



Strasbourg, le 13.3.2018  
SWD(2018) 69 final

**DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION**

**RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT**

*accompagnant le document:*

**Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil**

**établissant une Autorité européenne du travail**

{COM(2018) 131 final} - {SWD(2018) 68 final}

## Résumé de l'analyse d'impact

Analyse d'impact concernant une [proposition de règlement établissant une Autorité européenne du travail]

### A. Nécessité d'une action

#### Pourquoi? Quel est le problème à résoudre?

La libre circulation des travailleurs et des services est un atout majeur pour l'UE. Elle dépend toutefois de règles claires, équitables et efficaces en matière de mobilité transfrontière des travailleurs et de coordination des systèmes de sécurité sociale. L'UE a élaboré un vaste corpus de législation régissant la libre circulation des travailleurs, le détachement des travailleurs dans le contexte de la prestation de services et les règles sur la coordination des systèmes de sécurité sociale. La Commission Juncker a présenté plusieurs propositions visant à améliorer ce cadre réglementaire, y compris la révision de la directive concernant le détachement des travailleurs et du règlement sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, ainsi que la *lex specialis* sur le détachement dans le secteur du transport routier international.

Toutefois, des inquiétudes demeurent quant au respect et à l'efficacité d'application des règles de l'UE, ce qui fait peser un risque sur la confiance à l'égard du marché intérieur ainsi que sur son équité. En particulier, deux problèmes se posent: premièrement, les lacunes concernant la fourniture d'informations, d'orientations et de lignes directrices aux travailleurs et aux employeurs dans les situations transfrontières; deuxièmement, le manque de coopération entre autorités nationales pour faire respecter les dispositions applicables.

La proposition vise à remédier aux problèmes spécifiques suivants:

- manque de soutien ou de conseils destinés aux personnes et aux entreprises en situation transfrontière, y compris informations incomplètes ou rares concernant les droits et obligations;
- accès insuffisant aux informations et partage déficient de celles-ci entre autorités nationales responsables de différents domaines relevant de la mobilité des travailleurs et de la coordination des systèmes de sécurité sociale;
- capacité insuffisante des autorités nationales d'organiser la coopération avec les autorités au-delà des frontières;
- peu ou pas de mécanismes pour les mesures d'application conjointe transfrontière;
- absence de mécanisme de médiation transfrontière entre les États membres pour l'ensemble des domaines relevant de la mobilité des travailleurs et de la coordination des systèmes de sécurité sociale;
- coopération insuffisante au niveau de l'UE dans ce domaine.

La mobilité des travailleurs dans l'UE a affiché une tendance à la hausse tout au long de la crise. En 2017, 17 millions de citoyens vivaient et travaillaient dans un État membre autre que celui de leur nationalité. Les chiffres s'établissent à près du double du niveau d'il y a dix ans. Le détachement a augmenté de 68 % depuis 2010, passant à 2,3 millions de travailleurs détachés en 2016. Le nombre de citoyens de l'UE qui font la navette pour se rendre à leur lieu de travail dans un autre État membre s'établit à 1,4 million. Compte tenu de cette situation, il est nécessaire d'assurer une coopération efficace entre les autorités nationales ainsi qu'une action administrative concertée pour gérer un marché du travail de plus en plus européen.

#### Quels sont les objectifs de cette initiative?

D'une manière générale, l'initiative vise à renforcer l'équité et la confiance sur le marché intérieur et à favoriser la libre circulation des travailleurs et des services. Les objectifs spécifiques de l'initiative sont les suivants:

- améliorer l'accès des travailleurs et des employeurs aux informations concernant leurs droits et leurs obligations dans les domaines de la mobilité des travailleurs et de la coordination des systèmes de sécurité sociale ainsi que l'accès aux services pertinents;
- renforcer la coopération opérationnelle entre les autorités dans le domaine de l'application transfrontière de la législation pertinente de l'UE, notamment faciliter les inspections conjointes;
- favoriser et faciliter les solutions en cas de litige entre des autorités nationales ou en cas de perturbation transfrontière du marché du travail, par exemple en cas de restructurations massives d'entreprises touchant plusieurs États membres.

#### Quelle est la valeur ajoutée d'une action à l'échelle de l'Union?

Si l'application du droit de l'Union reste de la compétence des autorités nationales, la libre circulation des travailleurs, le détachement de travailleurs et la coordination des systèmes de sécurité sociale sont par définition des questions transnationales qui exigent une action au niveau de l'UE.

## B. Les solutions

### Quelles sont les options législatives et non législatives qui ont été envisagées? Y a-t-il une option privilégiée? Pourquoi?

Trois options politiques pour l'Autorité européenne du travail, caractérisées par des niveaux d'ambition croissants, ont été envisagés: 1) une option «soutien», 2) une option «opérationnelle», 3) une option «supervision». Chaque option couvre les missions suivantes qui pourraient être confiées à une Autorité européenne du travail:

- services de mobilité des travailleurs destinés aux particuliers et aux entreprises;
- coopération et échange d'informations entre les autorités nationales;
- aide aux inspections conjointes;
- analyse du marché du travail et évaluation des risques;
- soutien au renforcement des capacités;
- médiation entre les autorités nationales;
- facilitation de la coopération entre les acteurs concernés en cas de perturbations transfrontières;

En termes de mise en œuvre, les options suivantes ont été envisagées:

- un réseau européen est établi pour coordonner les organismes de l'UE existants dans le domaine de la mobilité des travailleurs et la Commission se voit confier les nouvelles tâches opérationnelles; 1)
- une nouvelle Autorité européenne du travail est établie pour mener les tâches opérationnelles, en se basant sur les organes existants en matière de mobilité des travailleurs; 2)
- une nouvelle Autorité européenne du travail est établie sur la base d'une agence européenne existante dans le domaine de l'emploi. 3)

L'option privilégiée combine l'option opérationnelle 2), à mettre en œuvre par une nouvelle Autorité européenne du travail 2). Cette approche permet à la Commission de garder la main, en liaison avec les États membres, ce qui permet de se conformer à la doctrine de non déléation.

L'option opérationnelle permet d'obtenir le meilleur équilibre par rapport aux objectifs visés, en assurant des effets positifs pour les autorités nationales, les entreprises et les travailleurs sans augmenter sensiblement les coûts; de surcroît, elle bénéficie d'un soutien important auprès des parties intéressées. Quant à l'option de mise en œuvre, l'établissement d'une nouvelle Autorité européenne du travail en s'appuyant sur les organismes existants au niveau de l'UE en matière de mobilité des travailleurs combine l'efficacité opérationnelle des missions et le soutien aux activités des organismes existants au niveau de l'UE, tout en les rationalisant, de manière proportionnée et dans le respect du principe de subsidiarité, deux questions ayant été soulevées par les parties prenantes intéressées.

Un instrument législatif (règlement) est nécessaire pour établir une nouvelle agence.

### Qui soutient quelle option?

Le niveau de soutien varie selon les parties concernées et selon les mesures et les options. L'amélioration du niveau d'information et de l'évaluation des risques bénéficie d'un large soutien, mais les autorités nationales, de même que les associations d'employeurs, sont très réticentes à l'idée d'imposer des inspections transfrontières conjointes, des décisions contraignantes ou des mécanismes contraignants de règlement des différends. Dans le domaine des transports routiers internationaux, les autorités nationales compétentes sont plus favorables à un mécanisme de niveau européen qui faciliterait l'application transfrontière de règles harmonisées. Les syndicats soutiennent les mécanismes de conciliation à l'échelle de l'UE. Tant les syndicats que les citoyens seraient favorables à une extension du règlement des différends au-delà des autorités nationales dans le cas des litiges transfrontières individuels.

À quelques exceptions près, le soutien à l'établissement d'une nouvelle autorité dépend de la mission et des objectifs qu'elle aurait, de même que des coûts éventuels qu'elle engendrerait. Les parties prenantes ont tendance à favoriser l'option de la rationalisation et de l'accroissement de l'efficacité des réseaux et structures en place.

### **C. Incidence de l'option privilégiée**

#### **Quels sont les avantages de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?**

Les avantages pour les individus, en particulier les travailleurs mobiles, seront une meilleure protection et une moindre exposition au risque de fraude et d'abus, notamment dans le secteur du transport routier. À ces avantages, il convient d'ajouter une amélioration des possibilités de faire valoir ses droits de libre circulation.

Les entreprises, notamment les PME, bénéficieront de conditions de concurrence plus équitables et égales et d'une réduction de l'incertitude quant à leur situation, tout particulièrement en ce qui concerne le détachement de travailleurs. En liaison avec de meilleures informations, ces éléments peuvent faciliter leurs décisions de se lancer dans des activités transfrontières.

Les avantages pour les autorités nationales découlent de leur coopération renforcée et des capacités de contrôle en vue d'une meilleure application des règles. Les avantages d'une coopération structurée devraient s'accroître au fil du temps, à mesure qu'un nombre croissant d'autorités nationales décident de faire appel au cadre disponible.

Le fonctionnement plus efficace et plus équitable du marché intérieur permettrait d'obtenir des avantages macroéconomiques plus vastes, ce qui contribuerait à une instauration d'une concurrence globale juste et à la restauration de la confiance entre administrations.

#### **Quels sont les coûts de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?**

Dans le cadre de l'option privilégiée, le coût total de l'Autorité européenne du travail pour le budget de l'UE est estimé à 50,9 millions d'euros par an, une fois que l'Autorité aura atteint son rythme de croisière en 2023. Il n'y a pas de répercussions environnementales.

#### **Quelle sera l'incidence sur les entreprises, les PME et les microentreprises?**

Les entreprises, les PME et les microentreprises devraient profiter de cette mesure. Elles devraient ressentir des effets bénéfiques en termes d'efficacité administrative et de fonctionnement du marché intérieur, notamment à travers des conditions de concurrence plus équitables. Il n'y aura pas de surcoût pour les entreprises respectueuses des règles.

#### **Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?**

Les répercussions sur les budgets nationaux seront minimales, compte tenu des moyens alloués à la proposition dans le budget de l'UE. Il n'est pas possible de quantifier exactement les incidences sur les administrations, mais les études de cas donnent à penser que les répercussions devraient être positives, dans la mesure où une meilleure application de la réglementation permettra de capter des cotisations sociales non versées auparavant.

#### **Y aura-t-il d'autres incidences notables?**

La proposition entraînera la rationalisation de certains organismes européens travaillant dans le domaine de la mobilité, à savoir: i) le bureau européen de coordination d'EURES; ii) le comité de conciliation de la commission administrative (CA) pour la coordination des systèmes de sécurité sociale, iii) le comité d'audit, iv) la commission technique de la CA; v) la plate-forme européenne de lutte contre le travail non déclaré; vi) le Comité d'experts en matière de détachement de travailleurs; vii) le Comité technique pour la libre circulation des travailleurs. Les missions relevant assurées actuellement par ces organismes seraient reprises par l'Autorité. L'Autorité

européenne du travail renforcera la coopération avec les trois comités restants en matière de mobilité des travailleurs et de coordination des systèmes de sécurité sociale (la commission administrative et le comité consultatif) ainsi que le comité consultatif sur la libre circulation des travailleurs. Le comité des transports routiers restera également inchangé.

#### **D. Suivi**

##### **Quand la législation sera-t-elle réexaminée?**

La Commission réexaminera l'application du règlement 5 ans après son entrée en vigueur, conformément aux exigences du règlement financier et des lignes directrices pour une meilleure réglementation.