprises étrangères par les services de l'inspection du travail

En 2011, on estime entre 1 400 et 2 100 le nombre de contrôles d'entreprises étrangères effectués par les services de l'inspection du travail en France.

Près de 2 contrôles sur 3 concernent une entreprise qui a effectué une déclaration de détachement. 61% de ces contrôles concerne les secteurs du BTP et 18% celui du travail temporaire, puis vient l'agriculture (10%) et l'industrie (7%).

Près de 3 contrôles sur 4 d'entreprises n'ayant pas effectué de déclaration de détachement concernent le BTP (73%), puis l'agriculture et l'industrie (7% du total chacun).

Les principales fraudes détectées vont du défaut de déclaration de détachement au non-paiement de salaires, au dépassement des durées légales du travail, à la dissimulation d'activité, la dissimulation de salariés, le marchandage, le prêt de main d'œuvre illicite, voire l'abus de vulnérabilité.

81 procédures pénales ont été engagées, 19 rapports et 3 signalements au Parquet ont été effectués.

2. Les échanges d'information avec les autres Etats membres

L'article 4 de la Directive 96/71 du 16 décembre 1996 relative au détachement de travailleurs prévoit la désignation d'un ou plusieurs bureaux de liaison dans chaque Etat membre pour permettre leur coopération en matière de surveillance des conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés.

Cette coopération consiste en particulier à saisir les autres bureaux de liaison européens pour des échanges d'informations et de renseignements nécessaires aux investigations et aux enquêtes administratives effectuées par les services de contrôle, à apporter à ces services une assistance juridique et à diffuser de l'information sur le droit du travail applicable en matière de détachement de travailleurs et son interprétation.

Les bureaux de liaison des 27 Etats membres disposent d'une application informatique (IMI - système d'Information du Marché Intérieur) mise à disposition par la Commission européenne, permettant d'apporter des réponses plus complètes, mais également un raccourcissement des délais de traitement.

La mise en place de bureaux de liaison déconcentrés

Pour renforcer l'efficacité de cette coopération, la France a fait le choix de mettre en place, en plus du bureau de liaison national, à la DGT, disposant d'une compétence de principe, des bureaux de liaison déconcentrés en charge des échanges avec les pays frontaliers.

Ainsi, des accords de coopération bilatéraux ont été signés avec l'Allemagne, le Luxembourg, la Belgique, l'Italie et l'Espagne permettant la mise en place de bureaux de liaison déconcentrés :

- en DIRECCTE d'Alsace ;
- en DIRECCTE de Lorraine ;
- en DIRECCTE du Nord-Pas-de-Calais ;
- en DIRECCTE de Provence Alpes Côte d'Azur et Rhône-Alpes ;
- en DIRECCTE d'Aquitaine et Languedoc-Roussillon.

Ces bureaux de liaison déconcentrés sont compétents pour donner suite aux demandes concernant les entreprises du pays voisin intervenant sur les régions frontalières françaises concernées et inversement (cas des BL franco-espagnol et franco-italien) ou sur l'ensemble du territoire français (cas du BL franco-allemand, franco-belge et franco-luxembourgeois).

Les missions et modalités de saisine et d'échanges d'informations sont les mêmes pour l'ensemble des bureaux de liaison, national et déconcentrés.

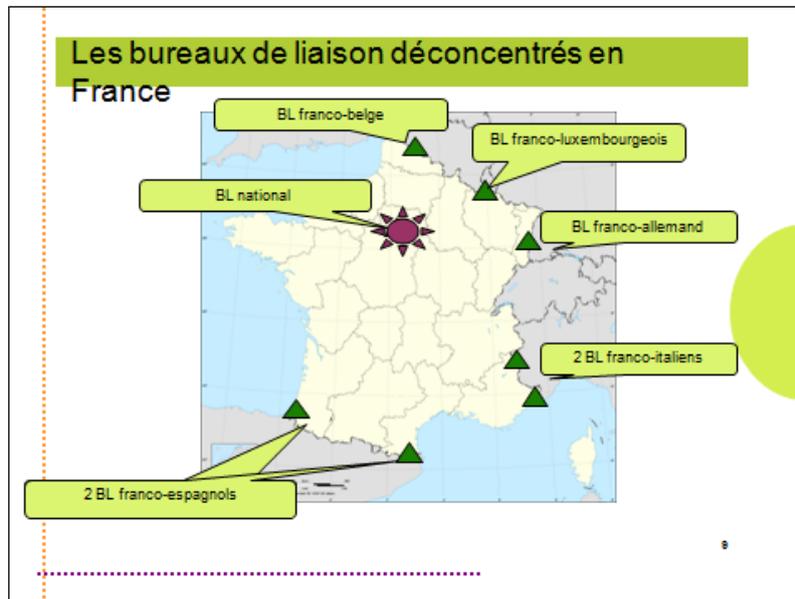
Les intérêts de la mise en place d'un bureau de liaison déconcentré

Les bureaux de liaison déconcentrés mettent en place et développent leur propre réseau local, avec tous les interlocuteurs concernés.

Ils permettent ainsi aux services de contrôle de s'appuyer sur la proximité géographique et linguistique qui facilite les échanges et les contacts entre les administrations.

Ils diligentent, avec leurs homologues des pays voisins, des actions de prévention ainsi que des actions de contrôles coordonnés.

Ils élaborent des outils d'information relatifs à la législation sur le détachement et aux procédures de contrôle en vigueur dans le pays voisin.



Les informations obtenues par les bureaux de liaison

Les informations obtenues auprès du bureau de liaison étranger peuvent apporter des éléments complémentaires aux procédures des agents de contrôle, notamment pour caractériser les infractions de défaut d'établissement ou dissimulation d'emploi de salariés, d'emploi d'étrangers sans titre de travail, voire de prêt illicite de main d'œuvre ou marchandage.

Les demandes portent essentiellement sur la vérification de l'activité significative de l'entreprise étrangère dans son pays d'établissement, sur l'affiliation des salariés au régime de protection sociale, sur l'application des règles du détachement par les entreprises prestataires (respect du SMIC ou des salaires conventionnels, durée du travail, paiement des heures supplémentaires), sur le respect des obligations des entreprises de travail temporaire (contrat de mission et contrat de mise à disposition, garantie financière).

Elles font ressortir, en grande majorité, des situations de rémunération des travailleurs étrangers détachés sur le territoire français sans rapport avec le travail accompli.

Les chiffres de l'activité des bureaux de liaison

Le bilan d'activité des bureaux de liaison témoigne d'une augmentation des échanges. L'activité du seul bureau de liaison national a ainsi augmenté de près de 50% en un an.

En 2011, les Etats les plus sollicités par le bureau de liaison national sont la Roumanie (30% des demandes), la Pologne (16%), le Portugal, la Slovaquie, la Bulgarie et l'Espagne (7%).

Les secteurs les plus visés par ces interrogations sont le BTP (56%), mais aussi le Travail temporaire (18%) et l'Agriculture (12%).

Les corps de contrôle habilités à saisir les bureaux de liaison

Tous les agents de contrôle habilités à constater les infractions en matière de travail illégal peuvent saisir les bureaux de liaison :

- Les inspecteurs et contrôleurs du travail ;
- Les officiers et Agents de Police Judiciaire (Gendarmerie ou Police) ;
- Les agents des Impôts et des Douanes ;
- Les agents des organismes de sécurité sociale (URSSAF et MSA) ;
- Les officiers et agents assermentés des Affaires Maritimes ;
- Les fonctionnaires assermentés de l'Aviation Civile ;
- Les fonctionnaires ou agents chargés du contrôle des transports terrestres ;
- Les agents assermentés de Pôle Emploi

Les corps de contrôle à l'origine des demandes sont, de loin, les services de l'inspection du travail à raison de 76,5%.

3. Les structures de coordination de lutte contre le travail illégal en France

Un Comité national de lutte contre la fraude (CNLF), présidé par le Premier ministre, est chargé d'orienter la politique du Gouvernement en matière de lutte contre les fraudes portant atteinte aux finances publiques, qu'elles se rapportent aux prélèvements obligatoires et autres recettes des collectivités publiques ou aux prestations sociales. Lorsqu'il se réunit pour examiner les questions relatives à la lutte contre le travail illégal, ce Comité est dénommé Commission nationale de lutte contre le travail illégal (CNLTI) et est présidé, en cas d'absence du Premier ministre, par le ministre chargé du travail.

Un comité local de lutte contre la fraude (CODAF), placé sous l'autorité des Préfets et des Procureurs et composé de représentants d'organismes locaux de protection sociale et de représentants de services de l'Etat a, par ailleurs, été mis en place dans chaque département.

Il existe, en outre, une Délégation Nationale à la Lutte contre la Fraude (DNLF), qui a pour missions :

- de coordonner les actions menées en matière de lutte contre la fraude par les services de l'État et les organismes intervenant dans le champ de la protection sociale,
- d'améliorer la connaissance des fraudes et de favoriser le développement des échanges de fichiers entre administrations concernées,
- de contribuer à la mise en œuvre d'une politique nationale de prévention et de communication,
- de piloter l'activité des comités opérationnels de lutte contre le travail illégal.

Elle assure le secrétariat du Comité national de lutte contre la fraude et de la Commission nationale de lutte contre le travail illégal

4. Le plan national de lutte contre le travail illégal

La lutte contre les fraudes au détachement dans le cadre de la prestation de services internationale figure parmi les cinq objectifs prioritaires définis dans le nouveau plan de lutte contre le travail illégal 2013-2015, présenté par le Premier ministre lors de la CNLTI le 27 novembre 2012.

L'action des services de contrôle en matière de lutte contre le travail dissimulé doit s'attacher plus particulièrement à poursuivre les fraudes organisées en matière de détachement de travailleurs, le recours à des statuts détournés de leur objectif et les situations frauduleuses conséquences de contrats de sous-traitance en cascade.

Le plan national d'actions renforce les moyens de formation, de coopération interinstitutionnelle et d'animation pour mieux faire face à cette délinquance complexe.

Il incite également les services de contrôle à utiliser les leviers d'action à leur disposition tant en matière de sanction des employeurs (notamment sanctions administratives) que de garantie du respect des droits sociaux des salariés lésés.

Le partenariat avec les partenaires sociaux, en matière de prévention du travail illégal

Depuis 1992, 17 conventions de partenariat ont été signées au niveau national en vue de lutter contre le travail illégal dans plusieurs secteurs (agriculture, sécurité privée, BTP, travail temporaire, déménagement, spectacles, ...).

Afin de développer l'engagement des branches et des secteurs professionnels dans la lutte contre le travail, illégal, dans le cadre du nouveau plan de lutte contre le travail illégal 2013-2015, il est prévu un certain nombre d'actions visant à réactiver ces accords, en conclure de nouveaux dans d'autres secteurs et y associer davantage les organisations professionnelles et syndicales, mais également les collectivités publiques et les chambres consulaires.

Fiche action n°9 : Supervision et suivi par l'inspection d'Etat du Travail en Lituanie

Inspection d'Etat du travail en Lituanie

Courriels:

info@vdi.lt

vanda.zabulionyte@vdi.lt

Haut responsable de l'inspection du travail, Division juridique

Aras Petrevičius

Tel.: +370 5 2139768

Courriel: aras.petrevicius@vdi.lt

Informations sur les travailleurs détachés

Sites Internet:

<http://www.vdi.lt>

<http://www.lrs.lt>

1. Connaissance des postes des travailleurs détachés

Afin d'améliorer l'enregistrement des travailleurs détachés, l'inspection du travail de Lituanie va simplifier la procédure de déclaration préalable de détachement.

Le décret n°A1-169 du 16 Juin 2005, publié par le ministère de la Sécurité Sociale et du Travail, adoptant la procédure d'information relative aux travailleurs détachés (Journal Officiel 2005, No77-2801), définit qu'un certain nombre d'informations relatives aux employés détachés en Lituanie doivent être transmises aux sections régionales de l'inspection d'Etat du travail du ministère de la Sécurité Sociale et du Travail.

La notification est adressée en langue lituanienne à la division de l'inspection du travail dont dépend la région où l'employé est affecté, conformément au paragraphe 1 de l'article 4 de la loi en matière de garanties accordées aux travailleurs détachés. Ladite déclaration concerne tout employé détaché depuis un pays membre de l'U.E ou non, qui est appelé à travailler temporairement en République de Lituanie pendant une période supérieure à 30 jours ou à participer à des travaux de construction selon les termes de la loi sur la construction de la République de Lituanie (Journal Officiel, 1996, No 32-788; 2001, No 101-3597). Si l'employé est affecté temporairement au sein de plusieurs entreprises appartenant à des personnes physiques ou à des entités juridiques, chaque personne physique ou entité juridique concernée doit être mentionnée dans la notification.

La notification doit être envoyée par courrier ou par fax, 5 jours au plus tard avant le début de la période de travail de l'employé détaché en République de Lituanie.

Dans des cas précis où la mission de travail n'a pas été planifiée (par exemple, si un employé est envoyé pour effectuer des travaux de réparation ou de restauration urgents sur des équipements dont le dysfonctionnement pourrait entraîner un arrêt de travail qui affecterait de nombreux employés, ou bien sur des équipements exposés à un risque de détérioration ou de destruction, etc.), la notification doit être effectuée dès la première journée de travail de l'employé détaché en République de Lituanie.

Après l'envoi de cette notification, si la durée ainsi que d'autres conditions concernant l'affectation des employés étrangers sont modifiées, l'employeur doit adresser immédiatement aux autorités compétentes une notification modifiée selon la procédure établie.

Toutes les notifications sont enregistrées par les divisions régionales de l'inspection d'Etat du travail. L'inspection du travail échange ses informations relatives aux employés détachés en Lituanie avec le Conseil National du Fonds d'Assurance Sociale du Ministère de la Sécurité Sociale et du Travail, et avec le Centre Lituanien pour l'Emploi qui dépend du Ministère de la Sécurité Sociale et du Travail, selon les conditions et les procédures établies par les accords relatifs à l'échange de ces informations.

2. Échange d'informations avec les autres États membres de l'U.E.

Le bureau de liaison figurant sur les listes du site de la Commission Européenne est supervisé par l'inspection d'Etat du Travail

Algirdo 19

03607 Vilnius-06

Tel.: +37052650193

Fax: 37052139751

Courriels

info@vdi.lt

vanda.zabulionyte@vdi.lt

Lorsqu'un Etat membre adresse une demande d'information relative à des salariés détachés au bureau de liaison via IMI, Le Chef de l'inspection d'Etat du Travail demande aux divisions régionales de l'inspection du travail d'effectuer une enquête auprès de l'entreprise qui détache des salariés ou sur les lieux d'exécution du travail des salariés détachés en Lituanie.

Au sein du bureau de liaison, un Inspecteur est chargé de la communication avec les autres Etats membres en matière de détachement. Toutefois, ce sont les inspecteurs des divisions territoriales qui procèdent aux inspections proprement dites des lieux de travail au sein desquels les employés détachés sont appelés à travailler.

L'inspection du travail consulte et fournit des informations aux employeurs et aux organisations patronales, aux employés et aux syndicats, selon la Loi en matière de Garanties des Travailleurs Détachés.

Elle s'assure que les conditions de travail auxquelles les employés détachés sont soumis sont conformes aux exigences fixées par la Loi en matière de Garanties des Travailleurs Détachés.

Utilisation d'IMI depuis septembre 2011 :

- 29 demandes reçues (principalement en provenance de Belgique, France et Norvège)
- 5 demandes envoyées

Deux inspecteurs du travail, appartenant à l'inspection d'Etat du Travail, ainsi que le Coordinateur National (Ministère de l'Économie de la République de Lituanie) sont autorisés à accéder aux informations d'IMI.

L'inspection du travail de Lituanie a conclu un accord de coopération avec l'inspection du travail de Norvège et a proposé un projet d'amendement de l'accord passé avec l'inspection du travail de Pologne.

3. Supervision et suivi

Avec l'entrée de la Lituanie dans l'UE, l'inspection du travail s'est vue attribuer, outre la supervision de l'application des lois existantes, de nouvelles fonctions et de nouvelles obligations, au regard de l'application des directives européennes et de leur transposition en droit national :

- le contrôle des conditions de travail des salariés détachés en provenance des pays de l'UE,
- le contrôle des temps de travail et de repos des chauffeurs routiers.

Conformément à la loi sur les comités d'entreprise européens de la République de Lituanie, l'inspection du travail est également chargée de veiller à la protection et aux garanties des droits des représentants des travailleurs au sein des entreprises concernées de la Communauté européenne et de leurs unités.

Et ce ne sont certainement pas des obligations négligeables.

Pour être en mesure de répondre à ces obligations, les inspecteurs sont encouragés à accroître leur niveau de qualification et à améliorer leurs capacités administratives et professionnelles afin

d'instaurer une culture de la prévention par de nouvelles méthodes de travail, tout en n'abandonnant pas les méthodes plus traditionnelles, dont l'efficacité a été confirmée par l'expérience.

4. Partenariats au niveau national

L'inspection d'Etat du travail contrôle l'application des lois relatives aux relations de travail, le respect des dispositions du code du travail (notamment en matière de contrats de travail, de salaires, d'organisation du travail et de repos), et plus généralement veille à l'application des résolutions du gouvernement lituanien en matière de travail et des décrets du ministère de la Sécurité Sociale et du Travail.

L'inspection du travail est chargée du contrôle du travail non-déclaré, tout en coordonnant les activités des autres institutions dans ce domaine, selon les dispositions établies par le gouvernement de la République de Lituanie.

Dans le domaine du détachement, l'inspection du travail échange ses informations avec le Conseil national du fonds d'assurance sociale de la République de Lituanie et avec le Centre lituanien pour l'emploi. L'inspection du travail a accès à la base de données du Conseil national du fonds d'assurance sociale afin d'y consulter les informations relatives aux formulaires E-101 LT émis pour des citoyens lituaniens.

Nous avons aussi accès à la base de données du Centre lituanien pour l'emploi, afin de vérifier si un ressortissant venant d'un pays tiers détaché en Lituanie pour un travail temporaire possède un permis de travail.

Tout en développant un partenariat social et tout en œuvrant à la réalisation de ses propres objectifs, l'inspection du travail coopère avec tous les syndicats de salariés et toutes les organisations patronales du pays.

Nous entretenons aussi des relations avec plus de 30 institutions et organisations gouvernementales, avec l'ensemble des municipalités et les représentants de l'Etat au niveau départemental.

Depuis 1994, l'inspection du travail possède un représentant permanent au sein de la Commission tripartite pour la Santé et la Sécurité au Travail en République de Lituanie. Des spécialistes de cette institution participent régulièrement aux activités du Conseil tripartite de la République de Lituanie.

Fiche action n°10 : L'inspection nationale du travail concernée par l'échange d'informations sur les conditions de travail des salariés détachés - présentation générale - cas pratique (Pologne)

Inspection nationale du travail

38/42 Krucza St.

00-926 Varsovie

kancelaria@gip.pl

www.pip.gov.pl

Le bureau de liaison en charge du détachement des travailleurs est l'inspection générale du travail sise à Varsovie, 38/42 Krucza St.

Le bureau de liaison en charge de la sécurité sociale des travailleurs détachés est l'Institut d'assurance sociale (Zakład Ubezpieczeń Społecznych) sis à Varsovie, 3-5-7 Szamocka St.

1. Le rôle de l'inspection nationale du travail

L'inspection nationale du travail (**PIP**) est une instance désignée pour surveiller et contrôler le respect du **droit du travail**, notamment les réglementations sur **la santé et la sécurité sur le lieu de travail** et les réglementations sur **la légalité de l'emploi et autre activité rémunérée**.

Missions :

- Surveillance et contrôle du respect du droit du travail, notamment les réglementations sur la santé et la sécurité
- Contrôle de la légalité de l'emploi
- Prévention, promotion et conseils
- Autres tâches (y compris la coopération avec les autorités en charge de la surveillance des conditions de travail et la coopération internationale)

Site Web : www.pip.gov.pl

2. PIP, bureau de liaison

L'inspection nationale du travail est tenue de coopérer avec les bureaux de liaison des pays membres de l'Union européenne et de l'Espace économique européen en charge de la surveillance des conditions de travail et d'emploi.

Dès lors, notre inspection :

- fournit des informations sur des cas spécifiques de travailleurs détachés par des employeurs polonais vers d'autres pays de l'UE / de l'EEE, y compris les informations sur ces employeurs, les travailleurs détachés et leurs conditions de travail
- informe sur les violations confirmées des droits du travail des travailleurs détachés sur le territoire polonais par un employeur provenant d'un autre pays de l'UE/l'EEE
- spécifie les autorités de surveillance compétentes en charge du contrôle du marché du travail susceptibles de fournir les informations demandées.

De plus, en réponse à une demande écrite de la personne concernée, **PIP fournit des informations sur les conditions de travail dites « minimales »**, conformément aux réglementations polonaises, qui devront être proposées aux travailleurs détachés dans notre pays.

Statistiques du Système IMI (juin 2013)

Depuis le 16 mai 2011:

- PIP fournit des informations sur le détachement dans le cadre de la prestation de services par le biais du système d'informations du marché intérieur (IMI).
- L'échange de correspondance se fait dans les langues suivantes : anglais, allemand, français, espagnol, italien.
- Les réponses sont données dans un délai de 4 semaines (normes de coopération) (sous la direction de l'inspection générale du travail et des inspections départementales du travail)
- D'après les informations de l'UE, la Pologne est le pays qui reçoit le plus grand nombre de demandes d'informations sur le détachement (164 demandes au 31 décembre 2012).
- La coopération au sein du système IMI a concerné **228 dossiers** dont 7 dossiers adressés par PIP à l'inspection du travail en Autriche, Belgique, Estonie, Finlande, Roumanie. Les autorités compétentes de 12 pays ont adressé des dossiers à l'inspection du travail polonaise par le biais du système IMI. 221 demandes ont été enregistrées :
France - 93 dossiers, Belgique - 92 dossiers, Autriche - 11 dossiers,
Finlande - 4 dossiers, Italie - 4 dossiers, Estonie - 4 dossiers,
Allemagne - 3 dossiers, Danemark - 2 dossiers, Norvège - 3 dossiers,
Slovaquie - 1 dossier, Pays-Bas - 3 dossiers, Luxembourg - 1 dossier.

En 2011, le plus grand nombre de dossiers a été adressé à l'inspection générale du travail par les bureaux de liaison des pays suivants : Belgique - 66 (55,5%), France - 24 (20,2%), Pays-Bas - 11 (9,2%), Finlande - 4 (3,4%), Italie - 3 (2,5%), Autriche - 3 (2,5%).

Le nombre de dossiers adressé à PIP par des bureaux de liaison d'autres pays de janvier à décembre 2012 est indiqué ci-après : France -54 (41%), Belgique -51 (39%), Allemagne - 8 (6%), Autriche - 7 (5%), Pays-Bas- 6 (5%), autres pays - 6 (5%).

Autres données

- En 2011, PIP a adressé 63 plaintes de travailleurs polonais à des bureaux de liaison d'autres pays membres de l'UE. Les plaintes incluaient :
 - o 29 plaintes de travailleurs détachés dans le cadre d'une prestation de services
 - o 24 plaintes de travailleurs qui ont commencé à travailler pour des employeurs étrangers (principalement par le biais d'agences pour l'emploi polonaises).
- Nombre de travailleurs polonais en détachement vers des pays de l'UE/l'EEE d'après les formulaires E101/A1 :
 - o établis de janvier à décembre 2011 au total : 227 930 vers l'Allemagne : 125 804
 - o établis de janvier à décembre 2010 au total : 265 605 vers l'Allemagne : 113 615
(Données de Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) - Institut d'assurance sociale)
- Nombre de plaintes concernant des travailleurs détachés en 2011 : Finlande 1, Suède 1, Danemark 1, République tchèque 2, Belgique 5, France 6, Pays-Bas 8, Allemagne 16.

3. Coopération avec les pays membres de l'UE

Les **questions les plus courantes** adressées à l'inspection générale du travail sont les suivantes :

- Confirmation de l'existence de la relation d'emploi entre l'employeur et les travailleurs détachés
- Conduite d'activités professionnelles légales par l'employeur sur le territoire polonais
- Secteur des activités professionnelles de l'employeur
- Conduite des activités professionnelles significatives de l'employeur sur le territoire du pays de détachement
- Confirmation de l'inscription au registre du tribunal ou au registre central des activités professionnelles et aux archives/registre des activités professionnelles
- Information sur le personnel de direction de la société
- Conduite effective des activités professionnelles de l'employeur
- Date de constitution de la société
- Lieux et dates de détachement des travailleurs
- Services de travail intérimaire éventuellement proposés par la société et inscription, à ce titre, au registre des exploitants gérant des agences pour l'emploi

- Questions sur les conditions de travail des travailleurs, y compris les systèmes et normes du temps de travail, les droits au congé, la rémunération déclarée et payée, les prestations versées au titre du détachement

4. Retour d'expérience

4.1 Principales difficultés rencontrées

- **Problèmes liés à l'échange d'informations**

Procédure longue

Faible efficacité des activités menées par les deux inspections en coopération du point de vue des travailleurs déposant les plaintes

Réponse d'un bureau de liaison étranger à seulement quelques questions soulevées dans les plaintes et sans mention des autorités compétentes sur les autres questions qui ne relèvent pas de la compétence du bureau de liaison

- **Problèmes liés au contrôle - Détachement en Pologne**

- o **Problèmes avec la formulation des constatations**

En Pologne, absence d'une personne autorisée à représenter un employeur procédant à un détachement devant les instances de contrôle (les réglementations polonaises n'imposent pas l'obligation de désigner un représentant des employeurs des pays de l'UE/l'EEE)

Absence de possibilité légale d'inviter un représentant de la société procédant au détachement depuis l'étranger (code des procédures administratives, art. 51 et suivants)

Absence de documents nécessaires pour formuler des constatations

Longue attente pour recevoir des informations fournies dans le cadre de la coopération entre les bureaux de liaison

- o **Difficultés à appliquer des pénalités pour infraction**

Absence de personne responsable des infractions en Pologne

- o **Doutes sur les possibilités de reconnaissance des certificats sur la formation santé et sécurité au travail et des examens médicaux réalisés dans un pays de détachement**

4.2 Conseils contribuant à une coopération efficace et fructueuse

- Prise en compte du fait que PIP pourra ne pas être en mesure d'envoyer une documentation détaillée relative au travailleur
- Réalisation d'une inspection conformément à ce qui est demandé, axée notamment sur les salariés dont les données ont été envoyées par PIP

- Dans la mesure du possible, remise de données qui faciliteront l'identification claire d'une société
 - Suppression des procédures longues
 - Remise de réponses exhaustives et complètes à des questions figurant dans les lettres adressées à des bureaux de liaison et, si toutes questions soulevées dans les demandes relèvent de la compétence d'un bureau de liaison, spécification des autorités compétentes
 - Utilisation des informations figurant dans les registres suivants :
 - o **Registre central des activités professionnelles et archives - Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej RP**
<https://prod.ceidg.gov.pl/CEIDG/CEIDG.Public.UI/Search.aspx> et
 - o **Registre du tribunal national - Krajowy Rejestr Sądowy**
<https://ems.ms.gov.pl/krs/wyszukiwaniepodmiotu>
- avant d'envoyer la demande d'information.

L'autorité compétente pour fournir des données sur la sécurité sociale, pour confirmer si un employeur mène une activité significative et pour donner des informations sur le chiffre d'affaires de la société est **ZUS** :

Institut d'assurance sociale

(Zakład Ubezpieczeń Społecznych)

ul. Szamocka 3,5

01-748 Varsovie

Bureau de liaison Portugais

Autoridade para as Condições do Trabalho (Autorité pour les Conditions de Travail), ACT

Avenida Casal Ribeiro,

n.º 18-A

1000-092 Lisboa

+351 / 213308700

+351 /213308706

dsaai@act.gov.pt

www.act.gov.pt

[Site d'information du public](#)

1. La connaissance des situations de détachement

Au Portugal, il existe une obligation de déclaration préalable au détachement 5 jours avant l'opération. Cette déclaration préalable concerne les entreprises qui détachent des travailleurs vers d'autres pays de l'Union européenne.

Il n'y a pas au Portugal de déclaration préalable à effectuer pour détacher des travailleurs sur son territoire.

L'ACT a reçu en 2011 3 621 déclarations préalables de détachement des travailleurs. L'activité économique présentant le plus de déclarations : le Bâtiment avec 2 176 déclarations (60,1%).

L'ACT a reçu en 2012 4 167 déclarations préalables de détachement des travailleurs. L'activité économique présentant le plus de déclarations : le Bâtiment avec 2 263 déclarations (54,3 %).

2. Les échanges d'information avec les autres Etats membres

Les demandes de renseignements auxquelles nous avons répondu en 2011 ont été au nombre de 14 en format papier :

- France: 8
- Espagne: 3
- Slovaquie: 1
- Pays-Bas: 1

- Slovénie: 1

Nous avons répondu en 2011 à 7 demandes sur IMI :

- France: 3
- Belgique: 3
- Espagne: 1

Les demandes de renseignements auxquelles nous avons répondu en 2012 ont été au nombre de 3 en format papier :

- Belgique : 3

Nous avons répondu en 2012 à 66 demandes sur IMI :

- France: 33
- Belgique: 24
- Autriche: 3
- Italie: 3
- Pays-Bas:1
- Norvège: 1

Trois inspecteurs ont accès au système IMI.

Les demandes d'information formulées via IMI sont reçues centralement par le bureau de liaison qui les transmet aux services de contrôle déconcentrés aux fins d'obtenir les éléments de réponse. Dès que le service de contrôle possède ces éléments il les renvoie au bureau de liaison qui répond sur IMI. Quand un inspecteur portugais souhaite faire une demande, il l'envoie au bureau de liaison qui la formule sur IMI.

L'Autorité pour les Conditions du Travail a mis au point des accords bilatéraux avec l'Espagne, les Pays-Bas, la Bulgarie, la Pologne, la Roumanie, la Belgique et le Luxembourg afin de rapprocher les systèmes d'inspection.

Notre activité dans le cadre de ces accords est importante :

1) Accord d'échange d'information et de coopération entre l'inspection du travail et de la sécurité sociale d'Espagne et l'inspection du travail du Portugal (03 octobre 2003).

Selon les termes de l'accord, les deux systèmes d'inspection échangent des informations sur les déplacements transfrontaliers des travailleurs entre les deux pays, notamment dans les cas suivants :

- travailleurs détachés dans le pays voisin dans le cadre d'une prestation de services ;
- travailleurs qui se déplacent tous les jours de l'autre côté de la frontière;
- travailleurs qui se déplacent pendant une période de 2 ou 3 mois pour exercer une activité dans le secteur agricole.

Les deux systèmes d'inspection ont décidé de cibler les interventions de contrôle dans les secteurs d'activité économique où les irrégularités les plus graves avaient été signalées : activités agricoles; travail forestier ; construction.

En 2010, le Projet ACCEPT (Appui à la Compétitivité et à la Qualité de l'Emploi Transfrontalier en Galice et au nord du Portugal) s'est déroulé avec l'objectif principal de favoriser la compétitivité des entreprises et renforcer les conditions de la responsabilité sociale des entreprises en matière de travail transfrontalier, à travers des interventions de contrôle et de coordination conjointe entre les institutions de ces deux régions.

Dans le cadre de ce projet, ont été réalisées des visites d'inspection conjointes entre inspecteurs portugais et espagnols et des réunions auxquelles ont participé les syndicats.

2) Journées luso-espagnoles de sécurité sociale, Portalegre (Portugal) / Badajoz (Espagne) – 2012

La Direction Provinciale de Badajoz de la Communauté autonome d'Estrémadure et le centre du district de Portalegre ont organisé une réunion entre les deux services afin de promouvoir la connaissance des cadres juridiques applicables dans les domaines spécifiques de la sécurité sociale dans chacun des territoires, de définir de manière concertée des modalités de communication et de coordination pour prévenir, identifier et encadrer les comportements qualifiés irréguliers imputables aux citoyens circulant et se déplaçant entre les deux pays.

3) Accord d'échange d'information et de coopération entre l'ACT et l'Inspection du Travail et des Mines du Luxembourg

Dans ce cadre, les deux inspections nationales du travail ont réalisé une action conjointe sur des chantiers de construction au Luxembourg au mois de juillet 2012.

Ce type d'action a un rôle important compte tenu du grand nombre de travailleurs portugais au Luxembourg.

3. Les collaborations au plan national

Au plan des collaborations nationales, des visites d'inspection conjointes sont réalisées notamment avec les administrations fiscale et sociale, ciblées sur le développement de campagnes et d'actions ponctuelles.

M^{me} Daniela GEORMANEANU, inspecteur du travail

Tél.: 004021 302 70 56,

daniela.geormaneanu@inspectiamuncii.ro

[Le site de l'inspection du travail](#)

1. La connaissance des situations de détachement

En Roumanie, les entreprises sont tenues de soumettre à *l'inspectorat territorial du travail* dans la circonscription où elles vont intervenir une communication sur le détachement des travailleurs, rédigée en roumain, au moins 5 jours avant le début de l'activité des salariés détachés en Roumanie, et au plus tard le premier jour d'activité.

Elles doivent également envoyer à *l'inspectorat territorial du travail* tout changement dans les informations concernant la situation de détachement dans les 5 jours de sa survenance.

Si l'entreprise détache un travailleur étranger qui est un ressortissant d'un Etat non-membre de l'Union européenne (UE) ou de l'Espace économique européen (EEE), elle doit fournir une déclaration selon laquelle le salarié remplit les conditions légales d'emploi de l'État membre de l'UE ou de l'EEE dans lequel l'entreprise étrangère est établie.

La déclaration complétée est transmise, en roumain, à *l'inspectorat territorial du travail* de la circonscription où l'entreprise va intervenir au moins 5 jours avant le début de l'activité du salarié ressortissant d'un État non-membre de l'UE ou de l'EEE, dès lors que le salarié est détaché sur le territoire de la Roumanie.

Nous n'avons pas d'information sur le nombre de certificats 101/A1 parce qu'ils sont émis par une autre institution publique: la Caisse nationale de pensions publiques.

2. Les échanges d'information avec les autres États membres

L'inspection du travail représente le bureau de liaison qui assure les échanges d'informations avec les autorités compétentes des États membres de l'UE ou de l'EEE.

M^{me} Daniela GEORMANEANU, inspecteur du travail

Tél.: 004021 302 70 56

Projet pilote IMI

L'inspection du travail a été nommée coordonnateur national IMI.

À ce titre, l'institution est chargée de surveiller le déroulement général et le bon fonctionnement d'IMI au niveau national, y compris l'identification, l'enregistrement et la formation des autorités compétentes sur l'outil.

Dans le cadre de la coopération administrative, l'inspection du travail répond aux demandes d'information motivées des institutions des différents Etats membres sur le détachement des salariés effectué dans le cadre d'une prestation de service transnationale, y compris dans les cas d'abus ou d'activités transnationales présumées illégales.

L'inspection du travail de la Roumanie a désignée six personnes en qualité d'utilisateurs du système d'information du marché intérieur (IMI) : M^{me} Daniela GEORMĂNEANU, M. Eduard NICOLAU, M^{me} Daniela MIRCEA, M^{lle} Simona NEACȘU, M^{me} Mihaela ILIE, inspecteurs du travail au Service Contrôle des Relations du Travail (SCRT) et M^{me} Maria MOTĂNTĂU, chef du SCRT à la Direction Contrôle des Relations du Travail.

En tant que bureau de liaison, l'inspection du travail a reçu le nombre suivant des demandes d'informations : 2007-4, 2008-26, 2009-20, 2010-38, 2011-90 et en 2012-126 demandes via l'IMI. Plus de 80% demandes proviennent de la France, suivie par la Belgique, les Pays-Bas, l'Italie et l'Autriche.

Les demandes d'information ont porté sur des entreprises roumaines ayant détaché des citoyens roumains dans l'UE dans des différentes activités à l'exception du secteur des transports routiers. En 2012, l'inspection du travail a envoyé par le système IMI 10 demandes qui ont été adressées à la Hongrie, l'Allemagne, Chypre, la Slovaquie et la Norvège.

La plupart des questions formulées via IMI se réfèrent au contrat individuel de travail du salarié détaché, au paiement du salaire minimum, au paiement de l'allocation propre au détachement, à la durée du travail, de repos, au paiement des heures supplémentaires, au paiement des prestations sociales.

Des questions très intéressantes peuvent révéler une fausse activité de détachement dans les cas de figure suivants :

- l'entreprise qui détache des salariés ne réalise pas d'activités significatives sur le territoire de la Roumanie;
- le salarié a été employé avant le détachement ;
- le détachement a été établi pour une autre fonction que celle relevant de l'activité légale de l'entreprise ;
- si la date d'embauche correspond à la date de détachement pour des entreprises qui ne sont pas des agences de travail temporaire.

Les dates limites sollicitées pour réaliser les vérifications et apporter les réponses aux questions posées sont réalistes, en général 30 jours.

Les questions des autorités publiques les plus courantes portent sur la date d'embauche, la date du détachement, la fonction à l'embauche, et la fonction pour laquelle le salarié est détaché lorsqu'elles peuvent être différentes, le montant de l'indemnité de déplacement, l'existence du formulaire A1. Des questions portent également sur la situation de l'entreprise au moment du contrôle (active, insolvable - si oui, depuis quand l'entreprise est insolvable), les données sur l'identité et le domicile de l'administrateur de l'entreprise ; ces questions supposent une investigation, éventuellement par la police.

Dans ce cas, le système IMI et le formulaire IMI ne tiennent pas compte des situations où les deux autorités publiques, déjà en contact conviennent de prolonger la date limite de réponse. *(Il serait à cet égard souhaitable que le système permette de changer la date limite initialement convenue).*

Le lien entre le bureau de liaison et les organismes chargés du contrôle

L'inspection du travail a sous sa responsabilité [42 *inspectorats territoriaux du travail*](#) en charge d'effectuer les actions de vérification et de contrôle dans les entreprises détachant des travailleurs roumains dans l'UE ou recevant des salariés de l'UE détachés en Roumanie.

Les *inspectorats territoriaux du travail* sont destinés à utiliser le système IMI après l'adoption de la Directive d'application de la Directive 96/71/CE, afin d'établir un cadre général commun le plus efficace possible articulant les échanges d'information et les mesures et mécanismes de contrôles nécessaires à la mise en œuvre de la Directive.

3. Les collaborations au plan national

L'inspection du travail collabore avec toutes les institutions publiques. Elle a en ce sens conclu des protocoles de coopération visant à mener des actions conjointes de contrôle avec la Garde des Finances, l'Inspectorat Général de la police roumaine, l'Inspectorat Général de la gendarmerie roumaine etc...

La coordination s'opère sous la forme d'échanges d'information et de réunions régulières.

L'inspection du travail a également conclu des protocoles avec les partenaires sociaux dans le domaine des relations du travail, sans toutefois viser spécifiquement le détachement des travailleurs.

Fiche action n°13 : Cas pratique. L'expérience de la Belgique : une inspection sur un chantier à Alost

SPF Emploi, travail et concertation sociale

<http://www.emploi.belgique.be/home.aspx>

Contrôle des lois sociales

CLS@emploi.belgique.be

1. Contexte

En Belgique,

- le bureau de liaison répertorié est attaché à l'autorité suivante : SPF Emploi, Travail et Concertation sociale.
- il existe une obligation de procéder à un enregistrement informatique centralisé préalable au détachement sur le territoire de travailleurs salariés et de travailleurs indépendants (déclaration dite « LIMOSA »)

Echanges d'information avec les autres Etats membres : données IMI 2012

Demandes belges à d'autres Etats membres

Pays	Nombre	Pays	Nombre
Pologne	56	Irlande	6
Portugal	33	Lituanie	6
Royaume Uni	19	Italie	4
Roumanie	18	Luxembourg	3
Hongrie	17	Lettonie	3
Bulgarie	15	Slovénie	3
Slovaquie	14	République tchèque	3
Allemagne	7	Estonie, Chypre	2
Pays-Bas	7	Danemark, France	1
Espagne	6	Total	224

Demandes d'autres Etats membres

Pays	Nombre
Italie	2
Slovaquie	2
Portugal	1
Pologne	1
Luxembourg	1

Le chantier de construction à Alost

Nature des travaux: l'ancien bureau de poste a été démoli et reconstruit en immeuble de bureaux.

Dans ce bâtiment reconstruit, résident actuellement l'inspection régionale du travail d'Alost, certains tribunaux (tribunal de police et tribunal du travail) et les bureaux régionaux du SPF Finances).

Une entreprise privée (S.A.) est le propriétaire de l'immeuble.

L'entrepreneur principal était une société d'Anvers.

Selon les informations reçues, le coût total du chantier est d'environ 2,2 millions d'euros

Date de début: 25 Octobre 2010

Date de clôture: fin 2012

Selon la déclaration de chantier obligatoire à l'Office National de Sécurité Sociale:

118 entreprises belges étaient actives ainsi que 11 sociétés étrangères / travailleurs indépendants (nombre qui semble être très faible).

2. Description de la situation

Lors d'une inspection effectuée par le Contrôle des lois sociales le 12 octobre 2011,

- 35 entreprises belges ont été identifiées
- 1 entreprise des Pays-Bas
- 3 entreprises de Pologne
- 1 entreprise du Portugal

3. Constatations, échanges d'information avec les autres Etats membres et suites données

* Les constatations concernant l'**entreprise des Pays-Bas** : l'employeur avec 1 ouvrier

>> L'entreprise a fait faillite le 29 novembre 2011, et nous n'avons pas pu obtenir les bulletins de paie

* Les constatations concernant **une entreprise polonaise** : 33 ouvriers présents

- Aucun bulletin de paie envoyé au Contrôle des lois sociales, malgré 2 demandes
- Pro Justitia a été transmis au Ministère public (l'Auditorat du Travail) pour obstacle au contrôle (ne pas envoyer les fiches de paie demandées) et non-respect des horaires de travail (travail le samedi, le dimanche et les jours fériés)
- La déclaration Limosa (en tant que salariés) ainsi que la déclaration de chantier avaient été faites. Les formulaires A1 avaient été délivrés.

>> Via IMI : demande à l'inspection du travail polonaise de nous envoyer les bulletins de paie pour les ouvriers et les périodes concernés

- Réponse : ces ouvriers ont signé un contrat comme « travailleur indépendant » (contrat de droit civil)
- Aucun des travailleurs n'avait mentionné cet état de fait lors de l'inspection.

>> Compte tenu de cette « lacune », l'inspection du travail belge n'a fait aucune enquête concernant possiblement des faux indépendants

* Les constatations concernant **un travailleur indépendant polonais**, sous-traitant d'une entreprise belge : les déclarations Limosa et A1 étaient en ordre

* Les constatations concernant **une seconde entreprise polonaise** de construction : 2 ouvriers présents

- A1 et Limosa étaient en ordre (voir plus bas)
- Aucun bulletin de paie envoyé au Contrôle des lois sociales, malgré la demande, et pas d'affiliation à l'OPOC (Office National d'Organisations et de contrôle des régimes de sécurité d'existence)
- Pro Justitia a été transmis à l'Auditorat du travail (pour non envoi des bulletins de paie)

>> Via IMI : demande à l'inspection du travail polonaise de nous envoyer les bulletins de paie

- Première réponse : l'employeur prétend que l'un des deux ouvriers ne travaille pas pour son entreprise et que le second ouvrier est un travailleur indépendant mais celui-ci ne paie pas de cotisation sociale en Pologne en tant que travailleur indépendant.

Qu'en est-il des formulaires A1 ?

- Seconde réponse : la Pologne n'avait pas délivré de formulaire A1 (formulaire falsifié)

>> Les deux travailleurs n'avaient pas été déclarés en Pologne. Que peut faire l'inspection du travail belge ?

* Les constatations concernant l'**entreprise portugaise** : les ouvriers viennent de la Pologne (45 personnes)

- Les déclarations A1 et Limosa étaient en ordre
- Les bulletins de paie ont été envoyés à l'inspection belge.
- Le salaire minimal belge n'était pas respecté et aucune contribution à l'OPOC
 - >> L'employeur a payé le supplément (bulletins de paie rectifiés - 87 000 euros) et les cotisations sociales versées à l'OPOC (24 700 euros). Les employés ont confirmé (et signé) avoir reçu les sommes visées.

Les paiements supplémentaires ont été communiqués au Portugal via IMI

Réponse reçue : pas de déclaration de ces paiements supplémentaires à la sécurité sociale et à l'autorité fiscale portugaises

4. Retour d'expérience

- Les travailleurs détachés sont toujours payés conformément à leur propre législation
- Ils travaillent autant d'heures que nécessaire (même 7j/7)
- Beaucoup d'entre eux travaillent comme « indépendants », mais ce sont clairement des travailleurs salariés
- Dans de nombreux cas, aucune coopération avec l'entreprise étrangère (pas de fiches de paie, de paiements supplémentaires, de déclaration de SSI,...)
- La coopération avec les autorités publiques étrangères n'est pas toujours optimale à 100% - par exemple, qu'est-il fait des informations qui leur sont communiquées en cas de fraude ? Un feed-back serait fort intéressant et, si des régularisations ont lieu dans le pays d'origine, motivant pour les inspecteurs ayant fait les contrôles dans le pays de détachement.

Inspection du travail d'Estonie

Mme Liis Naaber-Kalm

Juriste principale

Service Relations de travail

Inspection du travail d'Estonie

29 Gonsiori Str,

10147 Tallinn

Estonie

liis.naaber@ti.ee

<http://www.ti.ee>

1. Présentation générale

A partir des indications du fisc estonien, l'inspection estonienne du travail a réalisé une inspection sur un chantier de construction où travaillaient des migrants (Kuressaare Soojus AS).

Sur le site de construction, il a été constaté que des relations contractuelles existaient avec des salariés polonais. L'inspection a révélé qu'une société estonienne (en tant que maître d'œuvre) avait signé un contrat avec une société autrichienne. La société autrichienne devait fournir et installer un système de chaudière pour la société estonienne.

La société estonienne avait commandé l'installation du système de chaudière auprès d'une société polonaise. La société estonienne n'avait aucun contact avec des citoyens polonais pour la prestation du service d'installation sur le chantier de construction. Au moment de l'inspection, aucun polonais ne se trouvait sur les lieux.

2. Échange d'informations et résultats

L'inspection du travail d'Estonie a envoyé à l'inspection polonaise du travail, via le système IMI, une requête concernant l'employeur polonais et a reçu les informations suivantes : l'adresse du siège social de la société polonaise, la date d'inscription et les activités enregistrées. La société polonaise avait

pour objet la planification des travaux et l'installation de systèmes de combustion des biomasses. L'Europe était le lieu de travail enregistré. La société n'était pas inscrite en tant qu'agence de placement.

Le travail de la société polonaise consistait à installer les systèmes de chauffage pour les chaudières. Selon la loi polonaise et d'après la Directive européenne 96/71/CE, les salariés n'étaient pas des salariés mais des exploitants individuels (travailleurs indépendants). Chaque personne était enregistrée séparément en tant que telle sur le Registre des sociétés polonaises. Tous ces exploitants individuels faisaient vivre la société polonaise.

L'inspection estonienne du travail a constaté que la société polonaise agissait légalement sur le territoire polonais et les prétendus salariés **n'ont jamais été employés au sein de la société**. Les citoyens polonais ont été envoyés sur le chantier de construction en Estonie par l'unité de la société polonaise en tant que sous-traitant. La société polonaise elle-même était un sous-traitant de la société autrichienne qui avait été « engagée » par la société estonienne.

Les travailleurs indépendants travaillaient pour leur compte et avaient signé des contrats pour le travail spécifique en Estonie.

3. Retour d'expérience

Les employés détachés en Estonie travaillent sous des conditions qui sont régies par la « loi sur les conditions de travail des travailleurs détachés en Estonie ». Un salarié détaché est une personne physique qui travaille généralement dans un pays étranger en vertu d'un contrat de travail, et l'employeur détache le salarié en Estonie pendant une période déterminée. Le contrat de travail d'un salarié détaché est soumis au droit international.

Les divers obstacles liés aux droits des salariés détachés des États membres sont souvent similaires entre les différents cas même si, en Estonie, chaque cas est traité séparément car l'expérience pratique ne peut pas être généralisée.

Cet aspect fondamental est illustré par le présent cas de figure. Au cours des processus d'inspection, différentes relations d'emploi sont identifiées sur la base de l'information disponible (exploitant individuel/contrat de travail...), qui ne peuvent pas être exclues.

Bien que les agences publiques coopèrent étroitement en Estonie, le délai est primordial comme c'est le cas dans le cadre des coopérations avec les États membres. Notre expérience nous a montré, qu'en

dépit du traitement prioritaire du cas par le biais du système IMI, il est impossible de joindre dans tous les cas l'employeur et de recevoir ensuite les informations nécessaires. Le problème n'est pas l'utilisation de la base de données entre les agences publiques mais plutôt l'échange de données nécessaires et précises entre les pays.

Fiche action n°15 : Bonne pratique en matière d'utilisation du système IMI. Cas pratique de l'inspection nationale du travail de la République de Lituanie

Ministère de la sécurité sociale et du travail et inspection nationale du travail sous l'autorité du ministère de la sécurité sociale et du travail

Jelena.Polijancuk@socmin.lt

Aras.Petrevicius@vdi.lt

1. Constats

L'inspection nationale du travail de la République de Lituanie (ci-après désignée INT) est un bureau de liaison chargé de la mise en œuvre de 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.

Aux fins de la mise en œuvre de ladite directive, l'INT utilise le système d'informations du marché intérieur (ci-après désigné « Système IMI ») qui est un outil très utile pour recevoir des informations adéquates de la part des autorités des pays hôtes.

2. Présentation générale

La mission du Service national des frontières consiste à protéger les frontières de l'État sur terre et en mer. Dans le cas d'espèce, des représentants du Service national des frontières ont patrouillé sur le territoire du port maritime.

Au cours de l'inspection d'une société lituanienne, les inspecteurs du Service national des frontières ont constaté la présence de quatre citoyens ukrainiens sur le lieu de travail. Ni ces travailleurs ni l'employeur n'avaient de permis de travail temporaire. Le permis de travail temporaire est un document obligatoire pour les ressortissants d'États non membres de l'UE qui souhaitent travailler en République de Lituanie.

D'après le code du travail lituanien, un travailleur étranger sans permis de travail sera considéré comme un travailleur illégal même s'il a l'autorisation de résider dans le pays. Dans le cas présent, les citoyens ukrainiens ont justifié leur légitimité professionnelle en présentant des contrats de travail conclus avec une société estonienne.

Le responsable de la société lituanienne a expliqué que tous les ressortissants de pays tiers avaient des permis valables délivrés par les autorités estoniennes et qu'ils avaient été légalement détachés en République de Lituanie pour un travail temporaire.

En outre, les citoyens ukrainiens ont déclaré être légalement employés dans une entreprise ukrainienne et avoir été détachés en République d'Estonie.

Le Service national des frontières qui exprimait des doutes quant à la légalité du travail des Ukrainiens a transmis les documents pertinents à l'INT.

3. Échange d'informations

Aux fins de l'enquête sur la légalité des travailleurs étrangers, les inspecteurs du travail n'avaient aucun moyen légal de vérifier les documents appropriés sans l'aide des autorités étrangères compétentes. Comme les autorités lituaniennes n'étaient pas certaines que les documents collectés étaient conformes aux réglementations estoniennes (contrats de travail estoniens), l'INT a demandé aux autorités estoniennes de lui fournir des informations sur la légalité des contrats de travail estoniens par le biais du Système d'informations du marché intérieur.

Les autorités estoniennes ont envoyé une réponse via le système IMI indiquant qu'aucun des ressortissants des pays tiers désignés n'était employé par une société estonienne et qu'aucun formulaire E-101 n'avait été émis (la société estonienne était en effet un sous-traitant de la société lituanienne ; toutefois, ces citoyens étrangers n'étaient pas employés par cette société).

4. Mesure de suivi

Après avoir obtenu ces informations, l'INT a établi un constat pour violation des lois administratives et l'a remis au tribunal conformément aux dispositions de l'article sur le travail illégal du code des infractions administratives.

Ce cas d'espèce a été examiné par deux instances judiciaires et la Cour supérieure a jugé illégal le travail des citoyens ukrainiens dans l'entreprise lituanienne. Le responsable de la société lituanienne a été condamné à une amende de 12 000 Litass (3 500 euros).

Fiche action n°16 : Deux cas pratiques de l'inspection nationale du travail de Pologne : Atteintes aux droits des travailleurs - Détachement en Belgique

Inspection nationale du travail

38/42 Krucza St.

00-926 Varsovie

kancelaria@gip.pl

<http://www.pip.gov.pl/>

Cas n°1

1. Présentation générale

Cas signalé à l'inspection nationale du travail (PIP) par la police polonaise et un agent de l'ambassade de Pologne auprès du Royaume de Belgique (**ledit cas présentant les caractéristiques types de traite des êtres humains pour le travail forcé**).

Le cas concernait des salariés détachés par l'employeur polonais dans le cadre de la prestation de services aux fins de travailler dans trois sociétés de production de champignons en Belgique.

2. Constatations et irrégularités signalées

- Les travailleurs étaient supposés travailler **20-22 heures** par jour.
- Les salariés ne recevaient que des **avances au titre de la rémunération**, une fois par mois, d'un montant équivalant à environ 50-300 euros alors qu'une rémunération de 1 317 PLN et 1200-1600 euros par mois leur avait été promise.
- Les **conditions d'hébergement** proposées aux salariés étaient de toute évidence différentes de ce qui leur avait été promis avant leur départ (ils avaient un lit de très mauvaise qualité sans couverture ni drap)
- Les **fraudes** liées aux enregistrements du temps de travail et à la quantité de champignons cueillis ont entraîné la baisse du montant de leur rémunération
- Les salariés étaient apparemment enfermés dans la « **spirale de la dette** ».

3. Mesures prises et action de suivi

- PIP a transmis le dossier à l'inspection du travail belge.

Le dossier a été examiné par les **autorités belges suivantes** : le parquet, la police fédérale et l'inspection du travail.

Ces deux autorités ont réalisé des activités d'inspection dans la société de production de champignons. Le jour de l'inspection, l'entrepreneur polonais impliqué dans cette affaire n'employait plus les travailleurs. Les travailleuses présentes dans la société de production de champignons étaient employées par deux autres sociétés polonaises dont l'une a été créée postérieurement en se transformant en entreprise prestataire détachant des travailleurs.

- Les services belges ont soumis au tribunal un rapport demandant la condamnation de l'entrepreneur pour :
 - o manquement à l'obligation de présentation de la déclaration LIMOSA ;
 - o manquement à l'obligation de signaler la prorogation prévue de la période de détachement ;
 - o manquement à l'obligation de payer une rémunération minimale pour le travail ;
 - o manquement à l'obligation de respecter le devoir imposant de verser régulièrement une rémunération.

Les activités d'inspection et l'enquête du tribunal sont toujours en cours.

- Les agents de l'ambassade polonaise en Belgique sont intervenus sur les lieux à deux reprises (ils ont participé à des réunions avec les salariés et la police belge en vue d'interroger les personnes lésées).
- Sur la base du témoignage des travailleurs qui sont retournés en Pologne, la police provinciale de Gorzów Wielkopolski a entamé des procédures sur l'exploitation des personnes à des fins de travail forcé sur le territoire belge.

Cas n°2

1. Présentation générale

Un entrepreneur du bâtiment polonais a détaché **29 membres de son personnel** pour travailler en Belgique.

La société susmentionnée avait été créée par une entreprise belge au profit de laquelle les personnes détachées ont travaillé.

La société polonaise et la société belge avaient un seul et même propriétaire.

- Violations évoquées par les salariés :

- manquement à l'obligation de verser une rémunération au titre du travail effectué sur une période de plusieurs mois
- manquement à l'obligation de payer des prestations de maladie, des indemnités pour les déplacements professionnels et l'équivalent financier correspondant aux congés annuels non pris
- manquement à l'obligation de rembourser les coûts liés au retour en Pologne
- manquement à l'obligation d'émettre des certificats de travail et des documents RMUA confirmant le paiement des charges sociales et de l'assurance-maladie
- manquement à l'obligation de remplir les conditions formelles : obligation de soumettre à ZUS les formulaires Z3 nécessaires pour le versement aux salariés des prestations financières de la sécurité sociale.

2. Échange d'informations et action de suivi

- Les inspecteurs du travail polonais ont tenté de procéder à une inspection de la société polonaise. Leurs tentatives ont été vaines car **l'entrepreneur ne menait pas ses activités à l'adresse connue des autorités polonaises**. La société n'avait pas été radiée du registre du tribunal ; dès lors, elle existait toujours officiellement.
- L'inspection générale du travail a envoyé une lettre au bureau de liaison belge lui demandant de vérifier les charges portées à l'encontre de l'employeur polonais.
- Les inspecteurs belges ont mené des opérations visant à prouver que l'entrepreneur polonais qui avait détaché les travailleurs avait créé une société fictive. Par ce biais, ils espéraient pouvoir faire valoir les plaintes des travailleurs polonais auprès de l'entité belge.
Le dossier du propriétaire des deux sociétés a été examiné par un juge polonais.

- Plus de deux ans après avoir envoyé le dossier en Belgique, PIP a reçu une réponse avec les détails suivants :
 - o En juin 2008, l'entité belge vers laquelle les travailleurs avaient été détachés a été déclarée en faillite ;
 - o Le propriétaire des deux sociétés a admis ne pas avoir versé les salaires correspondant au mois de mai 2008. Il a néanmoins prétendu que les salariés avaient reçu leur rémunération pour tous les mois antérieurs. Il n'a toutefois pas présenté les justificatifs de paiement.

L'Inspection générale du travail a indiqué aux travailleurs qu'ils pouvaient faire valoir leurs droits auprès de l'employeur en engageant des procédures devant un tribunal.

Fiche action n°17 : Le bureau néerlandais de contrôle de l'application de la réglementation dans le secteur des agences de travail intérimaire

[SNCU](#)

Postbus 9438, 3007 AK ROTTERDAM, Pays-Bas

Tél : 0180 642530 / Fax : 0180 642539

info@sncu.nl

1. Constat et motivations

Le SNCU (Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten – Bureau de contrôle de l'application des règles de la convention collective applicable dans le secteur des agences de travail intérimaire) a été constitué en février 2004 par les syndicats (FNV Dienstenbond, CNV Dienstenbond et De Unie) et l'organisation des employeurs du secteur (ABU). Il a été créé dans la droite ligne des négociations sur le renouvellement de la convention collective applicable au secteur des agences de travail intérimaire. Une seconde organisation d'employeurs, NBBU, a rejoint le bureau en 2007. Le SNCU a un site Internet en néerlandais et en polonais. La création de ce bureau a été essentiellement motivée par le désir commun de lutter contre la concurrence déloyale et le dumping salarial dans le secteur. Le point de départ est le respect des conditions de travail fixées par convention collective.

2. Les objectifs poursuivis

Le SNCU poursuit plusieurs objectifs :

- Fournir des informations et conseils aux entreprises utilisatrices, aux travailleurs intérimaires et aux agences de travail intérimaire sur :
 - o les dispositions basées sur la convention collective du secteur et le fonds social afférent pour le secteur des agences de travail temporaire.
 - o les autres prescriptions liées aux conditions de travail.
- Coopérer avec d'autres autorités :
 - o Promouvoir le respect des conditions fixées par convention collective et des dispositions du fonds social.
- o Surveiller le respect de ces conditions et dispositions y compris par rapport à d'autres dispositions légales et conditions applicables.
- o Surveiller les dérogations aux conditions fixées par convention collective.

3. Les partenaires - Collaboration / coopération avec d'autres autorités

Le SNCU coopère avec les services d'inspection du ministère du Travail et des Affaires sociales et avec les autorités fiscales. Un accord de coopération a été signé avec le centre d'expertise sur la traite des êtres humains. La coopération passe également par des interactions fréquentes avec des fonds de pension, des fonds paritaires pour le secteur des agences de travail intérimaire (pour la formation, les conditions de travail et les affaires collectives), avec le fonds paritaire / le secrétariat de négociation du secteur de la construction et avec le Fonds pour les Normes et Standards du secteur des agences de travail temporaire.

4. La méthode mise en place

Le bureau de contrôle d'application de la réglementation a mis en place un centre d'aide et une ligne d'assistance, un site web et un [site spécifique pour les alertes](#) qui sont à la disposition de tous : sociétés, travailleurs et grand public. Tout non-respect présumé de la convention collective doit être signalé par le biais du site et/ou d'autres voies de communication. Le bureau procède aux enquêtes et contrôles et, si nécessaire, entame des procédures légales. Les fondateurs, les partenaires sociaux, ont transmis au bureau la compétence pour agir dans ce domaine. Le bureau réalise également des analyses d'évaluation des risques.

Une attention particulière est également portée à la diffusion des informations. La documentation sur les dispositions de la convention collective est proposée dans trois langues. Le site web est disponible en hollandais et en polonais.

5. Le type d'actions conduites

Synthèse :

- Diffusion des informations et sensibilisation ;
- Adresse de notification ;
- Enquêtes, contrôles de conformité et comptes rendus ;
- Mise en place de procédures ;
- Application de sanctions pour manquement ;
- Suivi des dossiers.

6. L'impact des actions sur des problèmes pratiques rencontrés sur le terrain

Résultat du travail - données :

Résultats				
Année	2009	2010	2011	2012
Questions sur la conformité contractuelle	2000	2500	3067	3415
Alertes sur des manquements éventuels	1025	836	1150	1050
Nombre d'enquêtes	225	280	461	340
Amendes de compensation (les déclarations aux autorités fiscales donnant lieu à des amendes sont exclues – ex : en 2012, environ 10 millions d'euros)	3 999 835 €	5 067 871 €	6 450 700 €	7 230 000 €

7. L'impact sur la dynamique des acteurs

L'attitude générale des partenaires est positive. Ils considèrent la mission du bureau comme un bon moyen de lutter contre les agences malhonnêtes et contrevenantes qui apparaissent sur le marché.

8. Retour d'expérience

Dans le secteur, le bureau est surnommé la « police des contrats » (ou la police de la convention collective). Le gouvernement voit d'un bon œil le travail du bureau et a décidé de reconnaître son rôle. L'échange d'informations entre les services d'inspection et le bureau est effectivement assuré dans la législation applicable.

Fabienne Muller - Université de Strasbourg - Octobre 2013

Les badges de chantier*

** Travail réalisé à partir de l'exploitation des questionnaires envoyés aux partenaires concernés par les dispositifs, éventuellement complété par la consultation des données juridiques accessibles.*

Le secteur de la construction présente plusieurs particularités justifiant une réflexion et l'adoption de mesures spécifiques permettant de répondre aux enjeux identifiés. La taille des chantiers est parfois conséquente et implique la présence simultanée et sur une longue période d'un nombre important d'entreprises, de leurs salariés et de travailleurs indépendants. La taille des chantiers rend le contrôle des conditions d'emploi et de travail plus difficile.

Le maître d'ouvrage, selon le degré de responsabilité quant aux irrégularités constatées sur le chantier dont il est le propriétaire, peut avoir un intérêt direct à mettre en œuvre un dispositif de contrôle des personnes présentes afin d'éviter que les chaînes de sous-traitance ne conduisent à des situations opaques favorisant les irrégularités dont il serait tenu pour responsable.

Le secteur de la construction est un secteur professionnel dans lequel les accidents du travail sont plus fréquents. La co-activité d'entreprises présentes nécessite une coordination et des mesures spécifiques en matière de santé - sécurité au travail. Les mesures peuvent alors viser à garantir que toute personne présente sur le chantier ait bénéficié d'une formation minimale et à garantir qu'en cas de sinistre, le maître d'ouvrage ou le maître d'œuvre soient en capacité d'assurer leur sécurité.

Parmi les partenaires impliqués dans le projet, trois ont fait part de leur expérience en matière de badge de chantier : les autorités publiques finlandaises, les parties impliquées sur le chantier de Flamanville (FR) (chef de mission EPR, chargé de la coordination, inspecteur du travail de l'ASN, organisation syndicale), les partenaires sociaux de la construction en Belgique. Leur pratique du badge est très différente, la Finlande présentant le système le plus abouti puisque applicable à l'ensemble du territoire depuis 2006.

1. Les différents objectifs poursuivis par le port de badge

En **Finlande**, le port obligatoire du badge pour toutes les personnes présentes sur un chantier est inscrit dans les règles légales en matière de sécurité et santé au travail (législation de 2006). Ces règles sont une pièce du puzzle visant à **lutter contre "l'économie grise"**; le dispositif global est en effet composé de la législation en matière de santé/sécurité au travail (badge, tenue des registres de personnel présent sur le chantier) et de la législation fiscale (code d'identité finlandais pour les

travailleurs étrangers, n° fiscal, registre des numéros fiscaux, au 1^{er} juillet 2014 s'ajoutera la nouvelle obligation du maître d'œuvre de fournir des données mensuelles à l'administration fiscale).

Le port de badge vise à permettre au maître d'ouvrage (propriétaire et donneur d'ordre), au maître d'œuvre et aux employeurs intervenant sur le chantier d'identifier toutes les personnes et sociétés intervenant sur le chantier. Les 3 catégories sont responsables du respect de cette obligation, l'employeur à l'égard de ses seuls salariés. Dans la pratique il appartient au maître d'œuvre de veiller à ce que chacun porte son badge.

En incluant en 2012 le n° fiscal sur le badge, le contrôle permet également de vérifier que les personnes sur le chantier sont en règle du point de vue fiscal : soit elles sont assujetties en Finlande, soit elles le sont dans l'Etat d'origine en fonction des conventions fiscales conclues entre les deux Etats membres. Mais dans tous les cas la présence du n° fiscal permet de contrôler la situation de toute personne présente sur le chantier et contribue aussi à faciliter les échanges entre administrations fiscales notamment pour suivre la situation des ressortissants exerçant leur activité à l'étranger.

Tout le système devrait être informatisé et fournira à terme des informations considérables aux autorités fiscales (présence des sociétés et personnes physiques sur les chantiers, type de contrats conclus, prix des services, contrôle des obligations fiscales des personnes physiques et morales).

En **Belgique**, le projet de port de badge en cours de discussion entre les partenaires sociaux de la construction vise à lutter contre le travail dissimulé en permettant l'identification de l'employeur et du salarié présents sur le chantier. C'est à l'employeur qu'il appartient de veiller au port du badge par ses salariés. A terme, il est prévu d'utiliser le badge pour contrôler les formations en santé /sécurité au travail des salariés.

Pour compléter ce dispositif il faut rappeler que le nouveau dispositif d'enregistrement introduit par la loi du 27 décembre 2012 vise à identifier la présence de chaque personne physique sur le chantier et permet de collecter leurs données (identité des personnes présentes, qualité et preuve de leur identité). Elles alimentent une base de données gérée "*par l'autorité qui rassemble des données déterminées en vue du contrôle et de l'exploitation de ces données*". Les données ainsi collectées sont à la disposition des inspecteurs sociaux et des institutions de sécurité sociale qui peuvent "*les échanger entre eux et les utiliser dans le cadre de l'exercice de leurs missions attribuées en vertu de la loi*". Les inspecteurs sociaux peuvent, de leur propre initiative ou sur demande, communiquer les données à des services d'inspection étrangers. Un arrêté royal devrait préciser l'accès à ces données par d'autres personnes (le maître d'œuvre pour son chantier; l'administration publique dans le cadre d'un marché public; l'employeur pour ses travailleurs; le travailleur pour ses prestations; les autres personnes pour leurs prestations.)

Les deux dispositifs se complètent donc, sachant que le second a un champ d'application plus large puisque imposé par la loi alors que le premier sera inscrit dans une convention collective dont le champ d'application est limité aux entreprises qui en relèvent.

Le dispositif du port de badge exclura donc les travailleurs indépendants et les entreprises étrangères détachant du personnel sur le site qui ne relèvent pas de la convention collective même si elles doivent en respecter certaines stipulations.

Sur le site de Flamanville en France, le port de badge vise plusieurs objectifs simultanés : contrôler et identifier les personnes physiques accédant au chantier et présentes sur le site, la qualité des personnes (employeurs, salariés, indépendants, quelle que soit sa place dans la chaîne de sous-traitance), mais également l'aptitude médicale et la formation à la sécurité, le badge n'étant délivré qu'après suivi d'une session de formation à la sécurité.

Conclusion

Points communs: Le port de badge et le dispositif d'enregistrement visent à identifier toute personne présente sur le chantier pour lutter contre les fraudes et gérer les conditions de sécurité.

2. Le badge, pour qui ?

En **Finlande**, le port de badge est obligatoire sur les sites de construction sur lesquels au moins deux sociétés ou travailleurs indépendants interviennent simultanément ou durant toute la durée du chantier. Toute personne présente sur le chantier doit porter le badge permettant son identification. Le statut de la personne et la durée de sa présence n'a pas d'importance (salariés ou travailleurs indépendants); les seules exceptions concernent les personnes livrant des biens de consommation et les chantiers au bénéfice des particuliers.

En **Belgique**, le port de badge est à l'état de projet porté par les partenaires sociaux de la construction. Il devrait être inscrit dans une convention collective qui pourrait acquérir valeur réglementaire sur décision du gouvernement. Le port obligatoire du badge ne concernera que les employeurs et les salariés couverts par la convention collective.

Parallèlement la loi du 27 décembre 2012 a instauré une "*obligation d'enregistrement électronique des présences sur les chantiers temporaires ou mobiles dans lesquels sont effectués des travaux par au moins deux entrepreneurs, qui interviennent simultanément ou successivement et qui concernent des ouvrages dont la surface totale est 1 000 m² ou plus*".

Si cette loi n'instaure pas un port obligatoire de badge, les objectifs qu'elle poursuit sont en partie identiques. Les employeurs, entrepreneurs ou de sous-traitants exerçant des activités pendant la phase d'exécution de la réalisation de l'ouvrage, les travailleurs et personnes assimilées qui exécutent des activités pour les employeurs, les indépendants en qualité d'entrepreneur ou de sous-traitant et le maître d'œuvre chargé de l'exécution doivent enregistrer leur présence sur le chantier au moyen d'un

système électronique d'enregistrement de présence ou toute autre méthode d'enregistrement automatique offrant des garanties équivalentes.

En **France**, le port de badge n'est pas obligatoire sur les chantiers de la construction. Le site de construction de l'EPR de Flamanville pratique le port de badge en vertu de prescriptions particulières applicables aux installations nucléaires.

Conclusion : ces 3 exemples indiquent une grande diversité des conditions de mise en œuvre du port de badge : cadre national et règlementé (Finlande et Belgique pour le dispositif d'enregistrement), cadre local et sectoriel (France), national et négocié (Belgique pour le badge). Le port permanent d'un badge pour toute personne présente sur le chantier permet à tout un chacun de contrôler directement les personnes présentes et chaque entreprise est responsable à son niveau du respect de cette obligation (Finlande). Le dispositif d'enregistrement ne permet un contrôle qu'aux entrées et sorties du chantier mais ne permet pas de contrôler la qualité des personnes présentes in situ (Belgique). Le port d'un badge imposé aux seules entreprises liées par la convention collective en réduit la portée et l'utilité.

3. Le contenu du badge et l'exploitation des données

En **Finlande**, la carte se présente comme une carte d'identité avec des mentions obligatoires : photo, nom de la personne, employeur réel (celui assurant le versement de la rémunération), qualité de salarié ou de travailleur indépendant, n° fiscal du registre fiscal public finlandais. Dans la puce peuvent être rajoutées des données complémentaires utiles.

Les données du badge ne sont pas exploitées en tant que telles et n'alimentent pas de registre sauf le n° fiscal qui est enregistré dans la base de l'administration fiscale

[http://www.vero.fi/enUS/Individuals/Individual_Tax_Numbers/The_public_register_of_Tax_Numbers\(21096\)](http://www.vero.fi/enUS/Individuals/Individual_Tax_Numbers/The_public_register_of_Tax_Numbers(21096))

Mais le maître d'œuvre est tenu de connaître toutes les personnes travaillant sur son chantier et les employeurs sont tenus de lui communiquer ces données. A compter du 1 juillet 2014 (réforme de la loi sur HS), le maître d'œuvre sera tenu de fournir aux inspecteurs du travail une liste à jour de toutes les personnes travaillant sur son site et de donner des informations complémentaires à l'administration fiscale.

Henkilö = nom de la personne

Veronumero = numéro fiscal, date d'entrée en vigueur

Yritys = entreprise, numéro de registre

Voimassa = période de validité de la carte



En **Belgique**, le badge devrait comporter la photo et le nom du titulaire, l'identité de l'employeur et l'année de validité. Dans la puce les données seraient identiques et s'ajouteraient les formations santé/sécurité suivies.

Le dispositif d'enregistrement vise les personnes physiques: "*Toute personne qui se présente sur un chantier temporaire ou mobile est tenue d'enregistrer immédiatement et quotidiennement sa présence sur le chantier*". Les données collectées par le dispositif d'enregistrement obligatoire sont des données relatives à l'identification de la personne physique, sa qualité, les données d'identification de l'employeur s'il y a lieu, les données d'identification du client pour le compte duquel le travailleur indépendant fournit la prestation, la localisation du chantier, le moment de l'enregistrement.

Sur le site de Flamanville, l'obtention du badge suppose de fournir les nom, prénom, nationalité, date de naissance, adresse et n° d'identité du salarié ainsi que sa profession, qualification, les dates de son intervention et les dates de validité de son aptitude médicale.

Une photo est réalisée par l'entreprise de gardiennage confectionnant le badge. Les renseignements concernant l'entreprise pour laquelle le salarié intervient visent à identifier l'entreprise, sa place exacte dans la chaîne de sous-traitance et ses partenaires contractuels (n° de marché et coordonnées des entreprises titulaires et sous-traitantes). Le badge indique les noms et prénoms de la personne, sa photo, l'entreprise d'appartenance, un numéro de badge permettant l'identification électronique lors du franchissement de l'accès et de la sortie. Un code couleur indique s'il s'agit d'un accès normal ou prioritaire, y compris hors heures d'ouverture. Au verso figurent des informations sécurité (numéros à appeler en cas d'accident).

Le badge a une validité maximale d'un an.

Pour les personnes étrangères aucun accès n'est possible sans l'accord préalable de la préfecture, y compris pour les ressortissants de l'UE.

Pour les salariés détachés, les renseignements à fournir sont ceux figurant sur la déclaration de détachement envoyée à l'autorité de sûreté nucléaire

Conclusion

Les données à fournir en contrepartie de la délivrance du badge sont plus ou moins exhaustives. Les données collectées alimentent une base de données à destination du maître d'ouvrage (Flamanville) ou des autorités publiques (Belgique pour le dispositif d'enregistrement). En Finlande, l'objectif est plutôt de contribuer à la transparence des relations de travail sur le chantier sans que les données n'alimentent une base de données. Cette dernière existe déjà, gérée par l'administration fiscale, et a enrichi le contenu du badge. La nouvelle obligation du maître d'ouvrage pourrait changer la donne et l'inciter à gérer une base de données.

4. Mise en œuvre du port de badge et responsabilité

En **Finlande**, l'information relative à cette obligation est gérée dans le cadre des appels d'offre et des contrats conclus entre les entreprises puisqu'elles sont solidairement responsables à l'égard de cette obligation. Les salariés sont ensuite informés par leur employeur et tout le monde dans le secteur de la construction connaît cette obligation.

En pratique le badge est donné soit par le maître d'œuvre, soit par l'employeur.

Le non-respect du port de badge constitue une contravention en violation des règles de sécurité au travail (sanctionné en moyenne de 6-20 jours amendes). La responsabilité pèse sur le maître d'œuvre qui a la responsabilité du chantier. Les employeurs sont également responsables de leurs salariés. La responsabilité du maître d'ouvrage peut aussi être recherchée s'il n'a pas veillé à imposer cette obligation dans le contrat avec le maître d'œuvre ou s'il n'a pas pris les mesures nécessaires pour corriger une situation dont il était informé.

En **Belgique**, la responsabilité du port de badge repose sur l'employeur. Les données seraient collectées par le Fonds de sécurité d'existence de la construction (fonds paritaire sectoriel), à partir des bases de données de la sécurité sociale et le fonds serait chargé de délivrer le badge.

Pour ce qui concerne le dispositif d'enregistrement obligatoire, le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale est le responsable du traitement des données.

La mise en œuvre du dispositif d'enregistrement repose sur le maître d'œuvre qui met l'appareil d'enregistrement à la disposition des entrepreneurs à qui il fait appel. Chaque entrepreneur est tenu d'utiliser le dispositif et est lui-même responsable vis-à-vis des sociétés auxquelles il fait appel : il doit leur mettre à disposition le dispositif d'enregistrement. Ces obligations se répètent ainsi à chaque niveau de la chaîne de sous-traitance.

Chaque entreprise est par ailleurs responsable des données transmises et de l'effectivité de la transmission vers la base de données. Si elle fait appel à un sous-traitant, elle prend des mesures afin que son cocontractant enregistre toutes les données effectivement et correctement et les transmette vers la base de données.

La responsabilité est donc présente à chaque niveau de sous-traitance et se résume par : "*Tout entrepreneur et tout sous-traitant veille à ce que chaque personne soit enregistrée avant de pénétrer, pour son compte, sur le chantier temporaire ou mobile*".

En **France**, sur le site de Flamanville, chaque employeur désigne les personnes devant disposer d'un badge mais c'est le maître d'ouvrage qui délivre les badges après contrôle du respect de la procédure d'attribution des badges et présentation des justificatifs nécessaires (certaines catégories de personnel font l'objet d'un accord préalable de la Préfecture). Les badges strictement personnels doivent être portés et peuvent faire l'objet de contrôle par la société de gardiennage. Chaque franchissement des portiques entrée et sortie est enregistré électroniquement.

Conclusion

Le badge est, soit délivré exclusivement par le maître d'ouvrage (Flamanville) qui contrôle les conditions à remplir, soit par le maître d'ouvrage ou l'entreprise employeur (Finlande), soit par un organisme paritaire (Belgique pour le badge). Le dispositif d'enregistrement belge reporte sur chaque entreprise présente, à quelque niveau que ce soit, l'obligation de mettre à disposition le dispositif d'enregistrement et de veiller à l'exactitude des données transmises.

L'efficacité des différents dispositifs n'a pas été évaluée dans le cadre de ce travail.

Anticiper Prévenir

- Anticiper Prévenir - Analyse

Anticiper, prévenir : à la recherche de nouvelles pratiques

1. Agir en amont des prestations de service : de nouvelles pratiques se développent

Le détachement de travailleurs, quand on l'examine dans sa dimension temporelle interroge trois types d'action possibles, en amont de la prestation de service, au cours de la situation proprement dite de détachement lorsque les travailleurs sont sur les lieux de travail dans un pays d'« accueil », et après le déroulement de la prestation.

Les administrations compétentes sur le détachement s'organisent au plan national en définissant des cadres d'action dont les configurations organisationnelles sont variables (spécialisation ou non d'agents de contrôle, bureau de liaison unique ou bureau de liaison national associé à des bureaux déconcentrés...). Pour prévenir et lutter contre les fraudes et les irrégularités, elles définissent également, souvent sous la forme de conventions et d'accords de partenariats, des cadres de coopération, inter institutionnelle avec les autres autorités publiques concernées, et tripartite avec les partenaires sociaux.

Au sein et par-delà ces cadres organisationnels et institutionnels, des démarches anticipant la réalisation des prestations de service sont à l'œuvre. Ces pratiques émergentes poursuivent le but :

- de sécuriser les prestations de service et leurs effets sur les conditions d'emploi et de travail des travailleurs détachés ;
- de prévenir et éviter les pratiques de fraude ou de contournement des dispositions de la [Directive 96/71/CE](#)

Ces initiatives mobilisent les partenaires sociaux, les autorités publiques mais aussi les donneurs d'ordre et les entreprises, dans l'exploration de marges de manœuvres que l'on peut qualifier de « stratégiques ».

Elles s'appuient en effet tendanciellement sur le retour d'expérience et sont orientées vers la « recherche de solutions », en mettant en place des dispositifs et des outils opérationnels de détection et d'analyse des situations, de prévention, de surveillance et de suivi.

2. Vers de nouveaux modes d'action

Parmi les différents « effets leviers » recherchés on peut identifier trois modes d'action privilégiés sur lesquels reposent ces démarches d'anticipation.

L'action dès la conception des opérations de construction

Le contrôle et la surveillance des lieux de travail s'ils sont indispensables, interviennent sur des opérations déjà structurées, alors même qu'un certain nombre de déterminants pèsent sur la qualité des prestations de services et que les conditions de travail et d'emploi se mettent en place en amont du démarrage de ces opérations.

Dans le cas des chantiers de construction, c'est un ensemble de facteurs économiques, techniques, organisationnels, juridiques et sociaux qui entrent en ligne de compte, et dont la combinaison va déterminer les conditions de réalisation du projet. La réalisation de l'opération répond à des objectifs de coûts, de qualité et de délais. L'évaluation et la détermination de ces objectifs va, dès la conception du projet, peser sur les conditions de recrutement et d'emploi des travailleurs, sur les conditions de réalisation du travail. Pour les grands projets de construction, le process de travail est particulièrement dépendant des dimensions contractuelles et financières. Il l'est également au regard des dimensions techniques et industrielles. Le client, appelé en français « maître d'ouvrage », « commanditaire » de la construction exige de plus en plus clairement un *service* dont l'ouvrage de construction, est une « *base matérielle* » (op.cit. p.54 Jean Carassus « Construction : la mutation - de l'ouvrage au service » - Presse de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées – 2002). Dans leur mise en œuvre, ces projets donnent lieu, pour des raisons éminemment complexes, à des retards, des surcoûts... auxquels sont souvent associés de mauvaises conditions de travail. L'exemple du chantier de la centrale nucléaire Olkiluoto 3 en Finlande est particulièrement illustratif. Le projet initié estimé à l'origine à 3,5 billions d'euros est aujourd'hui évalué à 8,5 billions d'euros. Commencé en 2005, la mise en service commerciale n'est attendue qu'à partir de 2016. En 2006, de sérieux problèmes techniques affectent les travaux de soudure du couvercle du réacteur pour lesquels intervient une entreprise polonaise, de surcroît avec une méthode de travail inadaptée (voir [Fiche action n°20](#)).

Plusieurs mois seront nécessaires pour résoudre l'impossibilité mutuelle du client et du contractant principal à trouver une solution qui in fine a consisté à refaire les travaux. S'opère ainsi une réévaluation des objectifs initiaux au cours du déroulement de telles opérations pour lesquelles la complexité de l'organisation se conjugue avec le recours à des prestations transnationales multiples de sous-traitance : le chantier finlandais mobilise plus de 2000 entreprises, près de 30 000 travailleurs de 60 nationalités différentes. Le chantier de Flamanville de construction d'un EPR en France a donné lieu à 150 contrats principaux et occupé près de 600 entreprises en 2012, 3000 salariés sur site dont

900 travailleurs étrangers, essentiellement polonais, portugais, roumains. Au total, des travailleurs de 27 nationalités interviennent sur le projet (voir [Fiche action n°21](#)).

Agir dès la phase de conception et des études préliminaires (on peut se référer aux phases esquisse, d'Avant-Projet Sommaire, d'Avant-Projet Détaillé), constitue donc un levier pour sécuriser les prestations de service transnationales et par voie de conséquence garantir les conditions de travail et d'emploi des travailleurs.

L'action dans la durée

Il s'agit aussi en terme opérationnel d'élaborer des « solutions » qui permettent d'agir tout au long de la durée de vie du projet de construction (voire même au-delà lorsqu'il s'agit de futurs exploitations industrielles nécessitant des travaux de maintenance) en mettant en place des mécanismes d'information, de dialogue, de suivi et de surveillance. La construction de ces solutions résulte, en tout état de cause pour le cas des « grands chantiers » présentés au cours du projet, du retour d'expérience des acteurs parties prenantes des difficultés rencontrées dans le process de travail. L'enjeu est bien entendu lié à la complexité d'un « pilotage global » impliquant une grande diversité d'acteurs. Mais il est également d'autant plus important que l'ensemble des parties prenantes, allant en quelque sorte du maître d'ouvrage jusqu'au salarié travaillant sur le chantier, prend de fait un caractère transnational avec ses conséquences. A cet égard, l'analyse des difficultés rencontrées et les enseignements que tirent l'organisation professionnelle, l'organisation syndicale de salariés et les autorités publiques sur la centrale Olkiluoto 3 sont illustratives. Les difficultés « réciproques » rencontrées sont « inédites » dans le contexte finlandais : différence de culture en termes de méthode de travail, avec le management du contractant principal (dont l'expérience antérieure était dans les pays du Golfe), turnover des salariés étrangers, difficultés linguistiques mais aussi salariés qualifiés d' « invisibles » et craintifs (sur ce point, voir également [Fiche action n°1](#)).

Les solutions mises en œuvre et envisagées pour le futur relèvent de plusieurs registres :

- informer sur la législation et les « droits à l'emploi » avec des dépliants intelligibles, facilités de contact sur le chantier, journée ou séminaire de conseil et d'orientation de prévention sur les questions de santé et sécurité au travail,
- agir de manière coordonnée pour les autorités publiques, notamment sous la forme d'inspections conjointes,
- mais aussi mieux coopérer, dès l'amont du chantier et dans la durée, avec des contacts et des réunions régulières,
- plus globalement développer, créer collectivement de « nouvelles » solutions à partir de l'expérience acquise.

D'autres initiatives à la fois sectorielles et/ou territoriales illustrent la volonté de trouver des leviers d'action qui ne soient pas ponctuels et permettent de structurer des actions sur le moyen terme, en escomptant une plus grande efficacité.

Exposés au phénomène de concurrence déloyale sur un territoire, confrontés à un chômage important, les acteurs de la province du Hainaut ont mis en place, sous la forme d'une convention territoriale, un dispositif pour lutter contre le dumping social, améliorer l'image du secteur (la construction) et responsabiliser tous les acteurs concernés (voir [Fiche action n°19](#)). Si l'accord, conclu à la fois par les autorités publiques et les partenaires sociaux, prévoit des actions spécifiques, il repose sur une organisation qu'ils souhaitent « durable », notamment avec un comité réuni mensuellement. Mis en place depuis 2009, ce partenariat multipartite entend, dans la durée, faciliter les contacts, renforcer les collaborations inter institutionnels et les échanges d'informations pour déterminer des actions spécifiques.

Outre la détection des situations de fraude et un volet répressif (voir plus bas), il comporte un volet préventif avec l'organisation de campagnes d'information et de sensibilisation, de journées d'étude et de formation en direction des entreprises, des donneurs d'ordre, des travailleurs salariés et indépendants, et avec la mise en place d'un groupe spécifique sur le détachement des travailleurs.

Le bureau néerlandais de contrôle de l'application de la réglementation dans le secteur des agences de travail temporaire aux Pays-Bas a été créé en 2004 (voir [Fiche action n°17](#)). L'initiative vise au départ le respect des conditions de travail fixées par convention collective. Sa création a également été motivée par le désir commun aux partenaires sociaux de lutter contre la concurrence déloyale et le dumping social dans le secteur. Le bureau diffuse de l'information (en deux et trois langues), procède à des enquêtes et des contrôles, entame des procédures légales, assure le suivi de dossiers, et réalise des analyses d'évaluation des risques. Comme la convention multipartite de la province du Hainaut, cette initiative sectorielle, en revanche paritaire, cherche, par un dispositif partenarial, à agir dans la durée, en combinant des actions préventives à des actions de contrôle et de mise en conformité. A cet égard, le gouvernement néerlandais reconnaît le rôle du bureau, tout comme l'échange d'informations du SNCU avec les services d'inspection.

L'action sur des périmètres cernés et pertinents

Cerner des périmètres pertinents est un 3^{ème} mode d'anticipation. Cibler l'action sur des projets d'infrastructures majeurs dans la construction, des opérations d'envergure dans l'agriculture (campagnes de cueillettes), sur des territoires (Province du Hainaut), sur l'ensemble d'une filière ou d'un secteur (Bureau de contrôle aux Pays Bas) permet d'attendre plus d'impacts.

Dans un cas, il s'agit de partir de l'identification d'opérations repérables, potentiellement porteuses de situations à « effet de levier ». Si le système sectoriel de la construction s'avère hétérogène et fragmenté, par contraste, les grands projets, notamment d'infrastructures industriels ou de génie civil,

pour lesquels les commanditaires sont publics et/ou privés, sont bien souvent prévisibles. De même, dans l'agriculture, la saisonnalité d'une partie des activités conduit par exemple à des opérations temporaires mais récurrentes nommées « campagnes » de cueillette ou de récolte. Elles-mêmes insérées dans des filières de distribution et de commercialisation nationales et transnationales, ces opérations sont également repérables et prévisibles. Leurs volumes de production attendus sont propice à un fort appel de main d'œuvre qui, dans bien des cas, n'est pas couvert par la main d'œuvre locale et/ou suscite, par la pression sur les coûts, le recours à une main d'œuvre « à bon marché ».

Dans un autre cas, ce sont les acteurs qui s'organisent au niveau territorial et/ou sectoriel pour orienter leur action sur des « cibles » identifiées. Pour mieux déceler mais aussi anticiper les situations problématiques, le programme de travail de la convention du Hainaut prévoit l'analyse des contrats conclus entre les maîtres d'ouvrage et les contractants, entre les entreprises générales et leurs sous-traitants. L'analyse consiste à mettre en regard le prix, le délai, le volume de la main d'œuvre, le volume de prestations fixé,...pour en déduire un possible recours à du travail illicite.

3. Vers de nouvelles marges de manœuvre

3.1 Mieux connaître le phénomène du détachement

Anticiper, prévenir, nécessite de cerner le phénomène du détachement, d'en comprendre les évolutions à travers la détection des situations pour lesquelles le recours aux travailleurs détachés est potentiellement problématique.

Ce repérage va bien au-delà de la connaissance des flux de travailleurs issus des statistiques basées sur les A1 édités par la Commission européenne. Il nécessite une connaissance quantitative et qualitative. Les études menées au plan européen (Study on the economic and social effects associated with the phenomenon of posting of workers in the EU - Final report VT/2009/062 European Commission) se heurtent à la complexité des montages économiques et juridiques, à leur labilité, au périmètre nécessairement transnational de l'analyse. Se posent en outre les difficultés du « thermomètre », autrement dit des capteurs et des outils de mesure utilisés, et le besoin de mutualisation des données (voir « repérer - mutualiser : des outils d'appui au contrôle » - dans « Surveiller Contrôler ») Les actions recensées et présentées au cours du projet témoignent néanmoins qu'un ensemble d'initiatives au plan européen ou national visent ou peuvent être de nature à mieux cerner le phénomène du détachement.

Les réponses des Etats membres partenaires aux questionnaires de l'enquête préalable (menée au démarrage du projet), font apparaître que les rapports d'intervention des inspecteurs du travail

délivrent quantités d'informations sur la situation des travailleurs détachés et des prestataires, ainsi que sur les manquements en termes de conditions de travail et d'emploi.

Sont ainsi décrits et reconstitués, à partir des informations dont disposent les agents de contrôle, les montages juridiques et économiques observés, les secteurs ou territoires concernés, et la nature des investigations effectuées. L'exploitation de ces données permet d'identifier et cerner les situations ainsi que la nature des problèmes sur lesquels il faut agir.

Au plan national, les autorités publiques sont en mesure de jouer un rôle d' « observatoire » dans le cadre de la lutte contre le dumping social :

- En France, l'Office Central de Lutte contre le Travail Illégal (OCLTI), rattaché à la Direction Générale de la gendarmerie et composée d'une cellule inter institutionnelle, procède à des analyses de situations complexes.
- En Belgique, une coordination des dossiers transrégionaux vise les dossiers de fraude sociale « à grande échelle ».
- En Finlande, l'« Unité économie grise » du ministère des Finances produit des analyses et diffusent des données en direction des de l'ensemble des autorités publiques concernées.

Les partenaires sociaux sont également porteurs d'initiatives.

- En Finlande toujours, la Confédération des Industries diffuse chaque année depuis 5 ans, sur la base d'une enquête auprès de ses adhérents, des données sur l'évolution des prestations de service des entreprises étrangères. Ces données sont utilisées par les autorités publiques.
- En Belgique, la convention multipartite de la province du Hainaut prévoit que le bureau fédéral d'orientation du Service de Recherche et d'Information sociale apporte notamment son soutien à l'action des services d'inspection en réalisant des études et analyses (notamment en terme de méthodologie de contrôle, de croisement de banque de données, de phénomène de fraude).

La FIEC et la FETBB ont réalisé, avec le soutien financier de la Commission européenne, une étude comparative de 11 Etats membres sur le travail indépendant et le faux travail indépendant dans le secteur de la construction, question nodale que l'on retrouve dans plusieurs des cas d'espèce présentés dans les ateliers transnationaux (voir [Fiche action n°14](#), [Fiche action n°16](#), voir également la [Synthèse de Jan Cremers](#))

3.2 Ouvrir de nouvelles voies pour la négociation ?

Les travaux de construction de l'EPR de Flamanville en France ont commencé en 2007. Le futur site nucléaire a bien les caractéristiques d'un « grand chantier » avec l'intervention de centaines

d'entreprises contractantes et sous-contractantes et de milliers de salariés relevant de dizaine de nationalités différentes. Face aux problèmes rencontrés, notamment plusieurs événements « critiques » en 2011 (voir « Constats et motivations » [Fiche action n°21](#)), le maître d'ouvrage et les organisations syndicales activent une instance spécifique paritaire dont la mise en place remonte à en 2008. L'ambition commune est de faire une instance d'information mutuelle centrée sur les lieux de travail pour permettre une expression des salariés sur leurs conditions de travail et de vie. Cette démarche « négociée », qui résulte d'un processus où convergent à la fois l'intérêt du maître d'ouvrage d'une meilleure maîtrise « social et sociétal » du chantier et des actions conduites par la partie faisant état des problèmes de conditions de travail et de vie sur le chantier, débouche donc sur une instance de concertation.

L'ambition est d'adopter une approche intégrée, prenant en compte les conditions de travail et des conditions de vie sur le chantier mais le besoin d'anticiper l'accompagnement de « l'après chantier ».

Concrètement, le cadre est à la fois fonctionnel et opérationnel :

- fonctionnel, parce que le lieu est « élargi » à d'autres parties prenantes, le Président de l'Association Inter- entreprises en charge des questions des conditions de vie sur le chantier (hébergement, restauration, transport), le Président de l'instance légale en charge des questions de sécurité au travail (Collège Inter entreprise), les autorités publiques en tant qu'organismes de contrôle ;
- opérationnel, parce que le partage d'informations et la concertation sont orientées sur la résolution des problèmes : allocation de moyens aux syndicats, mise en place d'un système de contrôle et de surveillance de l'accès au chantier, guide et site d'information pour les travailleurs du site sur leurs droits et devoirs, services visant l'amélioration des conditions de vie sur le chantier.

A travers cette initiative, tout comme celle de la centrale Olkiluoto 3 en Finlande, se dégage d'abord l'intérêt de l'engagement du « client », maître d'ouvrage, comme acteur clef d'une régulation sociale (voir également « [les donneurs d'ordre : un acteur clef](#) » - paragraphe 3). Mais le corollaire, en tout cas dans les expériences présentées au cours du projet, c'est l'importance de l'action syndicale sur un périmètre nécessairement « transnational », puisque c'est bien les conditions de travail et de vie de l'ensemble des travailleurs étant amené à intervenir sur le chantier dont les conditions de travail et de vie qui est en cause.

Ces initiatives sont-elles porteuses de nouvelles voies de négociation sociale au plan transnational ? Un cadre communautaire existe avec la mise en place des comités d'entreprises européens [Directive 94/45/CE](#). Les directions centrales de nombreux groupes à dimension européenne et internationale et les organisations syndicales de salariés relevant de différents Etats membres ont aujourd'hui l'expérience d'un « dialogue transnational », en ayant appris progressivement un nouveau type de dialogue, de maillage des points de vue et des intérêts. Mais le périmètre de l'instance reste bien celui

de « l'entreprise », et l'unité de lieu de travail que constitue un chantier mobilisant les salariés de multiples nationalités, convoqués par une sous-traitance internationale, est une nouvelle configuration en devenir. Cette nouvelle donne interroge à la fois les autorités publiques, les donneurs d'ordre privés et publics, les professionnels de la construction et les organisations syndicales des pays « d'accueil » des chantiers.... et des pays « d'envoi » des travailleurs détachés.

3.3 Mobiliser de nouvelles parties prenantes ?

Les expériences présentées au cours du projet ont été l'opportunité de partager entre autorités publiques et partenaires sociaux « l'état des pratiques ». Face à de nouvelles configurations dont la dimension transnationale apparaît centrale, ces pratiques sont loin d'être statiques. Les acteurs recherchent de nouveaux modes d'action (voir également « agir au plan transnational »), allant, pour prendre l'exemple des partenaires finlandais, à explicitement affirmer leur volonté commune de créer de nouvelles manières de penser, de nouvelles solutions (voir [Fiche action n°21](#))

Néanmoins, les acteurs inscrivent leurs pratiques et recherchent des leviers d'action dans les cadres institutionnels existants. Dans une perspective d'anticipation, sur le moyen terme, peut-on identifier d'autres parties prenantes dont la mobilisation pourrait ouvrir des marges de manœuvre ?

L'exercice consiste, comme l'a souligné Virginie Xhaufclair (LENTIC -Université de Liège) lors du premier atelier transnational consacré à la construction, à prendre en compte la complexité des évolutions organisationnelles et d'en examiner les incidences :

- sur le périmètre des parties prenantes (constant, élargi ?),
- sur la manière dont se (re) distribuent les rôles des différentes parties prenantes,

en portant un regard, au-delà même de l'application des règles, sur les modèles sous-jacents aux cadres d'action existants.

« Le cadre réglementaire qui régit les rapports de travail dans nos sociétés est à la fois binaire (il repose sur une base à deux éléments : le statut du salarié et le statut d'indépendant), bilatéral (il ne prend en compte en considération que la relation contractuelle entre le salarié et l'employeur) et standardisé (il favorise le contrat de travail à temps plein pour une durée déterminée) » (op.cit.p.9 « Le réseau et la régulation sociale » Rapport de recherche - LENTIC). Ce constat, basé sur la relation classique d'emploi salarié-entreprise, est réinterrogé à travers la recherche de nouveaux périmètres pertinents : le site, le territoire, comme en témoignent les initiatives précédemment citées. Il l'est aussi avec une problématique déjà évoquée plus haut, « la situation emblématique des « faux indépendants » illustrant la limite entre les statuts professionnels. Bien qu'uni à un donneur d'ordre par un contrat commercial de prestation de services, le travailleur indépendant se trouve dans une relation de quasi subordination » (ibid. p.11 LENTIC, 2004).

Le modèle dual se transforme à des degrés divers dans des relations triangulaires, entraînant un *déplacement du lien de subordination*, rendant problématique la protection juridique des travailleurs (ibid. p.13 LENTIC, 2004)

L'évolution de la sous-traitance, dans le cadre des prestations de service transnationales, réinterroge également le périmètre des parties prenantes. Avec le développement d'une forme de sous-traitance dite « économique », « *tirant parti de l'externalisation dans un contexte organisationnel et contractuel constamment renégociable, au travers de la mise en concurrence permanente des entreprises sous-traitantes* » (article du LENTIC) de nouveaux acteurs apparaissent, fonds d'investissement, *general contractors*, ... qui, de fait, externalisent les risques et détiennent des leviers d'action... Comment identifier ces acteurs tiers qui s'interposent entre le client et l'entrepreneur général ? Comment les mobiliser pour une responsabilisation en matière sociale, une prise de conscience, alors même que leur logique d'action est d'abord financière ?

3.4 Agir sur les déterminants des prestations de service

Anticiper, prévenir, c'est aussi s'interroger sur la possibilité d'agir sur les déterminants des prestations de services. En termes de constats, certains d'eux sont clairement mis en lumière à travers les initiatives et les cas mis en débat dans les ateliers du projet :

- réduction des coûts et la recherche d'une « main d'œuvre à bon marché » pour reprendre les propos de Jan Cremers (« A la recherche de main d'œuvre bon marché en Europe - Conditions de travail et de vie des travailleurs détachés », CLR Studies 6 2011),
- besoins en ressources humaines pénurie de main d'œuvre, qualification des travailleurs, mais aussi connaissance insuffisante des obligations juridiques par les prestataires, qualités de gestionnaires,
- nature des montages juridiques et économiques dans l'agencement des systèmes productifs.

Plusieurs pistes « préventives », ont été évoquées par les partenaires du projet :

- agir sur les conditions d'établissement des prestations par la prise de conscience des « coûts cachés » et des externalités négatives qu'induisent les stratégies de « moins disant social », par la coopération entre acteurs favorisant des relations mutuellement plus satisfaisantes pour les parties contractantes (voir [Fiche action n°20](#))
- agir sur un périmètre européen concernant les grandes opérations de construction que l'on peut qualifier d' « EURO projets » en recherchant les effets de connexité dans l'organisation de ces marchés,
- agir sur la qualification des travailleurs comme levier d'action pour développer la performance et la qualité des ressources humaines (cf. l'initiative sectorielle SASeC en Roumanie - les partenaires sociaux, porteurs du projet, recherchent des modalités d'intégration du dispositif

avec des systèmes dont les finalités sont analogues dans l'espace européen) (voir [Fiche action n°23](#))

- agir en s'appuyant sur les conditions de réalisation du travail par la prévention des risques professionnels (cf. l'exemple des travaux d'abattage de la forêt pour lesquels la dangerosité et la pénibilité du travail place les questions de Santé et de Sécurité au Travail comme incontournable (voir [Fiche action n°22](#)))

Fiches actions du domaine

Anticiper Prévenir

Fiche action n°19 : Convention territoriale multipartite pour lutter contre la fraude et le travail illégal : la province du Hainaut en Belgique

Martine DUVIVIER, Inspectrice sociale chef de direction – SPF Emploi, Travail et Concertation sociale - Direction générale du Contrôle des lois sociales - martine.duvivier@emploi.belgique.be

**Murielle BRYNART, Directeur CONFEDERATION CONSTRUCTION HAINAUT ASBL
murielle.brynart@confederationconstruction.be**

1. Constats et motivations

Confrontée depuis un certain temps à un taux de chômage élevé et un nombre important de fermetures d'entreprises, la province du Hainaut doit poursuivre et développer son effort de relance de l'activité économique et de revalorisation des ressources humaines.

Cette province se trouve exposée particulièrement à la concurrence déloyale.

Des conséquences préjudiciables pour les travailleurs et pour les entrepreneurs découlent de toutes ces formes d'illégalité :

- les travailleurs occupés dans ces situations ne disposent pas de couverture sociale ou d'une couverture sociale suffisante, ne bénéficient pas des mesures de sécurité adéquates sur les chantiers et de conditions de travail et de rémunération telles que prévues par la réglementation ;
- les entrepreneurs, quant à eux, se trouvent confrontés à une déstructuration du secteur de la construction et par conséquent à une concurrence déloyale.

Le phénomène dénoncé met aussi en péril les mécanismes de solidarité mis en place par les partenaires sociaux au sein du secteur.

Les parties signataires de cette convention ont décidé d'élaborer une stratégie commune afin de lutter contre le phénomène du travail illégal et ses conséquences en unissant leurs efforts et en orientant conjointement leurs actions.

Ces phénomènes de concurrence déloyale sont d'autant plus préoccupants que le mécanisme d'enregistrement des entreprises a été supprimé en septembre 2012.

L'enregistrement des entreprises, non obligatoire, était un processus efficace de contrôle provincial des entreprises de construction mis en place en 1978 pour lutter contre la fraude sociale et fiscale. Il

s'agissait d'une espèce « de label » octroyé aux entreprises respectueuses de la législation sociale et fiscale. L'octroi de cet enregistrement permettait aux entreprises et aux particuliers faisant appel à celles-ci de bénéficier de certains avantages financiers.

La Commission qui octroyait ou refusait l'enregistrement était composée de membres des services publics (social et fiscal), des organisations syndicales et des organisations professionnelles relevant du secteur de la construction.

2. Les objectifs poursuivis par la convention

- Lutter contre le phénomène de fraude sociale et de travail illégal et ses conséquences, tant pour les travailleurs que pour les entreprises.
- Améliorer l'image du secteur et responsabiliser tous les acteurs.
- Conduire des actions spécifiques au niveau de la Province du Hainaut tout en s'inscrivant dans la politique globale de lutte contre la fraude sociale menée sur l'ensemble du territoire belge.

3. Les partenaires signataires de la convention

Le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale – Administration générale du Contrôle des Lois sociales, et du Contrôle du Bien-Etre au Travail.

- Le SPF Sécurité Sociale
- L'Office National de l'Emploi
- L'Office National de Sécurité Sociale
- La Confédération Construction Hainaut (organisation patronale)
- Les Centrales générales FGTB du Hainaut (organisation syndicale)
- La CSC Bâtiment et industrie du Hainaut (organisation syndicale)

Assiste également aux réunions mensuelles un représentant du SIRS (Service de recherche et d'information sociale).

4. La méthode mise en place

La conclusion et la mise en œuvre d'une convention entre toutes les parties signataires signée le 1^{er} avril 2009

La fréquence des rencontres provinciales est mensuelle.

L'accord définit :

- **Un champ d'application de la convention**

Celle-ci s'applique à toute personne (physique, morale) qui exerce une activité dans le Hainaut ou dont le siège social se situe dans le Hainaut et dont l'activité relève (ou devrait relever) de la commission paritaire de la construction.

- **Des modalités de fonctionnement**

o **La création d'un bureau**

Le Bureau apporte son soutien aux parties signataires en vue de mener des actions de prévention.

Il soutient l'action des services d'inspection en réalisant des études et analyses notamment en termes de méthodologie de contrôle, de croisement de banques de données, de phénomènes de fraude.

Au besoin, il coordonne les actions de contrôle de ces mêmes services d'inspection sur des dossiers particuliers.

o **La création d'un comité**

Le comité est composé des représentants des parties signataires.

Il se réunit une fois par mois et exerce un rôle de secrétariat, notamment au regard des actions conduites (voir plus bas) :

- participer à la collecte des données (dans le strict respect de la législation relative à la protection de la vie privée et du secret de l'information ou de l'instruction judiciaire) ;
- organiser et réaliser les actions préventives ;
- détecter la concurrence déloyale, par l'analyse des contrats d'entreprise par exemple ;
- communiquer les informations nécessaires au service d'inspection sociale compétent ou à l'Auditeur du travail ;
- formuler des propositions de nouveaux objectifs ou de modification de la réglementation existante.

La gestion journalière du secrétariat est assurée par un fonctionnaire du Contrôle des lois sociales

- **Des modalités de contact et de collaboration avec d'autres instances :**

Les auditeurs du travail (Ministère public) sont régulièrement tenus au courant des actions qui sont engagées.

Les parties signataires affirment leur intention de prendre une initiative en vue d'établir ou d'intensifier une collaboration avec leurs collègues ou leurs organisations similaires à l'étranger.

Au niveau des services d'inspection sociale, l'initiative vise notamment à assurer un échange des données utiles à la finalisation des dossiers de chacun des services d'inspection, et ce de manière systématique lorsqu'un accord de coopération administrative a été conclu avec l'Etat dont est originaire la personne physique ou morale étrangère contrôlée.

Fin 2012, les signataires ont mis en place un groupe de travail spécifique sur le détachement des travailleurs.

5. Le type d'actions conduites

- La vérification de données

Vérification que toutes les personnes qui exercent une activité dans le secteur de la construction, qu'elle soit temporaire ou permanente, sur le territoire de la province du Hainaut relèvent bien de la commission paritaire n°124 de la construction.

Cette vérification porte tant sur les personnes belges que sur les personnes étrangères.

Elle se fait par un examen conjoint des partenaires au sein du comité.

A titre d'exemples, les problématiques suivantes ont été analysées :

- Commission paritaire compétente pour la livraison de béton (certaines entreprises relèvent de la CP du transport de choses alors que leur activité principale est la livraison de béton préparé, activité qui relève de la commission paritaire de la construction).
- Commission paritaire pour le placement des panneaux photovoltaïques (incohérence, selon les partenaires, du champ de compétence applicable, à savoir le CP des électricités)
- Usage, sur les chantiers de construction, des tracteurs agricoles qui bénéficient d'un régime d'exception au niveau technique et fiscal et qui relève de la commission paritaire de l'agriculture.

Le non-respect de la bonne commission paritaire entraîne une concurrence déloyale pour les entreprises du secteur de la construction et un non-respect, pour les travailleurs, des conditions de rémunération prévues au sein de cette commission paritaire.

- Actions préventives

- Organisation de campagne d'informations (rédaction de brochures, de documentation sur le site internet...), de journées d'études et de journées de sensibilisation en direction :
 - des entrepreneurs du secteur ainsi que leurs donneurs d'ordres,
 - des travailleurs tant salariés qu'indépendants,
 - des bureaux comptables,
 - des bureaux d'intérim,
 - des secrétariats sociaux spécialisés dans le secteur.

Exemple :

- Une campagne de presse a été organisée lors de la mise sur pied de la convention
- Un courrier a été envoyé à tous les maîtres d'ouvrages publics du Hainaut (administrations communales et provinciales, services travaux) les informant de la tenue obligatoire de la liste journalière des travailleurs (conformément à l'AR du 26/09/96 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics - MB 18/10/96).

- Organisation de formations pour tous les partenaires de la convention afin que les partenaires sociaux relaient les informations en direction des entreprises ou des travailleurs.

Exemple :

- les formations suivantes ont été organisées : coordination de la sécurité sur les chantiers temporaires et mobiles, art 30 bis - déclaration de travaux/déclaration des sous-traitants, retenues sur factures, principe de responsabilité, nouveau code pénal social, détachement des travailleurs de firmes étrangères, documents Limosa, mise à disposition de personnel et sous-traitance, ...

- **Actions de détection**

Une action à venir : l'analyse des contrats d'entreprise.

La convention prévoit que les contrats d'entreprise conclus entre les maîtres d'ouvrage et les entrepreneurs ou entre les entreprises générales et les sous-traitants peuvent être examinés au regard des prix fixés pouvant révéler le recours à du travail illégal

La « faisabilité » du contrat est analysée sous l'angle de la formation du prix et des délais de livraison prévus, compte tenu du nombre de travailleurs employés et du volume de prestations fixé pour ces travailleurs.

La convention prévoit toutefois que le contrat d'entreprise n'est communiqué aux partenaires sociaux que de manière anonyme.

- **Actions répressives**

Les partenaires communiquent au secrétariat les informations dont ils disposent sur tous les cas significatifs de pratiques frauduleuses avérées ou soupçonnées.

Sur cette base, les services d'inspection mènent des enquêtes ciblées dès lorsque les informations pertinentes obtenues laissent présager la commission d'infractions sociales graves et/ou d'infractions sociales continues ou répétées.

Ainsi, des contrôles d'entreprises « fantômes » (entreprises boîtes aux lettres, sans réel bureau, pas de possibilité de joindre le gérant ...) ont été menés en 2010/2011.

En 2012, de nombreuses enquêtes dans le cadre du détachement ont été initiées grâce aux informations fournies par les partenaires sociaux.

Par ailleurs, régulièrement des contrôles de chantiers de construction, ciblés géographiquement, sont organisés en coordination avec le Contrôle du Bien-Etre en fonction d'informations données par les partenaires sociaux concernant des manquements à la sécurité.

Quelques chiffres

En 2010, 19 enquêtes ont été menées à la demande des partenaires.

Les matières visées étaient :

- La main d'œuvre étrangère
- Le détachement
- l'infraction chômage

Dix enquêtes ont donné lieu à des constats d'infraction.

- **Constitution de partie civile par les partenaires sociaux**

La convention prévoit également que, conformément à l'article 324 de la loi programme I du 27 décembre 2006, une organisation professionnelle qui a conclu la convention de partenariat peut se constituer partie civile dans les procédures relatives au travail illégal et à la fraude sociale.

Cette même organisation professionnelle en avertit les autres organisations professionnelles signataires ainsi que les services publics fédéraux.

Les services publics fédéraux s'engagent quant à eux à informer les organisations professionnelles lorsqu'à la clôture d'une enquête, les faits sont portés à la connaissance de l'Auditeur du travail concerné.

6. L'impact de l'action sur les problèmes rencontrés

- Les difficultés et limites

Le nombre de contrôles possibles, le suivi des contrôles par les autorités judiciaires, les difficultés de contrôler l'application des conventions collectives, ...

- Les effets positifs

Les échanges d'informations pertinentes, des contrôles mieux ciblés, des opérations de contrôles bien coordonnées, une application de la commission paritaire correcte en fonction de l'activité principale des entreprises.

7. L'impact sur la dynamique des acteurs

- Les effets positifs

Les personnes directement impliquées dans la convention de partenariat du Hainaut sont convaincues de la valeur ajoutée de ce travail en commun.

De par son domaine d'intervention, chaque acteur détient des informations qui permettent aux services d'inspection de mieux lutter contre les phénomènes de fraudes sociales et particulièrement de dumping social et de concurrence déloyale, ces phénomènes étant, chaque partenaire en ayant conscience, autant préjudiciables aux travailleurs, qu'aux entreprises ou encore à l'Etat.

- Les effets négatifs

L'on constate qu'à certains autres endroits où ont également été conclues des conventions de partenariat, existent encore une méfiance entre les partenaires ou un certain corporatisme qui empêchent la mise en œuvre d'une dynamique positive.

8. L'analyse en termes de retour d'expérience

L'action est positive même s'il est encore nécessaire :

- pour les services d'inspection, d'encore mieux sensibiliser tous les agents de contrôle au bénéfice des informations fournies par les partenaires sociaux.
- pour les partenaires, d'encore mieux cibler les demandes de contrôles proposées.

Fiche action n°20 : Centrale nucléaire OL3 : une expérience riche d'enseignements sur les travailleurs détachés (Finlande)

Parties prenantes

Syndicat finlandais de la construction

Confédération des industries finlandaises de la construction

Agence administrative régionale du sud-ouest de la Finlande / Sphère de responsabilité : Santé et sécurité au travail

Agence administrative régionale du sud de la Finlande / Sphère de responsabilité : santé et sécurité au travail

Centre finlandais des retraites

Administration fiscale finlandaise

Contact(s) et adresse(s) électronique(s) :

Syndicat finlandais de la construction

Siltasaarenkatu 4, P.O. Box 307

00531 HELSINKI, FINLANDE

Tél : +358 20 774 003

Confédération des industries finlandaises de la construction

Unioninkatu 14, P.O. Box 381

00131 HELSINKI, FINLANDE

Tél : +358 9 12 991

Adresse électronique : rt@rakennusteollisuus.fi

Agence administrative régionale du sud-ouest de la Finlande / Sphère de responsabilité : santé et sécurité au travail

Itsenäisyydenaukio 2, P.O. Box 22

20801 TURKU, FINLANDE

Tél : +358 295 018 000

Adresse électronique : tyosuoje.lu.lounais@avi.fi

Agence administrative régionale du sud de la Finlande / Sphère de responsabilité : santé et sécurité au travail

Ratapihantie 9, P.O. Box 110

00521 HELSINKI, FINLANDE

Tél : +358 295 016 000

Adresse électronique : tyosuojele.etela@avi.fi

Centre finlandais des retraites

Kirjurinkatu 3

FI-00065 ELÄKETURVAKESKUS

Tél : +358 29 411 20

Administration fiscale finlandaise

Haapaniemenkatu 4 A, 00520 Helsinki

P.O. Box 325

00052 VERO, FINLANDE

1. Constats et motivations

Le projet Olkiluoto 3 (OL3) concerne la troisième centrale nucléaire construite sur l'île d'Olkiluoto à Eurajoki, dans le sud-ouest de la Finlande. Le projet représente l'un des plus gros chantiers de construction en Europe. Son coût est évalué à près de 8,5 milliards d'euros (estimation d'origine : 3,5 milliards d'euros).

Un projet de construction gigantesque

En 2002, le parlement a voté en faveur de la construction de la centrale nucléaire. La construction a commencé en 2005 ; des travaux d'infrastructure avaient été réalisés auparavant. Dans les circonstances actuelles, la construction ne devrait certainement pas être achevée avant 2016 (démarrage commercial).

En 2006, tous les contrats importants ont été confiés à des sociétés étrangères. La société AREVA a été choisie comme maître d'œuvre (répartition : Areva 66%, Siemens 34%). Le projet implique plus de 2 000 sociétés et près de 30 000 travailleurs de 60 nationalités différentes. Au plus, 4 700 travailleurs étaient présents en 2010.

La portée des problèmes

Problèmes techniques et retard du projet

L'objectif était d'avoir une nouvelle centrale en exploitation d'ici la fin de l'année 2009. En 2006, de graves problèmes techniques ont retardé le projet pendant plusieurs mois. Les travaux de soudage du couvercle en acier du réacteur ont commencé avec des dessins datés, les trous n'ayant dès lors pas été faits à la bonne place. Une société polonaise a soudé le couvercle manuellement utilisant ainsi une méthode dépassée et lente ; et l'enceinte sous pression du réacteur a dû être refaite.

Le client TVO et le maître d'œuvre Areva se sont chacun rejeté la faute pour les importants problèmes de calendrier. L'autorité en charge de la sécurité et des radiations nucléaires (autorité appartenant au ministère des Affaires sociales et de la Santé) a désigné un groupe de recherche afin d'évaluer la réalisation des exigences applicables en matière de sécurité. Après plusieurs mois de retard, des conclusions ont été obtenues : les travaux de soudage avaient été réalisés en toute sécurité et conformément aux réglementations.

Ces problèmes liés à la qualité et au retard ont fait mauvaise presse au projet. Les ONG (parmi lesquelles Greenpeace) ont compliqué l'avancée du projet. La presse et la télévision ont véhiculé une image négative de la progression du chantier et se sont fait l'écho des problèmes de qualité. Les citoyens étaient inquiets et le soutien pour une nouvelle centrale nucléaire a été mis à mal.

Difficultés

- La mise en œuvre du projet

Les Finlandais ont une expérience internationale des gros chantiers. D'autres centrales nucléaires ont déjà été construites par une main d'œuvre nationale en grande partie. Le projet OL3 a créé un nouveau contexte.

Et surtout, l'expérience en termes d'exigences des chantiers de construction de centrale nucléaire est très limitée à l'échelle mondiale.

Nous avons estimé les principaux problèmes suivants :

- la sous-traitance a été trop importante en termes quantitatifs ;
- le calendrier était dès le départ trop ambitieux (les plans étaient incomplets lorsque les travaux ont démarré) ;
- la supervision des travaux (de sous-traitance) a été insuffisante (les problèmes n'ont pas été pris en main à temps). Toutefois, la supervision de la santé et de la sécurité au travail n'a pas vraiment posé de problème.
- il était difficile de savoir comment identifier toutes les sociétés, toutes les chaînes de société et également leurs travailleurs ;
- les sociétés étrangères n'avaient pas une connaissance suffisante de la législation finlandaise.

- **Ignorance** (volontaire ou involontaire) **des règles finlandaises**

Un grand nombre de problèmes liés aux salaires, aux modalités d'emploi, à la rémunération des heures supplémentaires, à l'assurance-accidents, à l'organisation des services de santé sur le lieu de travail, au logement, aux retraites, aux impôts et au respect des règles finlandaises sur l'enregistrement des taxes, à l'absence ou la falsification des certificats A1 / E101 ont été constatés.

En 2008, les syndicats ont lancé une menace de grève et ont fait part de leur intention au responsable des travaux de construction du réacteur et à son sous-traitant (confusion sur les taxes concernant les travailleurs, les charges sociales et le paiement additionnel de jours de congés). La grève devait affecter 1 700 salariés. Le sous-traitant était une agence de placement irlandaise inscrite à Chypre qui employait 400 travailleurs polonais sur le site.

- **Aucun représentant de syndicats finlandais d'employeurs et de travailleurs sur le site**

Difficultés réciproques

- Les différences culturelles compliquent la gestion des problèmes. Les étrangers ne connaissent pas les méthodes de travail, les conventions collectives, les lois et les conditions de travail applicables en Finlande.
- La direction avait une expérience professionnelle dans des pays arabes où des pratiques différentes s'appliquaient.
- Des problèmes linguistiques se posaient (difficulté à établir un contact).
- Des préjugés ont été constatés à l'encontre des autorités et des syndicats.
- Un grand nombre de sociétés étrangères détachant des travailleurs sur le chantier avaient des connaissances insuffisantes des réglementations finlandaises en matière de travail et de santé et de sécurité sur le lieu de travail.
- La façon de travailler et de coopérer avec les autorités a posé problème.

Remplacements fréquents des travailleurs

Certains salariés étrangers étaient remplacés tous les six mois. La fiscalité est l'une des raisons de ce turn-over (les taxes doivent être payées dans le pays où le travail est réalisé plutôt que dans le pays d'origine du fait de la règle des « 183 jours »). Par ailleurs, lorsque les travailleurs sont remplacés, la police ne peut pas les entendre dans des cas de délit par exemple en matière de discrimination, et les cas restent non résolus.

>> **Le « village invisible »**

Le logement des travailleurs se trouve dans des lieux « distants » qui posent un certain nombre de difficultés : pas de voitures, pas d'activités de loisirs, mal du pays, risques liés aux problèmes d'alcool.

Et « aucune aide souhaitée ! » pour ces « travailleurs invisibles » du fait du besoin d'argent, des mauvaises relations de travail, et de la criminalité professionnelle qui en découle.

2. Coopération sur le site OL3

Les partenaires clés

- Représentants des syndicats finlandais (construction, métallurgie, électricité, administration)
- Délégué en charge de la santé et de la sécurité au travail (délégué à la sécurité au travail) sur le chantier
- Représentant du maître d'œuvre pour les questions SST
- Donneur d'ordre et sous-traitants les plus importants (consortium) : coopération avec les autorités (législation – échange d'information – accords sous contrôle)
- Le défi consiste à opérer un suivi permanent sur le chantier et à fournir des informations de base pour les inspections.

Coopération entre les autorités avec des inspections, à travers des initiatives communes :

- Agence administrative régionale du sud-ouest et du sud de la Finlande / Sphère de responsabilité : santé et sécurité au travail (Inspection du travail)
- Police finlandaise
- Administration fiscale finlandaise
- Centre finlandais des retraites
- Autorité en charge de la sécurité et des radiations nucléaires – STUK
- également coopération en matière de mesures de contrôle avec les douanes finlandaises et le corps des gardes-frontières finlandais

Réunions fréquentes et coopération avec le client TVO et le maître d'œuvre Areva Siemens.

3. Principaux objectifs

Prévenir en temps réel l'**économie souterraine** dans le domaine de la construction

Préserver

* le **niveau minimal** des modalités et conditions de travail

* l'**égalité de traitement**

* la **protection de l'emploi** pour les salariés (= protection contre les licenciements non justifiés)

En d'autres termes, prévenir la **discrimination**, notamment la discrimination des étrangers, empêcher les entreprises de gagner un **avantage concurrentiel par la violation** des conditions minimales d'emploi et de travail.

Le gouvernement finlandais a placé la prévention de l'économie souterraine parmi les priorités absolues. La Finlande a une nouvelle législation pour lutter contre l'économie souterraine dans le secteur de la construction. À titre d'exemple, chaque ouvrier de la construction doit avoir une carte d'identité et un numéro fiscal finlandais. Le numéro fiscal de chaque travailleur doit être inscrit sur le registre fiscal. Sur place, chaque travailleur doit avoir une carte d'identité avec son nom, sa photo, son numéro fiscal et son statut (salarié ou indépendant) ainsi que le nom de la société qui l'emploie. Des informations sont collectées chaque mois à des fins d'analyse : contrats, montants des contrats, informations sur les travailleurs (avec un certain contenu informatif).

4. Composantes de la méthode

Inspection du travail

Supervision et surveillance

Surveillance des lieux de travail en termes de santé et de sécurité au travail et en termes d'emploi

- Conseils et orientations aux employeurs et aux travailleurs

- Application :

* des lois sur la santé et la sécurité au travail, les lois sur les services de santé au travail

* du droit du travail comme la législation sur le détachement

* des autres lois pertinentes (loi sur les obligations et la responsabilité du contractant, sécurité sociale, assurance-accidents, permis de travail)

* des conventions collectives généralement applicables

En Finlande, les autorités en charge du travail ne représentent pas les intérêts des parties mais surveillent le bon respect du droit.

Centre finlandais des retraites

Sécurité des retraites à garantir pour les salariés et les indépendants :

- Grande comparaison (annuelle) des registres sur la base des informations de l'administration fiscale

- Impulsions et autres « informations » sur mesure à travers la coopération entre les différentes autorités et les partenaires sociaux

- Demandes individuelles : salariés posant des questions sur leur assurance

- Supervision préventive (informations pour les employeurs)

- Inspections (si nécessaire)

Administration fiscale

- Groupe de conseil OL3 (bureaux d'impôt locaux) : mission de service en faveur de la majorité des salariés et conseils aux sociétés, guides, questions pratiques, informations fiscales et services fiscaux sur place (inscription, fiscalité préliminaire, conseils, réunions)
- Séparation des tâches de supervision du projet OL3 (Unité d'audit fiscal)
- Groupes de coopération entre différentes autorités
- Collecte permanente des informations exactes auprès du site
- Coopération avec la maîtrise d'ouvrage TVO et la maîtrise d'œuvre sur OL3 (relativement à la nouvelle législation sur le numéro fiscal et le registre fiscal)

5. Mesures spécifiques

Implication des syndicats sur le site

Le syndicat finlandais de la construction a négocié pour avoir sur le site un délégué syndical à plein temps et un délégué en charge de la santé et de la sécurité au travail.

Les premiers travaux sur pièce de moindre envergure ont été donnés aux sociétés finlandaises.

Le client TVO voulait empêcher l'entrée d'un représentant syndical sur le site. Une solution a été trouvée à la suite de longues négociations.

Supervision et surveillance par le biais d'une inspection conjointe

60 représentants des 6 autorités ont réalisé une inspection conjointe sur le site OL3 au printemps 2013. 2 000 travailleurs ont été interrogés sur place. Seules 100 personnes environ n'ont pas été entendues.

6. Retour d'expérience et avenir

- L'effet emploi pour les professionnels de la construction finlandais n'est pas aussi important que ne l'avaient espéré les syndicats (au niveau local, des emplois ont toutefois été créés)
- Le mouvement syndical était nécessaire pour obtenir la décision de construction.
- De même, une large coopération en temps réel avec le monde des entreprises a été nécessaire.
- Une coopération en temps réel entre les autorités, les parties du chantier de construction et les syndicats des salariés et des employeurs a été mise en place, mettant en évidence les domaines d'action et les mesures à entreprendre pour les travaux à venir.

Leçons clés

- La coopération doit être lancée avant que les travaux effectifs ne débutent sur le site.
- Des interlocuteurs et des réunions fréquentes sont nécessaires.
- La connaissance de la législation et des droits du travail doit être améliorée : brochures simples, sites web, accès facile, « journée SST » / séminaire de conseil et d'orientation pour prévenir les problèmes, abaissement du seuil requis pour joindre les autorités Il devrait y avoir une représentation plus organisée des syndicats d'employeurs et de travailleurs sur le chantier (tels que les membres de la Confédération des industries finlandaises de la construction et du Syndicat finlandais de la construction), de telle sorte que les syndicats et les organisations d'employeurs puissent avoir davantage d'influence sur le site.
- L'objectif est de permettre aux salariés et aux entreprises de s'acquitter plus facilement de leurs obligations et de pouvoir répondre aux exigences auxquels ils sont confrontés, grâce au conseil, à la coopération, au dialogue et aux services délivrés.
- Une utilisation plus efficace de l'information concernant les mesures de contrôle

Objectifs

- Continuer d'approfondir la coopération, la mettre en place avant que les travaux de construction ne démarrent effectivement
- Développer ensemble une nouvelle réflexion créative et des solutions globales
- Planifier à l'avance, conclure des accords
- Utiliser la publicité si un avantage évident existe
- Méthodes faciles (« électriques ») pour que toutes les parties remplissent leurs obligations

*Fiche action n°21 : Régulation sociale sur un grand chantier : l'expérience de Flamanville
(France)*

Electricité de France (EDF) Site EPR Aménagement de Flamanville 3

carole-externe.navarro@edf.fr

CGT Comité de suivi chantier de Flamanville

udcgt50@orange.fr

1. Constat et motivations

Le chantier de l'EPR a démarré en 2007.

Il s'agit de la construction d'un réacteur de génération 3 d'une puissance de 1650 MW, sur un site en bord de Manche où fonctionnent actuellement 2 unités de 1300 MW chacune.

Environ 460 000 m³ de béton, 120 000 tonnes de ferrailage, 400 Km de tuyauterie, 1600 km de câbles...

150 contrats principaux (après appels d'offres selon directive européenne), environ 600 entreprises – en 2012, 3 000 salariés (hors EDF) sur site dont 20% de non nationaux jusqu'à 900 travailleurs non français essentiellement portugais, roumains, polonais et au total, jusqu'à 27 nationalités différentes interviennent sur le chantier.

Avec la construction du site, 58 projets d'infrastructure ont été engagés (aménagement routiers, transports, construction d'hébergements, développement de services publics comme accueil petite enfance etc...).

L'objectif de ces infrastructures est de gérer l'afflux de population à venir pendant la phase de construction et qui restera pendant la phase d'exploitation.

Le nucléaire n'est pas un sujet consensuel. Le maître d'ouvrage se doit de prendre un certain nombre d'engagements sur ce type de « grand chantier » :

- gérer un volet « sociétal » avec les collectivités locales relevant du territoire sur lequel il s'installe ;
- gérer le « volet social » du chantier avec les partenaires sociaux.

Sur le volet sociétal, un grand chantier laisse une trace profonde sur le territoire et modifie ses besoins, en particulier au niveau des ressources humaines :

Il s'agit de conforter le recours à une main d'œuvre du bassin d'emploi (main d'œuvre locale), tout en prenant en compte les besoins des salariés, y compris lorsqu'ils arrivent au terme de leur mission. Mais il s'agit aussi trouver des compétences que le marché du travail local ne peut pas fournir, en quantité et avec l'expérience suffisante, et il est nécessaire de recourir à une main d'œuvre non nationale, à des salariés étrangers.

Sur le chantier de Flamanville, plusieurs centaines de ferrailleurs, un millier de coffreurs bancheurs ont été nécessaires, etc... et l'entreprise titulaire du contrat de génie civil principal a sous-traité un certain nombre de ces travaux à des entreprises étrangères.

Pour gérer ce volet sociétal, l'ensemble des parties prenantes, EDF, l'Etat (notamment le service public de l'emploi), les collectivités territoriales et les partenaires sociaux ont pris l'initiative d'engager une concertation.

Sur le volet social, des problèmes sont apparus, non traités par les processus ou organisations en place sur le chantier, et ce dès son démarrage ; ils se sont exprimés « à l'extérieur » du site, notamment au sein de la Commission Locale d'Information de Flamanville dont la mission est d'être le lieu pour l'information et la transparence autour du projet nucléaire et d'échanges entre les parties prenantes (EDF, Autorité de Sûreté Nucléaire, élus, associations environnementales, organisations syndicales de salariés...).

L'organisation syndicale CGT siégeant dans cette instance a fait régulièrement état des problèmes de conditions de travail et d'emploi rencontrés par les salariés sur le chantier. D'autres initiatives syndicales ont également été entreprises :

- mise en place d'une caravane à proximité de l'entrée du site pour pouvoir entrer en contact et accueillir les salariés en l'absence de local sur le site mis à disposition ultérieurement ;
- édition d'un livret en plusieurs langues pour fournir des informations aux travailleurs étrangers ;
- organisation de conférences de presse sur les enjeux d'emploi sur le territoire de Flamanville et de conditions de travail sur le chantier, sur les problèmes rencontrés liés à la sous-traitance, aux conditions de vie sur le chantier, à la pénibilité au travail, aux salaires, et au statut des travailleurs temporaires.

En 2011, le chantier a été confronté à plusieurs événements critiques dont les médias ont fait état : accidents graves, mortel, soupçon de sous-déclarations d'accidents du travail (des enquêtes sont en cours). Une entreprise employant des travailleurs polonais fait l'objet d'enquêtes et de procédures relatives au non-respect du droit social notamment du point de vue de la couverture sociale des salariés. 45 travailleurs polonais déposent une requête au conseil des prud'hommes pour obtenir la requalification de leur contrat de travail.

Ces évènements ont engendré des coûts humains importants.

Ils ont par ailleurs eu un retentissement sur l'image du maître d'ouvrage, futur exploitant de la centrale nucléaire et induit une méfiance sur la conduite du chantier et une menace sur le respect de son planning.

Le maître d'ouvrage et les parties syndicales, souhaitant renforcer le dialogue sur le site, ont engagé un processus de concertation pour une meilleure régulation des relations sociales du site, en activant et renforçant une instance spécifique de suivi créée par la concertation en 2008.

2. Les objectifs poursuivis

- Mieux gérer le volet social du chantier.
- Mieux gérer le volet « sociétal » du chantier et son impact sur le territoire.

3. La méthode mise en place

3.1 La régulation sociale du chantier

Elle s'appuie sur le comité de suivi.

Sa mise en place remonte à **juin 2008** sous la forme d'un **protocole signé par le maître d'ouvrage et toutes les organisations syndicales créant une instance de concertation et d'information pour permettre une expression sur les conditions de travail et de vie des salariés du Grand Chantier** (Protocole EDF 2008)

En juin 2012, suite aux difficultés rencontrées sur le chantier, les parties signent un relevé de position commune renouvelant et précisant l'ambition initiale de cette démarche.

(Flamanville engagement EDF 2012)

L'instance est un lieu d'information mutuelle (une réunion par mois) sur l'avancement du projet et les conditions de vie et de travail des salariés (préparation et suivi des débats des instances légales, sans substitution de responsabilité).

Elle est affirmée comme porteuse de la dynamique du Grand Chantier et créatrice de liens durables avec le tissu local, et nourrissant le dialogue social.

Son rôle dans la régulation des relations sociales du chantier est renforcé, et son fonctionnement mieux structuré :

- élargissement des participants au Président de l'Association Inter entreprises en charge des aspects hébergement, restauration et transport des salariés du chantier, au Président du Collège Interentreprises pour la sécurité, afin d'impliquer les entreprises du chantier,
- élargissement aux organismes de contrôle de l'Etat (inspection du travail...),
- moyens spécifiques alloués aux syndicats (locaux de proximité, moyens d'information et matériels),
- développement de l'information auprès des salariés du chantier et des entreprises,
- approche intégrée des conditions de travail sur le chantier, des conditions de vie et de l'accompagnement pour l'après-chantier.

3.2 L'anticipation des conséquences sur l'emploi de la fin du chantier

12 juillet 2010 : signature entre par l'Etat, les Présidents du Conseil Régional et du Conseil Général, le maître d'ouvrage EDF, les syndicats professionnels (métallurgie, bâtiment...), la Maison de l'Emploi et de la Formation (MEF), et l'ensemble des organisations syndicales représentatives de salariés d'un accord pour anticiper les conséquences sur l'emploi de la fin du chantier et sécuriser les parcours professionnels des entreprises présentes sur l'EPR.

Mise en place d'une instance de concertation sur l'accompagnement des salariés en fin d'activité regroupant tous les signataires.

4. Le type d'actions conduites

4.1 La régulation sociale du chantier

L'action comporte 3 volets :

- **Le Contrôle et surveillance de l'accès au chantier**

Toute demande d'accès effectuée par l'entreprise du salarié impose de produire :

- o une pièce d'identité en cours de validité,
- o et l'attestation de suivi de la formation Accueil Sécurité,
- o la photocopie de l'aptitude médicale,
- o un document attestant du lien de subordination entre le salarié et l'entreprise (ou du lien de mise à disposition pour les intérimaires)

- pour les salariés d'une entreprise établie à l'étranger, et les salariés étrangers en fonction de l'Etat ressortissant, tout ou partie des documents suivants : déclaration de détachement, titre de séjour, autorisation de travail.

Un badge est alors délivré.

Pour travailler sur le chantier,

- tout salarié doit être en possession d'un contrat de travail, de la photocopie de l'aptitude médicale.
- Les salariés étrangers doivent être en possession du certificat de détachement ou d'un titre de séjour avec autorisation de travail.

- **L'information des travailleurs du site sur leurs droits et leurs devoirs**

Ouverture d'un [site d'information spécifique au chantier](#)

Elaboration d'un guide des droits des salariés en 5 langues qui précise l'ensemble de ces droits.

Ce guide est remis par le maître d'ouvrage dès que le salarié pénètre sur le chantier. Il est une co-construction paritaire et a été visé par la Direction du travail.

- **L'amélioration des conditions de vie sur le chantier**

Depuis mars 2010, une association Loisirs Chantier EPR Flamanville 3 propose aux salariés du chantier des services, des activités de loisirs et facilite, en lien avec les associations locales et les collectivités, l'accès aux installations sportives et culturelles sur le territoire.

Au printemps 2013, 304 salariés de différentes nationalités (française, roumaine, portugaise et polonaise...) ont adhéré à l'association depuis sa création.

Depuis le mois d'avril 2011, une activité de conciergerie de services a démarré, s'adressant à tous les salariés présents sur le chantier pour «faciliter la vie du quotidien» : offre de prestations de proximité au prix du marché (blanchisserie-pressing, dépôt de pain, relais poste, nettoyage de véhicules, panier de fruits et légumes...), informations sur les services à la personne. La conciergerie est gérée par une entreprise d'insertion.

[Site de la conciergerie solidaire du Cotentin](#)

4.2 Le volet sociétal du chantier : l'anticipation des conséquences sur l'emploi de la fin du chantier

Il comporte 4 axes stratégiques de travail :

- **Inform** les salariés du chantier, les responsables des ressources humaines des entreprises du chantier et du territoire ayant des besoins en matière de recrutement.
- **Accompagner** les salariés et les entreprises avec une équipe emploi formation élargie pour favoriser le retour à l'emploi de publics cibles.
- **Prospecter** en identifiant les besoins de main d'œuvre et de compétences auprès des entreprises, par une mise en relation des entreprises avec les salariés qui ont fini leur mission sur le chantier.
- **Former** en offrant des actions permettant d'acquérir des compétences attendues par les employeurs, en proposant des démarches individuelles de formation et de reconversion des salariés.

5. L'impact de l'action sur les problèmes rencontrés

Volet sociétal

L'estimation des réaffectations après fin de mission : on estime qu'au printemps 2013, plus d'une personne sur 2 s'est vue proposer une réaffectation.

57 salariés ont été embauchés en CDI.

Environ 80 % des intérimaires ont retrouvé une mission au terme de leur première expérience.

90 parcours de formation ont été financés pour environ 1 million d'euros par l'Etat, les fonds de formation et le FSE.

6. L'impact sur la dynamique des acteurs

Sur ces grands chantiers il est nécessaire de mettre en place un dialogue entre toutes les parties prenantes avec 2 points clefs :

En premier lieu, il a fallu structurer des lieux de dialogue et fédérer les entreprises sur le chantier. Cela a été l'objet de la mise en place d'une association inter-entreprises qui est financée par un compte prorata à hauteur des heures effectuées sur le chantier au-delà du comité inter-entreprises imposé par la loi.

En second lieu, au-delà des institutions représentatives du personnel prévues par la loi, il a fallu répondre au besoin de créer une instance plus souple, qui permette de faire redescendre de l'information en direction des salariés mais aussi d'en capter, pour mieux identifier quels sont les problèmes qui se posent sur le terrain, notamment concernant la vie des salariés, y compris en dehors du travail.

*Fiche action n°22 : Les conditions de travail des salariés détachés : comment agir en prévention ?
L'exemple des travaux forestiers*

DIRECCTE UT 64

Inspection du travail - Section interdépartementale Sud Landes

dd-64.direction@direccte.gouv.fr

1. Motivations

Cette fiche résulte des travaux de l'atelier transnational consacré à l'agriculture. Après la présentation d'un contrôle de l'inspection du travail sur un chantier forestier, les échanges ont débouché sur le questionnement suivant :

Les métiers de la forêt sont des métiers à forte pénibilité et dangerosité, notamment pour les travaux d'abattage évoqués dans le cas d'espèce. La question des conditions de réalisation du travail est donc incontournable pour les salariés détachés travailleurs de la forêt.

- Peut-on agir en amont en s'appuyant sur l'évident besoin d'une sécurité du travail satisfaisante dans un secteur considéré à haut risque ?

<https://osha.europa.eu/en/publications/e-facts/efact29>

- Quelles solutions préventives peut-on identifier ?

2. Le cas d'espèce

Contexte

Une opération de vente de bois façonné est réalisée par un propriétaire forestier possédant une parcelle située en Dordogne (région Aquitaine- Sud-Ouest de la France). Celui-ci recourt à un prestataire, Société Y, entrepreneur forestier dont le siège social est en région Rhône-Alpes (Sud Est de la France) (2 salariés). La société Y s'appuie sur les relais locaux d'un exploitant agricole du grand Sud-Ouest (société N) pour répondre au marché par la sous-traitance. Le sous-traitant est une société A de 8 salariés, immatriculé en Roumanie, crée par un ancien salarié de la société Y.

Les constatations et les suites données

Le contrôle débouche sur l'audition d'un ressortissant roumain travaillant pour la société A chargée des travaux de coupe de bois. Aucune déclaration de détachement n'est parvenue aux services de l'inspection du travail. Le CODAF s'empare de l'affaire (comité opérationnel départemental anti-fraude réunissant la police, la gendarmerie, les administrations du travail et fiscale, les organismes de protection sociale, et présidé par l'administration préfectorale et le procureur de la république). Les auditions du responsable de la société A font apparaître que l'activité de l'entreprise se situe principalement en France. Le responsable recrute tous les salariés en Roumanie mais n'y a jamais travaillé.

Les poursuites pénales s'orientent vers une demande d'immatriculation d'un établissement secondaire en France.

La fraude fiscale et sociale estimée dépasse 218 000 euros. Les responsabilités pénales des dirigeants des sociétés Y et N tenus à une obligation de vigilance sont engagées. Le propriétaire forestier est hors de cause.

3. Prestation de service et réduction des coûts

La filière bois est une macro filière qui désigne globalement toute la chaîne des acteurs qui cultivent, coupent, transportent, cultivent, commercialisent et recyclent ou détruisent le bois.

En amont de la filière, l'activité d'exploitation forestière se caractérise, du moins en France, par une dispersion et une diversité des chantiers.

Le prix des matières premières varie et dépend de plusieurs facteurs. Il dépend des conditions de coupe, notamment des contraintes du travail à effectuer (terrain plat ou en déclivité, accidenté ou non, fragilité des sols). Il dépend également de l'essence du bois et de sa valeur, de la qualité de l'arbre.

Un propriétaire forestier peut alors décider de « vendre sur pied » (achat par un entrepreneur forestier ou par un transformateur), ou bien vendre du bois façonné après avoir effectué la coupe lui-même.

Pour dégager des marges à la revente, l'intérêt est de travailler pour le client (donneur d'ordre) en flux tendus pour éviter les frais de gestion des stocks et leurs dévalorisations et de baisser les coûts de coupe.

Les coûts de coupe reposent sur la masse salariale, les obligations sociales, mais aussi la durée et la technicité de la coupe, le respect des normes de sécurité (matériel approprié, sécurisation du chantier). L'activité de coupe donne lieu aujourd'hui au développement de prestations de service transnationales dans un environnement concurrentiel (pays de l'Europe l'Est) et il est tentant pour les preneurs d'ordre comme les donneurs d'ordre de réduire ces différents coûts, avec comme conséquence, l'impact sur les conditions de travail et d'emploi des travailleurs.

Conjointement, en France, les métiers de sylviculteur et de bûcheron souffrent d'une faible attractivité à la fois parce que le bûcheron est encore parfois perçu avec des images sociales négatives (« il exerce son activité parce qu'il ne peut rien faire d'autre ») et en raison de la dangerosité du métier. Le secteur est confronté à une difficulté de recrutement d'ouvriers qualifiés, et les conditions d'exploitation évoluent tendanciellement : utilisation d'engins mécaniques appelant d'autres compétences professionnelles, évolution du statut des entrepreneurs, intensification de l'affouage renforçant la présence de populations amatrices dans les forêts.

4. Les déterminants des conditions de travail

Les conditions dans lesquelles se réalise le travail des bûcherons dépendent d'une grande variété de facteurs.

Le travail varie avec les saisons

Selon l'état du sol et de la pente, la mobilité est plus ou moins aisée pour accéder au chantier, pour transporter l'outillage, pour réaliser l'activité d'abattage. En outre, pour faire face à la concurrence, des activités connexes se développent (élagage, dégagement de couloirs de ligne) générant une plus grande variété de terrains d'intervention. Une densité forte de la parcelle peut rendre plus difficile l'activité (les arbres s'encrouent, par exemple). Le type de végétations influe : des hautes fougères qui masquent les obstacles au sol, des plants à dégager. Or, préparer les chantiers en nécessite de prendre en compte la « densité de peuplement », ce qui permet d'ajuster la charge de travail.

Si l'appréciation des saisons pour le travail en forêt reste d'abord individuelle et peuvent être différentes selon l'âge des travailleurs, le temps sec et froid de l'hiver est apprécié avec le réchauffement dû à l'activité physique. Les précipitations gênent le travail, le réchauffement est moins facile. Le temps venteux est craint, l'abattage nécessitant de définir la direction du houppier.

La technicité du travail varie avec la nature du chantier et sa préparation

Le contexte économique évoqué plus haut conduit à augmenter les périmètres d'intervention et négliger les préparations de chantier avec pour conséquences : une moindre visibilité sur la programmation des activités, un allongement des temps de travail journaliers. La journée de travail dépend aussi de la régularité des déplacements, de l'éloignement du chantier, une fatigue cumulée conduisant à de plus nombreux accidents.

L'intensification de l'exploitation induit l'abattage de plus en plus fréquent d'arbres feuillus en feuilles. Le travail est alors plus délicat. La sève présente dans l'arbre dégrade la qualité du bois, augmente la pénibilité, multiplie les opérations de maintenance des chaînes de tronçonneuses. Pour tenir les objectifs de volume, le bûcheron peut alors procéder à dangereux désencrouages.

La « cohabitation » des zones d'abattage avec la faune, les chasseurs et randonneurs, malgré des mesures de signalisation, est source de stress. Celui-ci s'accroît lorsque le chantier est en bordure de route, d'une voie ferrée, d'une ligne électrique.

A cela peut s'ajouter l'été les piqures d'insecte dont les effets urticants, allergisants ou contaminants peuvent être graves selon les personnes.

Enfin, l'impératif du port quasi systématique des équipements de sécurité suppose d'affiner les choix de matériel (nouveaux matériaux, adaptation personnalisée...) pour éviter d'entraver l'activité et de rendre plus inconfortable le travail. La situation de travailleur isolé perdure souvent, rendant nécessaire des systèmes d'alerte qui ne soient pas défaillants (fiabilité à l'usage des systèmes techniques, couverture des réseaux téléphoniques...).

5. Des solutions préventives

Prendre comme levier d'action la sécurité du travail suppose donc de tenir compte et d'intégrer ces différents facteurs pesant sur les conditions de travail si l'on pense « action en amont ».

Quelles voies emprunter ?

- L'évaluation des risques

Mettre en œuvre des solutions préventives suppose, pour qu'elles soient adaptées, de réaliser une évaluation des risques répondant aux conditions particulières et la réalité du chantier concerné. De l'analyse des facteurs d'accident, cette évaluation des risques est souvent insuffisante et/ou formelle. Elle méconnaît par exemple les caractéristiques du terrain (déclivité, failles, plan d'eau, sources, etc...), des arbres à abattre, de l'état sanitaire du peuplement du bois (chablis massifs, arbres morts, arbres enchevêtrés...), la présence d'ouvrages (lignes électriques aériennes, carrières, voies ferrées, ..), les risques biologiques (tels que la rage ou la leptospirose).

Ce travail en amont est d'autant plus pertinent qu'il prend en compte les spécificités du chantier.

- L'organisation et la planification du travail sur le chantier forestier

Ce travail d'anticipation dans l'organisation et l'éloignement des chantiers est un point clef pour les pouvoirs publics, les donneurs d'ordre, les employeurs.

Il doit reposer sur la nécessaire adaptation de la nature et de l'organisation des activités aux objectifs de production et aux facteurs de pénibilité, et donc prendre en compte les saisons, les reliefs, la nature des travaux, la gestion de la co-activité, le périmètre de sécurité pour les salariés, le balisage du chantier pour les tiers...

Il intègre l'organisation des secours dans ses conditions de mise en œuvre. Il stabilise autant que possible les équipes, en proscrivant le travail isolé, notamment si les outils d'alerte ne sont pas opérants. Il est de nature à éviter l'usage de matériel défectueux, le manque de protection individuelle.

- **L'information et la sensibilisation des entreprises et des travailleurs - la formation des ouvriers forestiers**

L'information et la sensibilisation des parties prenantes sont également des besoins clefs connexes aux questions de sécurité du travail qui, en l'occurrence, concernent les pays d'accueil des travailleurs détachés et les pays d'envoi des travailleurs détachés.

Il est de même pour la qualification et la formation des ouvriers forestiers, facteurs d'acquisition des « règles de l'art » (cf. respect des distances de sécurité lors de l'abattage par exemple) et de transmission des savoirs prudentiels.

Le défaut de formation de l'ouvrier est un constat commun quelle que soit la nationalité de l'ouvrier. Il apparaît toutefois que les salariés d'origine étrangère sont souvent aguerris aux travaux forestiers les plus courants. Mais sans réelle qualification et formation initiale, ils sont plus vulnérables dès que le chantier est plus complexe. En l'absence de détachement légal, ces salariés sans couverture sociale, sont contraints d'utiliser les indemnités de logement et de nourriture en cas de problème de santé.

En France (en référence au cas présenté) de nouvelles règles d'hygiène et de sécurité applicables sur les chantiers forestiers sont en vigueur depuis 2011. Ces dispositions instaurent des obligations pour le donneur d'ordre (notamment l'évaluation des risques formalisée sous la forme d'une fiche de chantier et l'information du personnel exécutant les travaux) et pour l'entreprise sous-traitante (notamment l'organisation et la planification du chantier, la communication de la fiche de chantier aux salariés).

Même si, de manière générale, on ne dispose pas encore suffisamment de recul sur l'impact de ces dispositions réglementaires, celles-ci offrent un cadre d'action pour intervenir sur la Santé et Sécurité au Travail.

Le Plan « Santé au Travail 2010-2014 » du Ministère du Travail dont les objectifs mobilisent l'ensemble des parties prenantes concernées, autorités publiques, organismes de prévention et partenaires sociaux, constitue plus largement une réponse à la persistance des accidents du travail sur les chantiers forestiers (40 accidents graves survenus entre 2003 et 2008)

6. Mise en perspective avec le secteur de la construction

Le parallèle peut être fait avec le niveau d'accidents que connaît le secteur de la construction, les obligations de sécurité relative au risque de chute de hauteur, aux équipements adaptés. La mise à disposition de protections individuelles n'y est pas toujours systématiquement respectée, et cela autant par les entreprises étrangères que (dans une moindre mesure) par les sociétés françaises. Le travail en amont d'anticipation et de coordination est dès lors crucial pour agir efficacement sur les conditions de travail.

Les leviers d'action, en termes de contrôle et de surveillance, y sont en outre plus nombreux :

- La transparence est plus importante. L'information du maître d'ouvrage d'une intervention d'une entreprise sous-traitante est en France encadrée et son défaut est sanctionné. Tous les acteurs d'une opération de construction immobilière sont juridiquement liés.
- Les services de l'administration de l'existence du chantier ont une meilleure connaissance des chantiers (déclaration de chantier).

Cette connaissance est plus problématique pour le secteur forestier bien que la déclaration de chantier soit, elle aussi, obligatoire. Les chantiers clandestins sont plus fréquents.

Les déclarations de détachement y sont également plus rares.

Le contrôle est également plus difficile car le repérage des parcelles est compliqué, les salariés en situation de travail ne sont pas toujours présents, voire rarement présents. Les chantiers clandestins, les plus accidentogènes, sont souvent connus une fois qu'un accident est survenu.

Les nouvelles règles imposées dans le secteur forestier visent ainsi à encadrer davantage les opérations, à les rendre plus professionnelles pour laisser de moins en moins de place à l'approximation et aux risques.

Mais, dans la mesure où ce secteur est de surcroît et par nature « isolé », il semble incontournable néanmoins, pour augmenter le niveau d'exigence en terme de sécurité, de favoriser l'information des salariés dans le pays d'origine.

Fiche action n°23 : Agir pour une meilleure qualification des travailleurs SAsEC, une initiative sectorielle dans le secteur de la construction (Roumanie)

FGS FAMILIA, syndicat de salariés en construction, matériaux de construction, bois et services (publiques)

dan@fgs.ro

office@fgs.ro

1. Constats et motivations

Les salariés en Roumanie ont une forte tendance à partir travailler à l'étranger, compte tenu de l'attractivité que représente pour eux le marché du travail en Europe de l'Ouest.

Cette attractivité résulte de multiples facteurs : les niveaux de salaire (en général, supérieur de 50%), mais également de meilleures conditions de vie et de travail, des systèmes d'assurance maladie plus favorables, la qualité du système éducatif, des crédits bancaires plus avantageux (notamment conditions des prêts hypothécaires), et globalement une capacité du marché à offrir des postes de travail.

Plusieurs éléments de contexte sont autant d'éléments favorables à la mobilité des travailleurs roumains :

- le principe garanti de la liberté de circuler des personnes en tant que citoyen européen dans l'espace de l'UE, la « barrière » imposée sous la forme de restrictions sur le marché du travail aux travailleurs roumains devant être levée en 2014,
- l'absence ou la faible connaissance de la législation du pays d'accueil,
- l'établissement d'une relation contractuelle non déclarée, « attraction fatale » dans une relation de complicité entre le travailleur et son patron,
- la faiblesse des contrôles des autorités des pays d'accueil et d'origine, assortie d'un manque d'instruments de contrôle (cf. le projet d'une carte européenne du travailleur de la construction).

A cela, s'ajoute la pression du système financier exercée au plan international pour maintenir de bas niveaux de salaires dans les pays de l'Est de l'Europe (2013 : salaire moyen de 450 euros net/mois en Roumanie pour le secteur de la construction ; majoré d'environ 10% pour le secteur des matériaux de construction, minoré d'environ 25% plus bas pour le secteur bois et environ 5% plus bas pour le

secteur service. Estimation 2016 : hausse du salaire moyen au-delà de 600 euros net/mois pour le secteur construction).

2. Les objectifs poursuivis

Face à ces constats, les principaux partenaires sociaux de la construction et de l'industrie des matériaux de construction (ARACO, association des employeurs et FGS FAMILIA, syndicat de salariés) ont créé paritairement une « plateforme » intégrant des services comparables à ceux existant dans l'Ouest de l'Europe.

Les objectifs visent notamment :

- à agir sur la qualification des travailleurs comme levier d'action pour développer la performance et la qualité des ressources humaines de l'ensemble du secteur,
- à rechercher une intégration de cette plateforme avec des systèmes dans l'espace européen dont les finalités sont analogues.
- à protéger la main d'œuvre roumaine sur le marché roumain et européen du travail
- à protéger les capitaux roumains dans la construction et matériaux de construction sur le marché européen.

3. La méthode mise en place

Avec la mise en place d'un **Système d'Autoréglementation Sectoriel dans le Secteur de la Construction** nommé « SASeC » (Sistemul de Autoreglementari Sectoriale in Constructii), les partenaires sociaux, grâce à cette plateforme, développent et financent une diversité de services complémentaires les uns des autres.

La plateforme a quinze ans d'existence. Créée au départ en 2007 dès l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne par un protocole d'accord mettant en place une caisse sociale, elle s'est développée sous la forme d'un dispositif sectoriel qui se veut **structurant et multidimensionnel**. Elle mobilise aujourd'hui un budget cumulé de 125 millions d'euros et concerne près de 100 000 travailleurs (environ le 1/3 du secteur).

Elle est organisée sous la forme de 6 entités, organisations sans but lucratif, gérées paritairement :

- **La Caisse Sociale des Constructeurs « CSC »** (Casa Sociala a Constructorilor)

Ce fonds étend la protection sociale au sein du secteur avec des services spécifiques : indemnisation intempérie, services sociaux financiers sous la forme de lettres de garantie bancaire.

- **La Maison des Métiers** « CMC » (Casa de Meserii a Constructorilor)

Son ambition est de mettre en œuvre un cadre national de qualification (NQF) au niveau sectoriel, de développer la formation professionnelle, en qualité, en volume et en facilité d'accès (*VET*)

[Site du projet PICAS](#)

[Site du CMC](#)

- **La Maison de la Santé et de la Sécurité dans la construction** « CASIMMCO », comme outil de conseil, de formation, de recherche et d'étude

- **Le Comité Paritaire pour les Multinationales** « TT », comme outil de dialogue avec les groupes transnationaux et de promotion des intérêts des entreprises « locales »

- **La Caisse de congés payés** « 3C »

- **Le Comité Paritaire pour les Travailleurs Migrants et Détachés** « MM »

Son activité vise au **développement** du secteur de la construction en Roumanie en s'appuyant sur les **ressources** que constituent les contingents de travailleurs migrants et travailleurs détachés, en cherchant notamment à réguler le flux des travailleurs qui travaillent dans l'espace européen et à peser sur le contingent légal de travailleurs migrants en Roumanie. Le cadre d'action du Comité se décline sous la forme d'objectifs plus spécifiques qui visent à « raccorder » le secteur de la construction en Roumanie avec celui des autres Etats membres, en agissant en particulier à partir des besoins de main d'œuvre tant au plan quantitatif qu'au plan qualitatif : qualité et attractivité des conditions d'emploi et de travail.

4. Le type d'actions conduites

Les actions conduites par la plateforme intègrent un ensemble de services conçus dans une logique d'interopérabilité. Elles portent à la fois sur les services matériels précités mais aussi sur une palette de services immatériels visant à qualifier les ressources humaines : recrutement, placement, évaluation, formation professionnelle.

Ces actions touchent les **travailleurs migrants et détachés** notamment sous la forme d'actions d'information, de sensibilisation sur le terrain, face au manque d'information dont disposent les travailleurs. Beaucoup d'entre eux partent à l'étranger sur la base de réseaux personnels et manquent effectivement de connaissances, tout à la fois sur les conditions d'emploi dans les pays d'accueil et sur les possibilités de qualification professionnelle en Roumanie.

Accompagnant son développement, SaSeC a mis sur pied des collaborations :

- tant au plan national (ministères du travail et de l'Education, inspection du travail, Autorité nationale pour les qualifications, Office roumain de la migration, Fonds Social Européen, etc...);
- qu'au plan international, dans une visée d'action intégrée au plan européen (l'Association Européenne des institutions Paritaires de la Protection Sociale – AEIP, les fédérations européennes de la construction – FIEC et FETTB pour l'Union Européenne, FORMEDIL et CEAV en Italie, la « Fundación Laboral de la construcción » en Espagne, l'OPPBTP en France, Fbz -fse Constructiv en Belgique).

5. L'impact de l'action en termes de difficultés rencontrées

Les principales difficultés sont les suivantes :

- Les obstacles pour se faire connaître comme « bonne pratique roumaine » ;
- La réticence à travailler dans un vrai réseau européen avec des organisations à but non lucratif (ONG) ;
- Une attitude qui peut se révéler « ségrégationniste » à l'égard des ONG des pays de l'Est, surtout roumaines.

6. L'impact sur la dynamique des acteurs

Un processus d'évolution des collaborations mises en place : on espère mieux coopérer dans le futur avec les institutions françaises, surtout les ONG.

Malgré des limites financières, les effets sont positifs par une crédibilité réciproque des partenaires en hausse. Quant aux autres impacts, on va les découvrir ensemble, en travaillant ensemble !

7. L'analyse en termes de retour d'expérience

Il est nécessaire de conduire un projet à long terme au niveau européen, pour mieux intégrer les acteurs soucieux de prendre en charge les problèmes dans des vrais réseaux continentaux efficaces. La crédibilisation et l'intégration de leurs bases de données est plus nécessaire que jamais. Une Carte (européenne) du Travailleur en Construction est aujourd'hui réellement une nécessité (nous avons déposé un projet en ce sens avec comme partenaires l'Italie - FORMEDIL, l'Espagne - la France et la Belgique - Constructiv).

Agir au plan transnational

- Agir au plan transnational - Analyse

Favoriser l'émergence de pratiques transnationales

1. Une tension inhérente aux processus transnationaux

Du point de vue des autorités administratives

Comme nous l'avons déjà largement développé dans le domaine « contrôler surveiller », les systèmes administratifs compétents sur le champ des conditions de travail et d'emploi, de la protection sociale ou sur le plan fiscal, de même que la répartition des rôles entre l'Etat et les partenaires sociaux, sont très différents d'un pays à l'autre.

Ces systèmes nationaux ont leur propre cohérence lorsqu'il s'agit d'agir sur les situations « internes » mais sont bousculés par le développement des prestations de services transnationales.

Les champs de compétence des systèmes d'inspections du travail, les organisations mises en place pour échanger des informations avec les autres pays, leurs modalités de collaborations internes avec les autres administrations, les pratiques de contrôle, les cadres et outils juridiques, les stratégies d'action varient d'un Etat membre à l'autre et l'une des clés des coopérations administratives transnationales se situe dans **l'articulation entre ces systèmes hétérogènes.**

Du point de vue des partenaires sociaux

S'agissant des partenaires sociaux, dans les secteurs de la construction et de l'agriculture, les dynamiques de coordination transnationales potentielles sont également très différentes d'un secteur à l'autre.

Si l'investissement des Fédérations Européennes sectorielles et des organisations européennes interprofessionnelles monte en puissance de manière significative sur le sujet, leur capacité à coordonner des groupes cibles nationaux repose cependant sur la manière dont les partenaires sociaux s'emparent de ces problématiques dans les entreprises et sur les territoires.

Or, le potentiel d'investissement des partenaires sociaux nationaux est très variable d'un pays à l'autre. Il dépend de toute une série de facteurs, notamment ceux liés à l'impact du phénomène du

détachement sur la situation économique nationale, sur les enjeux de concurrence pour les entreprises ou des statuts collectifs des salariés.

Dans le secteur de la construction, il existe dans plusieurs pays, des pratiques anciennes, structurées au niveau national sur les opérations de détachement, le plus souvent repérables, limitées dans le temps et dans l'espace.

La problématique de l'intervention des entreprises étrangères est donc investie depuis plusieurs années par les organisations professionnelles et les organisations syndicales.

Dans le secteur de l'agriculture, selon les activités concernées, les situations sont difficiles à caractériser par les acteurs.

Entre les opérations de cueillettes, l'élevage, la transformation (filière viande, filière bois) et les travaux en forêt ... (voir [Fiche action n°22](#)), les problématiques sont extrêmement différentes suivant les territoires.

La mobilité des travailleurs, de part et d'autre des frontières, prend des formes variées (migration, travail saisonnier, prestations de service), les problèmes sur lesquels les organisations nationales se mobilisent, les cadres de leurs actions, leurs axes de travail sont différents. Il est par conséquent d'autant plus difficile de trouver des cohérences, des logiques d'action coordonnées entre les organisations professionnelles ou syndicales des différents Etats membres.

Enfin, tout comme les autorités publiques, les partenaires sociaux se heurtent à la difficulté d'articuler ou de coordonner des systèmes d'acteurs très différents :

« Dans chaque secteur, les partenaires sociaux sectoriels européens représentent des organisations affiliées nationales opérant dans des pays différents, parlant des langues différentes, exposées à des réalités socioéconomiques différentes et ayant des objectifs, des types de structures et des rôles différents dans leurs systèmes nationaux de relations industrielles »

[Dynamique du dialogue social sectoriel européen EUROFOUND mars 2009 - Note de synthèse](#)

Toute la dynamique du projet a donc été traversée par une tension qui est source de difficultés (mais aussi d'opportunités) pour les participants :

Comment dégager des marges de manœuvre, trouver des manières d'agir efficaces et coordonnées de part et d'autres des frontières, sur ces situations par nature transnationales, alors que les relations sociales, les stratégies d'action, les organisations ou administrations se sont construites au niveau national, au fil du temps, en fonction de l'histoire économique et sociale de chaque Etat membre.

2. Repérer, analyser, capitaliser les pratiques transnationales émergentes

L'objectif du projet n'était pas de conduire une étude exhaustive des pratiques transnationales sur le détachement des travailleurs. Une opération de détachement des travailleurs, c'est à minima un pays d'où proviennent les travailleurs et un pays qui les accueille, et souvent plusieurs Etats membres sont concernés. Une des hypothèse de départ de notre démarche a donc été que, pour être efficace sur ces situations transnationales, les acteurs concernés sont dans l'obligation de **changer de cadre de référence pour agir, en recherchant des synergies de part et d'autre des frontières.**

Changer de cadre de référence implique d'inventer de nouvelles manières de faire, de développer de nouvelles compétences et le pari de ce projet a été que cette créativité était déjà à l'œuvre.

La particularité du processus est que ces savoir-faire en devenir se construisent pas à pas, « en faisant », en expérimentant, dans une démarche « essais- erreurs ».

C'est pourquoi, nous avons tout au long de cette année 2013 tenté d'aborder au plus près comment les autorités publiques et les partenaires sociaux développaient des réponses aux problèmes auxquels ils étaient confrontés.

Plusieurs registres d'action ont ainsi été repérés :

Tout d'abord, **les coopérations administratives se déploient dans un cadre juridique supra national :**

Au niveau européen, l'article 4 de la [Directive 96/71/CE](#) a créé un cadre juridique fondateur dont la portée est directement opérationnelle, en imposant des obligations aux Etats membres en matière de coopérations administratives transnationales. Le 21 mars 2012, la Commission européenne a adopté [une proposition de Directive d'exécution de la Directive de 96](#) qui prévoit des mesures d'accompagnement afin de développer, faciliter, soutenir, promouvoir et améliorer la coopération administrative, au-delà des résultats déjà obtenus.

Un outil transnational a été mis en place : l'application pilote [IMI](#) qui permet d'identifier la bonne administration partenaire d'un autre Etat membre et de communiquer avec elle sur des questions normées relatives aux situations de détachement rencontrées par les administrations requérantes

Les « fiches actions » du domaine « contrôler surveiller » rendent compte de la manière dont les différentes autorités publiques impliquées dans le projet se sont emparées de ce cadre et des éléments d'analyse permettant d'éclairer l'évolution de ces « agir transnationaux » spécifiques et très encadrés que sont les coopérations administratives (voir [analyse « contrôler et surveiller »](#))

Mais **d'autres types d'actions transnationales** sont mises en œuvre, soit dans un cadre juridique transnational (les accords bilatéraux entre les Etats membres), soit dans des cadres définis directement entre les acteurs.

Certaines pratiques visent ainsi à passer d'une **coopération ponctuelle** à des **stratégies plus structurées et plus opérationnelles** :

- Mise en place de comités de pilotage opérationnels dans le cadre de la mise en œuvre de nombreux **accords bilatéraux** de coopération (voir [Fiche action n°25](#)), voir également la « [bibliothèque des accords bilatéraux](#) » disponible à l'onglet « Coopérer » sur le site EURODETACHEMENT.
- **Réunions de coopérations multilatérales**, qui s'organisent entre les autorités publiques du Luxembourg, de la Belgique, de la France, de la Pologne et du Portugal.
- **Initiatives de coordination syndicales initiées par les Fédérations européennes**, telles celles organisées par la FETBB (EFBWW) et de l'ETUI (cf. séminaires sur la "réalité du détachement" en juin 2012 à Bruxelles, sur « l'amélioration des conditions de santé et de sécurité des travailleurs migrants dans les secteurs de la construction et du bois » en juin 2013 à Zagreb).
- **Pactes de jumelage**, tel que celui conclu entre les syndicats hongrois Mesz et Padosz de la centrale de Paks et les syndicats de la centrale de l'EPR de Flamanville le 21 mars 2013

D'autres visent à **sensibiliser les acteurs de manière transnationale ou à les informer sur les cadres juridiques** avec :

- Le site paritaire des [partenaires sociaux de la construction FETBB / FIEC, ou le site stop social dumping mis en place par la FETBB qui vise à dénoncer les abus.](#)
- [L'action conduite de part et d'autre des frontières par la FGA CFDT en France et l'organisation NFZGS Podkrepa en Bulgarie, qui constitue une initiative innovante et riche d'enseignements](#) (voir [Fiche action n°2](#))

D'autres encore visent à **améliorer la coopération administrative pour qu'elle soit plus opérationnelle** (échanges de fonctionnaires avec des périodes d'immersion au sein d'administrations « hôtes », contrôles coordonnés entre plusieurs administrations publiques, partage d'outils d'aide aux contrôle, réunions de bilan des coopérations mises en œuvre (voir [Fiche action n°24](#))

Des projets européens :

- visent à **formuler des préconisations** comme le projet CIBELES qui a réuni neuf inspections du travail de Belgique, Malte, Hongrie, France, Autriche, Allemagne, Italie, Portugal et Espagne (<http://www.eurodetachment-ravail.eu/datas/files/EUR/Project%20Cibeles%20Resume%20FR.pdf>)
- **organisent des espaces d'échanges et de formations transnationaux** comme le présent projet (10 pays impliqués) ou le précédent projet EURODETACHEMENT 2010-2011 impliquant les administrations du travail de six Etats membres en Europe (la Belgique,

l'Espagne, la France, le Luxembourg, la Pologne, le Portugal)(<http://www.eurodetachment-travail.eu/docs.asp?rub=1103>)

3. Ces démarches favorisent les processus d'apprentissage transnationaux en développant le partage de la connaissance et de la compétence acquise.

Les ateliers de travail transnationaux réalisés au cours du projet ont permis aux participants de tirer quelques « fils directeurs » permettant de mieux cerner les freins, les leviers de ces pratiques émergentes, et de dégager modestement quelques repères méthodologiques offerts par les « cas » analysés en groupes de travail.

Un processus d'apprentissage se développe dans le domaine du détachement dont on peut aujourd'hui repérer quelques étapes qui ne déploient pas de manière linéaire mais le plus souvent simultanément.

La particularité de ce processus est que chaque acteur détient une partie de la connaissance et de la compétence (attachée à son territoire) et que les savoir-faire se construisent comme un puzzle, en mutualisant les savoirs des parties prenantes de chaque Etat membre.

Le point de départ consiste en une « prise de conscience » par les acteurs que sur ces situations, **ils ne peuvent agir seuls au plan national.**

Cette prise de conscience émerge lentement mais la démarche que nous conduisons avec les projets EURODETACHEMENT depuis 2010 nous permet de mesurer qu'elle évolue néanmoins de manière significative pour les autorités publiques et les partenaires sociaux impliqués dans le domaine du [détachement, ou plus largement de la lutte contre les fraudes.](#)

La compréhension de cette « interdépendance » passe par un examen parfois difficile de **l'impact des actions conduites** afin d'en repérer les failles et les limites (besoin d'anticipation sur les grosses opérations, difficulté à cerner une situation complexe, interventions de différents acteurs non coordonnées, demande d'information d'une autorité publique incomprise par l'autorité sollicitée, action pénale ou civile non suivie d'effet, divergence sur l'interprétation juridique d'une situation, impossibilité d'effectuer des investigations pour une autorité requise, etc...).

Le « regard réflexif » construit à partir du retour d'expérience permet, lorsqu'il s'appuie sur des cas concrets, de repérer « ce qui pose problème », dans les interactions entre les acteurs de part et d'autres des frontières.

Cette démarche conjointe, orientée sur la résolution des problèmes, favorise un travail de comparaison des cadres juridiques (en terme de droit comparé), des organisations respectives, des rôles et compétences, des outils juridiques, des modalités d'action, des méthodes d'investigation.

Elle implique un effort d'appropriation des notions juridiques de « l'autre », du sens des mots et des termes qu'il utilise pour rendre compte des situations, les décrire, expliquer l'action conduite, sa finalité, ses objectifs et les moyens mis en œuvre.

S'élabore petit à petit une compréhension mutuelle des logiques d'action spécifiques de chaque partenaire, mais aussi plus largement une compréhension réciproque des enjeux économiques et sociaux nationaux propres à chaque Etat membre attachés aux domaines étudiés.

Une « connaissance mutualisée, partageable, un corpus de connaissance » peut ainsi se construire progressivement dans ces interactions, qui permet à chaque acteur impliqué d'acquérir une meilleure compréhension du contexte transnational dans lequel il agit, et la diversité des situations dans lesquelles il est impliqué.

Cet apprentissage transnational lui permet d'adapter ses propres pratiques et de les articuler en complémentarité avec les moyens dont disposent les autres acteurs.

Peuvent alors se construire des espaces de confiance propices pour repérer des marges de manœuvre, partager des informations, des données, et développer des collaborations qui s'inscrivent de manière de plus en plus élaborées et dans la durée.

4. Quel impact sur les systèmes d'acteurs en présence et sur leur capacité à améliorer l'effectivité de la Directive ?

Si le projet a permis de mesurer que l'évolution de ces pratiques adaptées à ce nouveau cadre de référence était déjà à l'œuvre, elles demeurent néanmoins fragiles.

« L'agir transnational » dans le domaine du détachement reste encore embryonnaire.

Tout l'enjeu des années à venir va se jouer dans la capacité des organisations collectives, que ce soit celles des autorités publiques ou celles des partenaires sociaux à intégrer cette dimension transnationale, à mesurer l'impact de leurs nouvelles manières d'agir, à diffuser et s'approprier les acquis de ces expériences.

Fiches actions du domaine
Agir au plan transnational

**Fiche action n°24 : La mise en œuvre des accords bilatéraux de coopération administrative :
l'opération « EURO-Phénix » (Luxembourg)**

Inspection du Travail et des Mines Luxembourg (ITM)

<http://www.itm.lu/home/legislation/detachement-de-travailleurs.html>

Bureau luxembourgeois de liaison détachement

blld@itm.etat.lu

1. Contexte et motivations

4 arrangements inter-administratifs bilatéraux de coopération ont été signés depuis le 8 juillet 2008 sur la base légale de la Convention No. 81 de l'OIT) entre l'Inspection du Travail et des Mines (ITM) et :

- la Belgique (SPF Emploi / Inspection sociale),
- la Pologne (INT),
- la France (DGT- Bureau de liaison F-L) et
- le Portugal (ACT).

Le « Bureau de liaison luxembourgeois détachement », en abrégé BLLD (blld@itm.etat.lu) de l'ITM, autorité compétente, assume les missions légales prévues par la Directive 96/71/CE dans chaque Etat membre de l'UE.

Des visites d'étude ou **réunions périodiques** (annuelles) **de suivi** ont été organisées, à titre réciproque, avec les bureaux de liaison homologues et/ou les autorités des Etats membres partenaires, (2 « trilatérales »).

4 actions « coup de poing » de contrôle transfrontalières communes avec des Inspections partenaires ont eu lieu à ce jour dans la « Grande Région » (F/B/D/L) en matière de lutte contre les détachements illégaux, le prêt illégal de main - d'œuvre, etc...

Deux ont été organisées par l'ITM / une par le CLS-B / une par la DIRECCTE de Lorraine-F

L'opération « Euro-Phénix »

Dans le cadre du dispositif (record) élargi **CIALTI (Cellule inter administrative de lutte contre le travail illégal)**, 47 agents de 13 administrations de contrôle (dont 10 fonctionnaires de 4 autres Etats-

membres de L'UE) ont inspecté systématiquement, en date du 10 juillet 2012, le chantier de la future Maison du Savoir (Université du Luxembourg) à Esch-Belval (anciennes friches sidérurgiques du Bassin Minier, proches de la frontière française).

Communiqué de presse :

Action internationale « coup de poing » « Euro-Phénix » Juillet 2012

http://www.gouvernement.lu/salle_presse/communiqués/2012/07-juillet/13-itm/

2. Les objectifs poursuivis

Dans le « focus » des enquêteurs se trouvaient le respect de conditions de travail sûres et saines des salariés sur site, au même titre que le travail illégal transfrontalier dans toutes ses variantes, générateur de « dumping social » et partant de concurrence déloyale pour les entreprises légalement établies au Grand-Duché.

3. Le partenariat opérationnel et la méthode mise en place

- **Une « task-force » inter administrative européenne** regroupant les inspections du travail et de l'emploi, de la sécurité sociale, fiscale, douanière et policière :
 - o Belgique : Contrôle des Lois sociales : 2 inspecteurs
Inspection sociale : 1 inspecteur
 - o France : DIRECCTE : (BL F-L) : 2 inspecteurs/inspectrices
URSSAF : 1 Inspecteur
 - o Pologne : INT : 2 inspectrices
 - o Portugal : ACT : 1 inspectrice
 - o Luxembourg : dispositif « CIALTI »
 - ITM : 5 inspecteurs/inspectrices / 2 employés
 - Douanes : 15 agents
 - Police : 9 agents
 - Centre Commun de la Sécurité Sociale : 2 agents
 - Administration de l'Enregistrement et des Domaines /- Service anti-fraude (TVA) : 2 agents
 - Agence pour le Développement de l'Emploi : 2 agents

- **Une dimension paneuropéenne du contrôle pluridisciplinaire**

En vertu d'accords bilatéraux conclus entre l'ITM et les inspections du travail homologues ou des organismes assimilés (par exemple inspections sociales) de Belgique, de France, de Pologne et du Portugal, 10 inspecteurs du travail et des lois sociales ont participé en qualité d'observateurs à l'action internationale.

En attendant l'introduction territoriale d'une carte d'identité sociale électronique (« badge social ») décidée lors d'une « tripartite sectorielle » du 19 avril 2013 (par suite des dernières actions d'envergure de mars 2012) pour toute personne salariée ou indépendante circulant sur un chantier, dès 2013, ce contrôle interdisciplinaire « classique » (avec bouclage, ratissage et occupation de locaux lors des opérations d'instruction) a été facilité grâce à un confinement général (clôtures externes) adéquat et notamment un auto-contrôle d'accès du chantier assuré par un service de gardiennage qui dresse des listes de pointages en temps réel et délivre des badges simplifiés aux salariés.

Seule la rétention de diverses pièces d'identité, voire cartes bancaires des salariés, en échange des badges, a fait l'objet de critiques (protection des données).

4. Les résultats obtenus

En termes d'impact, l'évaluation du contrôle des 105 salariés présents sur le site, dont 30 intérimaires et 24 détachés, a permis d'acter les conclusions globales suivantes:

- **Santé et sécurité au Travail :**

- Des risques d'accidents graves, voire mortels liés à l'absence de protection collective.
>> Mise en conformité immédiate ordonnée par l'ITM et exécutée in situ par des équipes spécialisées.
- L'absence de visite médicale d'aptitude au travail pour des salariés détachés et luxembourgeois travaillant sur des postes à risques, les salariés détachés concernés étant en dépassement de 50% par rapport à la durée maximale de travail autorisée (60 heures/semaine),
>> Eloignement temporaire de leurs postes par l'ITM et mise au repos forcé.

Les salariés intérimaires présents, nonobstant les délais raccourcis dans le domaine de la main-d'œuvre temporaire, possédaient des certificats d'aptitude médicale.

- **Respect du droit du travail et lutte contre le dumping social :**

- Omission de déclaration pour 3 entreprises détachantes originaires de 3 Etats-membres différents.

- Absence de notification de CDS (communication de détachement de services) pour un sous-traitant d'un groupe d'entreprises européen.

>> Injonction de mise en conformité de l'ITM (délai de 24 heures)

Pour une entreprise du Sud de l'Europe, tous les salariés détachés n'étaient pas communiqués.

L'ensemble des salariés (y inclus les salariés détachés), selon leurs propres déclarations aux inspecteurs du travail présents, étaient payés (indemnités de déplacement comprises etc..) conformément, voire au-dessus des barèmes prévus par notre législation d'ordre public sur le salaire minimum ou les conventions collectives de travail d'obligation générale (10,4 euros pour un emploi non-qualifié et 12,5 euros sur un poste qualifié).

>> Instruction complémentaire par l'ITM concernant l'imputation des diverses catégories d'indemnités connexes (déplacement ; logis ; nourriture)

Sécurité sociale

Absence d'un formulaire A1 pour un salarié détaché.

Vérification supplémentaire par la CCSS concernant l'affiliation de 3 salariés au Grand -Duché.

Droit d'établissement (travail clandestin) : vérification par les agents de l'Administration des Douanes et accises de la conformité d'entreprises ayant présenté des irrégularités.

Fraudes ou irrégularités d'ordre fiscal

Conformité des entreprises présentes au niveau des obligations en matière de TVA constatée par le Service Anti-Fraude de l'Administration de l'Enregistrement.

Emploi

Des demandeurs d'emploi indemnisés ou non-indemnisés n'ont pas été détectés, mais l'Agence pour le développement de l'emploi a contrôlé des entreprises n'ayant pas respecté l'obligation de déclarer tout poste vacant, avant toute publication dans les médias.

Volet immigration

La Police Grand-ducale, qui a vaqué à sa mission de maintien de l'ordre public et d'escorte des agents publics « civils » lors du contrôle, a pu vérifier qu'aucune personne présente sur le site n'était en situation irrégulière de séjour.

Suivi international et coopération administrative

L'ITM a requis via IMI-Net, notamment, le concours de l'ACT au Portugal aux fins de vérification de la régularité d'établissement des maisons-mère et de l'authenticité de certains documents produits par deux entreprises détachantes (certificats, attestations, diplômes etc...).

5. L'impact sur la dynamique des acteurs

- **Le processus d'évolution des collaborations mises en place**

La coopération inter administrative transfrontalière représente la seule réponse possible à la prolifération de structures internationales sophistiquées utilisant une main d'œuvre migrante et précaire ignorant souvent ses droits fondamentaux garantis par les lois des Etats-membres d'accueil.

- **Les difficultés et limites**

L'outil d'un interprétariat interculturel polyvalent devrait être généralisé (cf. service offert par la Croix-Rouge luxembourgeoise)

- **Les effets positifs**

- La dimension humaine : création progressive de liens collégiaux, voire amicaux directs et informels entre agents de tous niveaux hiérarchiques des différentes autorités de contrôle des Etats membres.

Des échanges méthodologiques précieux et genèse de nouvelles idées susceptibles d'aboutir à des pratiques utiles au progrès et au dialogue social européen.

6. L'analyse en termes de retour d'expérience

C'est un challenge de Sisyphe : à l'instar des chantiers, en perpétuelle évolution : tout est à refaire et à refaire et à re-refaire... (ongoing process).

Au Luxembourg, pour les grandes actions régionales de type focus coup de poing, les collègues des pays limitrophes sont désormais invités systématiquement à participer (F / D / B), parfois des collègues d'Etats membres plus éloignés, partenaires en bilatéral (P / PL).

Une prise de conscience paneuropéenne des différents acteurs spécialisés d'appartenir à une sorte d'Euro-Corps Social, pratiquant une déontologie inspirée des grands leitmotifs de l'OIT (travail décent = travail sûr), est sans doute déjà née.

Il échoit de former et de guider à maturité une nouvelle génération d'agents publics, opérant en étroite synergie avec les partenaires sociaux, en lui offrant les opportunités (notamment linguistiques et financières) adéquates de s'échanger avec leurs pairs et homologues des secteurs connexes d'autres Etats membres en relation économique « utile » avec l'Etat membre d'accueil de la main-d'œuvre sous contrôle, dans le cadre d'un processus durable bien structuré.

Fiche action n°25 : L'accord de coopération entre l'inspection du travail et de la sécurité sociale d'Espagne et l'inspection du travail du Portugal

Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT)

Autorité pour les Conditions de travail

Avenida Casal Ribeiro, n.º 18-A100-092 Lisboa

geral@act.gov.pt

1. Constats et motivations

L'**Autorité pour les Conditions de Travail** (ACT) a été créée le 1er octobre 2007 dans le cadre d'un programme de restructuration de l'administration publique et a réuni les compétences de deux organismes : l'Inspection Générale du Travail (IGT) et l'Institut pour la Sécurité, l'Hygiène et la Santé au Travail (ISHST).

L'ACT rassemble les compétences techniques de la prévention et les compétences du service d'inspection. Sa mission se développe dans deux domaines principaux :

- La promotion de l'amélioration des conditions du travail, par le biais de la prévention et du contrôle de l'application des normes ;
- et la promotion de politiques de prévention de risques professionnels.

L'accord d'échange d'information et de coopération entre l'inspection du travail et de la sécurité sociale d'Espagne et l'inspection du travail du Portugal

La croissance du phénomène de détachement et le déplacement de travailleurs portugais vers l'Espagne a généré des fréquentes irrégularités en matière de discrimination des travailleurs, de conditions de sécurité et de santé au travail, de salaires, de durée du travail et de trafic de main d'œuvre.

L'inspection du travail et de la sécurité sociale d'Espagne et l'inspection du travail du Portugal ont signé le 3 octobre 2003 un accord d'échange d'information et de coopération, en tant instrument de **collaboration permanente** entre les autorités publiques des deux pays.

2. Les objectifs de l'accord

L'accord prévoit plusieurs axes de coopération, en cas de difficultés particulier en matière d'échange d'information, qui portent sur :

- la **prévention de risques professionnels** et les accidents du travail, les irrégularités constatées en la matière concernant les entreprises du pays voisin qui exercent une activité en Espagne ou au Portugal,
- les **éléments d'identification des entreprises** et de **procédures de sanction** engagées à leur rencontre, informations particulièrement importantes au cas de difficultés à identifier le siège social (notamment, pour les petites et moyennes entreprises, les entreprises du secteur de transports routiers...),
- les **déplacements des travailleurs originaires de pays hors de l'Union Européenne** (visa de travail quand ces travailleurs se déplacent temporairement pour travailler en Espagne ou au Portugal au service d'entreprises dont le siège se situe dans le pays voisin),
- les **entreprises qui détachent des travailleurs** et les **travailleurs détachés**, dans le cadre de la coopération et l'assistance technique mise en place en application de la Directive 96/71/CE.

Selon les termes de l'accord, les deux systèmes d'inspection échangent des informations sur les déplacements de travailleurs à travers la frontière entre les deux pays, notamment dans les cas particuliers suivants :

- les travailleurs détachés dans le pays voisin dans le cadre d'une prestation de services ;
- les travailleurs qui se déplacent tous les jours de l'autre côté de la frontière ;
- les travailleurs qui se déplacent pendant une période de 2 ou 3 mois pour exercer une activité dans le secteur agricole.

Un vade-mecum technique portant sur le contrôle des entreprises portugaises détachant des travailleurs a été établi en 2009 par les deux institutions.

3. La méthode mise en place

Pour l'application pratique de l'accord et le suivi des mesures adoptées, une **Commission mixte de surveillance** a été créée. Cette commission s'est réunie, pour la première fois en 2004.

Elle est présidée en alternance, chaque année, par l'un des deux pays.

4. Le type d'actions conduites

Les principales actions de coopération concernent :

- la promotion des échanges d'information et leur diffusion entre et au sein des deux institutions,
- l'intervention des partenaires sociaux, notamment, dans le domaine de la communication préalable aux autorités espagnoles de la prestation de service d'entreprises portugaises ou de l'utilisation des formulaires de sécurité sociale,
- le contrôle de l'application de la loi, notamment à travers des visites d'inspection conjointes,
- la collaboration des deux institutions afin de rendre plus efficace les procédures de sanction,
- la formation des inspecteurs du travail,
- des actions ciblées sur la vérification de la situation des entreprises détachant des travailleurs.

5. Retour d'expérience

Dans le cadre de l'application de l'accord signé en 2003, les deux inspections ont progressivement augmenté leur coopération pour améliorer le flux d'informations et de renseignements relatifs aux travailleurs et aux entreprises. Plusieurs informations publiées dans la presse se rapportant à des situations de discrimination de travailleurs portugais déplacés en Espagne, d'infraction aux dispositions légales (durée du travail, aux salaires et aux conditions de sécurité et santé au travail) pour des travailleurs portugais déplacés en Espagne, ont conduit les deux systèmes d'inspection à décider conjointement de cibler leurs interventions de contrôle dans les secteurs d'activité ou les irrégularités les plus graves avaient été signalées : agriculture ; travail forestier ; construction.

L'intensification des contacts a permis aux inspecteurs des deux pays de participer à des visites conjointes, de mieux connaître les procédures d'inspection respectives et d'harmoniser les formes d'intervention, par exemple, en matière de réalisation d'enquêtes d'accidents du travail.

Le projet Accept (2010) entre la Galice en Espagne et le Nord du Portugal (Appui à la Compétitivité et Qualité de l'Emploi) a notamment permis de coordonner des interventions entre les institutions de deux régions.

Les deux autorités publiques se sont accordées pour que les certificats médicaux délivrés par les médecins du travail des services de santé du Portugal soient valables pour l'exercice de l'activité professionnelle en Espagne, à condition que ces certificats correspondent à la catégorie professionnelle ou au poste de travail à occuper.

Les autorités espagnoles diffusent à l'ACT la liste des entreprises portugaises ayant communiqué le déplacement transfrontalier de travailleurs.

Les Vème (Braga), VIème (Santiago de Compostela) et VIIème rencontres (Sintra) de la Commission mixte de surveillance de l'accord ont débouché sur des décisions opérationnelles permettant de renforcer des relations bilatérales, notamment :

- la désignation, au sein de la Commission, de personnes en charge du pilotage continu des actions de coopération,
- le recueil et l'analyse au niveau central de l'information concernant les actions de contrôle conjointes réalisées en zone frontalière,
- la révision du vade-mecum,
- la connaissance mutuelle des catégories professionnelles du secteur du bâtiment,
- un plan de formation spécifique pour les inspecteurs d'Espagne et du Portugal,
- le transfert de connaissances et de compétences acquises par les participants au projet « Euro détachement » en 2011 pour améliorer l'action de contrôle.

Les partenaires concluent également aux besoins d'organiser des actions d'information (ateliers régionaux) et d'harmoniser les procédures d'inspection (contrôle des salaires et prestations).

6. Les axes de développement de la coopération

- Le développement de l'échange d'informations en matière de détachement des travailleurs en constituant un réseau de communication et de relais au niveau régional et local ;
- L'intensification des actions de contrôle conjointes, notamment en zones frontalières et de concentration de travailleurs détachés (selon les flux de travailleurs, les zones géographiques et les secteurs d'activité économique) ;

Les partenaires identifient des initiatives permettant d'améliorer, au niveau multilatéral, la coopération administrative entre institutions compétentes de l'administration publique des États membres :

- o La mise en place d'un outil informatique pour les autorités de contrôle ;
- o Le développement d'une base de données d'identification des documents nécessaires à la vérification de la régularité de la situation des entreprises et des travailleurs.

Le rôle des partenaires sociaux

- Le rôle des partenaires sociaux - Analyse

Mieux réguler le détachement des travailleurs : le rôle des partenaires sociaux

Les partenaires sociaux ne sont pas a priori des acteurs de la régulation des situations de détachement. Aucun rôle ne leur est ainsi spécifiquement reconnu par le cadre juridique et institutionnel communautaire existant en matière de détachement. Pour autant, ils agissent car les besoins existent. Du côté des organisations d'employeurs, il s'agit de sécuriser les prestations de service pour les entreprises. Il s'agit d'abord pour les entreprises donneuses d'ordre de connaître la fiabilité sociale et fiscale des prestataires pour prévenir de possibles risques juridiques et opérationnels. Il s'agit aussi pour les organisations d'employeurs au niveau national et européen de faire face à la concurrence déloyale à laquelle la fraude au détachement peut conduire. Du côté des organisations syndicales, il s'agit de préserver les droits des salariés et d'éviter les conséquences d'un dumping social sur les conditions de travail et d'emploi pour les travailleurs des différents Etats membres. Les partenaires sociaux ne jouent pas un mais des rôles distincts à différents niveaux et mobilisent différents leviers.

1. Les interventions des partenaires sociaux en matière de détachement des travailleurs : une diversité de registres d'action

1.1 Informer les acteurs du détachement sur le cadre juridique applicable

Dans les secteurs retenus pour le projet (construction, agriculture), les partenaires sociaux prennent en charge l'information des entreprises et des salariés. Typiquement, l'information concerne la réglementation applicable dans le pays d'accueil en cas de détachement. Elle peut ainsi porter sur les droits et devoirs des salariés détachés dans le pays d'accueil.

Mais elle peut également viser plus largement les salariés, les entreprises prestataires et les donneurs d'ordre. [Le guide de l'emploi de salariés étrangers en Finlande GATEWAY](#) publié en finlandais et anglais est un bon exemple de ce type d'initiative.

Mais, le cadre de délivrance de l'information fournie aux acteurs sur les situations de détachement varie.

Il peut relever ainsi d'un contexte donné, comme sur le site de construction de Flamanville, où a été paritairement mis en place un site d'information spécifique et un guide des droits des salariés rédigé en cinq langues et remis par le maître d'ouvrage dès qu'un nouveau salarié pénètre sur le chantier (voir [Fiche action n°21](#))

Il peut également prendre la forme de réunions publiques à destination de travailleurs susceptibles d'être détachés. C'est le cas de la collaboration mise en place dans le secteur agricole, entre l'organisation syndicale française FGA CFDT et l'organisation syndicale bulgare, NFZGS Podkrepa (voir [Fiche action n°2](#))

1.2 Sensibiliser les acteurs du détachement et former les salariés

Au-delà de la délivrance de l'information, les partenaires sociaux, le cas échéant en partenariat avec les autorités publiques, adoptent des stratégies ciblées. C'est le cas par exemple de la convention multipartite de la province du Hainaut qui prévoit l'organisation de journées de sensibilisation (voir [Fiche action n°19](#))

Au-delà de la seule sensibilisation, la santé et sécurité au travail peut donner lieu, en raison des risques encourus dans les secteurs analysés, à des actions spécifiques qui ressortissent davantage de la formation. Les partenaires sociaux de la construction au Danemark ont ainsi élaboré [un site internet en plusieurs langues](#) (outre le danois, l'anglais, l'allemand et le polonais) offrant un matériel pédagogique attractif pour un ensemble de métiers spécifiques du secteur.

1.3 Accompagner les salariés détachés dans le pays d'accueil

Les limites associées à l'information des salariés détachés conduisent à isoler des initiatives dont la logique n'est pas toujours d'offrir une information directement mobilisable par le travailleur détaché. Dans une perspective différente, il s'agit, tout particulièrement pour les organisations syndicales, de se positionner comme des ressources vers lesquelles peut se tourner le travailleur détaché. En d'autres termes, il est ici question d'accueillir et d'accompagner les travailleurs étrangers. Des initiatives de ce type supposent une stratégie d'approche et de mobilisation adaptée, les travailleurs détachés étant souvent peu visibles et peu atteignables (voir [Fiche action n°1](#))

On trouve un écho de cette orientation, axée sur l'accompagnement concret des salariés, dans l'idée de développer plus largement l'information sur des points de contact accessibles aux salariés détachés ou aux entreprises au sein des pays d'accueil, perspective largement relayée au travers de nos ateliers. Les actions telles que celles initiées par la FGA CFDT /NFZGS-Podkrepa empruntent pour partie à cette logique qui conduit à faire des partenaires sociaux des ressources mobilisables à côté des autorités publiques, notamment auprès des bureaux de liaison qui, dans certains pays (Belgique, Luxembourg), assument des fonctions d'information/accompagnement des acteurs.

1.4 Alerter les autorités publiques sur les pratiques potentiellement frauduleuses

Cette fonction, notamment au sein des pays d'accueil, semble essentielle, tant il semble illusoire que les autorités publiques de contrôle puissent à elles seules disposer d'une connaissance autre que parcellaire des opérations impliquant le détachement de travailleurs. La structuration d'une collaboration entre partenaires sociaux et autorités publiques peut être formalisée sous la forme d'accords, de chartes ou de conventions de partenariat. On trouve trace d'une telle formalisation dans certains des pays impliqués dans le projet. En France, un tel rôle, confié aux partenaires sociaux, est par exemple explicite dans le cadre plus général de la lutte contre le travail illégal, au travers de la Convention nationale de partenariat pour la lutte contre le travail illégal dans le travail temporaire signée le 10 mai 2006 (voir [Fiche action n°8](#)) ou encore, en Belgique, au travers de conventions de partenariat dans différents secteurs d'activité (voir [Fiche action n°5](#)).

1.5 Contrôler l'application des réglementations en vigueur

Le rôle d'alerte que sont amenés à jouer les partenaires sociaux à l'égard de potentielles fraudes sociales témoigne en lui-même de leur implication dans les actions de contrôle. Reste qu'au-delà de l'association à des actions répressives, cette implication peut également ressortir de la prévention des comportements illégaux. A ce titre, il faut mentionner que la convention de la province du Hainaut prévoit une analyse des contrats d'entreprise. La convention stipule ainsi que les contrats d'entreprise conclus entre les maîtres d'ouvrage et les entrepreneurs ou entre les entreprises générales et les sous-traitants peuvent être examinés au regard des prix fixés pouvant révéler le recours à du travail illégal (la « faisabilité » du contrat est analysée sous l'angle de la formation du prix et des délais de livraison prévus, compte tenu du nombre de travailleurs employés et du volume de prestations fixé pour ces travailleurs) (voir [Fiche action n°19](#)).

Les partenaires sociaux ont naturellement vocation à être associés à ce travail, quand bien même la convention prévoit que tel ou tel contrat d'entreprise n'est communiqué aux partenaires sociaux que lorsqu'il est anonymisé.

On trouve cependant ailleurs en Europe des modalités d'implication des partenaires sociaux dans les activités de contrôle encore bien davantage développées. On peut ainsi citer des initiatives sectorielles significatives dans des pays où l'importance du niveau de dialogue social est grande.

Aux Pays-Bas, le SNCU (Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten) (voir [Fiche action n°17](#))

Le bureau de contrôle de l'application des règles de la convention collective applicable dans le secteur des agences de travail intérimaire a été constitué en février 2004 par les syndicats (FNV Dienstenbond, CNV Dienstenbond et De Unie) et les organisations d'employeurs du secteur (ABU et NBBU). Il a été créé dans la droite ligne des négociations sur le renouvellement de la convention collective applicable au secteur des agences de travail intérimaire. La création de ce bureau a été essentiellement motivée par le désir commun de lutter contre la concurrence déloyale et le dumping salarial dans le secteur.

Il poursuit plusieurs objectifs : fournir des informations et conseils aux entreprises utilisatrices, aux travailleurs intérimaires et aux agences de travail intérimaire, coopérer avec d'autres autorités, promouvoir le respect des conditions fixées par la convention collective et des dispositions du fonds social, mais aussi surveiller le respect de ces conditions et dispositions et surveiller les dérogations aux conditions fixées par la convention collective.

Il a mis en place un centre d'aide et une ligne d'assistance, un site web et [un site web spécifique pour les alertes](#)

Un niveau encore plus marqué dans les actions de contrôle se retrouve enfin dans certains Etats membres.

Nous touchons ici aux différences profondes caractérisant les systèmes de relations sociales au sein de l'UE. Les systèmes d'acteurs sont différents et réservent une place plus ou moins importante dans l'édiction et l'application des règles sociales aux partenaires sociaux. Il faut en particulier souligner que dans certains pays, notamment la Suède et le Danemark, ce sont les partenaires sociaux et non pas l'Etat qui définissent, au travers de conventions collectives, nombre des règles applicables aux relations de travail. Dans ces situations, la place laissée aux partenaires sociaux est donc très importante : au Danemark, ce sont ainsi ces derniers qui sont en charge de contrôler l'application des conventions collectives, sources essentielles de régulation des relations de travail.

En Finlande, les partenaires sociaux ont aussi un rôle important. Ils concluent les accords collectifs qui sont généralement d'application contraignante et assurent la surveillance de leur bonne application, conjointement avec l'inspection du travail finlandaise.

Dans ce contexte, l'intervention des partenaires sociaux sur les situations de détachement est logiquement plus forte que dans les pays où l'Etat dispose d'un rôle central en matière sociale. Ainsi, au Danemark, lorsqu'une entreprise principale affiliée à l'organisation patronale contracte une prestation avec une entreprise étrangère détachant des travailleurs, et que le prestataire ne respecte pas la convention collective applicable, l'organisation syndicale peut, dans les 48 heures, provoquer une rencontre sur le site pour engager un processus de négociation de l'application de la convention collective par l'entreprise prestataire. La charge de la preuve de la bonne application de la convention collective revient au prestataire.

1.6 Agir sur le marché du travail

A côté des leviers, que l'on pourrait dire traditionnels, de régulation des situations de détachement, le projet a permis de révéler et discuter d'autres modalités d'action. Ces dernières donnent un rôle de premier plan aux partenaires sociaux. Il en est ainsi des dispositifs sectoriels mis en place dans certains pays de l'UE, et notamment ceux préférentiellement en situation de pays d'envoi. Nous renvoyons ici

aux actions susceptibles d'être déployées par des fonds paritaires sectoriels aux fins de développer l'attractivité du secteur et assurer une qualification des travailleurs (voir [Fiche action n°23](#)).

Ce type d'outils ouvre des potentialités pour réguler le détachement.

En premier lieu, développer l'attractivité d'un secteur par la formation offerte aux travailleurs est un moyen de garantir une montée en compétences et donc une capacité concurrentielle accrue aux entreprises du pays d'envoi, notamment dans le cadre de marchés de sous-traitance initiés par de grands donneurs d'ordre. De la sorte, se met en place ce que l'on pourrait qualifier de contre incitation au recours à une sous-traitance par des intermédiaires peu scrupuleux, que ces derniers proposent des services directement ou agissent comme de simples fournisseurs de main d'œuvre.

En second lieu, on peut attendre de telles actions de formation qu'elles participent d'un certain « empowerment » des travailleurs susceptibles d'être détachés en renforçant, quel que soit le support juridique de leur détachement, leur capacité à se préserver de certains « risques professionnels » mais aussi à se défier des sollicitations peu scrupuleuses, favorisant ainsi eux-mêmes les conditions d'un recours transparent à la sous-traitance par des entreprises.

On retrouve le même type d'orientation lorsque l'on considère le développement de projets transnationaux de formation à la santé/sécurité au travail initiés par des partenaires sociaux dans certains secteurs, qui sont de nature à mieux armer, à mieux équiper les travailleurs susceptibles de se déplacer en Europe.

2. Vers le développement de synergies entre partenaires sociaux et autorités publiques

L'action des partenaires sociaux se développe :

- au plan européen, comme la création du [site des partenaires sociaux de la construction FETBB / FIEC](#) qui vise à informer les entreprises et les salariés sur les règles juridiques applicables (durée du travail, salaires minima...) dans les différents Etats membres.
- au plan national, avec des initiatives qui se déploient sur plusieurs registres d'action, comme évoqué plus haut et en complémentarité avec celles des autorités publiques.

Mais, il est possible d'interroger si cette complémentarité peut, elle-même, déboucher plus avant sur le développement de synergies. L'action concertée entre diverses parties prenantes était au centre de notre projet. C'est pourquoi la majorité des exemples mentionnés précédemment témoignent d'une collaboration entre différents acteurs. Il est pourtant possible d'aller un peu plus loin que le constat d'un « biais » tenant aux objectifs même de notre projet.

Si, de fait, certains registres d'action identifiés peuvent très bien s'accommoder de l'action « unilatérale » de tel ou tel acteur (on songe par exemple à une campagne d'information à destination des travailleurs détachés ou des entreprises) ou de l'action « paritaire », notre projet montre que

l'action des partenaires sociaux est d'autant plus pertinente et porteuse d'effets positifs qu'elle s'articule à celle d'autres acteurs, notamment les autorités publiques compétentes sur le champ du détachement.

Globalement, les pratiques discutées lors de nos ateliers montrent que la collaboration entre partenaires sociaux eux-mêmes et/ou entre partenaires sociaux et autorités publiques permet notamment de :

- faciliter l'identification des situations à risque et donc renforcer la pertinence des contrôles publics (voir les exemples cités sous le rôle d'alerte) ;
- définir des cadres et outils pour l'action plus efficaces pour prévenir de possibles abus (exemple de l'élaboration/utilisation de badges de contrôle d'accès aux chantiers de construction dans différents pays (voir [Fiche action n°18](#)) ; en Belgique, exemple aussi de la convention du Hainaut sur l'analyse des contrats d'entreprise) ;
- agir sur la régulation sociale des « grands chantiers » dans le domaine de la construction (exemple des actions concertées des organisations syndicales avec les donneurs d'ordre) (voir [Fiche action n°20](#), [Fiche action n°21](#)).

Reste qu'il ne s'agit pas de plaider naïvement pour plus de coopération. On ne peut ignorer à cet égard que beaucoup d'initiatives intéressantes sont le fruit des contextes dans lesquels elles s'inscrivent. Il en va ainsi particulièrement des pratiques relevées dans certains pays tel que la Finlande dont le système d'acteurs/de relations sociales favorise une collaboration permanente entre acteurs, pré condition sans doute à une mobilisation ponctuelle conjointe dans telle ou telle situation, sur tel ou tel chantier (voir [Fiche action n°7](#)).

Quelques repères méthodologiques

- **Mutualiser des informations pertinentes et utiles entre autorités publiques et partenaires sociaux, notamment par la collaboration dans la conception des données à fournir.**
- **Développer le rôle fondamental d'alerte des partenaires sociaux en renforçant la proximité entre organisations professionnelles, syndicales et autorités publiques pour agir en amont.**
- **Développer les démarches préventives en posant les conditions d'un dialogue entre parties prenantes le plus en amont possible pour favoriser une contractualisation.**
- **Mettre à l'étude l'accès des partenaires sociaux à IMI et développer l'accès à l'information sur les entreprises prestataires.**
- **Renforcer les collaborations transnationales entre les partenaires sociaux.**

Le point de vue des acteurs

- Le point de vue des acteurs

Le point de vue des employeurs de la construction

1. Sensibiliser – Informer - Accompagner

L'information est un des éléments centraux pour le respect des dispositions législatives en général et en particulier pour celles concernant le détachement, dans lesquelles la dimension transnationale apporte une difficulté supplémentaire.

Il est donc important que les différents acteurs, entrepreneurs, salariés, organismes chargés du contrôle, puissent avoir accès à cette information qui doit être facilement trouvable, précise, compréhensible et fiable.

Les entrepreneurs doivent pouvoir connaître, avant le détachement, toutes les démarches administratives à effectuer et toutes les dispositions législatives à respecter dans le pays d'accueil. Le cas échéant, ils doivent pouvoir vérifier les informations concernant un entrepreneur d'un autre Etat Membre avec lequel ils souhaitent éventuellement collaborer.

Les salariés doivent pouvoir connaître leurs droits concernant les conditions de travail dans le pays où ils seront détachés.

Les organismes chargés des contrôles doivent savoir, avant le début de tout détachement, quelle entreprise viendra sur leur territoire, pour quelle durée, à quel endroit, avec quels travailleurs, etc... Ils doivent également pouvoir disposer d'un accès aisé aux informations relatives à une entreprise et à ses salariés dans leur pays d'origine.

C'est pour cela que les employeurs de la construction :

- sont favorables à un soutien aux initiatives des partenaires sociaux concernant l'accès à l'information (par exemple, [le site FIEC-FETBB](#)).
- encouragent les Etats membres à mettre sur pied des systèmes de notification préalable au détachement.

- encouragent les autorités publiques à collaborer activement dans le développement des outils existants pour les échanges d'informations (par ex. les systèmes IMI, le système d'information du marché intérieur, OU EESSI, LE système d'échange d'informations pour les organismes de sécurité sociale) ou d'accords bilatéraux, avec la possibilité aussi pour les prestataires de services d'utiliser ces canaux d'information pour vérifier certaines données relatives à un partenaire potentiel d'un autre Etat membre. Le développement de ces outils est à poursuivre et à compléter par une automatisation de la transmission de certaines informations. A terme, l'interconnexion des registres de commerces nationaux serait aussi de grande utilité, aussi bien pour les prestataires de services que pour les autorités de contrôle. Le tout dans le respect des règles de protection des données à caractère personnel.
- sont favorables à l'idée d'un « guichet unique » pour l'accès à l'information tel que proposé dans la proposition de directive relative à l'«exécution de la directive Détachement» et, au-delà des initiatives des partenaires sociaux, soulignent la responsabilité principale des pouvoirs publics pour la mise à disposition de ces informations.

2. Le rôle des partenaires sociaux

Les représentants des employeurs ont un rôle important à jouer, vis-à-vis du législateur, vis-à-vis de leurs membres respectifs et vis-à-vis des représentants des salariés.

Vis-à-vis du législateur, il est primordial de développer un dialogue le plus en amont possible afin de s'assurer que les mesures qui seront prises soient adaptées aux objectifs à atteindre, ainsi qu'aux spécificités qui peuvent être propres à chaque secteur, et qu'elles soient effectivement applicables par ceux qui devront ensuite les respecter.

C'est notamment pour cela qu'au niveau européen l'Art. 154 du Traité de l'UE prévoit une obligation de consultation des partenaires sociaux de la part de la Commission européenne dans toute une série de domaines.

Au niveau national également, le dialogue social joue un rôle essentiel car il permet aux partenaires sociaux de développer et de mettre en place des instruments dosés et adaptés aux spécificités de chaque pays.

Ensemble, les partenaires sociaux peuvent également développer des initiatives et des outils conjoints, qui seront par la suite plus facilement pris en compte par leurs membres respectifs.

Dans la perspective du détachement et de la lutte contre le travail non-déclaré, au niveau national, cette collaboration a donné naissance dans plusieurs pays à différentes mesures dont par exemple des cartes de contrôle de l'accès aux chantiers ou, au niveau européen, au site développé par les partenaires sociaux de la construction, la FIEC et la FETBB.

Enfin, la collaboration entre partenaires sociaux prend aussi la forme, dans la plupart des Etats membres d'Europe Occidentale, de « fonds paritaires sociaux » (ils restent malheureusement quasi inexistantes dans les pays d'Europe Centrale et Orientale, à l'exception de la Roumanie). Au travers de ces organismes, il est également possible de développer des outils permettant d'encadrer les entreprises de construction sur le marché national et, au travers d'accords bilatéraux avec des organismes similaires dans d'autres Etats membres, également dans les opérations transfrontalières. Les employeurs de la construction soutiennent le développement de tels fonds dans les pays où ils n'existent pas encore (principalement dans les pays d'Europe Centrale et Orientale).

Le point de vue d'EFFAT

Le projet réalisé avec l'INTEFP s'inscrit dans les travaux de longue date du secteur agriculture de l'EFFAT sur la mobilité mais aussi sur le travail illégal. Le cadre tripartite a permis une perspective élargie à d'autres acteurs, ainsi qu'approfondie sur le détachement. Les débats ont été riches. Ils ont permis de dégager des visions communes entre pays d'envoi et d'accueil des salariés migrants. L'agriculture est le secteur qui emploie le plus de migrants en Europe, environ la moitié des 4 millions de saisonniers. L'agriculture est aussi un secteur connu pour un fort taux de travail non déclaré.

1. La pertinence du détachement dans l'emploi agricole en Europe

Cette question nous a préoccupés tout le long de l'étude.

En effet, les différentes formes de détachement ne sont pas pertinentes en agriculture :

La prestation de service n'existe pas pour le travail saisonnier. En France, les vérifications par les inspections du travail de ce type de sociétés ont démontré qu'il s'agissait dans les faits de situations de marchandage et prêt de main d'œuvre illicite.

- Le détachement par l'intermédiaire de sociétés de travail temporaire est apparu ces dernières années en France et connaît une forte progression.

Les échanges ont permis de constater que les autres pays partenaires ne connaissent pas cette forme d'emploi en agriculture. Par ailleurs, les exploitations agricoles en France n'ont jamais fait appel à des sociétés de travail temporaire installées en France, plus chères qu'une embauche directe.

Cette forme d'emploi est apparue avec des sociétés étrangères, spécialisées dans le placement transnational. Beaucoup laissent penser qu'il s'agit dans les faits d'un montage spécifique pour échapper aux contrôles et mieux cacher certains abus : travail non déclaré ou sous-déclaré, paiement au forfait en dessous du salaire minimum et des minima fixés par les conventions collectives.

Nous avons fait le constat que les organisations syndicales et les services de contrôle ont beaucoup de difficultés à appréhender la situation des salariés. Dans la majorité des cas d'origine extracommunautaire, ils sont vulnérables, isolés et ne maîtrisent pas la langue française.

Sous ces conditions, il est impossible pour les organisations syndicales d'établir un contact avec eux.

2. Le contrôle et la coordination transnationale

Les échanges ont permis de faire le constat que le travail de coordination des services n'est pas performant, même si des progrès ont été faits et sont encore en cours. Cela tient au fait que certains pays ne répondent pas aux sollicitations de leurs homologues ou de façon incomplète.

Est-ce un hasard si ce sont les mêmes pays qui habituellement offrent le cadre de l'optimisation sociale ou fiscale ?

Nous avons constaté également que les moyens des organisations syndicales et du contrôle sont insuffisants pour répondre à ce type de situations complexes. Ceci d'autant plus dans un contexte de contraintes budgétaires.

En conclusion : dans toute l'Europe, l'emploi agricole est une affaire de relation directe entre employeurs et salariés. S'il y a détachement, cela tient à la facilité de contourner la législation. La meilleure coordination entre partenaires sociaux et services de contrôle ne peut compenser une législation nationale et européenne défaillante sur le détachement et le travail non déclaré.

3. Le rôle des partenaires sociaux et des pouvoirs publics

L'Union Européenne à 27 permet la liberté de circuler et de travailler dans un espace où les écarts de revenu sont importants.

Les partenaires sociaux et les pouvoirs publics ont un rôle de premier ordre à jouer dans la construction d'un espace économique performant avec une régulation sociale coordonnée et harmonisée, pour une compétition excluant le dumping social.

Depuis 50 ans maintenant nous avons un dialogue social européen en agriculture, soutenu par la Commission européenne.

Dans ce cadre, nous fournissons un appui aux partenaires sociaux des nouveaux pays adhérents pour développer leur dialogue social national sectoriel. Un dialogue social constructif assure la régulation sociale, atténue les conséquences négatives des mutations, favorise le développement économique.

Dans ce cadre, nous développons également des instruments de mobilité et de sécurisation du parcours des salariés migrants :

- une plateforme transnationale de placement informatisée est en cours d'élaboration. Elle doit permettre de créer le contact entre un employeur et un candidat à un poste, de pays différents, sur la base des compétences et aptitudes. Ce service devrait être intégré dans EURES, la plateforme de coordination des services publics européens de placement.
- un Agripass pour les saisonniers doit permettre de sécuriser leur parcours en traçant leur expérience professionnelle. Il pourrait être complété par un suivi de leur situation au regard de leurs droits à protection sociale et retraite.

Deux plateformes Internet d'information sur les droits des saisonniers migrants ont été créées par l'EFFAT : [Agripass](#) et [Agri info](#).

La mutualisation de moyens dans un cadre paritaire ou tripartite permettra sûrement d'améliorer ces plateformes.

Enfin, un autre défi pour les différents acteurs, services publics, organisations patronales et organisations syndicales est de construire un cadre d'action européen et transnational. L'exemple de la FGA et de Podkrepa est un exemple, les relations entre services de contrôle dans le cadre de ce projet en sont un autre.

En conclusion

Nous ne pouvons pas laisser le placement transnational des salariés aux mains de sociétés de placement basées sur l'optimisation sociale et fiscale. Le cadre juridique du détachement leur offre aujourd'hui des facilités pour profiter des écarts entre pays et d'échapper au contrôle.

EFFAT estime que la création d'un marché du travail européen et la sécurisation du parcours des migrants est l'affaire des pouvoirs publics et des partenaires sociaux, le dialogue social en est le cadre adéquat.

La pérennité de notre modèle social européen tient à la réussite de cette mission.

Le point de vue de l'expert

Le point de vue de l'expert

Détachement des travailleurs : problèmes d'application de la réglementation et défis - Jan Cremers, expert CLR

Le détachement des travailleurs dans le cadre d'une prestation de services n'est pas un phénomène nouveau. La décision de sous-traiter à d'autres entreprises peut être motivée par la recherche d'expertise et de savoir-faire en dehors de la principale activité de la société, la pénurie de main d'œuvre, la recherche d'efficacité, une division du travail qui s'est traditionnellement développée avec des partenaires sur la base d'une confiance mutuelle, les opérations de routine ou des motifs historiques. Dans l'une des premières évaluations portant sur la mise en œuvre de la directive « Détachement »¹, une équipe de l'Institut de recherche sur les conditions de travail dans la construction (CLR) a réalisé en 2003 un examen du contexte juridique et du fonctionnement pratique de la directive dans le cadre de la libre prestation de services.² Les constatations se sont articulées autour des caractéristiques clés du détachement :

1. Un contrat de travail direct est conclu dans le pays d'origine et la relation d'emploi est maintenue.

Les États membres n'avaient pas tous directement transposé la notion de « maintien d'une relation de travail » dans le droit national et une zone d'ombre subsistait autour des travailleurs économiquement dépendants. Le fait que, en vertu des règles applicables à la coordination des systèmes de sécurité sociale, le pouvoir de décision consistant à déterminer si une personne est indépendante ou salariée revienne à l'état détachant le salarié, alors que, dans la directive « Détachement », il s'agit de l'état accueillant le salarié détaché, est source de malentendus et induit un manque de clarté. La vérification de l'application effective des réglementations sur le travail a été et reste une tâche ardue.

2. La société d'envoi doit être une véritable entreprise qui mène normalement ses activités dans le pays d'origine (et qui exécute temporairement des services à l'étranger sur la base d'un contrat commercial).

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, OJL 18 du 21 janvier 1997.

² Cremers, J. et P. Donders, eds., 2004. *The free movement of workers in the European Union*. Directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services : sa mise en œuvre, son application pratique et son fonctionnement, Études CLR 4, Reed Business Information.

Il s'avérait très difficile de vérifier si l'entreprise dans le pays d'origine était une véritable entreprise poursuivant des opérations économiques de façon régulière. Les pays hôtes devaient entièrement se fier aux informations du pays d'origine ; et il manquait dès lors deux aspects cruciaux : la coopération et l'échange mutuel.

3. *Le détachement est temporaire et le travailleur détaché reste subordonné à la société d'envoi tout en réalisant un travail lié au contrat commercial conclu entre la société d'envoi et l'entreprise utilisatrice.*

Le détachement est temporaire et les travailleurs ne recherchent pas un accès permanent. En pratique, la plupart des États membres ont appliqué des périodes de détachement qui sont utilisées dans les réglementations sur la coordination des systèmes de sécurité sociale. Mais il n'était pas facile de contrôler dans le pays hôte si le détachement était simplement une offre de main d'œuvre ou en réalité un contrat de service.

Les recherches du CLR menées en 2003 ont révélé que les mesures prises par les États membres pour assurer le respect des règles sur le détachement n'étaient pas très bien développées. Les bureaux de liaison et les institutions responsables dans les États membres souffraient d'un manque de personnel et ne disposaient pas des informations suffisantes pour donner un réel contenu aux règles sur le détachement. Il a été recommandé de lancer des campagnes de sensibilisation, en organisant par exemple des séminaires dans le cadre desquels les collaborateurs des organes compétents se rencontrent et échangent des expériences.

Sur la base de ces recherches, les fédérations européennes, partenaires sociaux dans le domaine de la construction (la FIEC et la EFBWW), ont formulé une déclaration commune et ont pointé plusieurs problèmes fondamentaux. Les partenaires ont noté que la zone d'ombre autour du travail économiquement dépendant était (et reste) un problème croissant dans le secteur. L'application de la législation de mise en œuvre de la directive serait facilitée si une définition précise était donnée aux « salariés » et aux « indépendants » dans le droit national. En outre, il est important de pouvoir vérifier, en droit et en pratique, si un travailleur est dûment détaché et relève du champ d'application de la directive ; et il est également essentiel d'examiner la question de la responsabilité dans les cas de faux emploi indépendant et/ou de faux détachement. Sans cela, quelle que soit la réglementation apparente des droits des travailleurs détachés, une application est peu probable dans la pratique.

La FIEC et la EFBWW ont recommandé la mise en œuvre d'une disposition visant à définir qui est considéré comme le réel employeur et dès lors qui peut être tenu responsable dans les cas de faux détachement par des sociétés-écrans ou de faux emploi d'indépendant. Les partenaires sociaux dans le secteur de la construction ont également fait référence au caractère souhaitable de la « transparence »

et de l' « accessibilité » des informations nécessaires sur les conditions de travail applicables pour une bonne mise en œuvre de la directive. Pour l'industrie de la construction, la création d'un portail européen avec des liens vers des sites web nationaux et/ou des bases de données a été suggérée (et dans le même temps concrétisée : www.posting-workers.eu). La déclaration commune des partenaires sociaux faisait remarquer qu'il était indispensable d'améliorer le respect de la directive, notamment la coordination administrative. Alors que la notification de la prestation de services est un instrument utile pour appliquer la directive, les inspecteurs du travail et des affaires sociales devaient être pleinement autorisés à contrôler et examiner si les conditions de travail des travailleurs détachés étaient respectées. Les prestataires de services contrevenants - qui abusent du détachement pour fausser le marché de la construction et créer du dumping social – exploitent les frontières nationales des administrations afin d'éviter d'être pris et sanctionnés. Une exécution plus efficace des sanctions dans des situations transfrontières doit être garantie et les inspecteurs nationaux du travail et des affaires sociales doivent intensifier leur coopération.

En 2010, une équipe d'experts du CLR a réexaminé, sur la base de douze cas nationaux, le fonctionnement des principes formulés dans la directive « Détachement ». ³ L'accent était porté sur les disparités sociales et économiques entre les droits légaux ou conventionnels formels et les salaires et rémunérations réels, le temps de travail, les conditions de vie ainsi que la santé et la sécurité. Deux méthodes fondamentales ont été appliquées : l'établissement de faits basé sur les sources nationales disponibles, sur les données et statistiques relatives au contrôle et cas importants, sur les meilleures pratiques et l'utilisation d'une liste indicative des éléments de recherche sur la conformité et les expériences afférentes à la surveillance, à la mise en œuvre et à l'application de sanctions. Les experts se sont concentrés sur les preuves liées à la conformité et sont parvenus à établir des rapports sur les faits disponibles dans le domaine du contrôle. Un aspect logique de l'enquête nationale consistait à utiliser des informations provenant des bureaux de liaison et des autorités responsables de la surveillance des modalités et conditions de travail. Le rapport final, une présentation générale du détachement effectif en théorie et en pratique, était articulé autour de trois axes importants : les résultats du travail préparatoire, une synthèse des recherches et des résumés des rapports nationaux.

Par comparaison avec l'évaluation des études de 2003, une plus grande divergence en termes de transposition et d'application effective a été constatée. Au moment où la directive a été conclue au début des années 90, il était impossible de prévoir les conséquences de l'élargissement de 2004, avec une proportion élevée d'États n'offrant aucun engagement en faveur de la convention collective comme moyen de réglementation des normes de travail. Un second développement a été l'extension et l'intensification du travail des agences, de la sous-traitance et de l'externalisation dans de nombreux

³ Cremers, J., 2011. *In search of cheap labour in Europe, working and living conditions of posted workers*, Études CLR6, International Books, Bruxelles / Utrecht.

segments du marché du travail. Les deux développements ont eu un impact significatif sur la façon dont le détachement est effectivement organisé en pratique. Aujourd'hui, l'utilisation du mécanisme de détachement s'étend du partenariat de longue date normal et honnête entre les partenaires contractants aux pratiques de fausses sociétés-écrans en matière de recrutement de main d'œuvre uniquement. Dans le rapport du CLR de 2011, quatre applications du recrutement transfrontalier lié au détachement ont été distinguées.

- 1) **Détachement normal** avec des sous-traitants spécialisés fournissant des services temporaires dans un autre État membre de l'UE avec des travailleurs compétents ou des effectifs qualifiés bien payés appartenant à la main d'œuvre de base des sociétés d'envoi.
- 2) **Détachement légal** sous la forme d'un contrat de sous-traitance de main d'œuvre uniquement où le calcul consiste à déterminer s'il vaut mieux embaucher une main d'œuvre nationale ou aller chercher une main d'œuvre à l'étranger au titre de la « libre prestation de services ». D'après le raisonnement suivi, un prestataire proposant des travailleurs provenant d'un pays où les charges sociales sont faibles est moins cher qu'un prestataire national. Le caractère légal du détachement peut être remis en cause si des éléments comme les longues heures de travail et les mauvaises conditions de vie et de travail entrent en ligne de compte.
- 3) **Pratiques douteuses de détachement « légal »** où la main d'œuvre recrutée qui est légalement détachée est confrontée à des déductions au titre des coûts administratifs, du logement et du transport et des taxes ainsi qu'au remboursement obligatoire (après le retour au pays d'origine) des paiements salariaux (minimum). Ces pratiques constituent une infraction claire à la directive « Détachement ».
- 4) Enfin, différents types de « **faux** » **détachement** : la copie et la distribution à toute une équipe de travail de formulaires E 101/A1 falsifiés, le recrutement de travailleurs détachés qui étaient déjà dans le pays hôte, la transformation de travailleurs en faux indépendants, le recrutement via des sociétés-écrans et des factures non vérifiables pour la prestation de services.

Le recours au détachement dans des segments à forte main d'œuvre du marché du travail n'aboutit pas nécessairement à une détérioration des conditions de travail mais cela a ouvert la voie à de nouvelles formes de recrutement non prévues par les législateurs. Le problème se pose dès que la sous-traitance transfrontalière de main d'œuvre uniquement est présentée comme une prestation de services. C'est notamment le cas lorsque les sociétés transfèrent le recrutement de main d'œuvre à de petits sous-traitants, ce qui aboutit au recours à des agences, à des rabatteurs de main d'œuvre et à d'autres intermédiaires. Ces agences deviennent le lien entre le travailleur et l'entreprise utilisatrice ou le sous-

traitant spécialisé. La distorsion du marché du travail est potentiellement importante car la minimisation des coûts de main d'œuvre pourra se révéler très intéressante du fait de l'apport d'un élément non documenté sur une partie du travail officiel. Le détachement, à son niveau plus bas, concerne alors une offre de main d'œuvre illégale via des agents ou des rabatteurs de main d'œuvre. Des groupes de travailleurs sont recrutés via des sociétés écrans, des annonces et des réseaux informels. Le détachement devient donc l'une des voies pour l'offre transfrontalière de main d'œuvre peu onéreuse sur le marché unique sans référence au libre mouvement des travailleurs et aux droits qui peuvent dériver du droit européen relativement à la migration de main d'œuvre véritable.

Sur la base des recherches du CLR, il peut être conclu que la surveillance des règles de détachement est difficile et entravée par les limitations de la Cour de justice européenne, que les sanctions pour manquement ne sont pas assez lourdes, que les amendes sont faibles dans un contexte territorial et que, dans la plupart des pays, il n'y a pas d'instruments d'application spécifiques au détachement. Un examen précis du phénomène amène à conclure qu'une concentration des travailleurs détachés dans les échelons plus bas des marchés du travail et dans des régions, segments et secteurs spécifiques implique des risques sérieux (altération de la concurrence, érosion des droits des travailleurs et non-respect des règles obligatoires). Les conditions de travail - les salaires en particulier - proposées aux travailleurs détachés, si elles ne sont pas soumises à une surveillance et une application appropriées, pourront nuire aux conditions minimales établies en droit ou négociées en vertu de conventions collectives généralement applicables.

Il existe des preuves montrant que la fin des règles de transition sur l'accès au marché du travail pour les citoyens de l'UE8 a abouti à une substitution significative de faux détachements par le recrutement individuel direct d'agences de travail temporaire. Comme ils n'ont plus besoin de permis de travail, les travailleurs arrivent par le biais de formes de travail plus directes, comme les travailleurs intérimaires ou les indépendants. Dès lors, outre l'utilisation (abusives) des règles de détachement, le travail des agences transfrontalières et la prestation de services par des (prétendus) indépendants peuvent constituer des méthodes visant à contourner les droits basés sur la migration de la main d'œuvre. Dans ces cas de figure, les règles de détachement ont été utilisées comme méthode de transition et voie de recrutement de travailleurs intérimaires provenant des pays de l'UE8 passant par le contournement des restrictions applicables au marché du travail avec une main d'œuvre invisible sur les lieux et un règlement par le biais d'une facture du prestataire de services au principal contractant ou au client. La CE a admis que, si cet écart se produit à grande échelle, ceci risque de nuire à l'organisation et au fonctionnement des marchés du travail locaux.⁴

⁴ Commission européenne, 2008. L'emploi en Europe 2008, chapitre 3 : mobilité géographique des travailleurs dans le contexte de l'élargissement de l'UE, Bruxelles. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=119&langId=en>

Le projet Détachement des travailleurs – Amélioration de la collaboration entre les organismes publics et les partenaires sociaux, mené entre juillet 2012 et l'été 2013, a fourni de nouveaux éléments d'analyse et la confirmation de l'existence d'un certain nombre de problèmes qui avaient déjà été identifiés, en partie dans la documentation CLR correspondante.

La phase préparatoire a fait ressortir la nécessité d'une meilleure coopération entre les différents partenaires (organismes publics et autorités compétentes, partenaires sociaux) pendant tout le processus: avant le début de la prestation de service transfrontalière avec les travailleurs détachés et pendant le séjour du travailleur dans le pays hôte (et, en cas de violation, même après le terme de la prestation de services). Le projet a mené à la formulation de champs d'actions qui s'inscrivent (dans une certaine mesure) dans une chaîne d'activités, dans le cadre de partenariats communs et de modèles de coopération.

Les traités européens établissent le droit des travailleurs européens de travailler et de résider dans les pays de l'Union et de bénéficier d'une égalité de traitement. Or, bien que les travailleurs détachés ne soient pas censés chercher du travail sur le marché de l'emploi du pays hôte, les principes relatifs au détachement des travailleurs contenus dans la Directive UE sur le Détachement des Travailleurs peuvent être considérés comme une tentative de garantir aux travailleurs détachés les droits établis par les traités européens. Nous avons déjà noté que le point de départ du législateur, dans le domaine du détachement des travailleurs, a été le maintien du lien avec la sécurité sociale de base dans le pays de résidence habituel et le respect par l'employeur qui fournit des services en détachant (temporairement) des travailleurs dans d'autres pays membres de l'UE de la plupart des normes en matière de travail applicables dans le pays hôte. Ceci présuppose l'existence de bases de données fiables (entre autres, pour vérifier la conformité aux normes de sécurité sociale et trouver les informations nécessaires concernant les normes en matière de travail) et la mise en place d'institutions chargées de fournir des informations, prévenir les fraudes et surveiller la régularité.

Le projet a confirmé l'idée selon laquelle le détachement des travailleurs à l'étranger est souvent utilisé de manière frauduleuse pour contourner les normes applicables au niveau national en matière de paie, conditions de travail et sécurité sociale dans le pays de résidence. Voici quelques formes de contournement :

- Le recrutement transfrontalier par l'intermédiaire d'agences (de travail temporaire)
- Simulation de travail indépendant lorsque la différence entre un contrat de sous-traitance (de prestation de services) et un contrat de travail salarié est floue.
- Faux détachement lorsque les contrôles sont facilement contournables ou ne sont pas suffisants.
- Transfert à d'autres secteurs (régime shopping).
- Manipulation entre libre établissement (« boîtes à lettres ») et pays de résidence.

- Bénéfice abusif des droits garantis par les règles en matière de détachement (temps de travail, salaire minimum garanti, avancement non conforme au niveau de compétences, déductions injustifiées).

Le contrôle de la légalité du détachement et la collecte des preuves et des documents justificatifs à l'appui sont entravés par un mauvais enregistrement et le manque des compétences requises dans le pays hôte. Il ne faut pas oublier que les participants au projet sont parvenus plusieurs fois à la conclusion, en constatant des irrégularités, que l'accumulation des violations et des contournements de la législation sont la règle plutôt que l'exception. Ceci pose la question de savoir qui est compétent en matière de contrôle global de la conformité. Il est impossible de trouver une solution adéquate tant que l'enregistrement et la notification dans le pays hôte seront considérés comme une charge administrative et non pas comme un outil essentiel de contrôle de la conformité.

Le projet INTEFP a généré d'importants résultats en termes de fourniture des informations, au niveau sectoriel, national et européen dans son ensemble. Les points forts et les points faibles de la circulation du flux d'informations ont fait l'objet d'une discussion (facilité d'accès, maintien de la fiabilité et mise à jour des informations, problèmes de nature linguistique et terminologique). Etant donné que les informations proviennent obligatoirement de plusieurs autorités et acteurs compétent(e)s, une plus grande coordination dans ce domaine est absolument nécessaire. Au niveau européen, nous avons acquis des expériences très significatives grâce au site web /à la base de données élaborée par les partenaires européens, actuellement en cours de construction. Il vaut la peine de considérer de quelle manière ces expériences peuvent être reliées à une initiative mise en place par d'autres partenaires (organismes publics et autorités compétentes au niveau national, législateur).

Le but du législateur européen a été la mise en place d'un cadre législatif pour la gestion des prestations de services transfrontalières. Afin d'éviter le dumping social et la distorsion de la concurrence (pour les prestataires de services nationaux) et afin de créer un « terrain de jeu » équitable pour tous les prestataires de services, une politique de prévention des fraudes et des pratiques indésirables est nécessaire. Mais, cette politique en est encore à ses balbutiements. Dans certains pays, cette politique a été mise en relation avec (ou même entièrement intégrée dans) la politique d'immigration ou de lutte contre le travail illégal. Ceci ne paraît pas très logique, étant donné le lien étroit qui existe avec le recrutement des travailleurs en général. Le détachement des travailleurs dans le cadre de la prestation de services est devenu de plus en plus souvent (comme l'ont également démontré les études du CLR) un système alternatif de recrutement. Par conséquent, la prévention et l'anticipation doivent être assurées par des outils orientés vers le marché du travail, façonnés et soutenus par les institutions et les organismes qui ont créé le cadre conventionnel et législatif qui régit les relations entre les partenaires sociaux.

La surveillance du processus de détachement et le contrôle de la légalité de la prestation transfrontalière de services par le biais de personnel détaché sont apparus comme des domaines problématiques. Le projet INTEFP a confirmé qu'il existe des problèmes de conformité, de manque de coopération, notamment dans ce domaine, ainsi que des difficultés rencontrées dans la détection des tentatives de contournement des normes dans le cadre des services transfrontaliers et des failles du système de sanctions actuel. En effet, tous les partenaires font état de leur déception de ne pas voir justement sanctionnées les violations. Ceci impose des obligations au législateur national et européen. Si son application est insuffisante, la législation devient un tigre de papier : une législation impuissante est pire qu'une législation inexistante.