



L'OCCUPATION CORRECTE DE TRAVAILLEURS ÉTRANGERS EN BELGIQUE

Que pourrait-on mieux faire ?
Six propositions concrètes.

LA MOBILITÉ DE LA MAIN-D'ŒUVRE EST IMPORTANTE POUR NOTRE MARCHÉ DU TRAVAIL.

Message important aux lecteurs !

Federgon utilise le terme « bureau d'intérim » uniquement pour les entreprises de travail intérimaire disposant d'un agrément régional en Belgique. Les entreprises qui détachent du personnel sans agrément ne font PAS de travail intérimaire au sens de la loi belge. Ces entreprises sont coupables de mise à disposition illégale.

La mobilité interne et externe des travailleurs donne à notre marché du travail l'oxygène dont il a besoin et assure une intégration économique forte entre pays voisins. Ces dernières années, de nombreuses entreprises belges se voient contraintes d'attirer des talents étrangers afin de faire face à la pénurie sur notre marché du travail. Nombre de bureaux d'intérim se sont spécialisés dans le recrutement et l'occupation corrects de travailleurs étrangers. Un point positif, c'est que les autorités publiques à différents niveaux s'emploient à promouvoir la mobilité externe sur le marché du travail. Dans la pratique, nous constatons cependant que l'occupation de travailleurs étrangers en Belgique ne se déroule pas toujours dans le respect des règles en vigueur. En outre, tant les employeurs que les travailleurs ne sont souvent pas bien informés de la manière dont la législation doit être appliquée. Certaines entreprises étrangères peu scrupuleuses profitent de cette situation et privent ainsi l'État belge, notamment la sécurité sociale, de revenus importants. En outre, les travailleurs concernés risquent d'être victimes de dumping social et ne bénéficient pas de la même protection que les travailleurs disposant d'un contrat de travail belge.

La lutte contre la fraude sociale figure en bonne place parmi les priorités du gouvernement fédéral (De Croo), comme en témoigne la déclaration gouvernementale. Le ministre actuel des Affaires sociales, Frank Vandenbroucke, a affirmé dans sa déclaration de politique générale que la lutte contre la fraude sociale et le dumping social est un objectif prioritaire, en épinglant tout particulièrement les abus liés au détachement. Le plan d'action du Service d'Information et de Recherche Sociale (SIRS), « Lutte contre la fraude sociale et le dumping social 2021 », mentionne également la lutte contre les abus en matière de travail intérimaire. L'objectif dans ce cadre est principalement de détecter et de sanctionner les entreprises sans agrément régional en Belgique qui fournissent une main-d'œuvre « bon marché » à des entreprises belges. En outre, les services d'inspection ont également identifié une nouvelle tendance : l'augmentation du nombre de travailleurs en provenance de pays hors UE qui sont détachés en Belgique par

le biais de constructions frauduleuses. Cette problématique est également abordée dans le présent document.

Un meilleur suivi et un meilleur contrôle de l'application des règles en matière d'occupation de travailleurs étrangers peuvent générer des revenus supplémentaires importants pour les finances publiques. À l'heure actuelle, des entreprises étrangères, qui mettent du personnel à disposition et travaillent sans agrément, passent complètement sous le radar des services d'inspection.

Ces entreprises représentent une concurrence déloyale pour les sociétés d'intérim belges et étrangères agréées. La politique actuelle en matière de contrôle et d'application des règles ne suffit pas pour permettre une intervention correcte et efficace. Les politiques des autorités fédérales et régionales ne sont pas suffisamment coordonnées, ce qui est aussi un obstacle à une approche efficace du problème. En outre, il existe trop peu d'informations et de données pour cerner l'ampleur de ce problème de fraude sociale. Une action ciblée et efficace pour lutter contre cette fraude est donc impossible. Davantage de moyens doivent être mis à disposition pour permettre l'échange d'informations avec les différents acteurs, en Belgique et à l'étranger.

À travers ce document, Federgon entend mettre le doigt là où ça fait mal en pointant les problèmes existants et les façons d'y remédier. En tant qu'experte en matière de « prêt de personnel », Federgon est particulièrement bien placée pour proposer des solutions. Nous n'avons aucun problème avec le détachement, lorsqu'il est effectué dans les règles, mais nous ne pouvons plus laisser le champ libre aux opérateurs étrangers peu scrupuleux. Les services d'inspection doivent d'urgence dégager davantage de moyens pour lutter contre les formes de dumping social dans un contexte international.

Natasja Engels,
Legal Advisor, Federgon

- 04 Le recours à des travailleurs étrangers en Belgique**
- 06 Le détachement : une définition**
- 08 Le détachement de l'étranger vers la Belgique**
- 16 Six pistes concrètes**
- 19 Conclusion**



Le recours à des travailleurs étrangers en Belgique : quelques pistes

1.

Il existe trois manières de recourir à des travailleurs étrangers sur le marché du travail belge* :

Via un engagement en direct

Lorsqu'un employeur (belge) souhaite employer un travailleur étranger en Belgique, il peut décider de l'engager en direct (avec application de la sécurité sociale belge) :

- si le travailleur est un ressortissant de l'EEE (Espace économique européen (UE, Lichtenstein, Norvège et Islande)) ou un ressortissant suisse, il n'a

pas besoin d'une autorisation de travail. Les ressortissants de l'EEE et de la Suisse peuvent, sur la base du droit de l'Union, résider et travailler en Belgique ;

- en revanche, s'il s'agit d'un ressortissant d'un pays tiers (hors EEE et hors Suisse), il faudra généralement demander une autorisation de travail et un permis de séjour. Depuis 2019, la Belgique applique dans ce cadre la procédure du « permis unique » (« permis combiné ») : c'est un permis de séjour électronique qui

combine à la fois autorisation de travail et autorisation de séjour en Belgique.

La législation relative au permis unique est complexe (ainsi, les conditions d'obtention du permis unique diffèrent d'une région à l'autre du pays) et peut être ressentie comme lourde sur le plan administratif. C'est pourquoi, certains employeurs sont tentés d'utiliser d'autres voies pour employer des travailleurs étrangers en Belgique.

2.

Via un bureau d'intérim (étranger) agréé

Les employeurs belges peuvent faire appel à un bureau d'intérim agréé pour employer des travailleurs provenant d'un pays étranger.

L'occupation doit répondre à toutes les conditions fixées dans la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs (ci-après « loi sur le travail intérimaire »). Ainsi, les entreprises étrangères qui sont actives

en Belgique doivent, à l'instar de leurs homologues belges, obtenir un agrément avant de pouvoir employer des intérimaires en Belgique.

Aujourd'hui, nous constatons que de nombreuses entreprises étrangères (de bonne foi ou non) ne respectent pas ces obligations et ne font pas de demande d'agrément. Faute de contrôles, ces entreprises étrangères non agréées passent souvent sous le radar des services d'inspection.

Les travailleurs qui viennent temporairement travailler en Belgique

restent la plupart du temps soumis à la sécurité sociale du pays d'envoi.

Un prestataire de services étranger qui met des travailleurs à la disposition d'entreprises, entreprises qui assument également le rôle partiel d'employeur de ces travailleurs, a besoin d'un agrément régional en Belgique. Le « prêt » de travailleurs est en effet le but de la prestation de services. Pour la mise à disposition de travailleurs sur le territoire belge dans le cadre du travail intérimaire, le cadre strict prévu par la législation belge doit être respecté (e.a. la loi sur le travail intérimaire).

3.

Via le « détachement » (dans le cadre d'une prestation de services transnationale)

Les entreprises belges peuvent aussi faire appel à des entreprises étrangères qui viennent avec leurs travailleurs étrangers prester des services en Belgique. Les travailleurs restent généralement soumis à la sécurité sociale du pays d'envoi. Si tout se déroule uniquement selon les règles (et qu'il s'agit effectivement d'une prestation de services), cette forme de détachement ne s'inscrit pas dans le cadre du travail intérimaire.

Dans ce scénario, la prestation de services ne consiste pas à mettre des travailleurs à disposition mais à exécuter/fournir un service.

Souvent, ces travailleurs étrangers ne sont pas sous l'autorité de leur employeur étranger, ce qui

devrait pourtant être le cas dans cette forme de détachement. Si les travailleurs sont sous le contrôle et la direction de l'entreprise belge (« l'utilisateur »), on parle alors d'une mise à disposition interdite.

Sur le plan de la sécurité sociale, les conditions pour pouvoir rester assujetti à la sécurité sociale du pays d'envoi ne sont pas non plus toujours remplies, ce qui entraîne un manque à gagner considérable pour l'État belge en matière de cotisations sociales.

Dans le cadre d'une prestation de services transnationale (scénario 3), l'entreprise internationale fournit un service concret qui ne consiste pas à mettre des travailleurs à disposition. Il ne peut y avoir dans ce cas de transfert de l'autorité patronale, et l'utilisateur belge ne peut donner des instructions aux travailleurs du prestataire de services étranger que dans une mesure très limitée.

Ce qui caractérise principalement l'activité qui consiste à mettre des travailleurs à disposition (scénario 2 – où les règles en matière de travail intérimaire doivent être respectées), c'est que les travailleurs travaillent sous le contrôle et la direction de l'utilisateur belge et non sous le contrôle et la direction de l'employeur étranger.

La différence entre les deux options est importante pour pouvoir déterminer les règles qui doivent être respectées, tant par l'entreprise étrangère que par l'utilisateur belge.

Le détachement : une définition

Il n'existe pas une définition uniforme de la notion de « détachement ».

Mais bien des définitions différentes selon la législation envisagée (droit de la sécurité sociale, droit du travail, etc.).

Selon la définition ci-contre, le détachement vise des travailleurs étrangers qui effectuent, sur la base d'un contrat de travail, un travail rémunéré sous l'autorité de l'entreprise qui les détache.

Le SPF ETCS souligne également dans ce cadre que :

« La relation de travail entre l'entreprise étrangère qui détache et le travailleur salarié détaché doit exister préalablement à la situation de détachement temporaire en Belgique et être maintenue pendant la durée du détachement. »

La directive européenne sur le détachement de travailleurs (96/71/CE) prévoit un noyau dur de conditions de travail applicables aux travailleurs détachés dans le pays d'accueil, le but étant de prévenir le dumping social et de garantir des conditions de concurrence équitables (« level playing field »). Cette directive européenne a été transposée en droit belge via la loi du 5 mars 2002 (Loi sur le détachement). D'autres lois imposent aussi certaines obligations aux employeurs étrangers, parmi lesquelles la déclaration LIMOSA. Par le biais de cette déclaration obligatoire, l'employeur doit communiquer aux autorités belges, préalablement au détachement, un certain nombre de données de son entreprise et du travailleur.

Définition (en droit du travail)

Par détachement, on vise la situation d'un travailleur qui accomplit temporairement des prestations de travail en Belgique et qui soit travaille habituellement sur le territoire d'un ou plusieurs pays autre(s) que la Belgique, soit a été engagé dans un pays autre que la Belgique (cf. loi sur le détachement du 5 mars 2002 et site Internet du SPF ETCS¹).

Définition (en droit de la sécurité sociale)

L'employeur étranger qui détache son travailleur en Belgique est tenu de respecter, pour les prestations de travail qui sont effectuées en Belgique, les conditions de travail, de rémunération et d'emploi.


Un travailleur détaché reste donc assujéti au système de sécurité sociale du pays dans lequel il est habituellement occupé et est dispensé de l'assujettissement au système de sécurité sociale du pays d'occupation temporaire (site web de l'ONSS)².

Noyau dur des conditions de travail (Loi sur le détachement du 5 mars 2002)

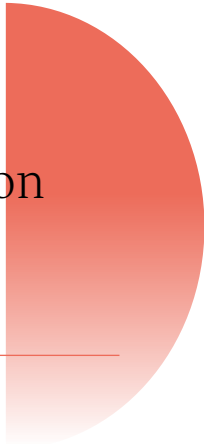
L'employeur étranger qui détache son travailleur en Belgique est tenu de respecter, pour les prestations de travail qui sont effectuées en Belgique, les conditions de travail, de rémunération et d'emploi. Sont notamment visées les dispositions suivantes : la durée du travail, la rémunération, les jours fériés, la durée minimale des congés annuels payés, le bien-être au travail, les mesures de protection des femmes enceintes, la non-discrimination, le travail intérimaire et la mise à disposition de travailleurs, les conditions de travail fixées par des conventions collectives de travail rendues obligatoires (sanctionnées pénalement), etc. Toutes ces conditions de rémunération et de travail doivent être respectées dès le premier jour de l'occupation sur le territoire belge. Si ce n'est pas le cas, on peut parler d'infraction à la législation belge.

Qu'est-ce que la LIMOSA ?

La déclaration obligatoire LIMOSA est en vigueur depuis le 1^{er} avril 2007. Par ce biais, les autorités belges obligent les employeurs (étrangers) à déclarer leurs travailleurs détachés sur un portail en ligne préalablement au détachement vers la Belgique. Ainsi, les autorités belges sont informées que des entreprises étrangères emploient des travailleurs salariés sur le territoire belge. L'objectif est de créer un cadre plus attractif pour l'occupation correcte de travailleurs détachés en Belgique, avec une attention particulière pour leurs droits et conditions de travail. Des systèmes similaires existent dans d'autres pays européens (par ex. SIPSI en France)³.



L'employeur étranger qui détache son travailleur en Belgique est tenu de respecter, pour les prestations de travail qui sont effectuées en Belgique, les conditions de travail, de rémunération et d'emploi.



1_ <https://emploi.belgique.be/fr/themes/international/detachement/notion-et-formalites>

2_ https://www.socialsecurity.be/site_fr/employer/applics/gotot/gotot-out.htm

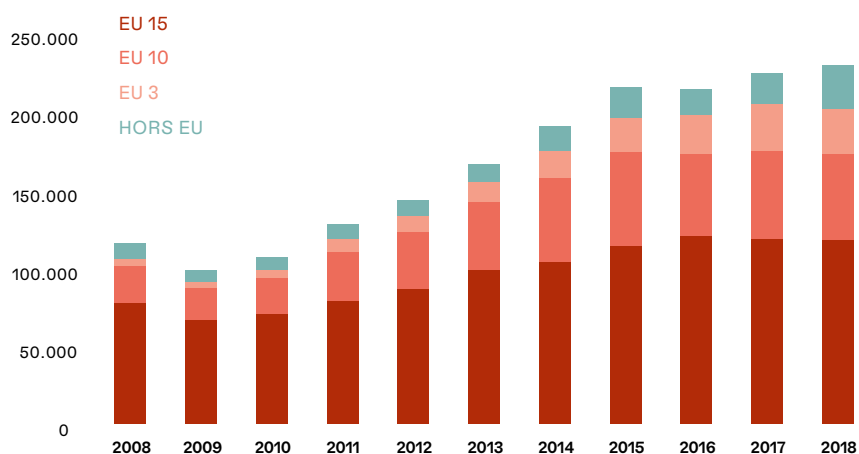
3_ https://www.international.socialsecurity.be/working_in_belgium/fr/limosa.html

Le détachement de l'étranger vers la Belgique ne s'effectue pas toujours selon les règles

La mobilité sur le marché du travail au sein de l'Europe s'accroît. Le détachement de travailleurs étrangers est un phénomène qui est en augmentation constante, comme le montrent d'ailleurs différentes études, e.a. une étude de l'Université d'Anvers.

Le graphique ci-dessous montre que depuis 2008, au sein des États membres de l'Union européenne, le nombre de ressortissants de l'UE et hors UE qui sont détachés vers la Belgique est en forte progression.

NOMBRE DE
PERSONNES UNIQUES
DÉTACHÉES VERS
LA BELGIQUE
PAR NATIONALITÉ⁴



Le détachement ne se déroule pas selon les règles :

- lorsqu'il implique une entreprise étrangère qui n'a pas demandé de numéro d'agrément ;
- lorsque des entreprises étrangères « prêtent » des travailleurs à des employeurs belges dans le cadre d'une prestation de services transnationale, mais avec transfert de l'autorité patronale ;
- les conditions de rémunération, de travail et d'occupation ne sont pas respectées pour les travailleurs étrangers.

Détachement par l'intermédiaire d'entreprises étrangères

Lorsque des entreprises étrangères mettent des travailleurs à disposition en Belgique, elles doivent, dès le premier jour de l'occupation sur le territoire belge, respecter toutes les conditions de rémunération, d'emploi et de travail pouvant être sanctionnées pénalement, y compris la législation sur le travail intérimaire et toutes les CCT rendues obligatoires qui concernent cette matière. La législation belge stipule entre autres que les entreprises étrangères qui

souhaitent détacher des intérimaires en Belgique doivent demander un numéro d'agrément auprès de la région compétente. En outre, elles doivent déposer une caution auprès du Fonds social pour les intérimaires et payer toutes les cotisations obligatoires, sauf si elles peuvent prouver que des obligations équivalentes s'appliquent aux entreprises d'intérim dans le pays d'origine.

Depuis 2017, les entreprises étrangères doivent indiquer leur numéro d'agrément dans l'outil LIMOSA. Toutefois, les chiffres récents de l'Office national de la sécurité

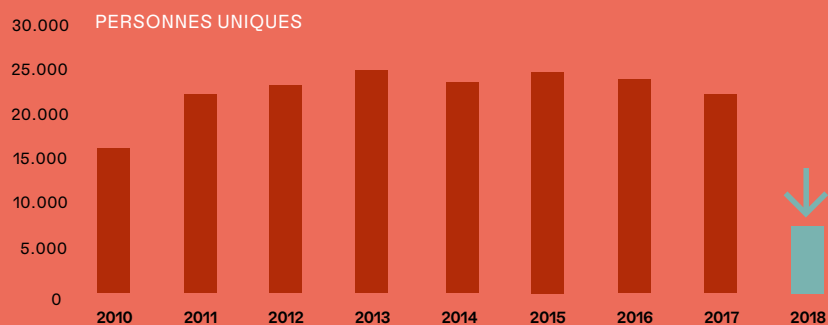
sociale (ONSS) montrent que, depuis l'introduction de l'obligation de communiquer le numéro d'agrément, le nombre d'enregistrements pour le travail intérimaire dans l'outil LIMOSA a considérablement diminué. Est-ce là un hasard ?

Nous constatons qu'en cas de détachement par des entreprises étrangères, les règles relatives au travail intérimaire ne sont pas respectées, que cela soit intentionnel ou pas. En se penchant sur les chiffres de l'ONSS provenant de l'outil LIMOSA, Federgon fait un certain nombre de constats préoccupants.

Deux constats importants

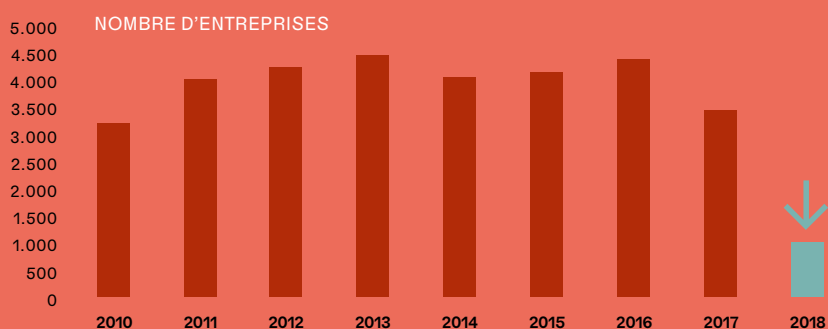
CONSTAT 1

LE NOMBRE DE TRAVAILLEURS DÉTACHÉS ENREGISTRÉS EN TANT QU'INTÉRIMAIRES A BAISSÉ DE 65 %.



CONSTAT 2

LE NOMBRE D'ENTREPRISES QUI S'ENREGISTRENT EN TANT QUE FIRMES D'INTÉRIM A BAISSÉ DE 70 %.



Afin de dresser un tableau clair de l'évolution du nombre de déclarations effectuées en LIMOSA par des entreprises étrangères, nous nous basons sur quelques chiffres que l'ONSS a pu extraire du système LIMOSA.

D'après ces chiffres, nous observons une diminution notable de l'enregistrement du travail intérimaire au cours de la période 2017-2018. En 2017, 11,6 % des travailleurs

détachés avaient été déclarés en tant qu'intérimaires. En 2018, ce pourcentage ne s'élevait plus qu'à 4,13 %. En un an, le nombre de travailleurs détachés enregistrés en tant qu'intérimaires (personnes uniques) aurait chuté de 65 %.

En outre, les chiffres LIMOSA montrent que, par rapport à 2017, le nombre d'entreprises qui se sont enregistrées en tant que firmes d'intérim en 2018 aurait diminué de 70 %.

Et au-delà de nos frontières ?

Une recherche portant sur nos voisins (Pays-Bas, France, Luxembourg, Allemagne) montre que les entreprises qui détachaient auparavant du personnel en Belgique n'auraient soudainement plus détaché un seul collaborateur dans notre pays en 2018.

Les chiffres montrent toutefois que les entreprises étrangères non agréées qui sont actives en Belgique ne s'enregistrent pas (plus) en tant qu'entreprises d'intérim, mais indiquent qu'elles sont actives dans un « autre secteur ».

Pour les Pays-Bas, les chiffres de l'ONSS montrent très clairement que certaines entreprises ont adapté sciemment leurs déclarations. Un exemple parlant : le tableau ci-dessous montre qu'une firme d'intérim (WG_B dans le tableau) enregistrait encore 50 travailleurs intérimaires dans l'outil LIMOSA en

2015. En 2019, cette même firme n'enregistrait plus aucun travailleur intérimaire, mais plutôt 47 « non-intérimaires ».

Le comportement des entreprises étrangères en matière de déclaration a clairement changé, et il est très peu probable que cela soit dû à un changement soudain d'activité. Il est extrêmement étonnant que des employeurs qui enregistraient précédemment leurs travailleurs comme des intérimaires détachés déclarent soudainement tous les travailleurs détachés comme des non-intérimaires. Tout indique que ces entreprises étrangères contournent la législation belge en déclarant qu'elles ne sont plus actives dans l'intérim. L'inspection doit se focaliser sur ces entreprises.

LES PAYS-BAS⁵

	INTÉRIMAIRES 2015	NON-INTÉRIMAIRES 2015	...	INTÉRIMAIRES 2019	NON-INTÉRIMAIRES 2019	AGRÉMENT
WG_A	25	1		30	0	✓
WG_B	50	0		0	47	✗
...						
WG_Z	3	10		0	15	✗

Détachement direct et indirect dans le cadre du travail intérimaire

L'ONSS distingue deux formes de détachement dans le cadre du travail intérimaire : le détachement direct et le détachement indirect.

1. Détachement direct

Une entreprise étrangère sans agrément en Belgique met des travailleurs intérimaires directement à la disposition de l'utilisateur belge. De telles entreprises non agréées enfreignent les règles d'agrément qui sont d'application en Belgique et qui devraient être respectées dès le premier jour de l'occupation sur le territoire belge.

DÉTACHEMENT DIRECT

PAYS D'ENVOI → PAYS D'ACCUEIL (BELGIQUE)

Bureau d'intérim étranger sans agrément en Belgique. L'entreprise belge exerce le pouvoir de contrôle et de direction sur les intérimaires détachés.

2. Détachement indirect

Une entreprise étrangère sans agrément régional en Belgique met du personnel à la disposition d'une entreprise étrangère. Si cette entreprise étrangère vient avec ces travailleurs en Belgique pour y effectuer un travail ou y fournir un service, cette firme étrangère doit également être agréée.

Dans la pratique, nous constatons que le détachement indirect implique souvent un prêt en cascade

DÉTACHEMENT INDIRECT

PAYS D'ENVOI

Bureau d'intérim étranger sans agrément en Belgique.



PAYS D'ENVOI

Utilisateur étranger qui fait appel à des intérimaires.



PAYS D'ACCUEIL (BELGIQUE)

Des prestations sont effectuées sur un chantier ou dans une entreprise en Belgique dans le cadre d'un contrat de prestation de services entre l'utilisateur étranger et l'entreprise belge. Il peut être question d'exercice de l'autorité patronale par l'entreprise belge.

Où le problème se situe-t-il ?

Quelles sont les règles qui ne sont pas respectées ?

Quelles informations l'utilisateur belge doit-il fournir ? Un exemple pour y voir plus clair.

interdit de personnel étranger. Si dans de tels cas, l'autorité patronale est exercée par l'entreprise belge, cela constitue une violation

Une entreprise étrangère opère en tant que firme d'intérim - qu'il s'agisse de détachement direct ou indirect - et ne respecte pas les règles en matière de travail intérimaire.

- la demande d'agrément auprès de la région compétente ;
- le paiement d'une garantie au Fonds social pour les intérimaires ;
- le versement de cotisations sur les salaires des intérimaires au Fonds social pour les intérimaires ;
- l'application des conditions de rémunération et de travail belges ;
- ...

manifeste des règles en vigueur en matière de mise à disposition de personnel.

À l'heure actuelle, le contrôle de ces pratiques est très difficile et n'est pas efficace. La déclaration LIMOSA comporte une case où le numéro d'agrément de l'entreprise d'intérim doit être mentionné. Cependant, les autorités sont entièrement dépendantes du bon vouloir de l'entreprise étrangère, qui va la remplir ou pas. Le travail des services d'inspection s'apparente actuellement à chercher une aiguille dans une botte de foin. Dans de nombreux cas, il y a bien une déclaration LIMOSA, mais celle-ci n'est pas complétée de manière tout à fait correcte. Les services d'inspection ne disposent pas aujourd'hui des moyens suffisants pour contrôler toutes les entreprises qui introduisent une déclaration LIMOSA.

Une entreprise d'intérim polonaise détache un travailleur polonais en Belgique. L'utilisateur belge a une obligation d'information vis-à-vis de l'entreprise d'intérim polonaise. En outre, l'utilisateur doit fournir des informations sur le lieu de détachement lorsqu'il emploie les travailleurs qui sont mis à sa disposition dans un pays autre que la Belgique.

Concrètement, l'utilisateur belge devra informer l'entreprise d'intérim polonaise des éléments suivants : durée du travail ; heures supplémentaires ; temps de pause et périodes de repos ; travail de nuit ; congés ; jours

fériés ; rémunération ; protection des femmes enceintes et des mères en période d'allaitement ; protection des enfants et des jeunes ; égalité de traitement entre les hommes et les femmes ; toute action visant à combattre les discriminations fondées sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle (article 18 de la Loi sur le travail intérimaire).

Aujourd'hui, il n'y a pas d'obligation pour l'utilisateur belge d'indiquer que le bureau d'intérim polonais doit disposer d'un numéro d'agrément, ni d'obligation explicite pour l'utilisateur de

contrôler ce point. Le mécanisme d'agrément et les obligations qui en découlent constituent pourtant un principe essentiel du travail intérimaire en Belgique. Pour Federgon, il s'agit d'une occasion manquée de garantir le respect du principe du « level playing field » ou de l'« égalité de tous devant la loi » sur le marché du travail belge.

Détachement par l'intermédiaire d'entreprises étrangères

De plus en plus de ressortissants hors UE sont détachés sur le marché du travail belge en passant par d'autres États membres de l'UE. Si toutes les dispositions légales sont respectées, cela n'est pas un problème en soi. Pour ces ressortissants non européens, il arrive trop souvent qu'il n'y ait pas de demande de permis unique ou de carte de travail parce que les entreprises étrangères pensent que ce n'est pas nécessaire (voir cadre arrêt Vander Elst). Cependant, nous constatons trop souvent que ces entreprises étrangères mettent des travailleurs à la disposition d'employeurs belges et qu'il aurait en fait fallu demander une autorisation de travail. Dans le plan d'action du SIRS, il est également fait référence à cette nouvelle « tendance » en matière de détachement, à savoir l'augmentation du nombre de travailleurs en provenance de pays hors UE qui sont détachés en Belgique par le biais de constructions frauduleuses.

En outre, dans la pratique, force est de constater que les entreprises étrangères qui détachent des travailleurs en Belgique sont souvent des sociétés « boîtes aux

L'impact de l'arrêt Vander Elst

Dans l'arrêt Vander Elst de 1994, la Cour de justice a statué que les ressortissants non européens qui possèdent un permis de séjour et de travail valable dans un État membre peuvent être librement détachés dans d'autres États membres de l'UE dans le cadre de la libre circulation des services. Le pays où les ressortissants de pays tiers (qui doivent entrer en service auprès d'un employeur établi dans l'UE) presteront les services ne peut pas obliger le prestataire de services/employeur étrangers à demander (à nouveau) un permis de travail pour ces ressortissants de pays tiers.

La dispense Vander Elst peut toutefois uniquement s'appliquer dans le cadre d'une prestation de services transnationale, et c'est là souvent que le bât blesse. S'il apparaît qu'il ne s'agit pas d'une prestation de services véritable (par exemple parce qu'il est question d'une mise à disposition interdite où l'autorité patronale est exercée par l'entreprise belge), alors il aurait fallu que l'employeur étranger (ou l'entreprise belge dans le cas où celle-ci a la qualification d'employeur) demande une autorisation d'occupation.

lettres », de sorte que les conditions pour rester assujetti à la sécurité sociale du pays d'envoi ne sont pas remplies. Les travailleurs occupés sur le marché du travail belge à la faveur de telles constructions bénéficient souvent d'une couverture sociale bien moindre.

Deux constats importants

Si nous reprenons les chiffres de l'outil LIMOSA, nous faisons là encore deux constats marquants.

1. Le nombre de travailleurs détachés en Belgique a considérablement augmenté ces dernières années. En 2014, on recensait 182.526 travailleurs détachés au total. En 2019, ce nombre a augmenté de près d'un quart pour atteindre 224.638. Cette augmentation montre que le détachement est de plus en plus utilisé en Belgique. Les données de l'ONSS sur la déclaration LIMOSA montrent que les Pays-Bas occupent la

première place en matière de détachements vers la Belgique. Ils sont suivis par le Portugal, l'Allemagne, la France et la Pologne.

2. Les chiffres LIMOSA indiquent également une forte augmentation du nombre de détachements de ressortissants non européens vers la Belgique. Par exemple, de nombreux Brésiliens sont détachés en Belgique via le Portugal. De même, de nombreux travailleurs ukrainiens sont détachés vers notre pays via la Pologne.

PAYS D'ÉTABLISSEMENT
EMPLOYEUR⁶

CONSTAT 1

AU COURS DES CINQ DERNIÈRES
ANNÉES, LE NOMBRE DE
TRAVAILLEURS DÉTACHÉS
EN BELGIQUE A AUGMENTÉ
DE PRÈS DE 25 %.

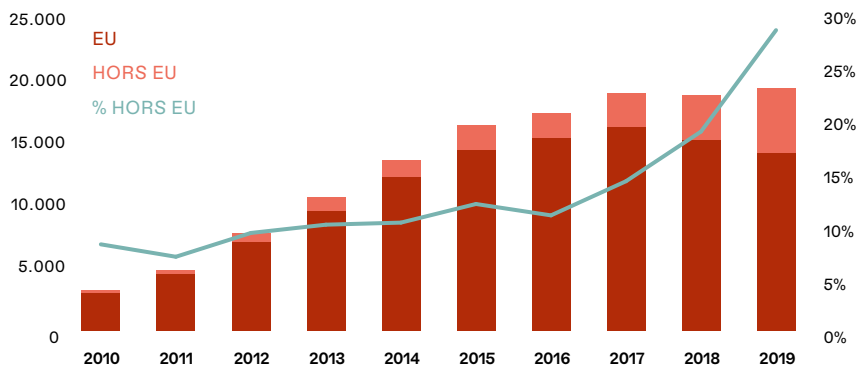
CLASSEMENT SELON LE NOMBRE DE
DÉCLARATIONS TRAVAILLEUR - 2019

PAYS D'ÉTABLISSEMENT EMPLOYEUR	NOMBRE DÉCLARATIONS
Pays-Bas	135.791
Pologne	117.025
Portugal	82.558
Roumanie	65.479
France	61.919
Allemagne	45.285
Luxembourg	43.158
Bulgarie	29.304
Slovénie	28.718
Lituanie	20.065
Autre	106.954

CLASSEMENT SELON LE NOMBRE DE
TRAVAILLEURS UNIQUES - 2019

PAYS D'ÉTABLISSEMENT EMPLOYEUR	NOMBRE PERSONNES UNIQUES
Pays-Bas	55.251 ←
Pologne	28.358
Allemagne	22.904
Portugal	18.563 ←
France	17.181
Roumanie	14.403
Luxembourg	8.706
Bulgarie	6.766
Lituanie	6.168
Inde	6.031
Autre	42.861

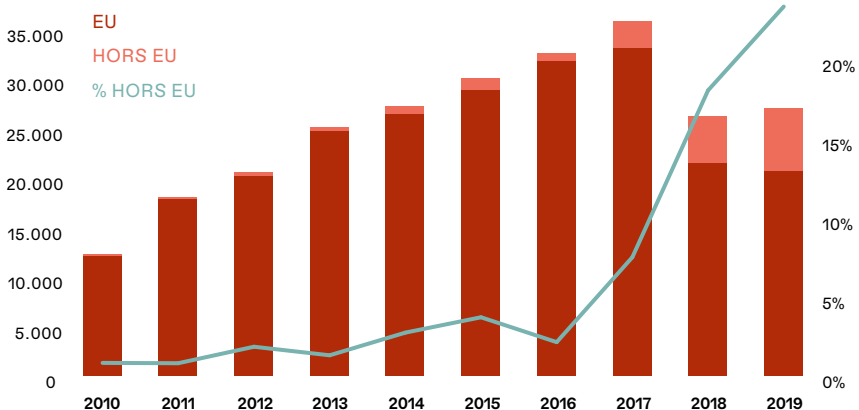
NATIONALITÉ DES TRAVAILLEURS
DÉTACHÉS AU DÉPART DU PORTUGAL
VERS LA BELGIQUE⁷



NATIONALITÉ DES TRAVAILLEURS
DÉTACHÉS AU DÉPART DE LA
POLOGNE VERS LA BELGIQUE⁸

CONSTAT 2

ON CONSTATE UNE FORTE
AUGMENTATION DU NOMBRE
DE DÉTACHEMENTS DE
RESSORTISSANTS NON
EUROPÉENS AU DÉPART DE LA
POLOGNE ET DU PORTUGAL
VERS LA BELGIQUE.



**Parfois, des sociétés « boîtes
aux lettres » sont utilisées.
Un exemple pour y voir
plus clair.**

Une entreprise portugaise engage des travailleurs brésiliens. Ces travailleurs brésiliens possèdent une autorisation de séjour et une autorisation de travail portugaises.

L'entreprise portugaise envoie ensuite ces travailleurs en Belgique pour travailler pour un utilisateur belge dans le cadre d'un détachement. S'il y a également transfert d'autorité, il est question de travail intérimaire, et une

demande d'agrément doit être introduite en Belgique.

Parfois, cela va encore plus loin, et l'entreprise portugaise s'avère être une société boîte aux lettres. Dans ce dernier cas, les travailleurs brésiliens devraient en fait être engagés directement par l'entreprise belge.

6_Source : chiffres ONSS Limosa.

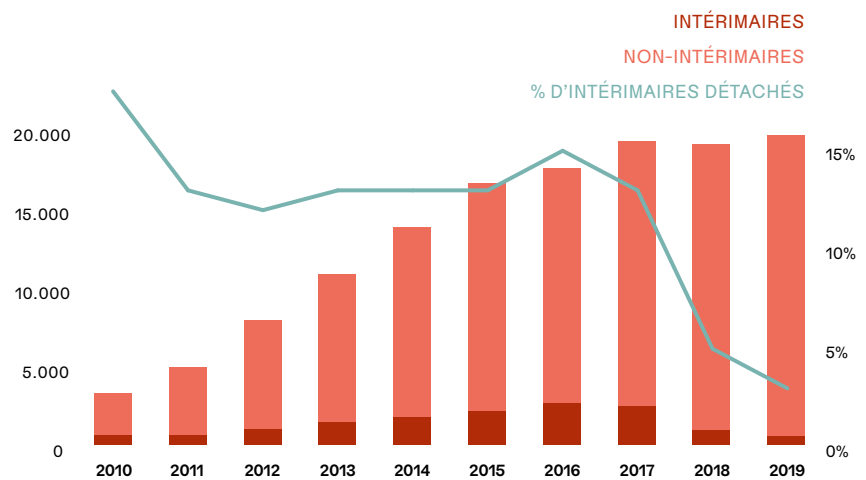
7,8_Source : chiffres récents ONSS, Limosa – traitement Federgon.

Où le problème se situe-t-il ?

La première question que nous devons nous poser à propos du détachement de travailleurs non européens en Belgique est de savoir si ces détachements s'effectuent dans le respect des règles légales et s'il faut ou non une autorisation de travail pour ces travailleurs. Il ne faut pas non plus perdre de vue la problématique de la mise à disposition interdite. Souvent, ces

ressortissants hors EEE travaillent dans des conditions précaires dans le pays d'envoi, et a fortiori, il est difficile d'avoir la certitude quant à l'application correcte des conditions de rémunération et de travail belge en cas de détachement vers la Belgique. Une vigilance particulière des services d'inspection est donc de mise ici.

INTÉRIMAIRES DÉTACHÉS AU DÉPART DE LA POLOGNE⁹



Les chiffres de l'ONSS montrent clairement que depuis 2017, de nombreux pays tels que le Portugal, la Pologne, les Pays-Bas, ... déclarent beaucoup moins de travailleurs intérimaires qu'auparavant. Parallèlement, force est de constater que le nombre de travailleurs détachés en provenance de ces pays n'a certainement pas diminué. Comme indiqué plus haut, il y a tout lieu de penser que c'est surtout le comportement des employeurs en matière de déclaration qui a soudainement changé depuis l'introduction de l'obligation de mentionner le numéro d'agrément.

Le top 6 des ressortissants non européens qui sont mis à l'emploi en Belgique via la route Vander Elst sont les Brésiliens, les Bosniens, les

Turcs, les Ukrainiens, les Kosovars et les Serbes.

La « route Vander Elst » risque, dans de nombreux cas, d'être empruntée abusivement pour permettre que des ressortissants non européens aient accès à notre marché du travail sans devoir demander une autorisation de travail pour ces travailleurs (conformément à la procédure du permis unique ou de la carte de travail). Là encore, les entreprises qui respectent bien les procédures administratives d'obtention des autorisations requises subissent un désavantage concurrentiel.

Selon nous, davantage de contrôles sont nécessaires sur le terrain afin que les flux de migration de la main-d'œuvre empruntent les canaux corrects prévus à cet effet.



L'occupation correcte de travailleurs étrangers en Belgique.

Le détachement dans tous ses aspects n'est pas une matière simple. Il implique différents droits et intérêts qui sont souvent difficilement conciliables : liberté de prestation de services (transfrontaliers), garantie d'une concurrence équitable, application correcte des règles de sécurité sociale, migration de travailleurs et accès aux marchés du travail nationaux, application du droit du travail national et respect des droits des travailleurs, etc.

Une mauvaise application des règles en matière de détachement peut avoir d'importantes conséquences sur chacun de ces aspects.

Comme indiqué plus haut, il existe déjà, tant au niveau européen qu'au niveau national, un cadre légal clair pour exclure au maximum les abus en cas de détachement transfrontalier. De nombreuses obligations sont déjà imposées aux entreprises étrangères pour respecter le droit du travail belge. Toutes ces obligations contribuent à limiter la concurrence déloyale avec les entreprises (belges) qui respectent les règles, et à garantir les droits des travailleurs. En pratique, il s'avère toutefois que la politique de contrôle dans le cadre du détachement n'est pas suffisamment au point. Une étude menée par l'HIVA, Research Institute for work and Society, montre qu'environ 6 % des contrôleurs et inspecteurs employés par les services d'inspection sociale belges sont affectés à la lutte contre la fraude sociale transfrontalière. Seuls 4 % des contrôles effectués par ces inspecteurs portent sur la fraude sociale transfrontalière. Plus précisément, en 2019, 94 inspections ont été menées dans des entreprises d'intérim étrangères, principalement néerlandaises et polonaises¹⁰.

Federgon regrette ces chiffres. La fraude sociale transfrontalière est l'un des points prioritaires de l'agenda politique et figure dans la déclaration du gouvernement fédéral. Le nombre de contrôles et le peu d'inspecteurs pour les effectuer ne sont pas à la hauteur des ambitions politiques de faire de grands progrès sur cette question.

Dans le chapitre précédent, nous avons mis en évidence un certain nombre de failles du système belge. Les autorités compétentes ont encore du pain sur la planche en matière de lutte contre la concurrence déloyale et le dumping social sur notre marché du travail. Un glissement de moyens est nécessaire afin de mettre en place une politique de contrôle efficace.

Aujourd'hui, la politique en matière d'application et de contrôle du respect des règles est trop souvent inexistante, et les entreprises étrangères peu scrupuleuses ont carte blanche pour opérer sur le marché du travail belge.

¹⁰ De Wispelaere, F., De Smedt, L., Munoz, M., Gillis, D. & Pacolet, J. (2022), Posted workers from and to Belgium. Facts and figures, Leuven: POSTING.STAT project VS/2020/0499

Que pourrait-on mieux faire ?

Six propositions concrètes.

1.

Point de contact

Mise en place d'un point de contact où les pratiques illégales dans le cadre de la mise à disposition (internationale) interdite pourraient être signalées.

Aujourd'hui, les entreprises hésitent souvent à contacter directement l'inspection sociale pour signaler des irrégularités. Un point de contact dédié à ces formes de fraude sociale, de dumping social et de non-respect des règles en matière d'occupation internationale peut constituer une solution. Les informations en provenance directe du terrain seront très précieuses pour les services d'inspection.

3.

Vérification obligatoire

Les utilisateurs belges devraient avoir l'obligation formelle de vérifier que le prestataire de services étranger auquel ils font appel dispose d'un agrément avant de pouvoir travailler avec celui-ci.

En outre, il est essentiel que les utilisateurs belges soient suffisamment informés pour distinguer s'il s'agit de travail intérimaire ou bien de détachement (prestation de services transnationale). En effet, ces deux activités impliquent des obligations différentes. Dans la pratique, les entreprises belges ne sont pas suffisamment au courant de la différence entre le détachement de travailleurs étrangers via un bureau d'intérim et via le détachement direct.

2.

Sensibilisation

Sensibilisation des entreprises belges qui font appel à des travailleurs étrangers, en particulier des intérimaires étrangers.

Les entreprises établies en Belgique qui font appel à du personnel étranger doivent être suffisamment informées et sensibilisées sur les risques qu'elle courent en travaillant avec des entreprises étrangères non agréées mettant du personnel à disposition.

Si une entreprise belge fait appel à une entreprise étrangère peu scrupuleuse, la législation belge présuppose, en l'absence de tout autre contrat légal, que l'intérimaire étranger est occupé par l'utilisateur belge sur la base d'un contrat de travail à durée indéterminée. L'employeur belge est donc solidairement responsable du paiement de tous les salaires, avantages et indemnités découlant de ce contrat de travail.

L'entreprise belge qui fait appel à une entreprise étrangère non agréée ou à une entreprise qui ne respecte pas la législation belge est passible d'une sanction pénale ou d'une amende administrative.

4.

Plateforme numérique

Mettez en place une plateforme numérique, facile d'accès pour les employeurs, pour la demande de permis unique et veillez à ce que les règles soient claires.

La plateforme « Working in Belgium » est déjà un pas dans la bonne direction, mais il est assurément nécessaire de la développer et de la rendre plus flexible. L'objectif est que cette plateforme soit la plus conviviale possible pour les employeurs en Belgique. Elle devrait donner rapidement un feu rouge ou vert à l'employeur qui demande si un ressortissant hors UE peut travailler en Belgique. Aujourd'hui, la procédure de demande de permis unique est perçue comme trop complexe et les délais de traitement des demandes sont trop longs. Une procédure de demande de permis unique simple et sans heurts devrait permettre aux entreprises de ne plus rechercher des formules d'occupation « plus rapides » ou « plus faciles » (par ex. la route Vander Elst).

6.

Collaboration

Les instances fédérales et régionales doivent intensifier leur collaboration...

...dans la lutte contre la fraude sociale et mieux coordonner leurs politiques. C'est une condition sine qua non pour une approche efficace.

Sans des contrôles et des sanctions efficaces, les entreprises peu scrupuleuses continueront à avoir le champ libre sur notre marché du travail belge, et les autres entreprises continueront à subir cette concurrence déloyale.

5.

Au niveau européen

Améliorez la collaboration entre les services d'inspection belges et étrangers au niveau européen...

...afin d'échanger des informations sur la mise à disposition dans d'autres pays européens. Cela pourrait par exemple permettre aux services d'inspection belges d'avoir plus d'informations sur les activités des entreprises établies à l'étranger et ainsi de pouvoir vérifier si une entreprise étrangère est un bureau d'intérim ou pas. L'Autorité européenne du travail (AET) pourrait avoir un rôle de coordination à cet égard. La coopération et l'échange d'informations sont une des compétences de l'AET, tout comme la coordination et le soutien des inspections concertées et communes. Il est important que ces compétences prennent une forme concrète afin que des actions puissent être menées sur le terrain.

Concrètement, grâce aux techniques du data mining et du data matching, il devrait être possible de collecter des informations sur les entreprises - et plus particulièrement de savoir si elles exercent ou non des activités d'intérim - dans des bases de données étrangères et de les comparer aux déclarations Limosa, afin de constituer un pool de données, ce qui permettra de mieux cibler les contrôles à effectuer.

Conclusion

Si l'on se réfère à l'esprit de la directive européenne, le détachement consiste à envoyer temporairement des travailleurs dans un autre pays pour y effectuer des prestations. L'accent est mis sur le caractère temporaire de la mission et sur la question de l'autorité patronale, qui ne peut en aucun cas être transférée. Lorsqu'il est correctement mis en œuvre, le détachement ne constitue pas un problème. Mais il ne doit pas être une alternative pour contourner les engagements permanents ou pour ne pas appliquer les règles en matière de travail intérimaire dans le chef des entreprises étrangères.

Aujourd'hui, la politique en matière d'application et de contrôle du respect des règles est trop souvent inexistante, et les entreprises étrangères peu scrupuleuses ont carte blanche pour opérer sur le marché du travail belge sans beaucoup de restrictions, alors que de leur côté, les entreprises de travail intérimaire belges et étrangères agréées se conforment aux règles. Dans la lutte contre la fraude sociale, l'attention des services d'inspection sociale doit se porter sur les entreprises étrangères peu scrupuleuses qui ne respectent pas les règles. C'est la seule façon de garantir des règles du jeu équitables et de préserver les droits des employés concernés.

Aujourd'hui, les entreprises de bonne foi ont souvent recours à des constructions risquées pour attirer du personnel étranger. Pourtant, il existe déjà des moyens simples d'attirer et d'employer correctement des travailleurs étrangers. Par exemple, les entreprises de travail intérimaire agréées garantissent une migration correctement organisée des travailleurs étrangers. Elles s'occupent également du logement, de l'intégration et de l'application des conditions salariales et de travail belges.

En tant qu'experts en matière de « prêt de personnel », les membres de Federgon sont particulièrement bien placés pour proposer des solutions à cette problématique et avancent, dans ce cadre, six pistes concrètes pour prévenir l'emploi abusif de travailleurs étrangers. Informer, sensibiliser et agir sont une priorité, dans l'intérêt des travailleurs et des entreprises. S'attaquer à cette forme de fraude sociale est un pas dans la bonne direction pour empêcher les entreprises étrangères peu scrupuleuses de continuer à passer entre les mailles du filet. Il y va de la protection de notre marché du travail et de nos finances publiques.



Contact: Legal Department - legal@federgon.be - + 32 2 203 38 03
Nous serions ravis de savoir ce que vous pensez de cette publication.
N'hésitez pas à nous contacter par e-mail ou par téléphone afin
d'échanger davantage sur le sujet.