



Bruxelles, le 29.1.2014
C(2014) 452 final

DEUXIÈME PHASE DE CONSULTATION DES PARTENAIRES SOCIAUX

**conformément à l'article 154 TFUE
sur le renforcement de la coopération entre États membres de l'Union européenne pour
la prévention et la dissuasion du recours au travail non déclaré**

Le présent document a pour objet de consulter les partenaires sociaux, conformément à l'article 154, paragraphe 3, TFUE, pour connaître leurs positions sur le contenu de l'initiative envisagée, qui vise à renforcer la coopération entre les États membres dans la prévention et la dissuasion du recours au travail non déclaré.

La première phase de la consultation¹ s'est déroulée du 4 juillet 2013 au 4 octobre 2013 et a permis à la Commission de recenser les principaux problèmes en la matière, de rappeler ses activités les plus récentes et d'exposer les objectifs et le contenu éventuel de l'initiative. Il s'agissait aussi de consulter les partenaires sociaux sur l'orientation que pourrait suivre une action de l'Union.

Aperçu des résultats de la première phase de consultation

La Commission a reçu 15 réponses des partenaires sociaux: 2 réponses conjointes (TUNED - EUPAE; UNI Europa - EuroCommerce); 3 réponses de syndicats (CES, CESI, FSESP) et 10 réponses d'organisations patronales (BusinessEurope, UEAPME, CEEP, CER, CoESS, GEOPA-COPA, Eurociett, FIEC, FENI, HOTREC).

Lors de cette première phase, la Commission a pris connaissance des points de vue détaillés des partenaires sociaux au sujet de plusieurs aspects déterminants de l'initiative.

Les partenaires sociaux ont adhéré à la description globale du problème et ont indiqué à la Commission que, selon eux, une action à l'échelon européen se justifiait à condition qu'elle ait pour principal objectif d'aider les autorités nationales compétentes – services de l'inspection du travail, sécurité sociale et administration fiscale – à prévenir et dissuader le recours au travail non déclaré. D'une manière générale, ils ont convenu qu'une plate-forme européenne pourrait être utile pour le renforcement de la coopération entre les États membres.

Les partenaires sociaux ont estimé que l'action au niveau de l'Union devrait avoir pour principal objectif le renforcement de la coopération entre les autorités nationales compétentes, telles que les services de l'inspection du travail, la sécurité sociale et l'administration fiscale en particulier, moyennant l'échange d'informations et de pratiques exemplaires, afin de prévenir et de dissuader le recours au travail non déclaré. Ils ont suggéré l'inclusion d'aspects supplémentaires dans la plate-forme, dont l'amélioration des mécanismes nationaux et le renforcement des outils européens et nationaux destinés à améliorer la prévention transfrontalière, le contrôle, l'inspection et l'application des sanctions (CES), à améliorer aussi l'appréhension et l'évaluation du phénomène (UEAPME, UNI Europa - EuroCommerce) et à soutenir une application plus étendue et plus efficace des normes existantes en matière de travail (FSESP).

La plupart des représentants des employeurs pensent qu'il y a lieu de créer la plate-forme mais qu'une structure distincte n'est pas nécessaire. Il conviendrait plutôt de considérer des solutions telles que la mise sur pied d'un sous-groupe à l'intérieur d'un groupe existant, ou une meilleure coordination de groupes en place (FIEC, BusinessEurope, CEEP, UNI Europa -

¹ Document de consultation du 4.7.2013 C(2013) 4145

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&furtherNews=yes&langId=fr&newsId=1936>

EuroCommerce, HOTREC, Geopa-Copa). Parmi les partenaires sociaux qui ont suggéré une meilleure coordination, certains font aussi remarquer qu’Eurofound pourrait héberger la plate-forme de lutte contre le travail non déclaré, puisque cette agence dispose de données utiles au niveau sectoriel et national (UNI Europa - EuroCommerce); au besoin, son champ d’application pourrait être étendu (CER). TUNED-EUPAE encourage l’instauration de relations étroites entre la plate-forme et Eurofound.

La plupart des syndicats (CES, FSESP) et quelques représentants des employeurs (UEAPME, FENI, Eurociett) se prononcent en faveur de la création d’un organisme indépendant dont les activités devraient être en prise sur celles des groupes de travail et des comités existants au niveau de l’Union, afin d’éviter tout double emploi (Eurociett, CES, BusinessEurope, UEAPME). Les syndicats soutiennent la création d’un nouvel organisme pour éviter que seuls certains aspects du problème soient traités (CES, FSESP), ce qui risque de se produire si l’on recourt aux structures existantes. La FENI est d’avis que le champ d’application et les objectifs principaux de l’action, de même que la proposition de composition de la plate-forme – avec tous les acteurs pertinents –, distingueraient clairement le nouvel organisme des groupes de travail ou des comités existants et apporterait une valeur ajoutée.

Pour ce qui du champ d’application de la plate-forme, les partenaires sociaux considèrent que les problèmes tant transfrontaliers que nationaux devraient être pris en compte. Certains préfèrent se concentrer, dans un premier temps, sur les questions transfrontalières (FENI, UEAPME, Geopa-Copa, HOTREC).

La plupart des partenaires sociaux s’accordent à reconnaître l’existence de liens entre le travail non déclaré et le faux travail indépendant, lequel devrait donc être inclus dans la description du problème et pris en charge à l’échelon de l’Union (FENI, FIEC, Geopa-Copa, CES, FSESP). La CER a suggéré aussi d’étendre la description aux faux stagiaires, faux bénévoles, faux directeurs et faux représentants. UNI Europa, EuroCommerce et BusinessEurope ont jugé qu’il convenait de séparer l’examen du faux travail indépendant de celui du travail non déclaré, parce qu’elles le considèrent comme un phénomène distinct; il ne s’agit pas d’une activité non déclarée, mais d’une activité incorrectement déclarée.

Pour ce qui concerne les tâches de la plate-forme, de nombreuses réponses ont souligné que la coopération à l’échelon de l’UE devrait se concentrer sur l’échange de pratiques exemplaires et sur l’apprentissage mutuel. Le développement d’une expertise spécifique ou une coordination plus opérationnelle des actions pourraient suivre ultérieurement. Certains partenaires sociaux sont d’avis que la plate-forme devrait se confiner à l’échange d’informations et de pratiques exemplaires (Geopa-Copa, BusinessEurope).

Pour ce qui est de la participation à la plate-forme, une majorité des partenaires sociaux ont souligné que la participation à l’échelon de l’Union devrait être obligatoire pour tous les États membres et que tous les organismes concernés devraient être inclus. BusinessEurope, HOTREC et Geopa-Copa se sont prononcés pour une participation volontaire des États membres. Ils ont souligné que les partenaires sociaux interprofessionnels européens devraient participer à la plate-forme. Une organisation a indiqué que les partenaires sociaux représentant les secteurs particulièrement touchés devraient aussi être associés (FSESP).

Tous les partenaires sociaux ont répondu que, puisque le travail non déclaré relevait principalement de la responsabilité des autorités publiques, ils ne pourraient pas aborder les questions soulevées par la consultation dans le cadre de négociations.

Contenu de l'initiative prévue par l'Union

Après l'analyse des réponses des partenaires sociaux, la Commission considère qu'une intervention de l'Union serait judicieuse.

Différentes options ont été prises en compte, comme le maintien du *statu quo*, une meilleure coordination du travail des différents groupes de travail ou comités existants au niveau de l'Union et la création d'une plate-forme européenne destinée à renforcer la coopération de l'UE dans le cadre de la prévention et de la dissuasion du recours au travail non déclaré. L'analyse conclut que l'option privilégiée serait l'établissement d'une plate-forme européenne. Celle-ci prévoirait la participation de toutes les autorités concernées des États membres aux activités déployées au niveau de l'UE et permettrait une coopération régulière et opérationnelle dans ce domaine. D'autres options ne garantiraient pas la participation de toutes les autorités concernées de tous les États membres, limiteraient la coopération à l'échange de pratiques exemplaires ou ne permettraient pas d'aborder de manière appropriée les problèmes de répression et n'établiraient donc pas la méthode holistique nécessaire pour résoudre le problème. Par ailleurs, d'autres options contribueraient moins à la mise en lumière du problème au niveau de l'UE et à l'établissement de priorités s'y rapportant.

L'analyse en profondeur recense deux problèmes dont la résolution à l'échelon de l'UE générerait de la valeur ajoutée: coopération insuffisante entre les autorités de répression des différents États membres et difficultés dans la lutte contre la dimension transfrontalière du travail non déclaré.

Afin de résoudre ces problèmes, la plate-forme de l'Union aurait pour objectifs:

- 1) de renforcer la coopération entre les organismes de répression des États membres au niveau de l'UE, afin de prévenir et de dissuader le recours au travail non déclaré de manière plus efficace et plus effective;
- 2) d'améliorer la capacité technique des différents organismes de répression des États membres de lutter contre les aspects transfrontaliers du travail non déclaré;
- 3) de sensibiliser les États membres à l'urgence d'une action et d'encourager la lutte contre le travail non déclaré.

Pour atteindre ces objectifs, la plate-forme aurait pour tâches principales de permettre l'échange d'informations et de pratiques exemplaires entre les autorités nationales responsables de la prévention et de la dissuasion du travail non déclaré, de développer des compétences et de mettre en place une coordination opérationnelle. Dépasser le stade de l'échange d'informations et de pratiques exemplaires contribuerait notamment à lutter contre les formes transfrontalières de travail non déclaré.

La plate-forme pourrait notamment lancer des initiatives visant:

- l'organisation d'échanges d'informations et de pratiques exemplaires;

- l'amélioration de l'appréhension et de l'évaluation quantitative du travail non déclaré, y compris par la mise au point d'une définition commune du phénomène et par l'analyse des liens entre le travail non déclaré et le faux travail indépendant;
- la création d'une base de données et l'évaluation des différentes mesures appliquées dans les États membres;
- l'élaboration de lignes directrices à l'intention des inspecteurs et de guides de bonnes pratiques;
- l'adoption de principes ou de normes communs pour les inspections;
- la conception de solutions pour le partage de données, l'objectif étant de permettre aux autorités participantes d'échanger des informations en respectant les exigences de sécurité et de protection des données;
- l'adoption d'un cadre commun pour l'organisation de formations conjointes;
- l'adoption de stratégies à l'échelle de l'Union;
- l'organisation de campagnes de sensibilisation à l'échelle de l'Union;
- la réalisation d'un examen par les pairs afin de suivre les progrès des États membres dans la prévention et la lutte contre le travail non déclaré;
- l'adoption d'un cadre commun pour des opérations conjointes d'inspection ou d'échange de personnel.

La plate-forme serait présidée par la Commission et comprendrait des représentants des gouvernements, ainsi que des observateurs du BIT, des agences concernées de l'Union, comme Eurofound, et des partenaires sociaux de l'Union, tant à l'échelon intersectoriel que pour les secteurs affichant un fort taux de travail non déclaré. Lors de la désignation de leurs représentants, les États membres devraient veiller à ce que ces derniers coordonnent l'ensemble des principales autorités chargées de la prévention et de la dissuasion du recours au travail non déclaré, telles que les services de l'inspection du travail, la sécurité sociale, l'administration fiscale, les services de l'emploi et les services de l'immigration. Les États membres peuvent également associer à la démarche des partenaires sociaux, conformément à la législation ou aux pratiques nationales.

La plate-forme coopérerait, le cas échéant, avec les organes et comités qui, au niveau de l'Union, sont plus spécialement concernés par le travail non déclaré, comme le Comité des hauts responsables de l'inspection du travail (CHRIT), le Comité de l'emploi, le Comité d'experts en matière de détachement de travailleurs et la Commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale. Il conviendrait d'établir une certaine forme de coopération avec Eurofound. La plate-forme pourrait créer des groupes de travail chargés de l'analyse des questions spécifiques ou de l'exécution de projets d'action spécifiques.

Demande aux partenaires sociaux

La Commission prend note du fait que les partenaires sociaux ont indiqué, lors de la première phase de consultation, qu'ils ne souhaitent pas ouvrir la procédure de négociation

conformément aux articles 154, paragraphe 4, et 155, TFUE, étant donné que la principale responsabilité en matière de lutte contre le travail non déclaré incombe aux pouvoirs publics et que cette initiative de l'Union porte sur la coopération entre les autorités de répression nationales.

À la lumière de ce qui précède, la Commission demande aux partenaires sociaux:

- de lui transmettre un avis ou, le cas échéant, une recommandation concernant les objectifs et le contenu de l'initiative envisagée conformément à l'article 154, paragraphe 3, TFUE.