

N° 310

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 février 2010

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tchèque sur l'échange de données et la coopération en matière de cotisations et de lutte contre la fraude aux prestations de sécurité sociale et sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Belgique pour le développement de la coopération et de l'entraide administrative en matière de sécurité sociale,

Par M. Michel BOUTANT,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, *président* ; MM. Jacques Blanc, Didier Boulaud, Jean-Louis Carrère, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Jean François-Poncet, Robert Hue, Joseph Kergeris, *vice-présidents* ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, *secrétaires* ; MM. Jean-Etienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Jean-Pierre Bel, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Didier Boroira, Michel Boutant, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mmes Bernadette Dupont, Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Hubert Haenel, Robert Laufoaulu, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Xavier Pintat, Bernard Piras, Christian Poncelet, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner, Roger Romani, Mme Catherine Tasca.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 1965, 2158 et T.A. 407

Sénat : 605 (2008-2009), 273, 311 et 312(2009-2010)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LES RELATIONS DE LA FRANCE AVEC LA RÉPUBLIQUE TCHÉQUE	6
A. LES RELATIONS POLITIQUES ONT CONNU UN DÉVELOPPEMENT À LA FAVEUR DE NOS PRÉSIDENTES SUCCESSIVES DE L'UNION EUROPÉENNE	6
B. LES ÉCHANGES ÉCONOMIQUES CONNAISSENT UN FORT DYNAMISME	7
C. NOS LIENS DE COOPÉRATION SE RENFORCENT ET ÉVOLUENT VERS UN PARTENARIAT EUROPÉEN.	7
II. LES PROJETS DE LOI SOUMIS A VOTRE APPROBATION	9
A. LE CADRE JURIDIQUE D'ENSEMBLE	9
B. LE CONTENU DES DEUX ACCORDS.....	10
CONCLUSION	11
EXAMEN EN COMMISSION	13

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

L'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tchèque sur l'échange de données et la coopération en matière de cotisations et de lutte contre la fraude aux prestations de sécurité sociale a été signé à Chantilly le 11 juillet 2008.

Il constitue le premier accord dans le domaine de la fraude à la sécurité sociale, que la France signe avec un partenaire de l'Union européenne.

Il prévoit des échanges de données pour mieux lutter contre la fraude aux prélèvements sociaux et aux prestations sociales.

A la suite de cet accord, un second accord a été signé entre la République française et la Belgique le 17 novembre 2008. Bien que légèrement différents sur la forme, ces deux accords sont presque identiques sur le fond et c'est la raison pour laquelle votre commission a décidé de les rapporter conjointement, accélérant ce faisant le calendrier des ratifications.

Toutefois, le projet de loi relatif à l'approbation de l'accord entre la France et la Belgique pour le développement de la coopération et de l'entraide administrative en matière de sécurité sociale ayant été adopté par l'Assemblée nationale¹, l'accent sera mis dans ce rapport sur les relations avec la Tchéquie.

¹ *Projet de loi n° 1956, rapport et texte de la commission n° 2158 Assemblée nationale XIII^{ème} législature.*

I. LES RELATIONS DE LA FRANCE AVEC LA RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Les relations entre la République tchèque et la France remontent aux origines, puisque c'est à Paris que la première République tchécoslovaque a été proclamée le 26 septembre 1918 et que sans attendre cette proclamation le président de la République, Raymond Poincaré, avait remis le 30 juin 1918 le drapeau national tchécoslovaque à 6.000 légionnaires tchèques et slovaques.

Les relations diplomatiques entre les deux pays, mises en sommeil pendant la période totalitaire, se sont à nouveau renforcées après la « révolution de velours ». Puis, l'adhésion de la République tchèque à l'Union européenne a fortement stimulé les relations bilatérales en particulier dans les domaines économique, culturel, universitaire et scientifique.

Plus récemment, un dialogue politique étroit a été établi pour préparer les présidences successives du Conseil de l'Union européenne (juillet 2008-juin 2009). Le Président de la République et le Premier ministre tchèque ont conclu un partenariat stratégique le 16 juin 2008.

Malgré cela, la présidence tchèque du premier semestre 2009 fut marquée par des « crispations » franco-tchèques, au travers d'une série de petites polémiques. Cette « crispation » est d'autant plus regrettable que les relations entre les deux pays n'ont jamais été aussi substantielles.

A. LES RELATIONS POLITIQUES ONT CONNU UN DÉVELOPPEMENT À LA FAVEUR DE NOS PRÉSIDENTES SUCCESSIVES DE L'UNION EUROPÉENNE

Les deux pays se sont étroitement concertés, sur l'ensemble des dossiers européens, en vue d'assurer la continuité de leurs présidences successives. Les rencontres politiques se sont intensifiées et des consultations entre fonctionnaires ont eu lieu, ainsi que des échanges de fonctionnaires et des partages d'expérience sur la conduite d'une présidence.

La France, la République tchèque et la Suède ont préparé en commun le programme des dix-huit mois de présidences successives, finalisé à Prague le 27 mai 2008.

Cette concertation étroite s'est poursuivie avec le gouvernement intérimaire de Jan Fischer en fonction depuis le 8 mai 2009, même si les questions extérieures font l'objet d'une plus grande proximité de vues entre nos deux pays que les dossiers communautaires internes.

Prenant appui sur la coordination des présidences française et tchèque du Conseil de l'Union, mais destiné à se prolonger bien au-delà de cette séquence, un accord de partenariat stratégique a été signé à Prague le 16 juin 2008. Il vise à permettre un approfondissement sur le long terme des relations

en matière de politique étrangère et européenne, d'énergie et d'environnement, d'économie, de défense et sécurité, de culture et d'éducation.

Un certain nombre d'anniversaires ont rappelé avec force la traditionnelle amitié historique franco-tchèque, à travers le 90^{ème} anniversaire de la création de l'armée tchécoslovaque, à Darney dans les Vosges, célébré le 29 juin 2008, en présence du Premier ministre tchèque ; le 90^{ème} anniversaire de la création de la première République tchécoslovaque, les 27 et 28 octobre 2008 à Prague ou encore le transfert de France en République tchèque d'une statue en hommage à Jan Palach, inaugurée le 19 janvier 2009 à Mělník.

B. LES ÉCHANGES ÉCONOMIQUES CONNAISSENT UN FORT DYNAMISME

La part de marché des exportations françaises a progressé depuis la fin de la décennie 1990. Portées par la croissance tchèque, les ventes françaises ont été multipliées par trois en dix ans, mais tendent aujourd'hui à stagner. La part de marché pour la France était de 4,1 % en 2008. La France est au septième rang des fournisseurs du pays, derrière l'Allemagne (26 %), la Chine, la Russie, la Pologne, la Slovaquie et l'Italie.

Les importations françaises ont été multipliées par sept en dix ans, du fait du rattrapage de l'économie tchèque mais aussi du recours, par les grands groupes français, à la sous-traitance locale. Elles ont atteint 4,7 milliards d'euros en 2008. Recevant 5,4 % des exportations tchèques, la France est au quatrième rang des clients du pays, derrière l'Allemagne, la Slovaquie et la Pologne.

Le solde du commerce extérieur est déficitaire pour la France à hauteur de 1,3 milliards d'euros en 2008.

Les investissements français se sont fortement développés depuis 2001. Avec 3,2 milliards d'euros (6 % du total) fin 2005, la France est le quatrième investisseur derrière les Pays-Bas, l'Allemagne et l'Autriche, à égalité avec l'Espagne.

C. NOS LIENS DE COOPÉRATION SE RENFORCENT ET ÉVOLUENT VERS UN PARTENARIAT EUROPÉEN.

Le processus de transition vers l'adhésion à l'Union européenne, son intégration rapide dans l'Union et sa présidence européenne ont permis à la Tchéquie de développer ses échanges culturels, éducatifs et scientifiques avec les pays de l'Union en général et le notre en particulier.

Dans le domaine culturel, les échanges franco-tchèques sont encouragés par l'Institut français de Prague et les six Alliances françaises implantées en région (Brno, Ostrava, Plzen, Ceske Budejovice, Pardubice, Liberec). En 2008, la République tchèque a accueilli, pendant la présidence française du Conseil, une Saison culturelle française.

La diffusion de la langue française est soutenue par une importante coopération éducative, qui permet d'accueillir chaque année des élèves tchèques dans des lycées français et des sections bilingues francophones ainsi que des « classes européennes » en français.

La République tchèque est, depuis 1999, membre observateur de l'Organisation internationale de la Francophonie. Cette organisation a aidé Prague à mettre en place, à partir de 2006 un ambitieux programme de formation au français de plus de 800 fonctionnaires, parmi lesquels des ministres. La présidence tchèque a fait une bonne place à la langue française. Par ailleurs, Prague accueille un Lycée français qui forme près de 700 élèves, dont un tiers de Tchèques.

Le développement des échanges universitaires s'appuie sur l'existence de sept filières universitaires francophones installées dans des universités tchèques. L'ensemble des formations franco-tchèques est en train d'être regroupé dans un Forum universitaire franco-tchèque, lancé le 29 juin 2009 à Prague.

Les relations dans le domaine de la recherche sont étroites et se développent. Elles s'inscrivent dans le cadre de l'espace européen de la recherche en voie de formation. Les principaux instruments en sont le programme bilatéral d'échanges scientifiques Barrande (partenariat Hubert-Curien), le programme Vltava d'accueil de chercheurs français en République tchèque, les programmes internationaux de coopération scientifique du CNRS, ainsi que les échanges entre l'Académie des sciences tchèque et les laboratoires du CNRS et de l'INSERM.

Dans le domaine nucléaire, nos deux pays coopèrent dans le cadre des projets internationaux ITER, HIPER et Jules-Horowitz. Début 2009, un conseiller français a été mis à disposition des autorités tchèques sur les questions de politique spatiale. Dans le domaine des sciences sociales, les échanges entre chercheurs français, tchèques et centre-européens sont stimulés par le Centre français de recherche en sciences sociales (CEFRES), installé à Prague.

La coopération militaire va bien au-delà des liens forgés lors de la création de l'armée tchécoslovaque créée par décret du président Poincaré en décembre 1917 et dirigée jusqu'en 1925 par des officiers français. La République tchèque apprécie l'expertise française en matière opérationnelle (théâtres d'opération et gestion de crise, en particulier en Afrique), de professionnalisation et de formation.

Enfin, une coopération décentralisée, très dynamique, s'appuie sur une soixantaine de partenariats entre collectivités locales françaises et tchèques : Bourgogne/Bohême centrale, Lorraine/Moravie du nord, Paris/Prague, Rennes/Brno, Limoges/Plzen...

II. LES PROJETS DE LOI SOUMIS A VOTRE APPROBATION

L'accord avec la République tchèque signé le 11 juillet 2008 est le premier accord de ce type signé par la France. Il a été suivi par la signature d'un accord avec la Belgique dans le même domaine encore plus complet, notamment pour la coopération inter-administrative, le 17 novembre 2008.

A. LE CADRE JURIDIQUE D'ENSEMBLE

Les relations bilatérales en matière de sécurité sociale avec la République tchèque sont régies par le règlement européen 1408/71 et son règlement d'application 574/72, qui établit une coordination entre les différents régimes de sécurité sociale des Etats membres de l'Union européenne.

Il n'y a pas, dans ces règlements, de disposition particulière en matière de lutte contre la fraude car l'appréciation faite à l'époque était que cette lutte relevait de la compétence des Etats.

Dans un contexte d'intensification de la circulation des personnes, cette appréciation a évolué et il a été décidé de conclure des accords en matière de lutte contre la fraude à la sécurité sociale dans le cadre du règlement précité (application de l'article 8 du règlement européen, qui permet la conclusion d'accords complémentaires au règlement).

La République tchèque a été à l'initiative de cet accord et c'est, par conséquent, un texte élaboré à partir d'un projet tchèque.

La négociation de cet accord a coïncidé avec le développement de la lutte contre la fraude au niveau gouvernemental, confiée à M. Eric Woerth, Ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, par le Président de la République et le Premier ministre.

Un comité national de lutte contre la fraude, transformé en avril 2008 en délégation nationale de lutte contre la fraude, a été mis en place et a constitué l'enceinte d'une réflexion sur la lutte contre la fraude sur le plan international.

Il n'existe pas de données sur l'impact financier de ces accords faute d'outils de quantification de la fraude sociale. Cependant, le total des prestations sociales transférées à l'étranger est de l'ordre de six milliards d'euros par an. L'importance de ce chiffre justifie la mise en place de procédures de coopération inter-administratives et de contrôles.

La République tchèque a achevé sa procédure de ratification de l'accord en octobre 2009.

B. LE CONTENU DES DEUX ACCORDS

Les deux accords prévoient des échanges de données entre les organismes français et tchèques et français et belges.

Ces échanges devront permettre de vérifier les conditions de versement des aides, la validité des attestations d'affiliation et donc l'absence de fraude aux prélèvements sociaux.

Grâce aux échanges de données, les Urssaf pourront faire procéder au recouvrement des cotisations dues en République tchèque et en Belgique et inversement pour les organismes de ces pays.

Enfin, les organismes de protection sociale, caisses d'assurance maladie ou caisses d'allocations familiales, notamment, pourront s'assurer des conditions de résidence ou mieux contrôler les ressources – y compris les revenus de source étrangère- lors de la demande de prestations. Les caisses d'assurance maladie pourront mieux lutter contre les fausses déclarations de maladie et les demandes de remboursement de soins qui n'ont pas été dispensés dans l'autre Etat.

CONCLUSION

L'accord signé le 11 juillet 2008 avec la République tchèque et celui signé le 17 novembre 2008 avec la Belgique constituent une innovation dans le domaine de la lutte contre la fraude sociale.

Ces accords pourraient être suivis de nombreux accords du même type avec d'autres pays de l'Union européenne.

Dans ces conditions, votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées vous propose d'adopter, selon la procédure simplifiée, les projets de loi visant à autoriser l'approbation de ces accords.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent rapport lors de sa réunion du 23 février 2010.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Robert del Picchia** a déclaré que la République tchèque comptait autant de ressortissants français que la France de ressortissants tchèques.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission a adopté les deux projets de loi et proposé qu'ils fassent l'objet d'une procédure d'approbation simplifiée en séance publique.