

Présentation de deux méthodes d'estimation de la fraude sociale

*CNIS
Commission Emploi, Qualification et Revenus du Travail
25 septembre 2015*

ACOSS = caisse nationale des Urssaf

ACOSS + 22 Urssaf + 4 CGSS (dom) = branche du recouvrement

476,4 Md€ encaissés en 2014 (hors reprises de dettes par la Cades)
dont 102 Md€ encaissés pour le compte de tiers (Unédic, RSI, FSV ...)

Le recouvrement des cotisations et contributions est basé sur un système déclaratif. En contrepartie, les Urssaf procèdent à des contrôles qui visent à :

- s'assurer de l'exactitude et de l'exhaustivité des informations ;
- lutter contre l'absence de déclaration.

Différents types d'actions de contrôle :

- Les contrôles comptables d'assiette (CCA)
- Les contrôles sur pièce
- Les contrôles de lutte contre le travail dissimulé (LCTI)
- Les actions de prévention

Les actions de contrôle peuvent être ciblées selon les profils de risque.
Nécessité toutefois de garantir une présence sur l'ensemble du territoire et sur l'ensemble des catégories de cotisants (équité de traitement).

Au total, en 2014, les contrôles ont généré 1,458 Md€ de régularisations dont 0,401 Md€ au titre de la LCTI.

2 démarches d'évaluation de la fraude

I - Une évaluation par post-stratification à partir des résultats des contrôles ciblés

→ méthode mise en œuvre par le CPO sur les données 2004 (rapport du CPO sur la fraude aux prélèvements obligatoires, mars 2007).

→ dernière mise à jour réalisée sur les données 2012 à la demande de la Cour des Comptes (rapport de la CC sur l'application des LFSS, chapitre IV, septembre 2014).

→ méthode très biaisée (cf. réponse AcoSS, rapport de la CC, septembre 2014).

II - Des opérations de contrôles aléatoires

→ méthode moins contestable mais qui nécessite des ressources

→ plans de contrôles LCTI annuels sur des secteurs d'activité spécifiques et sur l'ensemble du territoire (2005, puis chaque année depuis 2008)

→ plans CCA annuels sur l'ensemble des secteurs et du territoire (depuis 2011).



I - L'extrapolation par post-stratification

La fraude : que mesure-t-on ?

1) Les contrôles de lutte contre le travail illégal (LCTI)

Dans ce cas, les irrégularités sont assimilées à de la **fraude** (travail dissimulé)

2) Les contrôles comptables d'assiettes (CCA, hors travail illégal)

→ les irrégularités peuvent être des erreurs déclaratives,

→ elles peuvent donner lieu à des redressements en faveur de l'Urssaf (887 M€ en 2014) ou à des restitutions en faveur de l'entreprise (135 M€ en 2014),

→ le terme de « **manque à gagner** » est préférable

Attention toutefois à ne pas assimiler ce manque à gagner à une cagnotte directement récupérable.

Méthodologie

Objectif : extrapoler les redressements réalisés lors des contrôles ciblés.

Difficulté : l'échantillon des entreprises contrôlées n'est **pas représentatif** de la population totale des entreprises ; il existe un biais de sélection (certains types d'entreprises sont plus ciblés que d'autres).

L'idée : **stratifier** la population (et l'échantillon) et opérer une extrapolation sur chacune des strates, de façon à mieux prendre en compte l'hétérogénéité des entreprises et ainsi corriger la distorsion induite par le ciblage.

Problème 1 : la **taille de l'échantillon** des entreprises contrôlées est relativement limitée (5000 à 6000 observations exploitables en LCTI). Or chaque strate doit contenir un nombre d'observations suffisamment élevé pour garantir la précision des résultats.

Problème 2 : les critères de stratification doivent être en lien avec ceux qui sont supposés pertinents pour le ciblage. Or les critères de ciblage retenus par les inspecteurs ne sont **pas toujours mesurables ou « objectivables »** (cf. les contrôles réalisés suite à signalement).

→ Possibilités de stratification très limitées

Stratification des contrôles comptables d'assiette

4 critères : taille, secteur, ancienneté, effectifs

Taille	Secteur d'activité	Ancienneté	Effectifs
TPE (cotisations < 2 PASS)	20 secteurs	4 tranches	3 tranches
PME (cotisations comprises entre 2 et 30 PASS)	13 secteurs	4 tranches	3 tranches
GE (cotisations >40 PASS)	14 secteurs	toutes anciennetés	2 tranches

Stratification des contrôles LCTI

2 critères : taille, secteur

Taille	Secteur d'activité
TPE (cotisations < 2 PASS)	19 secteurs
PME (cotisations comprises entre 2 et 30 PASS)	5 secteurs
GE (cotisations >40 PASS)	Tous secteurs

L'évaluation reste biaisée

- Le biais de sélection (inhérent au ciblage) ne peut être corrigé que partiellement. Il existe ainsi un biais résiduel, qui a tendance à sur-estimer la fraude puisque l'omission de critères pertinents revient implicitement à attribuer à tort des facteurs de risques aux entreprises non ciblées.
- L'évaluation ne tient pas compte des problèmes de détection de la fraude. Or, dans un certain nombre de cas, les inspecteurs ne détectent qu'une partie de la fraude. Il existe ainsi un biais de détection, qui a tendance à sous-estimer la fraude.

Au total, il convient donc de considérer cette évaluation avec beaucoup de prudence.

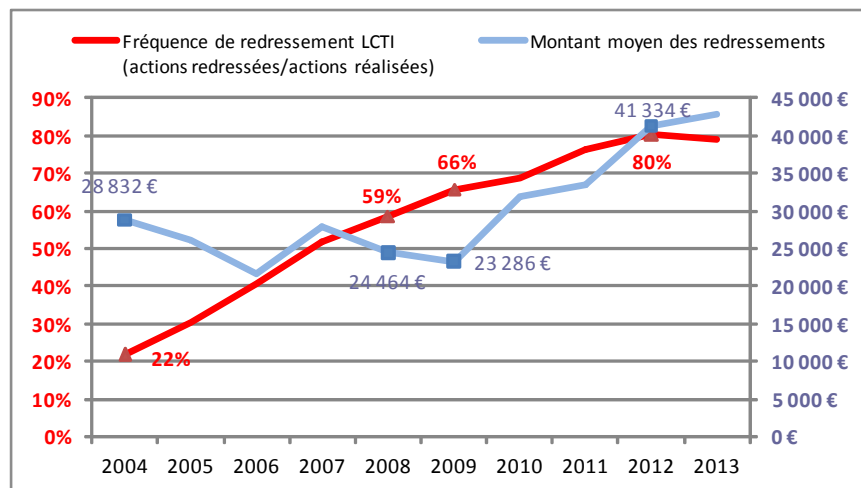
A noter : Les résultats sont présentés sous la forme **d'intervalles de confiance** à 95 % (estimés par bootstrap) pour rendre compte de l'imprécision des résultats liée à la taille des populations étudiées. En revanche, ils **ne rendent pas compte des limites de la méthode** en termes de correction des biais de sélection et de détection.

Evaluation par post-stratification du manque à gagner en matière de cotisations sociales en TAUX

(champ Sécurité sociale)

en %	2004	2008	2009	2012
Travail illégal	2,6% à 5,1%	4,5% à 6,5%	5,6% à 6,8%	6,2% à 7,7%
Hors travail au noir	0,8%	0,3% à 0,6%	0,6% à 0,8%	0,6% à 0,7%
dont Redressements >0	1,0%	0,8% à 1,0%	0,9% à 1,1%	0,7% à 0,8%
dont Restitutions	-0,2%	-0,4%	-0,3%	-0,1%
Manque à gagner total	3,4% à 5,9%	4,9% à 7,1%	6,2% à 7,6%	6,8% à 8,4%

Un biais de sélection de plus en plus important



Source : Urssaf jusqu'en 2007, Acooss/Pleide depuis 2008 (actions 130-131)

- Le taux de manque à gagner estimé en 2012 n'est pas significativement différent de ceux de 2008 et 2009.

- De plus, le nombre très limité de strates ne permet de corriger qu'une partie du biais de sélection. Or ce biais a nettement augmenté sur la période d'étude : 80% des contrôles LCTI ciblés ont conduit à un redressement en 2012 contre 66 % en 2009 et seulement 20% en 2004.

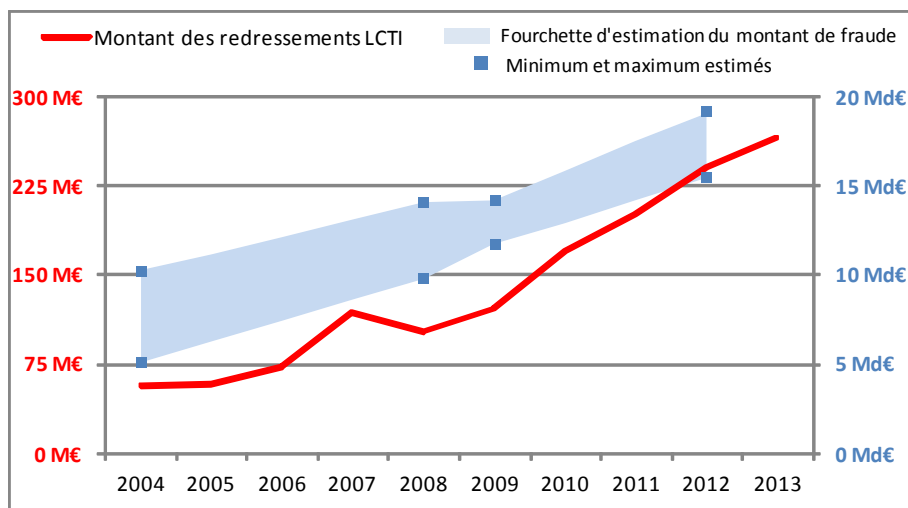
- Il est ainsi très probable que la hausse des bornes de l'intervalle de confiance ne reflète en réalité que la progression du biais de sélection. Celle-ci est notamment liée à l'évolution de l'efficacité du ciblage, qui se traduit par une augmentation de la fréquence de redressement sur l'ensemble de la période ainsi que par celle du montant moyen à partir de 2009. Il peut aussi être en partie lié à l'évolution des pratiques d'enregistrement des résultats des contrôles par les inspecteurs.

Evaluation par post-stratification du manque à gagner en matière de cotisations sociales en MONTANT

en milliards d'euros	CPO (2004)		2008		2009		2012	
	Champ SS	Champ large *	Champ SS	Champ large *	Champ SS	Champ large *	Champ SS	Champ large *
Travail illégal	5,1 à 10,2	6,2 à 12,4	9,8 à 14,1	11,7 à 16,9	11,7 à 14,2	14,0 à 17,1	15,4 à 19,1	18,5 à 22,9
Hors travail au noir	1,5	1,8	0,7 à 1,3	1,0 à 1,6	1,2 à 1,6	1,5 à 2,0	1,4 à 1,7	1,7 à 2,0
dont Redressements	1,9	2,2	1,7 à 2,1	2,0 à 2,5	1,9 à 2,2	2,3 à 2,6	1,7 à 2,1	2,0 à 2,4
dont Restitutions	-0,4	-0,4	-1,0 à -0,8	-1,0 à -0,9	-0,7 à -0,6	-0,8 à -0,6	-0,4 à -0,3	-0,4 à -0,3
Manque à gagner total	6,6 à 11,7	8,0 à 14,2	10,5 à 15,4	12,7 à 18,5	12,9 à 15,9	15,5 à 19,0	16,8 à 20,8	20,1 à 24,9

* extrapolation au champ SS + Unédic + retraite complémentaire

Fraude détectée et fraude estimée



Source : Urssaf jusqu'en 2007, Acooss/Pleiade depuis 2008 (actions 130-131)

- La progression du montant de fraude estimé est à mettre en relation avec celle du montant de fraude détectée (ie les redressements) sur lequel l'estimation s'appuie.

- Or la forte augmentation du montant détecté résulte avant tout de l'amélioration du ciblage des contrôles LCTI (cf. page précédente) et non de la hausse de la fraude elle-même.

Les résultats par secteurs (LCTI - 2012)

	Répartition des cotisations liquidées	Répartition des cotisations éludées	Montant des cotisations éludées (en millions d'euros)	Taux de fraude *
Industrie	17,5%	10,0%	1 700	4%
Construction	5,8%	18,7%	3 166	22%
Commerce de gros	5,5%	5,5%	937	7%
Commerce de détail alimentaire	2,2%	3,2%	546	10%
Commerce de détail non alimentaire	4,3%	7,7%	1 306	12%
Transport et entreposage	5,3%	4,0%	683	5%
Hébergement et restauration	2,7%	4,4%	753	11%
Information et communication	4,5%	3,0%	503	4%
Activités financières et d'assurance	6,3%	3,3%	554	4%
Services immobiliers	1,1%	1,4%	241	9%
Services professionnels, scientifiques et techniques	9,1%	12,8%	2 173	10%
Services administratifs et d'assistance	5,7%	4,8%	816	6%
Administration publique	14,6%	4,8%	808	2%
Santé et action sociale	9,8%	5,5%	937	4%
Autres	5,5%	10,7%	1 819	13%
Total	100,0%	100,0%	16 942	6,8%

* rapport entre le montant des cotisations éludées et le montant des cotisations liquidées

En conclusion

Compte tenu de l'importance du biais de sélection, la méthode par post-stratification a tendance à tirer vers le haut l'estimation du montant de fraude. Cette sur-estimation est d'autant plus prégnante sur les années récentes que les résultats des contrôles LCTI se sont nettement améliorés.

Cette sur-estimation semble corroborée par les estimations réalisées à partir des contrôles aléatoires.

Néanmoins :

- il existe aussi potentiellement un biais de détection qui a quant à lui tendance à tirer vers le bas l'estimation.
- le champ d'analyse n'est pas complet (champ des travailleurs indépendants très partiellement pris en compte, champ des particuliers employeurs non couvert)

Une nouvelle évaluation des montants de fraude est en cours. Elle s'appuie sur les résultats des contrôles aléatoires...



II - Les Contrôles Aléatoires LCTI

Pourquoi des contrôles aléatoires ?

- ▶ Evaluation de l'ampleur du travail dissimulé dépourvue de tout biais de sélection *a priori*.
- ▶ Analyse des comportements de fraude et de ses déterminants.

Des contrôles aléatoires depuis 2003

- ▶ Une démarche initiée par une expérimentation en 2003 et 2004 sur le littoral du sud la France
- ▶ 2005 : généralisation de la démarche sur la France entière dans le secteur HCR
- ▶ 2008-2010 : pérennisation de la démarche dans le secteur du commerce de détail (alimentaire en 2008 puis non alimentaire en 2009 et 2010)
- ▶ 2011-2012 : contrôles sur un ensemble large de secteur (*hors secteur public & quelques secteurs spécifiques dont BTP*)
- ▶ 2013 : contrôles sur le secteur du BTP
- ▶ 2014 : contrôles sur le secteur du gardiennage
- ▶ 2015-2016 : contrôles sur le secteur du transport routier

Méthodologie

- ▶ Une sélection aléatoire des établissements à contrôler.
- ▶ Un nombre de contrôles à réaliser par Urssaf conforme à la distribution géographique de l'activité économique.
- ▶ Au plus 10 % des contrôles LCTI de l'année.
- ▶ Contrôle d'établissements de moins de 50 salariés
- ▶ Une remontée d'informations ad hoc (en sus des informations habituelles – pléiade v2) sur les caractéristiques des salariés et des employeurs, et sur les résultats des contrôles.

Une méthodologie en évolution

Une remontée d'informations de meilleure qualité

- **Davantage d'informations.** Par exemple sur la présence ou non du salarié dans la DADS, sur les types d'irrégularités constatées.
- Des **informations de meilleure qualité** (contrôles de cohérence)
- Un **outil de saisie centralisé mis en place en 2010** (outil intranet)

Un élargissement du champ

- Des contrôles dans des secteurs spécifiques jusqu'en 2010
- 2011-2012 : extension du champ des secteurs contrôlés (*hors activité ne se déroulant pas chez l'employeur, notamment : construction, transport, gardiennage*)
- 2013-2015 : Contrôles spécifiques aux secteurs dont l'activité ne se déroule pas chez l'employeur

Un tirage aléatoire adapté

- Jusqu'en 2010 (secteurs spécifiques) : les inspecteurs choisissaient aléatoirement, directement sur le terrain, un nombre prédéfini d'établissements à contrôler.
- 2011-2012 (ensemble de secteurs) : l'« aléatoire terrain » a été remplacé par un tirage aléatoire dans les fichiers AcoSS (nécessaire compte tenu de la diversité des secteurs à contrôler).
- 2013 (BTP): Un nombre de contrôles de chantiers par zone d'emploi, fonction de la répartition des chantiers au sein de la région (données Sit@del). Les inspecteurs sélectionnent sous cette contrainte les chantiers à contrôler. A noter que le point d'entrée est le chantier, mais les investigations sont poursuivies en URSSAF et/ou au siège de l'entreprise.
- 2014 (Gardiennage) : Des contrôles au siège de l'entreprise, davantage axée sur les pièces comptables que sur le flagrant délit.

Des contrôles désormais tout au long de l'année

- Jusqu'en 2010 (secteurs spécifiques) : les contrôles avaient lieu durant l'été
- Depuis 2011 : les Urssaf peuvent étaler les contrôles aléatoires sur l'année

Une évaluation du taux d'établissements en fraude et du taux de salariés dissimulés

Un établissement est considéré en situation de fraude si au moins une des conditions suivantes est vérifiée :

- Un PV ou un redressement LCTI est établi
 - Au moins un des salariés auditionnés est considéré comme dissimulé
 - Une irrégularité, pouvant être assimilée à de la fraude, a été constatée
(l'intentionnalité de la fraude peut être difficile à établir)
- ou
- L'inspecteur envisage un nouveau contrôle
- } Fraude Avérée

} Fraude Suspectée

Un salarié est considéré comme dissimulé si :

- il est absent de la DADS précédente (lorsque le salarié a été embauché avant le 1er janvier de l'année sondée)
- ou
- il n'a pas fait l'objet d'une DPAE (lorsque l'embauche a eu lieu au cours l'année sondée).

Fréquences de PV et de redressement enregistrées au cours des différentes opérations de contrôles aléatoires, établissements en situation de fraude et salariés dissimulés

Secteur	2005	2008	2009-2010	2011-2012				2013	2014
	HCR	Com. Détail Alimentaire	Com. Détail Non Alimentaire	Tous secteurs	dont HCR	dont Com. Détail Alimentaire	dont Com. Détail Non Alimentaire	BTP	Gardiennage
Nombre de Contrôles	2 301	3 933	8 095	8 466	995	584	1 258	2 605	563
Fréquence de Redressement	10,1%	4,8%	2,8%	1,7%	5,6%	4,1%	1,2%	10,1%	23,4 %
Taux d'établissements en fraude	(*)	(*)	8,6%	6,2%	12,3%	10,3%	5,3%	13,7%	29,0 %
Taux de salariés dissimulés	(*)	(*)	3,7%	2,0%	5,1%	4,6%	1,4%	8,0%	(*)

(*) Compte tenu des évolutions méthodologiques, le taux d'établissements en situation de fraude et le taux de salariés dissimulés mesurés en 2005 et 2008 ne sont pas comparables avec ceux mesurés à partir de 2009. Par ailleurs, en 2014, compte tenu de la méthodologie spécifique adoptée, les données collectées ne permettent pas de mesurer le taux de salariés dissimulés.

A noter : les établissements contrôlés en 2011-2012 et 2014 ont été tirés aléatoirement dans le fichier national alors que ceux contrôlés lors des autres campagnes ont été sélectionnés sur le terrain par les inspecteurs eux-mêmes. Cette similitude de méthodes renforce la pertinence de la comparaison des résultats des secteurs BTP, HCR et commerce de détail.

Le résultats détaillés sont disponibles dans les rapports annuels LCTI sur acoss.fr.

Enjeu : passer d'un taux de salariés dissimulés à un taux de cotisations éludées

Une première estimation a été réalisée à partir des résultats 2011 à 2013 :

- ensemble large de secteurs (hors activités particulières)
- BTP

L'estimation est réalisée au niveau sectoriel sur la base du taux de salariés dissimulés, du taux de cotisation moyen, des effectifs salariés déclarés et du salaire moyen du secteur.

Sur ce champ (plus de 90% des cotisations des employeurs du secteur privé), on aboutit à un taux de fraude en montant de l'ordre de 1,5 à 2 %, soit nettement plus faible que le taux estimé par post-stratification (de l'ordre de 7% en 2012).

En conclusion

Les contrôles aléatoires permettent d'apprécier l'importance du biais de sélection inhérent aux méthodes d'extrapolation des résultats des contrôles ciblés.

Néanmoins :

- Il existe un biais de détection. Ce biais est probablement plus important dans le cas des contrôles aléatoires que dans celui des contrôles ciblés car la démarche aléatoire impose qu'aucune recherche préalable ne soit effectuée sur l'établissement contrôlé.
- les contrôles aléatoires ne permettent pas de capter tous les phénomènes de fraude (sauf à disposer d'un échantillon conséquent). La fraude peut en effet être très concentrée, notamment sur des espaces géographiques très spécifiques.
- le champ d'analyse n'est pas complet :
 - secteurs dont l'activité n'est pas réalisée au siège (gardiennage, transports...)
 - particuliers employeurs : recours récurrent (garde d'enfants, ménage...)ou recours ponctuel (travaux de rénovation par exemple).



Pour approfondir...

www.acoss.fr

« L'Acoss et les Urssaf » /
« Documents de référence »

