



Projet soutenu par la  
COMMISSION EUROPEENNE  
Commission DG Emploi, affaires sociales et inclusion

ASTREES

CLR



## **Projet Européen**

**Février 2014 – janvier 2015**

**« Agir sur les situations de détachement des travailleurs :  
se former par la pratique “Learning by doing” »**



## La dynamique à l'origine du projet

Pour renforcer leur capacité à coopérer et agir plus efficacement sur les situations transnationales de détachement des travailleurs, les administrations du travail de **Belgique, Espagne, France, Luxembourg, Pologne et Portugal** se sont engagées dans un projet de formation commune de leurs agents, piloté par l'INTEFP et ASTREES de décembre 2010 à décembre 2011.

Ce premier projet a permis de mieux connaître les approches, pratiques et systèmes de contraintes des différents administrations du travail partenaires, et de créer, entre celles-ci, des habitudes de travail tout en développant un centre ressource commun transnational sur le détachement des travailleurs: le site EURODETACHEMENT. <http://www.eurodetachment-travail.eu/>.

Il a également mis en lumière le fait que, face à la complexité des situations rencontrées, les autorités publiques ne pouvaient agir seules et que les partenaires sociaux avaient un rôle majeur dans la régulation des situations de détachement.

Le 1er juillet 2012, un nouveau projet a donc vu le jour, visant à s'appuyer sur la dynamique d'EURODETACHEMENT pour la développer en se centrant sur deux secteurs particulièrement concernés par le détachement : l'agriculture et la construction.

Ce second projet a relevé le défi d'un double élargissement : territorial d'une part, le projet ayant étendu les participations au **Danemark, à l'Estonie, à la Finlande, à la Lituanie et à la Roumanie** ; partenarial d'autre part, les fédérations syndicales et patronales européennes de la construction et de l'agriculture s'étant engagées dans cette nouvelle initiative ainsi que 19 organisations patronales ou syndicales nationales.

La finalité du projet a été de rechercher les complémentarités et les synergies entre les autorités publiques et les partenaires sociaux, de renforcer les réseaux d'acteurs et l'impact des actions qu'ils conduisent.

Des ateliers de travail transnationaux, sur 3 zones géographiques déterminées en fonction des activités économiques et des flux de travailleurs, se sont déroulés dans les différents pays partenaires, à partir de « cas » concrets, d'expériences engagées par les autorités publiques ou les partenaires sociaux.

95 personnes au total, toutes investies dans ces expériences de terrain, ont dégagé des repères méthodologiques et opérationnels sur trois registres d'action : « sensibiliser, informer, accompagner les travailleurs et les entreprises », « anticiper et prévenir », « contrôler et surveiller ».

Ces travaux ont abouti à une synthèse présentée au cours d'un séminaire final de partage le 17 juin 2013 à Bruxelles (au cours duquel 20 Etats membres étaient représentés avec 120 participants) dont la version finale sera disponible à la fin du mois de septembre 2013 puis mis en ligne sur le site EURODETACHEMENT.

A partir des enseignements tirés de cette action, les organisations impliquées (voir annexe 4) ont décidé lors du comité de pilotage de bilan de ce projet d'élargir cette dynamique et de poursuivre selon deux axes de travail :

- renforcer la capacité des agents de contrôle compétents et des bureaux de liaison à coopérer de manière transnationale afin d'améliorer l'impact des actions conduites par les autorités publiques,
- poursuivre le développement des synergies entre les autorités publiques (inspections du travail, autorités chargées de la protection sociale et autorités fiscales) et les partenaires sociaux.

## L'objectif général du projet 2014

Contribuer à une meilleure application de la Directive 96/71/CE relative aux travailleurs détachés en améliorant les coopérations administratives transnationales et les collaborations entre les parties prenantes des opérations de détachement.

## Le parti pris du projet

La Commission européenne a adopté une proposition de directive d'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs. Les Etats membres, le Parlement européen, les partenaires sociaux sont parties prenantes de cette élaboration.

Il existe des lieux institutionnels dans lesquels les discussions politiques ou techniques se développent et le projet n'a pas vocation à intervenir dans ce processus en formulant, par exemple, des préconisations d'ordre juridique ou organisationnel au plan européen.

### Les orientations, les objets de travail du projet

Le parti pris du projet est de considérer que pour agir sur les situations de détachement quels que soient les cadres juridiques européens, les acteurs doivent mettre en œuvre de nouvelles manières de faire et plus spécifiquement encore, développer leurs pratiques de coopération.

En effet, face à des organisations productives transnationales parfois complexes, les systèmes de régulation nationaux traditionnels visant à garantir une application effective de la Directive 96/71/CE rencontrent des limites objectives.

Ces systèmes nationaux ont leur propre cohérence lorsqu'il s'agit de contrôler des situations internes mais sont bousculés par le développement des prestations de service transnationales.

Les difficultés que rencontrent les acteurs résident dans l'obligation qui leur est faite de coordonner des actions de part et d'autre des frontières, d'articuler des champs de compétences, des outils juridiques, des méthodes de travail, des stratégies différentes d'un pays à l'autre.

**L'action vise donc à favoriser l'émergence de nouvelles pratiques, de contrôle et de surveillance, certes, mais aussi d'anticipation et de prévention.**

La méthode proposée favorise le partage de retours d'expérience à partir de « cas » pour en tirer les leçons, afin de dégager conjointement des pistes de progrès dans les processus de coopération et de collaboration transnationales.

## Objectifs spécifiques, implémentation et résultats attendus

**- Objectif 1 : Favoriser la montée en compétence d'un groupe cible « relais » de professionnels contribuant à diffuser les bonnes pratiques de coopération au sein de leurs organisations**

### L'implémentation :

- 1) -Une formation commune transnationale de 60 agents de contrôle et d'agents des bureaux de liaison centrée sur les coopérations entre les autorités publiques des pays d'où proviennent les travailleurs et ceux qui les accueillent.
- 2) -La création de « zones de travail » en fonction des flux de travailleurs et des pays prioritaires pour ces autorités afin d'obtenir des résultats directement opérationnels.
- 3) -Un dispositif intégrant une période d'immersion dans une administration partenaire comportant notamment des contrôles sur le terrain.
- 4) -Des ateliers transnationaux pour capitaliser les enseignements de cette période.
- 5) -Au sein de chaque délégation, la participation d'au moins un professionnel expérimenté dans le domaine afin d'apporter les éclairages juridiques nécessaires sur la réglementation nationale de son pays.
- 6) -Dans toutes les séances de travail, les apports des animateurs de l'équipe projet et des experts sollicités en fonction de leur expérience au plan européen.

### Les résultats attendus :

#### L'acquisition de connaissances sur :

- le cadre juridique européen et les cadres juridiques des autres Etats membres,
- les organisations, logiques d'action, méthodes, outils juridiques, pratiques des autorités publiques et des partenaires sociaux des différents pays impliqués
- les organisations productives transnationales à l'origine des situations de détachement et l'impact sur la situation des travailleurs et des entreprises.

## L'acquisition de compétences sur:

- Les trois registres d'action : « **informer, sensibiliser** » les entreprises et les salariés (qualité des sites d'information, partage des expériences de campagnes de sensibilisation, outils de communication) « **prévenir anticiper** » les opérations de détachement et « **contrôler surveiller** » dans les secteurs visés par le projet (construction, agriculture, opérations de prestations de main d'œuvre).

- Leur capacité à échanger des informations pertinentes et à mieux utiliser le système IMI:

Pour les autorités « requérantes » : cibler les demandes d'information, repérer les éléments à communiquer afin d'éclairer les pays destinataires de leurs demandes, utiliser les informations qui leur parviennent de manière plus efficace afin d'améliorer les suites des actions, tenir leurs vis-à-vis informés des procédures engagées et des résultats obtenus.

Pour les autorités « requises » : conduire des investigations pertinentes afin de répondre à la demande, s'assurer du suivi des actions engagées.

- Leur capacité à collaborer avec les administrations des autres Etats membres (création de la confiance réciproque entre professionnels travaillant ensemble à l'issue de la formation)

## La création d'outils venant enrichir le volet professionnel du site EURODETACHEMENT

**- Objectif 2 : Contribuer à une meilleure articulation des différents systèmes nationaux de contrôle et de surveillance pour renforcer l'efficacité et l'efficience des coopérations administratives**

Une dynamique visant à résoudre les problèmes rencontrés dans les processus de coopération en prenant en compte la spécificité des organisations des Etat membres impliqués :

L'objectif n'est pas de rechercher une homogénéisation des systèmes en présence, mais une meilleure articulation des différents systèmes de surveillance et de contrôle.

## La mise en œuvre :

Une démarche dynamique descendante (dite top-down) et ascendante (dite bottom-up) en **quatre temps** pour produire un effet sur le « système d'acteurs » :

**1) Une formation pilotée par les managers des autorités concernées et adaptée à leurs besoins spécifiques :**

Au cours de l'avant-projet ( voir documents en annexe) :

- choix du nombre et du profil des participants par les autorités partenaires en fonction de leurs contraintes et de leur organisation.

- choix des pays avec lesquels elles souhaitent améliorer leurs coopérations afin de déterminer les périodes d'immersion et les zones de travail.

Dès le démarrage du projet :

- programmes de travail des périodes d'immersion établi à partir d'un référentiel commun mais différencié d'une zone à l'autre et par pays en fonction des pratiques à développer.
- réunions de travail au sein du comité de pilotage sur les contenus des ateliers transnationaux.

**2) Le groupe cible de professionnels en formation repère sur le terrain :** l'organisation des administrations d'accueil, les bonnes pratiques, les leviers et les points de blocage dans les processus de coopération (production d'un rapport à l'issue de la période d'immersion).

3 ) Le groupe cible élabore **des repères et des propositions de solutions concrètes** au sein des ateliers transnationaux dans une logique de résolution des problèmes.

**4) Les membres du comité de pilotage** travaillent à partir de ces propositions et de la synthèse des rapports des périodes d'immersion sur l'élaboration d'un référentiel de « bonnes pratiques » structurant leurs coopérations de manière plus efficace.

**Les résultats attendus :**

**- Améliorer la capacité à échanger de l'information**

- Elaboration d'un document de référence partagé sur la qualité des échanges d'information

**- Améliorer la capacité organisationnelle à coopérer**

-Partage des retours d'expérience sur les différentes organisations mises en place au sein des Etats membres pour :

- Renforcer les coordinations en interne avec les autorités publiques chargées de la protection sociale et du contrôle fiscal afin d'appuyer les coopérations administratives dans la lutte contre la fraude.

-Renforcer la pertinence des informations échangées en consolidant la liaison entre le ou les bureaux de liaison et les autorités de contrôle des lieux de travail.

-Mettre en place des organisations qui augmentent la performance des autorités publiques dans le domaine concerné et dans les processus de coopération (cellules de contrôle, organisations en réseau, bureaux de liaison déconcentrés etc...).

**-Consolider les pratiques d'échanges et les relations de confiance favorisant l'émergence de stratégies d'actions transnationales partagées** (cibler des secteurs, des filières, des situations « à risque », organiser des opérations de contrôle coordonnées ou conjointes, traiter conjointement des dossiers complexes dans le temps et suivre les évolutions, partager les évolutions sur les cadres juridiques nationaux à mettre en place, favoriser les réunions de travail bi ou multilatérales entre les Etats membres.....)

### **- Objectif 3 : Favoriser les complémentarités entre les acteurs, appuyer le développement des partenariats opérationnels entre les parties prenantes**

La dernière étape de la formation s'ouvre sur la nécessaire complémentarité de l'action entre les acteurs et vise à contribuer au développement des synergies entre les autorités publiques (inspections du travail, autorités chargées de la protection sociale et autorités fiscales) et les partenaires sociaux en s'appuyant sur les acquis du projet précédent.

#### **La mise en place :**

-Un séminaire de travail de deux jours, en décembre 2014, entre les managers des autorités publiques partenaires du projet, les 53 participants à la formation, les partenaires sociaux des secteurs concernés par le projet, les autorités chargées de la protection sociale et les autorités fiscales pour améliorer les synergies entre les parties prenantes.

-Une réunion de travail du comité de pilotage en septembre 2014 auxquels participeront les partenaires sociaux des cinq fédérations européennes (FIEC, EFBWW, EFFAT, GEOPA, EUROCIETT) afin de préparer conjointement ce séminaire.

-La mobilisation des 20 organisations nationales impliquées dans le projet précédent (voir liste en annexe) et l'élargissement aux partenaires sociaux nationaux des nouveaux pays partenaires en s'appuyant sur les fédérations européennes organisations associées.

**-Le recueil de « cas » d'initiatives paritaires ou tripartites innovantes** visant à « anticiper et prévenir », à « informer et sensibiliser » ou « surveiller, contrôler » afin de mieux réguler les situations de détachement des travailleurs notamment :

- négociation et mise en place d'accords, de chartes, de conventions sur des « grands chantiers », des territoires, des opérations de cueillettes, des secteurs...
- actions de sensibilisation des maîtres d'ouvrage ou des donneurs d'ordres,
- actions d'accompagnement et d'information des travailleurs, des entreprises

- La mobilisation des acteurs engagés dans ces expériences y compris les maîtres d'ouvrage ou donneurs d'ordre concernés afin de les présenter.

-L'analyse conjointe, la capitalisation et la formalisation de ces initiatives dans une logique de retour et de partage d'expérience au sein de groupes de travail.

-la mise en commun en plénière.

#### **Les résultats attendus :**

##### **L'acquisition de connaissances sur :**

-Les organisations productives transnationales, les prestations de service et leurs impacts dans les secteurs, les filières

-L'impact des opérations de détachement sur la situation des travailleurs

-Les différentes parties prenantes aux opérations de détachement, en repérant les acteurs pouvant jouer un rôle « levier » dans les situations rencontrées

- Les rôles, moyens, missions, outils et organisations relevant des parties prenantes impliquées
- Leur niveau de contraintes, leurs intérêts à agir, leurs logiques d'action

### **L'acquisition de compétences:**

**-Mieux informer** les entreprises donneuses d'ordre, les maîtres d'ouvrage, les prestataires, les salariés, les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs sur le cadre juridique européen et les cadres nationaux des opérations de détachement des travailleurs (échanges entre partenaires sociaux et autorités publiques sur la qualité et les moyens de cette information)

**-Sensibiliser** les différents acteurs parties prenantes des opérations de détachement sur la nécessité de fiabiliser les opérations de prestations de service (partage d'expérience d'actions de sensibilisation)

**-Agir par anticipation** sur des opérations spécifiées de construction (grands chantiers, infrastructures...) ou de prestations de main d'œuvre (campagne de cueillette...) en mettant en place des actions de prévention impliquant les différentes parties prenantes.

- Consolider les synergies entre les partenaires sociaux (rôle d'alerte, de contact avec les salariés ou les entreprises, de suivi des contentieux etc...) et les autorités publiques sur le volet « **contrôler surveiller** ».



## Les partenaires du projet

### Le porteur du projet

Coordonnateur du projet, l'Institut National du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (INTEFP) est depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006 un Etablissement Public Administratif sous la tutelle du ministère du travail en France.

ASTREES (Association Travail, Emploi, Europe, Société) est une association française à but non lucratif qui développe des projets nationaux ou européens sur le champ du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Elle participe à l'équipe projet.

Le projet bénéficie d'appui d'experts :

Jan Cremers (CLR - Pays Bas) et Fabienne Muller (Institut du Travail de Strasbourg – France).

### Les Autorités publiques

**Belgique** : Service public Fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale

**Espagne** : Inspection Générale du Travail et de la Sécurité Sociale

**Estonie** : Inspectorat du travail

**Finlande** : Regional State Administrative Agency of Southern Finland

**France** : Direction Générale du Travail

**Irlande** : National Employment Rights Authority

**Italie** : Territorio Lavoro

**Lettonie**: Inspection Nationale du Travail

**Lituanie** : Ministère de la Sécurité Sociale et du Travail

**Luxembourg** : Inspection du Travail et des Mines

**Pays Bas** : Inspectorate SZW

**Pologne** : Inspection Nationale du Travail

**Portugal** : Autorité pour les Conditions de Travail

**Roumanie** : Inspection du travail-

### Les partenaires sociaux européens

- Fédération de l'Industrie Européenne de la Construction - FIEC
- European Federation of Building and woodworkers -EFBWW
- Groupement des employeurs des organisations professionnelles agricoles de l'Union européenne - GEOPA COPA
- European Federation of Food, Agriculture and Tourism – EFFAT
- European Confederation of Private Employment Agency EUROCIETT

## Le dispositif : une formation en 3 étapes

### Etape 1

#### Recueillir les « bonnes pratiques » sur le terrain

**Public concerné : Les 60 agents de contrôle et agents des bureaux de liaison « groupe cible »**

**5 et 6 février 2014 Lyon France**

**Comité de pilotage N°1 : 2 jours**

**Objectif :**

Démarrage du projet

Organisation et pilotage de l'étape N°1

**Janvier, février, mars 2014**

**Préparation des périodes d'immersion**

**Recherche documentaire pro active des participants**

**Objectifs :**

- Connaître l'environnement économique et social et caractériser la nature des opérations de détachement dans le pays hôte pour les deux secteurs concernés.

- Comprendre l'organisation, les missions, les moyens et outils juridiques de l'autorité du pays partenaire

**8, 9, 10 avril 2014**

**Période d'immersion : 3 jours**

**- Objectifs :**

- Comprendre la logique d'action de l'administration hôte (juridique, organisationnelle, stratégique)

- Recueillir des cas d'échanges d'informations à partir des échanges IMI.

- Recueillir des pratiques sur les 3 registres d'action

**- Activités : Implication concrète des participants dans:**

- L'élaboration d'une ou plusieurs demandes d'information via IMI ;

- Le traitement d'une demande d'information (pouvant aller jusqu'à « conduire des investigations » en vue de répondre à la demande) ;

- Une action de terrain (de sensibilisation, d'information, de prévention ou contrôle comme pays d'accueil, pays d'envoi).

- Débriefing collectif de ces opérations sur place avec les professionnels impliqués.

- Rapport à partir d'une grille de questionnement élaborée au sein du comité de pilotage.

**Objectif du rapport :-** Identifier les leviers et les difficultés dans les coopérations et les échanges d'informations.

- Identifier des bonnes pratiques sur les trois domaines d'action « information sensibilisation » « prévention anticipation » « surveillance et contrôle »



## Etape 2

### « Capitaliser formaliser »

**Public concerné : Les 53 agents de contrôle et agents des bureaux de liaison « groupe cible »**

**21, 22 mai 2014 Bruxelles -18,19 juin 2014 Varsovie**

**Ateliers de travail transnationaux 2 jours.**

#### **Objectifs :**

- Exploitation de la période d'immersion et travail sur des cas IMI (leviers et points de difficulté)
- Elaboration de repères pour un référentiel commun sur la qualité des échanges d'informations
- A partir des situations repérées pendant la période d'immersion, travail sur les 3 registres d'activité (« Informer sensibiliser accompagner », « anticiper prévenir », « surveiller contrôler »)

#### **Juillet août 2014**

Exploitation des rapports d'immersion et des travaux des ateliers par l'équipe projet

Elaboration d'une proposition de « référentiel des bonnes pratiques » dans les échanges d'information en lien avec les partenaires impliqués

**10 et 11 septembre 2014 Turin (centre de formation de l'Organisation Internationale du Travail) Italie**

#### **Comité de pilotage N°2 : 2 jours**

**J1 :** Travail sur les rapports de la période d'immersion et l'identification des leviers et difficultés dans les processus d'échanges d'information

Consolidation et validation du référentiel sur les échanges d'informations (produit de sortie venant enrichir le volet professionnel du site EURODETACHEMENT)

#### **J2 : Préparation de l'étape N°3 «collaborer entre parties prenantes »**

#### **Participation des partenaires sociaux à cette deuxième journée de travail**

Préparation du séminaire de l'étape N°3

Identification des « cas »

Répartition des contacts et liste des participants

#### **Octobre novembre décembre 2014**

Préparation du séminaire de l'étape N°3

Mobilisation des participants

## Etape 3

### « Collaborer entre parties prenantes »

**Public concerné : Le« groupe cible » agents de contrôle et agents des bureaux de liaison**

**200 personnes agents des autorités publiques de la protection sociale et fiscale et partenaires sociaux**

**27 et 28 janvier 2015 Bruxelles (CESE) Séminaire de travail croisé : 2 jours**

Travaux en groupe et à partir de « cas » sur des périmètres identifiés :

Grands chantiers, territoires, secteur de la construction, secteur du travail temporaire.

**29 janvier 2015 Bruxelles 1 jour Comité de pilotage N°3 :Objectif : Bilan du projet**

## Calendrier récapitulatif

Etape I

5 et 6 février 2014 Lyon France

### Comité de pilotage N°1 : 2 jours

- J1 : Démarrage du projet
- J2 : Organisation et pilotage de l'étape N°1

Janvier, février, mars 2014

### Préparation des périodes d'immersion

8, 9, 10 avril 2014

### Périodes d'immersion : 3 jours

- Comprendre la logique d'action de l'administration hôte (juridique, organisationnelle, stratégique)
- Recueillir des cas d'échanges d'informations à partir des échanges IMI.
- Recueillir des pratiques sur les 3 registres d'action

21, 22 mai 2014 Bruxelles – 18, 19 juin 2014 Varsovie

### 3 Ateliers de travail transnationaux : 2 jours

- Exploitation de la période d'immersion
- Travail sur la qualité des échanges d'informations et sur les 3 registres d'action

10, 11 septembre 2014 Turin

### Comité de pilotage N°2 : 2 jours

- J1 : Consolidation et validation du référentiel sur les échanges d'informations
  - J2 : Préparation de l'étape N°3 « collaborer entre parties prenantes »
- Participation des partenaires sociaux à cette deuxième journée de travail

27 et 28 janvier 2015 Bruxelles

### Séminaire de travail croisé : 2 jours

- Travaux en groupe et à partir de « cas » sur des périmètres identifiés : Grands chantiers, territoires, secteur de la construction, secteur du travail temporaire

29 janvier 2015 Bruxelles

### Comité de pilotage N°3 : 1 jour Bilan du projet

| 12

Etape II

Etape III