



► Caisse nationale
du réseau des Urssaf

La lutte contre le travail illégal 2013

RAPPORT D'ACTIVITÉ THÉMATIQUE



Ce rapport thématique reflète les orientations et, pour partie, les travaux du Conseil d'administration de l'Acoss et en particulier de ses commissions Législation-simplification et Qualité-communication. **Pour en savoir plus** sur le fonctionnement du Conseil d'administration et de ses commissions, vous pouvez consulter le rapport annuel (page 34 et suivantes).

SOMMAIRE

LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

LE MOT DU DIRECTEUR	5
INTERVIEW	6
LE CONTEXTE DE L'ANNÉE 2013	8
Les dispositions réglementaires de l'année	9
Simplification de l'exploitation des pv partenaires	9
Majoration du redressement de 25 % en cas de travail dissimulé	9
Annulation des réductions de charge du donneur d'ordre	10
Annulation des réductions de charge du donneur d'ordre non diligent	11
Les attentes des pouvoirs publics à l'égard de la branche du recouvrement dans l'exercice de sa mission de lutte contre le travail illégal	11
Les objectifs fixés pour l'année 2013	11
Une coordination nationale	12
LA POLITIQUE DE LA BRANCHE RECOUVREMENT	15
La poursuite de la mise en œuvre des orientations de la convention d'objectifs et de gestion 2010 - 2013	15
La régionalisation du réseau des Urssaf	16
La mise en œuvre par la branche des dispositifs de sanction	17
Le développement des stratégies de lutte contre les fraudes internationales	18
La convention de service avec le Cleiss	19
La cellule nationale de lutte contre les fraudes transnationales	20
La convention de partenariat avec les universités de "Toulouse Capitole I" et "Rennes I"	21
Le renforcement de la lutte contre des formes particulières de fraudes liées à des dispositifs spécifiques	21
La fraude sociale à forts enjeux	23
L'adaptation des outils méthodologiques et des formations à la lutte contre la fraude	23
Les actions menées au niveau national	24
La participation de la branche au plan national de lutte contre le travail illégal (PNLTI)	24
La poursuite de la professionnalisation des inspecteurs du recouvrement	25
Des actions avec les caisses prestataires	26
Le développement de partenariats fondés sur le partage et la mise à disposition de plans d'actions communs	28
Les outils informatiques	30
LES RÉSULTATS DE L'ANNÉE 2013	33
L'activité du corps de contrôle en matière de lutte contre le travail illégal	33
Les actions de prévention et de recherche	33
Les contrôles ciblés	35
La verbalisation des Urssaf	36
La mise en œuvre du partenariat	42
LES OPÉRATIONS DE CONTRÔLE ALÉATOIRES	46
Pour une évaluation non biaisée de la fraude	46
Les atouts de la démarche	46
Les contrôles aléatoires en pratique	47
Les résultats	50
Décomposition du taux de fraude	50
Le profil des établissements fraudeurs	52
Le profil des travailleurs dissimulés	56
Comparaison avec les taux de fraude enregistrés dans les autres secteurs	59
LES SANCTIONS PÉNALES DU TRAVAIL ILLÉGAL	61
Les sanctions pénales prononcées en 2012	61
L'évolution des sanctions pénales du travail dissimulé	64
ANNEXE 1 : Glossaire	66
ANNEXE 2 : Principaux textes	68
ANNEXE 3 : Chiffres clés	80



LE MOT DU DIRECTEUR



Jean-Louis Rey
Directeur de l'Acoss

Enjeu majeur de la valorisation des droits des salariés et du maintien d'une saine concurrence entre les entreprises, la lutte contre la fraude est une mission essentielle de la branche dont la priorité a été réaffirmée dans le cadre de la Cog 2010-2013.

Quatre années plus tard, les résultats sont au rendez-vous : les redressements opérés par les Urssaf ont fait un bond de 185 millions en 2010 à 291 millions en 2013, soit une augmentation de près de 60 %, dépassant largement les objectifs très ambitieux qui avaient été fixés.

Cette amélioration continue résulte de plusieurs facteurs, à commencer par la mise en œuvre d'une organisation et d'un pilotage de la lutte contre le travail illégal fondés sur des structures régionales dédiées. En permettant de décliner les orientations des politiques nationales et de couvrir l'ensemble du territoire plus efficacement, cette approche régionale a constitué la clé de la montée en professionnalisation de la branche.

Dans le même temps, des travaux ont été engagés pour affiner la mesure de la prévalence des situations de fraude et élargir les périmètres couverts, qui ont eu pour effet de renforcer l'efficacité de nos démarches.

Autre facteur de progrès, la consolidation et l'intensification des partenariats de la branche avec l'ensemble des acteurs de lutte contre la fraude qui a donné lieu à des résultats tangibles.

La branche s'attache à piloter son action sur deux niveaux : une présence et un contrôle renforcés sur l'ensemble des secteurs d'activité, conjugués à une politique active de prévention qui vise à lutter contre la fraude de faible intensité, et la mise en œuvre de partenariats internationaux permettant de lutter contre la fraude à forts enjeux financiers.

Cette mobilisation continue a fait de l'Acoss et du réseau des Urssaf un acteur reconnu sur ce champ essentiel.

Demeure un taux encore trop faible de recouvrement effectif des sommes redressées (un peu plus de 15 %). Un enjeu de la nouvelle Cog sera de le faire progresser en mobilisant notamment de nouveaux outils.

UNE EFFICIENCE ACCRUE

LUTTE CONTRE LA FRAUDE : UNE AMÉLIORATION FORTE ET RÉGULIÈRE

En 2013, la lutte contre la fraude a, une nouvelle fois, enregistré des progrès tangibles, confortant la légitimité de la branche dans ce domaine.

Décryptage des actions mises en œuvre avec Jean-Marie Guerra, Directeur de la Réglementation, du Recouvrement et du Service.

COMMENT EXPLIQUEZ-VOUS LA PROGRESSION CONTINUE OBTENUE EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE ?

En 2013, les montants redressés se sont élevés à 291 millions, en hausse de 11 % par rapport à 2012 (260 millions). L'efficacité tient à la conduite d'actions mieux ciblées (80 % des actions menées se traduisent par un redressement), à la mise en œuvre d'une approche interministérielle renforcée et à l'intensification des coopérations avec nos organismes partenaires : Office Central de Lutte contre le travail illégal (OLCTI), Directions du contrôle fiscal, représentants de la magistrature...

Elle tient aussi et surtout à la mise en place d'une organisation consolidée axée sur un pilotage régional assuré par des pôles d'experts qui permet de mieux prendre en charge les prescriptions des pouvoirs publics tout en les adaptant au maillage territorial. Cette nouvelle organisation a largement contribué à professionnaliser nos actions, processus et outils, gage de notre amélioration permanente.

LA BRANCHE EST ORIENTÉE DE LONGUE DATE DANS LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE. SELON QUEL PRINCIPE DÉPLOIE-T-ELLE SON APPROCHE ?

La branche se doit de poursuivre son action à deux niveaux : d'une part, maintenir et renforcer sa visibilité par sa présence affirmée sur tout le territoire, dans l'optique de prévenir la fraude dite d'opportunité, qui vise essentiellement les situations de travail dissimulé à faible enjeu financier. D'autre part, elle doit continuer à intensifier sa lutte contre la fraude dite à grande échelle, caractérisée par l'ampleur des enjeux financiers, les liens transnationaux, la complexité des montages.

À cet effet, une cellule nationale de lutte contre les fraudes transnationales a été créée en mai 2012. Celle-ci a permis d'accélérer les coopérations au plan international. Un partenariat a, dans ce cadre, été instauré avec des experts des universités de Rennes et Toulouse pour décrypter les mécanismes de la fraude transnationale et imaginer les réponses les mieux adaptées. Il devrait prochainement donner lieu à des orientations concrètes. La fraude transnationale constitue une priorité et restera, à ce titre, un axe majeur de la prochaine Cog.

Tout l'enjeu pour la branche sera de faire respecter la législation française tout en composant avec des dispositions européennes qui ne convergent pas forcément avec nos propres réglementations. A l'image du détachement abusif, source de dumping social et donc de concurrence déloyale, que la branche a contribué à mettre en lumière et qui va faire l'objet d'un encadrement plus strict.



Jean-Marie Guerra

320

millions d'euros : le montant de redressements de cotisations opérés en 2013, dont 291 M€ au titre du régime général (+ 11 %) et 29 M€ au titre des contributions d'assurance chômage

4

actions ciblées sur 5 se traduisent par un redressement

8 073

actions ciblées

3 129

procès verbaux établis

1 094

exploitations de procès verbaux partenaires



« Au cours de la Cog, nous avons engagé une réelle dynamique qui repose sur un pilotage en région et des synergies renforcées avec tous les acteurs concernés par la lutte contre la fraude. »

Jean-Marie Guerra, Directeur de la Réglementation,
du Recouvrement et du Service

1 – LE CONTEXTE DE L'ANNÉE 2013

Le travail dissimulé constitue une fraude aux cotisations et aux contributions sociales qui sape les fondements de la cohésion sociale. Il réalise un triple préjudice.

D'une part, il constitue un tarissement illégal du financement de la protection sociale. La soustraction au paiement de sommes dues au titre d'une activité professionnelle ou de l'emploi de salariés aggrave le déséquilibre des comptes sociaux, contraint le champ de la protection sociale et fait à terme peser une menace sur la portée, voire sur l'existence de notre système de protection sociale.

D'autre part, il constitue également une situation de déni des droits des salariés, ceux-ci sont privés de leurs droits, en totalité ou partiellement. Ce déni peut également se doubler d'une spoliation des droits des salariés, dès lors que les cotisations salariales, dument décomptées et retenues sur les salariés, sont conservées aux fins d'utilisations personnelles des fraudeurs.

Enfin, les règles de saine concurrence entre les entreprises se trouvent dévoyées par des pratiques illégales qui confèrent un avantage concurrentiel déloyal aux entreprises fraudeuses. Cette distorsion dans les règles des échanges commerciaux est introduite par une minorité de fraudeurs et s'exerce à leurs profits exclusifs. Elle permet aux entreprises fraudeuses de prospérer et d'éliminer une concurrence loyale.

La prise de conscience de l'effet destructeur des déséquilibres financiers sur la protection sociale est désormais partagée à travers l'ensemble des composantes de notre société.

Il n'en rend que plus impérieuse la nécessité de lutter contre des fraudeurs qui entendent bénéficier d'un système à l'exclusion de toute contribution. C'est ainsi qu'au cours de l'année écoulée, le contexte répressif de la lutte contre le travail dissimulé s'est particulièrement renforcé.

Parallèlement, les organisations qui participent à la lutte contre les fraudes continuent leurs évolutions et de nouvelles articulations se dessinent entre elles.

L'efficacité de la lutte implique un pilotage stratégique des corps de contrôles dans un cadre inter-institutionnel coordonné par l'action de la Délégation Nationale à la Lutte contre la Fraude (DNLF) et impose une appréhension globale du phénomène de la fraude.

Au cours de l'année 2013, l'émergence d'un périmètre de planification régional des actions se trouve partagé par un nombre croissant d'acteurs dans la lutte contre la fraude. Ils partagent désormais avec le réseau des Urssaf le tracé de périmètres d'une taille critique propices à l'émergence des synergies, à une rationalisation des moyens et à une efficacité accrue.

Les Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) participent pleinement à la lutte contre les fraudes. Leurs actions qui s'inscrivent dans les périmètres existant et dans leurs champs de compétences concourent à la plus-value d'une collaboration interministérielle efficiente.

1.1 LES DISPOSITIONS REGLEMENTAIRES DE L'ANNEE

La loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) n° 2012 - 1404 pour l'année 2013 vient alourdir le dispositif des sanctions financières applicables par les Urssaf en matière de travail dissimulé. Le renforcement de l'arsenal des sanctions touche l'auteur du délit de travail dissimulé, mais aussi le bénéficiaire des prestations réalisées dans des conditions illégales.

1.1.1 SIMPLIFICATION DE L'EXPLOITATION DES PV PARTENAIRES

Les corps de contrôles habilités à relever le délit de travail dissimulé communiquent de longue date leurs procès-verbaux de travail dissimulé aux organismes de recouvrement afin que les cotisations et contribution éludées soient mises en recouvrement.

La DNLF a diffusé des instructions prévoyant une centralisation des procédures pénales au sein des CODAF afin d'éviter une déperdition des procédures qui sont transmises aux Urssaf.

Les Urssaf disposaient d'une base légale pour procéder à des investigations complémentaires ou pour exploiter les informations contenues dans ces procès-verbaux et procéder à un redressement sur des bases forfaitaires.

Désormais, l'article L.243-7-5 du code de la Sécurité sociale ouvre aux Urssaf la possibilité de pleinement exploiter les procédures établies par les partenaires. Elles peuvent maintenant procéder au chiffrage sur la base des informations qui sont contenues dans les procès-verbaux.

Il s'agit là d'un élargissement de voies ouvertes aux Urssaf dans l'exploitation des procédures qui leurs sont transmises qui peuvent donc faire l'objet, soit d'un redressement sur des bases forfaitaires, soit sur la base des informations contenues dans le PV.

Quelles que soient les modalités retenues, les Urssaf demeurent néanmoins fondées à procéder à l'annulation des réductions de charges.

1.1.2 MAJORATION DU REDRESSEMENT DE 25% EN CAS DE TRAVAIL DISSIMULE

Le montant du redressement des cotisations et contributions sociales qui est mis en recouvrement à l'issue d'un contrôle est majoré de 25 % en cas de constat de l'infraction définie aux articles L.8221-3 et L.8221-5 du code du travail.

La majoration de redressement est applicable aux situations de dissimulation d'activité et / ou de dissimulation de salarié.

Il s'agit d'une majoration du redressement et non pas d'une majoration des bases redressées, elle est donc sans incidence sur les droits des salariés.

L'application de la majoration de redressement de 25% est conditionnée par l'établissement d'un procès-verbal de travail dissimulé, y compris lorsque celui-ci a été établi par un corps de contrôle différent de l'Urssaf.

Une telle disposition est logique, elle permet d'assurer une unicité de traitement de situations délictuelles identiques, indépendamment de l'appartenance de l'agent verbalisateur à l'un ou l'autre des corps de contrôles habilités.

La publication du décret n° 2013 -1107 de mise en œuvre de ce dispositif est intervenue le 3 décembre 2013.

En conséquence, aucun effet ne peut être quantifié sur les résultats de l'année 2013. La phase de croisière du dispositif interviendra logiquement au cours de l'année 2014.

La mise en œuvre de ce nouveau dispositif de sanction financière particulièrement sévère s'articule avec les dispositifs existants et imposait de trouver un nouveau point d'équilibre des sanctions.

Alors que le redressement se trouve majoré, les modalités de calcul des majorations de retard se trouvent réduites.

Les majorations de retard applicables aux redressements opérés en matière de travail dissimulé qui étaient jusqu'alors d'un montant de 10% sont désormais ramenées au taux de droit commun de 5%.

Elles subissent ensuite la majoration de 0.4% prévue par l'article R.243-18 du code de la sécurité sociale.

Cependant, la majoration de 25% dont il est question ci-avant ne subit pas elle même les majorations de retard. Il n'est donc ainsi pas fait application d'une «majoration sur des majorations ».

Partant, les majorations de retard qui sont appliquées aux redressements opérés en matière de travail dissimulé, conservent bien le caractère non rémissible qui leur était déjà antérieurement applicable. Elles seront donc à acquitter par le cotisant.

1.1.3 ANNULATION DES REDUCTIONS DE CHARGE DU DONNEUR D'ORDRE

La LFSS pour 2013 vient modifier les dispositions prévoyant l'annulation des exonérations et réductions de cotisations et contributions sociales du donneur d'ordre en cas de travail dissimulé chez un de ses sous-traitants.

Afin de sanctionner le donneur d'ordre, les Urssaf devaient antérieurement démontrer la complicité du donneur d'ordre avec son sous-traitant qui avait eu recours au travail dissimulé.

Désormais le donneur d'ordre qui n'a pas procédé aux vérifications permettant de détecter l'existence de travail dissimulé chez son sous-traitant en se faisant remettre et en vérifiant la validité de l'attestation de vigilance se verra retirer le bénéfice des réductions de charges pratiquées sur ses propres salariés.

En application de l'article L.133-4-5 du code de la sécurité sociale, l'employeur qui a pratiqué les réductions de charge pour ses salariés perd donc le bénéfice de cette mesure et doit rembourser les montants de cotisations correspondants.

L'annulation est pratiquée sur la période où le travail dissimulé a été constaté chez le sous-traitant et l'absence de vérification établie chez le donneur d'ordre.

Le montant global de l'annulation est plafonné à 15 000 € pour une personne physique et 75 000 € pour une personne morale.

Cette mesure élargit ainsi sensiblement les conditions de mise en œuvre du dispositif d'annulation des réductions de charges du donneur d'ordre. Elle renforce au sein des entreprises la nécessité de l'intégration de contrôles internes permettant d'écartier le risque de fraude des sous-traitants.

1.1.4 ANNULATION DES REDUCTIONS DE CHARGE DU DONNEUR D'ORDRE NON DILIGENT

Le même article L133-4-5 du code de la sécurité sociale vise également la situation où le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage est informé de l'intervention en situation de travail dissimulé d'un de ses sous-traitants, mais ne l'enjoint pas de faire cesser sans délai cette situation.

Il lui appartient en effet dans cette situation d'adresser un courrier en recommandé avec accusé réception à son sous-traitant afin de faire cesser et régulariser la situation.

A défaut de le faire, celui-ci se voit solidairement tenu au paiement des charges sociales dues par le sous-traitant en situation irrégulière et encoure désormais en sus, l'annulation des réductions et exonérations de cotisations pour l'emploi de ses propres salariés.

L'ESSENTIEL

L'année 2013 voit ainsi la courbe des sanctions financières applicables aux fraudes aux cotisations sociales suivre une évolution parallèle à la perception de la réalité du risque que les atteintes à l'ordre public économique font peser sur la pérennité de l'institution de la sécurité sociale.

La vérification de la situation des sous-traitants par la fourniture de l'attestation de vigilance prévue par l'article L.243-15 du code de la sécurité sociale constitue désormais un enjeu stratégique majeur pour les entreprises.

Plus de 4 millions d'attestations de vigilance ou de marché public ont été délivrées par les Urssaf en 2013, plus de 500 000 d'entre elles ont fait l'objet de vérifications.

Si la fraude interne constitue un risque assurable pour l'entreprise, il n'en est pas de même dans le domaine délictuel du travail dissimulé. La sécurisation juridique de l'entreprise passe en matière de prévention de cette fraude par un renforcement des modalités d'accomplissement de l'obligation de vigilance.

1.2 Les attentes des pouvoirs publics à l'égard de la branche du recouvrement dans l'exercice de sa mission de lutte contre le travail illégal

1.2.1 Les objectifs fixés pour l'année 2013

Le Plan national de coordination de la lutte contre la fraude aux finances publiques 2013 a assigné à la branche du recouvrement quatre objectifs: poursuite de l'effort concernant la lutte contre toutes formes de travail dissimulé, renforcement de la lutte contre les fraudes au détachement dans le cadre de la prestation de service internationale, développement du contrôle des opérations de sous-traitance en cascade, intensification du contrôle et de la sanction du recours aux faux-statuts.

Parallèlement, l'objectif fixé par la branche du recouvrement au réseau des Urssaf dans le cadre des Contrats pluri-annuels de gestion (200 millions d'euros) a très largement été atteint et même dépassé : en 2013, le montant total des sommes redressées au titre de la LCTI par les Urssaf dépasse le résultat de 290 millions d'euros.

Plus précisément, il faut relever que ce résultat traduit, en pratique, plus que le doublement des performances de la branche du recouvrement en quatre années. (Le montant total des redressements enregistrés en 2009 s'élevait à la somme de 135 millions).

C'est ainsi tout le réseau des Urssaf qui enregistre collectivement les résultats des évolutions de son organisation, des stratégies de planification, de la professionnalisation de ses corps de contrôles.

Cette progression des résultats illustre le succès de l'approche partenariale et pluridisciplinaire déployée par la branche du recouvrement dans la lutte contre la fraude.

L'ESSENTIEL

Les URSSAF enregistrent cette année encore un fort gain quantitatif dans leurs actions.

Cette progression a notamment été rendue possible par la régionalisation du réseau des Urssaf et par la généralisation de structures régionales spécialisées dans la lutte contre le travail dissimulé.

1.2.2 Une coordination nationale

Le réseau des Urssaf s'est une nouvelle fois en 2013, activement inscrit dans la recherche du développement de partenariats susceptibles de renforcer l'efficacité collective en matière de lutte contre la fraude. A ce propos, la performance atteinte par le réseau des Urssaf au cours de l'année n'aurait pu être rendue possible sans une affirmation croissante de l'approche pluridisciplinaire de la lutte contre la fraude. Les partenariats visent autant la coopération dans l'action, qu'une meilleure connaissance des enjeux et des pratiques de chacun des acteurs impliqués.

La coordination de la lutte contre la fraude s'établit sous un pilotage national désormais pérennisé. Il couvre le champ du travail illégal, de l'évasion sociale et fiscale, de la concurrence déloyale et des fraudes aux prestations sociales.

Pour mémoire, cette coordination a été profondément rénovée ces dernières années. Le Comité national de lutte contre la fraude, présidé par Monsieur le Premier Ministre, est chargé d'orienter la politique du gouvernement en matière de lutte contre les fraudes aux finances publiques.

Ce comité peut être réuni pour examiner les seules questions relatives au travail illégal, il prend alors dans cette configuration le nom de Commission Nationale de Lutte Contre le Travail Illégal (CNLCTI).

Réunie en fin d'année 2012, la CNLCTI a dressé un Plan national de lutte contre le travail illégal pour une période triennale portant sur les années 2013/2015.

Ce plan se caractérise notamment par son approche globale. Il apparaît effectivement nécessaire de continuer à lutter contre les multiples formes du travail illégal, et notamment sur les fraudes plus organisées qui minent l'économie, qui sont sources d'évasions fiscales et sociales conséquentes et précarisent de façon massive les salariés.

Ces situations de fraude ont pris des formes de plus en plus complexes et de plus grande ampleur, répondant parfois à de véritables stratégies économiques et

financières. Dans certains cas, ces dérives sont liées au recours dans des conditions illicites à de nouvelles formes d'organisations d'entreprises ou à l'utilisation détournée de la prestation de services au sein de l'Union Européenne.

L'objet du plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015 est de combattre ces situations de fraudes par une politique de prévention plus efficace, un meilleur ciblage des contrôles, une coordination accrue des corps de contrôle et une plus grande professionnalisation des agents.

Pour ce faire, il présente des orientations détaillées notamment en termes de priorités de contrôle. Le plan prône une politique de prévention mobilisant l'ensemble des acteurs, ainsi qu'une coopération renforcée des services de contrôle, qui permette le recours à l'ensemble des leviers de sanctions.

Pour la branche du recouvrement, il s'agit donc notamment de rappeler que le contrôle demeure le vecteur de l'action sur le travail dissimulé et que les vérifications s'exercent prioritairement sur un certain nombre de secteurs ciblés. Elles s'articulent autour de thématiques qui constituent les principales situations frauduleuses.

Traduit en objectifs, cela signifie que le réseau des Urssaf doit poursuivre son effort concernant la lutte contre toutes les formes de travail dissimulé, en renforçant l'efficacité des actions de prévention et de contrôle et en ciblant particulièrement les secteurs d'activité à fort besoin de main d'œuvre.

Sont ainsi notamment concernés: les secteurs du bâtiment et des travaux publics, les hôtels-cafés-restaurants, le commerce de détail, les services aux entreprises, les travaux saisonniers en agriculture, le spectacle vivant et enregistré, auxquels il convient d'ajouter les transports routiers de marchandises.

De manière plus générale pour 2013, on relève la place de la branche du recouvrement dans l'intensification de la coopération interinstitutionnelle. Pour mémoire, on rappelle ici le rôle central de la DNLF à qui il revient notamment, au niveau national, de coordonner les actions interministérielles dans la lutte contre la fraude aux finances publiques. Comme précédemment évoqué, faisant suite à la rénovation du dispositif administratif et à sa création en 2008, un Plan national de coordination de lutte contre la fraude est arrêté chaque année par la DNLF. Il s'articule en cohérence avec le plan national défini en CNLCTI, dont il reprend les orientations.

Ainsi, si la coopération passe par la mise en œuvre de contrôles conjoints, elle s'exerce en tout premier lieu dans le ciblage des contrôles: les services ont, tout au long de l'année 2013, coordonné leurs capacités respectives d'analyse des risques de fraude pour optimiser les ciblage. Pour aller plus loin, un groupe de travail regroupant l'ACOSS, la MSA, la DGT et la DNLF a pour objectif d'améliorer encore la connaissance des phénomènes de fraude en matière de travail illégal et d'en objectiver la réalité.

De même, la cellule d'experts créée à l'occasion de la dernière CNLTI poursuit le ciblage au niveau national des montages complexes et concourt à une veille stratégique. Pour mémoire, cette cellule est composée des services de l'ACOSS, de la Direction générale du travail, de la MSA, de l'OCLTI, de la DNLF, de la Direction de la sécurité sociale, du Ministère des transports et de la Chancellerie et, selon les sujets évoqués, d'autres services concernés par la lutte contre le travail illégal.

Cette cellule en charge de l'analyse des montages juridiques complexes permet notamment de capitaliser les expertises développées et de partager les analyses

des risques des différents services tout en contribuant à un meilleur ciblage des contrôles. Elle participe également à l'harmonisation des pratiques des corps de contrôles. Les travaux de la cellule feront l'objet d'une diffusion à l'ensemble des administrations et organismes.

Afin d'optimiser les sanctions des affaires de travail illégal complexes, cette cellule procèdera également, avec le concours des services de la Chancellerie, à une analyse détaillée de la chaîne de traitement de plusieurs affaires complexes de travail illégal qui ont été jugées définitivement par les tribunaux. L'objectif est de réaliser un retour d'expérience permettant de détecter d'éventuelles insuffisances ou failles dans les procédures.

De même, une Coordination Territoriale Opérationnelle Renforcée (CTOR) a été organisée entre les services des Urssaf, de l'inspection du travail et de la MSA et les Cellules de Lutte contre le Travail Illégal et la Fraude de la gendarmerie nationale (CELTIF).

Cette coordination est organisée avec le soutien et l'accompagnement du groupe appui-évaluation de l'Office central de lutte contre le travail illégal. Elle vise à renforcer les synergies entre les services locaux sur les fraudes au détachement dans le cadre des prestations de services internationales. Cette coopération territoriale qui passe par la mise en place de Cellules territoriales s'inscrit en cohérence avec les CODAF avec lesquels elle s'articule naturellement.

Il est également à relever qu'au cours de 2013, la branche du recouvrement a poursuivi le développement de sa coopération avec l'administration fiscale. Déjà, en vue d'optimiser la lutte contre la fraude aux finances publiques, une circulaire relative à la coopération entre les services de la Direction générale des finances publiques (DGFIP) et l'Acoss avait été conclue en décembre 2011 sous l'égide de la DNLF.

Cette convention de partenariat visait à élargir et dynamiser la coopération entre les services de la Dircofi à compétence interrégionale et le réseau régional des Urssaf, en organisant et facilitant les échanges d'informations entre les deux partenaires.

Une déclinaison au niveau régional ou interrégional de cette convention nationale accroît l'effectivité des relations entre les partenaires. En conséquence, la déclinaison régionale de ladite convention s'est finalisée au cours de l'année 2013. Ce déploiement effectué établit une cohésion entre les organisations sur les périmètres couverts par les échanges en adéquation avec le processus de régionalisation du réseau des Urssaf.

2 – LA POLITIQUE DE BRANCHE DU RECOUVREMENT

2.1 La poursuite de la mise en œuvre des orientations de la Convention d'Objectifs et de Gestion 2010 – 2013

La branche du recouvrement s'est fortement engagée depuis de nombreuses années dans la lutte contre le travail dissimulé qui constitue l'un des champs les plus importants de fraude au prélèvement social. De par son haut niveau de mobilisation, elle concourt ainsi activement à la préservation des droits des salariés et au maintien d'une concurrence non faussée entre les entreprises.

La Convention d'objectifs et de gestion (COG) signée en mars 2010 entre l'Etat et l'Acoss pour la période de 2010 à 2013 a eu pour ambition de placer le réseau des Urssaf et des Caisses Générales de Sécurité Sociale (CGSS) au cœur des politiques publiques de lutte contre le travail illégal.

Les orientations nationales définies pour l'année 2013 et diffusées au réseau s'inscrivent pleinement dans celles développées par les pouvoirs publics, et en parfaite cohérence avec les axes de progrès arrêtés par la COG.

La stratégie de branche, contractuellement définie, a notamment pour objet de renforcer l'efficacité financière des organismes par le développement associé :

- d'une politique de prévention destinée à informer les cotisants ou les salariés des risques inhérents aux pratiques frauduleuses ;
- d'un ciblage efficient des entreprises à forts enjeux, fondé sur le perfectionnement des modalités de détection des risques.

Dans un contexte de mobilité internationale des entreprises et des salariés, la branche s'attache à privilégier les actions de lutte contre la fraude transnationale en portant prioritairement son action sur la vérification de situations de détachement abusif au sein de l'Espace économique européen. Ces actions à dimension internationale doivent nécessairement reposer sur un partenariat renforcé avec le Centre de liaison européen et international de sécurité sociale (CLEISS) et le Centre National des Firmes Etrangères (CNFE).

Il revient en outre à la branche de renforcer les partenariats existants et de concourir à leur institutionnalisation par la signature de conventions, la formalisation d'échanges d'informations ou de pratiques au sein des organismes de protection sociale et des administrations compétentes d'Etat. L'effectivité d'un processus unifié d'exploitation des procès-verbaux partenaires ou des signalements doit, en outre, permettre la mise en œuvre au sein du réseau des Urssaf d'une synergie partenariale toujours plus efficiente.

La mesure de la prévalence des situations de fraude dans l'économie doit, dans le même temps, s'adosser à des opérations de contrôles aléatoires de lutte contre le travail dissimulé. Ces actions sont à la fois à engager sur les secteurs sensibles et/ou des dispositifs qui présentent un risque potentiel de dévoiement, mais aussi sur des secteurs dans lesquels aucun risque de prévalence de la fraude n'est identifié à priori.

Enfin, dans le cadre organisationnel régional proposé par la COG, la branche inscrit résolument le pilotage de son action de lutte contre le travail dissimulé dans

une dynamique innovante destinée à favoriser l'atteinte des objectifs conventionnellement assignés.

2.1.1 La régionalisation du réseau des URSSAF

Le 1^{er} janvier 2013, douze organismes régionaux ont rejoint les régions Auvergne, Midi-Pyrénées et Pays-de-la-Loire, pionnières à être devenues des entités régionales opérationnelles. C'est dès lors dans un cadre opérationnel entièrement rénové qu'au 1^{er} janvier 2014, vingt-deux Urssaf régionales auront été créées.

L'adoption d'un nouveau schéma d'organisation qui est structuré autour d'instances de pilotage permet le bon fonctionnement du recouvrement social au sein d'organismes devenus régionaux.

Ainsi, le processus de régionalisation permet de créer les synergies nécessaires par un regroupement des moyens et un renforcement du pilotage tout en garantissant une forte proximité, gage de réactivité et d'amélioration de la performance des Urssaf. En effet, un nombre important d'entités engendre potentiellement de l'hétérogénéité, expose à une dispersion des résultats et conduit à une sous optimisation des ressources, faute d'économies d'échelles.

Cette régionalisation du réseau des Urssaf est donc une évolution notable, notamment en terme organisationnel, qui impacte la branche du recouvrement dans son intégralité. C'est l'une des raisons pour lesquelles elle s'est déroulée en trois vagues successives maîtrisées.

En termes d'actions de lutte contre la fraude - et, par extension, de contrôle - l'évolution de la politique nationale constitue l'un des axes forts contenus dans la Convention d'objectifs et de gestion pour 2010 - 2013. Plusieurs lignes directrices sont fixées au-niveau national, qui s'appuient sur une vision régionale de l'organisation et du pilotage de ces fonctions.

A ce titre, chaque organisme régional s'est progressivement doté d'une structure dédiée à la lutte contre le travail illégal. Cette cellule est composée d'inspecteurs du recouvrement qui sont déployés sur l'ensemble des sites et se trouvent affectés à plein temps aux missions de lutte contre le travail dissimulé.

Cette spécialisation et la professionnalisation d'inspecteurs du recouvrement implique une affectation au sein d'une structure régionale LCTI des ressources de l'ordre de 15% de l'effectif budgétaire du contrôle. Ce seuil est sensiblement stable au cours des dernières années ; il apparaît, au regard des ressources de la branche comme un seuil critique permettant d'atteindre l'efficience d'équipes spécialisées concentrant l'intégralité de leurs activités aux missions de lutte contre la fraude.

Aux côtés de ces structures dédiées, il s'agit également d'impliquer l'ensemble du corps des inspecteurs du recouvrement de la région aux actions de lutte contre la fraude. L'implication d'inspecteurs "généralistes" peut ainsi s'envisager à l'occasion de la mise en œuvre d'actions ponctuelles de grandes envergures pour lesquelles la seule participation de l'équipe de la structure dédiée ne serait pas en concordance avec la cible visée. Par ailleurs, l'affectation de l'ensemble du corps d'inspection à des actions ponctuelle de LCTI (actions aléatoires, actions saisonnières ...) concourt toujours à mettre en évidence la présence de l'Urssaf sur le territoire régional tout au long de l'année et participe au développement de la politique de prévention de la branche sur cette thématique.

Au plan national, l'Agence Centrale s'est également attachée en 2013 à adapter son organisation aux nouveaux périmètres régionaux des Urssaf.

Ainsi des binômes composés d'un responsable de projets issu du pôle recherche, prévention et lutte contre la fraude et d'un responsable de projets du département contrôle ont été constitués pour chacune des régions.

Ces binômes sont désormais pleinement identifiés, tant par le pilote régional du contrôle que par ses équipes. Ils contribuent à assurer un suivi de l'activité et à accompagner régionalement les équipes.

Ce pilotage national adapté au nouveau schéma d'organisation permet notamment d'améliorer la réactivité et l'adaptation des organismes tout en favorisant singulièrement le partage des bonnes pratiques entre Urssaf.

2.1.2 La mise en œuvre par la branche des dispositifs de sanction

Les projets législatifs et réglementaires sont successivement venus enrichir le corpus juridique de la lutte contre la fraude. Ces mesures procèdent en effet, de la volonté des pouvoirs publics de renforcer les actions de contrôle en favorisant dans les situations frauduleuses constatées, d'une part, la mise en œuvre de dispositifs de sanctions financières et d'autre part, des modalités efficaces de chiffreages forfaitaires.

La branche du recouvrement a une nouvelle fois su recourir avec efficacité, en 2013, aux dispositifs d'annulations de réductions et/ou d'exonérations de charges sociales et de redressements forfaitaires, dévolus par le législateur aux Urssaf.

- L'annulation des réductions de charges

Aux termes de l'article L133-4-2 du Code de la Sécurité sociale, l'employeur à l'encontre duquel est constatée une infraction de travail dissimulé est tenu de procéder au remboursement à l'Urssaf des réductions et annulations de cotisations et contributions sociales dont il a bénéficié. Néanmoins, la loi de financement pour la Sécurité sociale de 2008 avait plafonné le montant des annulations à hauteur de 45 000 euros, induisant pour le cotisant délictueux la conservation des mesures d'exonération au-delà de ce seuil.

En application de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2012, la mesure d'annulation de réductions et d'exonérations de charges sociales a été entièrement déplafonnée : l'auteur de l'infraction de travail dissimulé perd en conséquence le bénéfice des exonérations et réductions de charges sociales sur l'intégralité de la période au titre de laquelle il était en situation de travail dissimulé. En 2013, la mesure de déplafonnement a produit ses effets à 118 reprises.

*2 463 annulations
d'exonérations ou
allègements de
charges,
soit 21 M €,
+ 20 % 2012/2013*

En 2013, les Urssaf et CGSS ont procédé à 2 463 annulations de réductions et exonérations de charges permettant le redressement de 21 098 546 euros. La lecture des données annuelles laisse ainsi apparaître des résultats numériques et financiers marqués à la hausse : toutefois, si les opérations d'annulations n'augmentent que très légèrement de 1,1% par rapport à 2012, les remboursements de charges sociales s'avèrent en revanche supérieurs de près de 20% à ceux comptabilisés lors de l'exercice précédent.

Ces évolutions positives notamment dans leurs dimensions pécuniaires, témoignent d'un recours maîtrisé par le réseau des Urssaf au dispositif d'annulation de réductions de charges sociales.

- Les redressements forfaitaires

En vue de renforcer l'efficacité des sanctions financières et affirmer le caractère dissuasif de l'action de contrôle, la procédure de redressement forfaitaire vise à pallier les difficultés de chiffrage des redressements lors du constat de travail dissimulé. En effet, à l'appui de l'article L242-1-2 du code de la Sécurité sociale, les inspecteurs du recouvrement sont juridiquement fondés, en l'absence d'éléments permettant de connaître les rémunérations versées au salarié en contrepartie de son activité professionnelle non déclarée, à procéder au calcul des cotisations et contributions sociales sur une base forfaitaire équivalente à 6 mois de salaire minimum garanti par salarié. Le calcul des cotisations est opéré sur cette base forfaitaire, indépendamment de la durée de la période de dissimulation.

3 637
redressements
forfaitaires
pour
32 M € de
cotisations
redressées

Sur l'ensemble de l'année 2013, les inspecteurs du recouvrement ont recouru à 3 478 reprises au redressement forfaitaire pour un montant global de 31 587 078 euros. En termes d'évolution, les montants mis en recouvrements en l'absence d'éléments probants affichent depuis 2011 une relative stabilité (32 millions d'euros).

Une analyse affinée des réintégrations opérées souligne en outre, la prépondérance des chiffrages effectués sous le motif de redressement relatif à « *la dissimulation d'emploi salarié caractérisé par une absence de DPAE et/ou de bulletin de salaire* » qui recueillent près de 95% (29,9 millions d'euros) des redressements forfaitaires.

De facto, les chefs de redressement constatant une minoration d'heures, une absence de déclaration de salarié ou une absence de déclaration sociale ne sont avancés que dans 5% des redressements forfaitairement établis.

Au regard des résultats financiers enregistrés sur trois années consécutives, les modalités spécifiques de chiffrages offertes par les textes restent, en l'absence d'éléments administratifs et comptables, un levier juridique efficace de lutte contre le travail dissimulé. Les réintégrations qui sont opérées sur le fondement du redressement forfaitaire représentent moins de 11% des cotisations éludées qui ont été réintégréées par les URSSAF.

L'ESSENTIEL

21 millions d'euros d'allègements de charges sociales ont du être remboursés par les employeurs ayant fait l'objet d'un procès-verbal de travail dissimulé.

32 millions d'euros de redressements forfaitaires ont été notifiés par le réseau des Urssaf en 2013.

2.1.3 Le développement des stratégies de lutte contre les fraudes internationales

La construction d'un vaste espace libéralisé propice aux développements des flux économiques et à la mobilité des entreprises et de leurs salariés est globalement

achevée au niveau européen. Cette politique économique s'est développée sans que, ni en matière de droit du travail, ni en matière de coordination de sécurité sociale, les mêmes rythmes de progression n'aient été réalisés.

La fluidité des échanges économiques ne constitue pas intrinsèquement un facteur de fraude, mais cette dernière trouve dans la multiplication des ordres juridiques nationaux qui sont applicables, des conditions de proliférations idéales.

Il s'agit un terreau fertile pour le développement des fraudes, caractérisé par une multiplicité des normes juridiques, de leurs langues, de leurs sources et de leurs modes d'interprétations spécifiques, de l'hétérogénéité des champs de compétences des corps de contrôles.

Un enchevêtrement de normes multiples dont la connaissance et le respect s'impose aux corps de contrôle afin de vérifier la régularité de la situation des entreprises étrangères et de leurs salariés dès lors qu'elles réalisent une prestation de service en France.

Les règles applicables en matière de détachement ou de règlement de conflit de lois offrent un cadre juridique qui permet d'aboutir à la désignation d'une législation applicable. Ces règles permettent de s'affranchir pour partie du principe de territorialité.

Ce principe de territorialité tiré de l'article L111-2-2 du code de la sécurité sociale est simple. Il prévoit que toutes personnes exerçant sur le territoire français, à titre temporaire ou permanent, à temps plein ou à temps partiel, sont affiliées à un régime obligatoire de sécurité sociale. Cependant, celui-ci s'exerce sous réserve des traités et accords internationaux régulièrement ratifiés ou approuvés.

Dès lors, les législations nationales applicables en matière de sécurité sociale sont déterminées successivement par un principe général de la hiérarchie des normes juridiques internationales, puis par une articulation de droits nationaux propres à chaque Etat, à l'intérieur desquels les droits internes rentrent parfois eux même en concurrence.

Il appartient aux corps de contrôle de vérifier que les dérogations au droit interne soient conformes aux situations de fait et de droit et, dans le cas contraire, de régulariser la situation en application des dispositions internationales et nationales.

L'expertise de la branche du recouvrement en matière de lutte contre les fraudes situe nettement des enjeux financiers majeurs dans la fraude transnationale. Cette matière apparaît intrinsèquement comme complexe et amène logiquement et de façon pragmatique le réseau des Urssaf à s'associer des compétences extérieures existantes. Celles-ci sont notamment présentes au sein du Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale.

2.1.4 La convention de service avec le CLEISS

Le Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (CLEISS) et l'ACOSS partagent l'identification d'un risque de fraude majeur dans la gestion des risques liés à la mobilité internationale.

La convention de service qui lie les deux organismes dans la mission de lutte contre l'évasion sociale transfrontalière a permis la mise en place d'un schéma privilégié de traduction au bénéfice de la branche du recouvrement.

Les effets juridiques concernant la détermination de la législation applicable par les organismes de sécurité sociale, notamment européens produisent tous leurs effets sur le territoire des états membres.

En vue de l'application de la législation sociale française, il appartient, le cas échéant, aux inspecteurs du recouvrement des Urssaf de faire retirer l'acte de désignation d'une législation par l'autorité qui l'a émis (formulaire « A1 », les anciens « E 101 » qui sont utilisés pour le détachement des travailleurs).

Ces demandes sont à rédiger dans la langue de l'autorité émettrice. Un canal de traitement privilégié pour obtenir la traduction accélérée de ces demandes de retrait a été élaboré conjointement entre le Cleiss et la branche du recouvrement.

La demande de retrait et sa traduction constituent la première étape d'une procédure longue et parfois complexe qui associe étroitement le Cleiss et la branche du recouvrement tout au long de la procédure. Cette association procède en réalité d'une analyse juridique parfois conjointe et partagée entre les deux organisations et s'étend bien au delà des services de traduction.

Ainsi, le CLEISS et la branche du recouvrement travaillent conjointement à l'élaboration de requête permettant l'investigation dans la base de données d'enregistrement des formulaires A1 du Centre de liaison.

Au titre des analyses effectuées par le centre européen, près d'une vingtaine de signalements ont été communiqués aux Urssaf afin que les situations puissent faire l'objet d'investigations.

L'outil AIDA (Analyse informatisée des détachements autorisés) doit permettre d'identifier des situations d'irrégularité, ainsi que des phénomènes d'évasion et/ou d'optimisation sociale faisant appel à l'application d'accords internationaux.

Enfin, dans le cadre européen, le CLEISS se trouve désigné comme point d'entrée pour la France du réseau européen « EESSI » (Electronic exchange of social security information).

Le projet européen EESSI vise à la réalisation de la dématérialisation des échanges entre les systèmes européens de sécurité sociale. La branche du recouvrement se trouve associée aux travaux de mise en place de ces échanges de données électroniques qui sont pilotés par le Cleiss.

2.1.5 La cellule nationale de lutte contre les fraudes transnationales

La branche du recouvrement s'est dotée dans le cadre de sa COG d'une cellule spécifiquement dédiée à la lutte contre les fraudes transnationales. Cette structure a vocation à expertiser les phénomènes d'évasion sociale et à coordonner les actions au plan national avec les pouvoirs publics.

Les travaux ont permis d'établir une cartographie des risques par typologie de fraude à forts enjeux constatée par le réseau des Urssaf dans le cadre des prestations de services transnationales.

Les premiers éléments d'analyse ont permis de porter une analyse sur les situations verbalisées et de dégager des critères d'agrégations différents des concepts utilisés de façon plus traditionnelle.

Ils ouvrent notamment la voie à une meilleure identification des situations de fraudes qui peuvent être relevées à l'occasion des investigations qui sont effectuées lors des contrôles qui sont opérés par la branche.

Ces travaux se poursuivent et sont menées en cohérence avec les travaux de recherches universitaires.

2.1.6 La convention de partenariat avec les universités de "Toulouse Capitole I" et "Rennes I"

Les travaux de collaboration entre les Universités de «Toulouse – Capitole 1», l'Université de Rennes I et la branche du recouvrement se poursuivent.

La première étape des recherches universitaire a consisté en un travail de définition des notions afin d'identifier les comportements ou pratiques susceptibles de relever de l'évasion sociale qui, à ce titre, doivent être combattus, et ceux qui, au contraire, n'en relèvent pas.

Un premier travail de qualification juridique a été établi entre les notions connues du droit de la sécurité sociale telles que les notions de fraude et d'abus de droit, afin de mieux les différencier de l'optimisation sociale ou de l'erreur.

Les travaux se développent par une analyse de la jurisprudence nationale et communautaire afin d'identifier les pratiques de contournement social susceptibles de sanction, ainsi que pour en mesurer l'échelle des sanctions appliquées.

L'objectif final des travaux consiste à mettre en évidence les leviers juridiques actionnés afin d'identifier des moyens de lutte (outils et collaborations) qui pourraient rendre les contrôles mieux ciblés et donc plus efficaces.

2.1.7 Le renforcement de la lutte contre des formes particulières de fraudes liées à des dispositifs spécifiques

L'expansion continue de "*e-commerce*" peut se révéler une potentielle nouvelle source d'escroqueries et, par extension, de fraudes sociales et fiscales. L'émergence de détournements frauduleux de la réglementation, notamment sociale, dont le préjudice financier reste cependant toujours difficile à quantifier précisément, se révèle en augmentation.

Car l'essor du numérique, et plus spécifiquement de la communication en réseaux, aura en effet largement favorisé le développement de nouvelles techniques de ventes en ligne permettant, via la mise en place de plateformes dédiées, l'acquisition en vue de la revente de biens neufs ou d'occasion auprès d'entreprises ou de particuliers.

A cette nouvelle forme d'achat sur Internet, s'adjoignent de plus en plus d'offres de services à la personne, notamment des propositions de services d'aide à domicile, de cours, de travaux, d'organisations d'événements, ou des propositions de services divers qui transitent désormais sur des plateformes dédiées.

**Cellule Internet
335 enquêtes
+ 10 % 2012/2013**

**109 220 euros
de cotisations et
contributions
sociales éludées**

C'est l'une des raisons principales pour lesquelles la branche du recouvrement a, dès 2008, investi le champ de la fraude cybernétique par la mise en place d'une cellule nationale d'investigation sur Internet.

Au cours de l'année 2013, la cellule nationale a intensifié son activité de détection des situations de fraude sur les plateformes de vente et procédé aux chiffrages des cotisations sociales éludées. Dans le cadre circonscrit de sa mission, une attention particulière s'est également portée sur les sites web proposant des services à la personne afin d'évaluer le risque d'évasion sociale que recouvre cette activité sur Internet.

L'expertise acquise en la matière et la consolidation des procédures d'investigation sur internet confirme cette année encore l'opportunité d'un positionnement de la branche sur cette activité dématérialisée qui est en constante évolution.

Le nombre d'enquête (335) prises en charges sur l'année progresse de près de 10 % en un an, faisant écho à la progression de + 30 % qui était déjà observée lors de l'année précédente.

Cette évolution positive résulte pour l'essentiel des recherches entreprises sur les plateformes dédiées aux offres de services à la personne. De même, on notera l'augmentation des enquêtes en liens avec les sites de jeux en ligne.

En termes de performance financière, les résultats se révèlent en diminution par rapport au chiffre des cotisations et contributions sociales éludées qui était enregistré en 2012. Il apparaît également que la complexité des investigations engagées sur les plateformes dédiées aux offres de services à la personne ne permet que difficilement d'aboutir à un redressement de cotisations ou contributions sociales.

Les personnes en infraction au regard de la législation sociale en vigueur restent très difficilement identifiables, même pour les organismes sociaux.

Face à cette complexité croissante, un plan d'action spécifique a été mis en œuvre au cours de l'année écoulée. Axé principalement autour de la poursuite de l'activité engagée auprès des plateformes de vente sur Internet, il s'est articulé autour de plusieurs items.

Ainsi, en matière de prévention, les plateformes de vente sur Internet se sont vues proposer de créer un lien vers le site Internet de l'Urssaf qui présente un panorama complet des règles du commerce sur Internet. Un nouveau volet communication, destiné à faciliter les actions de sensibilisation est en cours de finalisation.

Dans le domaine de la détection, le plan de contrôle relatif aux services à la personne a été poursuivi au cours du premier semestre 2013 sur les sites de mises en relation.

- Le Plan national d'action Auto-Entrepreneurs

Mesure phare de la loi du 4 août 2008 portant modernisation de l'économie, le régime micro-social simplifié dit «régime de l'auto-entrepreneur» vise à favoriser la création d'entreprise. Pour autant, ce régime dérogatoire au droit commun renvoie parfois à des problématiques existantes de faux travailleurs indépendants au détriment du salariat, mais aussi à des sous-déclarations d'activité.

En réponse aux exigences tutélaires et sous la conduite conjointe de la DNLF et de la DSS, la branche du recouvrement a défini, au titre de 2011, un Plan national d'actions de contrôle des auto-entrepreneurs. Il s'agissait, à la faveur d'une sélection de comptes aléatoirement effectuée, de porter un éclairage sur la population auto-entrepreneur en identifiant des situations de fraude pour minoration ou sur-évaluation de chiffre d'affaires, ou sur des contextes atypiques de donneur d'ordre unique.

Aux termes de cette campagne, quelques anomalies déclaratives et/ou des situations sur lesquelles reposent une présomption de fraude ont été relevées. Dès lors, la branche recouvrement s'est attachée à poursuivre les actions de contrôle sur ce segment de cotisant et ainsi réaffirmer la nécessité d'accentuer la présence du réseau des Urssaf sur la population visée. Un nouveau plan national ciblé a ainsi été défini pour la période 2012-2013, au regard de critères de risque sectoriels pré-identifiés à l'aune de la précédente campagne.

Les modalités opérationnelles de contrôle s'appuient sur un guide méthodologique confiant les investigations préalablement aux contrôleurs du recouvrement dans le cadre du contrôle partiel d'assiette, puis aux inspecteurs du recouvrement en cas de détection de situations frauduleuses.

Enfin, la démarche d'échantillonnage procède de modèles statistiques de sélection des comptes quelque peu différents de la précédente campagne: un nouveau panel de 1 500 comptes a été aléatoirement constitué, tout en assurant une représentativité de catégories professionnelles pré-identifiées «à risques».

Le bilan du plan national d'action 2012-2013 aura ainsi vocation à identifier sur les auto-entrepreneurs d'éventuelles situations de dérive pour minoration ou sur-évaluation du chiffre d'affaires, ainsi que des situations d'externalisation d'emplois salariés. Plus spécifiquement, au regard des actions de travail dissimulé menées ou des procédures pénales engagées par les Urssaf, il s'agira de porter une analyse affinée du risque de fraude sur les auto-entrepreneurs.

Par ailleurs, la récurrence de plans spécifiquement conduits dans ce cadre spécifique devrait permettre à la branche d'affirmer sa présence sur ce segment de cotisant et circonscrire au mieux les phénomènes de dévoiement.

2.1.8 La fraude sociale à forts enjeux

Le réseau des Urssaf focalise une part importante de son activité sur les dossiers à forts enjeux. Ces situations constituent les troubles à l'ordre économique et social les plus graves et sont combattus avec fermeté.

Il est cependant essentiel pour l'action des Urssaf que l'existence d'un tel ciblage ne contribue pas à l'émergence d'une perception d'impunité et d'acceptation à l'existence de fraudes de moindre ampleur.

Il appartient donc parallèlement au réseau des Urssaf de démontrer sa capacité d'action sur l'ensemble du territoire métropolitain et de l'Outre mer.

Deux types de fraudes coexistent, l'une dite « fraude complexe » en raison du recours par leurs auteurs à des montages juridiques dont la finalité exclusive est de se soustraire indument à l'application des prélèvements sociaux, et l'autre, dénommée fraude "d'opportunité", circonscrite à certains secteurs d'activité et présentant un enjeu financier moindre.

Ces deux fraudes altèrent à la fois le financement de notre régime de protection sociale et la concurrence entre les acteurs économiques.

Le présent bilan met en évidence le point d'équilibre qui est atteint par la branche du recouvrement dans la lutte contre les fraudes dans ses deux composantes.

Il convient en effet de relever, que l'analyse des cents redressements de cotisations les plus importants correspond à plus du tiers des sommes notifiées au titre de la LCTI sur l'année 2013.

Ces chiffres démontrent tout à la fois, la pertinence des ciblage réalisés par les Urssaf et leurs présence sur des enjeux majeurs souvent complexes, tout en illustrant la présence de la branche du recouvrement sur les fraudes opportunes d'ampleurs plus réduites mais répandues sur l'ensemble du territoire.

2.1.9 L'adaptation des outils méthodologiques et des formations à la lutte contre la fraude

Le réseau des Référents régionaux à la lutte contre le travail illégal (RRLCTI) assure les mises à jour de deux outils de branches spécifiques à la lutte contre le travail dissimulé. Le guide méthodologique et le recueil de jurisprudences sont deux outils qui contribuent à la sécurisation juridique de nos actions de contrôle.

Les modalités de diffusion à la branche des versions mises à jour de ces deux outils ont été modifiées afin de permettre une accélération du processus. Désormais les versions mises à jour sont immédiatement mises à disposition de la

branche, indépendamment de la périodicité de diffusion de tout autre outil de branche.

L'action du réseau des RRLCTI s'est également exercée dans l'accompagnement des agents dans le domaine des travailleurs migrants, contribuant ainsi à la professionnalisation accrue des corps de contrôles dans la lutte contre les prestations de services internationales irrégulières.

De même, des opérations de contrôles spécifiques visant les auto-entrepreneurs (cf. infra) initiées depuis 2011 se sont poursuivies en 2013. Les outils méthodologiques spécifiques à ces contrôles font l'objet de mises à jour et d'actualisations.

2.2 Les actions menées au niveau national

2.2.1 La participation de la branche au Plan national de lutte contre le travail illégal (PNLTI)

Les organismes de la branche, URSSAF et CGSS, ont maintenu tout au long de l'année leur fort niveau d'engagement dans l'exercice du contrôle des secteurs prioritaires visés par le plan national d'action. A toutes fins utiles, nous rappellerons que la lutte contre le travail illégal constitue l'une des priorités gouvernementales qui trouve sa traduction depuis 2004 par une programmation de plans nationaux de lutte contre le travail illégal (PNLCTI).

Les secteurs priorisés sont le bâtiment et les travaux publics, les hôtels, cafés et restaurants, les services aux entreprises (notamment sécurité privée et nettoyage), les travaux saisonniers en agriculture et le secteur des spectacles vivants et enregistrés.

Les résultats enregistrés par les organismes du recouvrement dans l'approche sectorielle de la lutte contre le travail dissimulé confirment cette année une progression de la performance d'ensemble de la branche. Les remontées, effectuées à partir des codes NAF des secteurs déterminés, sont effectuées grâce à des requêtes réalisées sur l'entrepôt national de données alimentées par les URSSAF.

Ainsi, il ressort que le montant des redressements opérés sur les secteurs ciblés par ce plan national a sensiblement progressé, passant de quelques 119 millions d'euros en 2012 à 130 340 533 euros en 2013, en augmentation de 9.5 %.

Il convient, à partir de cette donnée, de relever que le taux global de redressement LCTI pour ces six secteurs est de près de 80 %. Il révèle la qualité des ciblage opérés par les URSSAF, en application duquel le montant moyen des redressements s'établit à 29 765 €. Ce chiffre est en quasi-stabilité par rapport à l'année précédente.

Dans le détail, deux secteurs à risques identifiés ont connu des évolutions comparables quant au nombre d'actions, mais dissemblables en ce qui concerne les montants de redressement.

Ainsi le secteur des HCR, qui enregistre une augmentation du nombre d'actions de contrôle ciblées de 11 % voit son montant moyen redressé légèrement décliner (10 019 € en 2012 et 9 165 € en 2013).

Le secteur du BTP pour sa part, connaît à la fois une progression du nombre d'actions ciblées de contrôle de l'ordre de 15 % (1 416 en 2012 contre 1 626) et une augmentation du montant global des redressements de l'ordre de 9 %. Pour l'ensemble de l'année 2013, ces deux secteurs ont enregistré un montant cumulé de leurs redressements liés à des opérations de LCTI légèrement supérieur à 100 millions d'euros.

Enfin, on soulignera le montant moyen des redressements qui est particulièrement élevé dans le secteur de la sécurité. Celui-ci culmine en effet à près de 128 000 €, confirmant la localisation d'enjeux majeurs dans ce secteur professionnel, suivi par les secteurs du spectacle et du BTP.

Une tendance à la baisse peut cependant être relevée pour ce qui concerne le secteur de la sécurité par rapport aux données de l'année 2012. Le montant moyen de redressement opéré était alors de 143 000 euros.

Au regard de l'ampleur des fraudes constatées; le ciblage du secteur d'activité de la sécurité demeurera pour le réseau des Urssaf un champ d'investigations prioritaires.

L'ESSENTIEL

La pertinence d'un degré d'approche sectorielle dans l'élaboration de la stratégie globale de la lutte contre le travail dissimulé de la branche du recouvrement se trouve une nouvelle fois confirmée.

Le montant des redressements dans les seuls secteurs à risques augmente de 9,5 % pour s'élever à plus de 130 millions d'euros au titre de l'année 2013.

2.2.2 La poursuite de la professionnalisation des inspecteurs du recouvrement

L'Institut national de formation du recouvrement (INFR) sous le pilotage de l'Agence Centrale et plus précisément de la direction de la gestion du réseau (DGR) dispense depuis 1999, les formations initiales des inspecteurs du recouvrement.

Cette formation d'accès au métier d'inspecteur d'une durée de 16 mois, alterne enseignements théoriques et stages pratiques en tutorat. Sur 2013, la branche a porté la 46^{ème} promotion composée de 67 stagiaires jusqu'à son terme en septembre puis engagé une nouvelle session de formation dès avril à destination de 73 élèves inspecteurs.

En cohérence avec la politique nationale de professionnalisation des ressources dédiées à la lutte contre la fraude et ainsi renforcer l'efficacité financière conventionnellement attendue des autorités publiques, la branche a développé depuis 2011, un nouveau dispositif de formation initiale pédagogiquement dévolu à la LCTI.

Cette formation spécialisée, qui revêt un format identique à celle des inspecteurs généralistes, se différencie néanmoins par l'apport d'enseignements sectoriels, de méthodologies opérationnelles de contrôles et de phases « terrain » spécifiquement adaptées à la lutte contre le travail illégal.

*Un cursus de
12 mois pour former des
les inspecteurs du
recouvrement spécialisés
dans la lutte contre le
travail dissimulé*

En 2013, une seconde promotion a débuté. Aux termes des 226 jours du cursus, 14 élèves inspecteurs disposeront en 2014 des agréments et assermentations nécessaires à l'exercice de leur fonction.

Par ailleurs, au regard de la complexité et multiplicité de formes que revêt la fraude sociale, le maintien d'un haut niveau de compétence et d'expertise des corps de contrôle est particulièrement requis en la matière. A ce titre, la branche s'est attachée en collaboration avec les centres régionaux de formation professionnelle, à poursuivre en 2013, le déploiement d'actions de perfectionnement au sein du réseau des Urssaf.

Enfin, en raison de la connexité des problématiques de la fraude aux finances publiques, la DNLF propose depuis 2009 une offre de formation interministérielle dédiée à la lutte contre la fraude.

A cet effet, a été créé un réseau de formateurs interministériels, composés d'agents de contrôle issus des différents organismes et administrations habilités à lutter contre la fraude; cette démarche ayant l'avantage de mobiliser des expertises individuelles ou collectives confirmées et de privilégier une approche transversale des phénomènes de fraude. Ce réseau est piloté depuis l'origine par l'institut national du travail et de la formation professionnelle (INTEFP).

En 2013, dans le cadre du partenariat inter ministériel, la formation transversale proposée a été structurellement révisée et les offres de formation refondues en un unique catalogue. En effet un protocole d'accord confie à compter du 1^{er} janvier 2013, l'organisation des sessions de formation transverses au réseau institutionnel de formation des organismes de Sécurité sociale du régime général représenté par l'Ucanss, l'Ecole nationale des finances publiques et l'institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnel. La DNLF assure le pilotage de ces formations quant à la cohérence des programmes, au suivi et à l'appui pédagogique en coordination avec les experts métiers.

Le réseau des Urssaf et CGSS s'est comme les années précédentes particulièrement investi dans le dispositif pédagogique inter institutionnel en mettant notamment à disposition des ressources expertes pour la réalisation de ces formations transverses

2.2.3 Des actions avec les caisses prestataires

La coopération avec les caisses prestataires s'est confirmée en 2013, notamment dans les cas où fraudes aux prestations et aux cotisations sont mêlées.

Sur la base de l'article L.114-15 du code de la sécurité sociale, les Urssaf poursuivent la transmission de signalements aux caisses prestataires à l'occasion des constats opérés en matière de travail dissimulé. L'établissement des signalements et leurs transmissions aux organismes prestataires font l'objet d'un suivi spécifique sur un plan tant quantitatif et qualitatif.

5 035
signalements
effectués au
bénéfice des
organismes
prestataires

La branche du recouvrement contribue ainsi au développement de la lutte contre les fraudes aux prestations et à la constitution de droits par le biais de la mutualisation d'un certain nombre d'informations.

Au titre de l'année 2013, ce sont 5 035 signalements que les inspecteurs du recouvrement ont adressé aux organismes prestataires suite aux constats de situations de travail dissimulé.

Ces signalements visent à s'assurer que les bénéficiaires de prestations sociales ne dissimulent pas des rémunérations tirées de leur activité afin d'augmenter le montant des prestations dont ils entendraient profiter.

Ils permettent ainsi aux organismes prestataires de contrôler l'exactitude des déclarations de l'assuré social ou de l'allocataire et, pour les situations de fraudes détectées, de mettre en œuvre les dispositifs de sanctions et de suspensions applicables.

- La coopération avec les Caisses d'Allocations Familiales

La multiplication des échanges s'est également traduite par la mise en œuvre ou par la participation de la branche à des actions particulières. Il en est ainsi notamment de celle qui a été développée par les pouvoirs publics et qui vise à associer des partenaires à la démarche de lutte contre la fraude mise en œuvre par la branche famille.

Pour 2013, la branche du recouvrement s'est inscrite dans le prolongement de la mise en œuvre du plan de coopération renforcée de lutte contre les fraudes aux prestations qui sont versées par les Caisses d'Allocations Familiales. Ce plan vise plus particulièrement les conséquences du travail dissimulé sur les droits aux prestations, la lutte contre les fraudes aux aides au logement, le contrôle de la résidence en France.

- La Prestation d'Accueil du Jeune Enfant PAJE

La branche a également confirmé sa volonté de contribuer aux démarches de détection de la fraude des régimes prestataires de sécurité sociale en participant au plan d'action spécifique de lutte contre la fraude à la PAJE.

Le Complément de libre choix du mode de garde (CMG) de la Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) s'est substitué à l'Aide à la famille employant une assistante maternelle (AFEAMA) et l'Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED). L'objectif de cette réforme était de faciliter l'accès aux prestations familiales et de simplifier les formalités pour les familles.

Grâce à une coopération interbranches CNAF/ACOSS/CCMSA, le dispositif Pajemploi permet d'accélérer le versement des prestations et apporte une amélioration du service apporté aux usagers en faisant du Centre national Pajemploi un guichet unique.

A l'instar de tout système déclaratif, celui sur lequel repose le versement de la PAJE est susceptible de favoriser différents types de fraudes à cette prestation. La situation où des parents bénéficiaient du Complément du mode de garde au titre d'une garde d'enfant à domicile alors que les enfants étaient gardés au sein de crèches clandestines a par exemple été mise en évidence.

Dans ce contexte, le développement d'un partenariat au sein de l'ensemble des organismes impliqués dans le dispositif de lutte contre la fraude s'impose naturellement. Il permet en effet de croiser les sources d'informations et de conjuguer les prérogatives respectives des corps de contrôle.

En 2013 l'ACOSS, toujours en lien avec le centre Pajemploi, la CCMSA et la CNAF, a mis en œuvre le nouveau plan d'actions présenté à la DSS et la DNLF. Les modalités de sa mise en œuvre ont fait l'objet d'échanges entre les partenaires, pour identifier les rôles et les missions de chacun dans le déploiement des actions définies qui seront mises en œuvre.

Dans ce plan d'action, le centre Pajemploi, sur la base de situations à risque prédéterminées procède à l'identification de situations frauduleuses par le biais de requêtes spécifiques. Il transmet des signalements étayés auprès des partenaires qui réalisent en tant que de besoin des investigations complémentaires permettant de caractériser d'éventuelles infractions.

Ce plan de lutte contre la fraude est articulé autour de trois items principaux : un volet législatif et réglementaire, un volet préventif et un opérationnel. L'appropriation de ce plan se trouve facilitée par la diffusion d'un mode opératoire de ciblage, d'analyse des résultats, et de modalités d'informations des signalements des situations atypiques. Les résultats consolidés feront très prochainement l'objet d'une analyse approfondie.

2.2.4 Le développement de partenariats fondés sur le partage et la mise à disposition de plans d'actions communs

- Le partenariat avec les CODAF

Le développement de partenariats fondés sur le partage et la mise à disposition de plans d'actions communs s'est poursuivi en 2013. La branche du recouvrement a maintenu sa participation active au sein des Comités Opérationnels Départementaux Anti-fraude (CODAF). Ceux-ci jouent un rôle central notamment dans les situations où des actions requièrent la mobilisation de plusieurs partenaires institutionnels.

Nous rappellerons que, conformément au schéma territorial de lutte contre la fraude réglementaire, ces comités opèrent dans chaque département suivant deux modalités :

- La formation plénière, conjointement présidée par le préfet et par le procureur de la République, est à visée stratégique. Elle décline localement les axes majeurs et sectoriels en matière de lutte contre le travail illégal qui ont été arrêtés au niveau national, de même que les axes fondamentaux de la lutte contre les fraudes fiscales, douanières et sociales qui portent préjudice aux finances publiques. Naturellement, au-delà d'orientations nationales et d'actions prioritaires, elle a toute latitude pour mener les opérations jugées nécessaires ou opportunes en fonction du contexte local.

- La formation restreinte, réunie sous l'autorité du procureur de la République territorialement compétent, est davantage opérationnelle et axée sur la mise en œuvre des actions judiciaires.

Ces comités associent si nécessaires tous les acteurs de la sphère publique. Ils favorisent la multiplication des échanges, accélèrent le mouvement de décloisonnement des administrations et organismes. Ils participent ainsi au renforcement de l'action collective et à l'amélioration des résultats dans le domaine de la lutte contre la fraude.

Il est en effet indispensable, et notamment pour les enquêtes présentant des enjeux financiers importants, que les éléments d'investigation soient examinés avec la plus grande exhaustivité et avec une approche pluridisciplinaire, à savoir sous un angle social, mais également économique et fiscal.

- **Le partenariat avec l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI) et les Cellules de lutte contre le travail illégal et la fraude (CELTIF)**

La branche du recouvrement s'inscrit pleinement dans le plan national de lutte contre le travail illégal qui intègre le renforcement de la coopération entre les différents corps de contrôles qui interviennent sur le champ du travail illégal.

La mise en place des cellules de lutte contre le travail illégal et la fraude (CeLTIF) précurseurs d'une coopération opérationnelle territoriale renforcée (CTOR) s'est déroulée sur l'année 2013. La coopération émerge de cellules ou se trouvent associés gendarmerie et l'OCLTI, inspection du travail, et agents de contrôle des URSSAF et MSA.

Ces cellules assurent la fluidité de la circulation des informations entre partenaires et réalisent une synergie opérationnelle au quotidien entre les membres qui les composent.

Ces CeLTIF ont vocation à se spécialiser sur les prestations de services internationales et la fausse sous-traitance. Une expérimentation est entreprise sur 7 CeLTIF. (Marseille, Toulouse, Bordeaux, Givors, Macon, Vendée, Val-d'Oise)
Un bilan de leurs fonctionnements sera établi au cours de l'année 2014 et permettra de mesurer l'intérêt d'un essaimage de ces CeLTIF au reste du territoire.

Caisses nationales et OCLTI assurent la promotion de ces dispositifs lors de leur mise en place, contribuant ainsi à définir l'action des services locaux dans le cadre d'une coopération opérationnelle territoriale renforcée.

L'association des parquets à ces rencontres contribue à une mise en œuvre efficiente de ces structures de lutte contre le travail illégal.

La mise à disposition par la branche d'un inspecteur du recouvrement au sein de l'OCLTI se prolonge naturellement. Les bénéfices respectifs retirés par l'office central et la branche du recouvrement appellent à la pérennité de ce détachement. Cette collaboration étroite avec le Ministère de l'intérieur constitue l'illustration de l'inter ministérialité de la lutte contre le travail illégal.

La présence d'un inspecteur du recouvrement assure à la branche un accès intégral aux procédures de travail illégal et apporte à l'Office une expertise immédiate sur l'évasion sociale.

- **Le partenariat avec la Direction Générale du Travail (DGT)**

A un échelon régional, il convient également de mentionner en 2013 la structuration du partenariat interministériel par le développement de plans d'actions communs.

Sur la base d'une charte de coopération conclue entre l'Etat, l'ACOSS et la DGT, la collaboration active entre différents corps de contrôle s'est déclinée entre le réseau des URSSAF et les services déconcentrés du ministère du travail (DIRECCTE).

Cette coopération spécifique en matière de travail dissimulé, qui fait l'objet d'un bilan annuel est complétée par de nouveaux développements. L'objectif consiste à en faciliter le fonctionnement, et tout particulièrement pour la branche du recouvrement d'en accroître l'efficacité financière.

La coopération s'enrichit également d'initiatives qui soulignent les synergies entre les organisations. La pratique d'échange de stagiaires entre les deux corps de

contrôles, qui constituait initialement une démarche originale s'est depuis largement diffusée.

Les synergies engagées localement se dégagent d'avec d'autant plus de facilité que cette coopération a donné lieu à la désignation de correspondants dédiés au sein des services régionaux du travail.

L'existence d'un périmètre territorial commun et d'un champ de compétences partagés entre réseau des référents régionaux LCTI des URSSAF et celui des administrations centrales a permis l'émergence d'un dialogue privilégié entre ces deux acteurs de la lutte contre le travail dissimulé.

A compter de 2013, cette coopération bilatérale s'est enrichie d'un partenariat avec la MSA.

Inscrite dans le cadre du Plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015, la coopération se focalise sur les notions de pilotage régional et d'approche risque. Elle systématise la mise en œuvre de plans d'action communs élaborés sur la base de diagnostics territoriaux croisés. Elle permet de simplifier les remontées d'informations par la réalisation d'un suivi des coopérations conjoint, par les trois réseaux.

S'agissant des opérations réalisées conjointement, on relève une légère progression des résultats, de l'ordre de 3 %, par rapport à l'année précédente. Cette même année traduisait déjà une augmentation supérieure à 23 %. Ainsi en 2012 (les données de 2013 sont en cours de consolidation), ce sont 4 190 entreprises qui ont été contrôlées en commun, 745 procès-verbaux dressés et plus de 20,5 millions d'euros redressés.

De plus, la coopération entre les réseaux aura permis sur l'ensemble de l'année 2013 de procéder à 716 annulations de réductions de cotisations, représentant près de 4 millions d'euros en montant.

- Le partenariat avec TRACFIN

Le service TRACFIN (Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins) lutte contre les circuits financiers clandestins, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

TRACFIN reçoit de la part de professions légalement énumérées des informations qui sont susceptibles d'exploitation par les organismes de protection sociale. Les dispositions légales habilitent les organismes de protection sociale à recevoir des informations de cet organisme du Ministère de l'Économie et des Finances.

Ces communications s'opèrent en application du protocole d'échanges d'informations signé le 1er mars 2012 entre TRACFIN et les organismes de protection sociale. De par la nature de ces dossiers, les investigations qui sont à opérer par les Urssaf sur ces situations sont particulièrement longues et complexes.

En revanche, l'intérêt de la poursuite de l'exploitation de ces investigations est évident, car les impacts financiers correspondants sont très significatifs. Les redressements opérés par la branche depuis la mise en œuvre du protocole dépassent ainsi les 5.4 millions d'euros.

2.2.5 Les outils informatiques

L'année 2013 a été marquée par la poursuite du déploiement d'un système de messagerie sécurisée. En effet, la solution de chiffrement mise à disposition par la

délégation nationale à la lutte contre la fraude s'est généralisée au cours de l'année écoulée.

L'objectif est de réaliser des échanges d'informations en toute sécurité et dans le respect des obligations de la loi informatique et libertés.

Le cryptage couvre à la fois les échanges au sein d'un CODAF comme les échanges entre des membres de CODAF différents ou des échanges entre les acteurs nationaux vers des acteurs du CODAF.

Le vecteur informatique ainsi utilisé peut permettre l'acheminement d'informations et de documents tant lors des étapes d'investigation, que lors de la constitution du dossier, ou lors des phases d'animation et de pilotage.

Il s'agit donc de garantir le degré de confidentialité requis par la nature des informations échangées, soit parce que leur divulgation pourrait nuire aux opérations des services publics concernés, notamment par la connaissance des actions projetées, soit parce que les données personnelles échangées doivent être protégées d'une éventuelle altération ou encore d'une divulgation interne ou externe.

Ensuite, l'année 2013 a été l'occasion pour la branche du recouvrement d'achever le déploiement interne de l' Espace des Organismes Partenaires de la Protection Sociale (EOPPS).

Ce portail permet notamment la consultation de l'outil RNCPS (Répertoire national commun de la protection sociale).

Pour mémoire, le portail EOPPS permet aux partenaires habilités d'accéder en consultation aux systèmes nationaux gérés par la Direction du système d'information national des données sociales de la CNAV.

Le fondement juridique de l'accès à la branche du recouvrement aux informations réside dans l'article L.224-14 du code de la Sécurité sociale qui dispose que « *les caisses nationales mentionnées aux articles L.221-2, L.222-4 et L.223-2 mettent en œuvre ou coordonnent des actions de contrôle sur le service des prestations afin de détecter les fraudes et les comportements abusifs. Elles peuvent à ce titre utiliser des traitements automatisés des données relatives au service des prestations* ».

Le RNCPS est un fichier interbranches et inter-régimes qui est adossé au NIR.

Ce répertoire contient ainsi toutes les informations relatives à l'affiliation des bénéficiaires aux différents régimes concernés, le rattachement à l'organisme qui leur sert les prestations ou avantages, la nature des prestations ou avantages servis par les organismes (avec un catalogue de 180 types de prestations), ainsi que l'adresse déclarée aux organismes pour les percevoir.

En revanche, il ne contient ni les ressources des bénéficiaires ni les montants des prestations.

L'utilisation de ces données permet une simplification des démarches des bénéficiaires de droits et prestations grâce à une mutualisation d'informations dont la fiabilité est garantie.

Les échanges de données entre les différents organismes de la protection sociale et les administrations s'en trouvent logiquement sécurisés et fiabilisés. L'outil offre également la possibilité de production de statistiques anonymes à des fins de contrôle interne des organismes.

L'utilisation du RNCPS offre donc aux agents habilités de la branche recouvrement un moyen fiable d'identification des bénéficiaires de prestations, et notamment sur l'adresse effective des assurés sociaux.

Il constitue un outil qui complète utilement les moyens dont dispose la branche dans ses missions tant de lutte contre la fraude que de recouvrement.

A ce titre et pour 2013, ce sont ainsi près de 93 000 connexions qui ont été enregistrées dans le réseau, ce qui représente un triplement par rapport à l'année précédente. Cette augmentation illustre un recours et une maîtrise croissante du portail par les acteurs de la branche du recouvrement.

L'ESSENTIEL

Mise en commun d'outils, renforcement des partenariats, prégnance des fraudes complexes et transnationales: c'est par une approche globale et pluridisciplinaire que la lutte contre la fraude a été poursuivie et intensifiée au cours de l'année 2013.

3 – LES RÉSULTATS DE L'ANNÉE 2013

3.1 L'activité du corps de contrôle en matière de lutte contre le travail illégal

Le temps consacré par les Urssaf et CGSS à la lutte contre le travail dissimulé s'établit au titre de 2013 à 15,5%.

En sensible progression de 0,5 point au regard de l'année précédente, l'investissement du réseau témoigne de la volonté de la branche de renforcer sa mobilisation en matière de lutte contre la fraude tout en maintenant un point d'équilibre entre la LCTI et les autres missions de contrôle.

3.1.1 Les actions de prévention et de recherche

La lutte contre la fraude procède du double objectif de couvrir le risque de dissimulation de salariés et/ou d'activité en ciblant plus spécifiquement les entreprises présentant un profil de risque de dévoiement intentionnel tout en assurant à titre dissuasif, une présence régulière et organisée auprès de l'ensemble des entreprises afin de prévenir les pratiques évasives de cotisations et contributions sociales.

La politique nationale a ainsi vocation à maintenir une couverture géographique et/ou professionnelle des territoires régionaux au travers d'actions de prévention programmées, qui sont 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.

La prévention s'inscrit notamment dans le cadre d'opérations spécifiques réalisées lors de manifestations saisonnières, et/ou de dimension événementielle majeure, éventuellement relayées par les médias régionaux ou nationaux.

A titre d'illustration, ces interventions s'orientent traditionnellement sur les activités liées à la saisonnalité, au tourisme de masse et/ou manifestations culturelles, musicales ou sportives soit : les festivals, les marchés/braderies, les hôtels/café/restaurants et commerces du littoral français, les sites touristiques et culturels...

Elle revêt un caractère davantage sectoriel lors d'échanges avec certaines branches ou syndicats professionnels, comme lors de la réalisation de plaquettes d'information à destination d'un secteur d'activité ou d'un public pré-identifié.

Cette démarche préventive peut parfois aboutir à la détection de situations irrégulières, voire délictuelles. Dans cette hypothèse, une action de contrôle est engagée afin d'approfondir les investigations et caractériser l'infraction. Par suite, les inspecteurs du recouvrement sont, le cas échéant, amenés à établir un procès-verbal de travail dissimulé et à engager une mise en recouvrement des cotisations et contributions sociales éludées.

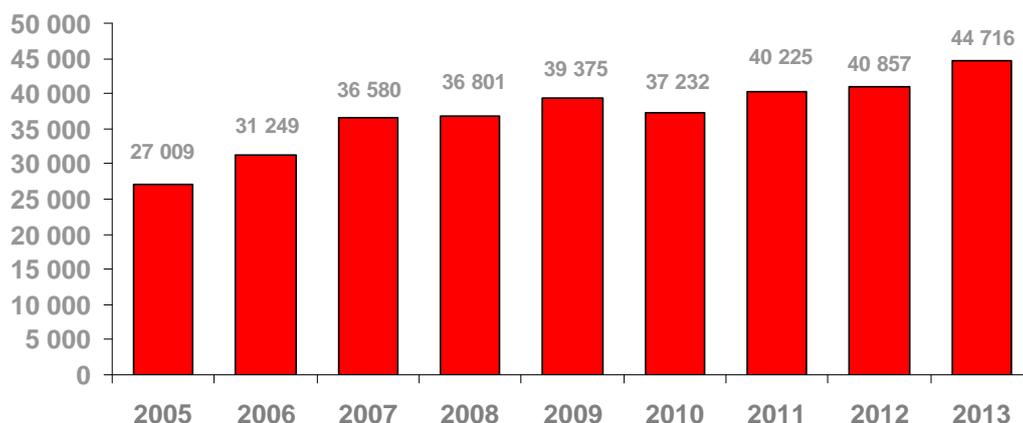
En sensible progression de 9,5%, les actions de recherche et de prévention se sont portées en 2013 sur 44 716 entreprises ou établissements.

Cette tendance positive, en écho avec celle enregistrée depuis 2005 (+ 66%), témoigne de la volonté de la branche d'investir le champ de la prévention, dont la portée dissuasive a été largement démontrée en matière de lutte contre la fraude.

Au regard de l'activité globale déployée par les Urssaf et CGSS, la prépondérance des investigations préventives est particulièrement significative puisque qu'elles représentent près de 83% des actions LCTI engagées au cours de l'exercice visé.

Comparées aux actions globalement engagées dans la branche en la matière, incluant notamment celles menées par les corps d'inspections généralistes (ex : prévention-offre conseil, analyse financière...), la prévention relevant spécifiquement de la LCTI demeure un axe privilégié de la politique de contrôle : en effet de 49% en 2012, la part de la couverture préventive LCTI passe en 2013 à 57% (+8 pts).

Nombre d'actions de prévention et de recherches



- La vérification de la situation des salariés

La pérennité de notre système de protection sociale et notamment de son financement repose, en contrepartie du caractère déclaratif du dispositif, sur des actions de contrôle à posteriori auprès des employeurs, destinées à vérifier la réalité et l'exactitude des déclarations sociales. La lutte contre le travail dissimulé constitue, en ce sens, une action majeure de sécurisation et de couverture du risque d'irrégularités déclaratives intentionnelles.

Ces vérifications ont par ailleurs vocation à rétablir les salariés dans la plénitude des droits acquis au titre d'une activité professionnelle, en s'assurant pour chacun d'eux de l'effectivité des déclarations auprès des organismes sociaux.

La dissimulation d'emploi salarié est caractérisée dès lors que l'employeur n'a pas intentionnellement respecté certaines des obligations déclaratives lui incombant. Est ainsi constitutive d'une infraction le manquement à la Déclaration préalable à l'embauche (DPAE) ou à l'établissement du bulletin de salaire ou depuis la loi du 16 juin 2011, le défaut de déclarations sociales périodiques tels les bordereaux récapitulatifs des cotisations (BRC) ou le tableau récapitulatif annuel (TR).

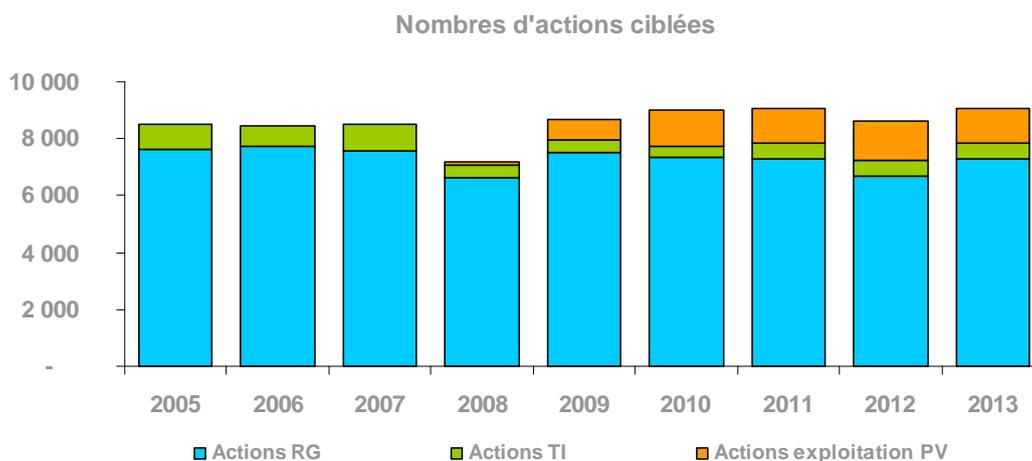
Il convient par ailleurs de noter que la mention sur les bulletins de paie d'un nombre d'heures inférieur à celui réellement réalisé relève également du délit de dissimulation d'emploi salarié.

3.1.2 Les contrôles ciblés

Les exigences conjuguées des pouvoirs publics et des orientations contractuelles successives ont conduit la branche du recouvrement à renforcer l'efficacité financière de son action, en accroissant significativement le montant des redressements au titre de la non-déclaration ou de la sous-déclaration d'emploi salarié/ d'activité.

La mission de lutte contre le travail dissimulé s'est ainsi, depuis quelques années, inscrite dans une stratégie optimisée de gestion du risque aux fins de cibler efficacement les entreprises ou secteurs d'activité présentant un risque potentiel d'évasion sociale et/ou de dévoiement intentionnel.

A ce titre, en 2013, les Urssaf et CGSS ont engagé 8 073 actions de contrôle ciblées (de type 130 et 131) laissant supposer une infraction de travail dissimulé.



La mesure de l'activité au regard de l'année précédente met en évidence une progression sensible (+11%) des opérations de ce type. Pour mémoire, en 2012, les actions ciblées accusaient inversement une baisse de 7% en un an.

En termes de performance financière, la planification de ces opérations a globalement permis de mettre en recouvrement 273 millions d'euros soit une progression de près de 8% par rapport à 2012. Etant précisé que l'essentiel des sommes redressées (94%) proviennent des contrôles engagés à l'encontre de cotisants relevant du régime général.

Il est par ailleurs à souligner que 79% des actions ciblées réalisées sur l'ensemble de l'exercice, ont donné lieu à un redressement, témoignant de la pertinence de la détection du risque et plus spécifiquement des situations de fraude. Et ce, bien que ce ratio s'établisse 0,95 point en deçà de celui enregistré en 2012.

79% des actions ciblées aboutissent à un redressement

A l'instar des années antérieures, les actions se sont majoritairement concentrées sur les entreprises employant du personnel (à 91% soit 7 353 actions de type 130 comptabilisées) pour lesquelles il paraît nécessaire de s'assurer du respect des obligations légales et déclaratives inhérentes à l'emploi de salariés. Par ailleurs au regard des enjeux financiers significatifs qu'engendrent potentiellement la détection de la fraude, la stratégie de ciblage se porte en toute logique sur ce segment de cotisant.

Pour autant, les contrôles à l'encontre des travailleurs indépendant (720 actions de type 131) se sont davantage intensifiés (+20% par rapport à 2012). Au regard de 2010 et 2011, le nombre d'actions de ce type a en effet augmenté respectivement de 93% et 32%.

Le déploiement en 2011, puis au titre de 2012/2013 de plans nationaux de contrôles aléatoires sur les auto-entrepreneurs tend à légitimer cette évolution : à titre de précision, certaines opérations de contrôle menées dans le cadre de ces plans ont pu aboutir à une action de lutte contre le travail dissimulé à l'encontre d'auto-entrepreneurs délictueux.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 fonde les organismes de recouvrement à évaluer le montant des cotisations et contributions sociales éludées à partir des procès-verbaux établis par les partenaires. En application de l'article L8271-8-1 du code du travail, les URSSAF et CGSS peuvent en conséquence, procéder au redressement systématique de l'assiette des cotisations et contributions sociales sur la seule base des constats figurant dans les procès-verbaux de travail dissimulé, quel qu'en soit le service verbalisateur. Les textes permettent, le cas échéant, la mise en œuvre, sur la seule exploitation des procès verbaux, du dispositif d'annulation d'exonérations et de réductions de charges sociales.

L'exploitation des procès-verbaux partenaires par les Urssaf s'est ralentie en 2013 : sur l'ensemble de l'année, 1 094 actions afférentes à cette activité (de type 133) ont été enregistrées soit un net infléchissement de près de 21% par rapport à 2012.

A titre de référence, au regard de l'activité déployée en 2009, année d'entrée en application du dispositif, le nombre annuel d'actions de ce type s'élevait à 733 : en quatre années, le recours au chiffrage via l'exploitation des verbalisations des partenaires a été quasiment multiplié par deux. En termes d'efficacité, soulignons que dans 90% des situations, l'exploitation des procès-verbaux génère une régularisation financière en faveur de la branche. Pour information, la proportion de mise en recouvrement de cotisations et contributions sociales à la faveur de ces actions d'exploitation était effectuée respectivement en 2011 et 2012, dans 76% puis 88% des situations.

L'ESSENTIEL

Les actions ciblées des URSSAF et CGSS donnent lieu à des redressements dans 79 % des cas.

Le montant des redressements correspondant aux seules actions ciblées s'élève en 2013 à 273 millions d'€.

3.1.3 La verbalisation des URSSAF

Au préalable, il convient de rappeler que les modalités d'extraction des données relative à la verbalisation des Urssaf ont été modifiées au titre de 2011, 2012 et 2013.

En vue de mettre en cohérence le suivi statistique de la verbalisation par la branche du recouvrement via l'entrepôt de données Pléiade avec celui opéré par la DGT à l'appui du logiciel TADEES, il est apparu nécessaire de ne faire apparaître dans le présent rapport thématique que les seuls procès-verbaux pour lesquels les URSSAF et CGSS sont les uniques rédacteurs.

Sont en conséquence exclues des données annuelles présentées, les procédures conjointement revêtues de la signature des inspecteurs du recouvrement et de tout autre partenaire.

La qualification pénale d'une infraction de travail dissimulé repose obligatoirement sur l'établissement d'un procès verbal à l'encontre du ou des auteurs du délit et de sa transmission au procureur de la République.

Au titre de 2013, les inspecteurs du recouvrement ont procédé lors d'opérations de contrôle, à la rédaction de 3 129 procès-verbaux de travail dissimulé. Comparé à l'année précédente, les procédures portées au pénal par les seules Urssaf et CGSS progressent de près de 9%.

En réalité, cette évolution positive observée depuis quelques années résulte de la mise en œuvre des dispositifs de sanctions financières subordonnée à l'établissement d'un procès-verbal de travail dissimulé. Pour mémoire, l'effectivité des annulations d'exonération et réductions de charges sociales comme le recours au redressement forfaitaire requièrent au préalable l'ouverture d'une procédure pénale à l'encontre des contrevenants délictueux.

Il est ainsi à noter que l'application des sanctions financières a largement favorisé au sein du réseau des Urssaf et CGSS, une généralisation et une homogénéisation des pratiques de verbalisation.

Néanmoins, l'implication de la branche en matière pénale ne peut être analysée à l'aune de ces seuls éléments statistiques. En effet, en présence d'une pluralité de corps de contrôle lors de la conduite d'opérations conjointes, il est couramment constaté que l'établissement du procès verbal n'incombe qu'à un seul des partenaires. Au regard des infractions connexes de travail illégal supposant une compétence généraliste en matière du droit du travail ou une approche davantage pénale, il apparaît que l'inspection du travail, la gendarmerie ou la police sont en conséquence fréquemment rédacteurs. Par ailleurs, la direction des enquêtes est à la demande des parquets, le plus souvent confiée aux services de police judiciaire induisant une prise en charge intégrale de la procédure pénale par un officier de police judiciaire.

Pour autant, l'exploitation du volet financier permettant l'évaluation de l'assiette sociale éludée et le chiffrage des cotisations et contributions sociales afférentes relèvent exclusivement de la compétence des organismes du recouvrement.

A cet effet, la dimension pénale du traitement des situations de travail dissimulé doit être conjointement appréhendée par la branche du recouvrement et les services du ministère de la justice afin d'ajuster, à titre répressif, la sanction pénale à l'infraction constatée. En écho avec les axes de la politique gouvernementale définie en la matière, la branche dans ses orientations nationales de lutte contre la fraude pour 2013 et 2014 vise à la faveur d'échanges structurés avec la chancellerie, à sensibiliser le corps de la magistrature aux contraintes procédurales et financières des organismes du recouvrement.

3.1.4 Les redressements mis en recouvrement

L'évaluation de l'assiette sociale éludée et la mise en recouvrement des cotisations et contributions sociales réglementairement dues sont, de par les textes, confiées aux organismes du recouvrement. Au côté des procédures

pénales susceptibles d'être engagées, l'exercice de ces actions contre l'auteur du délit de travail dissimulé vise à imposer le respect des obligations déclaratives et financières portées au code de la sécurité sociale et ainsi rétablir les salariés dans l'intégralité de leurs droits sociaux.

La performance financière de la branche en matière de lutte contre la fraude s'inscrit très largement à la hausse.

Au titre de l'exercice 2013, les Urssaf et CGSS ont procédé, suite à une action de contrôle LCTI, à la mise en recouvrement de 290 686 846 millions d'euros.

Au regard des sommes comptabilisées l'année précédente (260 millions d'euros), les redressements opérés par les corps de contrôle de la branche progressent significativement de près de 12%.

A titre de rappel, les montants redressés en 2008 et 2009 s'élevaient respectivement à 108 et 130 millions d'euros. Dix ans auparavant, les résultats financiers s'établissaient à 33 millions d'euros.

En termes d'objectif financier, la branche du recouvrement se situe en fin d'exercice 90 millions d'euros au-delà de la cible contractuellement assignée (200 millions d'euros) pour 2013. A l'aune des performances enregistrées sur l'ensemble de la période conventionnelle 2010/2013, il convient de souligner que les Urssaf et CGSS avaient dès 2011 (220 millions d'euros) atteint voire dépassé l'objectif fixé pour 2013, dernière année de la présente COG.

En sensible augmentation au regard des sommes enregistrées en 2012, les mises en recouvrement à l'issue des seules actions ciblées (de type 130 et 131) s'élève à 273 millions d'euros.

Pour le présent exercice, les résultats financiers enregistrés sur les seules actions ciblées s'avèrent supérieurs de 73 millions d'euros à l'objectif conventionnel.

Sur cette même période, le montant moyen des redressements s'établit à 38 393 alors qu'il avoisinait un an auparavant 35 818 euros et 29 370 euros en 2011.

Près de 266 millions d'euros - soit 91% des montants globalement redressés proviennent du chiffre des cotisations et contributions sociales exigibles au titre de l'emploi de salariés et 7,5 millions des cotisations personnelles assises sur les revenus professionnels des employeurs et travailleurs indépendants. Comparé à 2012, ces redressements catégoriels en faveur de la branche progressent de respectivement 13% et 57%.

L'ESSENTIEL

L'action conjuguée des URSSAF et CGSS a permis de redresser 291 millions d'euros, soit une progression de 11% par rapport à 2012.

En cinq ans, ce montant a été doublé de plus de 100%.

Le taux de redressement des personnes permettant d'évaluer l'efficacité des actions de contrôle LCTI engagées, ressort à 79,02% soit une sensible diminution de 0,95 point entre 2012 et 2013.

Aux termes des dispositions des articles L8221-3 et L8221-5 du code du travail, les infractions de travail dissimulé se répartissent selon deux grandes typologies :

- la dissimulation d'activité définie par le non respect des obligations afférentes à l'immatriculation d'une société auprès des chambres

consulaires ou le défaut de déclaration de l'activité (ex : déclaration du chiffre d'affaire) aux organismes de protection sociale ou à l'administration fiscale,

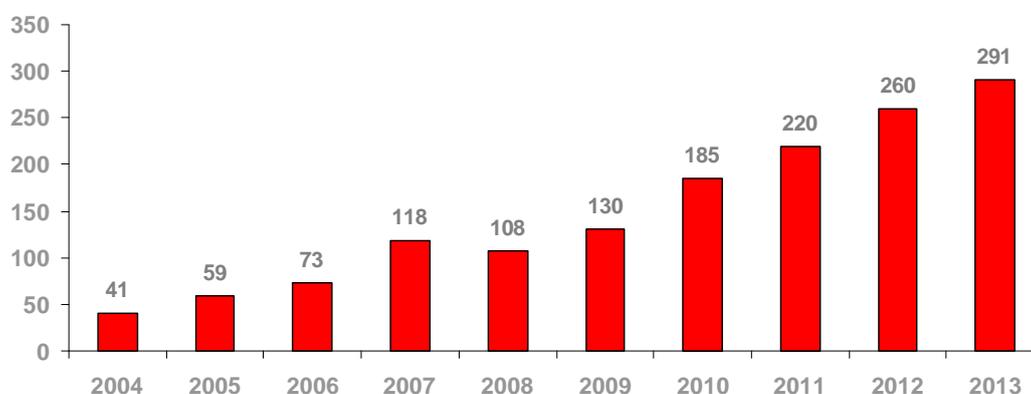
- la dissimulation d'emploi salarié caractérisée par une soustraction intentionnelle aux formalités liées à l'embauche (DPAE), à l'établissement des bulletins de salaires, aux déclarations périodiques de cotisations et contributions sociales. A l'identique, le report sur le bulletin de paie d'un nombre d'heures de travail inférieur à celui réalisé est légalement sanctionnable au titre du travail dissimulé.

La répartition des redressements opérés selon l'infraction caractérisée met en évidence la prépondérance financière des mises en recouvrement au titre de la dissimulation de salariés.

Types d'infractions	Montants redressés
Salariés non déclarés	212 millions d'euros
Dissimulation d'heures	40 millions d'euros
Dissimulation d'activité	0,423 millions d'euros

Ne sont comptabilisées que les sommes relevées au titre des infractions de travail dissimulé constatées relatives au Régime général (hors TI).

Redressements mis en recouvrement résultant d'un constat de travail dissimulé (en millions d'euros)



La haute performance financière observée en la matière souligne à la fois toute la pertinence de la stratégie de planification des contrôles essentiellement orientée sur les entreprises présentant un risque majeur d'évasion sociale et la qualité renforcée des investigations des actions engagées.

Plus globalement, la politique de gestion du risque portée par la branche depuis quelques années, conjuguée à une professionnalisation accrue de la mission de lutte contre le travail dissimulé favorisent les excellents résultats obtenus en 2013.

Néanmoins, le renforcement de l'efficacité de la lutte contre la fraude doit être assuré par une appréhension collective de la mission par les Urssaf et CGSS. Ainsi, au côté de la professionnalisation d'un corps de contrôle spécifiquement

dédié à la lutte contre le travail dissimulé, il apparaît essentiel d'impliquer l'ensemble des inspecteurs du recouvrement à la LCTI. Cette stratégie de maillage et de coordination du Contrôle comptable d'assiette (CCA) et de la lutte contre le travail dissimulé trouve en réalité sa justification par le volume des CCA réalisés annuellement et le potentiel financier des entreprises contrôlées.

L'engagement des inspecteurs généralistes revêt ainsi dans le cadre spécifique de la lutte contre le travail dissimulé différents aspects :

- une implication au travers d'opérations de contrôle ponctuelles, planifiées ou inopinées de grande envergure pour lesquelles la seule participation des inspecteurs spécialisés paraît insuffisante (ex : plan aléatoires LCTI, manifestations saisonnières, culturelles ou sportives de grande ampleur...)

- Une détection de la fraude et / ou la collecte de données utiles à la LCTI à la faveur d'un contrôle comptable d'assiette : l'action généraliste constitue en effet, un moyen efficace de détecter des situations litigieuses telles l'existence de sous-traitants en cascade, l'établissement de factures non régulières, voire émises par des sociétés radiées ou en inadéquation avec l'activité réalisée et le personnel spontanément déclaré.

Au cours de l'année, 861 actions de contrôle comptable d'assiette ont permis de redresser 7 768 582 millions d'euros au titre de la lutte contre le travail dissimulé. La mobilisation des corps de contrôle généralistes sur la détection des infractions de travail dissimulé s'est quelque peu affaiblie en 2013 (-10% d'actions par rapport à l'année précédente). Pour autant, le produit financier de ces opérations spécifiques reste, certes modeste, mais cohérent avec celui enregistré un an auparavant (8,2 millions d'euros).

Il appartiendra en conséquence à la branche de favoriser l'implication de manière plus prégnante l'ensemble des corps de contrôle sur le processus de détection des situations frauduleuses et plus particulièrement sur les modalités de traitement des situations de travail dissimulé.

- L'exploitation des procès-verbaux des partenaires

L'article L.8271-8-1 du code du travail, depuis 2008, offre une base légale à la mise en recouvrement des cotisations et contributions sociales fondée sur les constats portés aux procès-verbaux établis par les autres organismes et administrations verbalisateurs.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2013, nouvellement codifiée à l'article L.243-7-5 du code de la sécurité sociale, introduit la possibilité pour les organismes de recouvrement, de procéder, à l'appui des informations contenues dans lesdits procès-verbaux, au chiffrage des cotisations et contributions sociales soit au réel soit, en l'absence d'éléments administratifs et comptables tangibles, sur la base de rémunérations évaluées forfaitairement.

Les Urssaf et CGSS ont ainsi mis en recouvrement au cours de l'année 2013, 9 873 876 euros au titre de l'exploitation des procès-verbaux partenaires. Il est à noter que le traitement financier des procédures pénales ouvertes par les autres services verbalisateurs accuse une sensible diminution de plus de 12% en un an. Cette évolution négative est logiquement à rapprocher de celle enregistrée sur le nombre d'actions de ce type (1 094 soit une baisse de 20% par rapport à 2012).

Néanmoins, comparé au résultat financier enregistré en 2009 (4,6 millions d'euros), les montants redressés suite à l'exploitation des constats des partenaires ont été multipliés par deux.

L'impact financier des nouvelles modalités de chiffrage des cotisations et contributions sociales proposées par la loi de financement de la sécurité sociale devrait légitimement se mesurer en année pleine, sur l'exercice 2014.

- La mise en œuvre de la solidarité financière

L'effectivité du recouvrement des créances LCTI est un réel enjeu pour la branche. Aussi, le renforcement de la lutte contre le travail illégal doit non seulement se manifester par une répression des comportements frauduleux mais également se traduire par la capacité des organismes à recouvrer les créances qui y sont afférentes.

Dès lors, la branche du recouvrement s'est attachée à déployer des moyens et outils efficaces destinés à accélérer et sécuriser le recouvrement tout en préservant les intérêts des organismes sur le long terme. Les travaux du groupe dédié, créé en 2012, ont ainsi permis d'identifier et définir un socle national de pratiques destinées à optimiser le processus de recouvrement des créances LCTI dont la solidarité financière dans les situations de sous-traitance détectées.

En offrant une garantie supplémentaire au recouvrement des cotisations et contributions sociales éludées, la solidarité financière vise à accroître l'efficacité des actions de lutte contre le travail dissimulé. Au regard de la potentielle insolvabilité des entreprises voire de leur disparition lors du constat des infractions de travail dissimulé, la mise en œuvre du dispositif à l'encontre des donneurs d'ordre présente de meilleures perspectives de recouvrement.

En effet, il permet aux organismes de recouvrement, notamment dans des situations de sous-traitance, d'agir contre un débiteur secondaire solidaire (donneur d'ordre) afin de recouvrer les sommes dues par le débiteur principal défaillant ayant fait l'objet d'un procès-verbal de travail dissimulé.

Il convient par ailleurs de préciser que cette garantie solidaire et subsidiaire s'applique, sous certaines conditions, pour tout contrat supérieur à 3 000 euros.

En 2013, la solidarité financière à l'encontre de donneurs d'ordre a été engagée à 319 reprises par le réseau pour un montant supérieur à 40 millions euros.

Les éléments statistiques annuels recueillis soulignent un recours davantage soutenu à la solidarité financière (+69% en un an) afin d'assurer le recouvrement de créances éludées d'un montant largement supérieur (+215%) à celui enregistré l'année précédente : à titre de comparaison, en 2012, 13 millions d'euros avaient été redressés dans ce cadre.

- La régulation de l'activité économique

Les procédures engagées dans le cadre du travail dissimulé peuvent se conclure dans bon nombre de situations par une mise en liquidation de l'entité concernée. Cet aboutissement favorise dans une certaine mesure l'assainissement et le rééquilibrage de la concurrence entre les entreprises d'un même secteur professionnel.

La branche du recouvrement s'attache néanmoins, dans la restitution de ses résultats et performances, à ne communiquer que sur les seuls redressements opérés, sans procéder à l'analyse du préjudice évité, ni de sa potentielle amplification s'il n'avait été mis fin aux pratiques délictueuses.

La mesure de la fraude sociale doit ainsi être appréhendée au regard des règles clairement déterminées par la branche lors de l'évaluation financière globale de la

fraude aux finances publiques et lors de l'analyse comparative interbranches en particulier.

La présentation de l'activité LCTI exclut également de l'analyse l'effet « multiplicateur social » induit par les contrôles sur l'environnement direct des entreprises contrôlées. Il est en effet établi, à l'observation des données statistiques et comportements socio économiques, que la détection d'un établissement en situation de fraude entraîne de manière collatérale, l'interruption de l'activité dissimulée de deux ou trois autres entités. Le bilan de lutte contre le travail dissimulé des Urssaf et CGSS doit donc s'entendre bien au-delà de l'effet immédiat des constats et redressements effectués à l'encontre des employeurs contrôlés, tels que mentionnés dans le présent rapport.

3.2 La mise en œuvre du partenariat

La connexité des problématiques de travail dissimulé et la perméabilité des montages juridiques frauduleux avec des infractions délictuelles voire criminelles, ont amené la branche du recouvrement à privilégier une approche globale et pluridisciplinaire de la fraude sociale. Elle entend ainsi renforcer son implication au sein des dispositifs interministériels de lutte contre la fraude et favoriser les échanges partenariaux avec l'ensemble des corps de contrôle habilités.

L'efficacité de la lutte contre le travail illégal suppose un accroissement des ressources et moyens dédiés à la mission. Ainsi, dans la perspective de circonscrire au mieux les phénomènes de fraude et activement les combattre, les pouvoirs publics ont, à l'occasion de leurs plans nationaux successifs de lutte contre la fraude aux finances publiques, prôné une mobilisation de l'ensemble des acteurs au travers une coopération renforcée des corps de contrôle partenaires.

Le dispositif interministériel de lutte contre la fraude octroie des pouvoirs d'investigation et de verbalisation des infractions aux officiers et agents de la police judiciaire, agents de la direction générale des impôts et des douanes, inspecteurs des organismes de sécurité sociale et des caisses de mutualité sociale agricole, inspecteurs et contrôleur du travail, officiers et agents des affaires maritimes, fonctionnaires des corps techniques de l'aviation civile, contrôleurs des transports terrestre et depuis 2001, aux agents de contrôles de Pôle Emploi. L'exercice de la mission de chacun des corps de contrôle habilités prend appui sur des moyens et pouvoirs propres, législativement et réglementairement accordés par les autorités publiques.

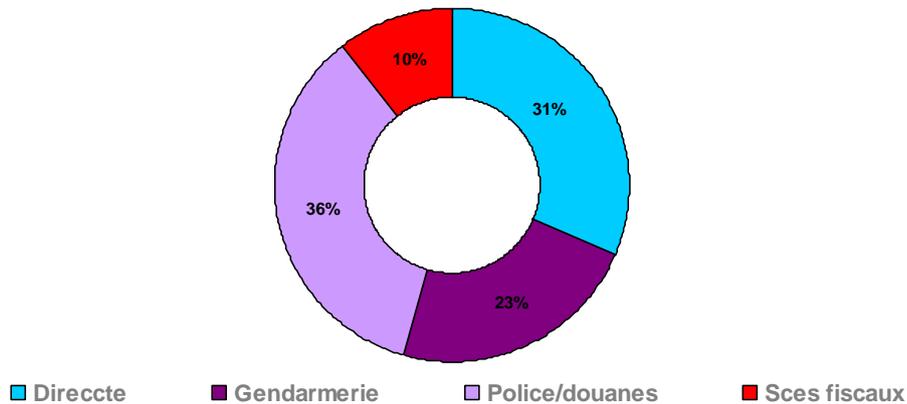
- Les actions conjointes

Une analyse affinée de la participation des partenaires aux opérations de contrôle conjointement engagées au titre de l'année 2013, laisse apparaître une coopération davantage soutenue avec les services de la police judiciaire et des douanes (36%) et les corps de contrôle de l'administration du travail (31%). La tendance relevée les années précédentes se trouve donc confirmée. Il est également à noter que le partenariat développé avec les services de gendarmerie se révèle particulièrement actif (23%).

En revanche, les actions menées avec les services fiscaux se révèlent moins nombreuses (11%).

-

Participation des partenaires aux actions conjointes



- Les procédures transmises aux Urssaf par les partenaires

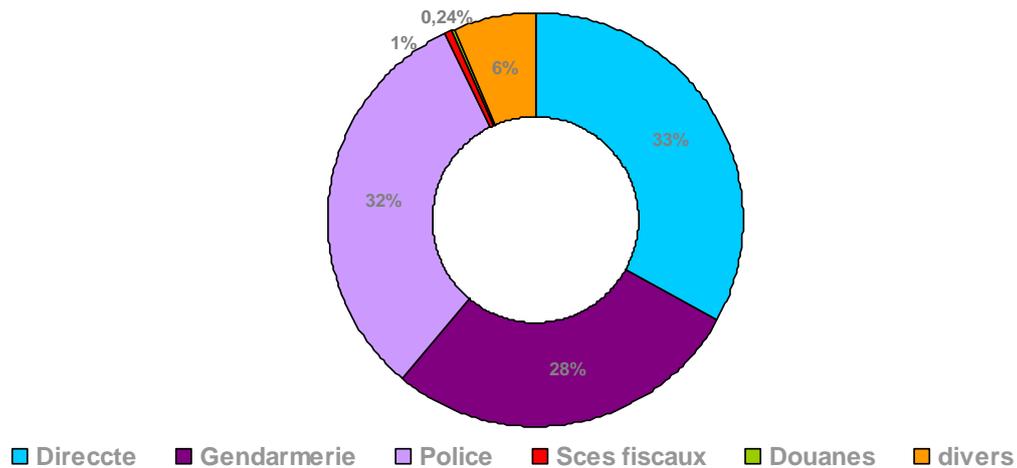
La volonté d'optimiser les synergies partenariales de lutte contre la fraude a logiquement conduit les pouvoirs publics à promouvoir les échanges entre les différents corps de contrôle habilités.

Depuis la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008, le corpus législatif et réglementaire octroie ainsi aux agents de l'Etat et des organismes de protection sociale des moyens renforcés en termes de recherches et d'investigations. Dans le cadre spécifique de la lutte contre le travail illégal, ils sont en effet juridiquement fondés à se communiquer tous renseignements et documents utiles à la détection des situations frauduleuses et aux constats d'infraction de travail dissimulé.

Par ailleurs, le rétablissement des salariés dans leurs droits sociaux et l'évaluation du préjudice financier des situations frauduleusement détectées requièrent des partenaires verbalisateurs la transmission aux organismes du recouvrement des procédures établies.

En 2013, les Urssaf ont reçu 4 221 procès-verbaux de travail dissimulé dressés par les partenaires, permettant ainsi de procéder à la mise en recouvrement de près de 38 millions d'euros. Par comparaison à l'année précédente, on relève une relative stabilité des procédures partenariales, tant numérique (-1,75%) que financière (-5%).

Répartition des procès verbaux transmis par les partenaires aux URSSAF



L'analyse de la répartition des procès-verbaux entre les partenaires verbalisateurs met par ailleurs en évidence une prévalence partagée des procédures établies par les services de la Direccte (33%), de la police (32%) et de la gendarmerie (28%). En revanche, les échanges procéduraux avec les autres corps de contrôle se sont révélés de plus faible intensité.

Pour autant, la déclinaison opérationnelle effective de la convention de partenariat conclue avec la DGFIP fin 2011 sur l'ensemble du territoire s'est davantage traduite par des signalements entre les organismes du recouvrement et les services fiscaux interrégionaux. A ce titre, 1 795 signalements en provenance de l'administration fiscale ont été dénombrés au cours de l'exercice dont l'exploitation a permis la régularisation de 6,17 millions d'euros.

La signature le 7 mai 2014 du protocole de mise en œuvre du droit de communication avec la Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières devrait en toute logique, induire dans l'avenir, un renforcement des échanges d'informations entre les Urssaf et les services douaniers.

- Le droit de communication

Les articles L.114-19 et L114-20 du code de la sécurité sociale donnent habilitation aux inspecteurs du recouvrement pour obtenir auprès des tiers et notamment auprès des établissements bancaires, fournisseurs d'énergie et opérateurs de téléphonie tous documents et informations utiles à l'exercice de leur mission ; et ce, sans qu'il ne puisse leur être opposé le secret professionnel.

En 2013, les organismes du recouvrement ont fait prévaloir leur droit de communication auprès des tiers à 3 397 reprises.
En termes d'évolution, la sollicitation des organismes tiers a progressé de plus de 53% en un an mais a été quasiment multiplié par trois entre 2011 et 2013.

Il est à noter que l'entrée en application au cours de l'année 2012 de la communication sans frais des éléments requis dans le délai de 30 jours a particulièrement favorisé le recours à ce droit de communication.

La dimension financière de l'activité de la branche recouvrement en matière de lutte contre le travail dissimulé, a conduit les Urssaf à massivement exercer leur droit auprès des établissements bancaires (soit 91% des recours effectués).

- La coopération avec l'inspection du travail

Dans le prolongement de l'instruction DGT-DNLF-ACOSS n° 2009-06 du 31 mars 2009 relative à la lutte contre le travail illégal, une nouvelle instruction entre la DGT, la DNLF, l'Acoss et la MSA redéfinit en 2013 de nouvelles modalités de coopération entre les partenaires signataires.

Les bilans de la coopération déclinée à l'aune de la précédente instruction ont permis d'apprécier la place centrale de ce partenariat spécifique, y compris au sein des comités opérationnels départementaux anti fraude (CODAF). Le renforcement des échanges inter- services a notamment favorisé la pertinence du ciblage et la mise en œuvre de contrôles plus efficaces, portant sur des montages de plus en plus complexes.

Dès lors, les signataires entendent poursuivre et développer la coopération existante :

- sur tous les champs de la coopération (échanges d'informations entre services, prévention et communication, actions communes de contrôle) ;
- dans les secteurs prioritaires visés par le Plan national de lutte contre le travail illégal, à savoir le bâtiment et les travaux publics, les hôtels-café-restaurants, le commerce de détail, les services aux entreprises (en particulier nettoyage et sécurité), l'agriculture, les transports routiers de marchandise et les spectacles vivants et enregistrés ;
- autour des thématiques pour lesquelles le risque de fraude est considéré comme majeur dans le Plan national de lutte contre le travail illégal portant sur la période 2013-2015.

Cette instruction a en conséquence vocation à renforcer les actions de formation, de coopération et d'animation des services de contrôle par la définition, au niveau régional, des stratégies à mettre en œuvre pour notamment lutter contre toute forme de délinquance organisée en matière de travail illégal. Elle vise également à favoriser, par une incitation à la mutualisation des compétences, la réalisation d'actions de prévention et de communication pertinentes ainsi que l'organisation d'actions de contrôle sur des enjeux économiques et juridiques partagés.

Sur l'ensemble de l'année 2013, la coopération spécifique entre les services déconcentrés de l'administration du travail et les organismes du recouvrement a permis la réalisation de 4 017 actions conjointes dont 15% (548) ont fait l'objet de planification. Les actions de prévention et de recherche (3 469) en légère progression par rapport 2012 (+7%) semblent avoir été davantage privilégiées par le partenariat conventionnel. Pour mémoire, ce type d'actions a vocation à affirmer une présence tangible des corps de contrôle habilités sur le champ de la fraude quelle qu'en soit la typologie ou la nature du secteur d'activité professionnelle associé.

En revanche, les actions ciblées accusent une baisse sensible de leur nombre (-30%) entre 2012 et 2013.

En parallèle, l'engagement des actions coordonnées a permis la régularisation financière de près de 7 millions d'euros de cotisations et contributions sociales éludées auxquels il convient d'adjoindre 903 980 euros d'annulations et réductions de charges sociales.

Aux termes de ces opérations conjointes, les partenaires verbalisateurs ont établi 1 169 procès-verbaux à l'encontre d'auteurs d'infractions de travail illégal.

4 - LES OPERATIONS DE CONTROLE ALEATOIRES

Dans un contexte de forts déficits publics, notamment de la sécurité sociale, l'évaluation de l'ampleur de la fraude apparaît comme un enjeu majeur. De plus, alors que le réseau des Urssaf recouvre la quasi-totalité des cotisations sur les assiettes connues, les marges de collecte se situent sur l'identification des assiettes inconnues et le recouvrement des cotisations sur ces assiettes.

Afin d'évaluer le manque à gagner en matière de cotisations sociales, il importe de réaliser une évaluation non biaisée de l'ampleur du travail dissimulé sur l'ensemble de la France, ce qui nécessite de disposer d'un échantillon d'entreprises contrôlées représentatif des entreprises françaises. Or, les contrôles de travail dissimulé étant traditionnellement réalisés sur signalement ou avec ciblage, cette représentativité ne peut être assurée qu'en procédant en amont à un tirage aléatoire des entreprises à contrôler. Ainsi, après une expérimentation en 2004 sur 3 zones géographiques, l'ensemble des Urssaf et des CGSS a été mobilisé dès 2005 pour réaliser des contrôles purement aléatoires. Les résultats de ces opérations sont publiés chaque année dans le bilan de l'Acoss sur la lutte contre le travail illégal.

La réitération des opérations de contrôle aléatoire LCTI s'inscrit dans l'objectif COG relatif à l'évaluation de l'assiette dissimulée, qui vise à répondre à la demande récurrente des pouvoirs publics concernant le chiffrage de la fraude et son suivi annuel. Les résultats des contrôles aléatoires permettent en particulier chaque année de fournir à la DNLF des éléments d'évaluation de la fraude sociale et d'alimenter les indicateurs du programme de qualité et d'efficacité associé au PLFSS.

Dans un premier temps ciblés sur des secteurs d'activité spécifiques (Hôtels-café-restaurants, commerce de détail alimentaire, puis commerce de détail non alimentaire), les contrôles aléatoires ont concerné en 2011 et 2012 un ensemble large de secteurs d'activité. Néanmoins, compte tenu de leurs particularités, certains secteurs nécessitent une méthodologie de contrôle particulière et ont donc été exclus du champ des opérations 2011-2012. C'est notamment le cas du secteur de la construction, du gardiennage et des transports, pour lesquels il a été décidé de dédier des campagnes de contrôles aléatoires spécifiques.

En 2013, les contrôles aléatoires ont porté sur le secteur de la construction. Les résultats de cette opération sont présentés ci-après.

Les atouts de la démarche

La démarche des contrôles aléatoires comporte de nombreux avantages, même si la rentabilité immédiate attendue de ce type de contrôles est par nature plus faible que celle des contrôles ciblés.

En premier lieu, la démarche aléatoire permet d'obtenir une évaluation non biaisée de la fraude et de ses déterminants. Elle permet en outre de recueillir des informations détaillées quant aux caractéristiques sectorielles, aux éventuelles

spécificités géographiques et, enfin, quant au profil des établissements et des salariés en irrégularité.

En deuxième lieu, la méthodologie utilisée doit permettre d'améliorer la connaissance des comportements de fraude et d'assurer une veille sur l'émergence de nouvelles pratiques. Ainsi, en permettant d'identifier des pratiques de fraude particulières et le profil des fraudeurs, elle peut apporter un appui méthodologique à l'élaboration de plans de contrôles en matière de travail dissimulé qui maximiseront l'assiette redressée.

Enfin il est possible, à partir des informations collectées lors des contrôles, de mesurer l'efficacité des politiques de lutte contre la fraude, et en particulier l'impact du passage de l'inspecteur sur les déclarations consécutives des cotisants.

Les contrôles aléatoires en pratique

Tant dans la démarche que dans l'objectif poursuivi, les contrôles aléatoires se différencient des opérations traditionnelles de lutte contre la fraude.

En effet, alors que les contrôles sont généralement réalisés à la suite d'un signalement ou d'un plan de ciblage spécifique, les opérations aléatoires impliquent qu'aucune recherche préalable sur les cotisants dans le système d'information des Urssaf ne soit effectuée en vue de préparer les opérations de terrain. De même, les informations issues de signalements (que ceux-ci émanent des services de l'Urssaf ou de ses partenaires) ne doivent pas non plus être exploitées. L'objectif de la démarche aléatoire n'est pas de maximiser les redressements, mais d'obtenir la représentation la plus fidèle des pratiques de terrain afin de fournir une évaluation de l'ampleur de la fraude dépourvue de tout biais de sélection.

De l'échantillonnage aux contrôles

Jusqu'en 2010, la sélection aléatoire des établissements contrôlés était réalisée directement sur le terrain par les inspecteurs, le plan d'échantillonnage leur fournissant simplement une liste de communes et un nombre de contrôles à effectuer dans chacune d'entre elles. En 2011 et 2012, compte tenu de la diversité des secteurs contrôlés, la méthodologie a dû être adaptée : une liste d'établissements tirée préalablement dans le fichier des entreprises cotisant au régime général fut fournie aux inspecteurs.

En 2013, les contrôles aléatoires ont à nouveau porté sur un secteur spécifique : la construction. Une méthodologie proche de celle appliquée avant 2011 a donc été retenue, avec néanmoins une différence essentielle : le « point d'entrée » des contrôles est ici le chantier et non l'établissement. Plus précisément, pour chaque zone d'emploi un nombre de chantiers à contrôler a été établi sur la base de la répartition des permis de construire et des déclarations préalables de travaux consignés dans la base nationale Sit@del. Les inspecteurs ont ensuite contrôlé de façon aléatoire les chantiers de construction rencontrés dans chacune des zones d'emploi.

Il est à noter que les inspecteurs ont contrôlé l'ensemble des établissements présents sur les chantiers, y compris ceux dont le code APE ne relevait pas du secteur de la construction. Ces derniers représentent 8 % des établissements contrôlés.

L'information recueillie lors des contrôles

Les informations récoltées sont de deux natures : elles concernent d'une part les caractéristiques des établissements contrôlés et des salariés auditionnés sur place, et d'autre part le déroulement et les suites données aux contrôles.

Pour chaque établissement contrôlé, l'inspecteur demande le numéro SIRET de l'établissement contrôlé, son code postal, sa date de début d'exercice, son secteur d'activité, ainsi que le sexe, l'âge de l'exploitant et les effectifs salariés.

Pour chaque salarié interrogé, l'Urssaf sait s'il a, ou non, fait l'objet d'une déclaration préalable à l'embauche (DPAE) et, lorsque la date d'embauche est antérieure au premier janvier de l'année du contrôle, s'il figure sur la Déclaration Annuelle des Données Sociales (DADS) de l'établissement au titre de l'année précédente. Sont également connus l'âge et le sexe du salarié, la date d'entrée dans l'établissement, le type de contrat de travail (CDD, CDI, intérim,...), le type d'emploi exercé, les horaires effectués et les rémunérations perçues pour l'emploi occupé.

Concernant le déroulement des contrôles, la branche dispose de l'information sur les effectifs auditionnés sur place ainsi que sur la bonne tenue, ou non, du registre unique du personnel (présenté et à jour).

Par ailleurs, des renseignements sur les suites données aux contrôles par les inspecteurs des Urssaf sont disponibles : irrégularité constatée et nature de celle-ci le cas échéant, redressement effectué ou envisagé et procès-verbal établi ou envisagé.

Enfin, le suivi de l'affaire demandé par l'inspecteur à l'issue du contrôle permet à celui-ci de faire part de son « dire d'expert » sur l'établissement contrôlé. Il peut ainsi demander à revoir l'établissement dans le cadre d'une action de lutte contre le travail dissimulé, dans le cadre d'un contrôle comptable d'assiette prioritaire, voire les deux.

La fraude est appréhendée à la fois sous l'angle des infractions relatives à l'exercice de l'activité propre à l'établissement et sous l'angle des infractions relatives à la déclaration des salariés. Est en outre opérée une distinction entre la « fraude avérée » et la « fraude suspectée ». La première se rapporte à une pratique dont le caractère frauduleux est indéniable ; la seconde concerne les cas de forte suspicion de fraude. La manière dont est définie la fraude est détaillée dans l'encadré ci-dessous.

Les définitions retenues

Un établissement est considéré en **fraude avérée** si un procès-verbal de travail dissimulé est établi ou si un redressement est appliqué.

Un établissement est également considéré en fraude avérée si au moins un de ses salariés est en situation de **dissimulation avérée**. Celle-ci caractérise les salariés (embauchés antérieurement à l'année du contrôle) qui ne figurent pas sur la dernière DADS de l'établissement.

Par ailleurs, la mention « irrégularité constatée (oui/non) » peut être signalée par les inspecteurs si une infraction de travail dissimulé (au sens des articles L.8221-3 ou L.8221-5 du Code du Travail) était constatée, que celle-ci ait ou non pu donner lieu à la rédaction d'un procès verbal. Le défaut de déclaration préalable à l'embauche (DPAE) sans la preuve de l'intentionnalité de l'employeur, de même que des situations d'entraide familiale ou de bénévolat dans le cadre d'une activité commerciale en sont des cas typiques. Toutefois, les irrégularités pouvant être de natures très différentes, et l'appréciation des situations se révélant parfois assez divergente selon les inspecteurs, il a été demandé à ces derniers de préciser, le cas échéant, la nature des irrégularités relevées. Cette information permet de classer en fraude uniquement les irrégularités pour lesquelles la certitude qu'elles peuvent être assimilées à une infraction de travail dissimulé est avérée.

Pour les salariés recrutés au cours de l'année du contrôle, la DADS est indisponible au moment du contrôle. Dans ce cas, la dissimulation du salarié est appréhendée au regard de la DPAE. Ainsi, le salarié n'ayant pas fait l'objet d'une DPAE est considéré en situation de **dissimulation suspectée**, et l'établissement en situation de **fraude suspectée** (à moins que des éléments de fraude avérée ne soient par ailleurs décelés). Cette notion de suspicion traduit la difficulté d'obtenir la preuve de l'intentionnalité de la fraude.

S'agissant des situations particulières de travail telles que le bénévolat, l'entraide familiale, le statut de conjoint collaborateur ou les stages, la dissimulation est avérée si un procès-verbal de travail dissimulé ou un redressement est établi ou envisagé. En effet, pour ces travailleurs, l'information concernant la DPAE (pour les embauches durant l'année du contrôle) et la DADS (pour les embauches antérieures à l'année de contrôle) peut être sans objet*.

Lorsque les informations récoltées ne permettent pas de déterminer si une DPAE a été réalisée ou non pour le salarié et si celui-ci figure ou non sur la DADS, le « dire d'expert » de l'inspecteur prévaut. Dans tous les cas, les établissements sont déclarés en situation de fraude suspectée lorsque l'inspecteur indique la volonté d'engager une action de lutte contre le travail dissimulé consécutive au contrôle aléatoire pour vérifier les éléments fournis.

Les résultats

En 2013, les informations recueillies dans le cadre des contrôles aléatoires réalisés dans le secteur de la construction ont permis de mettre en évidence un taux national de fraude détectée de 13,7 % des établissements contrôlés et un taux de dissimulation de 8,0 % des salariés auditionnés. Ces taux sont supérieurs à ceux relevés les années précédentes. En 2011-2012, les taux les plus élevés avaient été observés dans le secteur des Hôtels-Cafés-Restaurants ; ils s'établissaient respectivement à 12,3 % et 5,1 %.

Taux de fraude à l'issue des opérations de contrôle LCTI aléatoires

	Etablissements		Salariés	
	Nombre	Taux	Nombre	Taux
2013				
Contrôles	2 605		5 547	
Fraude Avérée	321	12,3%	365	6,6%
Fraude Suspectée	36	1,4%	79	1,4%
Fraude Totale	357	13,7%	444	8,0%

Source :
Acoff – Urssaf

Il importe de souligner que les taux de fraude observés constituent vraisemblablement une borne basse de l'ampleur réelle de la fraude, dans la mesure où la détection de la fraude reste par nature délicate et ne peut être totale. Cela est d'autant plus probable que l'amplitude horaire et journalière des contrôles, par définition limitée, réduit la probabilité de détecter des situations de fraude. A titre d'exemple, il est vraisemblable qu'une partie des travailleurs dissimulés soient présents sur le chantier durant le week-end ou très tôt le matin. C'est pourquoi l'évaluation de la fraude est probablement sous-estimée, et les taux présentés ici représentent probablement une borne minimale du taux réel de fraude.

Décomposition du taux de fraude

En 2013, 10,7 % des contrôles ont été sanctionnés par un PV et/ou un redressement. On observe, en outre, que la fraude suspectée (indiquant la volonté de l'inspecteur d'engager une action ciblée) est, comme les années précédentes, limitée, puisqu'elle s'établit à 1,3 % en 2013.

Décomposition du taux de fraude

	2013	
	Nombre d'éts contrôlés	Part dans le total des contrôles
Contrôles (Total)	2 605	
Fraude Avérée	321	12,3%
dont : PV et/ou redressement	280	10,7%
Irrégularité sans verbalisation	17	0,7%
Dissimulation de salarié(s) sans verbalisation, ni irrégularité mentionnée	24	0,9%
Fraude Suspectée	35	1,3%
Fraude Totale	356	13,7%

Source : Acoff – Urssaf

La suite de l'exposé procède à une analyse des profils des établissements en situation de fraude et des salariés dissimulés au regard de leurs caractéristiques. Les taux de fraude et de dissimulation sont ainsi présentés pour chacune de ces caractéristiques. Ils sont de plus complétés des résultats d'une analyse économétrique permettant d'isoler l'impact de chaque caractéristique sur la probabilité de frauder, « toutes choses égales par ailleurs », et ainsi vérifier la significativité de la hiérarchie des taux de fraude selon les modalités de chacune des caractéristiques.

En outre, pour de ne pas alourdir l'exposé, les résultats sont présentés en termes de fraude totale, sans distinction entre la fraude avérée et de la fraude suspectée.

Une analyse « toutes choses égales par ailleurs »

L'économétrie étudie des phénomènes économiques en faisant appel à des méthodes statistiques élaborées. Les modèles économétriques (ici des modèles probabilistes nommés « probit ») sont destinés à représenter les relations pouvant exister entre les phénomènes économiques, à les interpréter et à tester leur validité à partir de données issues de l'observation empirique. L'intérêt de cette démarche est alors de pouvoir dissocier l'impact de chaque paramètre d'intérêt sur le phénomène étudié. On parle alors d'analyse « toutes choses égales par ailleurs ».

Pour juger de l'impact ou non de telle ou telle variable, on définit un seuil de significativité au-delà duquel l'influence de celle-ci est considérée comme réelle ou très probable. Ce seuil correspond à un niveau de risque d'erreur considéré comme acceptable ; le risque d'erreur étant celui de conclure à tort à l'existence d'une influence du paramètre sur le phénomène étudié. Traditionnellement, les seuils de 1%, 5% et 10% sont retenus, signifiant respectivement que le risque de se tromper en affirmant que la variable considérée a un impact est de 1%, 5% et 10%. On dit également que la variable est très significative lorsque le seuil est de 1% puisque, dans ce cas, le risque d'erreur est très faible ; on dit que la variable est moyennement significative dans le cas du seuil de 5% et que celle-ci est peu significative dans le cas du seuil de 10%.

On peut ainsi évaluer l'impact réel sur la fraude sociale des caractéristiques individuelles, sectorielles et géographiques des établissements contrôlés et de leurs salariés auditionnés. En effet, l'observation empirique peut être trompeuse dans le sens où la corrélation entre la décision de fraude et certaines caractéristiques liées à l'établissement, à l'exploitant ou au salarié lui-même peuvent masquer des influences moins directes. La réalisation d'études fondées sur des techniques économétriques permet alors d'isoler l'effet de chaque caractéristique d'intérêt sur la décision de frauder, *toutes choses égales par ailleurs*. Les résultats énoncés ci-après résultent de l'exploitation des données collectées en 2013 lors des contrôles réalisés. Outre l'analyse fine permise par cette approche, les résultats révèlent que certaines conclusions, quant aux relations supposées, existant entre certaines caractéristiques propres aux établissements, aux exploitants et aux salariés sont biaisées.

Le profil des établissements fraudeurs

La fraude en fonction de la zone géographique

Le nombre de contrôles est suffisant pour fournir une information statistiquement fiable au niveau national mais demeure insuffisant pour produire des résultats au niveau régional. L'impact de la localisation géographique est donc appréhendé sous l'angle de macro-régions relativement homogènes en termes de regroupement des régions.

En 2013, les régions de l'Est et d'Ile-de-France se distinguent par un taux de fraude significativement plus élevé que celui observé dans les régions Sud, qui est proche du taux national. Les régions Nord, Nord-Ouest et Ouest enregistrent quant à elles les taux de fraude les plus bas mais qui ne sont toutefois pas significativement plus faibles que le taux des régions Sud.

Le taux de fraude par macro-régions

Macro-Régions	2013		
	Nombre d'êts contrôlés	Taux de Fraude	Impact sur la probabilité de fraude
Centre (Centre, Limousin, Auvergne)	188	9,6%	<i>ns</i>
Est (Franche Comté, Bourgogne, Rhône-Alpes)	420	17,9%	+++
Ile-de-France	452	24,3%	+++
Nord (Nord Pas-de-Calais, Picardie)	182	8,8%	<i>ns</i>
Nord-est (Champagne-Ardenne, Alsace, Lorraine)	186	9,7%	<i>ns</i>
Nord-ouest (Bretagne, Basse et Haute Normandie)	249	8,8%	<i>ns</i>
Ouest (Aquitaine, Poitou-Charentes, Pays de Loire)	385	5,7%	<i>ns</i>
Sud (PACA, Corse, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées)	543	13,8%	(Réf)
Total métropole	2 605	13,7%	

+++ / - - - Très significatif (1%)

++ / - - Moyennement significatif (5%)

+ / - Peu significatif (10%)

ns : non significatif

Source : Acoiss - Urssaf

La fraude selon le secteur d'activité

Les infractions sont présentes dans tous les types d'activité hormis le Génie Civil, qui est cependant peu représenté. Les taux de fraude les plus élevés sont observés dans la construction de bâtiments (21,9 %), les activités de peinture et Vitrerie (24,0 %) et de plâtrerie (18,5 %) ainsi que dans la maçonnerie (16,3%). On note également un taux de fraude élevé (16,1 %) dans les autres activités tertiaires, qui, par définition, ne relèvent pas du BTP.

Toutefois, seuls les secteurs de la peinture et vitrerie et de la construction de bâtiments ont une probabilité de fraude significativement supérieure aux activités de menuiserie et autres travaux de finition, dont le taux de fraude est de l'ordre de 12 %. A contrario, les probabilités de fraude sont significativement plus faibles dans les activités d'installation (électrique, eau, gaz, ...) et celles de charpenterie et couverture.

Le taux de fraude suivant le type d'activité

Secteurs	2013		
	Nombre d'êts contrôlés	Taux de Fraude	Impact sur la probabilité de fraude
APE41 - Construction de bâtiments	210	21,9%	+
APE42 - Génie civil	38	0,0%	<i>ns</i>
APE431 - Terrassements et Forages	81	11,1%	<i>ns</i>
APE432 - Installation (Electrique, Eau, Gaz, ...etc)	465	6,7%	--
APE4331 - Plâtrerie	184	18,5%	<i>ns</i>
APE4332 - Menuiserie	203	11,8%	(Réf)
APE4334 – Peinture et vitrerie	196	24,0%	++
Autres travaux de finition (APE 4333, 4339)	158	12,0%	(Réf)
APE4391 - Charpente et Couverture	180	5,0%	-
APE4399 - Maçonnerie, Structures Métalliques et autres constructions	656	16,3%	<i>ns</i>
Industrie	84	3,6%	<i>ns</i>
Activités du tertiaire	137	16,1%	
Inconnus	13	38,5%	
Total	2 605	13,7%	

+++ / - - Très significatif (1%)

++ / - - Moyennement significatif (5%)

+ / - Peu significatif (10%)

ns : non significatif

Source :

Acoss - Urssaf

La fraude selon l'ancienneté de l'établissement

Les établissements de moins de 5 ans d'existence ont tendance à frauder significativement plus que les établissements d'âge intermédiaire, alors que les plus anciens (plus de 20 ans) fraudent significativement moins.

Le taux de fraude suivant l'ancienneté de l'établissement

Ancienneté de l'établissement	2013		
	Nombre d'éts contrôlés	Taux de Fraude	Impact sur la probabilité de fraude
Moins de 2 ans	444	35,6%	+++
2 à 5 ans	430	21,9%	+++
5 à 10 ans	529	9,5%	(Réf)
10 à 20 ans	556	5,4%	ns
20 ou plus	629	2,9%	---
Total	2 605	13,7%	

+++ / --- Très significatif (1%)

+ / - Peu significatif (10%)

++ / -- Moyennement significatif (5%)

ns : non significatif

Source :

Across-Urssaf

La fraude selon la taille de l'établissement

On observe une relation décroissante entre la fraude et la taille de l'établissement, avec des taux significativement plus faibles à partir de 7 salariés.

Le taux de fraude suivant la taille de l'établissement

Taille de l'établissement	2013		
	Nombre d'éts contrôlés	Taux de Fraude	Impact sur la probabilité de fraude
0	112	33,0%	+++
1	174	25,3%	ns
2	183	22,4%	ns
3	176	21,0%	ns
4	142	18,3%	ns
5 à 6	273	15,0%	(Réf)
7 à 9	324	7,1%	--
10 à 19	537	6,9%	-
20 ou plus	547	4,2%	--
Non renseigné	137	34,3%	ns
Total	2 605	13,7%	

+++ / --- Très significatif (1%)

+ / - Peu significatif (10%)

++ / -- Moyennement significatif (5%)

ns : non significatif

Source : Across - Urssaf

La fraude selon le sexe et l'âge de l'employeur

Dans le secteur de la construction, les employeurs sont très majoritairement masculins. Le taux de fraude n'est pas significativement différent pour les femmes.

Le taux de fraude selon le sexe de l'exploitant

Sexe de l'exploitant	2013		
	Nombre d'êts contrôlés	Taux de Fraude	Impact sur la probabilité de fraude
Femme	127	18,9%	<i>ns</i>
Homme	2 184	13,9%	(Réf)
Non renseigné	294	9,9%	<i>ns</i>
Total	2 605	13,7%	

+++ / - - - Très significatif (1%)

+ / - Peu significatif (10%)

++ / - - Moyennement significatif (5%)

ns : non significatif

Source :

Acooss-Urssaf

S'agissant de l'âge des employeurs, ceux âgés de moins de 35 ans présentent un taux de fraude significativement plus élevé.

Le taux de fraude selon l'âge de l'exploitant

Âge de l'exploitant	2013		
	Nombre d'êts contrôlés	Taux de Fraude	Impact sur la probabilité de fraude
18 à 35 ans	351	28,8%	+
35 à 45 ans	621	15,9%	(Réf)
45 à 50 ans	352	13,1%	<i>ns</i>
50 à 60 ans	620	7,3%	<i>ns</i>
60 ans ou plus	205	10,2%	<i>ns</i>
Non renseigné	456	9,6%	<i>ns</i>
Total	2 605	13,7%	

+++ / - - - Très significatif (1%)

+ / - Peu significatif (10%)

++ / - - Moyennement significatif (5%)

ns : non significatif

Source : Acooss – Urssaf

Le profil des travailleurs dissimulés

La dissimulation en fonction de la zone géographique

Du point de vue de la dissimulation de salariés, la région Ile-de-France enregistre un taux de dissimulation significativement plus important, tandis que les régions Nord, Nord-est et Ouest connaissent des taux significativement plus faibles.

Le taux de dissimulation par macro-régions

Macro-Régions	2013		
	Nombre de salariés auditionnés	Taux de dissimulation	Impact sur la probabilité de fraude
CENTRE	399	5,5%	<i>ns</i>
EST	973	8,8%	<i>ns</i>
ILE DE FRANCE	892	18,0%	++
NORD	401	3,0%	--
NORD-EST	394	5,1%	---
NORD-OUEST	479	7,3%	<i>ns</i>
OUEST	891	2,0%	---
SUD	1 118	8,1%	(Réf)
Total	5 547	8,0%	

+++ / --- Très significatif (1%)

+ / - Peu significatif (10%)

++ / -- Moyennement significatif (5%)

ns : non significatif

Source : Acooss-Urssaf

La dissimulation en fonction du sexe et de l'âge du salarié

Les activités du secteur de la construction sont en quasi-intégralité exercées par des hommes.

Le taux de dissimulation suivant le sexe du salarié

Sexe du Salarié	2013		
	Nombre de salariés auditionnés	Taux de dissimulation	Impact sur la probabilité de fraude
Femme	34	5,9%	<i>ns</i>
Homme	5 485	8,0%	(Réf)
Non renseigné	28	14,3%	<i>ns</i>
Total	5 547	8,0%	

+++ / --- Très significatif (1%)

+ / - Peu significatif (10%)

++ / -- Moyennement significatif (5%)

ns : non significatif

Source : Acooss-Urssaf

Seuls les salariés de 60 ans et plus présentent un taux de dissimulation significativement plus élevé.

Le taux de dissimulation par âge du salarié		2013		
Âge du salarié	Nombre de salariés auditionnés	Taux de dissimulation	Impact sur la probabilité de fraude	
Moins de 18 ans	150	4,0%	ns	
18 à 25 ans	847	7,4%	ns	
25 à 35 ans	1 685	9,3%	ns	
35 à 45 ans	1 370	7,1%	(Réf)	
45 à 50 ans	604	7,0%	ns	
50 à 60 ans	743	5,7%	ns	
60 ans ou plus	65	18,5%	+++	
Non renseigné	83	31,3%	++	
Total	5 547	8,0%		

+++ / - - - Très significatif (1%) ++ / - - Moyennement significatif (5%)
 + / - Peu significatif (10%) ns : non significatif

Source : Acooss-Urssaf

La dissimulation selon le type d'activité (NAF)

Tous les secteurs d'activité sont concernés par la dissimulation de salariés, mise à part le Génie Civil.

Les taux de dissimulation sont significativement supérieurs dans la construction de bâtiments, la peinture et vitrerie et la plâtrerie. A contrario, ils sont significativement plus faibles dans les activités d'installation (électrique, eau, gaz, ...).

Globalement, les résultats sont comparables à ceux observés sur le taux de fraude des établissements.

Le taux de dissimulation par type d'activité

Le taux de dissimulation par type d'activité		2013		
Secteurs	Nombre de salariés auditionnés	Taux de dissimulation	Impact sur la probabilité de fraude	
APE41 - Construction de bâtiments	485	11,5%	+++	
APE42 - Génie civil	88	0,0%	ns	
APE431 - Terrassements et Forages	160	8,1%	ns	
APE432 - Installation (Electrique, Eau, Gaz, ...etc)	906	3,1%	--	
APE4331 - Plâtrerie	342	10,8%	+++	
APE4332 - Menuiserie	369	6,8%	(Réf)	
APE4334 – Peinture et vitrerie	391	16,4%	+++	
Autres travaux de finition (APE 4333, 4339)	326	7,4%	(Réf)	
APE4391 - Charpente et Couverture	427	2,8%	ns	
APE4399 - Maçonnerie, Structures Métalliques et autres constructions	1 638	8,3%	ns	
Industrie	144	1,4%	ns	
Activités du tertiaire	217	15,2%		
Inconnus	54	25,9%		
Total	5 547	8,0%		

+++ / - - - Très significatif (1%) ++ / - - Moyennement significatif (5%)
 + / - Peu significatif (10%) ns : non significatif

Source : Acooss-Urssaf

La dissimulation selon le type de contrat de travail

Dans la construction, le taux de dissimulation est significativement plus élevé pour les salariés en CDD, les personnes en entraide familiale et les autres types de contrats (dont le taux de fraude est très significatif malgré une faible représentativité).

Le taux de dissimulation par type de contrat de travail	2013		
	Type de Contrat	Nombre de salariés auditionnés	Taux de dissimulation
CDI	3 915	3,5%	(Réf)
CDD	839	14,7%	+++
Interim	289	3,5%	ns
Apprentissage	188	3,2%	ns
Stage	68	7,4%	+
Conjoint collaborateur	1	0,0%	ns
Bénévolat	7	100,0%	ns
Entraide familiale	35	65,7%	+++
Détaché	14	7,1%	ns
Autres types de contrat	49	75,5%	+++
Non renseigné	142	66,2%	+++
Total	5 547	8,0%	

+++ / - - - Très significatif (1%) ++ / - - Moyennement significatif (5%)
 + / - Peu significatif (10%) ns : non significatif

Source : Acoiss-Urssaf

La requalification de stage en contrat de travail

Le stage en entreprise a pour objet de parfaire une formation, par l'acquisition d'une expérience pratique et la familiarisation avec la vie professionnelle. Ni sa brièveté ni son objectif pédagogique ne suffisent à le définir juridiquement. La différence avec le statut de salarié est dans l'existence, ou non, **d'un contrat de travail**. Les stagiaires doivent ainsi être distingués des apprentis ou des bénéficiaires d'une formation en alternance, qui sont titulaires d'un contrat de travail.

La loi pour l'égalité des chances n°2006-396 du 31 mars 2006 a largement réformé le dispositif des stages en milieu professionnel, afin de lutter contre les abus. Seuls sont considérés comme tels les stages faisant l'objet d'une convention tripartite entre le stagiaire, l'entreprise d'accueil et l'établissement d'enseignement. L'entreprise d'accueil s'engage à l'égard de l'étudiant à proposer un stage adapté au projet pédagogique, à accueillir l'étudiant et lui donner les moyens de réussir sa mission. Dans la mesure où le stagiaire n'est pas un salarié, l'entreprise n'est tenue à aucune des démarches ou formalités requises en cas d'embauche (absence de DPAAE, de visite médicale, d'inscription du stagiaire sur le RUP). Si la durée du stage est supérieure à trois mois consécutifs, une gratification minimale doit être versée au stagiaire. Tous les stages, qu'ils soient ou non obligatoires, bénéficient d'une franchise de cotisations et contributions sociales, calculées sur la base du plafond journalier de la sécurité sociale.

Le non-respect du contrat de stage, ou le « détournement de son objet pédagogique », sont de nature à entraîner une requalification du stage en contrat de travail. Il appartient au demandeur d'apporter la preuve que les critères du contrat de travail sont, de fait, réunis (prestation de travail, subordination juridique et rémunération). La requalification du stage en contrat de travail ouvre droit pour le salarié à un rappel de salaires depuis le début du stage. S'y ajoute le bénéfice de l'ensemble des droits attachés à la qualité de salarié, tels que le droit aux congés payés. Enfin, la requalification du stagiaire en salarié peut avoir des incidences pénales, l'employeur pouvant être condamné sur la base du délit de travail dissimulé.

La dissimulation selon l'ancienneté dans l'emploi

Le taux de salariés dissimulés est significativement plus élevé parmi les personnes présentes depuis moins de cinq ans dans l'établissement, et plus particulièrement parmi celles présentes depuis moins de deux ans. Il est aussi à noter que l'absence d'information sur la date d'embauche est un facteur très significatif de fraude.

Le taux de dissimulation par ancienneté dans l'emploi

Ancienneté dans l'emploi	2013		
	Nombre de salariés auditionnés	Taux de dissimulation	Impact sur la probabilité de fraude
Moins de 2 ans	2 589	12,4%	+++
2 à 5 ans	929	3,8%	+++
5 à 10 ans	866	1,4%	ns
10 à 20 ans	604	0,8%	(Réf)
20 ou plus	275	0,4%	ns
Non renseigné	284	24,3%	+++
Total	5 547	8,0%	

+++ / - - - Très significatif (1%) ++ / - - Moyennement significatif (5%)
+ / - Peu significatif (10%) ns : non significatif

Source : Acooss-Urssaf

Comparaison avec les taux de fraude enregistrés dans les autres secteurs

Les opérations de contrôles aléatoires, menées au niveau national depuis 2005, sont reconduites tous les ans depuis 2008. L'évolution de la méthodologie au fil des années rend difficile la comparaison des taux de fraude des différentes campagnes. Néanmoins, les pratiques de verbalisation n'étant en principe pas affectées par l'évolution de la base informationnelle utilisée pour l'évaluation, les taux de procès-verbal et de redressement fournissent une base de comparaison *a priori* pertinente. Il convient cependant de signaler que les conditions de contrôle ne sont pas tout à fait similaires. En particulier, les contrôles effectués depuis 2011 se déroulent tout au long de l'année alors que ceux opérés entre 2005 et 2010 étaient réalisés en période estivale.

Taux de PV et de redressement

	2005	2008	2009-2010	2011-2012	2013
Secteur	HCR	Com. Détail Alimentaire	Com. Détail Non Alimentaire	Tous secteurs *	BTP
Nombre de Contrôle	2 301	3 933	8 095	8 466	2 605
Taux de PV	12,4%	4,3%	2,8%	1,7%	10,2%
Taux de Redressement	10,1%	4,8%	2,8%	1,7%	10,1%

* hors activités nécessitant une méthodologie de contrôle spécifique, (notamment la construction, le gardiennage et les transport)

Source : Acooss-Urssaf

Le secteur du BTP contrôlé pour la 1^{ère} fois en 2013 présente des taux de fraude proches de ceux observés sur le HCR en 2005 mais nettement supérieurs à ceux des autres secteurs.

Les établissements contrôlés en 2011-2012 ont été tirés aléatoirement par un algorithme alors que ceux contrôlés lors des campagnes précédentes et en 2013 ont été sélectionnés sur le terrain par les inspecteurs eux-mêmes. Cette similitude

de méthodes renforce la pertinence de la comparaison des taux des secteurs BTP, HCR et commerce de détail.

5 - LES SANCTIONS PENALES DU TRAVAIL ILLÉGAL

Les sanctions pénales prévues par les textes auxquelles s'exposent une personne physique en cas de travail illégal sont, au plus de :

- 3 ans d'emprisonnement,
- 45 000 euros d'amende.

Ces peines sont, par ailleurs,

- doublées en cas de récidive légale,
- majorées en cas d'emploi dissimulé d'un mineur soumis à obligation scolaire.

5.1 Les sanctions pénales prononcées en 2012

Les suites pénales des procédures engagées en matière de travail illégal sont mesurées grâce aux éléments chiffrés transmis par le ministère de la justice au titre de l'année 2012.

A titre d'information, les statistiques extraites du casier judiciaire national fournis par la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces (DACG) présentent les condamnations définitives prononcées à l'encontre des personnes physiques.

Par ailleurs, lors d'opérations de contrôle, plusieurs infractions peuvent être constatées pour un même dossier. Ces infractions induisent en conséquence diverses condamnations dont les principales au titre du travail illégal.

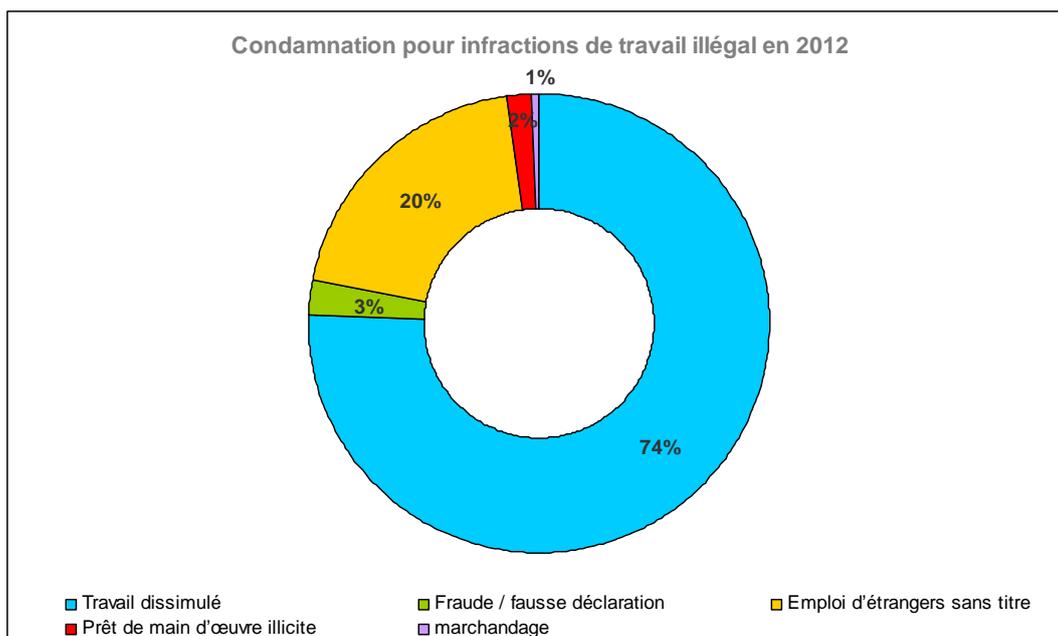
Infractions de travail illégal ayant donné lieu à condamnation en 2012				
Travail dissimulé	Fraude / fausse déclarations	Emploi d'étrangers sans titre	Prêt de main d'œuvre illicite	Marchandage ¹
6181	218	1 601	148	43

Source : - DACG – février 2014 - Ministère de la Justice et des Libertés

Au cours de l'année 2012, les autorités judiciaires ont essentiellement sanctionné les infractions commises au titre du travail dissimulé puisque 70 % des condamnations se portent sur ce type d'infraction (contre 77% en 2011).

La répartition des condamnations pénales se révèle identique, à celle enregistrée en 2011, confirmant la prépondérance des sanctions prononcées pour travail dissimulé.

¹



	Infractions ayant donné lieu à condamnations	Condamnations – infractions uniques (3)	Emprisonnements			Amendes	Peines de substitution	Dispenses de peine	Mesures et sanctions éducatives
			Peines Prononcées	Dont peines fermes	Dont peines avec sursis				
Exercice d'un travail dissimulé (1)	6 181	3366	702	89	613	2382	205	77	0
Recours à du travail dissimulé (2)	374	232	53	2	51	172	6	1	0
Absence de déclaration préalable à l'organisme social	163	129	0	0	0	120	0	9	0
Total	6 718	3 727	755	91	664	2 674	211	87	0

Source : - DACG – février 2014 - Ministère de la Justice

- (1) **L'exercice d'un travail dissimulé** est caractérisé soit par la dissimulation totale ou partielle d'une activité économique, soit par la dissimulation totale ou partielle d'emploi salarié.
- (2) **Le recours à du travail dissimulé** caractérise le recours, en toute connaissance de cause, directement ou par personne interposée aux services d'une personne exerçant un travail dissimulé.
- (3) **Les condamnations - infractions uniques** correspondent aux infractions pour lesquelles une seule condamnation a été appliquée.

Les juridictions pénales ont, globalement, prononcé 6 718 condamnations au titre de l'exercice d'un travail dissimulé, du recours à du travail dissimulé et pour

absence de déclarations préalables aux organismes sociaux. 55% (3 727) des peines sont prononcées au titre d'infractions uniques.

Les sanctions pénales sont majoritairement motivées par l'exercice d'un travail dissimulé : en effet, 92% des condamnations qui sont prononcées pour infraction unique portent sur des infractions de cette nature.

En toute logique et dans une même proportion, les autorités judiciaires prononcent massivement des peines d'emprisonnement (97%) et d'amendes (89%) à l'encontre des personnes qui ont exercé une activité professionnelle dissimulée.

En outre, l'examen des données annuelles 2012 laisse apparaître une propension majeure des autorités judiciaires à sanctionner financièrement les contrevenants : 72% des peines infligées sont en effet des amendes. Ce taux est identique à celui relevé en 2011.

Les peines d'emprisonnement ne sont en revanche prononcées que dans 20% des situations délictueuses.

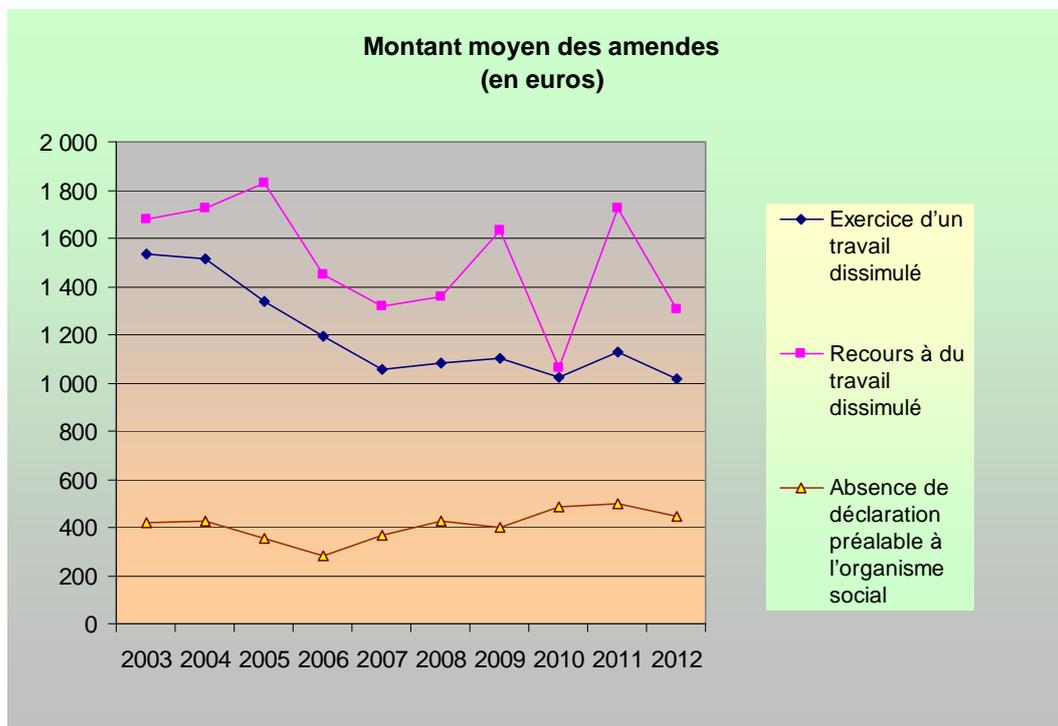
Lorsque des peines d'emprisonnement sont prononcées, 63% d'entre elles sont assorties d'un sursis exécutoire.

Il convient de préciser toutefois que l'absence de déclaration sociale préalable à l'embauche de salarié, au regard de l'absence de gravité des faits, ne requiert pas ce type de sanction pénale.

Pour information, en 2011, la répartition des sanctions à l'encontre des auteurs des délits était sensiblement équivalente, amendes et peines d'emprisonnement représentaient respectivement 72% et 22% des condamnations prononcées au pénal.

5.2 L'évolution des sanctions pénales du travail dissimulé

- Amendes



A titre de rappel, le montant maximal des sanctions financières prévues par les textes s'élève à 45 000 euros.

Pour autant, le montant moyen des amendes pour exercice illégal de travail dissimulé, recours à un travail dissimulé ou pour absence de déclaration sociale préalable atteint respectivement 1 016 euros, 1 302 euros et 448 euros en 2012.

L'analyse de l'évolution annuelle de ces montants moyens met en évidence une tendance générale orientée à la baisse.

L'allègement de la sanction est de l'ordre de 10 % pour l'exercice d'un travail illégal et de la même proportion pour la sanction d'une absence de déclaration sociale.

La sanction du recours à un travail dissimulé subit le plus fort recul, de l'ordre de 25%.

Il est à noter que l'évolution relevée n'inverse pas la tendance constatée depuis plusieurs années. Le montant moyen des amendes fixées à l'encontre des personnes ayant eu recours au travail dissimulé demeure sensiblement supérieur au montant moyen des amendes infligées à l'auteur direct du délit.

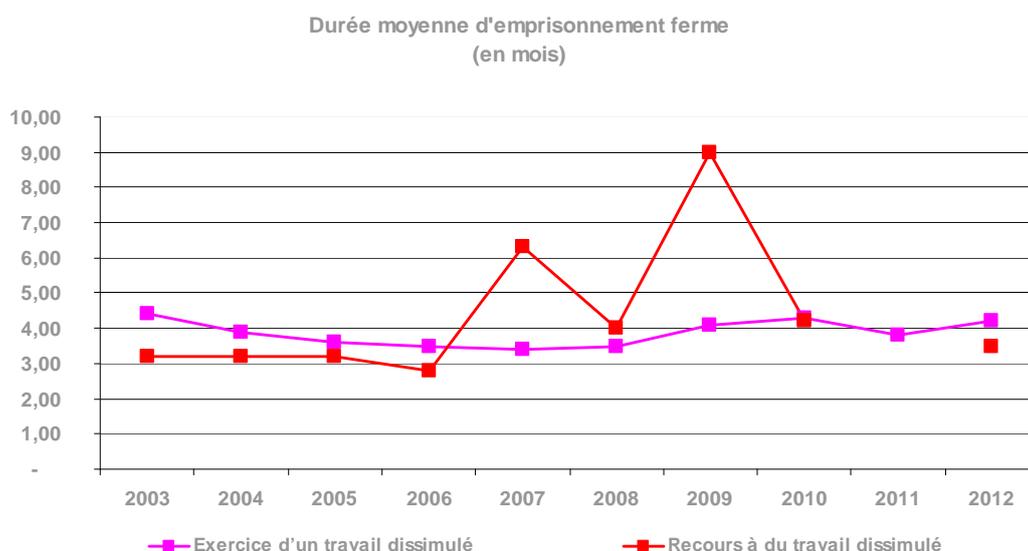
- Emprisonnement ferme

La durée moyenne des peines d'emprisonnement ferme au motif d'exercice d'activité dissimulée s'établit désormais à 4,2 mois contre 3,8 mois en 2011. La durée moyenne constatée présente cependant une assez grande constance depuis 2003.

Pour la première fois depuis 2006, les condamnations d'emprisonnement ferme qui sont prononcées pour recours au travail dissimulé se révèlent moins sévèrement réprimées que pour l'auteur direct du délit de travail dissimulé.

Il faut noter qu'en 2011, aucune peine d'emprisonnement n'a été prononcée en matière de recours pour travail dissimulé.

Les peines d'emprisonnement sur ces deux types de délits retrouvent leurs niveaux de 2010. La durée moyenne constatée de près de 4 mois d'emprisonnement met en évidence une quasi identité de sanction.



L'ESSENTIEL

Les sanctions pénales en 2012 sont essentiellement prononcées au titre du travail dissimulé.

Exécution d'un travail dissimulé et recours au travail dissimulé voient l'intensité des sanctions converger.

La prépondérance des sanctions pécuniaires prononcées par les instances judiciaires se voit logiquement confirmée: 72% des peines infligées sont en effet des amendes.

Le montant global des amendes infligées en 2012 s'élève à 3 100 802 €

Annexe 1 - Glossaire

Action :

Intervention d'un ou plusieurs inspecteurs du recouvrement avec ou sans la collaboration d'autres corps de contrôle dans le but de rechercher ou de constater une situation de travail dissimulé.

Cette action peut déboucher à la fois sur l'établissement d'un procès-verbal par un inspecteur du recouvrement ou par un autre agent verbalisateur, et sur la mise en recouvrement des cotisations dues.

Action civile :

Toute procédure engagée suite au non-paiement des cotisations, en vue de l'obtention d'un titre et de son exécution, soit par saisine d'un tribunal civil (Tribunal des affaires de Sécurité sociale), soit par la délivrance d'une contrainte.

Action pénale :

Procédure engagée auprès d'une juridiction pénale suite à la constatation d'une infraction, en vue de l'obtention d'une sanction pénale à l'encontre de son auteur.

C.G.S.S. :

Caisses Generales de Securite sociale : ce sont les organismes assurant, entre autres, les missions de recouvrement des cotisations du régime général dans les Départements d'Outre Mer.

C.L.E.I.S.S. :

Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité sociale.

Cotisations mises en recouvrement :

Montant du redressement en cotisations opéré suite à un constat de travail dissimulé et correspondant aux cotisations dues sur les rémunérations n'ayant pas été déclarées.

E.T.I. :

Employeurs et Travailleurs Indépendants.

E.T.T. :

Entreprises de Travail Temporaire.

H.C.R. :

Hôtels, Cafés, Restaurants.

M.S.A. :

Mutualité Sociale Agricole

Travail dissimulé :

◆ **Par dissimulation d'activité** (défini par l'article L.8221-3 du code du travail) :

L'exercice à but lucratif par toute personne physique ou morale d'une activité de production, de transformation, de réparation ou de prestation de services ou l'accomplissement d'actes de commerce sans respect de l'une des obligations suivantes :

- s'immatriculer au répertoire des métiers ou au registre du commerce et des sociétés,
- procéder aux déclarations obligatoires aux organismes de protection sociales ou à l'administration fiscale.

◆ **Par dissimulation d'emploi salarié** (défini par l'article L.8221-5 du code du travail) :

Le fait pour tout employeur :

- soit de ne pas établir la déclaration préalable à l'embauche,
- soit de ne pas établir de bulletin de paie.

La déclaration sur le bulletin de paie d'un nombre d'heures inférieur à celui réellement effectué par un salarié constitue également une dissimulation d'emploi salarié.

- soit, à compter de 2011, de ne pas accomplir auprès des organismes de recouvrement des contributions et cotisations sociales les déclarations relatives aux salaires ou aux cotisations assises sur ceux-ci.

R.G. :

Régime Général (entreprises employant du personnel salarié).

Travail illégal :

Notion englobant une série d'infractions listées à l'article L.8211-1 du code du travail et dont l'interdiction est prévue par divers articles du même code.

Il comprend notamment : le travail dissimulé, l'emploi non déclaré, l'introduction et l'emploi illicite de main d'œuvre étrangère, le marchandage, le prêt illicite de main d'œuvre, le cumul d'emplois, ainsi que le cumul irrégulier de revenus de remplacement avec les revenus d'un emploi.

Annexe 2 - Principaux textes

INTERDICTION DU TRAVAIL DISSIMULE :

Article L.8221-1 du code du travail

Le travail totalement ou partiellement dissimulé, défini et exercé dans les conditions prévues par les articles L.8221-3 et L.8221-5, est interdit ainsi que la publicité, par quelque moyen que ce soit, tendant à favoriser, en toute connaissance de cause, le travail dissimulé. Il est également interdit d'avoir recours sciemment, directement ou par personne interposée, aux services de celui qui exerce un travail dissimulé.

Toutefois, sont exclus des interdictions ci-dessus les travaux d'urgence dont l'exécution immédiate est nécessaire pour prévenir les accidents imminents ou organiser les mesures de sauvetage.

DEFINITION DU TRAVAIL DISSIMULE :

Article L.8221-3 du code du travail

Est réputé travail dissimulé par dissimulation d'activité l'exercice à but lucratif d'une activité de production, de transformation, de réparation ou de prestation de services ou l'accomplissement d'actes de commerce par toute personne physique ou morale qui, se soustrayant intentionnellement à ses obligations :

- a) N'a pas requis son immatriculation au répertoire des métiers ou, dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, au registre des entreprises ou au registre du commerce et des sociétés, lorsque celle-ci est obligatoire, ou a poursuivi son activité après refus d'immatriculation, ou postérieurement à une radiation ;
- b) Ou n'a pas procédé aux déclarations qui doivent être faites aux organismes de protection sociale ou à l'administration fiscale en vertu des dispositions légales en vigueur. Cette situation peut notamment résulter de la non-déclaration d'une partie de son chiffre d'affaires ou de ses revenus ou de la continuation d'activité après avoir été radié par les organismes de protection sociale en application de l'article L.133-6-7-1 du code de la sécurité sociale.

Article L.8221-5 du code du travail

Est réputé travail dissimulé par dissimulation d'emploi salarié le fait pour tout employeur :

1° Soit de se soustraire intentionnellement à l'accomplissement de la formalité prévue à l'article L.1221-10, relatif à la déclaration préalable à l'embauche ;

2° Soit de se soustraire intentionnellement à l'accomplissement de la formalité prévue à l'article L.3243-2, relatif à la délivrance d'un bulletin de paie, ou de mentionner sur ce dernier un nombre d'heures de travail inférieur à celui réellement accompli, si cette mention ne résulte pas d'une convention ou d'un accord collectif d'aménagement du temps de travail conclu en application du titre II du livre premier de la troisième partie.

3° Soit de se soustraire intentionnellement aux déclarations relatives aux salaires ou aux cotisations sociales assises sur ceux-ci auprès des organismes de recouvrement des contributions et cotisations sociales ou de l'administration fiscale en vertu des dispositions légales

DEFINITION DU TRAVAIL ILLÉGAL :

Article L.8211-1 du code du travail

Sont constitutives de travail illégal, dans les conditions prévues par le présent livre, les infractions suivantes :

- 1° Travail dissimulé ;
- 2° Marchandage ;
- 3° Prêt illicite de main-d'œuvre ;
- 4° Emploi d'étranger sans titre de travail ;
- 5° Cumuls irréguliers d'emplois ;
- 6° Fraude ou fausse déclaration prévue aux articles L.5124-1, L.5135-1 et L.5429-1.

ACTIVITES PRESUMÉES A TITRE LUCRATIF :

Article L.8221-4 du code du travail

Les activités mentionnées à l'article L.8221-3 sont présumées, sauf preuve contraire, accomplies à titre lucratif :

- 1° Soit lorsque leur réalisation a lieu avec recours à la publicité sous une forme quelconque en vue de la recherche de la clientèle ;
- 2° Soit lorsque leur fréquence ou leur importance est établie ;
- 3° Soit lorsque la facturation est absente ou frauduleuse ;
- 4° Soit lorsque, pour des activités artisanales, elles sont réalisées avec un matériel ou un outillage présentant par sa nature ou son importance un caractère professionnel.

DROITS DU SALARIE :

Article L.8223-1 du code du travail

En cas de rupture de la relation de travail, le salarié auquel un employeur a eu recours dans les conditions de l'article L.8221-3 ou en commettant les faits prévus à l'article L.8221-5 a droit à une indemnité forfaitaire égale à six mois de salaire.

Article L.8223-2 du code du travail

Le salarié obtient des agents de contrôle mentionnés à l'article L.8271-7, dans des conditions définies par décret, les informations relatives à l'accomplissement par son employeur de la déclaration préalable à l'embauche le concernant.

Lorsque cette formalité n'est pas accomplie par l'employeur, ces agents sont habilités à communiquer au salarié les informations relatives à son inscription sur le registre unique du personnel.

FLAGRANCE SOCIALE :

Article L.243-7-4 du code de la sécurité sociale

Dès lors qu'un procès-verbal de travail illégal a été établi et que la situation et le comportement de l'entreprise ou de ses dirigeants mettent en péril le recouvrement des cotisations dissimulées, l'inspecteur du recouvrement peut dresser un procès-verbal de flagrance sociale comportant l'évaluation du montant des cotisations dissimulées.

Ce procès-verbal est signé par l'inspecteur et par le responsable de l'entreprise. En cas de refus de signer, mention en est faite au procès-verbal.

L'original du procès-verbal est conservé par l'organisme chargé du recouvrement et une copie est notifiée au contrevenant.

Au vu du procès-verbal de travail illégal et du procès-verbal de flagrance sociale, le directeur de l'organisme de recouvrement peut solliciter du juge de l'exécution l'autorisation de pratiquer sur les biens du débiteur l'une ou plusieurs mesures conservatoires mentionnées aux articles 74 à 79 de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution.

CONTRÔLE :

Article L.8271-7 du code du travail

Les infractions aux interdictions du travail dissimulé prévues à l'article L.8221-1 sont recherchées par les agents mentionnés à l'article L.8271-1-2.

Article L.8271-1-2 du code du travail

Les agents de contrôle compétents en application de l'article L. 8271-1 sont :

- 1° Les inspecteurs et les contrôleurs du travail ;
- 2° Les officiers et agents de police judiciaire ;
- 3° Les agents des impôts et des douanes ;
- 4° Les agents des organismes de sécurité sociale et des caisses de mutualité sociale agricole agréés à cet effet et assermentés ;
- 5° Les officiers et les agents assermentés des affaires maritimes ;
- 6° Les fonctionnaires des corps techniques de l'aviation civile commissionnés à cet effet et assermentés ;
- 7° Les fonctionnaires ou agents de l'Etat chargés du contrôle des transports terrestres ;
- 8° Les agents de l'institution mentionnée à l'article L.5312-1, chargés de la prévention des fraudes, agréés et assermentés à cet effet.

Article L.8271-8 du code du travail

Les infractions aux interdictions du travail dissimulé sont constatées au moyen de procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve du contraire.

Ces procès-verbaux sont transmis directement au procureur de la République.

Article L.8271-8-1 du code du travail

Les agents de contrôle mentionnés à l'article L. 8271-1-2 communiquent leurs procès-verbaux de travail dissimulé aux organismes de recouvrement mentionnés aux articles L. 213-1 et L. 752-1 du code de la sécurité sociale et à l'article L. 723-3 du code rural et de la pêche maritime, qui procèdent à la mise en recouvrement des cotisations et contributions qui leur sont dues sur la base des informations contenues dans lesdits procès-verbaux.

Article L.8271-9 du code du travail

Pour la recherche et la constatation des infractions aux interdictions du travail dissimulé, les agents de contrôle peuvent se faire présenter et obtenir copie immédiate des documents suivants, quels que soient leur forme et leur support :

- 1° Les documents justifiant que l'immatriculation, les déclarations et les formalités mentionnées aux articles L.8221-3 et L.8221-5 ont été effectuées ainsi que ceux relatifs à l'autorisation d'exercice de la profession ou à l'agrément lorsqu'une disposition particulière l'a prévu ;

2° Les documents justifiant que l'entreprise s'est assurée, conformément aux dispositions des articles L.8221-1 ou L.8221-4, que son ou ses cocontractants se sont acquittés de leurs obligations au regard de l'article L.8221-3 ou L.8221-5 ou des réglementations d'effet équivalent de leur pays d'origine ;

3° Les devis, les bons de commande ou de travaux, les factures et les contrats ou documents commerciaux relatifs aux prestations exécutées en méconnaissance des dispositions de l'article L.8221-1.

Article L.8271-10 du code du travail

Les agents mentionnés de contrôle peuvent, sur demande écrite, obtenir des services préfectoraux tous renseignements ou tous documents relatifs à l'autorisation d'exercice ou à l'agrément d'une profession réglementée

Article L.8271-6-1 du code du travail

Les agents de contrôle mentionnés à l'article L. 8271-1-2 sont habilités à entendre, en quelque lieu que ce soit et avec son consentement, tout employeur ou son représentant et toute personne rémunérée, ayant été rémunérée ou présumée être ou avoir été rémunérée par l'employeur ou par un travailleur indépendant, afin de connaître la nature des activités de cette personne, ses conditions d'emploi et le montant des rémunérations s'y rapportant, y compris les avantages en nature. De même, ils peuvent entendre toute personne susceptible de fournir des informations utiles à l'accomplissement de leur mission de lutte contre le travail illégal.

Ces auditions peuvent faire l'objet d'un procès-verbal signé des agents mentionnés au premier alinéa et des personnes entendues.

Ces agents sont en outre habilités à demander aux employeurs, aux travailleurs indépendants, aux personnes employées dans l'entreprise ou sur le lieu de travail ainsi qu'à toute personne dont ils recueillent les déclarations dans l'exercice de leur mission de justifier de leur identité et de leur adresse

Article L.8271-3 du code du travail

Lorsqu'ils ne relèvent pas des services de la police ou de la gendarmerie nationales, les agents de contrôle mentionnés à l'article L8271-1-2 peuvent solliciter des interprètes assermentés inscrits sur l'une des listes prévues à l'article 157 du code de procédure pénale, en tant que de besoin, pour le contrôle de la réglementation sur la main-d'œuvre étrangère et le détachement transnational de travailleurs.

DROIT DE COMMUNICATION :

Article L.8271-2 du code du travail

Les agents de contrôle mentionnés à l'article L8271-1-2 se communiquent réciproquement tous renseignements et tous documents utiles à l'accomplissement de leur mission de lutte contre le travail illégal. Les agents de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes sont habilités à leur transmettre tous renseignements et documents nécessaires à cette mission.

Article L.8271-4 du code du travail

Les agents de contrôle mentionnés à l'article L.8271-1-2 transmettent, sur demande écrite, aux agents du Centre national du cinéma et de l'image animée, des directions régionales des affaires culturelles, de l'institution mentionnée à l'article L.5312-1, de l'organisme gestionnaire du régime d'assurance chômage et des collectivités territoriales tous renseignements et tous documents nécessaires à l'appréciation des droits ou à l'exécution d'obligations qui entrent dans le champ de leurs compétences respectives.

Ils disposent, dans l'exercice de leur mission de lutte contre le travail illégal, d'un droit de communication sur tous renseignements et documents nécessaires auprès de ces services.

Article L.8271-5 du code du travail

Les agents de contrôle mentionnés à l'article L.8271-1-2 peuvent, sur demande écrite, obtenir des organismes chargés d'un régime de protection sociale ou des caisses assurant le service des congés payés mentionnées au livre premier de la troisième partie tous renseignements ou tous documents utiles à l'accomplissement de leurs missions en matière de travail illégal.

Ils transmettent à ces organismes, qui doivent en faire la demande par écrit, tous renseignements et tous documents permettant à ces derniers de recouvrer les sommes impayées ou d'obtenir le remboursement de sommes indûment versées

Article L.8271-6 du code du travail

Les agents de contrôle mentionnés à l'article L.8271-1-2, ainsi que les autorités chargées de la coordination de leurs actions, peuvent échanger tous renseignements et tous documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission de lutte contre le travail illégal avec les agents investis des mêmes compétences et les autorités chargées de la coordination de leurs actions dans les Etats étrangers. Lorsque des accords sont conclus avec les autorités de ces Etats, ils prévoient les modalités de mise en œuvre de ces échanges.

Article L.114-15 du code de la sécurité sociale

Lorsqu'il apparaît, au cours d'un contrôle accompli dans l'entreprise par l'un des agents de contrôle mentionnés à l'article L.325-1 du code du travail, que le salarié a travaillé sans que les formalités prévues aux articles L.143-3 et L.320 du même code aient été accomplies par son ou ses employeurs, cette information est portée à la connaissance des organismes chargés d'un régime de protection sociale en vue, notamment, de la mise en œuvre des procédures et des sanctions prévues aux articles L.114-16, L.114-17, L.162-1-14 et L.323-6 du présent code.

Cette information est également portée à la connaissance des institutions gestionnaires du régime de l'assurance chômage, afin de mettre en œuvre les sanctions prévues aux articles L.351-17 et L.365-1 du code du travail.

Article L.114-16 du code de la sécurité sociale

L'autorité judiciaire est habilitée à communiquer aux organismes de protection sociale toute indication qu'elle peut recueillir de nature à faire présumer une fraude commise en matière sociale ou une manœuvre quelconque ayant eu pour objet ou ayant pour résultat de frauder ou de compromettre le recouvrement des cotisations sociales, qu'il s'agisse d'une instance civile ou commerciale ou d'une information criminelle ou correctionnelle même terminée par un non-lieu.

Article L.114-19 du code de la sécurité sociale

Le droit de communication permet d'obtenir, sans que s'y oppose le secret professionnel, les documents et informations nécessaires :

1° Aux agents des organismes de sécurité sociale pour contrôler la sincérité et l'exactitude des déclarations souscrites ou l'authenticité des pièces produites en vue de l'attribution et du paiement des prestations servies par lesdits organismes ;

2° Aux agents chargés du contrôle mentionnés aux articles L.243-7 du présent code et L.724-7 du code rural et de la pêche maritime pour accomplir leurs missions de contrôle définies aux mêmes articles et leur mission de lutte contre le travail dissimulé définie à l'article L.324-12 du code du travail ;

3° Aux agents de contrôle des organismes de sécurité sociale pour recouvrer les prestations versées indûment à des tiers.

Le droit prévu au premier alinéa s'exerce quel que soit le support utilisé pour la conservation des documents et peut s'accompagner de la prise immédiate d'extraits et de copies.

Les documents et informations sont communiqués à titre gratuit dans les trente jours qui suivent la réception de la demande.

Le refus de déférer à une demande relevant du présent article est puni d'une amende de 7 500 euros.

Ce délit peut faire l'objet de la procédure simplifiée de l'ordonnance pénale prévue aux articles 495 à 495-6 du code de procédure pénale.

SOLIDARITE FINANCIERE :

Article L243-15 du code de la sécurité sociale

Toute personne vérifiée, lors de la conclusion d'un contrat dont l'objet porte sur une obligation d'un montant minimal en vue de l'exécution d'un travail, de la fourniture d'une prestation de services ou de l'accomplissement d'un acte de commerce, et périodiquement jusqu'à la fin de l'exécution du contrat, que son cocontractant est à jour de ses obligations de déclaration et de paiement auprès des organismes de recouvrement mentionnés aux articles L. 213-1 et L. 752-1 du présent code et L. 723-3 du code rural et de la pêche maritime.

Cette attestation est délivrée dès lors que la personne acquitte les cotisations et contributions dues à leur date d'exigibilité et, le cas échéant, qu'elle a souscrit et respecte un plan d'apurement des cotisations et contributions restant dues ou conteste leur montant par recours contentieux, à l'exception des recours faisant suite à une verbalisation pour travail dissimulé.

Les modalités de délivrance de cette attestation ainsi que son contenu sont fixés par décret.

Le particulier qui contracte pour son usage personnel, celui de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité, concubin ou de ses ascendants ou descendants n'est pas concerné par les dispositions du présent article.

Article D243-15 du code de la sécurité sociale

Lorsque le cocontractant emploie des salariés, l'attestation prévue à l'article L. 243-15 mentionne l'identification de l'entreprise, le nombre de salariés et le total des rémunérations déclarés au cours de la dernière période ayant donné lieu à la communication des informations prévue à l'article R. 243-13.

La contestation des cotisations et contributions dues devant les juridictions de l'ordre judiciaire ne fait pas obstacle à la délivrance de l'attestation. Toutefois, l'attestation ne peut pas être délivrée quand la contestation fait suite à une verbalisation pour travail dissimulé.

L'attestation est sécurisée par un dispositif d'authentification délivré par l'organisme chargé du recouvrement des cotisations et contributions sociales. Le donneur d'ordre vérifie l'exactitude des informations figurant dans l'attestation transmise par son cocontractant par voie dématérialisée ou sur demande directement auprès de cet organisme au moyen d'un numéro de sécurité.

Article L.8222-1 du code du travail

Toute personne vérifiée lors de la conclusion d'un contrat dont l'objet porte sur une obligation d'un montant minimum en vue de l'exécution d'un travail, de la fourniture d'une prestation de services ou de l'accomplissement d'un acte de commerce, et périodiquement jusqu'à la fin de l'exécution du contrat, que son cocontractant s'acquitte :

1° des formalités mentionnées aux articles L.8221-3 et L.8221-5 ;

2° de l'une seulement des formalités mentionnées au 1°, dans le cas d'un contrat conclu par un particulier pour son usage personnel, celui de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité, concubin, de ses ascendants ou descendants.

Les modalités selon lesquelles sont opérées les vérifications imposées par le présent article sont précisées par décret.

Article L.8222-2 du code du travail

Toute personne qui méconnaît les dispositions de l'article L.8222-1 ainsi que toute personne condamnée pour avoir recouru directement ou par personne interposée aux services de celui qui exerce un travail dissimulé est tenue solidairement avec celui qui a fait l'objet d'un procès verbal pour délit travail dissimulé :

1° Au paiement des impôts, taxes et cotisations obligatoires ainsi que des pénalités et majorations dus par celui-ci au Trésor et aux organismes de protection sociale ;

2° Le cas échéant, au remboursement des sommes correspondant au montant des aides publiques dont il a bénéficié ;

3° Au paiement des rémunérations, indemnités et charges dues par celui-ci à raison de l'emploi de salariés n'ayant pas fait l'objet de l'une des formalités prévues aux articles L.1221-10 relatif à la déclaration préalable à l'embauche et L.3243-2 relatif à la délivrance du bulletin de paie.

Article L.8222-3 du code du travail

Les sommes dont le paiement est exigible en application de l'article L.8222-2 du code du travail sont déterminées au prorata de la valeur des travaux réalisés, des services fournis, du bien vendu et de la rémunération en vigueur dans la profession.

Article L.243-7-3 du code de la sécurité sociale

Si l'employeur appartient à un ensemble de personnes entre lesquelles un lien de dépendance ou de contrôle existe, au sens des articles L.233-1 et L.233-3 du code de commerce, en cas de constatation d'une infraction de travail dissimulé par procès-verbal établi à son encontre, la société mère ou la société holding de cet ensemble sont tenues subsidiairement et solidairement au paiement des contributions et cotisations sociales ainsi que des majorations et pénalités dues à la suite de ce constat.

SOUS-TRAITANT EN SITUATION IRRÉGULIERE :

Article L.8222-5 du code du travail

Le maître de l'ouvrage ou le donneur d'ordre, informé par écrit par un agent de contrôle mentionné à l'article L.8271-7 ou par un syndicat ou une association professionnelle ou une institution représentative du personnel, de l'intervention d'un sous-traitant ou d'un subdélégataire en situation irrégulière au regard des formalités mentionnées aux articles L.8221-3 et L.8221-5 enjoint aussitôt à son cocontractant de faire cesser sans délai cette situation.

A défaut, il est tenu solidairement avec son cocontractant au paiement des impôts, taxes, cotisations, rémunérations et charges mentionnés aux 1° à 3° de l'article L.8222-2, dans les conditions fixées à l'article L.8222-3.

Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas au particulier qui contracte pour son usage personnel, celui de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité, concubin, de ses ascendants ou descendants.

Article L.8222-6 du code du travail

Sans préjudice des articles L. 8222-1 à L. 8222-3, toute personne morale de droit public ayant contracté avec une entreprise, informée par écrit par un agent de contrôle de la situation irrégulière de cette entreprise au regard des formalités mentionnées aux articles L. 8221-3 et L. 8221-5, enjoint aussitôt à cette entreprise de faire cesser sans délai cette situation.

L'entreprise ainsi mise en demeure apporte à la personne publique, dans un délai de deux mois, la preuve qu'elle a mis fin à la situation délictuelle. A défaut, le contrat peut être rompu sans indemnité, aux frais et risques de l'entrepreneur.

La personne morale de droit public informe l'agent auteur du signalement des suites données par l'entreprise à son injonction.

A défaut de respecter les obligations qui découlent des premier et troisième alinéas du présent article ou, en cas de poursuite du contrat, si la preuve de la fin de la situation délictuelle ne lui a pas été apportée dans un délai de six mois suivant la mise en demeure, la personne morale de droit public est tenue solidairement avec son cocontractant au paiement des sommes mentionnées aux 1° à 3° de l'article L. 8222-2, dans les conditions fixées à l'article L. 8222-3

ANNULATION DES EXONERATIONS DE COTISATIONS DE SECURITE SOCIALE :

Article L.133-4-2 du code de la sécurité sociale

Le bénéfice de toute mesure de réduction et d'exonération, totale ou partielle, de cotisations de sécurité sociale ou de contributions dues aux organismes de sécurité sociale, appliquée par un employeur ou un travailleur indépendant sans qu'il soit tenu d'en faire une demande préalable, est subordonné au respect par l'employeur ou le travailleur indépendant des dispositions des articles L.8221-1 et L.8221-2 du code du travail.

Lorsque l'infraction définie aux articles L.8221-3 et L.8221-5 du même code est constatée par procès-verbal dans les conditions déterminées aux articles L.8271-7 à L.8271-12 du même code, l'organisme de recouvrement procède, dans la limite de la prescription applicable en matière de travail dissimulé, à l'annulation des réductions ou exonérations des cotisations ou contributions mentionnées au premier alinéa du présent article et pratiquées au cours d'un mois civil, lorsque les rémunérations versées ou dues à un ou des salariés dissimulés au cours de ce mois sont au moins égales à la rémunération mensuelle minimale définie à l'article L.3232-3 du même code.

Lorsque les rémunérations dissimulées au cours du mois sont inférieures à la rémunération mensuelle minimale mentionnée au deuxième alinéa, l'annulation est réduite à due proportion en appliquant aux réductions ou exonérations de cotisations ou contributions pratiquées un coefficient égal au rapport entre les rémunérations dues ou versées en contrepartie du travail dissimulé et la rémunération mensuelle minimale.

Art. R.133-8 du code de la sécurité sociale

Lorsqu'il ne résulte pas d'un contrôle effectué en application de l'article L. 243-7 du présent code ou de l'article L. 724-7 du code rural et de la pêche maritime, tout redressement consécutif au constat d'un délit de travail dissimulé est porté à la connaissance de l'employeur ou du travailleur indépendant par un document daté et signé par le directeur de l'organisme de recouvrement, transmis par tout moyen permettant de rapporter la preuve de sa date de réception.

Ce document rappelle les références du procès-verbal pour travail dissimulé établi par un des agents mentionnés à l'article L. 8271-7 du code du travail et précise la nature, le mode de calcul et le montant des redressements envisagés. Il informe l'employeur ou le travailleur indépendant qu'il a la faculté de présenter ses observations dans un délai de trente jours et de se faire assister par une personne ou un conseil de son choix.

A l'expiration de ce délai et, en cas d'observations de l'employeur ou du travailleur indépendant, après lui avoir confirmé le montant des sommes à recouvrer, le directeur de l'organisme de recouvrement met en recouvrement les sommes dues selon les règles et sous les garanties et sanctions applicables au recouvrement des cotisations de sécurité sociale.

Article L.133-4-5 du code de la sécurité sociale

Lorsqu'il est constaté que le donneur d'ordre n'a pas rempli l'une des obligations définies à l'article L. 8222-1 du code du travail et que son cocontractant a, au cours de la même période, exercé un travail dissimulé par dissimulation d'activité ou d'emploi salarié, l'organisme de recouvrement procède à l'annulation des réductions ou exonérations des cotisations ou contributions dont le donneur d'ordre a bénéficié au titre des rémunérations versées à ses salariés. Le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage encourt la même sanction, dans les mêmes conditions, lorsqu'il est constaté qu'il a manqué à l'obligation mentionnée à l'article L. 8222-5 du code du travail.

L'annulation s'applique pour chacun des mois au cours desquels les conditions mentionnées au premier alinéa du présent article sont vérifiées. Elle est calculée selon les modalités prévues aux deux derniers alinéas de l'article L. 133-4-2, sans que son montant global puisse excéder 15 000 € pour une personne physique et 75 000 € pour une personne morale.

Les modalités d'application du présent article, en particulier la manière dont est assuré le respect du principe du contradictoire, sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.

MAJORATION DU REDRESSEMENT DE 25% EN CAS DE TRAVAIL DISSIMULE :

Article L. L243-7-7 du code de la sécurité sociale

Le montant du redressement des cotisations et contributions sociales mis en recouvrement à l'issue d'un contrôle réalisé en application de l'article L. 243-7 ou dans le cadre de l'article L. 243-7-5 du présent code est majoré de 25 % en cas de constat de l'infraction définie aux articles L. 8221-3 et L. 8221-5 du code du travail.

Les modalités d'application du présent article, en particulier la manière dont est assuré le respect du principe du contradictoire, sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.

SUPPRESSION DES AIDES A L'EMPLOI :

Article L8272-1 du code du travail

Lorsque l'autorité administrative a connaissance d'un procès-verbal relevant une des infractions constitutives de travail illégal mentionnées à l'article L. 8211-1, elle peut, eu égard à la gravité des faits constatés, à la nature des aides sollicitées et à l'avantage qu'elles procurent à l'employeur, refuser d'accorder, pendant une durée maximale de cinq ans, certaines des aides publiques en matière d'emploi, de formation professionnelle et de culture à la personne ayant fait l'objet de cette verbalisation.

Cette décision de refus est prise sans préjudice des poursuites judiciaires qui peuvent être engagées.

L'autorité administrative peut également demander, eu égard aux critères mentionnés au premier alinéa, le remboursement de tout ou partie des aides publiques mentionnées au premier alinéa et perçues au cours des douze derniers mois précédant l'établissement du procès-verbal.

Un décret fixe la nature des aides concernées et les modalités de la prise de décision relative au refus de leur attribution ou à leur remboursement.

Article D.8272-1 du code du travail

Pour l'application de l'article L.8272-1, l'autorité compétente est l'autorité gestionnaire des aides publiques. Cette autorité peut, dans les conditions prévues à la présente section, refuser d'accorder les aides publiques, ou demander leur remboursement, correspondant aux dispositifs suivants :

1° Contrat d'apprentissage ;

2° Contrat unique d'insertion ;

3° Contrat de professionnalisation ;

4° Prime à la création d'emploi dans les départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon ;

5° Aides des collectivités territoriales et de leurs groupements prévues aux articles L.1511-1 à L.1511-5 du code général des collectivités territoriales ;

6° Aides et subventions de soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant et enregistré.

Article D.8272-2 du code du travail

Toute décision de refus ou de remboursement des aides publiques prise par l'autorité compétente est portée à la connaissance du préfet du département situé dans le ressort de l'autorité mentionnée à l'article D.8272-1, ou, à Paris, du préfet de police.

FERMETURE ADMINISTRATIVE :

Article L8272-2 du code du travail

Lorsque l'autorité administrative a connaissance d'un procès-verbal relevant une infraction prévue aux 1° à 4° de l'article L. 8211-1, elle peut, eu égard à la répétition et à la gravité des faits constatés et à la proportion de salariés concernés, ordonner par décision motivée la fermeture de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction, à titre provisoire et pour une durée ne pouvant excéder trois mois. Elle en avise sans délai le procureur de la République.

La mesure de fermeture provisoire est levée de plein droit en cas de classement sans suite de l'affaire, d'ordonnance de non-lieu et de décision de relaxe ou si la juridiction pénale ne prononce pas la peine complémentaire de fermeture définitive ou pour une durée de cinq ans au plus des établissements ou de l'un ou de plusieurs des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés, mentionnée au 4° de l'article 131-39 du code pénal.

La mesure de fermeture provisoire peut s'accompagner de la saisie à titre conservatoire du matériel professionnel des contrevenants.

Les modalités d'application du présent article ainsi que les conditions de sa mise en œuvre aux chantiers du bâtiment et des travaux publics sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

SANCTIONS PENALES :

Article L.8224-1 du code du travail

Le fait de méconnaître les interdictions définies à l'article L.8221-1 est puni d'un emprisonnement de trois ans et d'une amende de 45 000 euros.

Article L.8224-3 du code du travail

Les personnes physiques coupables des infractions prévues aux articles L.8224-1 et L.8224-2 encourent les peines complémentaires suivantes :

1° L'interdiction, suivant les modalités prévues par l'article 131-27 du code pénal, soit d'exercer une fonction publique ou d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise, soit d'exercer une profession commerciale ou industrielle, de diriger, d'administrer, de gérer ou de contrôler à un titre quelconque, directement ou indirectement, pour son propre compte ou pour le compte d'autrui, une entreprise commerciale ou industrielle ou une société commerciale. Ces interdictions d'exercice peuvent être prononcées cumulativement ;

2° L'exclusion des marchés publics pour une durée de cinq ans au plus ;

3° La confiscation des objets ayant servi directement ou indirectement à commettre l'infraction ou qui ont été utilisés à cette occasion, ainsi que de ceux qui en sont le produit et qui appartiennent au condamné ;

4° L'affichage du jugement aux frais de la personne condamnée dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal et son insertion, intégrale ou par extraits, dans les journaux qu'elle désigne. Ces frais ne peuvent excéder le montant maximum de l'amende encourue ;

5° L'interdiction, suivant les modalités prévues par l'article 131-26 du code pénal, des droits civiques, civils et de famille.

CONDAMNATION DES PERSONNES MORALES :

Article L.8224-5 du code du travail

Les personnes morales reconnues pénalement responsables, dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal, des infractions prévues par les articles L.8224-1 et L.8224-2 encourent :

1° L'amende, dans les conditions prévues à l'article 131-38 du code pénal ;

2° Les peines mentionnées aux 1° à 5°, 8° et 9° de l'article 131-39 du même code.

L'interdiction prévue au 2° de l'article 131-39 du code pénal porte sur l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise.

MARCHES PUBLICS :

Article 46 du code des marchés publics

I. - Le candidat auquel il est envisagé d'attribuer le marché produit en outre :

1° Les pièces prévues aux articles D.8222-5 ou D.8222-7 et D.8222-8 du code du travail ; ces pièces sont à produire tous les six mois jusqu'à la fin de l'exécution du marché ;

2° Les attestations et certificats délivrés par les administrations et organismes compétents prouvant qu'il a satisfait à ses obligations fiscales et sociales. Un arrêté des ministres intéressés fixe la liste des administrations et organismes compétents ainsi que la liste des impôts et cotisations sociales devant donner lieu à délivrance du certificat.

II. - Afin de satisfaire aux obligations fixées au 2° du I, le candidat établi dans un Etat autre que la France produit un certificat établi par les administrations et organismes du pays d'origine. Lorsqu'un tel certificat n'est pas délivré par le pays concerné, il peut être remplacé par une déclaration sous serment, ou dans les Etats où un tel serment n'existe pas, par une déclaration solennelle faite par l'intéressé devant l'autorité judiciaire ou administrative compétente, un notaire ou un organisme professionnel qualifié du pays.

III. - Le marché ne peut être attribué au candidat dont l'offre a été retenue que si celui-ci produit dans le délai imparti les certificats et attestations prévus au I et au II. S'il ne peut produire ces documents dans le délai imparti, son offre est rejetée et le candidat éliminé.

Le candidat dont l'offre a été classée immédiatement après la sienne est sollicité pour produire les certificats et attestations nécessaires avant que le marché ne lui soit attribué.

Si nécessaire, cette procédure peut être reproduite tant qu'il subsiste des offres qui n'ont pas été écartées au motif qu'elles sont inappropriées, irrégulières ou inacceptables.

IV. - Le pouvoir adjudicateur peut exiger que les candidats joignent une traduction en français, certifiée conforme à l'original par un traducteur assermenté, aux documents rédigés dans une autre langue qu'ils remettent en application du présent article.

Arrêté du 25 mars 2010 *fixant la composition dans chaque département des comités de lutte contre la fraude*

Siègent au sein des comités de lutte contre la fraude mentionnés au titre II du décret du 18 avril 2008 susvisé, dans chaque département :

- les procureurs de la République du département ou leurs représentants ;
- les chefs de services préfectoraux compétents en matière de lutte contre la fraude ;
- les autorités compétentes de la police nationale ;
- les autorités compétentes de la gendarmerie nationale ;
- les autorités compétentes de la direction générale des finances publiques ;
- les autorités compétentes de la direction générale des douanes et droits indirects ;
- le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi ou son représentant ;
- les directeurs des organismes locaux de sécurité sociale du régime général, du régime social des indépendants et du régime agricole ou leurs représentants ;
- un responsable coordonnateur désigné par la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés ;
- le directeur régional de Pôle emploi ou son représentant ;
- dans les départements de la région Ile-de-France, le directeur de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés ou son représentant ;
- dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, un représentant du préfet de police.

Chiffres clés 2013

320 millions d'euros de redressements opérés par la branche dont :

- 291 M€ au titre du régime général (+11%) et
- 29 M€ au titre des contributions d'assurance chômage

Nombre d'opérations ciblées : 8 073

Nombre d'établissements contrôlés : 44 716

Nombre de procès-verbaux établis : 3 129

Plus de 4 actions ciblées sur 5 se traduisent par un redressement

Nombre de situations ayant entraîné un recours au redressement forfaitaire : 3 637

Montant des redressements forfaitaires : 32 millions d'euros

Nombre d'exploitation PV partenaires : 1 094

Montant redressé à partir des PV partenaires : près de 10 millions d'euros

Nombre de cas d'annulation de réduction de charges sociales : 2 463

Montant d'annulation de réductions de charges : plus de 21 millions d'euros

CE RAPPORT THÉMATIQUE
EST DISPONIBLE SUR LE SITE
WWW.ACOSS.FR

