

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

26 februari 2015

**VOORSTEL VAN RESOLUTIE**

**betreffende de detacheringsfraude**

(ingediend door mevrouw Barbara Pas en  
de heren Filip Dewinter en Jan Penris)

---

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

26 février 2015

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION**

**relative à la fraude au détachement**

(déposée par Mme Barbara Pas et  
MM. Filip Dewinter et Jan Penris)

---

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

*Afkortingen bij de nummering van de publicaties:*

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

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

*Abréviations dans la numérotation des publications:*

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54<sup>e</sup> législature, suivi du n° de base et du n° consécutif  
 QRVA: Questions et Réponses écrites  
 CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral  
 CRABV: Compte Rendu Analytique  
 CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)

PLEN: Séance plénière  
 COM: Réunion de commission  
 MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

*Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers*

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

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

*Publications officielles éditées par la Chambre des représentants*

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

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel herneemt, in sterk gewijzigde vorm, het voorstel DOC 53 3436/001.

Ingevolge de Europese Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers kan een dienstverrichter een werknemer naar een andere EU-lidstaat sturen om er tijdelijk te gaan werken. In dat geval heeft de werknemer recht op het minimumloon dat van toepassing is in het land waar het werk wordt verricht.

De voorbije jaren is de zogenaamde “sociale dumping” steeds sterker toegenomen. Bepaalde werkgevers omzeilen hierbij het sociaal recht van het land of de staat waar het werk wordt uitgevoerd en proberen ten koste van de werknemers, die vaak in slechte arbeidsomstandigheden moeten werken, een maximaal rendement na te streven. De sociale bijdragen daarentegen worden geheven in het land van herkomst zodat de kostprijs van de arbeid drastisch kan worden verminderd voor de betrokken ondernemingen. In haar bestaande toepassing brengt deze richtlijn heel wat sociale deregulering teweeg.

Bovendien leidt “sociale dumping” tot oneerlijke concurrentie tussen de ondernemingen.

Dit geldt vooral voor een aantal risicosectoren zoals de bouwsector en de transportsector. Het is vijf voor twaalf voor de bouwsector, op twee jaar tijd gingen onder andere als gevolg van sociale dumping minstens 12 000 jobs verloren terwijl de bouwactiviteit toenam. Aan dit tempo dreigen de komende jaren tienduizenden jobs in ons land verloren te gaan. De bouwsector ziet het aantal buitenlandse krachten die werken uitvoeren in ons land jaar na jaar toenemen. Tussen november 2013 en november 2014 werden in de sector 305 000 Limosa-meldingen gedaan (melding van gedetacheerde arbeiders). Dat is zes keer meer dan in 2007. Er wordt geschat dat het aantal gedetacheerden overeenkomt met 32 000 voltijds equivalenten, een verdubbeling tegenover 2011. Uit een rondvraag blijkt dat acht op tien Belgische aannemers al een opdracht verloor aan een buitenlands bedrijf, vier op tien moest daarom al personeel ontslaan.

Daarnaast zijn er de misbruiken in de transportsector. Door zijn aard zelf is de vervoerssector één van

## DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi reprend, en le modifiant fortement, le texte de la proposition DOC 53 3436/001.

À la suite de la directive européenne 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, un prestataire de services peut envoyer un travailleur dans un autre État membre de l'Union européenne pour y effectuer un travail temporaire. Dans ce cas, le travailleur a droit au salaire minimum en vigueur dans le pays où il effectue des prestations.

Ces dernières années, le phénomène du “dumping social” n'a cessé de gagner du terrain. Certains employeurs contournent ainsi le droit social du pays ou de l'État où le travail est effectué et tentent de maximiser leur rendement au détriment des travailleurs, dont les conditions de travail sont souvent mauvaises. En revanche, les cotisations sociales sont perçues dans le pays d'origine, ce qui permet aux entreprises de réduire considérablement le coût du travail. Telle qu'elle est appliquée aujourd'hui, cette directive est à l'origine d'une grande dérégulation sociale.

En outre, le “dumping social” crée une concurrence déloyale entre les entreprises.

C'est surtout vrai dans plusieurs secteurs à risque, comme ceux de la construction et des transports. Dans le secteur de la construction, il est urgent de réagir: en deux ans, au moins 12 000 emplois ont disparu, notamment en raison du dumping social, alors que l'activité a progressé dans le domaine de la construction. À ce rythme, des dizaines de milliers d'emplois sont menacés de disparition dans notre pays au cours des prochaines années. Le secteur de la construction observe que les travailleurs étrangers qui réalisent des travaux en Belgique augmentent chaque année. Entre novembre 2013 et novembre 2014, 305 000 déclarations Limosa (déclarations de travailleurs détachés) ont été effectuées dans ce secteur, soit six fois plus qu'en 2007. On estime que le nombre de travailleurs détachés correspond à 32 000 équivalents temps plein, soit deux fois plus qu'en 2011. Il ressort d'une enquête que huit entrepreneurs belges sur dix ont déjà perdu un marché face à une entreprise étrangère, quatre sur dix ayant dès lors dû licencier du personnel.

Il convient par ailleurs de signaler les abus commis dans le secteur du transport, qui constitue de par sa

de sleutelsectoren voor het vrije verkeer. Sinds het in de jaren negentig van de vorige eeuw aangevangen liberaliseringsproces en de hierdoor toegenomen concurrentie, heeft de sector goederenvervoer over de weg enkele ingrijpende veranderingen doorgemaakt. De toenemende openstelling van de Europese markt vormde de belangrijkste factor op grond waarvan niet alleen een nieuwe invulling is gegeven aan de wijze waarop de sector tot dusver was georganiseerd en gestructureerd, maar ook aan de aard en kosten van de verleende diensten. Met de oprichting van een bedrijf in Oost-Europa kan een transporteur gemakkelijk Oost-Europese trucks en chauffeurs in België inzetten, niet alleen om internationaal transport te organiseren, maar zelfs ook binnenlands transport. De introductie van cabotagerechten heeft het mogelijk gemaakt om transportdiensten aan te bieden vanuit iedere vestiging binnen de EU in een ontvangende lidstaat. Deze veranderingen namen nog verder toe, nadat de EU in drie fasen, in 2004, 2007 en 2013, met dertien nieuwe lidstaten werd uitgebreid.

De indieners van deze resolutie stellen vast dat het beleid en de wet- en regelgeving van de Europese Unie bijna volledig gestoeld is op de uitwerking van het liberaliseringsproces. Dit ging niet gepaard met een opwaartse sociale harmonisatie op het vlak van werkgelegenheids- en arbeidsomstandigheden. De verschillen op het vlak van arbeids- en sociale marktstructuren in de EU-landen blijven zeer groot. Dit leidt onvermijdelijk tot de eerder geschetste sociale dumpingpraktijken.

De Europese Commissie heeft België in gebreke gesteld over de sociale antimisbruikbepaling van december 2012 inzake detachering. De Belgische inspectiediensten kunnen die wet daardoor momenteel niet gebruiken in de strijd tegen sociale dumping. Minister van Sociale Zaken, Maggie De Block en staatssecretaris voor de Bestrijding van de Sociale Fraude, Bart Tommelein, beslisten op 25 november 2014 om de procedure verder te zetten. Aangezien een uitspraak door het Europees Hof van Justitie nog niet meteen te verwachten valt, worden simultaan op verschillende niveaus acties opgezet.

Momenteel wordt de bestaande Europese procedure voor geschillen over A1-attesten tussen lidstaten nauwelijks gebruikt. De administratie zal zoveel mogelijk dossiers verzamelen, zodat die zowel bilateraal als Europees kunnen worden aangekaart. Ondertussen worden ronde tafels georganiseerd met de risicosectoren om te komen tot enkele concrete voorstellen.

nature l'un des secteurs-clés de la libre circulation. Depuis l'avènement du processus de libéralisation, dans les années 1990, et suite à l'intensification de la concurrence qui en a découlé, le secteur du transport routier de marchandises a subi de profondes modifications. C'est principalement en raison de l'ouverture de plus en plus poussée du marché européen que des changements se sont opérés non seulement dans la façon dont le système était organisé et structuré jusqu'alors, mais aussi au niveau de la nature et du coût des services fournis. La création d'une entreprise de transport en Europe de l'Est permet de faire circuler aisément des camions et chauffeurs originaires de cette région dans notre pays, et ce, aussi bien pour des transports internationaux que pour des transports nationaux. Depuis l'introduction des droits de cabotage, il est possible de proposer des services de transport dans un État membre accueillant à partir de toute implantation située au sein de l'UE. Les modifications sont encore devenues plus importantes après l'adhésion en trois phases — 2004, 2007 et 2013 — de treize nouveaux États à l'Union européenne.

Nous constatons que la politique menée par l'Union européenne, ainsi que sa législation et sa réglementation, sont presque entièrement axées sur la mise en œuvre du processus de libéralisation. Mais il n'y a pas eu d'efforts d'harmonisation sociale en matière d'emploi et de conditions de travail parallèlement à ce processus. Il existe toujours des différences considérables entre les États membres de l'UE au niveau des structures de travail et des structures sociales, ce qui engendre inévitablement les pratiques de dumping social évoquées ci-dessus.

La Commission européenne a mis la Belgique en demeure en raison de la disposition anti-abus instaurée en décembre 2012 en matière de détachement. Les services d'inspection belges ne peuvent donc plus se fonder actuellement sur cette loi pour lutter contre le dumping social. La ministre des Affaires sociales Maggie De Block et le secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale Bart Tommelein ont décidé le 25 novembre 2014 de poursuivre la procédure. Étant donné que la décision de la Cour européenne de Justice risque encore de se faire attendre un certain temps, des actions seront simultanément mises en place à différents niveaux.

À l'heure actuelle, la procédure européenne en vigueur pour les litiges concernant les attestations A1 entre les États membres est à peine appliquée. L'administration réunit autant de dossiers que possible afin que ceux-ci puissent être identifiés tant au niveau bilatéral qu'au niveau européen. Dans l'intervalle, des tables rondes sont organisées avec les secteurs à risque dans le but d'aboutir à des propositions concrètes.

De staatssecretaris wil sociale fraude aanpakken op drie niveaus: nationaal, op Benelux plus niveau (Benelux plus onze buurlanden) en Europees. Binnen de nationale maatregelen onderscheidt hij drie werven:

— controle en inspectie: bijvoorbeeld werfregistratie, identificatie op de bouwplaats, ellenlange ketens van onderaannemers, ...;

— evaluatie en vereenvoudiging: bijvoorbeeld evaluatie van de wet om schijnzelfstandigheid te controleren, hoe kunnen we gegevens in het meldingssysteem Limosa nog beter gebruiken, ...;

— informatie-uitwisseling: bijvoorbeeld samenwerking inspectiediensten om misbruik van economische werkloosheid op te sporen, ...

Wat de bouwsector betreft wil de minister tegen het bouwverlof concrete afspraken hebben gemaakt met werknemersorganisaties en werkgeversorganisaties om dit binnen de regering te verdedigen.

De staatssecretaris pleitte half februari 2015 ook nogmaals voor een snelle oprichting van het meldpunt sociale fraude. "Als we sociale fraude samen willen aanpakken, moeten we die eerst en vooral snel opsporen. Het is nu niet altijd duidelijk waar klachten terechtkomen en wat ermee gebeurt. Ik ben ervan overtuigd dat een meldpunt leidt tot een efficiëntere strijd tegen sociale dumping."

Via dit voorstel van resolutie vragen de auteurs nieuwe en meer doeltreffende maatregelen voor de aanpak van detacheringsfraude.

Momenteel is er in de praktijk immers nog steeds geen sprake van een meldpunt sociale fraude. Tegelijkertijd is er op Europees vlak onvoldoende handhaving van de detacheringsrichtlijn.

Er is nood aan snellere en effectievere Europese procedures voor geschillen over A1-attesten en eindeloze verlengingen van in principe tijdelijke detacheringen moet worden tegengegaan. Er is tevens nog steeds over de grenzen heen onvoldoende samenwerking en dus te weinig uitwisseling van inspectiegegevens. Er zijn ook nauwelijks gemeenschappelijke controles. Uit

Le secrétaire d'État entend lutter contre la fraude sociale à trois niveaux: national, Benelux plus (Benelux et pays qui nous entourent) et européen. En ce qui concerne les mesures nationales, il distingue trois chantiers:

— contrôle et inspection: par exemple l'enregistrement du chantier, l'identification sur le chantier, les chaînes interminables de sous-traitants, etc.;

— évaluation et simplification: par exemple l'évaluation de la loi afin de contrôler les faux indépendants, l'amélioration de l'utilisation des données du système de déclaration Limosa, etc.;

— échange d'informations: par exemple la coopération entre les services d'inspection afin de détecter les abus en matière de chômage économique, etc.

En ce qui concerne le secteur de la construction, le ministre souhaite avoir pris des accords concrets avec les organisations de travailleurs et d'employeurs avant les congés du bâtiment afin de les défendre au sein du gouvernement.

À la mi-février 2015, le secrétaire d'État a de nouveau plaidé en faveur de la création rapide d'un point de signalement de la fraude sociale. "Si nous souhaitons lutter ensemble contre la fraude sociale, nous devons d'abord et surtout la détecter rapidement. Il n'apparaît pas toujours clairement, aujourd'hui, où les plaintes aboutissent et ce qu'elles deviennent. Je suis convaincu que ce point de signalement améliorera l'efficacité de la lutte contre le dumping social." (traduction)

Les auteurs de la présente proposition de résolution demandent la prise de nouvelles mesures plus efficaces en vue de la lutte contre la fraude en matière de détachement.

En effet, en pratique, il n'existe toujours pas actuellement de point de contact pour la fraude fiscale. Par ailleurs, la directive sur le détachement n'est pas suffisamment appliquée au niveau européen.

Il faut mettre en place des procédures européennes plus rapides et plus efficaces pour les litiges relatifs aux attestations A1 et combattre les prolongations indéfinies de détachements en principe temporaires. On constate encore une insuffisance de la collaboration transfrontalière et donc une insuffisance de l'échange de données relatives aux inspections. Il n'existe pratiquement pas

onderzoek is gebleken dat zowel op economisch als sociaalrechtelijk vlak de noodzaak bestaat aan een verdere uitbouw van de controlediensten in de lidstaten van de Europese Unie.

Barbara PAS (VB)  
Filip DEWINTER (VB)  
Jan PENRIS (VB)

non plus de contrôles communs. Il ressort d'enquêtes que, tant sur le plan économique que sur celui du droit social, il s'impose de continuer à développer les services de contrôle dans les États membres de l'Union européenne.

## VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. gelet op het gegeven dat heel wat EU-werknemers of zelfstandigen via het systeem van detachering komen werken in België en aldus principieel en in hoofdzaak onderworpen blijven aan de sociale zekerheid van hun herkomstland;

B. gelet op de permanente stijging van het aantal gedetacheerde werknemers;

C. gelet op het gegeven dat er heel wat detacheringsfraude wordt vastgesteld, maar tegelijkertijd ook verborgen blijft wegens gebrek aan praktische instrumenten en te schaarse informatiedoorstroming vanuit de herkomstlanden van de gedetacheerde werknemers;

D. gelet op het feit dat de sociale en fiscale inspectiediensten te kampen hebben met een chronisch gebrek aan middelen en dat zij niet bij machte zijn dat soort van specifieke fraude efficiënt te bestrijden;

E. gelet op het gegeven dat de gevallen van herhaalde, ernstige fraude de arbeidsmarkt ondergraven en, zeker in bepaalde risicosectoren, niet alleen leiden tot oneerlijke sociale concurrentie tussen de ondernemingen, maar ook tot een verslechtering van de arbeidsomstandigheden van de werknemers;

VRAAGT DE FEDERALE REGERING:

1. een meldpunt sociale fraude op te richten dat klachten ontvangt inzake sociale fraude en tegelijkertijd via alle betrokken actoren (arbeidsinspectie, RSZ, sociale secretariaten, sociale partners) op basis van deze informatie ertoe aanzet om onder andere gerichte controleoperaties te plannen om georganiseerde fraude op te sporen;

2. tegelijkertijd een permanent waarnemings- en kenniscentrum op te richten dat de sociale dumping verder in kaart brengt en nagaat welk gevolg de sociale wetten in de 27 EU-lidstaten daaraan geven, voorstellen formuleert om de reglementering te verbeteren en om die fraude te bestrijden, alsook bijdraagt tot de optimalisering van het uitwisselingssysteem van administratieve informatie tussen de lidstaten;

3. jaarlijks een omstandig verslag op te stellen over de evaluatie van de specifiek genomen maatregelen ter bestrijding van sociale dumping;

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. considérant que de nombreux travailleurs salariés ou indépendants de l'UE viennent travailler en Belgique par le biais du système du détachement et restent ainsi en principe et principalement soumis à la sécurité sociale de leur pays d'origine;

B. vu l'augmentation permanente du nombre de travailleurs détachés;

C. considérant qu'une importante fraude au détachement est observée tout en restant occultée en raison de l'absence d'instruments pratiques et d'une transmission d'informations insuffisante de la part des pays d'origine des travailleurs détachés;

D. considérant que les services d'inspection sociale et fiscale sont confrontés à un manque chronique de moyens et qu'ils ne sont pas en mesure de combattre efficacement ce type de fraude spécifique;

E. vu la récurrence et l'importance de faits de fraude qui précarisent le marché de l'emploi et, dans certains secteurs à risques, induisent une concurrence sociale déloyale entre les entreprises mais également une dégradation des conditions des travailleurs;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. de créer un point de contact pour la fraude sociale qui reçoit les plaintes relatives à la fraude sociale et, par l'intermédiaire de tous les acteurs concernés (inspection du travail, ONSS, secrétariats sociaux, partenaires sociaux) et sur la base de ces informations, incite également à planifier notamment des opérations de contrôle ciblées afin de détecter la fraude organisée;

2. de mettre également en place un centre permanent d'observation et d'expertise qui poursuit le recensement du dumping social et examine quelle suite les législations sociales donnent à ce phénomène dans les 27 États membres de l'Union européenne, formule des propositions d'amélioration de la réglementation et de lutte contre cette fraude, et contribue à l'optimisation du système d'échange d'informations administratives entre les États membres;

3. d'élaborer annuellement un rapport détaillé procédant à l'évaluation des mesures prises spécifiquement dans le cadre de la lutte contre le dumping social;

4. met de bevoegde Europese commissaris(sen) nadrukkelijker in debat te gaan over de negatieve gevolgen en de noodzakelijke bijsturing van de concrete toepassing van de terbeschikkingstelling van werknemers in de EU zoals die, wat het arbeids- en het loonrecht betreft, wordt geregeld door richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 en zoals die, inzake sociale zekerheid en betaling van de sociale bijdragen, wordt geregeld door verordening nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 (betreffende de coördinatie van het sociale zekerheidsstelsel).

24 februari 2015

Barbara PAS (VB)  
Filip DEWINTER (VB)  
Jan PENRIS (VB)

4. d'engager de manière plus insistante un débat avec le(s) commissaire(s) européen(s) compétent(s) sur les effets négatifs et l'adaptation nécessaire de l'application concrète du détachement de travailleurs dans l'Union européenne, tel qu'il est réglé par la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996, en ce qui concerne le droit du travail et des salaires, et par le règlement n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 (portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale), en ce qui concerne la sécurité sociale et le paiement des cotisations sociales.

24 février 2015