

FELM

Meilleur fonctionnement du marché du travail de la construction en Europe

RECOMMANDATIONS

Bruxelles, 25 avril 2023

European Federation
of Building
and Woodworkers



RECOMMANDATIONS AU SUJET DU FELM

Le projet **FELM (MEILLEUR FONCTIONNEMENT DU MARCHÉ DU TRAVAIL DE LA CONSTRUCTION EN EUROPE)**, mené par la FIEC et la FETBB avec le soutien du *European Centre for Social Welfare Policy and Research (Centre européen de recherche et de politique sociale)*, a analysé l'impact des entreprises et des travailleurs ressortissants de pays tiers (RPT) sur le secteur européen de la construction.

Le projet a examiné le cadre juridique qui permet aux travailleurs et aux entreprises hors UE d'accéder au secteur de la construction, les données statistiques disponibles sur les travailleurs et les entreprises hors UE opérant dans le secteur de la construction de l'UE, ainsi que six études de cas. Sur la base de ces résultats, les partenaires sociaux ont élaboré une liste de recommandations visant à relever les défis et à saisir les chances que présente la présence de travailleurs et d'entreprises non européens dans le secteur européen de la construction.

Les recommandations du FELM, qui s'appuient sur les conclusions du projet et les activités déjà menées par les partenaires sociaux, visent à promouvoir un marché du travail équitable et durable dans le secteur de la construction, tout en garantissant le respect des réglementations existantes et en renforçant la cohésion sociale.

DONNÉES

La disponibilité et la qualité des données sur les travailleurs et les entreprises hors UE du secteur sont essentielles à l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes dans le secteur européen de la construction. Toutefois, l'accessibilité et la comparabilité des données au niveau de l'UE sur ce sujet sont actuellement très limitées. Pour combler cette lacune, le projet FELM a élaboré une série de recommandations visant à améliorer la collecte de données et les mécanismes de contrôle afin de favoriser une prise de décision éclairée. Les données comparables au niveau de l'UE sur les travailleurs et les entreprises des pays tiers sont particulièrement limitées et/ou de mauvaise qualité :

- pour les entreprises, on ne collecte pas de données sur les caractéristiques de l'entreprise, ni sur les pays d'appartenance ;
- pour les travailleurs, les données sur la nationalité des travailleurs détachés et des travailleurs engagés localement sont limitées (seuls quelques pays enregistrent ces données) ;
- les données ne sont pas collectées ni mises à jour en temps voulu ou de façon régulière ;
- Les données ne peuvent pas être ventilées par taille d'entreprise, ce qui empêche d'analyser les situations spécifiques des travailleurs et des entreprises hors UE, des projets et des chaînes de sous-traitance.
- les données collectées au niveau national ne sont pas (bien) agrégées au niveau européen, ce qui empêche d'avoir une vue d'ensemble suffisamment large de l'importance et de l'impact du phénomène à l'échelle de l'UE.

Ces lacunes dans la collecte des données posent des problèmes importants pour comprendre la présence et l'impact des travailleurs et des entreprises hors UE dans le secteur européen de la construction. Il est essentiel de combler ces lacunes dans la collecte de données afin de développer une compréhension globale du secteur et de prendre des décisions politiques éclairées pour promouvoir un marché du travail équitable et durable.

La FIEC et la FETBB recommandent ce qui suit :

- Les données relatives à l'attribution des contrats provenant de TED¹ pourraient être combinées avec les données au niveau de l'entreprise provenant d'Orbis² afin de tenir compte des marchés publics transfrontaliers directs et indirects passés par les entreprises de pays tiers.
- Les États membres doivent collecter davantage de données moyennant des outils de notification préalable, en enregistrant les nationalités des travailleurs détachés ; il devrait être possible de fournir aux chercheurs et aux parties prenantes un accès à des données ventilées. Cela doit se faire conformément au Règlement général sur la protection des données et à condition que le travailleur ait accès à ses données à tout moment et qu'il donne son accord pour que les données soient utilisées pour divers objectifs de recherche.
- Pour mieux évaluer les conditions de vie et de travail des travailleurs hors UE, il faut créer un sondage adapté à la situation de ces travailleurs.
- L'amélioration et l'harmonisation des méthodes de collecte de données (dans le respect des règles du RGPD) sont essentielles pour permettre l'utilisation de données comparables dans le secteur européen de la construction. Des données plus complètes sur les infractions et les sanctions permettront d'améliorer l'analyse et d'informer les organes de contrôle afin

d'identifier les domaines dans lesquels les politiques sont inefficaces. Les partenaires sociaux invitent l'*Autorité européenne du travail* (AET) à assumer ce rôle, qui relèverait également de son mandat de surveillance des formes de criminalité et de fraude liées au travail et des stratégies de répression des États membres.

CONCURRENCE LOYALE ET MARCHÉS PUBLICS

La présence et la participation d'entreprises de pays tiers sur le marché européen de la construction peuvent avoir un effet de distorsion sur la concurrence, en particulier en ce qui concerne les entreprises d'État, principalement chinoises. Ces dernières années, on a observé un nombre croissant de cas où ces entreprises se sont vu attribuer des projets de construction à des **prix** qui semblaient **anormalement bas** et qu'aucun entrepreneur européen ne pouvait raisonnablement concurrencer. Ces cas soulignent la nécessité d'une stratégie globale de l'UE en faveur de conditions équitables et d'une concurrence loyale.

Pour résoudre le problème des appels d'offres subventionnés, qui aboutissent souvent à des offres anormalement basses, la FIEC accueille favorablement le Règlement sur les subventions étrangères (RSE), car il est conçu pour combler le vide législatif qui permet une discrimination inverse des entreprises européennes, étant donné que les règlements de l'UE en matière d'aides d'État ne s'appliquent qu'aux subventions des États membres de l'UE et non à celles des pays tiers. Néanmoins, cet instrument présente plusieurs lacunes et il est donc peu probable qu'il permette de résoudre de manière adéquate le problème des offres subventionnées dans les procédures de passation de marchés publics.

1 TED (Tenders Electronic Daily) est le supplément en ligne du Journal officiel de l'UE consacré aux marchés publics de l'UE. Elle publie chaque année 676 000 avis de marché par an, dont 258 000 appels d'offres pour une valeur totale de 670 milliards d'euros.

2 Orbis est une base de données du Bureau van Dijk qui fournit des informations sur les entreprises privées du monde entier. Il présente ces informations dans des formats comparables et inclut des données sur environ 400 millions d'entreprises de tous les pays.

La FETBB et la FIEC recommandent ce qui suit :

- Étant donné que la grande majorité des projets de construction concernent des budgets bien inférieurs aux seuils (encore trop élevés) des procédures de notification du RSE et ne seront donc pas couverts par celles-ci, seule la procédure d'office offrira aux entrepreneurs européens quelques possibilités de rééquilibrer les règles du jeu. Néanmoins, l'action (p. ex. une enquête de marché) restera à la discrétion de la Commission et, à ce titre, **un projet de règlement d'application pour la procédure d'office devrait être présenté dans un avenir très proche.**
- Compte tenu des lacunes du RSE, la boîte à outils législative de l'UE visant à lutter contre la concurrence déloyale des entreprises de pays tiers reste incomplète. Il est nécessaire de développer des **instruments de défense commerciale efficaces pour les services de construction**, en particulier dans les domaines de lutte contre le dumping et les subventions.
- Promouvoir l'utilisation efficace des **dispositions relatives aux offres anormalement basses** dans les marchés publics, comme expliqué dans le guide de la Commission européenne sur l'accès des soumissionnaires de pays tiers. Une évaluation automatique des offres anormalement basses devrait être déclenchée dans ces cas.
- La convergence des méthodes d'identification des offres anormalement basses (OAB) et des procédures de vérification par les pouvoirs adjudicateurs faciliterait le contrôle de l'application de la clause OAB dans l'UE. La directive 2014/24/UE et la directive 2014/25/UE devraient être modifiées en conséquence.
- Les directives 2014/24/UE et 2014/25/UE autorisent l'exclusion des entreprises de pays tiers des marchés publics, comme indiqué dans la communication 2019/C 271/02 de la Commission européenne (« *Orientations sur la participation des soumissionnaires et des produits de pays tiers aux marchés publics de l'Union européenne* »). Certains États membres de l'UE utilisent cette possibilité. En Roumanie ou en Slovaquie, par exemple, les soumissionnaires de pays qui n'ont pas conclu d'accord bilatéral au niveau de l'UE (comme la Chine) sont exclus des appels d'offres. La convergence de ces critères

d'exclusion pourrait contribuer à rétablir des conditions de concurrence équitables dans le marché unique de l'UE. Toutefois, l'intégration de ces règles impliquerait presque certainement une révision des directives 2014/24/UE et 2014/25/UE.

- Promouvoir des systèmes de pré-qualification pour s'assurer que les entreprises répondent aux exigences juridiques, financières et professionnelles d'un appel d'offres, comme il est d'usage dans de nombreux États membres de l'UE.
- Rendre les normes environnementales et sociales obligatoires et les mettre en avant dans l'évaluation et l'attribution des appels d'offres publics dans toute l'UE, à condition qu'elles soient étroitement liées à l'objet du contrat, pourrait contribuer à rétablir des conditions de concurrence équitables en matière de marchés publics dans l'UE, en s'éloignant des décisions fondées uniquement sur le prix. Cela devrait se faire conformément à la législation et aux pratiques nationales, avec la participation des partenaires sociaux sectoriels.
- Des **règles européennes plus strictes concernant l'utilisation des fonds européens** : que ce soit en gestion directe, partagée ou indirecte, les contrats ne sont attribués qu'à des opérateurs économiques originaires de l'Union européenne ou d'un pays avec lequel l'Union européenne a conclu un accord prévoyant l'ouverture des marchés publics de l'UE.

SOUS-TRAITANCE

Le projet a révélé que les chaînes de sous-traitance créent souvent un manque de transparence et de contrôle sur les niveaux inférieurs, ce qui peut conduire à des contournements, des abus et des fraudes. Dans de telles situations, les autorités de contrôle éprouvent également des difficultés à établir la responsabilité des différents acteurs impliqués, en particulier lorsqu'ils sont originaires de pays différents.

Les clients et leurs entrepreneurs principaux devraient limiter le nombre de niveaux de sous-traitance à ce qui est techniquement nécessaire, et ce, dans un contrat unique, en particulier lorsque cela relève des activités principales de l'entrepreneur. Dans certains États membres, ces limites existent déjà, de même qu'au sein de certaines entreprises, qui s'imposent elles-mêmes des limites à la sous-traitance. La responsabilité devient souvent problématique lorsque les chaînes sont trop longues. Au niveau de l'UE, la responsabilité dans les chaînes de sous-traitance est fixée par la directive d'exécution de 2014, qui établit une responsabilité directe, c'est-à-dire d'un contractant à son sous-traitant direct.

La FIEC et la FETBB recommandent :

- de développer de nouvelles initiatives et approches pour mieux distinguer, d'une part, la sous-traitance due à la nécessité d'attirer une expertise particulière pour des projets spécialisés et, d'autre part, la sous-traitance qui vise uniquement à réduire les coûts et à échapper aux responsabilités légales et sociales, ce qui conduit finalement à une concurrence déloyale et à des situations frauduleuses ;
- de limiter le nombre de niveaux de sous-traitance dans un contrat unique à ce qui est techniquement nécessaire peut contribuer à résoudre les problèmes d'attribution de la responsabilité. La limitation du nombre de niveaux disponibles pour les contractants simplifierait la situation, tant pour les travailleurs que pour les entreprises qui organisent la division du travail ;

- de faire en sorte que la responsabilité couvre l'ensemble de la chaîne de sous-traitance, en particulier lorsque celle-ci implique plusieurs sous-traitants de différents pays, comme c'est souvent le cas dans le secteur de la construction. Au niveau de l'UE, la responsabilité dans les chaînes de sous-traitance est fixée par la directive d'exécution de 2014, qui n'établit qu'une responsabilité directe, c'est-à-dire d'un contractant à son sous-traitant direct ;
- de mettre davantage d'informations à la disposition des entreprises et des pouvoirs adjudicateurs afin de mieux déterminer le caractère approprié des entreprises avant de s'engager dans une relation de sous-traitance et de contribuer au devoir de vigilance ;
- d'introduire des outils destinés à améliorer la transparence dans la chaîne de sous-traitance, en tirant parti des nouvelles innovations numériques, considérées comme des moyens efficaces de rendre accessibles au public les missions, y compris les entreprises impliquées, et les documents requis pour accéder à un appel d'offres.

FOURNISSEURS DE MAIN-D'ŒUVRE ET AUTRES INTERMÉDIAIRES

Le recours à des intermédiaires, tels que les agences d'intérim et les agences de recrutement dans les pays d'origine, est devenu de plus en plus courant ces dernières années. Les études de cas du FELM montrent que le rôle de ces pratiques, en relation avec le statut précaire des travailleurs hors UE, crée des problèmes nouveaux et plus graves de précarité et d'exploitation. Cette section présente des recommandations pour faire face à ces risques et promouvoir des pratiques équitables et éthiques dans l'utilisation des intermédiaires dans le secteur de la construction.

La FETBB et la FIEC recommandent ce qui suit :

- Pour mettre fin aux pratiques des agences de placement de main-d'œuvre frauduleuses et/ou d'autres intermédiaires (par exemple, actifs dans les faux détachements), nous avons besoin de toute urgence de mesures d'application efficaces et efficaces aux niveaux européen et national (y compris des sanctions dissuasives). Au niveau national, ces pratiques devraient être couvertes par le droit pénal.
- Afin de garantir la transparence et le respect des exigences du projet, les contractants doivent, dans la mesure du possible, divulguer des informations sur tous les sous-traitants potentiels impliqués dans le projet avant de les engager, dans le cadre du processus de devoir de vigilance.
- Une recherche juridique est nécessaire pour déterminer, au regard des différents critères - entre autres liés à l'activité « substantielle » - établis dans la directive d'exécution sur la détermination des activités de détachement effectif, si, en raison de la nature de l'activité des intermédiaires et de la relation d'emploi avec les travailleurs sous contrat, leurs activités peuvent être considérées comme du détachement effectif.
- Dans ce contexte, de nouvelles approches sont nécessaires pour renforcer la lutte contre les sociétés boîtes aux lettres et l'intrusion criminelle dans l'économie réelle.
- Les gouvernements doivent faire des questions sociales liées au secteur de la construction une priorité.

TRAITEMENT ÉGAL ET ÉQUITABLE DES TRAVAILLEURS MIGRANTS

Les travailleurs des pays tiers sont particulièrement exposés au risque d'exploitation, d'inégalité de traitement et de pratiques frauduleuses. Pour répondre à ces préoccupations, les travailleurs migrants doivent bénéficier d'un traitement complet et égal dans des domaines tels que les salaires, les conditions de travail, la sécurité sociale et l'accès à la formation et à l'éducation. Ces recommandations se fondent sur les conclusions du rapport et sur la déclaration commune publiée par la FETBB et la FIEC en juin 2021, qui reconnaît l'importance d'un traitement équitable des travailleurs migrants dans le secteur de la construction et aborde les questions liées aux intermédiaires et aux pratiques frauduleuses.

La FIEC et la FETBB recommandent ce qui suit :

- Les travailleurs hors UE devraient pouvoir bénéficier d'une égalité de traitement totale en ce qui concerne l'application des conventions collectives, les salaires, les conditions de travail, les normes de santé et de sécurité, l'accès aux systèmes et prestations de sécurité et de protection sociales (y compris la transférabilité des droits acquis, par exemple en ce qui concerne les pensions), l'accès aux établissements d'enseignement et de formation professionnelle (conformément à la directive sur le détachement), ainsi qu'à un logement décent. Compte tenu de leur statut spécifique, il convient d'accorder une attention particulière aux éventuelles adaptations législatives ou aux nouvelles exigences qui pourraient s'avérer nécessaires à l'avenir. Les agences de contrôle nationales et européennes (AET, Europol, etc.) devraient également accorder une attention particulière à cette question.
- Les directives européennes en vigueur en matière de migration, et en particulier la directive sur les sanctions imposées aux employeurs (2009/52), la directive sur le permis unique (2011/98) et la directive sur les personnes transférées à l'intérieur de leur entreprise (2014/66/UE),

sont actuellement mal mises en œuvre et mal appliquées dans plusieurs États membres. Les directives européennes sur l'immigration devraient garantir l'égalité de traitement de tous les travailleurs de pays tiers et une meilleure application des règles relatives à la lutte contre la fraude sociale transfrontalière et les abus.

- Des mesures d'application supplémentaires devraient éradiquer le problème persistant des pratiques frauduleuses par lesquelles les travailleurs des pays tiers négociants paient des frais exorbitants à des agences de placement frauduleuses et/ou à d'autres intermédiaires pour obtenir un emploi au sein de l'UE
- Tous les États membres devraient être tenus responsables de l'accès des travailleurs hors UE sur leur territoire. Les États membres doivent veiller à ce que des mesures appropriées soient prises pour que toutes les pratiques frauduleuses soient correctement prévenues, inspectées et que les règles soient appliquées. Pour cela, nous avons besoin d'une transparence totale sur les travailleurs hors UE employés sur le marché du travail de l'UE. La CE devrait surveiller de près et suivre les tendances qui se dégagent de l'utilisation du PDA1 et d'autres statistiques relatives au rôle de certains États membres, qui se profilent de plus en plus comme des « États d'envoi ».
- Lorsque les États membres ouvrent leur marché du travail aux travailleurs hors UE dans des secteurs spécifiques tels que la construction, les partenaires sociaux sectoriels nationaux devraient être pleinement impliqués dans l'évaluation de la situation du marché du travail qui est à la base de cette décision.
- Le système de permis unique devrait offrir des voies sûres et légales pour entrer et travailler dans l'UE, y compris l'accès à des informations pertinentes, à un soutien et à une représentation juridique. Cela réduirait le risque d'exploitation, d'abus et de traite des êtres humains.
- Les travailleurs qui se retrouvent sans papiers valables devraient avoir la possibilité de régulariser leur statut et d'accéder à leurs droits, y compris aux droits du travail et à la protection sociale. Cela leur éviterait d'être soumis à des conditions de travail précaires.

- Les travailleurs hors UE devraient pouvoir bénéficier d'une égalité de traitement totale en ce qui concerne l'application des conventions collectives, les salaires, les conditions de travail, les normes de santé et de sécurité, l'accès aux systèmes et prestations de sécurité et de protection sociales, l'accès à l'éducation, à la formation, à des apprentissages de qualité et à un logement décent. Compte tenu de leur statut particulier, il convient de prêter attention aux éventuelles adaptations législatives ou aux nouvelles exigences qui pourraient s'avérer nécessaires à l'avenir. Les agences de contrôle nationales et européennes (AET, Europol, etc.) devraient également accorder une attention particulière à cette question.

INSPECTEURS ET INSPECTIONS

Cette section des recommandations se concentre sur les inspecteurs et les inspections et sur le rôle qu'ils jouent dans la mise en place de conditions de travail équitables et décentes. Plus précisément, les recommandations visent à améliorer l'efficacité des inspections, à garantir que les inspecteurs disposent d'un personnel et d'une formation adéquats et à prévenir efficacement la traite des êtres humains. En outre, les recommandations promeuvent le principe du « salaire égal pour un travail égal au même endroit », soulignant l'importance de salaires équitables pour tous les travailleurs du secteur de la construction.

La FETBB et la FIEC recommandent ce qui suit :

- L'Autorité européenne du travail (AET) devrait donner la priorité aux défis liés à l'exploitation des travailleurs hors UE, développer et mettre en œuvre des inspections proactives conjointes et concertées et veiller à ce que les travailleurs hors UE aient accès à la Justice. L'AET devrait renforcer sa mission d'information pour y inclure les droits des travailleurs et les obligations des entreprises.

- Les États membres devraient mettre en place des organismes d'inspection dotés d'un personnel adéquat, formé et doté de compétences transversales pour lutter contre la fraude sociale et les abus des travailleurs hors UE et/ou travailler en étroite collaboration avec d'autres agences compétentes.
- Des mesures de protection sur mesure devraient être mises en place pour que les travailleurs hors UE puissent faire valoir leurs droits.
- Les partenaires sociaux aux niveaux national et européen devraient être impliqués dans l'élaboration et l'évaluation des politiques de lutte contre la traite des êtres humains.
- Les inspecteurs nationaux doivent disposer des moyens techniques et juridiques nécessaires pour contrôler et faire respecter le principe «à travail égal, salaire égal au même endroit». Plus précisément, cela signifie que les inspecteurs devraient être équipés pour vérifier en permanence si les travailleurs migrants hors UE sont rémunérés au même niveau que leurs homologues recrutés localement. Le dialogue social au niveau national et au niveau de l'entreprise peut permettre de discuter de l'égalité de traitement et des conditions de travail.
- Les systèmes informatiques et de données des inspecteurs nationaux doivent être rendus capables de communiquer efficacement avec d'autres institutions publiques, y compris les bases de données relatives aux marchés publics.
- Promouvoir l'utilisation de cartes d'identité de travailleurs sur les chantiers de construction afin d'établir la relation de travail entre le travailleur et l'employeur, entre le travailleur indépendant et l'entrepreneur.

ATTRACTIVITÉ DU SECTEUR

La pénurie de travailleurs locaux dans le secteur de la construction de l'UE a entraîné une dépendance à l'égard des travailleurs hors UE, ce qui représente un défi pour le secteur. Pour résoudre ce problème, il est nécessaire de renforcer l'attractivité du secteur de la construction, ce qui peut être réalisé grâce à la collaboration entre les partenaires sociaux européens et nationaux, les gouvernements, les autorités locales, les écoles et les instituts de formation, etc. En travaillant de concert, ils peuvent créer davantage d'emplois, améliorer les conditions de travail et proposer de meilleurs programmes de formation et de développement de carrière afin d'attirer davantage de travailleurs locaux dans le secteur. En fin de compte, cela contribuera à réduire la dépendance du secteur à l'égard des travailleurs hors UE et à créer une main-d'œuvre plus durable et plus qualifiée dans le secteur de la construction.

La FIEC et la FETBB recommandent :

- d'améliorer l'accès à la formation en matière de SST pour tous les travailleurs du secteur de la construction, y compris les apprentis et les travailleurs migrants ;
- d'encourager la création d'un plus grand nombre d'emplois directs dans le secteur de la construction, qui offrent des possibilités d'emplois stables et sûrs aux travailleurs locaux et réduisent la dépendance à l'égard des sous-traitants pour faire face aux pénuries ;
- de promouvoir un apprentissage de qualité dans le secteur de la construction en fixant des normes qualitatives pour la formation, les salaires et les conditions de travail. Cela permettra d'attirer davantage de jeunes et de personnes locales dans le secteur et de leur garantir une formation de haute qualité qui les prépare à une carrière réussie dans l'industrie ;
- de développer des initiatives visant à accroître la participation des jeunes dans le secteur de la construction, comme des programmes d'apprentissage par le travail et des partenariats avec des écoles et des centres de formation professionnelle.



EFBWW
European Federation
of Building and Woodworkers
Rue Royale 45
1000 Bruxelles
Belgique
Tél. +32 2 227 10 40
info@efbww.eu
www.efbww.eu



FIEC
European Construction Industry
Federation
Avenue des Arts 20
1000 Bruxelles
Belgique
Tél. +32 2 514 55 35
info@fiec.eu
www.fiec.eu



**Financé par
l'Union européenne**

Les points de vue et les opinions exprimés n'engagent que leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Union européenne.
Ni l'Union européenne ni l'autorité responsable ne peuvent en être tenues pour responsables.