



## FICHE THEMATIQUE DU SEMESTRE EUROPEEN

# TRAVAIL NON DÉCLARÉ

### 1. INTRODUCTION

Bien qu'il n'existe aucune définition officielle du travail non déclaré, cette notion est interprétée au sein de l'Union comme indiquant «toute activité rémunérée de nature légale, mais non déclarée aux pouvoirs publics, tenant compte des différences entre les systèmes réglementaires des États membres»<sup>1 2</sup>.

La fourniture de biens et services illégaux (par exemple, la production ou le trafic de drogues, d'armes à feu, la traite des êtres humains ou le blanchiment de capitaux) fait partie de l'économie criminelle. L'«économie souterraine» est souvent définie comme

recouvrant à la fois l'économie non déclarée et l'économie criminelle.

Le travail non déclaré soulève des défis politiques pour plusieurs raisons:

- il s'agit d'une forme de **fraude fiscale** qui porte atteinte à la viabilité des finances publiques et à la stabilité fiscale<sup>3</sup>;
- le travail non déclaré freine également les perspectives de croissance car il **abaisse la qualité de l'emploi** (par exemple, en empêchant les travailleurs de suivre un apprentissage tout au long de la vie) et il fausse la concurrence entre les entreprises, nuisant ainsi à la productivité: les entreprises du secteur informel évitent en général de recourir aux services de l'économie formelle et ne bénéficient pas d'un accès adéquat au crédit;
- en termes sociaux, le travail non déclaré est caractérisé par:
  - des conditions de travail médiocres;
  - des carences quant au respect des exigences en matière de santé et de sécurité;
  - des revenus plus bas;
  - l'absence de sécurité sociale.Ces déficiences engendrent du dumping social et se traduisent par de **moins bons résultats sur le plan social**.

---

<sup>1</sup> Communication de la Commission européenne intitulée «Intensifier la lutte contre le travail non déclaré», p. 2 COM(2007) 628.

<sup>2</sup> Il n'existe aucune définition unique du travail non déclaré communément utilisée au sein de l'Union. Certaines définitions recouvrent un large éventail de types de travail non déclaré, comme le travail effectué mais non déclaré aux autorités de la sécurité sociale, le non-paiement de cotisations et de taxes, le non-respect des obligations comptables, ainsi que les activités économiques totalement non déclarées. D'autres définitions sont axées sur des obligations spécifiques, comme celle d'informer formellement les autorités concernées au début d'un contrat de travail. Voir: 2016 Observatoire européen des politiques de l'emploi (EEPO), plateforme européenne visant à lutter contre le travail non déclaré, fiches thématiques des États membres et rapport de synthèse.

---

<sup>3</sup> Voir également la fiche thématique du Semestre européen sur la viabilité des finances publiques.

Les tendances socio-économiques suivantes accroissent l'ampleur du phénomène du travail non déclaré :

- la flexibilité croissante des relations contractuelles, en particulier l'augmentation du travail indépendant, de la sous-traitance et de l'externalisation;
- la croissance des activités commerciales transfrontières, qui nécessite une coopération internationale efficace entre les organes de contrôle et d'application;
- la réorientation de l'économie vers les secteurs les plus touchés par le travail non déclaré (services à domicile et services de soins);
- l'augmentation de la détresse sociale dans certains pays de l'Union (certaines personnes sont susceptibles d'essayer de compenser des pertes de revenus en recourant au travail non déclaré).

Le travail non déclaré se divise en trois grandes catégories :

1. **le travail non déclaré au sein d'une entreprise formelle.** Ce type de travail peut être complètement ou partiellement non déclaré, une partie des salaires étant payée officiellement et une autre partie en espèces de manière officieuse;
2. **les travaux pour compte propre non déclarés ou le travail indépendant non déclaré :** fourniture de services à des entreprises formelles ou à d'autres clients, comme des ménages;
3. **la fourniture de biens ou de services à des voisins, des membres de la famille, des amis ou des connaissances** (travaux de construction ou de réparation, nettoyage, garde d'enfants ou soins apportés à des personnes âgées). Il s'agit parfois de services comparables à une aide mutuelle.

Les multiples facettes du travail non déclaré s'expliquent par des différences

dans la structure productive, dans la solidité institutionnelle des organismes publics et des systèmes de réglementation ou dans la portée des systèmes de protection sociale des différents pays. Il convient d'analyser tant l'importance du travail non déclaré dans un pays donné, que sa structure. Ces éléments peuvent être considérés comme reflétant des failles dans le marché du travail formel. Le but ultime est clairement de limiter l'ampleur du travail non déclaré. Dans ce contexte, l'objectif principal est de le transformer en travail régulier (c'est-à-dire déclaré).

La présente fiche thématique est structurée comme suit. La section 2 examine les performances des pays de l'Union au regard des défis stratégiques. La section 3 examine les données sur les politiques pour relever ces défis efficacement, et la section 4 donne un aperçu des bonnes pratiques parmi les pays de l'Union.

## 2. DEFINITION DES DEFIS

Plusieurs indicateurs peuvent être utilisés pour définir les défis à relever dans le domaine du travail non déclaré. Le travail non déclaré étant une variable non observée, ces indicateurs sont associés aux différents facteurs qui en sont à l'origine (voir ci-dessous).

### 1) Facteurs économiques structurels :

- Niveaux d'imposition et coûts de mise en conformité élevés (découlant notamment de la réglementation sur le travail). Des études d'Eurofound ont toutefois conclu que les systèmes de travail et de protection sociale visant à réduire les taxes, à déréglementer et à minimiser l'intervention de l'État ne réduisent en moyenne pas l'ampleur du travail non déclaré dans l'économie. Un incitant solide est la perception des impôts et des coûts de mise en conformité élevés : ce n'est pas nécessairement dans les pays où les taux d'imposition sont les plus élevés que les citoyens perçoivent les impôts comme un facteur incitant au

travail non déclaré. Le choix de ne pas déclarer le travail peut refléter le mécontentement éprouvé à l'égard des services publics mis en place par rapport aux impôts payés (voir, ci-dessous, les «facteurs sociétaux»). Le classement des pays dans l'enquête de la Banque mondiale sur la facilité de faire des affaires permet d'estimer la lourdeur administrative dans un pays donné.

- Composition de l'économie: certains secteurs<sup>4</sup> sont particulièrement exposés au travail non déclaré. La taille de l'entreprise joue également un rôle; il est plus probable que les salariés payés en espèces travaillent pour de petites organisations, 56 % d'entre eux travaillant dans des entreprises comptant moins de 20 salariés.

---

<sup>4</sup> Secteur de la construction; services de proximité, y compris services de nettoyage, garde d'enfants et soins aux personnes âgées; services aux particuliers; sécurité privée; nettoyage industriel, agriculture; et secteurs de l'hôtellerie et de la restauration.

**Figure: Estimation de l'ampleur de l'économie souterraine et du travail non déclaré dans l'Union**

Pays	Travail non déclaré (en % de la main-d'œuvre, méthode de la main-d'œuvre utilisée, estimations pour 2013)	Économie souterraine (en % du PIB), 2015 <sup>1</sup>	Travail non déclaré (en % du PIB), 1992-2006 <sup>2</sup>	Travail non déclaré, données du pays ou estimations <sup>3</sup> (en % du PIB)	Travail informel <sup>4</sup> (en % de la main-d'œuvre élargie)	Demande de travail non déclaré <sup>5</sup> (% des répondants à l'enquête Eurobaromètre 2013)	Offre de travail non déclaré <sup>6</sup> (% des répondants à l'enquête Eurobaromètre 2013)	Paiement espèces <sup>7</sup> (% des salariés payés en espèces, Eurobaromètre 2013)/% du salaire brut payé en espèces
Autriche	8,7	8,2	1,5 (1995)	Pas de données	19,7	14	5	2/10
Belgique	11,9	16,2	6-20	Pas de données	10,5	15	4	4/5
Bulgarie	17,8	30,6	22-30 (2002)	20 (2011)	13,2	16	5	6/30
Chypre	13,8	24,8	10 (2007)	19,1 (2012)	53,0	16	2	2/50
Croatie	14,2	27,7	Pas de données	Pas de données	Pas de données	17	7	8/35
République tchèque	7,7	15,1	9-10 (1998)	Pas de données	12,5	19	4	5//25
Danemark	9,6	12,0	3 (2005)	Pas de données	11,5	23	9	2/1
Estonie	14,8	26,2	7-8 (2007)	8 (2011)	9,8	12	11	5/40
Finlande	9,3	12,4	4,2 (1992)	Pas de données	11,2	11	3	¼
France	8,8	12,3	4-6,5 (1998)	Pas de données	10,3	9	5	1/6
Allemagne	4,4	12,2	7 (2007)	Pas de données	11,9	7	2	1/30
Grèce	12,4	22,4	24-30 (2007)	36,3 (2012)	46,7	30	3	7/10
Hongrie	17,3	21,9	18 (1998)	16-17 (2006)	9,4	11	4	6/20
Irlande	8,6	11,3	8 (2002)	Pas de données	33,0	10	2	2/8
Italie	12,9	20,6	6,4 (2006)	12,1 (2011)	22,4	12	2	2/65
Lettonie	18,3	23,6	16-18 (2007)	Pas de données	8,0	28	11	11/50
Lituanie	19,8	25,8	15-19 (2003)	Pas de données	6,4	14	8	6/20
Luxembourg	5,4	8,3	Pas de données	Pas de données	Pas de données	14	5	3/11
Malte	Pas de données	24,3	25 (1998)	Pas de données	Pas de données	23	1	Pas de données
Pays-Bas	5,2	9,0	2 (1995)	Pas de données	12,6	29	11	3/5
Pologne	20,8	23,3	12-15 (2007)	4,6 (2010)	21,6	5	3	5/20
Portugal	6,6	17,6	15-37 (2004)		22,4	10	2	3/100
Roumanie	18,9	28,0	16-21 (2007)	31,4	11,8	10	3	7/9
Slovaquie	13,4	14,1	13-15	Pas de données	12,2	17	5	7/20
Slovénie	13,2	23,3	17 (2003)	Pas de données	14,1	22	7	4/20
Espagne	8,8	18,2	12,3 (2006)	17 (2011)	18,8	8	5	5/100
Suède	7,7	13,2	5 (2006)	Pas de données	8,2	16	7	1/5
Royaume-Uni	2,7	9,4	2 (2000)	Pas de données	21,7	8	3	2/20

Sources: 1. Williams, C.C., Horodnic, I.A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J., Kadir, A. (2017) An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM). 2: Schneider, F. (2015), Size and development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments; 3: Commission européenne (2004, 2007), Bilan de l'Observatoire européen de l'emploi, printemps 2004 et printemps 2007; 4: Eurofound (2012), Fiches d'informations sur les États membres de l'UE et la Norvège relatives à des estimations et à des approches pour mesurer le travail non déclaré; 5: Hazans, M. (2011), Informal workers across Europe: Evidence from 30 European countries, World Bank Policy Research Working Paper, (5912); 6: Eurobaromètre 2013, Réponses à la question «Avez-vous acquis, au cours des douze derniers mois, un produit ou un service pour lequel vous avez une bonne raison de croire qu'il comprenait du travail non déclaré, (par exemple, parce que vous n'avez reçu ni facture ni souche TVA)?»; 7: Eurobaromètre 2013, Réponses à la question «Outre un emploi régulier, avez-vous exercé une activité rémunérée

non déclarée au cours des douze derniers mois?»; 8: Eurobaromètre 2013, Réponses à la question «Parfois, les employeurs préfèrent payer l'entièreté ou une partie du salaire ou de la rémunération (pour du travail supplémentaire, des heures supplémentaires ou la partie dépassant un minimum légal) cash de la main à la main et sans le déclarer aux autorités fiscales ou de sécurité sociale. Votre employeur vous a-t-il payé l'entièreté ou une partie de votre revenu de cette façon au cours des douze derniers mois?» / Williams, C., Horodnic A. (2017) Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union.

Pour de plus amples informations sur les différentes méthodologies, voir l'annexe: «Comment estimer le travail non déclaré».

## 2) Facteurs économiques cycliques:

Un contexte difficile pour les entreprises peut pousser des employeurs à essayer d'éviter ou de limiter les impôts dus. Pour les salariés, les éléments suivants sont généralement considérés comme propices au travail non déclaré:

- périodes de chômage extrêmement longues<sup>5</sup> et découragement des travailleurs;
- situation de groupes vulnérables, y compris les immigrés en situation irrégulière;
- pression à la baisse sur les salaires.

L'enquête Eurobaromètre 2013 montre que les jeunes, les chômeurs et les étudiants sont plus enclins à exercer une activité non déclarée.

### Encadré: Paiement en espèces du travail non déclaré

Il y a travail non déclaré lorsqu'un employeur régulier paie un salaire officiel déclaré à un salarié du secteur formel mais qu'il en verse une partie en espèces pour échapper partiellement aux cotisations sociales et aux impôts dus. D'après l'analyse, il est plus probable que des salaires soient sous-déclarés dans les économies caractérisées par:

- un PIB/habitant faible;
- un État bureaucratique peu moderne présentant un taux élevé de corruption du secteur public;
- des niveaux élevés de privation matérielle aiguë;
- une inégalité de revenu élevée;
- de faibles dépenses en faveur d'interventions sur le marché du

<sup>5</sup> D'après le rapport 2013 de la Commission sur les évolutions de l'emploi et de la situation sociale en Europe («Employment and Social Developments in Europe»), le chômage de longue durée par rapport au chômage général affiche une corrélation légèrement plus forte avec le travail non déclaré que le chômage de longue durée par rapport à la population active (voir le tableau 12 de ce rapport).

travail pour protéger les groupes vulnérables.

Résoudre le problème de l'emploi sous-déclaré impliquera de répondre à ces facteurs systémiques. Les écarts sont considérables au sein de l'Union. Le pourcentage de salariés (partiellement) payés en espèces est plus élevé en Europe centrale et orientale (6 % des salariés) et en Europe méridionale (4 %) qu'en Europe occidentale (1 %) et que dans les pays nordiques (1 %)<sup>6</sup>.

**3) Facteurs juridiques**, comme la clarté relative de la législation ou l'adaptation de cette dernière pour englober de nouveaux types d'emploi.

**4) Facteurs institutionnels** comme, par exemple, l'application de la loi et, en particulier, l'existence d'une seule organisation ou d'un seul organisme de coordination de la lutte contre le travail non déclaré. Lorsque les mécanismes de contrôle sont inexistant/confus et/ou inefficaces, les gens sont plus enclins à tromper le fisc en recourant au travail non déclaré.

**5) Facteurs sociaux**, comme la compréhension commune du cadre général institutionnel, fiscal et social, et la perception de son équité et de sa transparence, qui encouragent l'adhésion au respect des obligations fiscales. Il existe par exemple une corrélation négative forte entre le travail non déclaré et les dépenses de protection sociale (à l'exclusion des pensions). Des analyses ont montré que plus l'IPC (indice de perception de la corruption de Transparency International) est élevé (et donc plus la perception de la corruption est faible), moins il est probable que les salariés soient partiellement payés en espèces. Cela prouve que l'existence d'un secteur public dans lequel les

<sup>6</sup> Williams, C., Horodnic, A. (2017); Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union.

citoyens ont confiance décourage le travail non déclaré.

### **3. DEFINIR LES LEVIERS POLITIQUES POUR RELEVER LES DEFIS**

La prévention et la dissuasion du travail non déclaré sont des tâches qui relèvent surtout des gouvernements nationaux. Comme indiqué précédemment, le travail non déclaré est un problème à multiples facettes qui nécessite d'une réponse exhaustive sur mesure.

Un ensemble adapté de mesures politiques est nécessaire pour lutter contre le travail non déclaré tout en rendant le travail régulier attractif. Il convient d'adapter l'approche aux caractéristiques institutionnelles de chaque pays (organisation administrative, composition sectorielle de l'économie, types d'emploi) afin d'influer sur les facteurs spécifiques qui sont à l'origine du travail non déclaré.

**La plate-forme européenne visant à renforcer la coopération dans la lutte contre le travail non déclaré,** établie par la décision (UE) 2016/344 du 9 mars 2016<sup>7</sup>, rassemble les autorités et les organisations de lutte contre le travail non déclaré afin d'aborder cette problématique plus efficacement. Cette plate-forme:

---

<sup>7</sup> JO L 65 du 11 mars 2016.

- aide les pays de l'Union à faire face plus efficacement aux différentes formes de travail non déclaré;
- stimule le changement au niveau national;
- et promeut de meilleures conditions de travail et l'emploi formel.

La plate-forme prend part à un processus d'apprentissage mutuel et d'échange d'informations<sup>8</sup>. À l'avenir, elle pourrait travailler sur des outils de mesure fondés sur des éléments de preuve, favoriser l'analyse comparative et l'utilisation d'instruments méthodologiques pertinents et développer l'analyse de l'efficacité de différentes mesures politiques.

De récentes études réalisées pour la plate-forme<sup>9</sup> ont mis en évidence un lien très fort entre le travail non déclaré et:

- **le PIB par habitant exprimé en standards de pouvoir d'achat** (plus le PIB en SPA est élevé, plus la fréquence du travail non déclaré est faible); voir le graphique 1;
- **la qualité de la gouvernance** (fondée sur l'indice européen de la qualité de la gouvernance): plus la qualité de la gouvernance est élevée, moins

le travail non déclaré est fréquent; voir le graphique 2.

Il existe un lien modéré entre le travail non déclaré et:

- l'indice de perception de la corruption de Transparency International (qui classe les pays selon la perception de la corruption du secteur public);
- un «indice de confiance dans les autorités» fondé sur les indicateurs du Forum économique mondial;
- l'incidence des transferts sociaux sur la réduction de la pauvreté;
- de faibles dépenses en faveur d'interventions sur le marché du travail pour protéger les groupes vulnérables;
- le taux de migration;
- le coefficient de concentration et l'inégalité de revenu.

Dans l'ensemble, plus le niveau de corruption perçu est élevé, moins les citoyens font confiance aux autorités publiques, et plus le niveau de l'inégalité perçu est élevé, plus le travail non déclaré est fréquent.

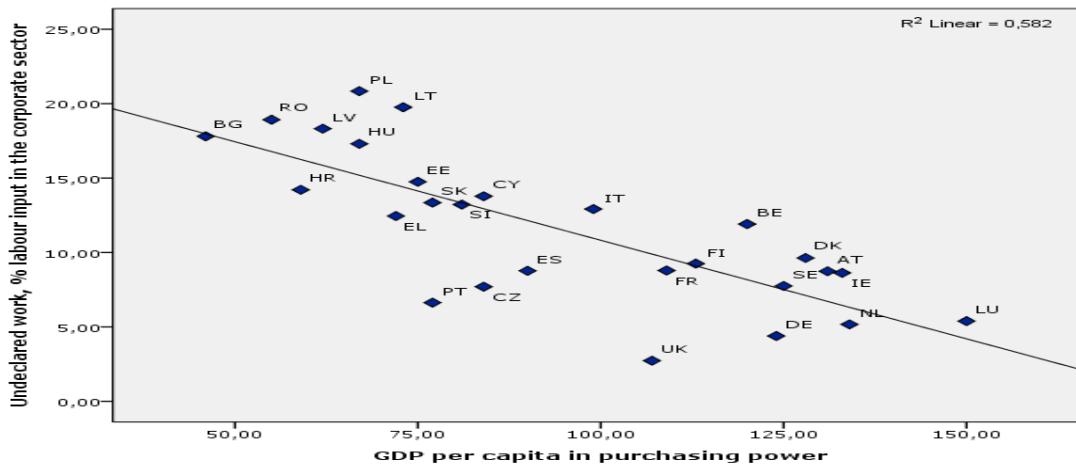
Le graphique 1 montre les écarts, d'un pays à l'autre, de l'ampleur de l'économie non déclarée (en se fondant sur les estimations de la méthode de la main-d'œuvre utilisée concernant le travail non déclaré par rapport à la main-d'œuvre totale dans le secteur privé). Ce graphique présente également les différences entre les pays pour ce qui est du PIB par habitant en standards de pouvoir d'achat (SPA). Plus le niveau du PIB par habitant est élevé, moins le travail non déclaré est fréquent.

**Graphique 1. Relation entre le travail non déclaré et le PIB par habitant, 2013<sup>10</sup>**

<sup>8</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=fr>.

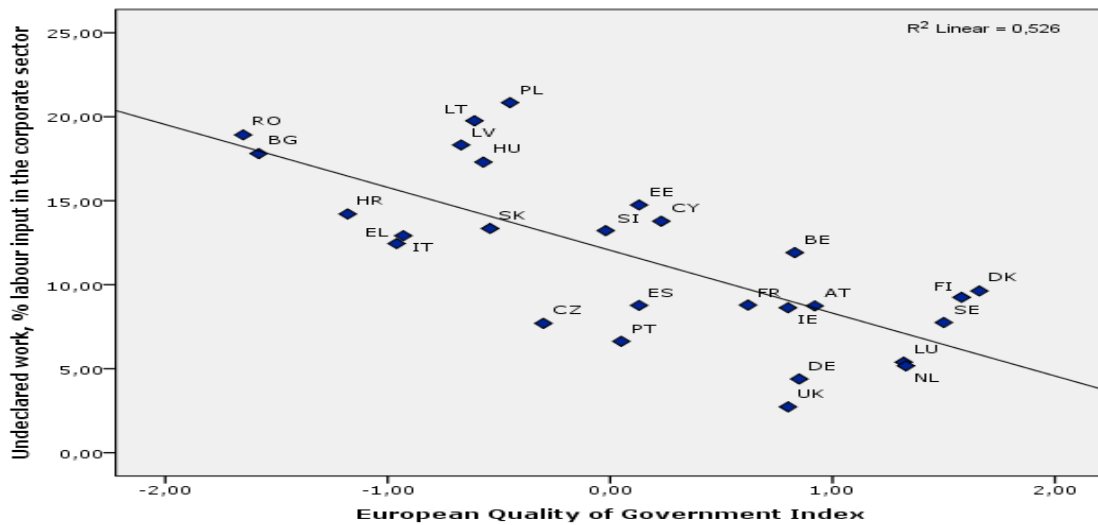
<sup>9</sup> Williams, C.C., Horodnic, I.A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J., Kedir, A. (2017) An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM).

<sup>10</sup> Afin d'éviter qu'il n'influe excessivement sur les données, le PIB du Luxembourg a été plafonné à 150 dans les analyses présentées. Il convient de noter que si l'on utilise le chiffre initial de 262, on obtient le même coefficient de corrélation.



Comme le révèle le graphique 2, plus la qualité de la gouvernance fondée sur l'indice européen de la qualité de la gouvernance (EQI<sup>11</sup>) est bonne, moins le travail non déclaré est fréquent. Des pays comme la Roumanie et la Bulgarie, moins bien classés en ce qui concerne la qualité de la gouvernance, affichent des niveaux de travail non déclaré plus élevés. Des pays comme le Danemark, la Finlande et la Suède, mieux classés selon l'indice européen de la qualité de la gouvernance, présentent des niveaux de travail non déclaré relativement plus faibles.

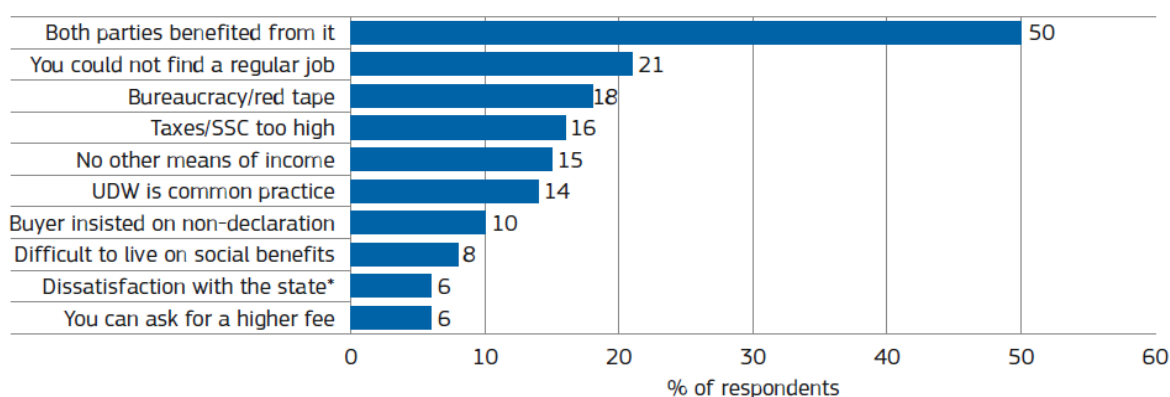
**Graphique 2: Relation entre le travail non déclaré et l'indice européen de la qualité de la gouvernance, 2013**



<sup>11</sup> Charron, N., Dijkstra, L. and Lapuente, V. (2015). Mapping the Regional Divide in Europe: A Measure for Assessing Quality of Government in 206 European Regions. *Social Indicators Research*. 122(2): 315-346.



### Graphique 3: Raisons invoquées pour exercer une activité non déclarée dans l'UE-27



Source: Eurobarometer 2013 (1).

(1) Based on question 17, 'Among the following, what were the reasons for doing these activities undeclared? (MULTIPLE ANSWERS POSSIBLE)'. \* The exact wording is 'The state does not do anything for you, so why should you pay taxes'.

Les efforts stratégiques qui tendaient par le passé à éradiquer l'économie souterraine visent désormais de plus en plus à transformer le travail non déclaré en travail déclaré. Par conséquent, l'approche stratégique qui domine actuellement au sein de l'Union (dissuader en augmentant le risque de détection et de sanctions) est de plus en plus associée à une palette croissante de mesures, dont l'approche créant des conditions favorables et l'approche de l'engagement. Une approche politique globale en vue de lutter contre l'économie non déclarée permet une utilisation stratégique et coordonnée des différents instruments de dissuasion, l'approche créant des conditions favorables et l'approche de l'engagement:

- Du côté de l'élément «coût» de l'équation, l'approche nécessaire de la dissuasion vise à renforcer la perception du risque au moyen d'inspections sur les lieux de travail, de sanctions administratives et pénales pour les entreprises et les salariés, de l'enregistrement des travailleurs avant leur entrée en fonction ou lors de leur premier jour de travail, de la certification des entreprises, de la certification des paiements des cotisations sociales et des taxes, du port obligatoire de la carte d'identité sur le lieu de

travail, de la coordination du partage de données et des actions au sein de l'administration. Il a été prouvé qu'augmenter le risque de détection réduit la participation à l'économie non déclarée.

- Il est de plus en plus reconnu qu'il est également possible de modifier le rapport coûts/bénéfices en changeant l'élément «bénéfices» de l'équation. L'approche créant des conditions favorables, qui a récemment gagné du terrain<sup>12</sup>, vise à faciliter le respect des règles existantes soit en empêchant les entreprises et les travailleurs d'exercer des activités non déclarées soit en les encourageant à transférer ce type d'activités vers la sphère de l'économie formelle et en leur donnant les moyens de le faire. Cette approche inclut des mesures préventives et correctives, même si des compromis sont possibles dans certains cas, comme des mesures législatives pour couvrir les nouveaux types

<sup>12</sup> Si l'approche de la dissuasion prédomine toujours au sein de la plupart des États membres de l'Union, une approche créant des conditions favorables est de plus en plus adoptée depuis le début de la récession. (Eurofound, Tackling undeclared work in 27 EU Member States and Norway: Approaches and measures since 2008, 2013).

d'emploi (en veillant à ce que la loi tienne compte des nouveaux modèles de travail), qui peuvent quelquefois se traduire en un renforcement de la segmentation des marchés du travail. Il convient de noter que les amnisties parfois accordées, soit universellement soit au cas par cas à ceux qui se mettent en conformité, peuvent favoriser de nouvelles évasions fiscales si elles sont mal conçues ou mal utilisées.

- L'approche de l'engagement implique des mesures visant à encourager des attitudes plus éthiques à l'égard de la fiscalité et une culture de l'engagement, par exemple dans le cadre de campagnes de sensibilisation sur les conséquences du travail non déclaré pour les individus et la collectivité et en améliorant la perception de la justice fiscale, de la justice procédurale et de la justice redistributive.

Un cadre de référence au sein duquel les pays de l'Union peuvent élaborer et appliquer des politiques dans le contexte de la stratégie européenne pour l'emploi a été proposé dans la résolution du Conseil relative à la transformation du travail non déclaré en emploi régulier<sup>13</sup>.

#### **4. EXAMEN COMPARATIF DE L'ETAT D'AVANCEMENT DES POLITIQUES**

Plusieurs pays ont pris des mesures stratégiques de différents types pour lutter contre le travail non déclaré<sup>14</sup>.

L'Italie a créé une nouvelle autorité nationale, l'inspection nationale des inspecteurs du travail. Cette autorité rassemble trois acteurs: le ministère du travail et de la politique sociale, l'Institut national de la sécurité sociale (INPS) et

---

<sup>13</sup> (2003/C 260/01).

<sup>14</sup> Voir les bonnes pratiques rassemblées par la plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré sur <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=fr> et des études de cas d'Eurofound sur: <https://www.eurofound.europa.eu/fr/data/tac/kling-undeclared-work-in-europe/database>

l'Institut national des assurances. En 2012, le ministère français du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social a lancé la réforme de l'inspection du travail et a constitué des unités régionales afin de soutenir et de contrôler les mesures de lutte contre le travail non déclaré. Cette réforme a été conçue en vue d'améliorer la coordination aux différents niveaux.

Le processus de détection pourrait être amélioré grâce au contrôle par les pairs. Par exemple, l'inspection du ministère néerlandais des affaires sociales a mis en place en 2012 une ligne téléphonique pour signaler les entreprises de travail intérimaire illégales ou peu recommandables.

Le processus de détection pourrait également bénéficier d'une coopération accrue entre les organismes publics (inspections conjointes et échange de données) et d'une coopération renforcée avec les organisations patronales et les syndicats. Par exemple, la Finlande a créé une unité d'information sur l'économie souterraine afin de rassembler des informations et de mener des enquêtes. En Allemagne, le ministère fédéral des finances a conclu des alliances avec le patronat et les syndicats pour lutter contre le travail non déclaré et l'emploi illégal. Le Danemark a élaboré un programme d'action d'inspections conjointes associant les autorités fiscales, l'autorité pour l'environnement de travail, et la police.

L'exploitation optimale d'outils automatisés et de techniques de gestion des risques permet d'affecter les ressources humaines et budgétaires limitées aux enquêtes à haute valeur ajoutée et aux tâches liées à l'innovation.

La coopération transfrontalière dans le cadre d'accords formels, comme l'accord entre l'inspection portugaise du travail et l'inspection espagnole du travail et de la sécurité sociale, peut contribuer à améliorer l'échange d'informations.

Il est également possible d'améliorer le processus de détection en calibrant les indicateurs de référence des coûts du travail ventilés de manière appropriée

selon le secteur, la catégorie d'entreprise et la région et convenus par les organisations patronales et les syndicats.

Les mesures de prévention ont de multiples facettes:

- utilisation d'innovations technologiques en vue d'un meilleur contrôle, comme les caisses enregistreuses certifiées en Suède depuis 2010;
- ajustement du cadre juridique de sorte à tenir compte de nouvelles catégories d'emploi, afin que celles-ci ne soient pas mal utilisées, mais permettent aux entreprises et aux travailleurs de concilier leurs besoins;
- mesures de simplification et administration en ligne axées sur le travail indépendant ou la création de nouvelles entreprises. Citons comme exemple le programme portugais Simplex, qui permet de créer une entreprise en un jour en passant par un seul bureau;
- la fixation d'un salaire minimum et une aide au revenu peuvent également contribuer à réduire la proportion de salaires non déclarés, respectivement en empêchant les employeurs de payer un salaire officiel plus bas que le salaire minimum accepté<sup>15</sup>, ou en rendant le travail non déclaré moins attractif pour les travailleurs. L'un des arguments avancés pour augmenter le salaire minimum en Estonie, par exemple, était la nécessité de réduire la proportion de salaires non déclarés<sup>16</sup>.

Les mesures correctives recouvrent les mesures conçues pour encourager les consommateurs à acheter des biens ou des services déclarés par l'intermédiaire d'allègements fiscaux ciblés, de subventions ou de chèques-services. Citons l'exemple du Danemark qui, en 2011, a introduit la possibilité de déduire jusqu'à 2 000 euros des coûts liés à

l'emploi de personnel de maison au titre du projet «home job plan». L'Autriche a mis en place des subventions pour les infirmières gériatriques privées. La France et la Belgique ont instauré des systèmes de chèques.

Des campagnes de sensibilisation ont été menées au Portugal, en Slovénie, en Lituanie et en Estonie, englobant des exemples très concrets de services publics de la vie quotidienne (soins de santé, police, éducation, etc.).

Date: 10.11.2017

### **ANNEXE: COMMENT ESTIMER LE TRAVAIL NON DECLARE**

Il n'existe pas de données agrégées fiables et harmonisées sur le travail non déclaré au niveau de l'Union. Différentes méthodes existent toutefois pour estimer l'ampleur du travail non déclaré et de l'économie souterraine. Il est crucial d'estimer l'ampleur du travail non déclaré. Premièrement, pour en comprendre la nature et les tendances. Deuxièmement, pour souligner les progrès accomplis dans la lutte contre ce phénomène.

Les méthodes indirectes sont souvent basées sur la comparaison des agrégats macroéconomiques (comptes nationaux, consommation d'électricité, transactions en espèces). Elles tendent à représenter les aspects plus larges de l'«économie non observée», en dépassant la définition standard du travail non déclaré et en incluant les activités illégales ou la production des ménages pour leurs besoins propres. Par conséquent, l'ampleur du travail non déclaré est souvent surestimée. Une approche souvent utilisée dans les comparaisons internationales est fondée sur le modèle **MIMIC (Multiples indicateurs multiples causes)** qui postule un lien entre l'économie souterraine non observée et un ensemble de macro-variables observables. Cette méthodologie est cependant fortement critiquée. Deux faiblesses présumées sont les suivantes: une tendance à surestimer le niveau de travail non déclaré et la difficulté à comparer les pays. En 2006, le groupe de travail intersecrétariat sur la

---

<sup>15</sup> Niveau de salaire auquel les personnes sont prêtes à travailler.

<sup>16</sup> Pour d'autres exemples, voir Eurofound (2013).

comptabilité nationale (ISWGNA)<sup>17</sup> a mis en garde contre l'utilisation d'indicateurs découlant de méthodes fondées sur des macro-modèles.

En revanche, les méthodes directes se fondent sur des enquêtes statistiques et fournissent donc des informations plus détaillées et comparables. Elles ont cependant tendance à sous-estimer le travail non déclaré. Ces méthodes sont généralement axées sur le travail non déclaré des particuliers, qui est souvent sous-évalué, et ne prennent pas en compte de nombreuses activités non déclarées exercées par des entreprises, comme la sous-traitance. Une enquête paneuropéenne de ce type a été réalisée pour la première fois en 2007 (Eurobaromètre spécial 284) et à nouveau en 2013 (Eurobaromètre spécial 402). L'Observatoire européen de l'emploi (OEE) a recueilli des données nationales sur la proportion du travail non déclaré en 2004 et en 2007 (les chiffres respectifs se basant sur des méthodes directes et indirectes, ils sont considérablement plus bas que ceux résultant de l'approche MIMIC). À l'échelon international, les recherches de la Banque mondiale sur ce type de travail recouvrent le travail sans contrat, le travail indépendant informel et le travail non rémunéré au sein de la famille. Cette méthode de mesure est toutefois peut-être moins adaptée aux économies avancées qu'aux économies émergentes.

Le Comité économique et social européen (CESE) a recommandé d'adopter une méthode indirecte commune pour mesurer l'ampleur, les incidences et l'évolution du travail non déclaré. Cette méthode, élaborée par l'Institut italien des statistiques, est fondée sur la main-d'œuvre: elle établit une comparaison entre les déclarations réelles en matière de sécurité sociale et

---

<sup>17</sup> Déclaration de l'ISWGNA (2006), Estimates of the unrecorded economy and national accounts. L'ISWGNA réunit des représentants des cinq organisations internationales (Commission européenne, FMI, OCDE, ONU, Banque mondiale) qui ont co-signé le manuel international «Système de comptabilité nationale», 1993.

les déclarations imputées sur la base de l'enquête européenne sur les forces de travail<sup>18</sup>. La méthode de la main-d'œuvre (voir le graphique 1, première colonne) utilise des données macroéconomiques pour mesurer, pour chaque pays, la différence entre l'offre notifiée de main-d'œuvre (dans l'enquête sur les forces de travail) et les données des entreprises relatives à la demande de main-d'œuvre (par exemple, enquêtes d'entreprises, déclarations d'entreprises auprès des autorités fiscales ou de la sécurité sociale, ou données de bureaux nationaux des statistiques). La différence entre les deux fournit une estimation du travail non déclaré.

En général, les chiffres publiés par les sources nationales officielles sont plus bas que ceux figurant dans les études réalisées par des experts et des organisations internationales. La définition exacte utilisée a des incidences importantes<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Ciccarone, G. et al. (2009) Study on indirect measurement methods for undeclared work in the EU, GHK & Fondazione G. Brodolini, rapport final de la Commission européenne, DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances.

<sup>19</sup> Pour un aperçu des estimations statistiques officielles, voir Gyomai, G. et van de Ven, P. (2014), The non-observed economy in the system of national accounts, OCDE Stat. Brief, 18 (2014) et Eurostat (2013) SCN essentiel: établir les bases, Eurostat, Luxembourg.

## 5. RESSOURCES UTILES

### Document de la Commission

Employment and Social Developments in Europe 2013 (ESDE), Chapitre IV, 2014: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=fr&pubId=7684>

Eurobaromètre spécial 402 «Undeclared work in the European Union», 2013: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_402\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf)

Ensemble de mesures, «Emploi 2012»: Communication de la Commission «Vers une reprise génératrice d'emplois» <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=101&newsId=1270&furtherNews=yes>

Programme Progress 2012 d'apprentissage mutuel: examen par des pairs sur le thème: «Combating undeclared work as a growing challenge in the context of high unemployment»:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1047&langId=fr>

Communication de la Commission intitulée «Intensifier la lutte contre le travail non déclaré», 2007 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0628:FR:HTML>

Eurobaromètre spécial sur le travail non déclaré, 2007: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_284\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_284_fr.pdf)

### Études

Plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré, études, bonnes pratiques, etc., 2017 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=fr>

Williams, C.C., Horodnic, I.A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J., Kedir, A. (2017) An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM), à paraître, sera disponible sur: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=fr>

2017, Williams, C., Horodnic, A.: Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union, à paraître, sera disponible sur: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=fr>

Observatoire européen des politiques de l'emploi (EEPO), plateforme européenne visant à lutter contre le travail non déclaré, fiches thématiques des États membres et rapport de synthèse, 2016:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&intPageId=2983&langId=fr>

Labour Inspection and Undeclared Work in the EU, (projet commun de l'OIT et de la Commission européenne), 2013: [http://www.ilo.org/labadmin/info/pubs/WCMS\\_220021/lang--fr/index.htm](http://www.ilo.org/labadmin/info/pubs/WCMS_220021/lang--fr/index.htm)

Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway, Eurofound, 2013: <https://www.eurofound.europa.eu/fr/publications/report/2013/labour-market/tackling-undeclared-work-in-27-eu-member-states-and-norway-approaches-and-measures-since-2008>

Tackling undeclared work in Croatia and four EU candidate countries, Eurofound, 2013: <https://www.eurofound.europa.eu/fr/publications/report/2013/labour-market/tackling-undeclared-work-in-croatia-and-four-eu-candidate-countries>

Rapport de la Banque mondiale, 2012: In From the Shadow: Integrating Europe's Informal Labor.

Étude du Prof. F. Schneider, Size and development of the shadow economy of 31 European and 5 other OECD countries from 2003 to 2012: some new facts, 2012: <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2012/ShadEcEurope31.pdf>

Rapport Eurofound, Tackling undeclared work in the European Union, 2008:  
<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/25/en/1/EF0925EN.pdf>

Feasibility of establishing a European platform for cooperation between labour inspectorates, and other relevant monitoring and enforcement bodies with the aim of preventing and fighting undeclared work' (Regioplan study), 2010:  
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6676&langId=en>

Indirect measurements methods for undeclared work in EU, 2010:  
[ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4546&langId=en](http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4546&langId=en)