



2.7.2014

AVIS MOTIVÉ D'UN PARLEMENT NATIONAL SUR LA SUBSIDIARITÉ

Objet: Avis motivé de la Chambre des communes du Royaume-Uni, relatif à la 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
(COM(2014)0221 – C8-0144/22014 – 2014/0124(COD))

Conformément à l'article 6 du protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, les parlements nationaux peuvent, dans un délai de huit semaines à compter de la date de transmission d'un projet d'acte législatif, adresser aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission un avis motivé exposant les raisons pour lesquelles ils estiment que le projet en cause n'est pas conforme au principe de subsidiarité.

La Chambre des communes du Royaume-Uni a adressé l'avis motivé joint en annexe sur la proposition susmentionnée de décision.

En vertu du règlement du Parlement européen, la commission des affaires juridiques est compétente pour le respect du principe de subsidiarité.

Avis motivé de la Chambre des communes

présenté aux Présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, conformément à l'article 6 du protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité

concernant

un projet de décision établissant une plateforme européenne dans l'objectif de renforcer la coopération visant à prévenir et à décourager le travail non déclaré¹

Dispositions du traité relatives à l'évaluation du respect de la subsidiarité

1. Dans ses avis motivés précédents, la Chambre des communes a exposé le contexte qu'elle juge approprié pour l'analyse par les parlements nationaux de la conformité d'une proposition avec le principe de subsidiarité. La Chambre des communes continue de s'appuyer sur ce contexte sans qu'il soit besoin de le rappeler.

Législation proposée

2. Ce projet de législation vise à remédier aux conséquences négatives du "travail non déclaré", c'est-à-dire l'emploi non déclaré aux autorités publiques, ou le faux travail indépendant. L'emploi non déclaré prive en effet la personne concernée de l'accès aux droits et avantages liés à l'emploi et entraîne de lourdes incidences budgétaires pour les systèmes fiscaux et de protection sociale des États membres.

3. La proposition poursuit cet objectif en établissant une plateforme de l'UE pour a) améliorer la coordination entre les autorités chargées de faire appliquer la législation dans les États membres, b) renforcer leur capacité technique de lutte contre les aspects transfrontières du travail non déclaré et c) sensibiliser davantage le public à l'urgence d'agir et encourager les États membres à intensifier leurs efforts².

4. Les missions de la plateforme seraient a) l'échange de bonnes pratiques et d'informations, b) le développement de l'expertise et de l'analyse et c) la coordination des actions opérationnelles transfrontières³. Neuf tâches lui seraient attribuées⁴.

5. La participation des États membres et de leurs autorités chargées de faire appliquer la législation est obligatoire; elle s'appuie sur un point de contact unique désigné par chaque État membre. En revanche, la participation des partenaires sociaux en qualité d'observateurs est facultative⁵.

¹ COM(2014) 221.

² Article 2.

³ Article 3.

⁴ Article 4.

⁵ Articles 5 et 6.

Respect du principe de subsidiarité

6. La Chambres des communes estime que la Commission n'a pas démontré que l'action proposée au niveau de l'Union était nécessaire ou efficace pour lutter contre le travail non déclaré et qu'elle n'a pas non plus justifié l'exigence d'une participation obligatoire à la plateforme de l'UE.

7. Pour parvenir à cette conclusion, la Chambre des communes s'appuie sur les éléments suivants:

- La Commission elle-même a reconnu que l'efficacité de la plateforme n'était pas certaine puisqu'une "une assez longue succession de facteurs d'incidence sépare l'établissement d'une plateforme contre le travail non déclaré de la réduction concrète de cette forme de travail. Il s'est révélé impossible d'établir un lien suffisamment direct entre le fonctionnement d'une plateforme, la réduction du travail non déclaré et les performances économiques ou le bien-être social."¹
- Comme la Commission l'a également relevé, avec raison, dans son exposé des motifs, "[la] lutte contre le travail non déclaré relève en premier lieu de la responsabilité des États membres"². L'une des raisons en est que la nature du travail non déclaré et les approches adoptées pour lutter contre celui-ci diffèrent selon les États membres. Le fait de rendre obligatoire la participation à la plateforme fait obstacle à l'exercice de cette responsabilité, pour des avantages incertains. Cette interférence est particulièrement critiquable dans la mesure où la proposition s'appliquerait aux relations entre les autorités nationales au sein d'un même État membre³.
- S'il est possible d'admettre que la lutte contre travail non déclaré appelle une certaine dimension transfrontière, la Commission ne justifie pas la mesure dans laquelle elle commande ou réprime l'action des États membres contre le travail non déclaré. Les difficultés les plus importantes liées à ce phénomène sont les lourdes incidences budgétaires du travail non déclaré et ses répercussions négatives pour les travailleurs concernés; or ces problèmes peuvent survenir avec ou sans dimension transfrontière. La plupart de ces situations ne présentent pas de dimension transfrontière ou ne requièrent pas de coopération ou de coordination transfrontière.
- Le fait que le travail non déclaré ait de lourdes incidences budgétaires pour les États membres suffit à les inciter à lutter contre ce phénomène. Si ces mesures ne sont pas suffisantes, une action au niveau de l'Union peut être menée dans le cadre des recommandations par pays⁴. La participation à la plateforme de l'Union est peu susceptible de sensibiliser davantage les États membres au problème, comme l'avance

¹ Analyse d'impact de la Commission, section 6; cette incertitude est reliée à la difficulté de mesurer le travail non déclaré.

² Section 1 de l'exposé des motifs de la Commission.

³ Dans son exposé des motifs (p. 4) la Commission fait valoir qu'une action au niveau de l'Union "peut jouer un rôle important en permettant de renforcer la coopération entre les autorités chargées de faire appliquer la législation, à l'échelon national et transnational".

⁴ Considérant 2 de la proposition.

la Commission¹.

- Les États membres peuvent coopérer et coordonner leurs actions dans une large mesure à travers la participation volontaire dans le cadre des forums de l'UE existants, possibilité qu'ils exploitent d'ailleurs déjà². Cette coopération n'est pas totale, mais il n'a pas été démontré qu'une coopération et une coordination totales obligatoires contribueraient efficacement à réaliser l'objectif décrit plus haut.
- La Commission fait valoir que la nature du travail non déclaré varie d'un pays à l'autre en fonction du contexte économique, social et politique, d'où la nécessité de présenter cette proposition³. Or, cette même raison peut être invoquée pour avancer qu'une coopération et une coordination transfrontières n'apporteront que des avantages limités.
- Le fait que la Commission prévoit que cette participation volontaire remportera une large adhésion⁴ implique que les craintes de celles-ci quant à une participation insuffisante à la plateforme ne sont pas fondées.
- Les tâches assignées à la plateforme⁵ seraient mieux assurées, et donc avec plus d'efficacité, par des participants volontaires réellement impliqués. Comme la Commission le reconnaît, il peut s'avérer plus difficile de parvenir à un consensus dans le cadre d'une participation obligatoire que dans celui d'une participation volontaire et certains États membres pourraient être moins enclins à se lancer dans une coordination plus opérationnelle des actions ou le développement d'une expertise⁶.

8. La Chambre des communes estime que ces facteurs pèsent davantage que les raisons avancées par la Commission pour rejeter la participation volontaire à la plateforme. Conformément aux observations formulées plus haut, elle considère que l'amélioration de la coordination entre les autorités nationales chargées de faire appliquer la législation au sein d'un État membre peut être mieux assurée au niveau des États membres; que la confiance sera plus facile à établir entre des participants volontaires; et que la participation obligatoire des autorités compétentes dans le domaine du travail non déclaré à des réunions avec les autres administrations nationales n'est pas nécessaire pour renforcer leur visibilité ou sensibiliser davantage à l'urgence d'agir dans le contexte national.

¹ Analyse d'impact de la Commission, section 3.3.

² Voir les informations fournies à la section 3.2.2 de l'analyse d'impact de la Commission.

³ Analyse d'impact de la Commission, section 3.2.1.

⁴ Analyse d'impact de la Commission, section 6.3.5.

⁵ Ces tâches sont les suivantes: a) améliorer la connaissance du travail non déclaré en définissant des concepts communs et en encourageant la réalisation conjointe d'une analyse comparative; b) développer l'analyse de l'efficacité des différentes mesures stratégiques; c) mettre en place des outils, par exemple une banque de connaissances répertoriant les différentes pratiques/mesures, y compris les accords bilatéraux; d) adopter des lignes directrices non contraignantes et des manuels de bonnes pratiques; e) mettre au point des formes de coopération afin de renforcer la capacité technique de lutte contre les aspects transfrontières du travail non déclaré; f) étudier les moyens d'améliorer le partage des données; g) mettre en place une capacité de formation permanente et un cadre unique pour la tenue de formations communes; h) organiser des évaluations par les pairs; i) accroître la sensibilisation au problème par la réalisation d'activités communes.

⁶ Analyse d'impact de la Commission, section 6.4.5.

9. Pour ces raisons, la Chambre des communes conclut que cette proposition ne respecte pas le principe de subsidiarité.

10. Nous invitons la Commission à répondre à cet avis motivé en précisant dans quelle mesure la proposition s'applique aux relations entre les autorités nationales d'un même État membre.