



**2015/2255(INI)**

7.1.2016

# **PROJET DE RAPPORT**

sur le dumping social dans l'Union européenne  
(2015/2255(INI))

Commission de l'emploi et des affaires sociales

Rapporteur: Guillaume Balas

**SOMMAIRE**

	<b>Page</b>
PROPOSITION DE RESOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	3
EXPOSE DES MOTIFS.....	8

## PROPOSITION DE RESOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

### sur le dumping social dans l'Union européenne (2015/2255(INI))

*Le Parlement européen,*

- vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- vu 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<sup>1</sup>,
- vu la directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur ("règlement IMI")<sup>2</sup>,
- vu le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale<sup>3</sup>,
- vu le règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale<sup>4</sup>,
- vu le règlement (CE) n° 593/2008 du Parlement et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome I)<sup>5</sup>,
- vu le règlement (CE) n° 1072/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route<sup>6</sup>,
- vu le règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté<sup>7</sup>,
- vu la proposition de directive du Conseil relative aux conditions requises en ce qui concerne les équipages des navires assurant des services réguliers de transport de passagers et de transport par transbordeur entre les États membres (COM(98)0251 – C4-0424/98 – 98/0159(SYN)),
- vu sa résolution du 14 janvier 2014 sur des inspections du travail efficaces à titre de

---

<sup>1</sup> JO L 18 du 21.1.1997, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 159 du 28.5.2014, p. 11.

<sup>3</sup> JO L 166 du 30.4.2004, p. 1.

<sup>4</sup> JO L 284 du 30.10.2009, p. 1.

<sup>5</sup> JO L 177 du 4.7.2008, p. 6.

<sup>6</sup> JO L 300 du 14.11.2009, p. 72.

<sup>7</sup> JO L 293 du 31.10.2008, p. 3.

stratégie pour l'amélioration des conditions de travail en Europe<sup>1</sup>,

- vu les normes fondamentales du travail de l'Organisation internationale du travail (OIT) et ses conventions et recommandations sur l'administration du travail et l'inspection du travail, qui constituent une référence internationale lorsqu'il s'agit de garantir l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs,
  - vu le discours sur l'état de l'Union prononcé le 9 septembre 2015 par le président de la Commission devant le Parlement européen,
  - vu l'article 52 de son règlement,
  - vu le rapport de la commission de l'emploi et des affaires sociales et les avis de la commission des transports et du tourisme ainsi que de la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres (A8-0000/2016),
- A. considérant la tendance accrue au travail non déclaré, au travail indépendant factice, à l'externalisation et à la sous-traitance, qui conduit à une augmentation des emplois précaires et à une détérioration des niveaux de protection des travailleurs;
- B. considérant que Jean-Claude Juncker, président de la Commission, a pris, le 15 juillet 2014, l'engagement devant le Parlement de "lutter contre le dumping social" et l'a rappelé dans son discours sur l'état de l'Union de 2015<sup>2</sup>;
- C. considérant que la Cour de justice de l'Union européenne a relevé, dans son arrêt C-341/05 Laval du 18 décembre 2007<sup>3</sup>, la légitimité de la lutte contre le dumping social;
- D. considérant l'importance du principe "salaire égal et protection sociale égale pour un même travail au même endroit" pour l'ensemble des travailleurs européens;

## **I. Renforcer les contrôles et la coordination entre États membres**

1. demande à la Commission de proposer une directive fondée sur la convention n° 81 de l'OIT sur l'inspection du travail;
2. invite les États à renforcer les effectifs et les ressources de leur inspection du travail et de leurs bureaux de liaison, notamment en termes d'interprétation et de traduction;
3. demande la création d'un corps européen d'inspecteurs du travail transfrontalier pour enquêter sur pièce et sur place lors de cas de dumping social présumés, notamment par l'identification des "sociétés boîtes aux lettres", lequel corps travaillerait en coordination avec la plateforme contre le travail non déclaré, afin d'en limiter la charge financière;

---

<sup>1</sup> Textes adoptés de cette date, P7\_TA(2014)0012.

<sup>2</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-15-5614\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5614_fr.htm)

<sup>3</sup> <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=71925&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&oc=c=first&part=1&cid=498309>

4. demande la mise en place par les États membres de systèmes électroniques pour l'enregistrement de la déclaration préalable des missions de détachement;
5. invite la Commission à proposer une directive fondée sur la convention n° 189 de l'OIT sur les travailleuses et travailleurs domestiques;
6. estime que les autorités compétentes devraient pouvoir suspendre la prestation de services en cas d'infractions graves à la législation sur le détachement; estime que le montant des sanctions doit dépasser celui des cotisations salariales;
7. demande que les informations sur le détachement ne soient pas rétroactives et soient intégrées dans un registre électronique européen; souligne que les autorités compétentes de l'État membre d'accueil devraient pouvoir requalifier le formulaire A1 en cas de sérieux doutes quant à la réalité du détachement;
8. rappelle sa demande de création d'"une carte européenne de sécurité sociale infalsifiable (...), sur laquelle pourraient être sauvegardées toutes les données nécessaires au contrôle de la relation de travail du porteur"<sup>1</sup>; souhaite que les informations associées aux missions de détachement du travailleur y figurent;
9. réclame l'élaboration d'une liste publique des sociétés responsables d'infractions graves à la législation de l'Union;

## **II. Comblent les lacunes réglementaires pour mettre en œuvre le principe "à travail égal, salaire égal et protection sociale égale"**

10. appelle la Commission à lutter contre les sociétés boîtes aux lettres en généralisant le principe du siège unique des entreprises; rappelle le rejet par la commission de l'emploi et des affaires sociales de la proposition de directive relative aux sociétés unipersonnelles à responsabilité limitée;
11. note que la directive 96/71/CE se réfère aux seuls articles 57 et 66 du TFUE liés à la libre prestation de services et à la liberté de circulation; estime que sa base juridique doit être complétée par les articles 151 et 153 du TFUE;
12. considère que la notion de "taux de salaire minimal" contenue dans la directive 96/71/CE doit être révisée afin de garantir une égalité de salaire entre un travailleur détaché et un travailleur de droit local dans une situation similaire; souligne la nécessité de respecter les conventions collectives du pays d'accueil et de garantir, par la révision des règlements (CE) n° 883/2004 et (CE) n° 987/2009, le versement de gains bruts correspondant à la rémunération payée par l'employeur avant déduction des impôts et des cotisations de sécurité sociale payables par les salariés et retenus par l'employeur; rappelle que les primes spécifiques au détachement doivent être versées en sus de la rémunération;
13. souhaite que la durée de détachement soit limitée dans la directive 96/71/CE et que les entreprises de travail intérimaire soient exclues de son champ d'application;

---

<sup>1</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0012+0+DOC+XML+V0//FR>

## **Travailleurs mobiles: lutter contre le dumping social dans le domaine des transports**

14. demande une intensification des contrôles relatifs à l'application du temps de travail et de repos dans les transports; réclame l'introduction de registres numériques automatiques et la mise en place de "tachygraphes intelligents" pour l'ensemble des moyens de transport, y compris dans le domaine fluvial; rappelle le souhait exprimé dans sa résolution du 3 juillet 2012 relative aux transports par route d'équiper "*d'ici à 2020, tous les véhicules qui ne sont pas exemptés de l'application du présent règlement en vertu des paragraphes 2 et 3 (...) d'un tachygraphe intelligent*"<sup>1</sup>;
15. demande la création d'une agence européenne des transports incluant les agences actuelles; estime a minima qu'une agence spécifique au transport routier est nécessaire;
16. demande à la Commission de clarifier les dispositions permettant d'établir la distinction entre salariés et travailleurs indépendants pour lutter contre le "travail des faux indépendants"; souligne que les pilotes de ligne et les conducteurs de locomotives ne sauraient être considérés comme indépendants des entreprises pour lesquelles ils exercent leurs activités;
17. estime que les règles applicables au cabotage ne sont pas suffisamment précises, ce qui facilite ainsi la pratique par certains opérateurs routiers de cabotage permanent; souhaite que les opérations de cabotage fassent l'objet d'une notification préalable obligatoire;
18. souligne la nécessité d'un nouveau règlement relatif à l'assistance en escale dans les aéroports visant à garantir une protection sociale et salariale obligatoire pour les travailleurs en cas de renouvellement des appels d'offres ou de pertes partielles d'activités; soutient l'introduction de règles assurant l'application réelle des législations pour les compagnies aériennes ayant des "bases opérationnelles" sur le territoire d'un État membre; demande que soit précisée la définition de "base d'affectation" pour protéger les droits sociaux des personnels navigants commerciaux, notamment leur temps de repos;
19. invite les États membres à réviser leurs législations afin d'éliminer les contrats précaires dits "contrats zéro heure" ou contrats "pay to fly"; estime que la précarité des conditions de travail constitue un facteur d'aggravation des risques de sécurité;
20. demande à la Commission de soumettre prochainement une proposition de directive relative aux conditions requises en ce qui concerne les équipages des navires assurant des services réguliers de marchandises, de passagers et de transport par transbordeur entre États membres afin que les conditions appliquées à bord des navires soient celles de l'État appliquant les normes les plus favorables aux travailleurs;
21. demande à la Commission, en s'inspirant du *Jones Act* américain, de prendre les mesures nécessaires pour que les bateaux transportant des biens entre deux ports européens soient construits en Europe, battent pavillon européen et appartiennent à une entreprise européenne; demande à ce que le droit applicable soit lié à la notion d'établissement de l'armement;

---

<sup>1</sup> [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0271&language=FR&ring=A7-2012-0195#BKMD-7](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0271&language=FR&ring=A7-2012-0195#BKMD-7)

22. demande à la Commission d'élaborer rapidement des propositions pour lutter contre les situations de concurrence déloyale de l'économie numérique et collaborative;

### **III. Vers la convergence sociale**

23. juge nécessaire un protocole social assurant la primauté des droits fondamentaux sur les libertés économiques;

24. rappelle l'engagement de la Commission à proposer un socle de droits sociaux minimaux; souligne que l'établissement de critères de comparaison entre les différents systèmes sociaux nationaux ne peut constituer ce socle mais n'en être qu'une grille analytique préalable;

25. souhaite l'instauration de planchers salariaux pouvant prendre la forme de salaires minimums; souligne que cet instrument devrait être mis en place de manière légale ou conventionnelle selon les pratiques nationales, en respectant le rôle des partenaires sociaux; estime que ces planchers salariaux devraient représenter au moins 60 % du salaire moyen national; demande à la Commission de consulter les partenaires sociaux en vue d'introduire le cas échéant un salaire minimal dans certains secteurs transfrontaliers liés aux travailleurs hautement mobiles;

26. soutient le développement d'un dispositif d'indemnité chômage comme mécanisme d'absorption des chocs sociaux asymétriques au sein de la zone euro;

27. appelle la Commission à proposer un instrument légal pour traiter des dimensions transfrontalières de la sous-traitance étendant la responsabilité solidaire du donneur d'ordre dans tous les secteurs économiques et sur toute la chaîne de sous-traitance;

28. demande à la Commission de proposer un véhicule législatif adapté prévoyant pour les entreprises un devoir de vigilance engageant leur responsabilité, tant à l'égard de leurs filiales que de leurs sous-traitants ayant une activité dans un pays-tiers, pour prévenir les risques d'atteintes aux droits de l'homme, de corruption, de dommages corporels ou environnementaux graves et de violation des conventions de l'OIT;

29. estime que la révision de la directive 96/71/CE et des règlements de coordination des systèmes de sécurité sociale doit avoir lieu avant tout accord commercial incluant des dispositions relatives au mode 4;

30. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

## EXPOSE DES MOTIFS

Par-delà les ambitions de paix et de prospérité nées après la Deuxième Guerre Mondiale, l'Europe a été définie par ses concepteurs comme un espace démocratique, accompagné d'une économie performante et d'une protection sociale de haut niveau.

Le rapporteur souligne que c'est surtout à l'édification et au renforcement du marché intérieur qu'a été donnée la priorité. La Communauté Économique Européenne, comme son nom l'indique, a correspondu à cette stratégie et l'Union européenne s'est d'abord construite à travers la libéralisation des échanges économiques entre États membres.

Le rapporteur souligne qu'il n'en a pas été de même concernant l'harmonisation des droits sociaux et que, mis à part quelques principes énoncés dans le Traité et certaines directives, il est convenu que les États membres conservent la compétence sociale : il existe de facto une asymétrie entre la réalité d'un marché intérieur en voie d'achèvement et des droits sociaux très hétérogènes.

Le rapporteur observe que ce paradoxe induit une concurrence entre les entreprises, les travailleurs européens n'ayant pas les mêmes obligations sociales, ni les mêmes droits sociaux. Le principe même d'une concurrence loyale entre les entreprises et la promotion d'une économie sociale de marché par l'Union sont ainsi gravement pris en défaut. Ces situations de concurrence économique et sociale déloyale représentent également un obstacle au maintien d'une protection sociale de haut niveau en Europe : en effet, la compétition exacerbée entre acteurs économiques les incite à réduire les dépenses associées au coût du travail ; cette situation conduit à l'affaiblissement des standards sociaux en vigueur dans les différents États membres de l'Union, dégrade progressivement l'ensemble des droits dont peuvent se prévaloir les salariés européens et tend enfin à amoindrir les ressources financières nécessaires aux différents systèmes de protection sociale.

Il faut également souligner la fragilité spécifique de la protection sociale de certains salariés. C'est particulièrement la situation des " travailleurs de la mer ", victimes de l'utilisation par de nombreux armateurs des pavillons de complaisance. Ce qui permet à ces employeurs de se soustraire à nombre d'obligations sociales. Ces pratiques ont un impact négatif sur les standards de sécurité et contribuent à la diminution du nombre de marins qualifiés européens et à la disparition de leurs savoir-faire.

Le rapporteur insiste également sur les effets politiques de cette asymétrie entre libertés économiques et droits sociaux: elle alimente le sentiment d'une Europe qui fragilise tant les individus que les collectivités, au lieu d'assurer la protection de ses populations. Ainsi, la multiplication des pratiques abusives et l'exercice d'une concurrence sociale déloyale affaiblit l'adhésion au principe du marché intérieur et mine la confiance dans la construction européenne. Ces phénomènes sont une incitation à des replis protectionnistes de la part des États membres et leur prise de décisions unilatérales dans le domaine social.

Le rapporteur constate cependant une prise de conscience partielle des autorités européennes sur ce sujet et rappelle l'engagement solennel pris par Jean-Claude Juncker le 15 juillet 2014 devant le Parlement Européen de "lutter contre le dumping social" au cours de l'actuelle législature. Le rapporteur rappelle également que lors de son discours sur l'état de l'Union en 2015, le Président de la Commission a souhaité "éviter les abus et les risques de dumping social".

Après de nombreuses auditions d'experts, chefs d'entreprise et représentants des salariés, le rapporteur préconise plusieurs mesures dont l'objectif est de combler les lacunes législatives et réglementaires qui favorisent le développement de la concurrence déloyale actuelle au sein du marché intérieur.

Il propose d'abord de renforcer les contrôles et les inspections, tant à l'échelle nationale qu'europpéenne, découlant de l'application de la législation existante. À cet égard, les moyens humains et financiers mis à disposition des autorités compétentes chargées de faire respecter les réglementations devraient être sensiblement renforcés.

Il souligne les réformes nécessaires concernant la modernisation de l'enregistrement des prestations de travail et la nécessité de l'élaboration d'un document numérique unique de portage des droits sociaux pour tout travailleur européen. Le rapporteur incite à une lutte renforcée contre les sociétés dites "boîtes aux lettres", notamment par des obligations nouvelles en termes d'adresses officielles. Le rapporteur propose enfin que soit établie une liste européenne des sociétés responsables d'infractions graves telles que le recours au travail non déclaré.

La directive relative au détachement des travailleurs devrait faire l'objet d'une révision ouvrant la voie à la modification de sa base légale actuelle ainsi que les règlements de coordination des systèmes de sécurité sociale. En outre, certains dispositifs actuellement en vigueur en matière de détachement devraient être amendés afin de garantir une égalité de traitement entre travailleurs et une concurrence loyale entre acteurs économiques, notamment les règles concernant le paiement des cotisations sociales.

Le rapporteur insiste sur les actions urgentes à engager dans le domaine des transports, constituant souvent d'authentiques zones de non-droit social, en assurant tant la bonne application de la législation actuelle que le renforcement des systèmes de contrôle.

Le rapporteur préconise enfin d'engager une étape nécessaire à la convergence sociale dans l'Union européenne. Il demande qu'un protocole social assure la prédominance des droits sociaux sur les libertés économiques et recommande, dans le respect de l'autonomie des partenaires sociaux et la diversité des traditions juridiques régissant les systèmes sociaux nationaux, l'établissement de planchers salariaux minimaux susceptibles d'être étendus à l'échelle communautaire dans certains secteurs comme le transport.

Le rapporteur souhaite que le socle de droits sociaux annoncé par la Commission européenne ne se limite pas à l'élaboration de simples critères de comparaison. Il demande l'instauration d'un devoir de vigilance pour les principales sociétés européennes à l'égard de l'activité de leurs filiales et de leurs sous-traitants dans les pays tiers.

Le rapporteur a souhaité faire des propositions concrètes, le plus souvent portées par des employeurs, des salariés, ou des experts en la matière. Il insiste sur la prégnance des sujets sociaux notamment celui de la concurrence sociale déloyale chez nos concitoyens européens. Il souligne ainsi l'importance d'une parole forte et entendue du Parlement Européen contribuant à construire une Europe plus sociale et donc plus soutenue par nos peuples.