

Les avancées dans la mesure statistique du travail dissimulé, cinq ans après le rapport du groupe de travail du Cnis

Cinq années après la publication du rapport du Cnis sur la mesure du travail dissimulé, les avancées sont réelles. De par son impact sur les finances publiques, sur l'application du droit du travail, sur la concurrence entre les acteurs économiques et sur la cohésion sociale, le travail dissimulé se trouve au cœur de multiples enjeux économiques, sociaux et fiscaux. Le groupe de travail du Cnis a non seulement produit un rapport de qualité sur un sujet que la statistique a du mal à appréhender, mais il a impulsé la mise en place d'une approche coordonnée de tous les acteurs œuvrant pour mettre à disposition du public une mesure du travail dissimulé toujours plus robuste et précise, essentielle au débat démocratique.

En 2015, le Cnis avait décidé de constituer un groupe de travail afin de préciser le contour du « travail dissimulé » et d'en améliorer la mesure, en préconisant notamment la ou les méthodes d'estimation qui apparaissent les plus pertinentes. Les travaux de ce groupe de travail se sont étendus sur plus d'un an et ont abouti à la publication d'un rapport en juillet 2017 (<https://www.cnis.fr/liste-des-rapports-du-cnis/>). Ce rapport formule trente-neuf recommandations, de nature et d'importance diverses ; une grande partie ne s'adressait pas directement à la statistique publique mais aux organismes concernés par les conséquences de la dissimulation de revenus, que ceux-ci collectent des prélèvements ou versent des prestations sociales.

Dès 2017, la **première recommandation (R1)** du rapport du Cnis, qui vise à « mettre en place une fonction Observatoire du suivi du travail dissimulé selon une approche à la fois quantitative et qualitative », était concrétisée par la mise en place d'un observatoire permanent au sein du Haut Conseil du financement de la protection sociale (HCFiPS). Son

compte rendu annuel (<https://www.strategie.gouv.fr/publications/observatoire-travail-dissimule>) s'appuie sur les travaux des différents organismes concernés, qu'il s'agisse des entités en charge de la lutte contre le travail dissimulé, y compris l'administration fiscale, de celles chargées du versement des prestations, concernées en particulier par la fraude aux ressources, ou encore des organismes de la statistique publique impliqués dans la mesure de l'économie non observée (*encadré*).

Le travail dissimulé, une composante essentielle du travail illégal difficile à mesurer

Par définition difficile à mesurer, le travail dissimulé est appréhendé par deux types d'approche, indirecte ou directe. Les méthodes indirectes (comptables, monétaires, *inputs* physiques) s'appuient sur des agrégats macroéconomiques censés identifier des traces de l'économie non observée. Les méthodes directes procèdent à une estimation de la fraude ou du manque à gagner à partir de



l'observation des phénomènes que l'on cherche à mesurer. Il s'agit notamment de méthodes basées sur l'exploitation des résultats des contrôles opérés par les corps compétents (« audits ») ou sur des enquêtes statistiques interrogeant directement les acteurs du travail dissimulé.

En France, ce sont les méthodes directes, qui reposent sur des données microéconomiques, souvent confidentielles et que seules les administrations collectrices peuvent manipuler, qui sont plus particulièrement utilisées et reprises par l'Insee pour les estimations de la comptabilité nationale. Le groupe de travail avait fait une revue de tous les travaux récents réalisés en France par l'Acoss (devenue Urssaf Caisse nationale), la MSA (Mutualité sociale agricole), la DGFIP (Direction générale des finances publiques), des organismes en charge de prestations (Cnaf, Pôle emploi, Fonds CMU), l'Insee dans le cadre de la comptabilité nationale, ainsi que les travaux en matière d'enquête comme ceux pilotés récemment par la DNLF (Délégation nationale à la lutte contre la fraude). Depuis le rapport du Cnis, des estimations du manque à gagner selon les secteurs sont ainsi publiées chaque année (**R2 et R4**).

Les recommandations du groupe de travail relevaient de quatre grandes thématiques :

- le suivi statistique du travail dissimulé et sa valorisation : produire des indicateurs de dispersion sur le phénomène, développer les travaux de recherche, par exemple ;
- la mise en œuvre des méthodes : poursuivre les évaluations relevant des approches directes sans a contrario investir sur les méthodes dites indirectes, généraliser la démarche de contrôle aléatoire dans les organismes de recouvrement avec des échantillons de taille suffisante, sur les champs insuffisamment ou pas encore couverts, et les réaliser régulièrement de sorte qu'une estimation plus précise soit mobilisable pour apprécier les évolutions du phénomène de dissimulation ;
- la méthodologie statistique : développer les différentes approches d'évaluation, à partir des contrôles et des enquêtes, et améliorer les corrections de biais dans l'exploitation des contrôles, tirer le meilleur parti des enquêtes en obtenant des informations sur l'ensemble des acteurs

Encadré

Travail dissimulé, fraude sociale et manque à gagner

Le travail dissimulé est une des composantes du travail illégal en violation d'obligations commerciales, fiscales ou sociales. Il est défini comme « une dissimulation d'activité ou une dissimulation d'emploi salarié intentionnelle, qu'il s'agisse de l'exercice à but lucratif d'une activité économique non déclarée, ou, pour un employeur, de ne pas faire la déclaration préalable à l'embauche, de ne pas délivrer un bulletin de paie ou de mentionner sur ce dernier un nombre d'heures de travail inférieur à celui réellement accompli. Il constitue la part la plus importante, en montants financiers, de la fraude sociale. Les infractions de travail dissimulé se répartissent en deux grandes catégories : la dissimulation totale ou partielle d'activité ; la dissimulation totale ou partielle d'emploi salarié ».

D'autres champs, plus larges que le travail dissimulé, peuvent être envisagés et sont retenus dans la littérature sur le sujet : la fraude ou le manque à gagner, l'économie non observée... Le manque à gagner pour les finances publiques (en termes de recettes sociales ou fiscales ou en termes de prestations) est un concept économique très large qui englobe les situations d'écart à la norme, qu'elles résultent ou non d'un choix volontaire. La fraude quant à elle requiert le caractère intentionnel, comme pour le travail dissimulé, mais peut résulter d'activités n'entraînant pas de dissimulation d'activité économique ou d'emploi, par exemple une fraude fiscale résultant du choix de majorer des provisions comptables. Enfin, l'économie non observée (ENO), concept mobilisé par les comptables nationaux, vise à repérer la part de l'activité économique qui échappe spontanément aux statisticiens, et qui doit donc faire l'objet de redressements pour assurer l'exhaustivité des agrégats de comptabilité nationale, dont le produit intérieur brut (PIB). Le concept d'ENO est donc très extensif puisqu'il va bien au-delà des notions usuelles de travail dissimulé ou de travail illégal et intègre en particulier des problématiques de mesure.

(employés et employeurs) et en cherchant à apprécier l'efficacité des dispositifs de lutte contre la fraude, notamment pour les particuliers employeurs ;

- les systèmes d'information : sur les prestations versées par Pôle emploi, mobiliser la déclaration sociale nominative (DSN) pour évaluer les situations de prestations sans contrepartie en termes de cotisations, mieux suivre le travail détaché à partir des données du contrôle et en mobilisant la DSN qui pourrait être le support de la déclaration des travailleurs détachés en France par des entreprises étrangères, voire de leurs salaires.

Dans cette *Chroniques du Cnis*, nous avons choisi de nous concentrer sur les recommandations « statistiques » concernant le travail dissimulé stricto sensu et le domaine de la statistique publique, et de mettre en exergue les avancées importantes ([tableau](#)). L'essentiel des informations est repris des rapports du HCFIPS dans le

champ social ; les travaux menés par l'Insee et la DGFIP sur la mesure de l'activité dissimulée complètent cette vue d'ensemble.

Près de 7 milliards d'euros de manque à gagner en matière de cotisations sociales dans le secteur privé non agricole

Dans le secteur privé non agricole, selon le dernier rapport du HCFIPS publié fin novembre 2021, le manque à gagner en matière de cotisations sociales est évalué dans une fourchette comprise entre 4,7 et 6,0 Md€ sur le champ du régime général (champ du recouvrement des Urssaf hors assurance chômage) et 5,2 et 6,6 Md€ en incluant les contributions Unédic. L'évaluation repose sur la seule mise à jour des cotisations liquidées. En effet, en 2020, en raison de la crise sanitaire, les campagnes de contrôles aléatoires des Urssaf n'ont pu être menées. Pour mémoire, l'évaluation de l'évasion

Tableau des recommandations du rapport retenues

N°	Recommandation	Thématique	État de réalisation
1	Développer une fonction d'observatoire du travail dissimulé au sein d'une instance rattachée au Premier Ministre, par exemple le Haut Conseil du financement de la protection sociale (HCFiPS), avec l'appui d'un organisme fortement concerné par le sujet, qui associerait les représentants des différentes entités en charge de la lutte contre le travail dissimulé (Acos, DGTravail, RSI, CCMSA, DGFIP...), des organismes concernés par la fraude aux ressources (Cnaf, Pôle Emploi, Cnav, Cnam, Fonds CMU...) et des organisations professionnelles et syndicales.	Suivi statistique et valorisation	Oui
2	Tant du côté des pertes de recettes (Acos, CCMSA, DGFIP...) que de celui de l'impact sur les prestations sous conditions de ressources (Cnaf, Cnav, Cnam, Pôle Emploi...), chaque administration devrait publier régulièrement sur son champ de compétence une estimation du manque à gagner ou du trop-versé intégrant les recommandations méthodologiques du présent rapport, en distinguant tant que possible les différents composants du manque à gagner (fraude, erreur déclarative, etc.).	Suivi statistique et valorisation	Partiellement (certains organismes)
4	Développer les différentes approches d'évaluation de la fraude , notamment celles basées sur les données issues des contrôles et celles s'appuyant sur des enquêtes statistiques	Méthodologie statistique	Oui
5	Communiquer de manière pédagogique les résultats d'évaluation du travail dissimulé en allant au-delà du simple chiffrage macroéconomique , notamment par la valorisation de la dispersion du phénomène — en particulier des éléments sur les niveaux de revenus concernés par la dissimulation qui permettraient d'affiner les impacts sur les finances publiques — et de l'hétérogénéité des profils concernés, et en rappelant systématiquement les limites méthodologiques.	Suivi statistique et valorisation	Non
6	Développer les travaux de recherche sur le travail dissimulé , sa mesure et son évaluation (conventions de recherche avec des laboratoires universitaires, suivi des thèses et impulsion de thèses sur le sujet, conventions Cifre, projets de collaboration avec les organismes concernés).	Suivi statistique et valorisation	Oui (DNLf, CCMSA)
7	Exploiter autant que possible, en corrigeant les biais, les données issues de contrôles ciblés afin d'estimer l'ampleur et l'évolution du travail dissimulé	Méthodologie statistique	Oui
14	Poursuivre le chiffrage de l'impact sur les prestations des fraudes aux revenus notamment en précisant les hypothèses sur les profils des personnes en situation de travail dissimulé. À ce titre, la Cnaf et les autres organismes concernés suivront avec attention les travaux des organismes en charge de la LCTI.	Mise en œuvre des méthodes	Démarré
15	En l'attente de l'exploitation de la DSN, engager des travaux de croisement des déclarations sociales (DADS) et des attestations Pôle Emploi afin d'estimer l'ampleur des allocations chômage versées à des salariés n'ayant pas fait l'objet de déclaration sociale.	Méthodologie statistique	Démarré
16	Systématiser des enquêtes en population générale visant à apprécier l'ampleur du travail dissimulé, dans ses composantes totale et partielle, à l'image de l'enquête menée en 2015 par la DNLf. Afin d'accroître la précision des résultats il conviendra d'interroger des échantillons de plus grande taille et de tenir compte de la saisonnalité du phénomène, ainsi que de s'assurer d'une bonne représentativité géographique des échantillons interrogés compte tenu de la possible concentration géographique du phénomène mesuré. Il pourra être utile d'étudier l'intérêt éventuel d'autres modes d'interrogation, notamment via Internet.	Méthodologie statistique	Démarré
17	Réaliser des enquêtes régulières sur le travail dissimulé et les perceptions relatives aux risques encourus afin de pouvoir suivre l'évolution de ces comportements, obtenir des informations qualitatives sur l'ensemble des acteurs (employés et employeurs) et contribuer à l'évaluation de l'efficacité des dispositifs de lutte contre la fraude.	Méthodologie statistique	Non
19	Enrichir les travaux d'évaluation de la fraude par des analyses statistiques sur la dispersion du phénomène, notamment selon les niveaux de rémunération, et l'établissement de typologies de fraude. Ces analyses permettront en particulier de préciser le profil des ménages concernés par le travail dissimulé et ainsi améliorer les travaux tant sur le champ des prélèvements obligatoires que sur celui des prestations.	Suivi statistique et valorisation	Non
20	L'extrapolation par la comptabilité nationale des résultats des contrôles fiscaux menés sur les entreprises déclarées via une modélisation de la probabilité de contrôle ne permet de tenir compte que partiellement du biais de sélection. La comptabilité nationale suivra avec attention les travaux éventuels de la DGFIP susceptibles de contrôler ce biais (la DGFIP étant la mieux placée pour identifier les critères motivant un contrôle fiscal) et, le cas échéant, modifiera ses propres estimations en fonction de ces travaux.	Méthodologie statistique	Démarré
21	La comptabilité nationale réexaminera ses estimations de travail clandestin à la lumière des contrôles que les organismes sociaux mettront en œuvre sur les entreprises non immatriculées, mais aussi des informations fournies par les enquêtes auprès des ménages.	Méthodologie statistique	Démarré
24	Augmenter la récurrence et élargir le périmètre de l'enquête statistique DNLf/DGE afin d'enrichir la connaissance du travail dissimulé dans ses composantes totale et partielle, sur le champ des services à la personne, et plus particulièrement sur celui des particuliers employeurs.	Mise en œuvre des méthodes	Oui
26	Prendre en compte les différents profils des particuliers employeurs pour mieux connaître l'impact des dispositifs censés lutter contre le travail dissimulé.	Méthodologie statistique	Oui
31	Mettre en œuvre les propositions du Cnis d'ajouter à l'enquête Sine sur les micro-entrepreneurs une question sur l'utilisation des plateformes d'emploi et explorer la piste du big data pour enrichir la connaissance des travailleurs collaboratifs.	Méthodologie statistique	Non
32	En partenariat avec les plateformes collaboratives, construire les outils statistiques permettant de retracer de façon aussi fine que possible le travail collaboratif.	Méthodologie statistique	Oui
35	Développer les analyses statistiques sur le travail détaché à partir d'appariement des sources disponibles. Il s'agira en particulier de mener une étude permettant de mesurer les écarts entre les déclarations enregistrées dans les bases Sipsi de la DGT, Sirdar du Cleiss et TTC de la DGDDI/DGFIP, de vérifier si ces écarts sont similaires ou très différents d'un secteur à l'autre et d'estimer la part non déclarée dans chacune des bases de données.	Méthodologie statistique	Démarré
41	Développer la connaissance sur les conditions de travail des travailleurs dissimulés , notamment par le biais d'enquêtes.	Suivi statistique et valorisation	Non

sociale proposée ici repose sur une extrapolation des résultats issus de contrôles aléatoires effectués par les inspecteurs des Urssaf, dans le cadre de deux types de contrôles : le contrôle de la lutte contre le travail illégal, qui consiste à déceler le travail dissimulé, plus particulièrement dans le cadre d'actions inopinées ; le contrôle comptable d'assiette, qui est un examen planifié et contradictoire de l'ensemble de la situation de l'entreprise au regard de la législation sociale, et dont les résultats permettent de valoriser les irrégularités déclaratives, frauduleuses ou non, dans l'évaluation du manque à gagner en matière de cotisations sociales, au-delà du seul travail dissimulé.

Sur le secteur agricole, la caisse centrale de la MSA (CCMSA) avait estimé en 2019 le manque à gagner à 0,5 Md€. Depuis 2020, la méthodologie d'estimation a été mise à jour : elle s'appuie toujours sur une modélisation économétrique, mais le cadre méthodologique est posé de manière plus explicite et plus complète, ce qui permet d'en déduire un calcul théorique du manque à gagner et de proposer une méthode d'estimation plus robuste.

Des avancées sur le champ des travailleurs indépendants et des particuliers employeurs

Les travaux sur le secteur privé ont été complétés en 2020 par de premiers résultats sur le champ des travailleurs indépendants, « classiques » et micro-entrepreneurs, dont les opérateurs de plateformes d'économie collaborative (R32). S'agissant des micro-entrepreneurs, la mobilisation des résultats des contrôles aléatoires menés par les Urssaf conduit à un montant de cotisations éludées compris entre 0,6 et 0,9 Md€ en 2020 (soit un peu moins d'un quart des cotisations dues), montant qui demeure élevé et confirme l'attention à porter à une plus grande sincérité des déclarations, largement souligné dans le rapport du HCFiPS sur les travailleurs indépendants. Sur le champ des travailleurs indépendants « classiques », la première estimation réalisée en 2020 faisait état d'un manque à gagner d'environ 250 M€. Elle consistait à extrapoler sur l'ensemble du champ des travailleurs indépendants non micro-entrepreneurs – y compris les employeurs et les

praticiens et auxiliaires médicaux (PAM) –, les résultats de contrôles aléatoires opérés sur un champ plus restreint. Cette évaluation a depuis été affinée sur le champ strictement visé par les contrôles aléatoires (non employeur et non PAM). Elle aboutit à une estimation comprise entre 75 M€ et 105 M€, soit entre 0,7 % et 1,3 % des cotisations dues.

Depuis 2020, les opérateurs de plateforme d'économie collaborative doivent adresser annuellement à l'administration fiscale un document récapitulatif de l'ensemble des opérations réalisées par les utilisateurs de ces sites, données transmises ensuite à l'Urssaf. Les données ainsi collectées permettent notamment à l'Urssaf de vérifier que les obligations qui s'imposent aux professionnels (en termes d'immatriculation et de déclaration de chiffre d'affaires ou de revenu) sont correctement accomplies par les utilisateurs des plateformes, afin d'engager le cas échéant des démarches de régularisation, voire des actions de lutte contre la fraude. Ces travaux, qui reposent sur le croisement des données déclarées par les plateformes avec celles déjà détenues dans le système d'information des Urssaf, devraient en théorie permettre d'évaluer le montant des cotisations éludées par les opérateurs de plateformes. En pratique, la qualité des données transmises par les plateformes est à ce jour insuffisante pour procéder à une telle évaluation. De premiers résultats peuvent malgré tout être produits sur le champ des micro-entrepreneurs recourant aux plateformes, tout du moins sur la population des utilisateurs de plateformes ayant communiqué un Siren correspondant à l'identifiant d'un micro-entrepreneur. Même si ces premiers résultats ne constituent pas une évaluation, ils fournissent des enseignements intéressants quant à l'ampleur de la sous-déclaration des chiffres d'affaires générés via les plateformes, et donc des cotisations éludées. Ainsi, sur 125 800 micro-entrepreneurs utilisateurs de plateforme(s) en 2020, 28 % d'entre eux n'ont pas déclaré de chiffre d'affaires à l'Urssaf et 36 % ont déclaré un chiffre d'affaires positif, mais inférieur aux montants communiqués par les plateformes.

S'agissant des particuliers employeurs, une enquête a été réalisée en 2021 par Ipsos pour le compte de l'Acoss, de la Fepem (Fédération

des particuliers employeurs de France) et du HCFiPS (R24). Cette enquête est, en France, la première intégralement dédiée au recours et aux pratiques de travail non déclaré dans le secteur des emplois à domicile. Une première enquête avait été réalisée en 2015 par le Credoc pour le compte de la DNLF et de la DGE (Direction générale des entreprises), mais en population générale, avec un module consacré aux particuliers employeurs. Il s'agit, de ce fait, d'une avancée très significative dans la connaissance tant des phénomènes de fraude que de leurs motivations et de l'impact des mécanismes d'incitations déclaratives tels que les crédits d'impôt et exonérations de cotisations dans ce secteur. Les enquêtes constituent en effet les seules sources de recueil d'informations sur la perception subjective des personnes quant aux risques d'être détectées et sanctionnées, quant à l'ampleur des phénomènes de fraude et l'acceptabilité de la fraude dans la société. Il ressort de cette enquête qu'un tiers des particuliers employeurs interrogés ont pratiqué, au cours des deux dernières années, la sous-déclaration et un employeur sur cinq le ferait régulièrement. La garde d'enfants (périscolaire...) et l'aide aux devoirs seraient des zones sujettes à la fraude, avec des taux de sous-déclaration, par les employeurs interrogés, proches de 60 %. La sous-déclaration ou la non-déclaration des employeurs serait avant tout liée au faible nombre d'heures effectuées « insuffisant pour nécessiter une déclaration », puis au souhait d'éviter les démarches administratives ou de payer moins cher son salarié. Si elle permet ainsi d'améliorer la connaissance de la fraude dans le secteur et de confirmer certains des résultats de l'enquête du Credoc, l'enquête ne permet ni de déterminer l'assiette fraudée, ni par suite d'évaluer le manque à gagner. Elle apporte en revanche des éléments sur la perception de la fraude. Sur l'échantillon de particuliers employeurs et de salariés interrogés effectuant du travail à domicile, 75 % des employeurs et 68 % des salariés estiment que plus de 20 % des personnes travaillant au domicile des particuliers ne sont pas déclarées. Parmi les comportements frauduleux testés, la non-déclaration d'un salarié à domicile suscite le moins de rejet, alors que la fraude aux prestations est jugée totalement inacceptable par une grande majorité des employeurs et des salariés.

La sous-déclaration conduit à un trop-versé de prestations sociales encore difficile à estimer.

La recommandation **R14** demandait de « poursuivre le chiffrage de l'impact sur les prestations des fraudes aux revenus notamment en précisant les hypothèses sur les profils des personnes en situation de travail dissimulé. » Le travail dissimulé a des effets directs sur le système de protection sociale en termes de pertes de cotisations, mais aussi des conséquences indirectes : moins de revenus déclarés, ce sont plus de droits ouverts en matière de prestations sous condition de ressources, et moins d'impôts. Ces travaux de chiffrage sont menés aujourd'hui par la Drees et la Cnaf, qui mobilisent à cet effet le modèle de micro-simulation Ines¹. Il s'agit d'injecter dans le modèle les revenus du travail dissimulé, en s'appuyant sur les éléments fournis par l'Acoss pour caractériser le profil des fraudeurs. On peut ainsi estimer le différentiel de prestations sociales hors cotisations chômage (prestations familiales, minima sociaux en trop, prime d'activité en moins) mais aussi d'impôt, avant et après injection de ces revenus. Les résultats obtenus reflètent fortement les hypothèses retenues pour la modélisation, en premier lieu sur le volume de travail dissimulé, sur sa répartition selon les revenus dissimulés, sur les caractéristiques de la fraude (travail dissimulé total ou partiel). Enfin, ils dépendent de la précision de l'imputation en fonction des caractéristiques individuelles des fraudeurs (niveau de ressources déclarées, situation familiale...).

Compte tenu de ces éléments, les simulations réalisées couvrent deux scénarios polaires : un scénario où l'ensemble du travail dissimulé correspondrait à de la dissimulation totale ; un scénario où l'ensemble du travail dissimulé correspondrait à de la dissimulation partielle. Les deux scénarios sont calibrés sur un volume total de masse salariale dissimulée d'environ 5,0 Md€. Avec le premier scénario, selon les différentes variantes qui concernent la manière d'imputer la masse salariale dissimulée dans le modèle et

reviennent à faire varier le nombre de salariés dissimulant tout ou partie de leurs revenus ainsi que les montants des sommes éludées, la sous-déclaration de revenu d'activité engendre un « trop-versé » de prestations sociales (hors allocations chômage) qui varie entre 10 M€ et 210 M€ par an. Ce coût pour les finances publiques est imputable principalement à un trop-versé de RSA. Ce coût est en partie compensé par des économies sur le versement de la prime d'activité (entre 360 M€ et 510 M€ par an). Avec le second scénario, les dépenses supplémentaires de prestations varient de 220 M€ à 440 M€ selon les hypothèses retenues. Les simulations réalisées permettent également de mettre en évidence les principaux canaux de transmission entre le travail dissimulé et les finances publiques. L'essentiel des effets financiers simulés, hors cotisations et contributions sociales et hors chômage, concerne le budget de l'État (prime d'activité, aides au logement, impôt sur le revenu) ou des collectivités locales (RSA). Compte tenu des nombreuses conventions nécessaires pour réaliser ces simulations, en l'absence de connaissances sur les caractéristiques des salariés ayant dissimulé une partie de leurs revenus d'activité (nombres d'heures, rémunérations, autres sources de revenu, configurations familiales...), ces chiffres doivent être considérés avec précaution, et visent plus à illustrer les mécanismes à l'œuvre qu'à quantifier, même approximativement, les impacts financiers.

Estimer l'activité dissimulée à partir des contrôles fiscaux (recommandations R7, R20 et R21)

Sur le volet fiscal, plusieurs travaux sont menés à la DGFIP et à l'Insee, qui s'appuient sur les données de gestion des contrôles fiscaux réalisés par la DGFIP. La plupart prennent place dans la lutte contre la fraude aux prélèvements obligatoires dont le cadre récent a été fixé par un rapport de la Cour des comptes. C'est ainsi que l'Insee et la DGFIP doivent publier prochainement des premiers résultats de l'estimation de la

fraude à la TVA. Concernant plus directement le travail dissimulé, en s'appuyant sur les mêmes données et avec une approche similaire, l'Insee développe des méthodes pour estimer le chiffre d'affaires dissimulé dans le cadre de la comptabilité nationale et ainsi quantifier aussi précisément que possible le produit intérieur brut. Cette estimation est aujourd'hui réalisée annuellement en appliquant des taux de redressement à la production, aux consommations intermédiaires et à la valeur ajoutée des comptes des entreprises, en distinguant ceux des sociétés non financières de ceux des entreprises individuelles, par secteurs d'activité. Avec le prochain changement de base de la comptabilité nationale, ces taux d'activité dissimulée seront réévalués à partir de données récentes des contrôles fiscaux de la DGFIP. La démarche consiste à extrapoler à l'ensemble des entreprises du champ de la comptabilité nationale les rectifications de chiffre d'affaires et de résultat fiscal prononcées à l'encontre des entreprises ayant fait l'objet d'un contrôle. Or ces dernières ne sont pas choisies au hasard, mais au contraire sélectionnées par les services fiscaux à l'issue d'un processus complexe et difficile à formaliser. Il est donc essentiel de tenir compte de ce biais de sélection a priori important.

Les chantiers en cours et à venir

Les recommandations du rapport du Cnis couvrent un large spectre du travail illégal, par exemple le travail détaché, et de la fraude, en particulier la fraude aux revenus. Estimer l'ampleur du phénomène est un travail de longue haleine. Sur le travail dissimulé au sens strict, plusieurs chantiers sont programmés pour le court terme. La campagne de contrôles aléatoires des Urssaf sur les micro-entrepreneurs, lancée en 2021, devrait permettre de produire dès 2022 une mise à jour de l'évaluation du manque à gagner sur ce champ. Le retour à une situation moins contrainte par la crise sanitaire permettra de reprendre les contrôles dans les secteurs les plus impactés par la crise. En 2022 et 2023, les contrôles aléatoires LCTI (lutte

1. Ines est un modèle développé conjointement par l'Insee et la Drees qui simule la législation sociale et fiscale française et permet notamment d'évaluer l'impact budgétaire et redistributif des réformes de prélèvements et prestations sociales.

contre le travail illégal) sur le secteur privé porteront comme en 2011 et 2012 sur un ensemble large de secteurs, permettant ainsi de renouveler une partie importante des données sur lesquelles repose l'évaluation. Les travaux sur les données des plateformes d'économie collaborative seront poursuivis afin de préciser les résultats sur le champ des micro-entrepreneurs et d'étendre l'analyse aux autres statuts. De son côté, la CCMSA va étendre ses travaux sur le travail dissimulé au régime des salariés agricoles. Dans le secteur agricole, la collaboration de la CCMSA avec les chercheurs des Universités d'Orléans et de Paris Dauphine doit aboutir à des stratégies d'estimation propres au champ du travail dissimulé dont les déterminants peuvent

être complexes. Enfin plusieurs pistes sont envisagées en 2022 pour poursuivre les travaux de la Cnaf et de la Drees, comme, par exemple, évaluer l'effet du travail dissimulé sur l'éligibilité à la complémentaire santé solidaire. Des travaux sont en cours pour permettre à terme d'estimer l'impact du travail dissimulé sur les allocations chômage, estimation qui nécessitera probablement de s'appuyer sur un grand nombre de conventions (durée des contrats, rechargement des droits, alternances de périodes travaillées et sans activité...) compte tenu des caractéristiques des allocations chômage.



Stéphane Tagnani, Cnis

Pour aller plus loin

Rapport du Cnis, n° 145

<https://www.cnis.fr/liste-des-rapports-du-cnis/>

Chroniques du Cnis, n°13 <https://www.cnis.fr/publications/liste-des-chroniques-du-cnis/>

Économie et statistique n° 526-527 - 2021

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/5430842?sommaire=5432539>

Observatoire du travail dissimulé (Haut Conseil de financement de la protection sociale (HCFiPS))
<https://www.strategie.gouv.fr/publications/observatoire-travail-dissimule>