



Conseil de  
l'Union européenne

Bruxelles, le 6 octobre 2014  
(OR. en)

13667/14  
ADD 1

---

---

**Dossier interinstitutionnel:  
2014/0124 (COD)**

---

---

**SOC 653  
EMPL 115  
JAI 712  
MIGR 128  
ECOFIN 855  
COMPET 543  
CODEC 1891**

## **RAPPORT**

---

Origine:	Comité des représentants permanents (1 <sup>re</sup> partie)
Destinataire:	Conseil EPSCO
n° doc. préc.:	13297/14 ADD 1 SOC 635 EMPL 105 JAI 680 MIGR 123 ECOFIN 832 COMPET 518 CODEC 1843
n° prop. Cion:	9008/14 SOC 297 JAI 236 MIGR 50 ECOFIN 398 COMPET 243 CODEC 1120 + ADD 1 + ADD 2 COM(2014) 221 final + SWD(2014) 137 final + SWD(2014) 138 final
Objet:	Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant une plateforme européenne dans l'objectif de renforcer la coopération visant à prévenir et à décourager le travail non déclaré - <i>Orientation générale</i>

---

Les délégations trouveront ci-joint le texte du projet de décision tel qu'il résulte des travaux du Comité des représentants permanents.

Le rapport figure dans le document 13667/14.

Projet

## DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**établissant une plateforme européenne dans l'objectif de renforcer la coopération visant à prévenir et à décourager le travail non déclaré**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 153, paragraphe 2, point a), en liaison avec son article 153, paragraphe 1, points b), h) et j),

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen<sup>1</sup>,

vu l'avis du Comité des régions<sup>2</sup>,

après consultation du contrôleur européen de la protection des données,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

---

<sup>1</sup> JO C du ..., p. ...

<sup>2</sup> JO C du ..., p. ...

- (1) Dans sa communication du 18 avril 2012 intitulée "Vers une reprise génératrice d'emplois", la Commission a souligné la nécessité d'une meilleure coopération entre les États membres et a annoncé le lancement de consultations en vue de la création, à l'échelle de l'Union, d'une plateforme entre les inspections du travail et d'autres organismes de répression du travail non déclaré, afin d'améliorer la coopération et de permettre l'échange de bonnes pratiques et le recensement de principes communs pour les inspections.
- (2) Conformément à l'article 148, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Conseil, par sa décision 2010/707/UE<sup>3</sup>, a adopté des lignes directrices<sup>4</sup> pour les politiques de l'emploi des États membres. Ces lignes directrices intégrées fournissent des orientations à l'intention des États membres en ce qui concerne l'élaboration de leurs programmes nationaux de réformes et la mise en œuvre de ces dernières. Elles sont à la base des recommandations par pays que le Conseil adresse aux États membres en vertu dudit article. Au cours de ces dernières années, ces recommandations par pays ont notamment porté sur la lutte contre le travail non déclaré.
- (3) L'article 151 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne fixe comme objectifs dans le domaine de la politique sociale la promotion de l'emploi et l'amélioration des conditions de vie et de travail. En vue d'atteindre ces objectifs, l'Union peut soutenir et compléter les activités des États membres dans les domaines des conditions de travail, de l'intégration des personnes exclues du marché du travail et de la lutte contre l'exclusion sociale. L'Union peut adopter des mesures destinées à encourager la coopération entre États membres, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires de ces derniers.

---

<sup>3</sup> Décision 2010/707/UE du Conseil du 21 octobre 2010 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 308 du 24.11.2010, p. 46).

<sup>4</sup> Les lignes directrices ont été maintenues en 2011, 2012 et 2013.

- (4) Dans sa résolution intitulée "Des inspections du travail efficaces à titre de stratégie pour l'amélioration des conditions de travail en Europe", le Parlement européen a salué l'initiative de la Commission visant à créer une plateforme européenne (ci-après dénommée "plateforme") et a appelé à une coopération accrue au niveau de l'Union pour lutter contre le travail non déclaré<sup>5</sup>.
- (5) Le travail non déclaré a été défini dans la communication de la Commission du 24 octobre 2007 intitulée "Intensifier la lutte contre le travail non déclaré" comme étant "toute activité rémunérée de nature légale, mais non déclarée aux pouvoirs publics, tenant compte des différences existant entre les systèmes réglementaires des États membres", ce qui exclut donc toutes les activités illégales.
- (5 bis) La nature du travail non déclaré peut varier d'un pays à un autre, en fonction du contexte économique et social. Par ailleurs, la législation nationale relative au travail non déclaré et les définitions utilisées au niveau national divergent. Dès lors, la mise en place de mesures visant à lutter contre le travail non déclaré devrait être adaptée à chaque situation.
- (6) L'abus, à l'échelon national ou dans des situations transfrontières, du statut de travailleur indépendant, au sens de la législation nationale, est une forme de travail faussement déclaré qui est fréquemment associée au travail non déclaré. Il y a faux travail indépendant lorsqu'une personne, bien que remplissant les conditions caractéristiques d'une relation de travail, est déclarée en tant que travailleur indépendant en vue d'éviter certaines obligations juridiques ou fiscales. La plateforme devrait également s'intéresser au travail faussement déclaré associé au travail non déclaré, y compris le faux travail indépendant.

---

<sup>5</sup> Résolution du Parlement européen du 14 janvier 2014 sur des inspections du travail efficaces à titre de stratégie pour l'amélioration des conditions de travail en Europe (2013/2112/INI) - [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/2112\(INI\)&l=FR](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/2112(INI)&l=FR).

- (7) La plateforme vise à améliorer les conditions de travail ainsi qu'à faciliter l'intégration sur le marché du travail et l'inclusion sociale, mais les effets négatifs du travail non déclaré revêtent différentes formes. Le travail non déclaré a de lourdes incidences budgétaires car il entraîne une baisse des recettes fiscales et des cotisations sociales. Il a des répercussions négatives sur l'emploi, la productivité, le respect des normes en matière de conditions de travail, le développement des compétences et l'apprentissage tout au long de la vie, et il fausse la concurrence. Il porte atteinte à la viabilité financière des systèmes de protection sociale, prive les travailleurs de prestations sociales adéquates et se traduit par une réduction des droits à pension et un accès moindre aux soins de santé.
- (8) Un large éventail d'approches et de mesures visant à lutter contre différentes formes de travail non déclaré a été mis en place dans les États membres. Ces derniers ont également conclu des accords bilatéraux et mené des projets multilatéraux sur certains aspects du travail non déclaré. La plateforme ne devrait pas faire obstacle à l'application d'accords ou d'arrangements bilatéraux et multilatéraux en matière de coopération administrative.
- (9) La coopération entre les États membres à l'échelle de l'Union est encore loin d'être totale, qu'il s'agisse des États membres concernés ou des questions abordées. Aucun mécanisme formel n'a été instauré pour permettre la coopération transfrontière entre les autorités compétentes des États membres afin de résoudre de manière globale les problèmes posés par le travail non déclaré.
- (10) Il est nécessaire d'encourager la coopération entre les États membres à l'échelle de l'Union pour les aider à prévenir et à décourager le travail non déclaré de manière plus efficace et plus efficiente. Dans ce contexte, la plateforme devrait avoir pour objectifs de faciliter et de soutenir l'échange de bonnes pratiques et d'informations, de fournir à l'échelle de l'Union un cadre visant à développer une interprétation commune, l'expertise et l'analyse relatives au travail non déclaré. Elle devrait aussi encourager la coopération entre les différentes autorités chargées de faire appliquer la législation dans les États membres participant à titre volontaire à de telles actions transfrontières.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Les considérants 10 et 11 ont été fusionnés.

- (11 *bis*) Les États membres restent compétents pour décider de leur niveau de participation aux initiatives approuvées par la plateforme en réunion plénière.<sup>7</sup>
- (11 *ter*) Les États membres restent compétents pour arrêter les mesures à prendre au niveau national afin de donner effet aux résultats des initiatives de la plateforme.
- (12) La plateforme devrait exploiter toutes les sources pertinentes d'information, notamment les études, les accords bilatéraux conclus entre les États membres et les projets de coopération multilatéraux, et créer des synergies entre les instruments et les structures en place à l'échelle de l'Union afin de maximiser l'effet dissuasif ou préventif de ces mesures. Les actions de la plateforme pourraient prendre la forme d'un cadre de formations communes, d'évaluations par les pairs et de solutions pour le partage des données. Des campagnes européennes ou des stratégies communes pourraient permettre une meilleure sensibilisation à la problématique du travail non déclaré. La plateforme devrait faciliter la coopération entre États membres en promouvant et en facilitant des approches novatrices en matière de coopération transfrontière ainsi qu'en évaluant les expériences que retirent les États membres de cette coopération.
- (13) À l'échelon national, trois autorités chargées de faire appliquer la législation sont principalement concernées par le travail non déclaré: les services d'inspection du travail, les services d'inspection de la sécurité sociale et l'administration fiscale. Dans certains cas, par exemple, les autorités compétentes en matière de contrôle des migrations, les services de l'emploi, les autorités douanières et les autorités chargées de la mise en œuvre de la politique commune des transports, la police, le ministère public et les partenaires sociaux peuvent également être concernés.
- (14) Afin de lutter de manière globale et avec succès contre le travail non déclaré, il convient qu'une combinaison de mesures soit mise en œuvre dans les États membres; cela devrait être favorisé en encourageant une coopération structurée entre les autorités compétentes. La plateforme devrait inclure toutes les autorités nationales concernées, en particulier les autorités chargées de faire appliquer la législation, qui jouent un rôle décisif et/ou interviennent dans les activités visant à prévenir et/ou à décourager le travail non déclaré. Les États membres restent compétents pour déterminer quelles autorités les représentent dans les différentes initiatives de la plateforme. La coopération entre les autorités nationales des États membres devrait respecter la législation applicable au niveau national et de l'Union.

---

<sup>7</sup> Voir le rapport, point II.

- (15) Pour atteindre ses objectifs, la plateforme devrait s'appuyer sur un "point de contact unique" dans chaque État membre, qui devrait assurer la coordination et la liaison avec les autorités nationales chargées des divers aspects du travail non déclaré et, le cas échéant, avec les partenaires sociaux.
- (16) La plateforme devrait associer les partenaires sociaux au niveau de l'Union, tant à l'échelon intersectoriel que dans les secteurs plus durement touchés par le travail non déclaré, et elle devrait coopérer avec les organisations internationales concernées, comme l'Organisation internationale du travail (OIT), et les agences décentralisées de l'Union, en particulier la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) et l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA). La participation d'Eurofound et de l'EU-OSHA aux travaux de la plateforme en tant qu'observateurs ne peut pas avoir pour effet d'étendre leurs mandats actuels.
- (17) La plateforme devrait adopter son règlement intérieur, ses programmes de travail et les rapports qu'elle établit sur une base régulière. Les modalités de travail et de prise de décision de la plateforme devraient être précisées dans le règlement intérieur.
- (18) La directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil<sup>8</sup> ainsi que les mesures de transposition nationales requises s'appliquent au traitement des données à caractère personnel effectué par les États membres dans le cadre de la présente décision. La Commission faisant partie de la plateforme, le règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil<sup>9</sup> s'applique également au traitement des données à caractère personnel dans le cadre de la présente décision.

---

<sup>8</sup> Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (JO L 281 du 23.11.1995, p. 31).

<sup>9</sup> Règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données (JO L 8 du 12.1.2001, p. 1).

- (19) La plateforme devrait pouvoir constituer des groupes de travail pour examiner des questions spécifiques et devrait pouvoir faire appel à l'expertise de professionnels disposant de compétences particulières.
- (20) La plateforme devrait coopérer avec les groupes et comités d'experts concernés à l'échelon de l'Union dont les travaux ont un lien avec le travail non déclaré.
- (21) La plateforme et ses initiatives devraient être financées par le volet "Progress" du programme pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI), dans la limite des crédits fixés par l'autorité budgétaire.
- (22) La Commission devrait entamer les démarches administratives nécessaires à la mise en place de la plateforme,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

**Établissement de la plateforme**

1. Il est institué une plateforme dont l'objectif est de renforcer, au niveau de l'Union, la coopération entre les États membres afin de prévenir et de décourager le travail non déclaré, ci-après dénommée "plateforme".
2. La plateforme rassemble:
  - a) les autorités compétentes, notamment les autorités chargées de faire appliquer la législation, telles que désignées par chacun des États membres;
  - b) la Commission.
3. Les observateurs ci-après peuvent assister aux réunions de la plateforme, selon les conditions fixées dans son règlement intérieur:
  - a) des représentants des partenaires sociaux intersectoriels au niveau de l'Union, ainsi que les partenaires sociaux des secteurs marqués par une incidence élevée du travail non déclaré;
  - b) un représentant de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) et un représentant de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA);
  - c) un représentant de l'Organisation internationale du travail (OIT);
  - d) des représentants des États de l'EEE.

## *Article 2*

### **Objectifs**

La plateforme agissant, dans le strict respect des compétences et des procédures nationales, contribue à rendre plus efficaces les actions de l'Union et les actions nationales visant à améliorer les conditions de travail et à faciliter l'intégration sur le marché du travail et l'inclusion sociale, y compris à améliorer l'application de la législation dans ces domaines, ainsi qu'à diminuer le travail non déclaré et à créer des emplois dans l'économie formelle, évitant ainsi la détérioration de la qualité de l'emploi.

À cet effet, elle s'attachera:

- a) à améliorer la coopération entre les autorités compétentes des États membres, afin de prévenir et de décourager de manière plus efficiente et plus efficace le travail non déclaré et le travail faussement déclaré associé au travail non déclaré, y compris le faux travail indépendant;
- b) à renforcer la capacité technique de lutte contre les aspects transfrontières du travail non déclaré dont disposent les autorités compétentes des États membres;
- c) à sensibiliser davantage le public à la nécessité urgente d'agir et à encourager les États membres à intensifier leurs efforts en matière de lutte contre le travail non déclaré.

## *Article 3*

### **Mission**

Pour atteindre les objectifs mentionnés à l'article 2, la plateforme encourage la coopération entre États membres par:

- a) l'échange de bonnes pratiques et d'informations;
- b) le développement de l'expertise et de l'analyse;

- c) la promotion et la facilitation d'approches novatrices en matière de coopération transfrontière entre les États membres et l'évaluation des expériences que ceux-ci retirent de cette coopération.

*Article 4*

**Initiatives**

1. Aux fins de l'accomplissement de sa mission, et conformément aux priorités établies dans le programme de travail pour deux ans visé à l'article 7, paragraphe 2, point b), la plateforme est notamment chargée des initiatives suivantes:
  - a) améliorer la connaissance du travail non déclaré en définissant des concepts communs et des instruments de mesure fondés sur des données probantes et en encourageant la réalisation d'une analyse comparative et le recours à des instruments méthodologiques adaptés, sur la base, le cas échéant, des travaux menés par d'autres instances, notamment le comité de l'emploi et le comité de la protection sociale;
  - b) développer l'analyse de l'efficacité des différentes mesures stratégiques prises pour réduire l'incidence du travail non déclaré, qu'elles soient préventives, répressives ou dissuasives en général;
  - c) mettre en place des outils, par exemple une banque de connaissances répertoriant les différentes pratiques/mesures, y compris les accords bilatéraux ou multilatéraux utilisés dans les États membres pour décourager et prévenir le travail non déclaré;
  - d) élaborer des outils non contraignants tels que des lignes directrices pour l'application de la législation, des manuels de bonnes pratiques et des principes d'inspection pour lutter contre le travail non déclaré;

- e) faciliter et soutenir la coopération entre États membres en renforçant leur capacité technique de lutte contre les aspects transfrontières du travail non déclaré, par la promotion et la facilitation d'approches novatrices, telles que les échanges de personnel et des activités conjointes, ainsi que par l'évaluation des expériences relatives à cette coopération entreprise par les États membres participants;
  - f) étudier les moyens d'améliorer le partage des données dans le respect des règles de protection des données de l'Union, y compris les possibilités d'utiliser le système d'information du marché intérieur (IMI) et l'échange électronique d'informations sur la sécurité sociale (EESSI);
  - g) mettre en place une capacité de formation pour les autorités compétentes et un cadre pour la tenue de formations communes;
  - h) organiser des évaluations par les pairs visant à suivre les progrès accomplis par les États membres participants dans la lutte contre le travail non déclaré;
  - i) accroître la sensibilisation au problème par la réalisation d'activités communes, telles que des campagnes européennes, et par la coordination de stratégies régionales ou de l'Union reposant notamment sur des approches sectorielles.
2. Dans la réalisation de ces initiatives, la plateforme exploite toutes les sources pertinentes d'information, y compris les études et les projets de coopération multilatéraux, et prend en considération les instruments et structures utiles de l'Union, ainsi que l'expérience acquise dans le cadre des accords bilatéraux en la matière. <sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> La fin du paragraphe a été déplacée à l'article 8, paragraphe 2.

## *Article 5*

### **Point de contact unique**

1. Chaque État membre désigne un point de contact unique parmi les autorités compétentes visées à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, point a). Il peut aussi nommer un membre suppléant appelé à remplacer le point de contact unique en cas de nécessité.
2. Lorsqu'ils désignent leur point de contact unique, les États membres devraient prendre en considération tous les pouvoirs publics qui participent aux efforts visant à prévenir et/ou à décourager le travail non déclaré. Ils peuvent aussi, conformément à la législation et/ou à la pratique nationales, associer les partenaires sociaux.
- 2 *bis*. Le point de contact unique participe aux réunions plénières de la plateforme et, le cas échéant, à d'autres activités et groupes de travail de la plateforme.
3. Les points de contact uniques communiquent à la Commission la liste et les coordonnées des autorités compétentes et, le cas échéant, des partenaires sociaux, qui agissent en vue de prévenir et/ou de décourager le travail non déclaré.
4. Pour les activités de la plateforme, les points de contact uniques assurent la liaison avec l'ensemble des autorités compétentes et, le cas échéant, avec les partenaires sociaux, qui agissent en vue de prévenir et/ou de décourager le travail non déclaré, et ils coordonnent leur participation aux réunions et/ou leur contribution aux activités de la plateforme ou de ses groupes de travail si les questions abordées concernent leur domaine de compétence.

## *Article 6*

### **Représentants des partenaires sociaux**

1. Les représentants des partenaires sociaux à l'échelon intersectoriel, ainsi que ceux des secteurs marqués par une incidence élevée du travail non déclaré, visés à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, point a), peuvent assister aux réunions de la plateforme en qualité d'observateurs, conformément aux procédures définies par leurs organisations.

2. Sur la base des propositions des partenaires sociaux intersectoriels et sectoriels au niveau de l'Union, ce groupe d'observateurs est composé de la façon suivante:
  - a) un maximum de huit observateurs représentant les partenaires sociaux à l'échelon intersectoriel (répartis de façon égale entre les organisations d'employeurs et de travailleurs);
  - b) un maximum de dix observateurs représentant les partenaires sociaux dans les secteurs marqués par une incidence élevée du travail non déclaré (répartis de façon égale entre les organisations d'employeurs et de travailleurs).

### *Article 7*

#### **Fonctionnement**

1. La Commission coordonne les travaux de la plateforme et préside ses réunions.
  2. Aux fins de l'accomplissement de sa mission, la plateforme adopte à la majorité:
    - a) son règlement intérieur, qui contient, entre autres, les modalités de travail et de prise de décisions de la plateforme;
    - b) son programme de travail pour deux ans, qui définit notamment les priorités et les éléments concrets de ses initiatives visées à l'article 4, ainsi que les rapports réguliers qu'elle établit sur une base bisannuelle;
    - c) la décision de créer des groupes de travail chargés d'étudier les questions spécifiées dans ses programmes de travail. Ces groupes de travail sont dissous aussitôt leur mandat accompli.
- 2 bis.* Les décisions visées au paragraphe 2 sont prises à la majorité simple en réunion plénière de la plateforme, la Commission et chaque point de contact disposant d'une voix.

3. Des experts ayant une compétence particulière dans un domaine examiné peuvent être invités au cas par cas à participer aux délibérations de la plateforme ou de ses groupes de travail lorsque cela s'avère utile et/ou nécessaire.
4. La plateforme est assistée par un secrétariat assuré par la Commission. Le secrétariat prépare les réunions, les programmes de travail et les rapports de la plateforme.
5. La Commission informe régulièrement le Parlement européen et le Conseil des activités de la plateforme.

#### *Article 8*

#### **Coopération**

1. La plateforme coopère efficacement avec d'autres groupes et comités d'experts pertinents à l'échelon de l'Union, dont les travaux ont un lien avec le travail non déclaré, en particulier le comité des hauts responsables de l'inspection du travail (CHRIT), le comité d'experts en matière de détachement de travailleurs, la commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale, le comité de l'emploi (EMCO), le comité de la protection sociale (CPS) et le groupe de travail sur la coopération administrative en matière fiscale. Des réunions communes peuvent également être organisées.
2. La plateforme établit une coopération appropriée avec Eurofound et l'EU-OSHA.

#### *Article 9*

#### **Remboursement des frais**

S'agissant des activités de la plateforme, la Commission rembourse les frais de voyage exposés pour les points de contact uniques, les observateurs et les experts invités et, le cas échéant, pour d'autres représentants des autorités prenant part aux activités de la plateforme. S'il y a lieu, la Commission peut également rembourser les frais de séjour.

Les points de contact uniques et autres représentants des autorités prenant part aux activités de la plateforme, les observateurs et les experts invités ne sont pas rémunérés pour les services qu'ils rendent.

#### *Article 10*

### **Soutien financier**

Le montant global des ressources affectées à l'application de la présente décision est déterminé dans le cadre du programme pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI), dont les crédits annuels sont autorisés par l'autorité budgétaire dans les limites du cadre financier.

#### *Article 11*

### **Réexamen**

Quatre ans après l'entrée en vigueur de la présente décision, la Commission soumet un rapport sur son application au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, et propose, le cas échéant, les amendements et modifications nécessaires.

Le rapport évalue notamment dans quelle mesure la plateforme a contribué à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 2, a mené à bien les initiatives visées à l'article 4 et a répondu aux priorités fixées dans ses programmes de travail.

*Article 12*

**Destinataires**

Les États membres sont destinataires de la présente décision.

*Article 13*

**Entrée en vigueur**

La présente décision entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à ..., le ...

*Par le Parlement européen*

*Le président*

*Par le Conseil*

*Le président*

---