

Groupe de travail du Cnis

La mesure du travail dissimulé et ses impacts pour les finances publiques

Compte rendu de la 3^{ème} réunion du 10 février 2016

<u>Président</u> :	Alain GUBIAN	Directeur de la Direction financière et de la Direction des statistiques des études et de la prévision, AcoSS
<u>Rapporteurs</u> :	Cyrille HAGNERÉ Ronan MAHIEU	Responsable du Département Risques, recherche, évaluation et publication, AcoSS Chef du Département des Comptes nationaux, Insee

Destinataires : les membres du groupe de travail

Rappel de l'ordre du jour

1. Validation du compte-rendu de la 2^{ème} réunion
2. Présentation générale des méthodologies d'évaluation de l'économie non observée (Nadia Joubert, DNLF)
3. Approches de l'OCDE sur la mesure de l'économie non observée (Cyrille Hagneré, AcoSS ; Ronan Mahieu, Insee)
4. L'emploi informel dans l'enquête emploi (Olivia Montel, Dares)

Liste des participants

Philippe ADAIR	Université Paris-Est Créteil Val de Marne
Laetitia ASSALI	Fédération française du bâtiment / Medef
Gérard FORGEOT	DGFIP
Céline GRISLAIN-LETRÉMY	Drees
Mélanie GROMER	FEPEM (Fédération des particuliers employeurs)
Alain GUBIAN	AcoSS
Jean-Marie GUERRA	AcoSS
Cyrille HAGNERÉ	AcoSS
Nadia JOUBERT	DNLF (Délégation nationale à la lutte contre la fraude)
Ronan MAHIEU	Insee
Olivia MONTEL	Dares
Alain PELC	CCMSA
Christine RIGODANZO	DNLF
Philippe ROUSSEL	Cnis
Michael WICKE	CGT

Absents excusés

Audrey BASLY	Medef
Jennifer BOUAZIZ	DSS
Cécile CHANTEL	Cnaf
Philippe DINGEON	DGT
Olivier GATEAU	CFDT
Sophie GOURVENEZ	UPA
Émilie MARTINEZ	Medef
Benoît OURLIAC	Dares
Amandine SCHREIBER	Insee

Compte-rendu de la réunion

1. Validation du compte-rendu de la 2^{ème} réunion

Le compte rendu de la 2^{ème} réunion est validé en l'état.

2. La notion d'« emploi informel » dans l'enquête emploi (O. Montel, Dares)

Depuis 2013, l'enquête emploi comprend deux questions relatives à l'« emploi informel » et à la situation d'aide familiale. Elles permettent de définir la population active occupée au sens du BIT. Celle-ci est composée :

- 1) Des personnes ayant eu une activité rémunérée durant la semaine de référence (ACTOPREM=1)
- 2) Parmi les personnes qui n'ont pas eu d'activité rémunérée durant la période de référence : celles qui sont aide familial ou conjoint collaborateur (AIDFAM=1).
- 3) Parmi les personnes qui n'ont pas eu d'activité rémunérée durant la période de référence et qui ne sont ni aide familial ni conjoint collaborateur : celles qui ont effectué une activité, déclarée ou non, pour faire face à leurs dépenses (INFORM=1).

Au T4 2014 :

- ACTOPREM=1 : 25 660 577 (99,74 %)
- AIDFAM=1 : 33 992 (0,13 %)
- INFORM=1 : 33 840 (0,13 %)

En définitive, cette variable n'est pas adaptée à la mesure du travail dissimulé.

Christine Rigodanzo évoque l'enquête européenne qui permet de mieux appréhender le sujet même si elle traite d'une notion plus large que celle du travail dissimulé.

Alain Gubian rappelle que cette enquête sera étudiée dans le cadre d'une prochaine séance.

3. L'économie non observée selon l'OCDE (R. Mahieu, Insee)

La démarche de l'OCDE sur l'économie non observée (ENO) est la seule démarche systématique au niveau international sur le sujet. Elle est décrite dans un manuel de 2003.

L'objectif est de rendre compte de l'intégralité de la production que comptabilité nationale est censée mesurer. Le concept est très extensif ; il va au-delà de la notion de travail dissimulé puisqu'il inclut aussi par exemple les défauts d'observation imputables à des déficiences de l'appareil statistique.

Le cadre d'analyse est celui système de comptabilité nationale (SCN) de 1993. Celui-ci a été revu en 2008 mais le concept d'ENO décrit en 2003 reste valable.

L'économie non-observée fait référence aux activités économiques comprises dans le domaine de la production mais qui échappent aux statisticiens.

Le domaine de la production comprend :

- la production des biens et services destinée à d'autres unités que celles qui les produisent ;
- la production de biens destinée à son usage propre (production et transformation de produits agricoles, production et conservation de viande et poisson, production de produits laitiers, de bière, de vin..., tissage, confection, fabrication de meubles, etc.; construction d'un logement dont le ménage se réserve l'usage) ;
- la production pour compte propre des services de logements occupés par leurs propriétaires et des services domestiques et personnels produits grâce à l'emploi de personnel domestique rémunéré. Sont ainsi exclus (lorsque ces activités sont effectuées pour compte propre) : le nettoyage, la décoration et l'entretien du logement occupé par le ménage, le nettoyage, la garde, l'éducation et la formation des enfants, ...

L'OCDE décompose l'économie non observée en 5 « zones problématiques » :

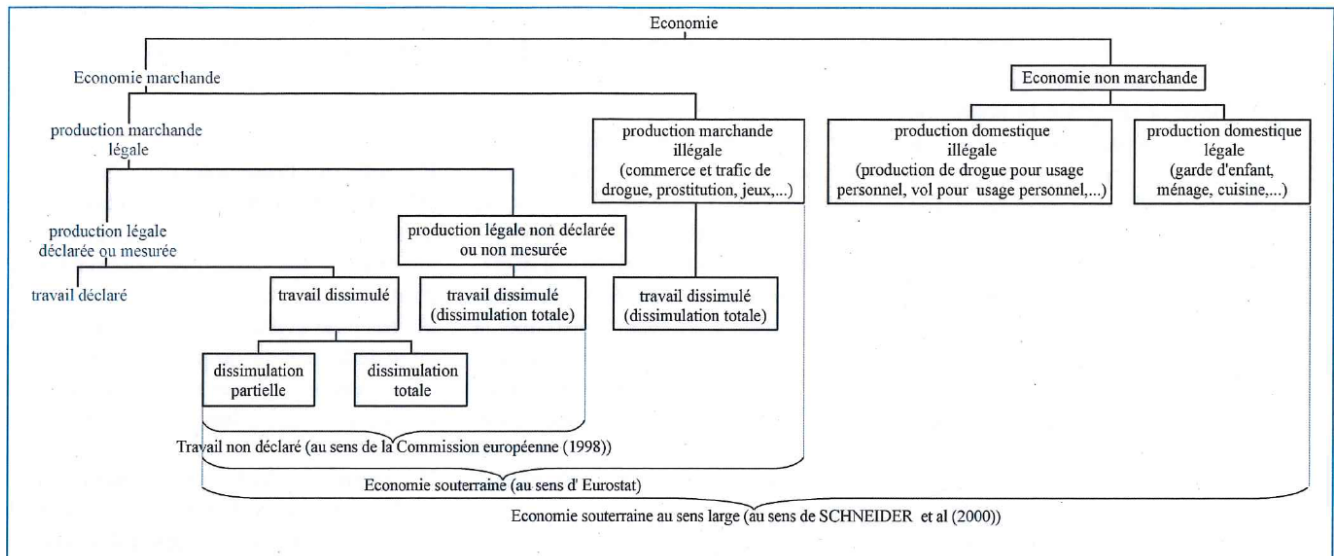
1. La production souterraine : activités légales mais délibérément cachées aux autorités publiques
2. La production illégale (le vol est hors champ car pas de transaction) : activités productives interdites par la loi (ex : production et trafic de stupéfiants, proxénétisme, ...) ou bien dont la légalité est subordonnée à une autorisation préalable (ex : exercice illégal de la médecine).

3. La production non observée du secteur informel : activités productives (d'ampleur réduite) d'entreprises non constituées en sociétés qui ne sont pas inscrites dans les registres publics, qui produisent des biens et services en vue principalement de créer des emplois et des revenus aux personnes concernées, où les relations de travail ne sont pas contractualisées.
4. La production des ménages pour emploi final propre : consommation de biens agricoles produits directement par les ménages, construction par les ménages de leur propre habitation, ...
5. La production non observée du fait de déficiences du système de collecte.

Les frontières entre les points 1, 2 et 3 ne sont pas toujours très claires.

D'autres typologies existent. Par exemple, Schneider a une vision très large de l'économie souterraine puisqu'il y inclut toutes les activités qui seraient potentiellement taxables si elles étaient déclarées : yc pourboires (même s'ils sont autorisés), troc de biens légaux, travaux de bricolage et services entre voisins...

Dans une publication de 2003, l'Acoss propose le schéma synthétique suivant :



Le groupe débat du point sur l'économie informelle (point n°3 de la typologie OCDE). Il y a consensus pour considérer que la notion de secteur informel n'est pas très claire et probablement pas très pertinente dans un pays comme la France où le cadre légal est très prégnant. Même si on ne peut pas complètement exclure son existence en France, l'économie informelle concerne principalement les pays sous développés ou en voie de développement.

La problématique du groupe de travail porte ainsi principalement sur les points 1 et 2.

Le point 4 renvoie à la question de la couverture de la comptabilité nationale mais n'a rien de souterrain ou d'illégal. Idem pour le point 5.

On peut noter l'asymétrie de traitement entre les biens et les services produits pour compte propre. Les premiers sont inclus dans le domaine de production alors que les seconds (tels que la garde d'enfants) en sont exclus, à l'exception des loyers imputés aux ménages occupant le logement dont ils sont propriétaires. Pour Ronan Mahieu, la prise en compte de la production domestique de biens est à mettre en perspective dans une dimension historique, une grande partie de la production domestique de biens ayant été progressivement remplacée par de la production marchande.

Alain Pelc demande où l'on doit classer l'écart entre la valeur réelle de la production et la valeur déclarée (cf. productions imposées sur une base forfaitaire). Pour Ronan Mahieu, ceci est plutôt un problème de mesure. Par exemple, s'agissant des auto-entrepreneurs, on connaît leur chiffre d'affaires alors que c'est la valeur ajoutée qui est pertinente pour la comptabilité nationale.

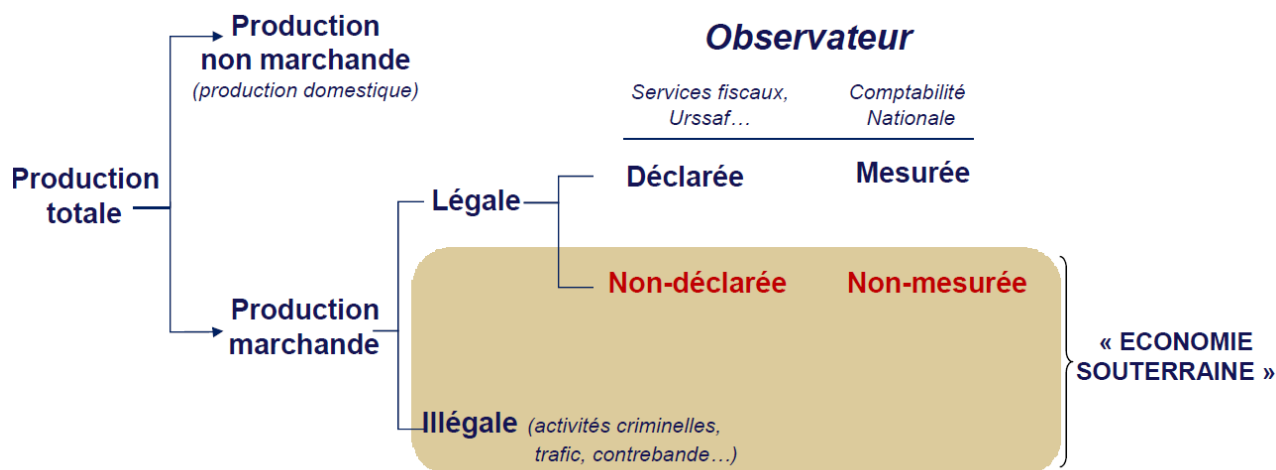
Alain Gubian rappelle que la prochaine séance permettra de voir comment l'Insee s'empare de la problématique de l'économie non observée. Une autre séance sera consacrée aux comparaisons internationales.

4. Méthodes et travaux d'évaluation statistique de l'économie non-déclarée (N. Joubert, DNLF)

Dans un premier temps, Nadia Joubert rappelle :

- 1) quelques éléments de contexte : attentes fortes des pouvoirs publics, phénomène par nature difficile à mesurer, existence de plusieurs estimations mais manque d'évaluation globale et fiabilisée de l'ampleur de la fraude, circulation de chiffres dont les fondements ne sont pas toujours connus.
- 2) l'intérêt des travaux d'estimation : éclairer le débat à la lumière d'évaluations fiables, identifier les profils à risque afin de mieux prévenir (*via* des campagnes de communication par exemple) et détecter, comprendre les comportements frauduleux afin d'actionner les leviers pertinents.

Nadia Joubert présente une définition de l'économie souterraine à l'aide d'un schéma censé faire consensus :



Travail illégal, fraude fiscale et sociale, manque à gagner pour les pouvoirs publics.

Les méthodes d'évaluation sont de deux types :

- les méthodes dites « indirectes » ou macroéconomiques ;
- les méthodes dites « directes » ou microéconomiques.

Méthodes indirectes vs méthodes directes

	Méthodes indirectes	Méthodes directes
Approches	- Approche monétaire, - Approche par le taux de participation au marché du travail, - Approche des inputs physiques, - Approche comptable, - Approche « Multiple Indicators Multiple Causes (MIMIC) ».	- audits/contrôles aléatoires ou ciblés : information divulguée de façon obligatoire, - enquête statistique : information divulguée de façon volontaire.
Démarche	Recours à un agrégat observable à partir duquel une estimation est inférée	Confrontation directe au problème de l'estimation à partir d'une information individuelle.
Objectif	Mesure des activités licites et/ou illicites qui n'apparaissent pas dans les comptes nationaux	Mesure des activités licites non déclarées.
Principales difficultés	Conditions d'application empirique difficiles à respecter : - Nombre considérable de données et certaines informations non disponibles, - Hypothèses invérifiables empiriquement, - Facteurs extérieurs non pris en compte, - Choix « arbitraire » des indicateurs et des variables explicatives, - Qualité de mesure des indicateurs imparfaite : les divergences enregistrées peuvent être liées à des omissions, des erreurs ou des ajustements comptables.	Contrôles ciblés : nécessité de correction des biais (sélection, détection) Contrôles aléatoires : absence de biais mais volumétrie importante nécessaire pour appréhender l'ensemble des comportements de fraude, Enquête auprès des ménages : précautions pour inciter les personnes à révéler l'information.
Résultats	Estimations très instables, sensibles à la taille de l'échantillon, aux indicateurs choisis et aux hypothèses retenues : résultats très variables pour un même pays et une même année (exemple : 7 % à 15 % au Royaume-Uni, 10 % à 28 % aux USA, 6 % à 20 % au Canada...).	Estimations plus modérées, informations précises sur les caractéristiques individuelles.

Les méthodes indirectes

	Méthodologie	Précautions, limites, difficultés	Exemples
Approche monétaire ou demande de numéraire	<p>Valeur transactions totales (officielles et non officielles) = vitesse circulation monnaie x masse monétaire en circulation.</p> <p>Taille éco. souterraine = valeur transactions - mesure Comptes Nationaux.</p> <p><u>Hypothèses sous-jacentes</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Transactions non déclarées réglées en argent comptant, - Vitesse de circulation de la monnaie constante dans le temps, - Année de référence : taille de l'économie souterraine nulle (l'activité officielle caractérise la totalité du PNB), - Rapport volume transactions et valeur production est stable. 	<ul style="list-style-type: none"> - Conditions empiriques d'application très difficiles à remplir (nombre considérable de données nécessaires, hypothèses difficiles à tester...), - Très grande sensibilité des estimations aux hypothèses retenues, - Estimations plus élevées. 	<p>USA (10 % à 28 % en 1979), Royaume-Uni (7 % à 15 % en 1981),</p> <p>Canada (6 % à 20 % en 1993) soit dépense de 8 500 € par an et par ménage.</p>
Approche par le taux de participation au marché du travail	<p>Comparaison % population active et taux participation au marché du travail.</p> <p>Diminution taux participation = accroissement du travail dissimulé.</p> <p><u>Hypothèse sous-jacente</u></p> <p>Pourcentage de la population active supposé constant.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Plusieurs causes possibles expliquent les différences de taux de participation au marché du travail. - Non prise en compte des cumuls emploi dissimulé et déclaré, - Estimations très différentes des autres approches : peu crédibles, - Difficultés de mesurer l'évolution du phénomène. 	<p>Approche peu utilisée.</p> <p>ISTAT-Italie (20 % à 48 % en 1982).</p>
Approche par les inputs physiques	<p>PIB officiel mesuré - consommation électrique = activité dissimulée.</p> <p>(consommation d'électricité = indicateur physique de l'activité économique).</p> <p><u>Hypothèse sous-jacente</u></p> <p>La consommation d'électricité augmente dans les mêmes proportions que le PIB.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Importantes variations de la demande d'électricité au cours du temps et selon les pays, - Consommation très sensible aux progrès techniques du pays considéré, - Toutes activités dissimulées n'exigent pas un débit important d'électricité (ex : services à la personne). 	<p>Approche principalement appliquée dans les pays en voie de développement (PVD)</p> <p>PVD (40 % à 70 %), Italie (20 % environ), États-Unis (10 % à 12 %).</p>
Approche comptable	<p>Mesures du PIB côté dépenses et côté recettes publiques (sources différentes).</p> <p>Éco. Souterraine = écart recettes - dépenses publiques.</p> <p>Dépenses essentiellement mesurées par le biais d'enquêtes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Qualité de mesure des dépenses et des recettes imparfaite, - Divergences enregistrées peuvent être liées à des omissions, des erreurs ou des ajustements comptables. 	<p>Canada (5,2 % en 1995).</p>
Approche par la méthode dite « MIMIC »	<p>Économie non déclarée = variable latente inobservée, reliée à un ensemble d'indicateurs observables et une combinaison de variables causales observables (notamment la fiscalité, la réglementation, les perceptions envers les pouvoirs publics)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre considérable de données nécessaires, peu d'informations sur le poids de la fiscalité, réel ou perçu, et sur les perceptions sur le rôle de l'État... - Choix des variables explicatives pertinentes, toute variation d'indicateur est lié à l'économie souterraine (hypothèse forte), - Estimations très instables, sensibles à la taille de l'échantillon et aux indicateurs. 	<p>F.Schneider (2013) :</p> <p style="padding-left: 20px;">France 9,9 %, USA 6,6 %, Canada 11 %.</p>

Les méthodes directes

	Méthodologie	Précautions, limites, difficultés	Exemples
Contrôles aléatoires	Contrôles sur un échantillon (stratifié) aléatoire de ménages et/ou d'entreprises.	<ul style="list-style-type: none"> - Difficulté à capter toute l'hétérogénéité des comportements. - Nécessité de recourir à un échantillon important pour avoir des analyses fines - Coût important relativement au rendement 	US : Tax Compliance Measurement Program (TCMP), National Research Program (NRP) : <ul style="list-style-type: none"> - 40 % des foyers sous-déclarent leurs revenus (1/4 montant >1500 \$), - 53 % se conforment à la loi, - 7 % sur-déclarent (erreurs). CNAF Acooss
Contrôles ciblés : post-stratification	Méthode dite de « post-stratification » : extrapolation des résultats des contrôles ciblés en décomposant l'échantillon par strates.	<ul style="list-style-type: none"> - Correction imparfaite du biais de ciblage des entreprises contrôlées (résultat très corrélé à l'efficacité du ciblage), - Non prise en compte du biais de détection lors du contrôle, - Estimations disponibles sur données 2008 en matière fiscale (contrôles clôturés), - Difficulté de mise en œuvre de la méthode sur l'impôt sur les sociétés (IS). 	DGFIP pour l'estimation du manque à gagner de TVA (rapport CPO) Acooss pour l'estimation du manque à gagner de cotisations sociales (rapports CPO et Cour des Comptes).
Contrôles ciblés : estimations économétriques	<ul style="list-style-type: none"> - Modélisation des comportements individuels. - Correction efficace du biais de ciblage des entreprises contrôlées, - Méthodes fondées sur les contrôles ciblés - Correction du biais de détection lors du contrôle, - Évaluation de la part de fraude ayant échappé à la détection, - Estimations robustes. 		<ul style="list-style-type: none"> - DGFIP : manque à gagner en matière de TVA (résultats confidentiels). - Travaux de J.S.Feinstein (1999), - Travaux de N. Joubert (2009) : <ul style="list-style-type: none"> o en l'absence de correction du biais de ciblage : fraude sur-estimée de 16 %, o en l'absence de correction du biais de détection : sous-estimation de 3 %. (sur l'agglomération lyonnaise)
Enquête statistique	<ul style="list-style-type: none"> - Échantillon représentatif d'individus (ménages/entreprises), - Garantie de l'anonymat et confidentialité des réponses, - Techniques permettant la révélation d'informations. Avantages : <ul style="list-style-type: none"> - Informations détaillées : activités, caractéristiques individuelles, dépenses, rémunérations... Et perceptions subjectives des individus (poids des prélèvements, justice sociale, motivations à frauder, influence des proches, acceptation de la fraude...). 	<ul style="list-style-type: none"> - Biais de sous-estimation : sous-déclaration des revenus du travail et des profits, dissimulation de certaines ventes à l'insu du consommateur. - Biais de sur-estimation : la valeur des intrants intermédiaires déclarés ou importés est incluse dans le prix de vente. 	Canada (1994) : <ul style="list-style-type: none"> - entre 1,0 % et 1,6 % du PIB, 4,7 % de la population active, - 50 % des travailleurs dissimulés ont une activité déclarée, - manque de crédibilité des dispositifs répressifs (dissonance cognitive). France 2015 : résultats confidentiels.

Au final, il n'existe pas de méthode parfaite. D'où la nécessité de recourir à plusieurs méthodes.

Pour Nadia Joubert, « le chiffrage de la taille de l'économie non-déclarée ne saurait être une fin en soi : la compréhension des mécanismes en jeu est tout aussi cruciale ».

La prochaine réunion est fixée le 6 avril à 14h00