Council of the
European Union

Brussels, 9 March 2017
(OR. en)

7172/17

Interinstitutional File:
2016/0397 (COD)

SOC 180
EMPL 135
CODEC 355
INST 105
PARLNAT 70

COVER NOTE

From:	French Senate
date of receipt:	9 April 2017
To:	General Secretariat of the Council
Subject:	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 883/2004 on the coordination of social security systems and regulation (EC) No 987/2009 laying down the procedure for implementing Regulation (EC) No 883/2004 (Text with relevance for the EEA and Switzerland) - Reasoned opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality[1]

Delegations will find attached the above-mentioned reasoned opinion.

---

[1] translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20160815.do

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

COMMISSION
DES
AFFAIRES EUROPÉENNES

LE PRÉSIDENT

Paris, le 9 mars 2017

Monsieur le Président,

En application de l'article 6 du protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, je vous fais parvenir ci-joint un avis motivé du Sénat sur la proposition de règlement modifiant le règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et le règlement (CE) n° 987/2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n°883/2004 (COM (2016) 815 final), exposant les raisons pour lesquelles ils n'apparaissent pas conformes au principe de subsidiarité.

Cet avis motivé ayant été instruit par la commission des affaires européennes, je vous transmets également le compte rendu de la réunion qui a été consacrée à ce sujet.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma plus haute considération.

P.J.

Jean BIZET

Monsieur Joseph MUSCAT
Président
Conseil de l'Union européenne
Rue de la loi, 175
B – 1048 BRUXELLES

N° 102

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

8 mars 2017

ATTENTION

DOCUMENT PROVISOIRE

Seule l'impression définitive a valeur de texte authentique

RÉSOLUTION EUROPÉENNE

PORTANT AVIS MOTIVÉ

sur la **conformité** *au* **principe** *de* **subsidiarité** *de la* **proposition** *de* **règlement** *modifiant le règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la* **coordination** *des systèmes de* **sécurité sociale** *et le règlement (CE) n° 987/2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 (COM (2016) 815 final)*

Est devenue résolution du Sénat, conformément à l'article 73 octies, *alinéas 4 et 5, du Règlement du Sénat, la résolution adoptée par la commission des affaires sociales dont la teneur suit :*

Voir les numéros :

Sénat : 392 (2016-2017).

La proposition de règlement modifiant le règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et le règlement (CE) n° 987/2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 (COM (2016) 815 final) a notamment pour objectif que les autorités nationales disposent des outils nécessaires pour vérifier le statut des travailleurs détachés au regard de la sécurité sociale.

Elle établit des procédures plus claires en matière de coopération entre ces autorités afin de faire face aux pratiques potentiellement déloyales ou abusives.

Elle prévoit ainsi de renforcer les obligations incombant aux institutions qui délivrent le document portable A1, qui atteste la législation en matière de sécurité sociale applicable au travailleur détaché, pour ce qui est de l'appréciation des informations pertinentes, afin de garantir l'exactitude des éléments qui sont consignés dans cette attestation.

Elle prévoit en outre des délais clairs pour les échanges d'informations entre les autorités nationales.

La proposition vise également à faciliter les échanges d'informations d'un pays à l'autre entre les institutions de sécurité sociale et les services de l'inspection du travail, les services de l'immigration ou de l'administration fiscale des États membres, afin de faire en sorte que toutes les obligations juridiques en matière d'emploi, de santé, de sécurité, d'immigration et de taxation soient respectées.

Le texte prévoit cependant un recours aux actes d'exécution pour mettre en place une procédure type assortie de délai pour la délivrance, le format, le contenu du document – le formulaire A1 – attestant la législation en matière de sécurité sociale qui s'applique.

Les actes d'exécution porteront également sur la détermination des situations dans lesquels le document est délivré, ainsi que les éléments à vérifier avant la délivrance du document.

Ils aborderont la question du retrait du document lorsque son exactitude et sa validité sont contestées par l'institution compétente de l'État membre d'emploi.

Vu l'article 88-6 de la Constitution,

Le Sénat fait les observations suivantes :

– le recours aux actes d'exécution porte sur un élément essentiel du projet de règlement puisqu'il s'agit de renforcer la lutte contre la fraude ;

– les actes d'exécution ne sont pas transmis aux parlements nationaux pour contrôle du respect du principe de subsidiarité ;

– face à la multiplication des cas de falsification de formulaire A1, il apparaît indispensable de sécuriser ce document, de prévoir sa déqualification devant une juridiction en cas de doute sur sa véracité et de mettre en place une procédure de déclaration préalable, ce qui suscite des débats approfondis entre les co-législateurs que ne permet pas un recours aux actes d'exécution ;

– la Cour de justice de l'Union européenne estime qu'une marge d'appréciation doit être laissée aux États membres quant à l'utilisation des formulaires de détachement aux fins de contrôle par les États membres d'accueil ; les restrictions à la libre prestation de services sont ainsi admises s'il existe une raison impérieuse d'intérêt général qui ne soit pas déjà sauvegardée, propre à garantir la réalisation de l'objectif qu'elle poursuit et à condition que la mesure restrictive soit proportionnée ;

– l'uniformisation proposée par la Commission européenne contredit cette position en imposant une procédure de détermination des situations dans lesquels le document est délivré, ainsi que les éléments qu'il contient.

Pour ces raisons, le Sénat estime que la proposition de règlement COM (2016) 815 final ne respecte pas le principe de subsidiarité et demande en conséquence qu'il en soit tenu compte.

Devenue résolution du Sénat le 8 mars 2017.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER

Réunion de la commission des affaires européennes du jeudi 9 février 2017

Questions sociales et santé - Coordination des régimes de sécurité sociale : avis motivé de M. Alain Vasselle

M. Alain Vasselle, rapporteur. - La Commission européenne a présenté en décembre dernier une proposition de révision des règlements de coordination des régimes de sécurité sociale de 2004 et 2009. Le texte est destiné à faciliter la mobilité des travailleurs, assurer un traitement équitable entre contribuables et travailleurs mobiles et améliorer la coopération entre les autorités administratives des États membres. Les modifications proposées tiennent notamment compte des arrêts Dano et Alimanovic, rendus par la Cour de justice de l'Union européenne en 2014 et 2015, qui ont mis en lumière le phénomène dénoncé par plusieurs pays de « tourisme social » : des ressortissants d'États membres s'installant dans d'autres États membres pour y bénéficier des prestations sociales.

Je vous rappelle que, conformément à l'article 48 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la coordination des systèmes de sécurité sociale ne détermine pas qui peut bénéficier de l'assurance prévue par la législation nationale ni le type de prestations à accorder ; ces questions relevant des États membres. L'intervention de l'Union permet uniquement d'établir des critères pour définir le système dont relève tout citoyen mobile.

Le projet de règlement présenté par la Commission européenne a notamment pour objectif que les autorités nationales disposent des outils nécessaires pour vérifier le statut des travailleurs détachés au regard de la sécurité sociale. Il comporte ainsi une disposition visant les certificats A1. Ces documents permettent d'attester l'affiliation du travailleur détaché au régime de sécurité sociale du pays d'envoi. Les différents rapports de notre commission sur le sujet ont fait état des risques de fraude entourant ces certificats.

Le projet de la Commission prévoit une uniformisation de la procédure de délivrance et du contenu des formulaires A1. Celle-ci serait effectuée par des actes d'exécution adoptés par la Commission. Le recours aux actes d'exécution doit en principe porter sur un élément non essentiel d'un projet de texte européen. Or il n'en est rien, puisqu'il s'agit de renforcer la lutte contre la fraude. Je vous rappelle en outre que les actes d'exécution ne sont pas transmis aux parlements nationaux pour contrôle du respect du principe de subsidiarité.

Face à la multiplication des cas de falsification de formulaire A1, il apparaît indispensable de sécuriser ce document, de prévoir sa déqualification devant une juridiction en cas de doute sur sa véracité et de mettre en place une procédure de déclaration préalable. Tout cela suscite des débats approfondis entre les co-législateurs, que ne permet pas un recours aux actes d'exécution. Cela implique également un contrôle du respect du principe de subsidiarité par les parlements nationaux.

La Cour de justice de l'Union européenne estime d'ailleurs qu'une marge d'appréciation doit être laissée aux États membres quant à l'utilisation des formulaires de détachement aux fins de contrôle par les États membres d'accueil. Les restrictions à la libre prestation de services sont ainsi admises s'il existe une raison impérieuse d'intérêt général qui ne soit pas déjà sauvegardée, propre à garantir la réalisation de l'objectif qu'elle poursuit et que la mesure restrictive soit proportionnée. Or l'uniformisation proposée par la Commission européenne contredit cette position en imposant une procédure de détermination des situations dans lesquels le document est délivré, ainsi que les éléments qu'il contient.

Pour ces raisons, nous pouvons estimer que ce texte ne respecte pas le principe de subsidiarité. Je vous propose d'adopter l'avis motivé qui vous a été distribué.

M. Jean Bizet, président. - Ce texte est important. Nous sommes au cœur du principe de subsidiarité. Il existe une forme de dumping de la part de certains pays de l'Est.

À l'issue du débat, la commission des affaires européennes a adopté, à l'unanimité, la proposition de résolution portant avis motivé.

Proposition de résolution européenne portant avis motivé

La proposition de règlement modifiant le règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et le règlement (CE) n° 987/2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n°883/2004 (COM (2016) 815 final) a notamment pour objectif que les autorités nationales disposent des outils nécessaires pour vérifier le statut des travailleurs détachés au regard de la sécurité sociale.

Elle établit des procédures plus claires en matière de coopération entre ces autorités afin de faire face aux pratiques potentiellement déloyales ou abusives.

Elle prévoit ainsi de renforcer les obligations incombant aux institutions qui délivrent le document portable A1, qui atteste la législation en matière de sécurité sociale applicable au travailleur détaché, pour ce qui est de l'appréciation des informations pertinentes, afin de garantir l'exactitude des éléments qui sont consignés dans cette attestation.

Elle prévoit en outre des délais clairs pour les échanges d'informations entre les autorités nationales.

La proposition vise également à faciliter les échanges d'informations d'un pays à l'autre entre les institutions de sécurité sociale et les services de l'inspection du travail, les services de l'immigration ou de l'administration fiscale des États membres, afin de faire en sorte que toutes les obligations juridiques en matière d'emploi, de santé, de sécurité, d'immigration et de taxation soient respectées.

Le texte prévoit cependant un recours aux actes d'exécution pour mettre en place une procédure type assortie de délai pour la délivrance, le format, le contenu du document - le formulaire A1 - attestant la législation en matière de sécurité sociale qui s'applique.

Les actes d'exécution porteront également sur la détermination des situations dans lesquels le document est délivré, ainsi que les éléments à vérifier avant la délivrance du document.

Ils aborderont la question du retrait du document lorsque son exactitude et sa validité sont contestées par l'institution compétente de l'État membre d'emploi.

Vu l'article 88-6 de la Constitution,

Le Sénat fait les observations suivantes :

- Le recours aux actes d'exécution porte sur un élément essentiel du projet de règlement puisqu'il s'agit de renforcer la lutte contre la fraude ;

- Les actes d'exécution ne sont pas transmis aux parlements nationaux pour contrôle du respect du principe de subsidiarité ;

- Face à la multiplication des cas de falsification de formulaire A1, il apparaît indispensable de sécuriser ce document, de prévoir sa déqualification devant une juridiction en cas de doute sur sa véracité et de mettre en place une procédure de déclaration préalable, ce qui suscite des débats approfondis entre les co-législateurs que ne permet pas un recours aux actes d'exécution ;

- La Cour de justice de l'Union européenne estime qu'une marge d'appréciation doit être laissée aux États membres quant à l'utilisation des formulaires de détachement aux fins de contrôle par les États membres d'accueil ; les restrictions à la libre prestation de services sont ainsi admises s'il existe une raison impérieuse d'intérêt général qui ne soit pas déjà sauvegardée, propre à garantir la réalisation de l'objectif qu'elle poursuit et que la mesure restrictive soit proportionnée ;

- L'uniformisation proposée par la Commission européenne contredit cette position en imposant une procédure de détermination des situations dans lesquels le document est délivré, ainsi que les éléments qu'il contient ;

Pour ces raisons, le Sénat estime que la proposition de règlement COM (2016) 815 final ne respecte pas le principe de subsidiarité et demande en conséquence qu'il en soit tenu compte.