Informations de base

2008/2035(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Intensifier la lutte contre le travail non déclaré **Subject** 4.15 Politique de l'emploi, lutte contre le chomage 7.30.30.06 Lutte contre la fraude économique et corruption	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
EMPL Emploi et affaires sociales	PANZERI Pier Antonio (PSE)	22/01/2008

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
ECON Affaires économiques et monétaires (Commission associée)	STOLOJAN Theodor Dumitru (PPE-DE)	18/02/2008
ITRE Industrie, recherche et énergie	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
IMCO Marché intérieur et protection des consommateurs	HAMON Benoît (PSE)	25/03/2008
JURI Affaires juridiques	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	FAVA Claudio (PSE)	27/02/2008
FEMM Droits de la femme et égalité des genres	LULLING Astrid (PPE-DE)	24/03/2008

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Emploi, affaires sociales et inclusion	ŠPIDLA Vladimír

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
24/10/2007	Publication du document de base non-législatif	COM(2007)0628	Résumé
21/02/2008	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
21/02/2008	Annonce en plénière de la saisine des commissions associées		
10/09/2008	Vote en commission		Résumé
23/09/2008	Dépôt du rapport de la commission	A6-0365/2008	
08/10/2008	Débat en plénière		
09/10/2008	Décision du Parlement	T6-0466/2008	Résumé
09/10/2008	Résultat du vote au parlement		
09/10/2008	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2008/2035(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55-p4 Règlement du Parlement EP 55
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	EMPL/6/59430

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE406.009	07/05/2008	
Amendements déposés en commission		PE406.141	10/06/2008	
Avis de la commission	IMCO	PE405.964	16/07/2008	
Avis de la commission	ECON	PE404.803	17/07/2008	
Avis de la commission	FEMM	PE405.767	18/07/2008	
Avis de la commission	LIBE	PE409.592	09/09/2008	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0365/2008	23/09/2008	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0466/2008	09/10/2008	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé

Document de base non législatif	COM(2007)0628	24/10/2007	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2008)6975	30/01/2009	

Intensifier la lutte contre le travail non déclaré

2008/2035(INI) - 09/10/2008 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 479 voix pour, 50 voix contre et 47 abstentions une résolution sur l'intensification de la lutte contre le travail non déclaré.

Le rapport d'initiative avait été déposé en vue de son examen en séance plénière par M. Pier Antonio **PANZERI** (PSE, IT) au nom de la commission de l'emploi et des affaires sociales.

Le Parlement se félicite de l'approche adoptée par la Commission et préconise le raffermissement de la lutte contre l'économie parallèle qui porte préjudice à l'ensemble de l'économie, laisse les travailleurs dépourvus de protection, nuit aux consommateurs, réduit les recettes fiscales en entraînant une concurrence déloyale entre les entreprises.

Il insiste également sur les points suivants :

Ampleur du travail non déclaré : le Parlement se dit préoccupé par la dimension du travail non déclaré qui ne représente pas moins d'un pourcentage égal ou supérieur à 20% du PIB dans certains États membres. C'est pourquoi, il appelle à une combinaison de mesures alliant procédures financières, fiscales, inspections du travail et sanctions afin de lutter contre le travail non déclaré.

Une approche globale du problème : pour lutter contre le travail non déclaré, le Parlement envisage une stratégie d'ensemble faisant appel à plusieurs niveaux d'action (administrations publiques, partenaires sociaux, entreprises et travailleurs). Globalement, les mesures envisagées reprennent les thématiques suivantes:

- amélioration des incitations au travail régulier en augmentant la fourchette de revenus non imposables ;
- pour les employeurs, réduction des coûts non salariaux liés aux emplois légaux ;
- réforme des systèmes fiscaux et des régimes d'assurance sociale afin **d'alléger la charge de la fiscalité sur le travail** (en particulier, fiscalité plus attractive pour les employeurs favorisant la déduction des charges pour le travail de proximité ou exonération fiscale pour tout travail fourni contre une rémunération inférieure à un montant à fixer par les États membres) ;
- renforcement de l'action communautaire de façon à garantir que la modernisation du droit du travail dans l'Union aille de pair avec une amélioration de la qualité de l'emploi ;
- raffermissement de la coordination et de l'échange d'informations entre les autorités publiques chargées de faire respecter la législation et renforcement du volet **inspections du travail** avec l'aide des partenaires sociaux, des organismes de sécurité sociale et des autorités fiscales ;
- mise en place d'incitations diverses pour ceux qui s'engagent à transformer le travail non déclaré en économie formelle (ex. : transformer le travail non déclaré en contrats de travail atypiques).

Au plan communautaire, le Parlement appelle la Commission à élaborer des politiques générales et sectorielles de lutte contre le travail au noir et ce, avec la pleine participation des acteurs sociaux. Dans ce contexte, des mesures spécifiques devraient être envisagées dans les **secteurs les plus touchés** que sont l'hôtellerie, la restauration, l'agriculture, les travaux domestiques et le bâtiment. Des initiatives doivent également être prises pour mieux mesurer l'impact du travail non déclaré et donc donner une définition commune de ce phénomène au plan européen.

D'autres mesures sont préconisées comme : i) la mise en place d'instruments de programmation nationale et communautaire permettant de poursuivre des politiques d'aide et de développement socio-économiques, ii) des mesures de surveillance et de répression, iii) la mise en place de mesures d' accompagnement des mesures nationales de lutte contre le travail non déclaré par des aides financières régionales, iv) la création d'outils spécifiques s'inspirant des bonnes pratiques des États membres visant à endiguer le travail non déclaré en le rendant sans intérêt (comme cela existe déjà au Luxembourg), v) le financement de projets de recherche sur la santé et la sécurité au travail avec une mention particulière pour les secteurs où les risques d'accident sont le plus élevés (là où se niche le travail au noir).

Renforcer le régime de sanctions : le Parlement invite les États membres à réserver des sanctions sévères aux employeurs qui, malgré les mesures d'incitation dont ils bénéficient, continuent de faire appel au travail non déclaré. Il les encourage à combiner action préventive et sanctions afin de transformer le travail non déclaré en emploi régulier. Toutefois, le Parlement estime qu'adopter une politique exclusivement répressive, sans coordination entre les États membres, pourrait concentrer le travail non déclaré dans les États où les économies sont les moins régulées. Il recommande dès lors la conclusion d'"accords" au niveau régional, national et local, qui apportent une réponse progressive et sectorielle au travail non déclaré et encourage les États membres et les acteurs sociaux et économiques à conclure un "**pacte pour l'émergence du travail non déclaré**" visant à permettre l'émergence progressive des activités non déclarées. Ce pacte impliquerait l'arrêt des sanctions pendant une période transitoire (sanctions qui seraient appliquées de manière plus sévère, une fois la période transitoire passée). Un accord de ce type pourrait inclure l'engagement de toutes les parties prenantes de surveiller le phénomène du travail non déclaré avec comme objectif ultime de le faire disparaître progressivement. Parmi les mesures communautaires pouvant permettre de mieux sanctionner le travail au noir figure une meilleure application de la décision-cadre 2005/214/JAI du Conseil relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux sanctions pécuniaires, dont l'impact a été significatif. Globalement, le Parlement exige en outre un respect plus efficace du droit au travail et des réglementations existantes en matière d'emploi.

Impliquer davantage les partenaires sociaux : le Parlement appelle les organisations syndicales à intensifier leur action pour lutter contre le travail au noir. Il souhaite en particulier une meilleure application de la législation existante concernant le salaire minimum et invite les États membres qui ne l'ont pas encore fait, à mettre en place un **salaire décent** avec l'aide des partenaires sociaux. Il préconise également des mesures de « **légalisation** » des personnes travaillant au noir : dans ce contexte, le Parlement prend en exemple la formule existant en Belgique, en Allemagne et en France des **chèques-service** qui permet aux ménages d'acheter des services à domicile à un prix plus bas, tout en sachant que les cotisations de sécurité sociale et les taxes seront payées par le biais du chèque-service lui-même.

Favoriser la libre circulation des travailleurs : le Parlement appelle les États membres qui ont appliqué des régimes transitoires à la libre circulation des travailleurs dans l'Union d'ouvrir leur marché aux travailleurs en provenance des nouveaux États membres, étant donné que des limitations, même partielles, à l'accès au marché du travail, outre qu'elles sont contraires aux principes fondateurs de l'Union, augmente le recours au travail non déclaré. Il estime que le principe d'égalité de traitement des droits des travailleurs doit être pleinement appliqué et qu'il faut lutter contre la concurrence déloyale et le dumping social.

Vulnérabilité de la main-d'œuvre immigrée et clandestine : le Parlement se préoccupe également de l'immigration clandestine, particulièrement vulnérable dans les situations de travail non déclaré. Il estime que la question de l'emploi des immigrés en situation illégale constitue un problème complexe qui ne peut être résolu par la seule imposition de sanctions à l'encontre des employeurs mais exige des mesures transversales et de large portée. Il préconise donc une **approche globale** tenant compte de la sauvegarde et de la promotion des droits des travailleurs immigrés, qu'ils soient en situation légale ou irrégulière, et qui sont exploités par des employeurs. Dans la foulée, le Parlement indique que la lutte contre le travail non déclaré effectué par des immigrés en situation irrégulière ne pourra être efficace que si l'on ouvre des canaux d'immigration légale propres à garantir à l' Europe la main-d'œuvre dont elle a besoin. Pour le Parlement, la lutte contre l'exploitation des travailleurs immigrés ne doit pas seulement s'appuyer sur une politique de répression et d'expulsion mais aussi sur des instruments de prévention incluant le respect des droits fondamentaux de l'homme. C' est dans ce contexte que le Parlement invite les États membres à renforcer les mesures législatives pour encourager les immigrés victimes d'exploitation à dénoncer leur situation. S'il se réjouit des efforts consentis par la Commission pour prévoir des sanctions à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, le Parlement en appelle à un **cadre commun** de dispositions réglementaires et de politiques concernant l'accès légal au marché de l'emploi en Europe.

Faciliter les procédures administratives et sensibiliser : le Parlement estime qu'une simplification ou la réduction des procédures et frais administratifs pourrait réduire le recours au travail non déclaré. Il faut encourager le recours à l'administration et à l'enregistrement en ligne ainsi que l'échange de bonnes pratiques pour réduire les coûts et la complexité des procédures d'enregistrement et administratives pour les entreprises, particulièrement les PME.

Le Parlement demande également des mesures de sensibilisation des employeurs, des travailleurs et de ceux qui les exploitent sur les ravages du travail au noir pour l'économie, grâce à des campagnes permanentes d'information. De telles campagnes devraient accompagner les diverses mesures adoptées afin d'instiller une **culture de la légalité** et de promouvoir un travail légal de qualité.

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.