

N° 465

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 avril 2011

PROJET DE LOI

*autorisant l'approbation de l'accord de coopération administrative entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de **Bulgarie** relatif à la **lutte contre l'emploi non déclaré** et au **respect du droit social** en cas de circulation transfrontalière de travailleurs et de services*

PRÉSENTÉ

au nom de M. François FILLON,

Premier ministre

Par M. Alain JUPPÉ,

ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes

(Envoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Dès 1994 a été mis en place un programme de coopération franco-bulgare dans le domaine du travail. Lors du dernier programme biennuel pour 2005-2006, précédant l'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne, les deux délégations ont manifesté leur volonté de signer un accord de coopération centré sur la protection des salariés et la lutte contre le travail non déclaré. Suite à l'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne le 1^{er} janvier 2007, lors de la rencontre en mars 2007 entre le ministre français délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes et la ministre bulgare du travail, a été réaffirmé le souhait du renforcement de la coopération franco-bulgare entre les institutions compétentes dans le domaine de la libre circulation des travailleurs, et notamment les échanges d'informations et de bonnes pratiques, aux fins d'une application harmonieuse du droit communautaire.

Compte tenu du contexte de mobilité croissante des travailleurs en Europe, le développement de la coopération administrative dans le domaine de la vérification de l'application des dispositions de la directive 96/71CE (concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services) et de la lutte contre les pratiques illicites d'emploi, constitue une priorité politique majeure pour la France et la Bulgarie, qui ont respectivement conclu ou engagé des négociations sur ce sujet avec d'autres États membres de l'Union européenne (la France a notamment signé un accord similaire avec les Pays-Bas le 15 mai 2007, actuellement en cours de ratification).

Cet accord est par ailleurs en conformité avec les préconisations des instances communautaires (directive 96/71/CE précitée, résolution du Conseil européen du 22 avril 1999, et communications de la Commission européenne), exhortant les États membres à l'amélioration de la coopération administrative entre leurs services.

Cet accord a pour objet de préciser et d'améliorer les modalités de mise en œuvre de la coopération entre les administrations publiques des États membres, prévue par l'article 4 de la directive 96/71/CE précitée. Celui-ci prescrit, en effet, une obligation d'assistance administrative réciproque consistant à répondre aux demandes d'informations motivées, relatives aux travailleurs et aux entreprises contrôlés, que s'adressent mutuellement les services de contrôle de chacun des États par l'intermédiaire de leurs bureaux de liaison respectifs.

Le présent accord complète ainsi ces dispositions générales en prévoyant que cette coopération entre les services administratifs de chacun des deux États parties, dûment désignés en fonction de leurs compétences respectives, aura pour objet, d'une part, de conduire des actions de prévention des fraudes sociales commises à l'occasion du placement ou du détachement de travailleurs de l'un des deux États dans l'autre et, d'autre part, de faciliter le contrôle de la législation applicable à ces situations (**article 1^{er}**).

Au titre de la prévention, les deux États décident de mener conjointement des actions d'information et de sensibilisation des entreprises et des travailleurs concernés, tant sur leurs droits et leurs obligations que sur les risques qu'ils encourent en cas de méconnaissance des règles en vigueur (**article 2**). Ces actions, qui peuvent faire l'objet d'une programmation annuelle convenue entre les parties, sont soumises à une évaluation commune périodique (**article 3**).

Au titre des actions de coopération en vue de faciliter le contrôle de la législation, sont précisées les modalités pratiques d'échange des informations administratives entre les bureaux de liaison bulgare et français désignés dans chacun des deux États, qui restent le point de contact unique et obligé de chaque partie pour recevoir et transmettre les demandes d'information. Ces bureaux de liaison assurent également les liens nécessaires avec les autres institutions nationales compétentes.

Pour la France, les autorités désignées sont la direction générale du travail en sa qualité de bureau de liaison national, et les services de l'inspection du travail (**article 4**).

Les échanges d'informations concernent soit les entreprises, soit les travailleurs détachés ou placés, dans la limite des besoins du contrôle. Les parties s'informent réciproquement des suites données à leur intervention, et lorsque l'un des deux bureaux de liaison a connaissance de cas où la législation en matière de sécurité sociale n'est pas respectée, il en informe le bureau de liaison de l'autre partie ainsi que les organismes de sécurité sociale compétents de chacun des deux États parties (**article 5**).

Pour renforcer l'efficacité de cette coopération administrative bilatérale, l'accord prévoit une meilleure connaissance des agents de contrôle concernés du fonctionnement de l'administration du pays partenaire. Il prévoit de mettre en place des échanges de fonctionnaires et des stages d'observation dont les modalités pratiques d'organisation sont précisées par arrangements particuliers séparés (**article 6**).

L'accord prévoit des échanges d'informations entre les deux parties sur l'évolution de leur législation dans les domaines visés dans le champ de la coopération (**article 7**).

Chacune des parties s'engage à établir un bilan annuel de la mise en œuvre de l'accord, qui pourra être accompagné de propositions tendant à remédier aux difficultés éventuellement rencontrées. Les parties pourront en outre, si elles l'estiment utile, organiser entre leurs services une rencontre bilatérale pour examiner ces propositions et, le cas échéant, adapter en conséquence les procédures d'échange définies par l'accord (**article 8**).

Telles sont les principales observations qu'appelle l'accord de coopération administrative entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Bulgarie relatif à la lutte contre l'emploi non déclaré et au respect du droit social en cas de circulation transfrontalière de travailleurs et de services, signé à Sofia le 30 mai 2008 qui, comportant des dispositions de nature législative, est soumis au Parlement, en vertu de l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décrète :

Le présent projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de coopération administrative entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Bulgarie relatif à la lutte contre l'emploi non déclaré et au respect du droit social en cas de circulation transfrontalière de travailleurs et de services, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord de coopération administrative entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Bulgarie relatif à la lutte contre l'emploi non déclaré et au respect du droit social en cas de circulation transfrontalière de travailleurs et de services, signé à Sofia le 30 mai 2008, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 27 avril 2011

Signé : FRANÇOIS FILLON

Par le Premier ministre :

Le ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes,

Signé : ALAIN JUPPE

A C C O R D

de coopération administrative

entre le Gouvernement de la République française

et le Gouvernement

de la République de Bulgarie

relatif à la lutte contre l'emploi non déclaré

et au respect du droit social

en cas de circulation transfrontalière

de travailleurs et de services,

signé à Sofia le 30 mai 2008

A C C O R D
 de coopération administrative
 entre le Gouvernement de la République française
 et le Gouvernement de la République de Bulgarie
 relatif à la lutte contre l'emploi non déclaré
 et au respect du droit social
 en cas de circulation transfrontalière
 de travailleurs et de services

Le Gouvernement de la République française, d'une part, et
 Le Gouvernement de la République de Bulgarie, d'autre part,
 ci-après dénommés les Parties,

se donnant pour objectif de mettre en œuvre :

- la Directive 96/71 CE du 16 décembre 1996 du Parlement européen et du Conseil concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (ci-après « la directive 96/71 CE ») ;
- la Résolution du Conseil européen du 22 avril 1999, (1999/C 125/01) relative à un code de conduite pour une meilleure coopération entre les autorités des Etats membres en matière de lutte contre la fraude transnationale aux prestations et aux cotisations de sécurité sociale et le travail non déclaré, et concernant la mise à disposition transnationale de travailleurs ;
- la Résolution du Conseil du 20 octobre 2003 (2003/C 260/01) relative à la transformation du travail non déclaré en emploi régulier ;
- les préconisations de la Commission européenne en matière de coopération entre Etats membres, énoncées dans sa communication du 4 avril 2006 relative au détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, notamment celles qui les invitent à prendre les mesures nécessaires afin que leurs bureaux de liaison et/ou autorités de contrôle soient dotés des moyens permettant de répondre efficacement aux demandes d'information et de coopération transfrontalière provenant des autorités compétentes des autres Etats membres,

aux fins de permettre le développement de la prestation de services et des mouvements de main-d'œuvre entre la France et la Bulgarie dans des conditions qui assurent :

- la protection des droits des salariés ;
- la concurrence loyale entre les entreprises ;
- la sécurité juridique des relations contractuelles entre donneurs d'ordre et prestataires de services,

conviennent des stipulations suivantes :

Article 1^{er}

Objet de la coopération

Le présent accord a pour objet d'organiser la coopération entre les services administratifs des Parties signataires qui sont en charge de la lutte contre le travail illégal, en ce qui concerne, d'une part, la conduite d'actions de prévention des fraudes sociales commises à l'occasion du placement ou du détachement de travailleurs de l'un des deux Etats dans l'autre Etat et, d'autre part, la facilitation du contrôle de la législation sociale applicable dans ce cadre.

Les actions de coopération conduites à ce double titre portent sur les domaines suivants :

- la vérification, dans le cadre d'opérations de mise à disposition transnationale de travailleurs, de l'application des dispositions prévues par la directive 96/71 CE ;
- la lutte contre le travail non déclaré, notamment lorsqu'il résulte du recours abusif au régime juridique du détachement au sens de la directive 96/71 CE et celui du Règlement n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté ;
- la lutte contre les pratiques de placement abusif de main-d'œuvre ;
- la lutte contre l'emploi de ressortissants étrangers non communautaires démunis de titre de travail.

Coopération en matière de prévention

Article 2

Objet des actions partenariales de prévention

Au titre de la prévention du travail illégal, les Parties s'engagent à développer leur coopération pour mener conjointement des actions d'information et de sensibilisation à l'intention des entreprises et des salariés susceptibles d'être concernés par des opérations de détachement ou de placement de travailleurs dans le cadre de prestations de services transnationales.

Les actions visées consistent notamment à assurer aux intéressés, dans leur langue et par divers supports, un accès facile à la connaissance de leurs droits et obligations respectifs ainsi qu'aux informations pratiques leur permettant de connaître les conditions légales du pays d'accueil dans lesquelles ils peuvent intervenir en toute sécurité juridique et travailler en bénéficiant de leurs droits.

Elles consistent également à organiser des actions de sensibilisation des acteurs économiques et sociaux concernés à l'intérêt qu'ils peuvent trouver dans le respect de leurs droits et obligations en matière sociale lorsqu'ils interviennent ou sont détachés dans l'autre Etat ainsi qu'aux risques de tous ordres qu'ils encourent en cas de méconnaissance de la législation applicable.

Article 3

Organisation des actions partenariales de prévention

Les actions partenariales de prévention peuvent faire l'objet d'un programme pluriannuel dont le contenu et les modalités pratiques de mise en œuvre et de financement sont proposés à l'initiative de la partie la plus diligente et arrêtés d'un commun accord dans le cadre des réunions d'évaluation de la coopération bilatérale visées à l'article 8 ci-dessous.

L'état d'avancement et les résultats de ce programme font l'objet d'une évaluation commune périodique en fonction de laquelle celui-ci peut être ajusté quant à son contenu ou ses modalités de mise en œuvre.

Coopération en vue de faciliter le contrôle

Article 4

Echange d'informations administratives

Les institutions impliquées dans la participation active à l'échange d'informations administratives prévu par le présent accord sont celles qui sont désignées ci-dessous.

Pour la France :

La Direction générale du travail en sa qualité de bureau de coopération administrative du Bureau de liaison français au titre de l'article 4 de la directive 96/71 CE ;

Les services de l'Inspection du travail relevant des ministères chargés respectivement du travail, des transports et de l'agriculture.

Pour la Bulgarie :

L'agence exécutive de l'Inspection générale du travail, placée auprès de la Ministre du travail et de la politique sociale

Cet échange s'effectue dans le cadre de la mission des bureaux de liaison telle que prévue par l'article 4 de la directive 96/71 CE et précisée par la communication de la Commission en date du 4 avril 2006.

Il s'effectue également dans les limites des compétences dévolues respectivement au pays d'accueil et au pays d'établissement des entreprises prestataires en matière de contrôle des conditions d'emploi des salariés détachés et dans le respect du régime de protection des données à caractère personnel qui est en vigueur dans chaque pays en application de normes nationales, communautaires et internationales.

Le bureau de liaison est l'interlocuteur unique garant d'une transmission rapide et fiable des données.

Chaque Partie s'engage à communiquer à l'autre Partie, à la demande motivée de celle-ci, dans les meilleurs délais et en tout état de cause dans le respect du délai prévu par le code de conduite européen joint au standard de coopération (4 semaines), toute information administrative utile permettant de vérifier la légalité des opérations de détachement ou de placement de main-d'œuvre, au regard de la loi française et de la loi bulgare, selon les situations où elles s'appliquent respectivement. Ces informations peuvent concerner soit les entreprises, soit les travailleurs détachés ou placés, dans la limite nécessaire à ce contrôle.

Le support de ces échanges est de préférence le standard de coopération dont le contenu – qui précise la nature des informations exigibles – a été validé lors de la réunion du groupe d'experts sur l'application de la directive 96/71 CE qui s'est tenue à Bruxelles le 10 novembre 2005. Ce standard peut néanmoins être complété en tant que de besoin.

Chaque Partie s'engage à informer l'autre Partie des raisons justifiant un retard dans le traitement de la demande, et à prendre en compte le caractère d'urgence qui lui serait signalé.

Article 5

Exploitation des informations reçues

Chaque Partie informe l'autre Partie des suites qu'elle a données aux informations reçues.

Lorsque le bureau de liaison d'une Partie a connaissance d'informations tendant à établir, notamment à la suite d'une demande d'informations de son homologue de l'autre Partie, que les conditions du détachement de travailleurs salariés au regard des dispositions communautaires sur la sécurité sociale ne sont pas respectées et que, de ce fait, le maintien de l'affiliation de ces travailleurs au régime de sécurité sociale de l'une des Parties n'est pas justifiée, il en informe simultanément le bureau de liaison de l'autre Partie et les organismes de sécurité sociale des deux Parties, en vue d'un retrait éventuel ou d'une modification du document attestant de l'affiliation des salariés concernés.

Article 6

Stages de fonctionnaires

Afin de permettre à leurs agents de mieux comprendre le fonctionnement de l'administration du pays partenaire et en vue de renforcer l'efficacité de la coopération administrative bilatérale, notamment par la confrontation et le rapprochement des points de vue et des pratiques sur des sujets d'intérêt commun, les deux Parties conviennent d'accueillir à leur demande des agents de l'Etat partenaire pour des stages d'observation et d'information effectués dans un de leurs services de contrôle ou au sein de leur administration chargée des fonctions du bureau de liaison. Les modalités et conditions pratiques d'organisation de ces stages sont convenues dans chaque cas.

De tels échanges doivent concerner en priorité les agents ayant une part active dans la mise en œuvre du présent accord.

Le coût du transport, de la restauration et de l'hébergement de tout agent concerné est normalement assumé par son administration d'origine.

Article 7

Echanges d'informations à caractère général entre les administrations

Les administrations s'informent directement et régulièrement des évolutions essentielles des dispositions législatives et réglementaires intervenant dans le domaine d'application du présent accord.

Article 8

Evaluation et adaptation des procédures d'échanges

Chaque Partie s'engage à établir un bilan annuel quantitatif et qualitatif de la mise en œuvre de l'accord, et à faire part à son homologue des difficultés d'application qu'elle pourrait rencontrer.

Ce bilan est éventuellement accompagné de propositions tendant à remédier aux difficultés rencontrées.

Dans tous les cas où l'une des Parties l'estimerait utile, les Parties organisent une rencontre bilatérale permettant de trouver des solutions aux difficultés de fonctionnement de la coopération qu'elles ont pu respectivement rencontrer et d'examiner les propositions faites de part et d'autre pour adapter en tant que de besoin les procédures d'échange décrites ci-dessus.

Ces réunions peuvent également être consacrées à l'examen du contenu d'un programme commun de prévention des fraudes, visé à l'article 3 du présent accord.

Article 9

Entrée en vigueur et durée de validité de l'accord

Chacune des Parties notifie à l'autre l'accomplissement des procédures constitutionnelles requises en ce qui la concerne pour l'entrée en vigueur du présent accord, qui prend effet le premier jour du deuxième mois suivant le jour de réception de la seconde notification.

Il est conclu pour une durée indéterminée.

Il peut être dénoncé par chacune des Parties contractantes au moyen d'une notification écrite à l'autre Partie. Cette dénonciation prend effet trois mois après sa notification.

Fait à Sofia, le 30 mai 2008, en deux exemplaires originaux, en langues française et bulgare, les deux textes faisant également foi.

Pour le Gouvernement de la République française :	Pour le Gouvernement de la République de Bulgarie :
XAVIER BERTRAND	EMILIA MASLAROVA
Ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité	Ministre du travail et de la politique sociale

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

NOR : MAEJ1103190L/Bleue-1

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord de coopération administrative entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Bulgarie relatif à la lutte contre l'emploi non déclaré et au respect du droit social en cas de circulation transfrontalière de travailleurs et de services

ETUDE D'IMPACT

I. - Situation de référence et objectifs de l'accord

1. Situation de référence :

- La coopération administrative entre Etats pour améliorer les conditions de contrôle des conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés, est encadrée par le droit communautaire :

Suite à l'adhésion de la Bulgarie à l'Union Européenne le 1^{er} janvier 2007, les ministres chargés du travail français et bulgare ont souhaité renforcer la coopération franco-bulgare entre les institutions compétentes dans le domaine de la libre circulation des travailleurs, et notamment les échanges d'informations et de bonnes pratiques, aux fins d'une application plus harmonieuse du droit communautaire.

Cette volonté s'inscrit dans le cadre de l'article 4 de la directive 96/71/CE du 16 décembre 1996, qui prévoit le développement de la coopération administrative entre les différents Etats membres aux fins de garantir la bonne application des dispositions de la directive, notamment pour la surveillance des conditions de travail et d'emploi des salariés détachés. La Commission européenne a encouragé les Etats membres à développer la coopération entre eux pour une plus grande effectivité du droit (communications du 4 avril 2006 et du 13 juin 2007, suivies de la recommandation du 3 avril 2008).

La directive 96/71 CE prévoit l'application aux salariés détachés des « règles impératives de protection minimales » en vigueur dans le pays d'accueil, afin de prohiber d'éventuelles différences de traitement qui pourraient exister entre salariés présents sur un même lieu, et pour l'exécution d'un même travail, en fonction du lieu d'établissement de leur employeur.

Lorsque les règles du pays d'accueil sont moins favorables que celles en vigueur dans le pays d'origine, ce sont ces dernières qui s'appliquent. En effet, en vertu de l'article 3.7 de la directive 96/71 CE, les règles minimales protectrices ne font pas obstacle à l'application de conditions plus favorables (par exemple, un salarié français détaché en Pologne devra justifier d'une rémunération au moins équivalente au SMIC français).

Dans le cadre de la transposition de l'article 3 de la directive, l'article L.1262-4 du code du travail prévoit le respect, par les employeurs qui détachent leurs salariés en France, des règles françaises en matière de durée du travail, de congés, de salaire minimum, de conditions de mise à disposition et garanties due aux travailleurs par les entreprises de travail temporaire, de santé et sécurité au travail et de libertés individuelles et collectives.

- La lutte contre les fraudes transnationales est une des orientations de la Commission nationale de lutte contre le travail illégal dans le cadre du plan national pour 2010/2011.

Lors de sa réunion le 26 novembre 2009, la Commission nationale de lutte contre le travail illégal (désormais formation spéciale du Comité national de lutte contre la fraude) a retenu dans l'élaboration du Plan national de lutte contre le travail illégal 2010-2011, quatre axes majeurs d'actions pour les services de l'Etat et les organismes de recouvrement des cotisations sociales, en concert avec des initiatives de prévention menées en partenariat avec les organisations patronales et les organisations syndicales des travailleurs.

Parmi ces axes figurent la poursuite de la lutte contre les fraudes transnationales, des actions de facilitation des démarches administratives des prestataires étrangers et le renforcement de la coopération et les bonnes pratiques d'entraide administrative entre les Etats membres de l'Union européenne.

Les trois autres axes sont les suivants :

- lutter contre le travail non déclaré et poursuivre la simplification et la dématérialisation des formalités déclaratives
- lutter contre l'emploi d'étrangers sans titre et rendre plus efficiente l'application des sanctions pénales et administratives
- renforcer le contrôle du recours aux statuts spécifiques (stagiaires, intermittents, bénévoles,...), notamment dans le secteur des spectacles et des activités culturelles

- Des accords de coopération bilatérale en matière de contrôle des situations de détachement transnational ont déjà été passés ou sont en cours

Compte tenu du contexte de mobilité croissante des travailleurs en Europe, le développement de la coopération administrative dans le domaine de la vérification de l'application des dispositions de la directive 96/71CE, et de la lutte contre les pratiques illicites d'emploi, constitue une priorité politique majeure pour la France et la Bulgarie, qui ont respectivement conclu ou engagé des négociations sur ce sujet avec d'autres Etats membres de l'Union Européenne.

La France a signé un accord de coopération bilatérale de même nature avec les Pays Bas le 15 mai 2007, ratifié par la loi n°2009—1793 du 31 décembre 2009 et le décret n° 2010-1251 du 21 octobre 2010.

Par ailleurs, des accords bilatéraux (sous forme d'arrangements administratifs), toujours en vigueur aujourd'hui, ont été passés avec l'Allemagne (le 31 mai 2001) et la Belgique (le 9 mai 2003). Ces accords mettent en place une coopération rapprochée entre les services frontaliers compétents en matière de contrôle du détachement transnational de travailleurs. Dans le cadre de ces accords, des bureaux de liaison déconcentrés ont été mis en place, comme interlocuteurs directs de leurs homologues frontaliers, dans les services territoriaux de l'Etat compétents¹.

Le ministère du Travail français, au travers de la direction générale du travail (DGT), poursuit la négociation d'accords de coopération bilatérale avec les autres pays frontaliers, en matière de contrôle des règles du détachement posées par la directive 1996/71/CE.

Ces négociations ont abouti le 22 septembre 2010 à la signature de la déclaration d'intention franco-espagnole entre les directeurs généraux du travail des deux parties, qui aménage la coopération entre les services frontaliers d'inspection du travail par la mise en place de nouveaux bureaux de liaison déconcentrés².

Des négociations sont actuellement en cours en vue de signer de nouvelles déclarations d'intention sur ce modèle avec le Luxembourg, et l'Italie.

2. Les objectifs de l'accord :

La coopération entre les services administratifs des deux pays a pour objectif de lutter plus efficacement contre les fraudes sociales commises à l'occasion du placement ou du détachement de travailleurs français en Bulgarie ou bulgares en France, tout en facilitant le contrôle de la législation sociale applicable dans ce cadre.

Les services font en effet état de difficultés particulières pour le contrôle des situations de détachement (barrière de la langue, montages juridiques complexes, difficultés à obtenir les documents lors des contrôles en l'absence de l'employeur, absence de déclaration, différences d'une législation à l'autre, courte durée des prestations,.....). La coopération entre les Etats membres s'avère nécessaire pour faire face à ces difficultés.

¹ Respectivement à la Direction régionale des entreprises, de la concurrence et de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) du Nord Pas de Calais (échanges avec la Belgique) et à la DIRECCTE d'Alsace (échanges avec l'Allemagne).

² Deux côté français (un en Aquitaine et un en Languedoc-Roussillon), et quatre côté espagnol (un dans chaque région frontalière).

L'enquête statistique³ établie par la DGT à partir des informations figurant dans les déclarations préalables de détachement transmises aux services d'inspection du travail par les entreprises prestataires étrangères, permet de constater que le nombre de salariés bulgares détachés en France est en augmentation depuis l'adhésion de la Bulgarie à l'Union Européenne en 2007 (ils étaient 1235 en 2009, 912 en 2008, et 409 en 2007). Toutefois, le nombre de salariés détachés bulgares reste très faible par rapport au nombre total (106 000 en 2009) de salariés détachés ayant fait l'objet d'une déclaration préalable de détachement en France. Ainsi les salariés bulgares représentent aujourd'hui à peine 1% de l'ensemble des salariés détachés en France qui ont fait l'objet d'une déclaration de détachement.

Ces données doivent être relativisées car, afin d'estimer le volume global réel des interventions de prestataires étrangers et des salariés, il faut prendre en compte le taux de non déclaration, très difficile à appréhender. Si l'on considère qu'un salarié sur deux à un salarié sur trois fait l'objet d'une déclaration de détachement, on peut estimer le nombre global de salariés détachés en France entre 210 000 et 300 000 pour les trois dernières années. Les salariés bulgares représenteraient ainsi entre 2 et 3% de l'ensemble des salariés détachés en France.

Cet accord vise ainsi à mettre en place une coopération consolidée et approfondie entre les bureaux de liaison d'ores et déjà en place dans le cadre de la mise en œuvre de la directive 1996/71/CE.

Les échanges d'information qui se font actuellement dans ce cadre ont mis en évidence certains cas où les salaires versés aux salariés détachés bulgares sont très inférieurs aux seuils minimaux français. Il est ainsi important de renforcer la coopération avec les autorités bulgares par cet accord, afin d'agir de concert pour garantir au mieux des conditions d'emploi et de rémunération conformes aux règles posées par la directive de 1996 pour les salariés détachés.

II. - Estimation des conséquences de l'accord

1. Conséquences en matière d'application du droit du travail

Le présent accord contribuera à promouvoir le respect du droit social, en France comme en Bulgarie et à éviter le nivellement par le bas des conditions de travail des travailleurs légaux.

Un meilleur respect des dispositions prévues par la directive 96/71 CE est ainsi attendu, ce qui doit permettre de combattre le travail non déclaré, les pratiques de placement abusif de main d'œuvre ou encore l'emploi de ressortissants étrangers non communautaires démunis de titre de travail. Les fruits de cette collaboration seront donc bénéfiques à de nombreux travailleurs légaux.

De plus, les entreprises et salariés susceptibles d'être concernés par des opérations de détachement ou de placement de travailleurs dans le cadre de prestations de services transnationales, pourront jouir, par le biais de cet accord, d'actions d'information et de sensibilisation plus ciblées visant à faciliter l'accès à leurs droits et obligations. Cette connaissance renforcée servira par conséquent à protéger plus efficacement les travailleurs.

³ Il s'agit d'une des études réalisées par la DGT pour l'année 2010 dans le cadre des bilans annuels publiés et présentés lors de chaque commission nationale de lutte contre le travail illégal (CNLTI) du mois de novembre.

De même un bilan annuel quantitatif et qualitatif de la mise en œuvre de l'Accord est prévu, ce dernier pouvant alors être à l'origine d'une rencontre bilatérale permettant de trouver des solutions aux difficultés de fonctionnement de la coopération. On envisage aisément que le renforcement de la collaboration sera utile aux travailleurs comme aux entreprises, du fait du soin apporté à répondre aux exigences de la réalité.

2. Conséquences en matière financière

L'accord, en assurant un meilleur suivi des procédures, des dossiers, des travailleurs et des entreprises ainsi qu'une meilleure application de la législation applicable devra limiter les emplois non déclarés et la fraude sociale en renforçant le respect du droit social. Pour ces raisons, les pertes financières que l'on peut recenser du fait des lacunes dans ces domaines seront restreintes et la différence ainsi obtenue pourra s'inscrire au bénéfice des Parties.

3. Conséquences en matière juridique

L'accord sera d'application directe et ne nécessitera pas de modifier le droit interne. Il n'aura donc pas d'impact sur l'ordonnement juridique français.

Les modifications apportées par la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises (articles 86 et 89) ont, en ce qui concerne la France, parachevé la transposition de la directive 1996/71/CE en apportant notamment le cadre juridique permettant les échanges d'informations entre Etats membres (article L. 1263-1 du code du travail en matière de détachement, et article L. 8271-6 du code du travail, en matière de lutte contre le travail illégal).

La coopération entre les services d'inspection du travail des différents Etats membres prévue par le code du travail vise en effet à permettre une meilleure information sur le droit applicable et un contrôle plus efficace du respect des règles posées par la directive de 1996 en matière de conditions de travail et d'emploi.

L'article 4 de l'accord précise les modalités d'échange des informations administratives concernant les entreprises et les travailleurs détachés ou placés, via les bureaux de liaison français et bulgare, en reprenant celles qui sont d'ores et déjà mises en œuvre par la France et la Bulgarie dans le cadre de la coopération qui s'effectue au titre de l'article 4 de la directive 96/71 CE (dans le plein respect des dispositions de la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 relative au traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données).

L'accord a pour objet la facilitation des échanges d'information entre services dans le seul objectif de la vérification du respect par les employeurs des règles du détachement en matière de conditions de travail et d'emploi des salariés détachés. L'accord ne prévoit pas la constitution de bases de données à partir des informations échangées entre les services de contrôle. Les échanges s'effectuent uniquement à partir du formulaire européen de liaison, tel que définit par la directive 96/71 CE.

III. - Historique des négociations

Dès 1994 a été mis en place un programme de coopération franco-bulgare dans le domaine du travail. Lors du dernier programme biennuel pour 2005-2006, précédant l'adhésion de la Bulgarie à l'Union Européenne, les deux délégations ont manifesté leur volonté de signer un accord de coopération centré sur la protection des salariés et la lutte contre le travail non déclaré. Suite à l'adhésion de la Bulgarie à l'Union Européenne le 1^{er} janvier 2007, lors de la rencontre en mars 2007 entre le ministre français délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes et la ministre bulgare du travail, a été réaffirmé le souhait du renforcement de la coopération franco-bulgare entre les institutions compétentes dans le domaine de la libre circulation des travailleurs, et notamment les échanges d'informations et de bonnes pratiques, aux fins d'une application harmonieuse du droit communautaire.

IV. - Etat des signatures et ratifications

L'accord de coopération franco-bulgare a été signé le 30 mai 2008 à Sofia par le Ministre du travail français Xavier Bertrand et son homologue bulgare Emilia Maslarova. La partie bulgare n'a pas encore notifié à la partie française l'achèvement des procédures requises pour l'entrée en vigueur de l'accord.