

**BENELUX
INTERPARLEMENTAIRE
ASSEMBLEE**

20 oktober 2017

ANTWOORD

**van het Comité van Ministers op
de aanbeveling van de Benelux
Interparlementaire Assemblée inzake de
sociale dumping**

(doc. 879/1)

**ASSEMBLÉE
INTERPARLEMENTAIRE
BENELUX**

20 octobre 2017

RÉPONSE

**du Comité de Ministres
à la Recommandation du Conseil
interparlementaire consultatif de Benelux
relative au dumping social**

(doc. 879/1)

Wij zijn zeer ingenomen met het feit dat uw Assemblee zo veel belang hecht aan het tegengaan van sociale dumping, een fenomeen dat zowel in nationaal als grensoverschrijdend en *supranationaal* verband eensgezind, doortastend en oordeelkundig dient te worden bestreden.

In het kader van de toekomstige activiteiten van de Benelux Unie zal speciale aandacht worden geschonken aan sociale dumping, de vele facetten van illegale en frauduleuze arbeid zowel als schijnzelfstandigheid, een dossier dat een belangrijk politiek en economisch aandachtspunt is geworden. Deze evolutie leidt zo tot valse concurrentie met bedrijven die zich wel aan de regels houden.

Op grond van de Detacheringsrichtlijn (96/71/EG) kunnen bedrijven hun personeel inzetten voor het leveren van diensten in andere lidstaten, maar zijn zij daarbij wel gebonden aan de harde kern van de arbeidsvoorwaarden in het werkland.

Het is hierbij wellicht nuttig te verduidelijken dat sociale dumping niet mag worden verward met de detachering van werknemers, een beginsel dat voortvloeit uit het beleid inzake vrij verkeer van werknemers en diensten, een van de vier fundamentele vrijheden van de Europese Unie. Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers en de daarmee verbonden Handhavingsrichtlijn 2014/67/EU werden immers tot stand gebracht op grond van artikel 45 van het EU-Werkingsverdrag betreffende het vrije verkeer van werknemers. Dit houdt de afschaffing in van elke discriminatie op grond van nationaliteit tussen de werknemers van de lidstaten, wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden.

Zo kan worden geconstateerd dat er zich tal van onregelmatigheden ook bij detachering voordoen en dat fraude met lonen en uitkeringen zich in allerlei vormen manifesteert, zoals het ontduiken van het minimumloon, postbusbedrijven die gevestigd zijn in EU-lidstaten met lage arbeidskosten, uitzendkantoren die werken met uitkeringsgerechtigden uit andere lidstaten of die geen andere diensten dan zogenaamd gedetacheerd personeel verstrekken.

Nous nous félicitons que votre Parlement accorde autant d'importance à la lutte contre le dumping social, un combat qu'il convient de mener de concert, avec détermination et clairvoyance, aussi bien sur le plan national, que transfrontalier et *supranational*.

Dans le cadre des activités futures de l'Union Benelux, une attention toute particulière sera accordée au dumping social, aux nombreuses facettes du travail illégal et frauduleux ainsi qu'au travail de faux indépendants, un dossier qui est devenu un enjeu majeur, tant politique qu'économique. Cette évolution entraîne en effet une concurrence déloyale avec les entreprises respectueuses des règles.

En vertu de la directive concernant le détachement (96/71/CE), les entreprises peuvent mobiliser leur personnel pour la fourniture de services dans d'autres États membres, mais elles sont tenues au respect du socle dur de conditions de travail dans le pays de travail.

Il est sans doute utile de préciser ici qu'il convient d'éviter de confondre le dumping social avec le détachement des travailleurs, un principe découlant de la politique de libre circulation des travailleurs et des services, l'une des quatre libertés fondamentales de l'Union européenne. En effet, la directive 96/71/CE concernant le détachement des travailleurs et la directive d'exécution 2014/67/UE qui y est associée ont été mises en place en vertu de l'article 45 du traité de l'UE relatif à la liberté de circulation des travailleurs. Celle-ci implique l'abolition de toute discrimination fondée sur la nationalité entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail.

On constate en pratique que bien des irrégularités existent dans le domaine du détachement et que la fraude aux salaires et aux allocations se manifeste sous diverses formes comme le non-respect du salaire minimal, les sociétés boîtes aux lettres basées dans des États membres de l'UE à bas coût de main-d'œuvre, les agences d'intérim qui travaillent avec des allocataires sociaux d'autres États membres ou qui ne fournissent pas d'autres services que du personnel soi-disant détaché.

Deze verschillende vormen van fraude zijn het beste te bestrijden door een goede gegevensuitwisseling tussen de EU-lidstaten, zodat het voor frauderende bedrijven moeilijker wordt de bestaande wettelijke bepalingen inzake arbeidsrecht en veiligheid en gezondheid op het werk te omzeilen zowel als de 'ruimte' tussen de sociale systemen van de lidstaten te misbruiken. De Benelux vervult hierbij een voortrekkersrol. In Benelux-verband werd deze intensievere samenwerking op het terrein van de bestrijding van sociale fraude en sociale dumping in verschillende programma's en politieke verklaringen vastgelegd:

— gemeenschappelijke verklaring naar aanleiding van de sociale Benelux-top van de premiers en de bevoegde ministers (13/02/2014);

— door de premiers ondertekende gemeenschappelijke politieke verklaring 'Benelux-actieplan voor banen en groei' (29/04/2015);

— Benelux Gemeenschappelijk Werkprogramma 2017-2020 'Grensverleggend samenwerken';

— Benelux-jaarplannen.

Deze beleidsintentie kreeg eveneens concrete gestalte met de ondertekening op 23 september 2015 van de Aanbeveling van het Benelux Comité van Ministers betreffende de ontwikkeling van een multilaterale samenwerking in de strijd tegen grensoverschrijdende sociale fraude op Benelux- en Europees niveau.

Voorts hield het Secretariaat-Generaal van de Benelux op 30/11 en 1/12/2015 een conferentie rond 'De rol van regionale samenwerking in de Europese strijd tegen sociale dumping'. Tijdens deze conferentie, waar ook de Baltische staten, de Noordse landen, Frankrijk en Duitsland vertegenwoordigd waren, werd de Benelux-aanbeveling aan Europees commissaris Marianne Thyssen overhandigd. Zij benadrukte het belang van samenwerking over de grenzen heen met de betreffende diensten.

Sociale dumping staat zelden alleen. Door van sociale dumping een centraal aandachtspunt te maken, zijn ook andere vormen van grensoverschrijdende premie- en uitkeringsfraude in het vizier

Le meilleur moyen de combattre ces différentes formes de fraude réside dans un bon échange de données entre les États membres de l'UE, de manière à empêcher les entreprises frauduleuses de contourner les dispositions légales existantes en matière de droit du travail, de sécurité et de santé au travail de même que d'exploiter abusivement les écarts entre les systèmes sociaux des États membres. Le Benelux joue à cet égard un rôle de précurseur. Dans le cadre du Benelux, cette collaboration plus intense sur le plan de la lutte contre la fraude sociale et le dumping social a été fixée dans divers programmes et déclarations politiques:

— La Déclaration commune à l'issue du Sommet social Benelux des Premiers ministres et ministres compétents (13/02/2014);

— La Déclaration politique commune "Plan d'action Benelux pour l'emploi et la croissance" signée par les Premiers ministres (29/04/2015) ;

— Le Programme de travail commun Benelux 2017-2020 "Coopérer sans frontières";

— Les plans annuels Benelux.

Cette volonté politique a également été concrétisée par la signature, le 23 septembre 2015, de la Recommandation du Comité de Ministres Benelux relative au développement d'une coopération multilatérale dans la lutte contre la fraude sociale transfrontalière au niveau du Benelux et de l'Union européenne.

Par ailleurs, le Secrétariat général du Benelux a organisé les 30/11 et 1/12/2015 une Conférence intitulée "Le rôle de la coopération régionale dans la lutte européenne contre le dumping social". Durant cette conférence, où étaient aussi représentés les États baltes, les Pays nordiques, la France ainsi que l'Allemagne, la recommandation Benelux a été remise à la Commissaire européenne, Madame Marianne Thyssen, qui a souligné l'importance de la collaboration au-delà des frontières, avec les services concernés.

Le dumping social est rarement un problème isolé. En mettant le dumping social au centre de leurs préoccupations, nos trois pays ont repéré aussi d'autres formes de fraude transfrontalière

gekomen, en hebben onze drie landen besloten hun operationele samenwerking in het kader van de aanpak van premie- en uitkeringsfraude alsook grensoverschrijdende sociale fraude te intensiveren. Het gaat daarbij om de volgende initiatieven:

— Op het gebied van gegevensuitwisseling, heeft het Secretariaat-Generaal een workshop ‘Sociale reglementering en strijd tegen de fraude: databanken/Dolsis’ georganiseerd. Deze workshop bood actoren uit het werkveld de mogelijkheid om van gedachten te wisselen en good practices te delen. Tijdens de workshop, waaraan Belgische, Nederlandse, Luxemburgse en Franse experts deelnamen, werd Dolsis (het Belgische systeem van registratie van dienstverbanden) door middel van een praktische demonstratie gepresenteerd, waarna aan de hand van test cases concrete opzoekingen werden verricht. Daarbij gaf Belgisch staatssecretaris voor Bestrijding van de sociale fraude Philippe De Backer aan een Europese databank van gedetacheerden te willen oprichten. Bedoeling is om een doeltreffendere controle en gegevensuitwisseling tussen de inspectiediensten mogelijk te maken. Daartoe pleitte hij voor het versterken van de samenwerking in Benelux-verband;

— Met betrekking tot het vraagstuk van de schijnconstructies heeft het Secretariaat-Generaal een lijst gemaakt met begrippen die worden gebruikt op het gebied van de sociale zekerheid. Tevens heeft het de nationale, Europese en internationale regelgeving op een overzichtelijke manier samengebracht om een gezamenlijke interpretatie tussen de drie Benelux-partners te vergemakkelijken. Daarbij zijn gegevens van de Belgische Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en die van de Nederlandse Sociale Verzekeringsbank onderling vergeleken voor personen voor wie in België een Limosa-melding is gedaan, maar die niet in het bezit zijn van een A1-verklaring uit Nederland. Uit deze vergelijking is naar voren gekomen dat er mismatches, onjuiste gegevens of problemen met communicatie bestaan;

— Voor wat betreft de wens de identiteitscontrole op de werkvloer te versterken en tot verenigbaarheid van de systemen te komen, heeft een door het Secretariaat-Generaal georganiseerde studiedag, in aanwezigheid van de Europese Commissie, geleid tot het actieplan ‘Identiteitscontrole op de

aux cotisations et aux allocations sociales et ont décidé d’intensifier leur coopération opérationnelle dans le cadre de la lutte contre la fraude aux cotisations, la fraude aux allocations et la fraude sociale transfrontalière. Il s’agit des initiatives suivantes:

— Au niveau de l’échange des données, le Secrétariat général a organisé un Atelier “Réglementation sociale et lutte contre la fraude: Banques de données/Dolsis”, qui a permis des échanges de vues et de bonnes pratiques à destination des acteurs de terrain. Lors de l’Atelier, composé d’experts belges, néerlandais, luxembourgeois et français, une démonstration pratique de l’outil Dolsis (le système belge d’enregistrement des contrats de travail) a été proposée, suivie de recherches concrètes sur base de cas tests. A cette occasion, le Secrétaire d’État belge à la lutte contre la fraude sociale, Monsieur Philippe De Backer, a annoncé vouloir créer une banque de données européennes des personnes détachées, permettant un contrôle et des échanges de données plus efficaces entre les services d’inspection. Il a appelé pour ce faire à renforcer la collaboration au niveau du Benelux;

— Pour la problématique des sociétés fictives, le Secrétariat général a rédigé une liste reprenant les concepts utilisés dans le domaine de la sécurité sociale. Il a aussi compilé les réglementations nationales, européennes et internationales en vue de faciliter une interprétation commune entre les trois partenaires Benelux. A l’occasion de cet exercice, les données de l’Office national belge de sécurité sociale et celles de la banque d’assurances sociales néerlandaise ont été comparées pour les personnes ayant fait l’objet d’une déclaration Limosa en Belgique, mais qui ne disposaient pas d’une déclaration A1 des Pays-Bas. Cette comparaison a établi qu’il existait de mauvaises correspondances, des données erronées ou des problèmes de communication;

— En ce qui concerne le souhait de renforcer le contrôle d’identité sur le lieu de travail et d’aboutir à une compatibilité des systèmes, une journée d’étude organisée par le Secrétariat général, en présence de la Commission européenne, a mené au plan d’action “Contrôle d’identité sur le lieu de

werkvloer'. Er is ook een inventaris opgemaakt van de nationale en internationale initiatieven met betrekking tot identiteitscontroles op de werkvloer om onderling inspiratie op te doen en een verdergaande coördinatie in de toekomst te overwegen, of zelfs te komen tot een vergelijkbaar - fraudebestendig - systeem voor de identiteitscontrole op de werkvloer in de drie landen; gebleken is echter dat de verschillen tussen de controlesystemen van de Benelux-landen te groot zijn om op korte termijn tot meer harmonisatie op dit punt te komen.

— Om de risico's van grensoverschrijdende uitzendkantoren beter in beeld te brengen en deze gezamenlijk te controleren, is de wet- en regelgeving die in de drie landen op de uitzendbranche van toepassing is, in kaart gebracht. Verder zijn de dossiers die een risicoprofiel en grensoverschrijdende aspecten vertonen, geïnventariseerd. Op die basis hebben Nederland en België in 2014 en in 2016 gezamenlijke inspecties uitgevoerd (de Nederlandse inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Nederlandse belastingdienst en de inspectie Toezicht op de Sociale Wetten van de Belgische Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg). België en Luxemburg hebben van hun kant lijsten van in beide landen bekende uitzendkantoren uitgewisseld met het oog op een vergelijkende controle van hun activiteiten. Door middel van een analyse van de lijsten werd een shortlist opgesteld van kantoren die grondiger zullen worden onderzocht. Bedoeling is om binnenkort een controle op het terrein te organiseren in samenwerking met de Luxemburgse collega's.

Sociale dumping blijft ook de komende jaren hoog op onze agenda en we zullen blijven optreden tegen alle illegale en frauduleuze tewerkstellingsomstandigheden, schijnzelfstandigheid, onregelmatigheden op het gebied van detachering en sociale fraude. We zullen gerichte acties en gezamenlijke controles uitwerken en vergelijkende controle van relevante gegevens bevorderen.

travail". Un inventaire des initiatives nationales et internationales concernant les contrôles d'identité sur le lieu de travail a aussi été dressé dans un but d'inspiration mutuelle et pour envisager une coordination plus poussée à l'avenir, voire déboucher sur un système comparable, résistant à la fraude, pour le contrôle d'identité sur le lieu de travail au sein des trois pays. Il est toutefois apparu que les différences entre les systèmes de contrôle des pays du Benelux sont trop grandes pour réaliser à court terme une harmonisation sur ce point.

— Pour mieux répertorier les agences d'intérim transfrontalières à risque et les contrôler ensemble, une cartographie de la législation et de la réglementation applicables au secteur de l'intérim dans les trois pays a été réalisée. Les dossiers présentant un profil à risques et comportant des aspects transfrontaliers ont par ailleurs été répertoriés. Sur cette base, les Pays-Bas et la Belgique ont, en 2014 et en 2016, effectué des inspections communes (entre l'inspection néerlandaise "Affaires sociales et Emploi", l'administration fiscale néerlandaise et l'inspection "Contrôle des lois sociales" du service public fédéral belge "Emploi, Travail et Concertation sociale"). De leur côté, la Belgique et le Luxembourg ont procédé à des échanges de listes relatives aux agences intérim connues dans les deux pays, en vue d'effectuer une vérification croisée des activités. L'analyse des listes a permis d'identifier une short list d'agences qui feront l'objet d'une enquête approfondie afin d'organiser prochainement un contrôle sur le terrain en Belgique en collaboration avec les collègues luxembourgeois.

Dans les années à venir, la problématique du dumping social restera parmi les priorités de nos agendas, et nous poursuivrons notre lutte contre toutes situations illégales et frauduleuses d'emploi, de faux indépendants, d'irrégularités dans le domaine du détachement, ou de fraude sociale. Nous développerons des actions ciblées et des contrôles conjoints et favoriserons le coisement de données pertinentes.