

AVIS N° 2.385

Séance du mercredi 8 novembre 2023

Evaluation et promotion de l'Autorité européenne du Travail – Enquête

3.373

AVIS N° 2.385

Evaluation et promotion de l'Autorité européenne du Travail – Enquête

Dans le contexte de la future présidence belge du Conseil de l'Union européenne, l'une des priorités sera de promouvoir et d'évaluer les activités de l'Autorité européenne du Travail ou European Labour Authority (ELA).

Dans ce cadre et par lettre du 24 avril 2023, le Conseil a été invité par monsieur B. STAL-PAERT, Directeur du Service d'information et de recherche sociale (SIRS), à participer à une enquête en ligne qui s'est tenue de fin mai à fin juin 2023, visant un double objectif : d'une part, évaluer les actions entreprises par ELA depuis sa création et d'autre part, d'exprimer les besoins du Conseil vis-à-vis de cette autorité.

L'examen de cette demande d'avis a été confié à la Commission des relations individuelles du travail et de la sécurité sociale.

Sur rapport de la Commission, le Conseil a émis, le 8 novembre 2023, l'avis unanime suivant.

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. OBJET ET PORTEE DE LA DEMANDE D'AVIS

Depuis sa création en 2019, l'Autorité européenne du Travail ou European Labour Authority (ELA) joue un rôle central dans la garantie d'une mobilité équitable de la main d'œuvre au sein de l'Union européenne ainsi que dans la mise en œuvre du droit européen pertinent.

Dans le contexte de la future présidence belge du Conseil de l'Union européenne, l'une des priorités de la présidence belge sera de promouvoir et d'évaluer les activités de l'ELA.

Dans ce cadre et par lettre du 24 avril 2023, le Conseil a été invité par monsieur B. STAL-PAERT, Directeur du Service d'information et de recherche sociale (SIRS), à participer à une enquête en ligne qui s'est tenue de fin mai à fin juin 2023, visant un double objectif : d'une part, évaluer les actions entreprises par l'ELA depuis sa création et d'autre part, d'exprimer les besoins du Conseil vis-à-vis de cette autorité.

Un rapport d'évaluation tiré des résultats de l'enquête est en cours de rédaction. Les conclusions du rapport seront présentées lors d'une conférence « *Fair Mobility in the EU and the role of the European Labour Authority* » coorganisée par le SPF Sécurité sociale et le SPF Emploi, qui se tiendra le 25 janvier 2024. Ces conclusions seront ensuite transmises à la Commission européenne, à l'ELA et au Parlement européen, notamment afin de nourrir l'évaluation officielle de l'Autorité qui doit être réalisée par la Commission européenne le 1^{er} août 2024.

Le 22 septembre 2023, les représentants du SPF Sécurité sociale et du SPF Emploi ont présenté leurs travaux préparatoires relatifs à la conférence du 25 janvier 2024 à la Commission des relations individuelles du travail et de la sécurité sociale.

II. POSITION DU CONSEIL

A. Rétroactes

Le Conseil rappelle que la lutte contre la fraude sociale et le dumping social ainsi que l'amélioration de la libre circulation des travailleurs et des services, dans le respect d'un level playing field en matière de conditions de travail sont autant d'enjeux essentiels pour les partenaires sociaux au niveau tant national qu'europpéen.

A cet égard, il signale le [protocole de collaboration](#) conclu en février 2020 entre lui-même et le Service d'information et de recherche sociale (SIRS), sur la base duquel un dialogue a lieu à intervalles réguliers entre le SIRS et les partenaires sociaux en matière de fraude sociale. Le protocole de collaboration prévoit en outre la présentation et l'examen des projets de plans stratégiques et les projets de plans d'action opérationnels pour la lutte contre la fraude sociale.

Dans ce cadre, il rappelle d'emblée qu'il s'est déjà prononcé positivement sur le rôle de l'Autorité européenne du travail (ELA) concernant les enjeux précités et l'implication des partenaires sociaux au sein de ses avis n° 2.182 du 27 octobre 2020 sur le Projet de Plan d'action Lutte contre la fraude sociale 2021, n° 2.227 du 29 juin 2021 sur l'Enquête sur la fraude sociale 2021 en vue de la préparation du Plan stratégique 2022-2025 et du Plan d'action opérationnel 2022 du SIRS, n° 2.254 du 30 novembre 2021 sur le plan stratégique de lutte contre la fraude sociale 2022-2025, n° 2.286 du 6 avril 2022 sur le Projet de Plan d'action opérationnel pour la lutte contre la fraude sociale 2022, n° 2.326 du 16 novembre 2022 sur le projet de plan d'action opérationnel de lutte contre la fraude sociale 2023-2024.

Le Conseil a en outre souligné l'importance de l'évaluation de l'ELA et de ses activités qui aura lieu en 2024 dans son avis n° 2.361 du 5 avril 2023 sur la Conférence pour l'Emploi 2022 – Emploi des travailleurs d'origine hors UE ainsi que dans son avis n° 2.370 du 30 mai 2023 qu'il a émis conjointement avec le Conseil Central de l'Economie sur la Présidence belge du Conseil de l'Union européenne (1er semestre 2024) – Programme de travail en matière sociale et de l'emploi.

B. Conférence de la Présidence belge “*Fair Mobility in the EU and the role of the European Labour Authority*” – 25 janvier 2024

Le Conseil a pris connaissance de l’organisation par le SPF Sécurité sociale et le SPF emploi d’une conférence organisée dans le cadre de la Présidence belge qui est consacrée à la mobilité équitable de travail au sein de l’Union européenne et au rôle de l’Autorité européenne du travail (ELA). Celle-ci aura lieu le 25 janvier 2024.

Il remercie les représentants du SPF Sécurité sociale et du SPF emploi pour leurs explications fournies à ce sujet.

Sur la base de leurs explications, il accueille favorablement l’initiative de cette conférence qui s’inscrit dans la droite ligne de son soutien à l’ELA qu’il a régulièrement exprimé dans ses avis précités.

Il ressort de ces explications que la Conférence s’inscrit dans un contexte selon lequel l’Autorité européenne du travail (ELA) devrait atteindre sa pleine capacité opérationnelle à partir de 2024, celle-ci ayant officiellement débuté ses activités fin 2019. La pleine capacité opérationnelle d’ELA constitue une priorité politique de la prochaine Présidence belge de l’Union européenne dans la droite ligne de l’implication étroite des administrations publiques belges dans les activités d’ELA depuis son lancement.

Le Conseil relève encore qu’une évaluation officielle de l’Autorité est prévue au plus tard le 1^{er} août 2024, conformément à l’article 40 du règlement (UE) 2019/1149 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 instituant l’Autorité européenne du travail, modifiant les règlements (CE) n° 883/2004, (UE) n° 492/2011 et (UE) 2016/589, et abrogeant la décision (UE) 2016/344.

Quant aux objectifs de la conférence, il s’agit de promouvoir les activités et les réalisations de l’ELA et d’évaluer ses performances.

Dans le cadre des travaux préparatoires à la conférence, une enquête en ligne, visée au point I. du présent avis, s’est tenue de fin mai à fin juin 2023, en vue de recueillir les avis des praticiens et des experts qui travaillent en collaboration avec l’ELA sur l’évaluation des actions entreprises par elle depuis sa création et leurs besoins vis-à-vis de l’Autorité.

L’organisation de la conférence fait également l’objet du soutien d’un consortium académique composé notamment de la Katholieke Universiteit Leuven (KUL) et de l’Observatoire social européen (OSE).

Il ressort en outre des explications des représentants du SPF Sécurité sociale et du SPF Emploi que le travail d'évaluation et de promotion de l'ELA réalisé par la Présidence belge se veut opérationnel et porte exclusivement sur le core business de l'ELA qui s'articule autour des quatre thématiques suivantes :

- Améliorer l'accès des particuliers, des employeurs et des organisations des partenaires sociaux aux informations sur la mobilité de la main d'œuvre ;
- Médiation et échange d'informations entre Etats membres ;
- Coordination et soutien aux inspections concertées et communes (concerted and joint inspections - CJIs) ;
- Coordination d'EURES

A cet égard et à l'issue de l'enquête en ligne précitée, le SPF Sécurité sociale et le SPF Emploi ont poursuivi leurs travaux en organisant des rencontres bilatérales avec une série de partenaires clés dans le cadre d'un échange de vues visant à la réalisation du rapport d'évaluation et de promotion de l'ELA qui sera présenté lors de la conférence.

Dans ce cadre, le Conseil est invité à se prononcer sur un certain nombre de questions qui ont été formulées sur les différentes thématiques.

1. Améliorer l'accès des particuliers, des employeurs et des partenaires sociaux aux informations sur la mobilité de la main d'œuvre

a. Constats

Le Conseil remarque que l'ELA a organisé quatre activités concernant l'amélioration de l'accès aux informations. Il s'agit :

- Des campagnes d'informations, notamment sur les travailleurs saisonniers, le secteur du transport routier et le secteur de la construction ;

- L'amélioration de la qualité des sites web nationaux qui reprennent des informations sur la mobilité de la main d'œuvre en organisant des « peer reviews » de ces sites par d'autres Etats membres ;
- L'amélioration de la qualité des informations reprises sur des sites web européens tels que Your Europe, EURES ou SOLVIT ;
- L'initiative de la création d'un guichet unique en recourant aux nouvelles technologies pour centraliser les informations sur la mobilité de la main d'œuvre.

Sur cette base, les questions suivantes ont été adressées au Conseil :

- Quel est votre avis à propos des activités réalisées par l'ELA dans ce domaine ? Sont-elles suffisamment efficaces ? Atteignent-elles leurs publics cibles et répondent-elles aux besoins de ces derniers ?
- De quelle manière aimeriez-vous être impliqués dans les activités correspondants de l'ELA (préparation, mise en œuvre et évaluation) ? En quoi l'implication des partenaires sociaux peut-elle faire la différence ?
- Quelles seraient vos recommandations à l'égard de l'ELA pour améliorer l'effectivité de sa mission d'accès à l'information ?

b. Position du Conseil

S'agissant de l'amélioration de la qualité des sites web nationaux, le Conseil procède annuellement avec le SPF ETCS à un suivi des données de consultation et du contenu du site internet national officiel unique belge en matière de détachement de travailleurs.

Le Conseil plaide pour qu'une enquête sur ces sites soit menée auprès des utilisateurs et est d'avis qu'une uniformisation de ceux-ci (template identique) devrait faciliter l'accès aux informations sur la mobilité de la main d'œuvre, quel que soit le site national consulté.

Il rappelle à cet égard son avis n° 2.370 du 30 mai 2023 dans lequel il a proposé la création d'un service d'assistance (helpdesk) au sein de l'ELA pour aider les entreprises et les travailleurs mobiles confrontés à des questions sur les réglementations nationales applicables. La mise à disposition facile et gratuite des informations sur les conditions de travail qui s'appliquent aux travailleurs détachés dans les différents États membres de l'UE doit également être améliorée.

Le Conseil tient en outre à saluer positivement les campagnes d'informations de l'ELA dans les secteurs à risques tels que le travail saisonnier, le transport routier et la construction. Il souhaite par ailleurs que de telles campagnes ne soient pas uniquement limitées aux secteurs à risques.

Il arrive que les entraves à la libre concurrence et à la « fair mobility » ne proviennent pas uniquement d'un manque d'information et nécessitent alors des interventions plus strictes.

2. Médiation et échange d'informations entre Etats membres

a. Constats

Le Conseil constate que l'une des tâches de l'ELA consiste en la médiation et la facilitation de la résolution des litiges transfrontaliers entre autorités nationales en qui concerne notamment la fraude sociale transfrontalière, le dumping social ou le détachement des travailleurs. La procédure de médiation est encore récente et peu de litiges ont été introduits jusqu'à présent auprès de l'ELA.

Il ressort par ailleurs des éclaircissements des services de l'administration que l'ELA dispose de ressources pour améliorer la qualité de l'échange d'informations entre Etats membres.

Cela étant, ceux-ci ont en outre formulé des questions au Conseil sur ces deux thématiques :

- Médiation

Quel est votre regard sur la procédure de médiation ELA, notamment dans le contexte de la lutte contre la fraude sociale transfrontalière et le dumping social ?
Quelles sont vos attentes en tant que partenaires sociaux ?

- Echange d'informations entre Etats membres

Quelles sont vos attentes concernant le soutien que l'ELA peut apporter dans l'échange d'informations entre Etats membres (IMI, EESSI, National Liaison Officers,...) ? Quelles activités l'ELA devrait-elle entreprendre à cet égard ?

b. Position du Conseil

Le Conseil considère qu'il est prématuré à ce stade d'évaluer la procédure de médiation au vu du faible nombre de litiges devant l'ELA et formule le souhait qu'une évaluation plus approfondie du mécanisme puisse intervenir dans le futur.

S'agissant de l'échange d'informations entre Etats membres, il souhaite que la connaissance des différents instruments d'échange d'informations existant au niveau européen soit approfondie au sein des administrations publiques concernées dans chaque Etat membre.

3. Coordination et soutien aux inspections concertées et communes (concerted and joint inspections – CJIs)

a. Constats

Le Conseil relève que l'ELA coordonne et accompagne des inspections concertées et conjointes sur les questions de mobilité de la main-d'œuvre.

L'ELA soutient par ailleurs la coopération entre les États membres dans le domaine du travail non déclaré en intégrant la plateforme pour la lutte contre le travail non déclaré (UDW Platform).

Les questions suivantes ont été adressées au Conseil sur les CJIs et l'UDW Platform :

- CJIs
 - Quels sont les principaux obstacles/les principales limitations qu'il faut lever pour aboutir à des inspections concertées et conjointes plus efficaces ?

- Comment peut-on renforcer encore le rôle des partenaires sociaux dans le cadre des inspections concertées et conjointes ?

- UDW Platform

- Comment peut-on renforcer les synergies entre la plateforme et les autres activités de l'ELA ?
- Comment peut-on renforcer le rôle des partenaires sociaux dans le cadre de la plateforme ?

b. Position du Conseil

Le Conseil est d'avis qu'une mise à niveau des compétences devrait être menée auprès des services d'inspection sociale des Etats membres en vue de faciliter et d'améliorer leur collaboration dans le cadre des inspections concertées et conjointes.

Il soutient à cet égard l'échange de staff ayant une expertise en matière d'inspection sociale en vue de permettre aux Etats membres peu habitués aux contrôles transfrontaliers de se familiariser à eux. Il encourage également les formations fournies par l'ELA dans la perspective de mettre les inspections nationales au même niveau en vue de faciliter leur collaboration dans le long terme.

Dans ce même cadre, il plaide pour une plus grande implication des partenaires sociaux sectoriels au niveau européen, notamment en cas d'actions nationales menées dans des secteurs d'activité déterminés.

Le Conseil est d'avis que pour assurer l'application de la législation, les moyens nécessaires soient mis à disposition des inspections sociales. Les missions d'information à l'attention des travailleurs et des entreprises sont importantes pour que les acteurs de bonne foi disposent des outils nécessaires pour appliquer correctement les règles en vigueur. Les CJJ's ont également leur importance.

Le Conseil souhaite qu'un équilibre soit trouvé dans la budgétisation des missions de l'ELA afin de renforcer les CJI's et la coopération entre les services d'inspection.

Le Conseil souhaite que ses remarques et préoccupations qu'il a formulés dans le présent avis soient pris en considération dans le cadre de l'évaluation de l'ELA en vue de la conférence du 25 janvier 2024.
