

LUTTE CONTRE LE TRAVAIL DISSIMULÉ

Dossier de presse



SOMMAIRE

LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL DISSIMULÉ : DÉFINITION ET MODALITÉS	page 3
LES RÉSULTATS 2017 DE LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL DISSIMULÉ	page 6
LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE AU DÉTACHEMENT	page 9
LES ENJEUX RÉCENTS ET À VENIR	page 11



LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL DISSIMULÉ

DÉFINITION ET MODALITÉS

1. Définition

La lutte contre le travail dissimulé, constitue une part importante de la lutte contre la fraude sociale.

Le travail dissimulé est défini par le code du travail comme une dissimulation d'activité ou une dissimulation d'emploi salarié. Est ainsi réputé travail dissimulé l'exercice à but lucratif d'une activité économique non déclarée auprès des administrations compétentes ou le fait pour tout employeur de ne pas faire la déclaration préalable à l'embauche, de ne pas délivrer un bulletin de paie ou de mentionner sur ce dernier un nombre d'heures de travail inférieur à celui réellement accompli.

Neuf corps de contrôle dont les inspecteurs des Urssaf et des MSA sont compétents pour contrôler et sanctionner le travail dissimulé.

2. Finalités du contrôle et de la lutte contre le travail dissimulé

La lutte contre le travail dissimulé constitue l'action majeure de sécurisation et de couverture du risque d'irrégularités déclaratives, fortuites ou intentionnelles. Il s'agit de l'engagement, auprès des employeurs et des travailleurs indépendants, d'actions de vérification a posteriori dont les modalités opérationnelles diffèrent en fonction des risques identifiés.

Dans tous les cas, deux objectifs sont visés : lutter contre l'absence de déclaration et s'assurer de l'exactitude et de l'exhaustivité des informations déclarées.

LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL DISSIMULÉ A AINSI POUR FINALITÉS DE :

- Préserver les droits sociaux des salariés ;
- Contribuer à une concurrence loyale entre les entreprises, dans une économie où les diverses cotisations et contributions constituent une composante des coûts de production des entreprises ;
- Sécuriser le financement du système de protection sociale.

Elle repose à la fois sur les actions de redressement des infractions détectées mais aussi sur des actions de prévention, afin de sensibiliser les employeurs, les salariés, et les travailleurs indépendants aux règles à appliquer et aux risques associés à la fraude.

Le réseau des Urssaf, acteur central de la lutte contre le travail dissimulé, recherche un juste équilibre entre une présence auprès de l'ensemble des populations, dans une logique de prévention, et le ciblage des enjeux les plus importants aux fins de redressement. Les objectifs sont :

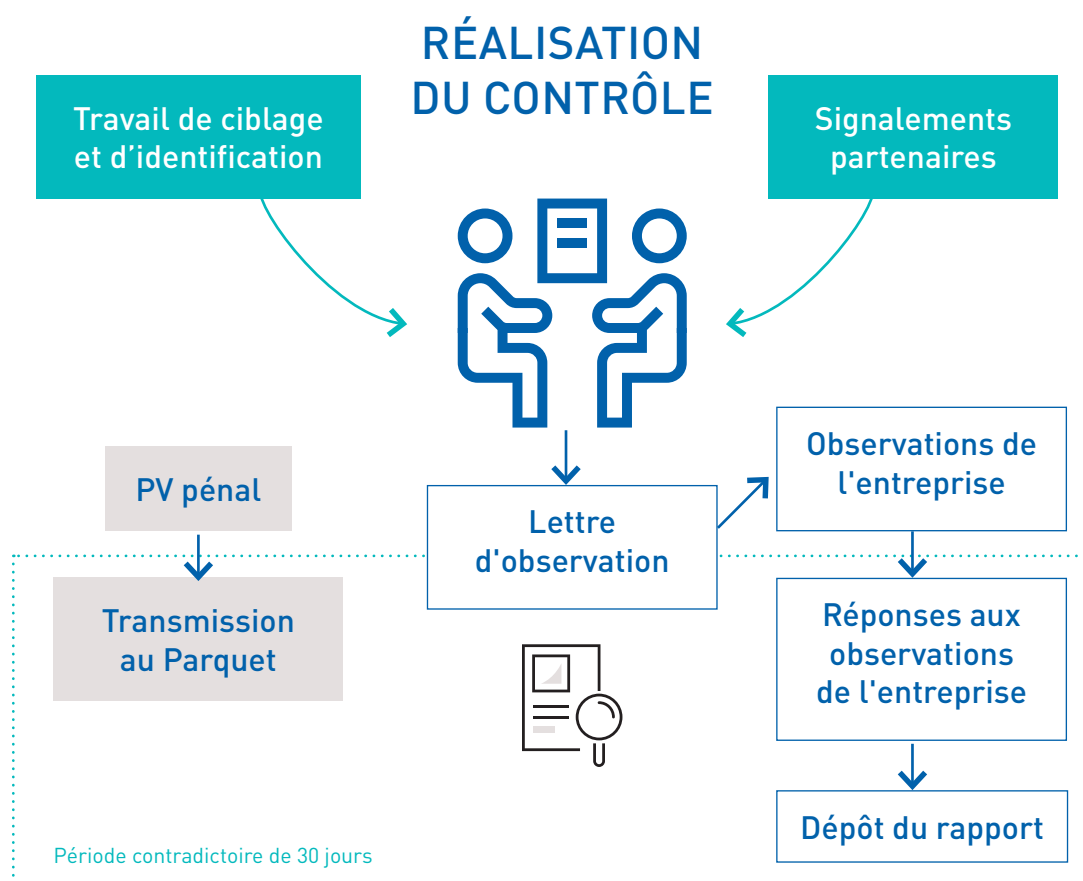
- Assurer un niveau de présence sur l'ensemble du territoire, et auprès de l'ensemble des catégories de cotisants ;
- Analyser les risques associés aux différents profils de cotisants ;
- Choisir l'action de contrôle (actions de prévention, contrôle partiel d'assiette sur pièces, contrôle comptable d'assiette, contrôle de lutte contre le travail dissimulé), la plus adaptée au risque présenté par l'entreprise et/ou la personne ;
- Harmoniser les pratiques de contrôle, au sein du réseau des Urssaf et Cgss afin de garantir une équité de traitement des entreprises / cotisants.

LES INFRACTIONS DE TRAVAIL DISSIMULÉ SE RÉPARTISSENT SELON DEUX GRANDES TYPOLOGIES :

- La dissimulation totale ou partielle d'activité ;
- La dissimulation totale ou partielle d'emploi salarié.

La fraude aux cotisations et contributions sociales se caractérise par un élément intentionnel relevant d'une volonté délibérée de l'entreprise de se soustraire à tout ou partie de ses obligations déclaratives et de paiement. Les infractions sont constatées au moyen de procès-verbaux transmis, aux fins de poursuites pénales, au procureur de la République. A côté de la procédure pénale, est effectué le redressement des cotisations et contributions sociales éludées.

LA PROCÉDURE DU CONTRÔLE CONCERNANT LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL DISSIMULÉ



3. Les différentes actions de contrôle en matière de travail dissimulé

Différentes actions de contrôle sont conduites en matière de travail dissimulé :

- **Les actions de prévention programmées et destinées à sensibiliser** le plus grand nombre aux enjeux et objectifs de la lutte contre le travail dissimulé, aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur, voire à préciser les sanctions financières et pénales encourues en cas de situations frauduleuses détectées. Ces actions de contrôle préventif, sont utilement complétées par des démarches d'informations conduites auprès des organisateurs de grandes manifestations culturelles et sportives (ex Euro 2016). Une sensibilisation des donneurs d'ordre privés et publics sur leurs obligations dans le cadre du recours à la sous-traitance a également représenté un axe fort de la politique de prévention des Urssaf.
- **Les actions ciblées fondées sur la sélection d'entreprises présentant un profil de risque** de dissimulation d'activité/déclaration d'emploi, et susceptibles de déboucher sur des redressements. Les actions issues de l'exploitation des PV partenaires; les organismes du recouvrement étant fondés juridiquement à procéder au redressement des cotisations et contributions sociales éludées à partir des constats portés aux procès-verbaux des autres organismes et administrations verbalisateurs.
- **Les contrôles aléatoires dont la vocation est d'évaluer la fraude** en portant un éclairage sur des pratiques frauduleuses initiées dans certains secteurs d'activité. Il est à noter que cette démarche partagée entre les services de contrôle et statistiques a permis de porter une estimation robuste de la fraude aux cotisations sociales (entre 3,2 et 5,7 milliards d'euros).

4. Les acteurs de la lutte contre le travail dissimulé

LES INSPECTEURS

Le réseau des Urssaf mobilise 1 550 inspecteurs du recouvrement. 15% du temps global de contrôle est consacré à la lutte contre le travail dissimulé. Le plus souvent, ces actions sont prises en charge par des inspecteurs spécialisés.

LES PARTENAIRES DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE

En matière de lutte contre le travail dissimulé, l'efficacité des actions prend appui sur des relations partenariales développées entre organismes et administrations impliquées. Le renforcement des synergies partenariales demeure en effet la réponse la plus adaptée pour détecter et traiter l'émergence de systèmes élaborés de fraude aux finances publiques.

Le réseau des Urssaf est un acteur central, depuis l'origine, du dispositif interministériel de lutte contre la fraude aux finances publiques. Il participe ainsi activement aux comités opérationnels départementaux anti-fraude (Codaf) vecteurs d'échanges d'information et de mutualisation des contrôles.

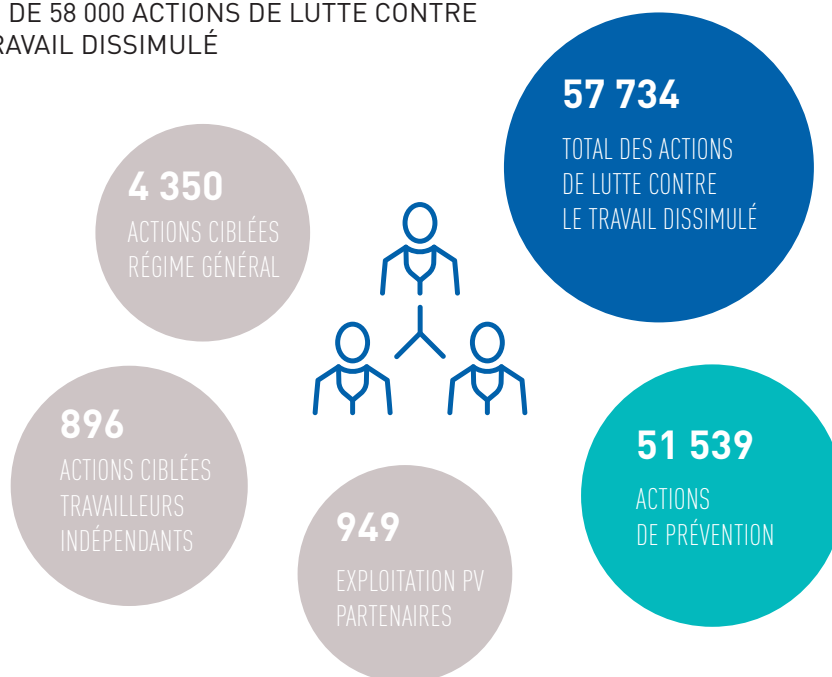
En outre, le réseau Urssaf a développé des coopérations conventionnelles conclues à des fins de mise à disposition temporaire d'inspecteurs du recouvrement Urssaf au bénéfice des administrations partenaires (convention Acoiss/Tracfin et Acoiss/OCLTI) ; celles-ci favorisant notamment l'exploitation de flux financiers et/ou d'informations opérationnelles dans le cadre de contrôles à forts enjeux.

Depuis avril 2016, sous le pilotage de la Direction Générale du Travail, un groupe opérationnel de coordination permet un partage de connaissances sur de grands dossiers identifiés comme « stratégiques », pour lesquels des mesures de sanctions (judiciaires, administratives, financières) seront conjointement formalisées. Les situations de fraude aux détachements constituent à cet égard un thème prioritaire.

LES RÉSULTATS 2017

DE LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL DISSIMULÉ

AUX TERMES DE L'EXERCICE 2017,
LE RÉSEAU DES URSSAF ET CGSS A ENGAGÉ
PRÈS DE 58 000 ACTIONS DE LUTTE CONTRE
LE TRAVAIL DISSIMULÉ



En 2017, le réseau des Urssaf a procédé au redressement de 541 millions d'euros euros de cotisations et contributions sociales. Ce montant est proche de celui constaté en 2016 (554 millions), en légère baisse, ce qui s'explique par la complexité croissante de certaines situations de travail dissimulé, générant un allongement des délais d'investigation, conduisant à reporter en 2018 la comptabilisation d'opérations commencées au cours de l'année 2017. Ces actions plus complexes et donc plus longues permettent cependant d'accroître le montant des redressements.

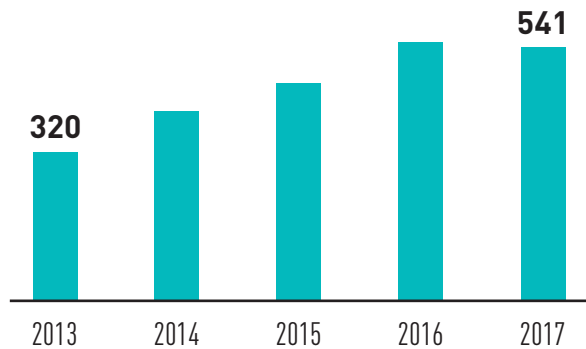
Pour exemple, un dossier majeur de 112 millions d'euros, engagés en 2017 avec l'OCLTI (Office central de lutte contre le travail illégal), a été comptabilisé avec les résultats de 2018.

Par rapport à 2013, **c'est une progression de près de 70%**. En 5 ans, ce sont près de 2,3 milliards d'euros qui ont été redressés suite à contrôle en matière de lutte contre le travail dissimulé.



L'objectif fixé par la convention d'objectifs et de gestion 2014-2017 entre le réseau des Urssaf et l'Etat était de 350 millions d'euros pour 2017. Le réseau des Urssaf a dépassé cet objectif de près de 55% (190 millions).

REDRESSEMENTS MIS EN RECOUVREMENT
RÉSULTANT D'UN CONSTAT
DE TRAVAIL DISSIMULÉ
(en millions d'euros)



87% des actions ciblées de lutte contre le travail dissimulé aboutissent à un redressement

Les **100** plus gros redressements en matière de lutte contre le travail dissimulé = **38%** des redressements globaux

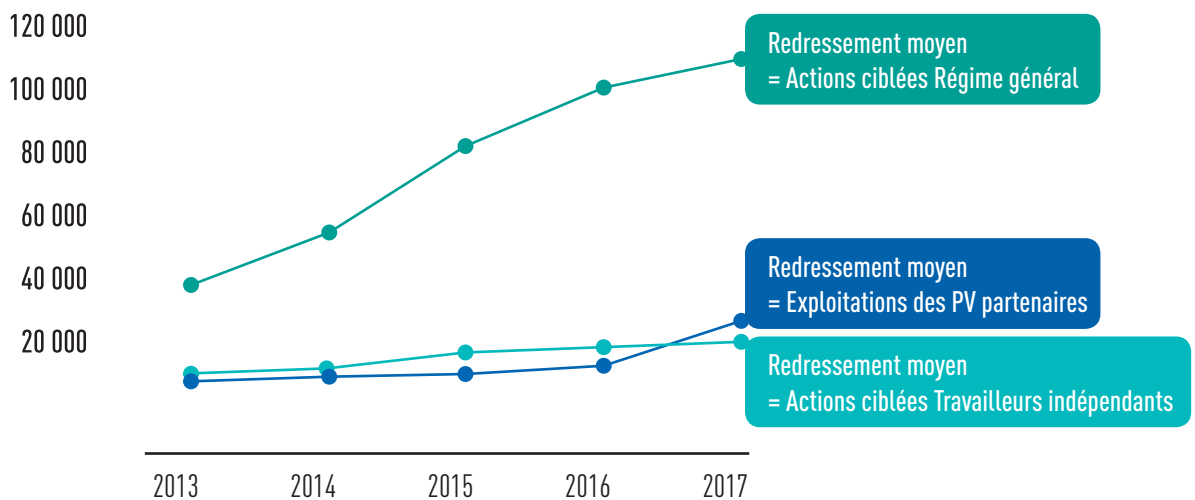
Il convient en outre de souligner que :

- près de 87% des actions ciblées de lutte contre le travail dissimulé aboutissent à un redressement,
- les 100 plus gros redressements en matière de lutte contre le travail dissimulé totalisent 38 % des redressements globaux.

La mise en graphique des redressements moyens permettent d'illustrer la performance financière de la branche recouvrement.



LES REDRESSEMENTS MOYENS
LA PERFORMANCE FINANCIÈRE
DE LA BRANCHE RECOUVREMENT
(en euros)



En 2008 et en 2014, l'arsenal juridique de lutte contre le travail dissimulé s'est progressivement enrichi de dispositifs de sanctions financières soit respectivement : des annulations d'exonérations de cotisations et contributions sociales et des majorations complémentaires de redressement de 25% ou de 40% en cas d'infraction aggravée. Les sanctions financières ont généré 144 millions d'euros, soit 27% des montants globaux de la lutte contre le travail dissimulé annuels.

Les annulations d'exonérations de cotisations et contributions sociales et les majorations complémentaires de redressement se sont respectivement élevées à 27,5 millions d'euros et 116,5 millions d'euros.

**LES ACTIONS CIBLÉES
DU RÉGIME GÉNÉRAL**
majoritairement portées sur :



30% → BTP



21% → HCRB



15% → COMMERCE

**LES ACTIONS DE PRÉVENTION
ONT PERMIS DE COUVRIR**
plus spécifiquement :



29% → COMMERCE



19% → BTP



16% → ACTIVITÉS DE SERVICE

LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE

AU DÉTACHEMENT

1. Renforcer la lutte contre la fraude au détachement : un enjeu majeur

Enjeu économique et social crucial et priorité des pouvoirs publics, la lutte contre la fraude transnationale constitue un axe de travail majeur du réseau des Urssaf.

Cette action doit pouvoir s'appuyer sur une démarche partenariale, essentielle pour lutter efficacement contre ce type de fraude.

RAPPEL DU CONTEXTE

Le détachement conduit à appliquer à un salarié d'une entreprise étrangère venant temporairement exercer en France le droit du travail du pays d'origine (à l'exception d'un "noyau dur" de règles de droit pour lesquelles on applique le droit français - comme le salaire minimum par exemple), et à maintenir ce salarié dans le système de sécurité sociale du pays d'origine, auprès de qui l'entreprise doit cotiser.

Le détachement est souvent abordé sous l'angle du droit du travail applicable, mais l'enjeu de la lutte contre le détachement frauduleux en termes de bonne application des règles de sécurité sociale est important.

Schématiquement, il s'agit d'éviter deux types de fraude sociale :

- le recours abusif au détachement : rattacher un travailleur à un pays où les cotisations sociales sont plus basses afin de diminuer le coût du travail, alors que les conditions d'exercice de son activité professionnelle ne répondent pas aux conditions du détachement.
- l'utilisation du détachement pour échapper à tout prélèvement, dans le pays d'origine comme dans le pays d'activité.

Les fraudes les plus souvent constatées sont notamment :

- Création en France de structures de pure gestion des salariés détachés pour les mettre à disposition de chantiers ou d'exploitations agricoles (bureaux de placement) ;
- Implantation de filiales fictives dans d'autres États membres ;
- Entreprise sans réalité économique / structurelle / professionnelle dans un État membre mais créée uniquement pour détacher des salariés sur le territoire français (entreprise dite « coquille vide ») ;
- Entreprise créée via un montage juridique complexe, uniquement pour mettre à disposition des entreprises françaises, sur le sol français, des salariés détachés ;
- Allégation de détachement sans avoir cotisé dans l'État d'origine.

Ainsi, dans le cadre d'un contrôle, l'inspecteur doit :

- s'assurer des conditions du détachement, de la délivrance d'un certificat A1, des modalités d'exercice de l'activité professionnelle,
- engager dans les situations de faux détachement une procédure de retrait des formulaires A1 auprès de l'autorité étrangère compétente.

LES RÉSULTATS DE LA FRAUDE AUX DÉTACHEMENTS



UNE DÉMARCHE PARTENARIALE ESSENTIELLE EN APPUI DES CONTRÔLES DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL DISSIMULÉ RÉALISÉ PAR LE RÉSEAU DES URSSAF

En matière de lutte contre la fraude au détachement, le réseau des Urssaf s'est attaché à renforcer les expertises des inspecteurs et à sécuriser les procédures de contrôle notamment dans le cadre des demandes de retrait des certificats de détachement A1 **adressées aux administrations des pays d'origine.**

Pour autant, le contrôle de ces situations, **pour être pleinement efficace, suppose le développement de partenariats, couvrant les échanges de données et d'outils entre partenaires** la communication de toutes informations utiles au contrôle de ces situations, le partage d'expertise et la mutualisation des pratiques.

Bien que le réseau des Urssaf dispose déjà d'accès à certaines données externes dans la le cadre de leur mission, dont la base Sirdar au sein de laquelle sont enregistrés les formulaires E101 et A1, le projet de loi Fraude en son article 3, permettra de renforcer l'accès aux outils ou informations détenus par les services fiscaux utiles à la détection (amélioration du ciblage) et aux investigations des situations de contrôle en matière de lutte contre le travail dissimulé.

LE PARTENARIAT INTERÉTATIQUE

Le partenariat doit, à des fins d'efficacité, pouvoir s'étendre hors du territoire national. C'est la raison pour laquelle est privilégié le renforcement des relations bilatérales avec les États membres de l'UE.

Ainsi, ont été successivement conclues des conventions de Sécurité sociale entre la France et la Belgique, le Luxembourg puis depuis 2016 le Portugal. Ces relations conventionnelles déterminent, les modalités d'échanges d'informations ou de fichiers et les conditions de réalisation de contrôles conjoints entre les deux États.

EXEMPLE

Dans le cadre du partenariat noué avec la Belgique, des travaux spécifiques ont été conduits conjointement par l'Office nationale de Sécurité sociale belge (ONSS), l'Acoss et l'Urssaf Nord Pas-de-Calais. Cette expérimentation vise à permettre l'exploitation par l'Urssaf des données issues de la base belge « Limosa » notamment celles relatives aux travailleurs détachés en Belgique par une entreprise établie en France.

Cette démarche de coopération doit permettre, sur la base d'un bilan de ladite expérimentation de :

— Passer à un second niveau de vérification de l'échantillon :

vérifier les conditions réelles de détachement par la France: contrôles menés par les inspecteurs sociaux belges ;

- Définir d'autres axes expérimentaux : analyse de dossiers « transfrontaliers » concernant des entreprises situées en Belgique détachant des salariés en France ;
- Conduire des contrôles conjoints sur des situations frauduleuses partagées par les 2 États ;
- Autoriser l'accès direct par les institutions compétentes des deux États aux bases de données respectivement disponibles (ex : Limosa pour la Belgique) après examen des aspects techniques et juridiques notamment quant aux données individuelles à appréhender.

LES ENJEUX RÉCENTS

ET À VENIR

1. Améliorer le ciblage des risques : poursuite d'une méthodologie innovante

LE DATAMINING, UNE DÉMARCHE INNOVANTE

Le réseau des Urssaf s'est inscrit dans une démarche opérationnelle innovante d'analyse des risques destinée à cibler des entreprises présentant un profil de risque élevé d'évasion sociale voire de travail dissimulé. Il s'agit aujourd'hui de développer davantage ce ciblage en poursuivant notamment les actions déjà menées. En 2017, un plan expérimental de datamining a été lancé. Concrètement, un modèle statistique spécifique reposant sur les techniques de datamining, a été construit sur la base d'un modèle prédictif du risque de travail dissimulé dans les entreprises. Ce modèle présentait notamment la caractéristique d'attribuer un score à chaque entreprise, c'est-à-dire une probabilité de générer une infraction de travail dissimulé. Il a permis d'élaborer un plan de contrôle de lutte contre le travail dissimulé expérimental permettant de valider et d'affiner les critères de risque identifiés à des fins de généralisation.

L'EXPÉRIMENTATION BIG DATA POUR LA PÉRIODE À VENIR

La période à venir va permettre au réseau des Urssaf de développer de nouvelles méthodologies d'exploitation des données dans une démarche opérationnelle d'amélioration du ciblage. Il est notamment prévu d'affiner les méthodes de ciblage des entreprises à contrôler, grâce à :

- l'exploitation des données individuelles fournies par la déclaration sociale nominative (DSN),
- l'exploitation de technologies de type « Big Data » à l'appui de cette démarche de ciblage. Cette expérimentation vise à optimiser le potentiel des informations numériques et les opportunités stratégiques qu'offre leur traitement. Un nouveau plan datamining sera en conséquence diffusé par l'Acoss au réseau des Urssaf courant 2018, les contrôles associés étant à conduire sur le second semestre de l'année visée.

2. L'accès aux fichiers de l'administration fiscale : une solution intégrée au projet de loi de lutte contre la fraude pour répondre aux enjeux du réseau des Urssaf

L'article 3 du projet de loi relatif à la lutte contre la fraude prévoit un droit d'accès direct des organismes du recouvrement aux informations contenues dans les fichiers de l'administration fiscale. Cette mesure permet d'une part l'enrichissement des procédures et investigations de contrôle de lutte contre le travail dissimulé, et d'autre part le croisement de données externes avec celles contenues dans le système d'information décisionnel (SID) du réseau des Urssaf à des fins d'amélioration des méthodes de ciblage.

3. Améliorer le recouvrement des créances

AVEC UNE PROCÉDURE RÉNOVÉE DE SAISIE CONSERVATOIRE

L'amélioration continue des résultats constatés en matière de redressements pour travail dissimulé depuis dix ans doit être complétée par une amélioration de la performance du recouvrement de ces créances.

La procédure rénovée de saisie conservatoire issue du décret du 25 septembre 2017 permet désormais de déterminer les conditions dans lesquelles la personne contrôlée justifie de l'existence de garanties suffisantes à couvrir les montants éludés. La nouvelle procédure s'applique désormais systématiquement à tous les redressements dans le cadre de la lutte contre le travail dissimulé, sur la base d'un contrôle de l'organisme de recouvrement ou suite à l'exploitation d'un procès-verbal partenaire.

L'autorisation préalable du juge de l'exécution n'est plus nécessaire et la mise en œuvre de cette mesure conservatoire spécifique aux contrôles de lutte contre le travail dissimulé ne nécessite pas de débat contradictoire, ni de tenue d'audience.

Ce n'est que dans un second temps, lors de la phase de contestation éventuelle de ladite mesure conservatoire qui intervient a posteriori, que le juge de l'exécution peut être saisi et que le principe du contradictoire doit être respecté.

Ces évolutions, qui doivent encore faire l'objet d'une évaluation au regard d'une mise en application récente, sont un levier réel d'optimisation du recouvrement des créances de lutte contre le travail dissimulé.

AVEC LE DÉVELOPPEMENT DE LA SOLIDARITÉ FINANCIÈRE DES DONNEURS D'ORDRE

Au regard de la potentielle insolvabilité des entreprises - voire de leur disparition - lors du constat des infractions de travail dissimulé, cette garantie solidaire et subsidiaire présente l'avantage d'offrir de meilleures perspectives de recouvrement. En effet, ce dispositif de solidarité financière permet aux organismes de recouvrement, notamment dans des situations de soustraction, d'agir sous certaines conditions, contre un débiteur secondaire solidaire (donneur d'ordres) afin de recouvrer les sommes dues par le débiteur principal défaillant ayant fait l'objet d'un procès-verbal de travail dissimulé.

Les évolutions des outils du contrôle et du recouvrement forcé vise à cet effet à automatiser ce dispositif à des fins d'efficacité, de sécurisation et de traçabilité..

4. Une augmentation des moyens mobilisés

Pour la période 2018 – 2022, les moyens opérationnels nécessaires à l'amélioration des capacités d'investigation des équipes Urssaf luttant contre le travail dissimulé et de la performance de détection de la fraude sont renforcés. Ainsi, le temps global consacré à lutte contre le travail dissimulé par les inspecteurs du contrôle, passerait de 15 à 20% sur la période.

L'efficacité de la branche en matière de lutte contre le travail dissimulé des dernières années, doit, pour les 5 ans à venir, être renforcée notamment à travers la professionnalisation des ressources dédiées à la mission et d'une activité équilibrée, visant à couvrir le risque de dévoiement intentionnel tout en assurant, à titre dissuasif, une présence organisée et régulière auprès de l'ensemble des entreprises/territoires.

A cet effet, la branche s'attachera à maintenir des moyens dédiés en adéquation avec la cible définie, à améliorer la détection du risque notamment au travers la généralisation de la DSN, et à renforcer les méthodes d'investigation par une connaissance avérée des situations de fraude. En outre, elle fondera son action sur la lutte contre la fraude transnationale et plus spécifiquement sur les situations frauduleuses de détachement et/ou de pluri activité.

L'objectif cumulé des redressements en matière de lutte contre le travail dissimulé à horizon fin 2022, est fixé par la nouvelle Convention d'objectifs et de gestion à 3,5 milliards sur la période 2018-2022.



CONTACT PRESSE

Laëtitia Barthelemy

01 77 93 62 36 // 07 84 50 86 07

laetitia.barthelemy@acoss.fr