Intensifier la lutte contre le travail non déclaré

2008/2035(INI) - 24/10/2007 - Document de base non législatif

OBJECTIF : définir un cadre pour intensifier la lutte contre le travail non déclaré dans l'Union européenne.

CONTEXTE : le travail non déclaré, phénomène complexe subissant l'influence d'une multitude de facteurs, a été analysé à de nombreuses reprises au niveau européen, en particulier dans une communication de la Commission de 1998 (voir COS/1998/2082) laquelle passait en revue ses causes et ses répercussions tout en mettant en lumière certaines politiques efficaces appliquées en la matière. Cette communication préparait le terrain à un vaste débat politique à l'échelle de l'UE sur le sujet, qui s'est achevé par l'adoption d'une approche stratégique commune dans les lignes directrices pour l'emploi pour la période 2003-2005. Ces lignes directrices préconisaient un dosage équilibré de mesures préventives (notamment, une réglementation adaptée sur la fiscalité et les prestations sociales et des règles administratives appropriées), d'actions de sensibilisation, de sanctions et de mesures coercitives. Cette alliance de mesures a été reprise et étoffée dans la résolution du Conseil du 29 octobre 2003 relative à la transformation du travail non déclaré en emplois réguliers, qui demandait également une action des partenaires sociaux. Cette communication était également à l'origine de l'expérience lancée en 2000 destinée à réduire le taux de TVA sur certains services à forte intensité de main-d'œuvre.

Le récent Livre vert sur le droit du travail (voir INI/2007/2023) considère que le travail non déclaré est l' un des principaux facteurs de dumping social et, par conséquent, l'un des grands enjeux de la modernisation de la législation du travail dans l'UE. De plus, le travail non déclaré est souvent synonyme de conditions de travail inadéquates et de risques pour la santé des travailleurs, de faibles perspectives de carrière et d'une protection sociale insuffisante. Dans un tel contexte, les partenaires sociaux européens ont envisagé une analyse conjointe du travail non déclaré dans leur programme 2006-2008 de travail.

La possibilité de trouver un travail non déclaré est en outre un facteur d'attrait majeur pour les immigrés clandestins. En 2007, la Commission a proposé une directive prévoyant des sanctions contre les employeurs de ressortissants de pays tiers en situation irrégulière (voir COD/2007/0094).

CONTENU: face à l'ensemble de ces constats, la Commission suggère la mise en place d'une stratégie équilibrée, composée de mesures coercitives et de sanctions. Des niveaux élevés de charges fiscales et administratives sont traditionnellement perçus comme des facteurs du travail non déclaré, mais il existe des tendances en hausse comme la sous-traitance et le faux emploi d'indépendants. Dans certains États membres, l'application de dispositions transitoires pour les travailleurs des nouveaux États membres a exacerbé le recours au travail non déclaré.

Des actions parcellaires ont été adoptées dans les États membres, mais une évaluation des résultats et une mise en commun des connaissances font manifestement défaut. C'est pourquoi la Commission suggère que les États membres intensifient leur lutte contre le travail non déclaré. Les mesures suivantes sont ainsi proposées :

- **alléger davantage la fiscalité du travail**, en améliorant la qualité des finances publiques, notamment l'efficience des systèmes de dépenses publiques et d'imposition, en réduisant les coûts de main-d'œuvre non salariaux et en faisant **porter la charge fiscale sur d'autres sources de revenu**. Il est aussi possible de réduire les complexités administratives des systèmes d'imposition et de prestations sociales, qui peuvent inciter, notamment les travailleurs indépendants et les petites entreprises, à recourir au travail non déclaré ;

- les États membres devraient **réexaminer les dispositions transitoires** le plus tôt possible et, de toute façon, au terme de la seconde phase début 2009 ;
- les États membres sont invités à tenir dûment compte du travail non déclaré au moment de décider de la façon dont ils appliqueront les principes de flexicurité ;
- la Commission appelle les partenaires sociaux à convenir d'initiatives concrètes sur le travail non déclaré dans leurs programmes de travail conjoints, au niveau intersectoriel et sectoriel européen et au niveau national ;
- **des mesures efficaces de surveillance et de lutte contre la fraude** sont des composantes majeures d'une approche stratégique globale. Dans ce contexte, la Commission rappelle sa proposition législative relative aux sanctions à imposer aux employeurs de ressortissants de pays tiers en situation irrégulière ;
- la Commission examinera quelles sont les possibilités de mise en place d'une **plateforme européenne de coopération entre les inspections du travail** et d'autres instances compétentes chargées du contrôle et de la lutte contre la fraude ;
- pour que sa transformation en emplois réguliers puisse faire l'objet d'un suivi, il convient que les États membres étudient avec la Commission la méthode la plus adaptée à une quantification du travail non déclaré. À cette fin, une étude sera réalisée dans le contexte du programme PROGRESS, en 2008 ;
- la Commission fera du travail non déclaré l'une des priorités de son programme d'apprentissage mutuel. Au sein du programme PROGRESS, les parties intéressées pourront soumettre leurs propositions de campagnes d'information, d'enquêtes, de mesures d'évaluation et d'actions visant l' échange d'informations sur les bonnes pratiques.