

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 28 mars 1996.
Enregistré à la Présidence du Sénat le 11 avril 1996.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

PRÉSENTÉE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 73 BIS DU RÈGLEMENT, sur :

- 1° *la proposition de règlement du Conseil modifiant en faveur des travailleurs en chômage le règlement relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté et le règlement fixant les modalités d'application du règlement (n° E-582),*
- 2° *la proposition de règlement du Conseil modifiant en faveur des titulaires de prestations de préretraite le règlement relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté et le règlement fixant les modalités d'application du règlement (n° E-583),*

PRÉSENTÉE

Par M. Guy FISCHER, Mmes Michelle DEMESSINE, Jacqueline FRAYSSE-CAZALIS, M. Paul LORIDANT, Mmes Danielle BIDARD-REYDET, Marie-Claude BEAUDEAU, MM. Jean-Luc BÉCART, Claude BILLARD, Mme Nicole BORVO, M. Félix LEYZOUR, Mme Hélène LUC, MM. Louis MINETTI, Robert PAGÈS, Jack RALITE et Ivan RENAR,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les difficultés des travailleurs qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté n'ont cessé de s'aggraver avec l'approfondissement de la crise. Ils résident dans le nouveau pays où ils travaillent. Leur situation est tantôt identique, tantôt distincte de celle des travailleurs frontaliers qui résident dans un pays et travaillent dans un autre.

Des deux projets de règlement, le premier permet aux salariés qui sont au chômage de continuer à recevoir des prestations de chômage, soit de l'Etat membre où ils ont travaillé en dernier lieu, soit dans celui où ils ont leur résidence.

Il permet également au salarié qui va chercher un emploi dans un autre Etat de percevoir son allocation chômage dans ce nouvel Etat. Mais, la durée totale de l'octroi des prestations ne peut dépasser la durée légale d'indemnisation prévue par ce dernier Etat.

En matière de préretraite, le second projet prévoit que la personne en préretraite peut quitter l'Etat où elle a obtenu celle-ci et que c'est le nouvel Etat de résidence qui remboursera au premier les prestations.

Ce système protège insuffisamment les salariés et tend à instaurer un alignement vers le bas puisque l'institution du lieu de résidence ne remboursera les prestations de préretraite que dans la limite du montant des prestations de chômage qu'elle aurait versé à l'intéressé s'il avait été chômeur.

S'agissant du premier projet, la solution préconisée serait trop complexe puisqu'elle obligerait de fait les ASSEDIC français à connaître la législation sociale irlandaise ou suédoise pour une personne de ces pays venant en France.

Sur le second texte, la préretraite n'est pas une prestation assimilable à une allocation de chômage, elle est liée directement à la politique de l'emploi. Elle vise dans une entreprise, un secteur d'activité, à libérer des emplois pour procéder à des embauches. Elle concerne trop directement le pays où se situe l'entreprise où travaillait le préretraité pour être mise à la charge d'un autre.

*

* *

Il existe, par ailleurs, d'autres problèmes qu'une réglementation européenne devrait évoquer. C'est le cas de l'application de la contribution sociale généralisée aux travailleurs frontaliers qui, résidant en France, exercent leur activité professionnelle en Allemagne ou en Belgique et relèvent de la sécurité sociale de ces pays conformément aux règlements communautaires.

Cette mesure semble porter atteinte au règlement CEE 1408/71, article 13. Les U.R.S.S.A.F. du lieu de résidence des intéressés exigent qu'ils s'acquittent de la C.S.G. au motif que selon l'article 127 de la loi du 29 décembre 1990, la C.S.G. s'applique aux personnes physiques, fiscalement domiciliées en France, au sens de l'article 4 B du code général des impôts.

Or, en vertu de l'article 13 du règlement CEE 1408/71, le travailleur frontalier est soumis exclusivement à la législation de l'Etat membre où il exerce son activité.

La Commission européenne est d'avis que dans le cadre de l'application des règlements européens, et plus particulièrement le règlement 1408/71, qui concerne la sécurité sociale des travailleurs qui se déplacent dans l'Union européenne, la C.S.G. doit être considérée comme une cotisation sociale et non comme un impôt.

De ce fait, elle ne peut être perçue sur le revenu des travailleurs frontaliers qui habitent en France et travaillent dans un pays limitrophe, étant donné que ces travailleurs sont assujettis à la sécurité sociale dans le pays d'accueil.

Les travailleurs frontaliers ne devraient donc pas être soumis à la C.S.G.

*

* *

D'autres problèmes existent comme la prise en compte des années de travail en Allemagne pour la détermination du régime d'assurance maladie du travailleur frontalier.

L'article 18 du règlement communautaire n° 1408/71 indique, concernant la totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou de résidence : « L'institution compétente d'un Etat membre dont la législation subordonne l'acquisition, le maintien ou le recouvrement du droit aux prestations à l'accomplissement de périodes d'assurance, d'emploi ou de résidence, tient compte, dans la mesure nécessaire, des périodes d'assurance, d'emploi ou de résidences accomplies sous la législation de tout autre Etat membre, comme s'il s'agissait de périodes accomplies sous la législation qu'elle applique. »

Il devrait donc être tenu compte des années travaillées en Allemagne.

Or, des caisses primaires d'assurance maladie ont cru pouvoir justifier leur refus de prise en charge en argumentant que les assurés qui tiennent leurs droits d'un régime étranger de sécurité sociale ne relèvent pas à proprement parler du régime général français de sécurité sociale, mais d'un régime étranger.

Toutes ces questions devraient être précisées dans la rédaction des règlements communautaires.

*
* *

Des problèmes fiscaux se posent également.

Ces derniers temps, des salariés français se sont émus de recevoir un avis d'imposition mis en recouvrement par les services fiscaux français au nom des autorités belges. Il s'agit d'impôts exigés sur les salaires touchés pour une activité exercée sur le territoire belge.

Dans certains cas, des salariés ont effectué leur déclaration en France, ont été déclarés non imposables par notre administration, mais se retrouvent assujettis à l'impôt en Belgique pour des sommes relativement considérables eu égard à leurs revenus. Dans l'impossibilité de faire face à ces dépenses, les intéressés sont d'ores et déjà pénalisés et menacés de saisie-arrêt sur leur nouveau salaire, quand ils en ont un. Leur surprise est d'autant plus grande qu'en général ils n'ont été avertis, ni verbalement ni par écrit dans leur contrat de travail, du fait qu'ils allaient être soumis au régime fiscal belge. Certains ont d'ailleurs fait leur déclaration en France et ont payé l'impôt. C'est particulièrement vrai de salariés résidant en France, employés par des entreprises françaises et qui se voient aujourd'hui appelés à cotisation par l'État belge au motif qu'ils ont exécuté des chantiers en Belgique.

La répartition du droit d'imposer les salaires des résidents de l'un des États exerçant leur activité dans l'autre Etat est fixé par l'article II de la convention fiscale entre la France et la Belgique du 10 mars 1964. Cet article prévoit que les salaires sont imposables exclusivement dans l'Etat sur le territoire duquel s'exerce l'activité source de revenus. Toutefois, le droit d'imposer les salaires n'appartient qu'à l'Etat de résidence du salarié, la France en l'occurrence, lorsque la durée du séjour de ce salarié dans l'autre Etat n'excède pas 183 jours au cours de l'année civile dans certaines conditions.

La convention attribue également le droit d'imposer les revenus des travailleurs frontaliers à l'Etat de résidence. Mais le régime des travailleurs frontaliers est strictement réservé aux salariés qui à la fois résident et exercent leur activité professionnelle dans les communes situées dans les zones frontalières définies par la convention.

Par ailleurs, la convention précitée autorise les autorités des deux pays à se concerter en vue de résoudre les difficultés d'application. Ces questions concernent les travailleurs frontaliers.

L'ensemble des problèmes évoqués ci-dessus et d'autres surgis des difficultés que connaissent les salariés qui vont travailler dans un autre Etat et les frontaliers, devrait faire l'objet d'un examen approfondi à partir des propositions des organisations syndicales représentatives. Un nouveau règlement devrait être mis en œuvre qui serait précisé par des conventions bilatérales entre la France et les pays avec lesquels elle a une frontière commune.

Sous le bénéfice de ces observations, nous vous demandons, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter la proposition de résolution suivante.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique.

Le Sénat,

Vu le préambule et l'article 88-4 de la Constitution,

Vu les propositions de règlements du Conseil concernant l'indemnisation du chômage et la préretraite des travailleurs salariés et non salariés qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté européenne (1408/71 - COM [95] 734 final/n° E 582) et (1408/71 - COM [95] 735 final/n° E 583),

Considérant que ces salariés, et notamment les travailleurs frontaliers, sont particulièrement mal protégés et que l'aggravation de la crise n'a pu qu'accentuer leur précarité ;

Considérant qu'il existe de nombreux contentieux souvent complexes, notamment avec la Belgique, l'Allemagne et la Suisse ;

Considérant que certaines difficultés pour les travailleurs frontaliers sont antérieures à la libre circulation et que cette mobilité, derrière un principe apparemment séduisant de liberté, a introduit sur les marchés du travail des différents Etats membres, une pression au niveau de l'offre dans le sens de la précarisation et dans l'intérêt de l'employeur ;

Considérant que les règlements n'abordent qu'une partie des problèmes et peuvent se révéler contradictoires : toute prestation favorable au salarié peut se traduire par une incitation à licencier ;

Considérant que l'inscription de prestations dans des régimes de nature conventionnelle ne peut se faire par règlement sans l'accord des parlementaires sociaux auxdites conventions ;

Considérant que le principe de subsidiarité évoqué par le Conseil européen ne fait pas obstacle à des conventions bilatérales pouvant assurer des droits plus étendus que le règlement,

Le Sénat demande au gouvernement français, d'une part de s'opposer au projet E 583, d'autre part d'inviter le Conseil :

— à réviser le règlement E 582 pour que, sous prétexte de lutte contre les abus, les droits du salarié ne soient pas amoindris et que

celui-ci conserve la prestation la plus élevée servie, soit dans son Etat de résidence, soit dans celui où il cherche un emploi,

– à négocier avec les autorités suisses une convention permettant de garantir aux salariés qui travaillent en Suisse des garanties comparables,

– à préciser son interprétation sur l'assujettissement des travailleurs frontaliers à la C.S.G. et le calcul des périodes d'assurances,

– à engager une révision des règlements existants en concertation avec les organisations syndicales en vue de mieux garantir les droits des salariés au regard du droit du travail, du droit à la protection sociale et de l'égalité devant l'impôt.