

RECOMMANDATION
du Comité de Ministres Benelux
relative au développement d'une coopération multilatérale dans la lutte contre la fraude sociale
transfrontalière au niveau du Benelux et de l'Union européenne

M (2015) 7

Le Comité de Ministres Benelux,

Vu l'article 6, alinéa 2, sous g), du Traité instituant l'Union Benelux, en combinaison avec les objectifs et priorités de l'Union Benelux, tels que visés à l'article 2 et à l'article 3, alinéa 2, sous c), dudit Traité,

Considérant que la fraude sociale constitue un problème sociétal grandissant et présente de plus en plus fréquemment un caractère organisé et qu'elle fait de plus en plus fréquemment un usage abusif des frontières entre les pays, les régions, les institutions et les organes de contrôle dans le but d'échapper à la détection, au contrôle et aux poursuites,

Considérant que la fraude sociale donne ainsi lieu à une concurrence déloyale entre les États membres et leurs entreprises, ce qui engendre en outre le dumping social et une érosion inadmissible des droits sociaux et de la solidarité sur laquelle ces droits reposent,

Considérant que les services nationaux d'inspection sont confrontés à des restrictions territoriales en ce qui concerne l'application des mécanismes nationaux de contrôle à l'égard des personnes physiques et des personnes morales d'autres États membres et qu'ils se heurtent à des frontières internationales et interinstitutionnelles,

Considérant qu'une lutte efficace et résolue contre ces formes de fraude est impossible sans une collaboration multilatérale efficace et un échange rapide et sécurisé des informations tant stratégiques qu'opérationnelles entre les États membres concernés,

Considérant que cette collaboration doit donc être internationale, interinstitutionnelle et multidisciplinaire,

Considérant qu'il est nécessaire de disposer d'un cadre juridique qui doit permettre une coopération transfrontière approfondie entre les différents services d'inspection en vue de la lutte contre la fraude sociale,

Considérant que l'élaboration d'un cadre juridique relatif à la coopération et à l'échange d'informations en ce qui concerne la lutte contre la fraude sociale doit également se baser sur les principes généraux de confiance mutuelle, de légalité, de sécurité de l'échange de données et de réciprocité, et qu'en outre, les principes de finalité, de proportionnalité et de subsidiarité doivent être respectés,

Considérant qu'il convient de tenir compte de la collaboration et de l'échange conformément au Règlement (CE) n° 883/2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, au Règlement (CE) n° 987/2009 fixant les modalités d'application de ce Règlement, à la Directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, et à la Directive 2014/67/UE relative à l'exécution de cette Directive,

Considérant que différentes déclarations et instruments pour la lutte contre la fraude sociale ont été adoptés au sein du Benelux, et notamment la recommandation du Conseil interparlementaire consultatif de Benelux faisant suite à la Conférence trilatérale tenue à La Haye le 20 avril 2012 sur la fraude fiscale et sociale et la réponse du Comité de Ministres à celle-ci en date du 12 décembre 2014, la déclaration commune du sommet Benelux « Dumping social » du 13 février 2014, le traité Benelux du 3 octobre 2014 relatif à la coopération transfrontalière en matière d'inspection du transport routier et le régime transitoire y afférent du 16 décembre 2014, ainsi que la déclaration commune « Un plan d'action Benelux pour l'emploi et la croissance » du 29 avril 2015 à l'occasion du sommet Benelux des chefs de gouvernement,

Considérant que les gouvernements des trois pays du Benelux souhaitent œuvrer à une approche au niveau Benelux et européen dans la lutte contre le dumping social,

Recommande :

Article premier. Définitions

Aux fins de l'application de la présente recommandation, on entend par :

- a) Concertation Benelux en matière de réglementation sociale et de lutte contre la fraude : la concertation entre les trois pays du Benelux dans le cadre de la Concertation stratégique « Réglementation sociale et lutte contre la fraude » (SOC-STRAT), le groupe de travail « Sociétés fictives/dumping social » (SOC-SSOF), le groupe de travail « Agences d'intérim frauduleuses » (SOC-AIFU) et le groupe de travail « Fraude aux allocations » (SOC-UFA), institués conformément à l'article 12, sous b), du Traité instituant l'Union Benelux ;
- b) Directive sur le détachement : 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 ;
- c) Directive d'exécution : 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 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 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») ;
- d) Règlement de coordination : le Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ;
- e) Règlement d'application : 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 ;

- f) Détachement : le détachement tel que visé dans le règlement de coordination, ou la notion de « détachement de travailleurs » conformément à la directive sur le détachement ;
- g) Formulaire A1 : un document mis à disposition conformément à l'article 19, paragraphe 2, du règlement d'application visant à attester l'application de la législation applicable en vertu d'une disposition du titre II du règlement de coordination ;
- h) Enregistrement électronique : un dispositif portant notification électronique préalable en cas de détachement sur le territoire d'un État membre.

Article 2. Objectif

Les gouvernements des pays du Benelux prennent ensemble des initiatives afin que l'Union Benelux puisse jouer un rôle de précurseur au sein de l'Union européenne :

- a) En luttant au niveau international contre la concurrence déloyale et le dumping social grâce à une meilleure collaboration et à un meilleur échange de données ;
- b) En prenant autant que possible et nécessaire des mesures pour remédier à certaines lacunes dans le cadre réglementaire ou aux problèmes de coopération ;
- c) En recherchant au sein du Benelux et conjointement avec d'autres pays le soutien nécessaire pour prendre au niveau européen les mesures appropriées aux fins précisées sous le point a) ci-dessus.

Article 3. Mesures au niveau Benelux

1. Les gouvernements des pays du Benelux prennent notamment les mesures suivantes en vue de la réalisation de l'objectif visé à l'article 2 ci-dessus :

- a) La concertation Benelux en matière de réglementation sociale et de lutte contre la fraude est soutenue pleinement, y compris au moyen d'une coopération scientifique, pour clarifier et analyser certaines formes et certains aspects partiels de la fraude sociale, en particulier en ce qui concerne la lutte contre les constructions fictives, la fraude aux allocations et les agences d'intérim frauduleuses ;
- b) Les différentes formes de fraude sociale transfrontalière sont mieux détectées grâce à une coopération multidisciplinaire et à un échange de données par le biais d'une utilisation transfrontalière de banques de données, en examinant plus particulièrement si un système d'indicateurs et de clignotants est souhaitable et faisable au niveau Benelux pour détecter certaines formes de fraude sociale ;
- c) Les mesures prévues dans la directive d'exécution sont mises en œuvre de manière analogue et sont renforcées, le cas échéant, en assurant notamment une meilleure mise en concordance des notifications électroniques au niveau Benelux sur la base des dispositifs nationaux existants ;

- d) Dans le cadre de l'Union Benelux, il est examiné :
 - i.) comment la coopération visant à déterminer la législation de sécurité sociale applicable peut être optimisée et
 - ii.) comment les autorités concernées peuvent être responsabilisées dans le cadre de la perception des cotisations de sécurité sociale pour détecter et réprimer la fraude sociale transfrontalière ;
 - e) Des inspections communes sont mises sur pied entre les services d'inspection des pays du Benelux en vue d'une lutte efficace contre le dumping social ;
 - f) L'application effective des sanctions infligées dans un pays du Benelux pour réprimer la fraude sociale est assurée;
 - g) Ils recherchent la coopération avec et l'appui politique d'autres États membres de l'Union européenne et en particulier les pays limitrophes du Benelux, les États baltes et les pays nordiques, pour insister conjointement auprès de l'Union européenne sur l'adoption de mesures européennes dans la lutte contre le dumping social.
2. Les gouvernements des pays du Benelux créent de commun accord un cadre juridique approprié pour déterminer les principes généraux applicables aux mesures visées à l'alinéa premier.

Article 4. Mesures au niveau européen

Les gouvernements des pays du Benelux demandent à la Commission européenne :

- a) De procéder à une révision du règlement de coordination et du règlement d'application, ainsi que des modalités d'application concernées, en particulier afin que :
 - i.) En cas de détachement au sens du règlement de coordination, la durée normale de deux ans soit effectivement respectée et qu'il soit examiné comment les délais du règlement de coordination et de la directive sur le détachement peuvent être mieux harmonisés et éventuellement réévalués,
 - ii.) La procédure en matière de litiges avec les formulaires A1, visée à l'article 5 du règlement d'application, soit réformée pour en accroître l'effectivité, la rapidité et la fiabilité,
 - iii.) Soit examiné comment les dispositions concernant la législation de sécurité sociale applicable peuvent être modifiées pour éviter des situations de fraude éventuelle, notamment en ce qui concerne les articles 5 et 6 du règlement d'application portant respectivement sur la valeur des formulaires A1 et l'application provisoire d'une législation de sécurité sociale,
 - iv.) Soient examinées les possibilités de lutter contre les abus transfrontaliers de sociétés « boîtes aux lettres » et du régime de sécurité sociale applicable ;
- b) De promouvoir une meilleure coordination des notifications électroniques dans l'Union européenne pour détecter et combattre les situations de fraude sociale transfrontalière, par analogie avec les méthodes appliquées à cette fin au sein du Benelux et de tendre éventuellement à des systèmes communs ;

- c) De renforcer l'échange transfrontalier de données en vue de détecter et de combattre les situations de fraude sociale transfrontalière, en particulier par la mise en œuvre du système informatique prévu EESSI (Electronic Exchange of Social Security Information) pour l'échange électronique de données et l'authentification conformément au règlement de coordination et au règlement d'application ;
- d) De créer la possibilité pour les services d'inspection de deux ou plusieurs États membres d'effectuer et de renforcer des inspections communes en cas de fraude sociale transfrontalière ;
- e) D'étudier la question de savoir comment les autorités concernées peuvent être responsabilisées dans le cadre de la perception des cotisations de sécurité sociale pour détecter et réprimer la fraude sociale transfrontalière.

Article 5. Entrée en vigueur

La présente recommandation entre en vigueur le jour de sa signature.

Fait à Bruxelles, le 23 septembre 2015.

A large, stylized handwritten signature in black ink, written over the text 'Fait à Bruxelles, le 23 septembre 2015.' and extending across the line 'Le président du Comité de Ministres,'.

Le président du Comité de Ministres,

B. TOMMELEIN

