



Centre Européen de la Consommation
Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz e.V.

La problématique du formulaire A1 dans le cadre de missions temporaires dans un autre Etat membre comme un déplacement professionnel dans le pays voisin : des formalités disproportionnées

Brève analyse de la situation par le Centre Européen de la Consommation (CEC)

Version actualisée au 22.10.2019

Le formulaire A1 atteste du régime de sécurité sociale applicable à son détenteur en cas d'occupation simultanée dans plusieurs Etats membres de l'Union européenne ou en cas de détachement, en application des articles 11 à 16 du règlement européen CE 883/2004 (entré en vigueur le 01/05/2010), et de son règlement d'application 987/2009.

Ce formulaire a pour objectif de démontrer aux autorités compétentes du ou des pays où le travailleur séjourne ou effectue sa mission temporaire, qu'il est déjà assujéti au régime de sécurité sociale de l'Etat dans lequel il est employé et que cette protection est maintenue.

Depuis 2018, certains Etats membres comme la France¹, l'Autriche² et dans une moindre mesure l'Allemagne et le Luxembourg, ont intensifié les contrôles et décidé d'appliquer des sanctions lourdes en cas de non présentation du formulaire A1 aux autorités nationales de contrôles (inspection du travail et URSSAF en France, services douaniers – *Zoll* - en Allemagne). Ce changement de cap serait en lien avec la multiplication de situations de fraude, de travail au noir, de contournement des règles relatives aux cotisations sociales, surtout dans les pays cités ci-dessus, qui accueillent le plus grand nombre de travailleurs détachés. Dans un passé récent, la Cour de Justice de l'UE a rendu plusieurs arrêts portant sur des affaires de fraude, qui ont fait grand bruit dans ce domaine (arrêt Altun du 06.02.2018 [Aff. C-359/16](#), arrêt Alpenrind du 06.09.2018 [Aff. C-527/16](#)).

Il découle de cette situation des formalités administratives lourdes et chronophages, qui sont à accomplir en cas de détachement de salariés depuis l'Allemagne vers un autre Etat membre ou inversement. Le formulaire A1 devient une entrave à la coopération transfrontalière, notamment pour des petites structures établies en zone frontalière, qui ne disposent pas des ressources nécessaires pour face à cette lourdeur administrative, mais dont les employés effectuent régulièrement des missions très courtes dans le pays voisin.

¹ [Plan National de Lutte contre le Travail illégal, Bilan 2016-2018 et priorités 2019-2021](#), Ministère du Travail, 08.07.2019

² [„So vermeiden Sie hohe Bußgelder auf Ihrer Dienstreise“](#), Handelsblatt, 08.06.2019

I. L'obligation s'impose pour des missions de très courte durée

Cette obligation de présenter un formulaire A1 s'applique sans exception à tous les organismes transfrontaliers dont les employés sont envoyés pour une mission même très courte (conférence, réunion de travail, lobbying, participation à des émissions de radio, etc.) dans le pays voisin ou ville voisine (comme Strasbourg ou Kehl, par exemple).

- Cette **obligation** a été **confirmée du point de vue français** pour les employés régis par le droit français du travail, **par le CLEISS** (entretien téléphonique par le CEC en mai 2019 avec Mme Sylvie Douh ret (adjo nte à la Direction des affaires juridiques) : un compte rendu a été rédigé par le CEC). Tous les employés sont concernés que ce soient des fonctionnaires ou des employés du privé.
- La **même obligation** existe pour les **employés régis par le droit allemand du travail, confirmée par le Ministère fédéral des Affaires Sociales et du Travail (Bundesministerium für Arbeit und Soziales - BMAS), dans une note publiée en juin 2019³.**

Avec une nuance intéressante toutefois. Si le BMAS confirme que salariés et indépendants sont concernés par cette législation dès lors qu'ils sont détachés dans un autre pays de l'UE et que le A1 est bien le justificatif que peut potentiellement réclamer l'autorité de contrôle du pays d'accueil du travailleur détaché, il explique qu'il existe actuellement une insécurité juridique due à un point essentiel :

Pour le BMAS, ni la législation/jurisprudence européenne, ni la législation allemande n'impose au travailleur détaché une obligation de demande préalable de A1, avant le début de son activité dans le pays où il est détaché, ni une obligation de détenir ce document sur soi (« Mitf hrungspflicht ») en cas de travail détaché. Le travailleur pourra certes être contrôlé sur place, mais le A1 a bien un caractère rétroactif et doit pouvoir se présenter a posteriori, surtout dans le cas de détachements de courte durée.

Le BMAS s'appuie principalement sur l'[Article 15 du règlement d'application 987/2004](#) :

« Sauf disposition contraire de l'article 16 du règlement d'application, lorsqu'une personne exerce son activité dans un état membre autre que l'état membre compétent conformément au titre II du règlement de base, l'employeur ou, si la personne n'exerce pas une activité salariée, la personne concernée en informe, **préalablement lorsque c'est possible**, l'institution compétente de l'état membre dont la législation est applicable ».

Le Ministère fédéral s'appuie en outre sur le [guide pratique sur la législation applicable dans l'Union européenne, dans l'Espace économique européen \(EEE\) et en Suisse](#), publié par la Commission européenne en décembre 2013, qui précise dans son point 11 (page 16) qu'« une entreprise qui détache un travailleur dans un autre état membre, ou, dans le cas d'un travailleur non salarié, la personne elle-même, doit prendre contact avec l'institution compétente de l'état d'envoi, **si possible avant le début de la période de détachement** ».

³ [Handhabung der Bescheinigung A1 bei kurzfristig anberaumten und kurzzeitigen Tätigkeiten im EU-Ausland, den EWR-Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen sowie der Schweiz](#)

Le BMAS estime que pour des détachements de courte durée comme par exemple des déplacements professionnels de moins d'une semaine, il serait cohérent de renoncer à une demande préalable de A1 à l'autorité compétente. Pour autant, au vu de la situation actuelle, des risques encourus en pratique, de la divergence des législations nationales des pays concernés (France et Autriche principalement), il ne peut que conseiller de faire de demande préalable de A1, même pour les détachements de courte durée.

Au niveau régional, **le Regierungspräsidium de Karlsruhe** a informé le CEC de l'existence d'une circulaire émanant du ministère des Affaires européennes du Bade-Wurtemberg, transmise à l'ensemble des autorités publiques du Bade-Wurtemberg pour rendre ce formulaire obligatoire lors des déplacements professionnels en France.

L'ensemble des institutions transfrontalières, bien que concernées par cette réglementation, n'a pas reçu de circulaire ou d'information concernant ce formulaire A1. La demande d'information a été faite par le CEC directement au ministère des Affaires européennes du Bade-Wurtemberg.

- Cette **obligation** a été **confirmée** du **point de vue européen** par la **DG Employment de la Commission européenne**, suite à une question écrite du CEC à la DG JUST, compétente pour le réseau des Centres Européens des Consommateurs. La réponse de la Direction Générale Emploi de la Commission Européenne a été transmise au CEC :
 - *Regarding the first point mentioned in your letter on the exclusion of "business trips" from the obligation to request and hold a PD A1 form, I would like to underline that, while some specific cases of business trips (where no services are provided) do not fall within the scope of the rules of the Directives on posting of workers, and therefore there are no formalities to be fulfilled for the purposes of EU rules on posting of workers, all cross-border activity (including "business trips") falls under the provisions of social security coordination rules.*
 - *Under the social security coordination rules, the employer, or in the case of a self-employed person, the person concerned, is under the obligation to notify the competent Member State about cross-border activity, whenever possible in advance, and obtain a PD A1. There are no exceptions for business trips in the existing Regulations (EC) No 883/2004 and 987/2009.*
 - *The Commission launched the proposal to revise these Regulations in 2016. The provisional agreement, reached between the co-legislators on 19 March 2019, included an exception for business trips, where in specific cases the person concerned would be exempted from the obligation of holding the PD A1. The Commission has been in favour of this exemption for business trips. The legislative process on this file is still ongoing and shall resume after the European elections.*

Cette priorité a une nouvelle fois été soulignée à l'Euro-Institut par courrier du 25.06.2019

« The Commission is in favour of the interinstitutional negotiations on this file being resumed as soon as possible after the constitution of the European Parliament. Introducing a simplification of notification requirements for short-term postings and business trips remains a priority in that respect".

En effet, le règlement européen 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et son règlement d'application 987/2009 sont actuellement en phase de modification. La Commission européenne a fait en décembre 2016 une [proposition de règlement modifiant les règlements précités](#). La Commission européenne, le Conseil et le PE ont depuis négocié (trilogue informel) pour essayer de parvenir à un accord, qui n'a malheureusement pas abouti. Le texte de la Commission est désormais en cours de discussion devant le Parlement européen (voir en cela le [rapport A8-0386/2018 du Parlement européen publié le 23.11.2018](#) et discuté en 1^{ère} séance en avril 2019).

Cette proposition de modification amendée par le Parlement européen prévoit justement une exception à l'obligation de A1 pour les « voyages d'affaire » et vient préciser ce que l'on entend par ce terme :

Article 12

Règles particulières

1. *La personne qui exerce une activité salariée dans un État membre pour le compte d'un employeur y exerçant normalement ses activités, et que cet employeur envoie pour effectuer un travail pour son compte dans un autre État membre, demeure soumise à la législation du premier État membre, à condition que:*

a) *la durée prévisible ou effective de ce travail n'excède pas dix-huit mois;*

b) *la personne concernée a été soumise à la législation de l'État membre dans lequel l'employeur est établi pendant une période d'au moins trois mois précédant immédiatement le début de l'activité salariée;*

c) *l'institution compétente de l'État membre où l'employeur est établi a été informée de l'envoi et a reçu une demande de poursuite de l'application de sa législation, avant le début des travaux. Aucune demande formelle de ce type n'est nécessaire lorsque le travail concerne un voyage d'affaires.*

2. *La personne qui exerce normalement une activité non salariée dans un État membre et qui part effectuer une activité semblable dans un autre État membre demeure soumise à la législation du premier État membre, à condition que:*

a) *la durée prévisible ou effective de cette activité n'excède pas dix-huit mois;*

b) *la personne concernée a été soumise à la législation de l'État membre dans lequel elle exerce normalement l'activité pendant une période d'au moins trois mois précédant immédiatement le début de l'activité;*

c) *l'institution compétente de l'État membre dans lequel l'intéressé exerce normalement l'activité a été informée de l'exercice de l'activité dans l'autre État membre et a reçu une demande de poursuite de l'application de sa législation, avant le début de l'activité. Aucune demande formelle de ce type n'est nécessaire lorsque l'activité exercée concerne un voyage d'affaires.*

Amendement

a quater) le paragraphe suivant est inséré après le paragraphe 4:

«4 bis. Aux fins de l'application de l'article 12, paragraphe 1, point c), et de l'article 12, paragraphe 2, point c), du règlement de base, on entend par «voyage d'affaires», une activité temporaire liée aux intérêts commerciaux de l'employeur, à l'exclusion de la prestation de services ou de la livraison de biens, notamment la participation à des réunions de travail internes et externes, la participation à des conférences et séminaires, la négociation d'accords commerciaux, la réalisation d'activités de vente ou de marketing, la réalisation d'audits internes ou de clients, la recherche de débouchés commerciaux, le fait d'assister et de participer à des activités de formation.»

Le point de contact allemand pour les soins transfrontaliers (www.eu-patienten.de, équivalent du CLEISS) a d'ailleurs confirmé au CEC lors d'un entretien que cette proposition visant à exempter les courts déplacements professionnels de la procédure A1 avait fait l'objet de discussions entre Etats membres, qui ne s'entendent pas sur la définition, notamment sur le fait d'y inclure ou non les prestations de service et livraisons de bien.

Les négociations ont donc été reportées et ne devraient pas aboutir en 2019.

Ce problème de définition des « voyages d'affaire » est aussi explicitement mis en avant dans une [pétition déposée en avril 2019 au Bundestag](#) par une entrepreneuse allemande, mais qui n'a pas récolté un nombre suffisant de votes pour être retenue.

Il est à noter que le problème du A1 est en fait un vieux « serpent de mer », que les difficultés qu'il soulève au niveau de la libre circulation des travailleurs est bien connu à l'échelle européenne et que des solutions ont déjà existé par le passé. Ainsi, une décision de 1992⁴ de la Commission administrative des Communautés européennes soulignait que « les conditions de la vie économique moderne oblige de nombreux collaborateurs d'entreprises industrielles, commerciales et agricoles à des déplacements fréquents de courte durée pour les besoins de l'entreprise dont ils relèvent » ... et qu'il y a donc « lieu d'assouplir la procédure de l'émission de l'attestation concernant la législation applicable ». À l'époque cela concernait les détachements de moins de 3 mois, et la solution passait par des liasses de formulaires préremplis, munis d'un numéro d'ordre, et dont l'employeur ne devait remplir qu'un seul cadre supplémentaire.

Malheureusement cette solution n'a pas été reconduite en 2009⁵ lorsque le nouveau règlement 883/2004 sur la coordination des régimes de sécurité sociale est entré en vigueur, à la demande de certains Etats membres se plaignant de cas de non respect des règles édictées.

⁴ [Décision N°148 du 25 juin 1992 concernant l'utilisation de l'attestation concernant la législation applicable \(E 101\) en cas de détachements n'excédant pas trois mois](#)

⁵ [Décision H1 du 12 juin 2009 concernant la transition des règlements 1408/71 et 574/72 aux règlements 883/2004 et 987/2009 et l'application des décisions et recommandations de la commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale](#)

II. Des contraintes administratives et bureaucratiques disproportionnées

- **Procédure complexe en Allemagne** du fait de la **diversité des caisses d'assurance maladie** qui fournissent le document portable A1 sous 3 à 5 jours en moyenne. Cela implique une **anticipation des déplacements professionnels** et l'impossibilité de répondre aux urgences (déplacements immédiats) dès lorsqu'il faut traverser le Rhin. Cette procédure s'applique à tous les salariés qu'ils soient soumis au droit du travail français ou allemand.
- La demande du formulaire A1 en Allemagne consiste à **remplir un document très dense** (plusieurs pages) sur une plateforme externe, à envoyer à chaque caisse publique d'assurance maladie allemande. Le CEC dénombre une quinzaine de caisses différentes pour ses 46 employés. Chaque formulaire représente plus de 30 minutes de travail par personne déclarée, sans compter le temps consacré au suivi de la demande. Chaque mission à l'étranger exige un nouveau formulaire.

Il n'est pas possible d'établir un formulaire A1 valable sur une longue période, sauf à se soumettre à de nouvelles obligations destinées à contrôler le bien-fondé de l'assujettissement au régime social. C'est le cas si un salarié se déplace régulièrement pour le compte de son employeur, par exemple dans l'une de ses filiales ou succursales ou sur des chantiers. Il se trouve alors dans une situation dite de « pluriactivité ». Dans un tel cas, le formulaire A1 est établi sur plusieurs années (24 mois en principe, c'est la volonté au niveau des groupes de travail européens sur ce point, selon les informations du CLEISS).

Pour un frontalier, résidant en France et salarié en allemande, comme c'est le cas de nombreux employés du CEC, la demande doit être adressée à la caisse maladie du lieu de résidence du salarié (CPAM du Bas-Rhin en l'occurrence). La caisse va analyser la situation précise du salarié et confirmer quelle législation sociale lui est applicable. Cela dépendra du temps de travail effectué à l'étranger et pourrait donc mener dans certains cas à une modification de l'assujettissement aux réglementations sociales. Très concrètement, si le salarié exerce une « activité substantielle » (plus de 25% de son activité) hors du territoire allemand, cela pourrait avoir des conséquences sur son régime social.

- En outre, la quantité importante d'informations à renseigner ainsi que les délais de retour augmentent le risque d'erreur dans la saisie, ou de non-présentation de documents, sans compter l'extrême confidentialité nécessaire au traitement de données personnelles des salariés.
- Le respect de ce règlement implique une **réorganisation complète des services administratifs du CEC** et une grande anticipation des déplacements professionnels. Cependant, les risques financiers sont trop importants pour négliger cette obligation.
- **Contraintes organisationnelles** : chaque déplacement implique une communication fluide entre tous les services pour ne pas perdre l'information.
- Les formulaires sont produits par la responsable du personnel rattachée au CEC Allemagne. Or les autres services n'ont pas de responsable du personnel. La tâche ne peut être déléguée à plusieurs personnes car les demandes sont effectuées sur un site centralisant des informations confidentielles. La délégation à un Steuerberater serait coûteuse et inefficace (20€/formulaire, sans compter le temps de préparation des informations).

- En 2018, ce sont près de 200 formulaires qu'il aurait fallu remplir au CEC - soit plus d'une centaine d'heures de travail.

Ces contraintes supplémentaires de grande envergure pour des petits organismes ou de taille moyenne dont les missions sont transfrontalières peuvent amener à cesser toute mission dans le pays voisin ce qui générerait une baisse conséquente des échanges transfrontaliers, que ce soient au niveau des salariés, des partenaires ou visiteurs ; le nombre de manifestations transfrontalières pourrait être drastiquement diminué.

III. Sanctions financières dissuasives pour l'employeur en cas de manquement à cette obligation administrative

Les sanctions diffèrent selon les pays. Pour la **France**, en cas de manquement, une pénalité à hauteur du plafond mensuel de sécurité sociale en vigueur est fixée (actuellement 3269€/ salarié)⁶. Ce montant est doublé en cas de récidive dans les deux ans. Pour l'Autriche, les coûts peuvent aller de 1.000 à 10.000€/employé⁷.

C'est un risque financier majeur porté par l'association (CEC) et particulièrement par la directrice générale, qui est responsable de l'intégralité de la gestion financière.

Depuis janvier 2019, les caisses d'assurances allemandes sensibilisent les employeurs à l'importance de produire le formulaire A1 dans le cadre de missions effectuées à l'étranger. Les contrôles se seraient multipliés à la frontière franco-allemande comme à la frontière germano-autrichienne depuis le 1^{er} janvier 2019.

Le CEC émet des doutes sur la proportionnalité des sanctions encourues, vu les montants précités.

En effet, il est de jurisprudence constante que le formulaire A1 ne doit pas être considéré comme une condition de validité du détachement et que le A1 a bien un caractère rétroactif. Donc il est possible de le fournir a posteriori aux autorités de contrôle, qui doivent l'accepter (cf. arrêt Barry Blanks du 30.03.2000 [Aff. C-178/97](#)).

Une lecture qu'a d'ailleurs confirmé le Ministère allemand des Affaires Sociales et du Travail (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) dans une prise de position du 14.03.2011⁸ sur le sujet :

„Grundsätzlich ist eine Bescheinigung A 1 für jede vorübergehende Entsendung in einen anderen Mitgliedstaat bei dem zuständigen Träger im Voraus zu beantragen. Die Bescheinigung A 1 kann jedoch auch noch nachträglich erteilt werden. Bei kurzfristig anberaumten Geschäftsreisen und bei sehr kurzen Entsendezeiträumen bis zu einer Woche kann es daher zweckmäßig sein, auf einen Antrag auf Ausstellung der Bescheinigung A 1 zu verzichten. Sollte von den prüfenden Stellen des Beschäftigungsstaates eine Bescheinigung A 1 verlangt werden, ist sie im Nachhinein zu beantragen und dieser Stelle vorzulegen.“

⁶ [Article L114-15-1 du code de sécurité sociale](#)

⁷ [„So vermeiden Sie hohe Bußgelder auf Ihrer Dienstreise“](#), Handelsblatt, 08.06.2019

⁸ [Handhabung der Bescheinigung A1 bei kurzfristiger Entsendung, BMAS Referat Via3, 14.03.2011](#)

Das Recht, in jedem Fall eine Bescheinigung A 1 auch für sehr kurzfristige Entsendungen zu beantragen, bleibt unberührt, zumal hierdurch mögliche Probleme für die entsandten Personen vermieden werden.

Beeinträchtigungen der Dienstleistungsfreiheit aufgrund fehlender Bescheinigung A 1 sollen an die Europäische Kommission gerichtet werden“.

La Commission européenne elle-même, saisie par une question parlementaire sur le sujet en décembre 2011 ([Question de Mme la Députée Evelyne Gebhardt du 07.12.2011](#)) avait encouragé dans sa réponse les Etats membres à traiter les situations dans lesquelles des salariés détachés en courte mission se trouvent sans formulaire A1 avec flexibilité et bon sens (« *The posting situation of a very short period should be dealt with by the relevant national institutions in a flexible manner and with common sense and does not normally require a posting certificate if the posting takes just a few days and no incident such as an accident at work occurs. If necessary, the competent institution of the sending State can issue the certificate retroactively* »).

Dans l'absolu il reviendrait à la Cour de Justice de l'UE de se prononcer sur la proportionnalité des sanctions nationales.

Dans la [directive 2018/957](#) du 28.06.2018, cette notion de proportionnalité est d'ailleurs une nouvelle fois soulignée à l'article 5 : « Les États membres fixent les règles relatives aux sanctions applicables aux violations des dispositions nationales adoptées en vertu de la présente directive et prennent toutes les mesures nécessaires pour garantir leur mise en œuvre. Les sanctions prévues sont effectives, proportionnées et dissuasives ».

IV. Propositions du CEC

Le règlement européen 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale fixe les règles de détermination de la législation sociale applicable pour tous les travailleurs « mobiles » au sein de l'Union européenne, qu'il s'agisse de travailleurs salariés ou non-salariés : employés, fonctionnaires, travailleurs indépendants. Les travailleurs « détachés » (au sens de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre de prestations de service) sont l'une des catégories de travailleurs concernés par cette législation.

L'article 12 du règlement 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale englobe tous les travailleurs salariés et non-salariés détachés dans l'Union européenne pour des déplacements de moins de 24 mois.

Règlement (CE) 883/2004, Article 12

1. La personne qui exerce une activité salariée dans un État membre pour le compte d'un employeur y exerçant normalement ses activités, et que cet employeur détache pour effectuer un travail pour son compte dans un autre État membre, demeure soumise à la législation du premier État membre, à condition que la durée prévisible de ce travail n'excède pas vingt-quatre mois et que cette personne ne soit pas envoyée en remplacement d'une autre personne détachée.

2. La personne qui exerce normalement une activité non salariée dans un État membre et qui part effectuer une activité semblable dans un autre État membre demeure soumise à la législation du premier État membre, à condition que la durée prévisible de cette activité n'excède pas vingt-

quatre mois.

L'article 2 de la directive européenne 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs dans le cadre d'une prestation de services, **définit quant à lui la notion de détachement** :

« Aux fins de la présente directive, on entend par travailleur détaché, tout travailleur qui, pendant une période limitée, exécute son travail sur le territoire d'un État membre autre que l'État sur le territoire duquel il travaille habituellement. »

Or l'**absence d'exception** dans la réglementation européenne précitée, notamment en matière transfrontalière pour des missions de très courte durée dans le cadre d'un déplacement professionnel, est l'origine de la nouvelle problématique amplifiée par le renforcement des contrôles par la France et l'Allemagne.

D'un point de vue pragmatique et politique, il apparaît peu probable que des agents de contrôle puissent pénaliser un organisme tel que le CEC pour infraction à la réglementation européenne et prononcer de telles sanctions. Cependant le risque est entier en application de la législation européenne et de l'application qui en est faite par les Etats membres (notamment l'Allemagne et la France).

La solution pourrait venir des autorités politiques de la Région Grand Est (y compris la Préfecture), des Länder voisins du Bade-Wurtemberg, de la Rhénanie-Palatinat, de la Sarre et même du Luxembourg et de la Suisse si on considère l'ensemble de la région frontalière. En effet, la Suisse est également concernée par cette problématique⁹.

Néanmoins et pour des raisons pragmatiques, on pourrait se saisir des nouvelles opportunités données par le **Traité d'Aix-la-Chapelle** (du 22 janvier 2019) notamment par ses **articles 13 et 14** pour **créer un droit dérogatoire sous forme d'assouplissement de ces contraintes administratives pour ce type de déplacement de très courte durée dans un pays voisin**, celles-ci étant manifestement incompatibles avec l'exercice effectif de la coopération transfrontalière.

Les parlementaires de l'Assemblée franco-allemande issue dudit traité devraient être immédiatement contactés ainsi que les ministères des Länder compétents.

Les solutions suivantes pourraient être étudiées à l'échelle régionale :

- Prévoir une exception pour les « voyages d'affaire »

Cette solution consisterait à écarter par nature certaines activités de la procédure A1. Il conviendrait toutefois de définir la notion de « voyage d'affaire » en se basant par exemple sur la définition proposée au mois d'avril 2019 par le Parlement européen, à savoir *« une activité temporaire liée aux intérêts commerciaux de l'employeur, notamment la participation à des réunions de travail internes et externes, la participation à des conférences et séminaires, la négociation d'accords commerciaux, la réalisation d'activités de vente ou de marketing, la réalisation d'audits internes ou de clients, la recherche de débouchés commerciaux, le fait d'assister et de participer à des activités de formation »*. L'une des questions sera de savoir si l'on

⁹ <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/informations-aux/versicherte/int.html>

souhaite inclure dans les voyages d'affaires les prestations de services ou de la livraison de biens, ce qui fait actuellement débat à l'échelle européenne.

- Prévoir une exception pour les déplacements de courte durée

Il s'agirait là d'une notion plus inclusive (voyages d'affaire, prestations de service, livraisons etc.), avec uniquement une limite temporelle, qu'il resterait à fixer. Déplacements de moins de 24h, moins de 48h, ou moins d'une semaine comme le suggère le BMAS dans sa note précitée de juin 2019.

- Simplifier la procédure de demande de formulaire A1

Cette solution consisterait à réduire les formalités administratives qui pèsent actuellement sur les employeurs et travailleurs de la région frontalière. Cela pourrait passer par la réintroduction des carnets de formulaires A1 préremplis, munis d'un numéro d'ordre, et qu'il suffirait de compléter par quelques informations supplémentaires (lieu et durée du détachement notamment). Rappelons que cette solution prévalait jusqu'en 2009 à l'échelle européenne.

- Assouplir la procédure de sanction pour les secteurs d'activité non « fraudogènes »

Il est admis que certains secteurs d'activité sont d'avantage considérés comme risqués s'agissant de lutte contre le travail illégal : l'agriculture, le BTP, les hôtels, cafés et restaurants, les services aux entreprises, les activités du spectacle ou encore les transports¹⁰.

Il est également acquis que chaque Etat membre de l'Union européenne est libre de fixer des dispositions internes quant aux éventuelles sanctions prévues en cas de non-présentation du formulaire A1 lors d'un contrôle par les autorités compétentes du pays de travail.

La France et l'Allemagne pourrait ainsi s'entendre sur le fait d'assouplir dans la zone frontalière les procédures de sanction dans les secteurs qui ne sont justement pas considérés comme risqués.

Ainsi le défaut de production du formulaire A1 en cas de contrôle (par le travailleur, l'employeur ou son représentant en France) n'entraînerait pas l'application automatique d'une pénalité. La pénalité ne deviendrait effective qu'en cas de défaut de production du document dans les deux mois à compter du contrôle par les travailleurs et employeurs concernés.

Interlocutrice : Martine Mérigeau

Centre Européen de la Consommation

¹⁰ [Plan National de Lutte contre le Travail illégal, Bilan 2016-2018 et priorités 2019-2021](#), Ministère du Travail, 08.07.2019, page 9