



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,  
de la formation et de la recherche DEFR

**Secrétariat d'État à l'économie SECO**  
Libre circulation des personnes et relations de travail  
Surveillance du marché du travail

---

## RAPPORT LTN 2017

# Exécution de la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir

---

12. Juni 2018

## Liste des matières

<b>Liste des tableaux</b> .....	<b>3</b>
<b>Liste des illustrations</b> .....	<b>3</b>
<b>Liste des abréviations :</b> .....	<b>4</b>
<b>Management Summary</b> .....	<b>5</b>
<b>1 Introduction</b> .....	<b>9</b>
<b>2 Le travail au noir en Suisse : mesure et ampleur</b> .....	<b>10</b>
<b>3 La loi sur le travail au noir (LTN) – principes et révision de 2017</b> .....	<b>13</b>
3.1 Les principes de la loi sur le travail au noir .....	13
3.2 Révision de 2017 de la LTN .....	16
<b>4 Résultats de l’activité cantonale d’exécution</b> .....	<b>17</b>
4.1 Activité générale de contrôle et de coordination .....	17
4.2 Nombre d’inspecteurs financés.....	18
4.3 Activité de contrôle.....	20
4.3.1 Nombre de contrôles exécutés auprès des entreprises et des personnes .....	20
4.3.2 Évolution de l’activité de contrôle depuis 2008 .....	26
4.3.3 Situations donnant lieu à un soupçon de travail au noir .....	26
4.3.4 Retours d’information des autorités spéciales sur les sanctions, les mesures administratives formelles et les actes administratifs informels .....	33
4.3.5 Émoluments et amendes perçues par les cantons .....	37
4.4 Activité de coordination.....	38
4.4.1 Généralités .....	38
4.4.2 Nombre d’indices transmis directement par branche en 2017 .....	38
4.4.3 Nombre d’indices transmis directement par canton et domaines juridique en 2017 ..	39
4.4.4 Retours d’information des autorités spéciales sur les infractions constatées en 2017	40
<b>5 Exclusion des marchés publics et suppression d’aides financières</b> .....	<b>42</b>
5.1 Sanctions durant l’année sous rapport 2017 .....	42
5.2 Evolution des sanctions depuis 2008 .....	42
<b>6 Procédure de décompte simplifiée</b> .....	<b>43</b>
6.1 Année 2017.....	43
6.2 Évolution de la procédure de décompte simplifiée depuis 2008.....	43
<b>7 Dix ans d’exécution de la LTN</b> .....	<b>44</b>
<b>Annexe I : Bases de la collecte de données et principe d’évaluation</b> .....	<b>47</b>
<b>Annexe II : Configuration des organes cantonaux de contrôle</b> .....	<b>48</b>
<b>Annexe III : Schéma d’un contrôle visant à détecter les cas de travail au noir</b> .....	<b>55</b>
<b>Annexe IV : Statistique structurelle des entreprises (STATENT) 2015 de l’OFS</b> .....	<b>58</b>

## Liste des tableaux

Tableau 4.1 : Nombre d'inspecteurs financés par canton, 2012 - 2017 .....	18
Tableau 4.2 : Nombre de contrôles d'entreprises et de personnes de 2015 à 2017, par canton .....	21
Tableau 4.3 : Nombre de contrôles effectués auprès des entreprises et des personnes, par branche, en 2015, 2016 et 2017 .....	24
Tableau 4.4 : Nombre de contrôle d'entreprises comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon, évolution 2015 à 2017 .....	28
Tableau 4.5 : Rapport entre le nombre de contrôles d'entreprises et le nombre de contrôles d'entreprises comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon en 2017 .....	29
Tableau 4.6 : Contrôles de personnes comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon, par canton .....	30
Tableau 4.7 : Évolution du nombre de situations donnant lieu à un soupçon entre 2016 et 2017 .....	31
Tableau 4.8 : Situations donnant lieu à un soupçon selon les domaines juridiques, par canton, en 2017 .....	31
Tableau 4.9 : Évolution du nombre de retours d'information de la part des autorités spéciales de 2016 à 2017 .....	34
Tableau 4.10 : Retours d'information par canton dans le domaine du droit des assurances sociales ....	35
Tableau 4.11 : Retours d'information par canton dans les domaines du droit des étrangers et du droit de l'imposition à la source .....	36
Tableau 4.12 : Amendes et émoluments par canton .....	38
Tableau 4.13 : Nombre d'indices transmis directement par branche en 2017 .....	39
Tableau 4.14 : Nombre d'indices transmis directement par canton et domaine juridique en 2017 .....	40
Tableau 4.15 : Retours d'information des autorités spéciales sur les infractions constatées en 2017 ...	41
Tableau 6.1 : Inscriptions à la procédure de décompte simplifiée de 2008 à 2017 .....	43
Tableau 0.1 : Entreprises et emplois par canton, selon la statistique structurelle des entreprises (STATENT) 2015 de l'OFS .....	58

## Liste des illustrations

Graphique 2.1 Niveau de l'économie souterraine par rapport au PIB dans des pays sélectionnés de l'OCDE (F. Schneider et B. Boockmann 2018) – Prévision pour 2018 .....	12
Graphique 4.1 : Nombre d'inspecteurs financés pour 10'000 entreprises et pour 100'000 employés pour l'année 2017 .....	19
Graphique 4.2 : Nombre de contrôles exécutés auprès des entreprises et des personnes pour respectivement 10 000 entreprises et 10 000 travailleurs pour l'année 2017' .....	22
Graphique 4.3 : Nombre de contrôles effectués auprès des entreprises pour 10 000 établissements et de contrôles de personnes pour 10 000 travailleurs, par branche en 2017' .....	25
Graphique 4.4 : Nombre de contrôles d'entreprises et de personnes de 2008 à 2017 .....	26
Graphique 4.5 : Évolution du nombre de situations donnant lieu à un soupçon, par domaine juridique, entre 2008 et 2017 .....	33
Graphique 4.6 : Nombre de retours d'information par domaine juridique de 2008 à 2017 .....	37

## Liste des abréviations :

AVS	Assurance-vieillesse et survivants
AC	Assurance-chômage
AWA	Office de l'économie et du travail
OFS	Office fédéral de la statistique
CE	Contrôles d'entreprises
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
RE	Recensement des entreprises
APG	Assurance perte de gain
MA	Mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes
NBP	Note de bas de page
AI	Assurance-invalidité
KIGA	Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit
OCC	Organe de contrôle cantonal
CP	Contrôles de personnes
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SUVA	Caisse nationale d'assurance en cas d'accident
TAK	Tripartite Arbeitsmarktkommission (commission tripartite du marché du travail)
CT	Commission tripartite
AOST	Association des offices suisses du travail
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
ZAK	Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle (contrôle central du marché du travail)
CdC	Centrale de compensation
SYMIC	Système d'information central sur la migration
LAVS	Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RS 831.10)
RAVS	Règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RS 831.101)
LAA	Loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (loi sur l'assurance-accidents) ; RS 832.20
LTN	Loi fédérale du 17 juin 2005 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (loi sur le travail au noir, RS 822.41)

## Management Summary

La loi contre le travail au noir (LTN) est en vigueur depuis une décennie. Le présent rapport dresse donc un bilan de son exécution durant les dix dernières années. Il fournit par ailleurs des détails sur l'année 2017, en particulier sur l'activité de contrôle exercée par les organes cantonaux chargés de la lutte contre le travail au noir et, ce qui est nouveau, sur l'activité de coordination déployée par ces organes.

### Révision de la LTN au 1<sup>er</sup> janvier 2018

La LTN a été révisée au 1er janvier 2018. Cette révision repose sur un mandat d'évaluation inscrit dans la LTN qui obligeait le Conseil fédéral à évaluer l'efficacité de la loi cinq ans après son entrée en vigueur. Il est ressorti de l'évaluation effectuée en 2012 que les instruments utilisés avaient fait leurs preuves dans l'ensemble, mais que leur contribution à l'endigement du travail au noir pouvait encore être améliorée. Fin 2015, le Conseil fédéral a présenté au Parlement le projet de loi élaboré à la suite de cette étude ainsi que le message concernant la modification de la loi sur le travail au noir. Le projet de loi a été discuté au sein des chambres fédérales au cours du deuxième semestre 2016 et début 2017 et a été adopté en mars 2017.<sup>1</sup> Les principales modifications sont les suivantes : possibilité pour l'organe de contrôle d'annoncer les cas suspects indépendamment de l'objet du contrôle, l'élargissement du cercle des autorités soutenant l'organe de contrôle, l'obligation de l'organe de contrôle et des autorités spéciales de procéder à un échange réciproque d'informations et la refonte de la procédure de décompte simplifiée.

### Activité d'exécution cantonale l'an dernier (2017)

Les cantons ont affecté 77,7 postes à plein temps financés par la Confédération à la lutte contre le travail au noir en 2017, ce qui représente une augmentation de 0,8 poste par rapport à l'année précédente. Ils ont contrôlé des employeurs, des travailleurs et des indépendants quant au respect des obligations en matière d'annonce et d'autorisation en vertu du droit des assurances sociales, des étrangers et de l'impôt à la source.

En 2017, 11 971 contrôles d'entreprises et 36 072 contrôles de personnes ont eu lieu. Comparé à celui de l'année 2016, le nombre de contrôles d'entreprises a reculé de 0,8 %, tandis que celui des contrôles de personnes a augmenté de 2 %.

Il y a infraction présumée lorsque l'organe de contrôle, une fois ses investigations réalisées, soupçonne qu'une entreprise ou une personne a enfreint l'objet du contrôle et transmet le cas aux autorités et organisations compétentes. À l'échelle de toute la Suisse, les organes de contrôle cantonaux ont transmis au total 13 359 situations donnant lieu à un soupçon en 2017, ce qui représente une baisse de 12 % (2016: 15 089). Par domaines juridiques, on constate les nombres de situations donnant lieu à un soupçon et baisses suivants par rapport à l'année précédente: droit des assurances sociales 2017 : 5 787, -11%; droit des étrangers 2017: 4 049, -17 %; droit de l'impôt à la source 2017: 3 523, -6 %.

---

<sup>1</sup> Cf. à ce sujet : [https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2016/index\\_2.html](https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2016/index_2.html).

Au total, le nombre de retours d'information des autorités spéciales aux organes de contrôle cantonaux à propos des mesures concernées et des sanctions prononcées à la suite de contrôles effectués par les organes cantonaux se monte à 3 034, soit un recul de 10 % par rapport à l'année précédente (2016: 3 367). Par domaines juridiques, on obtient les résultats suivants : droit des assurances sociales 2017: 592, -24 %; droit des étrangers 2017: 1 919, -2 %; droit de l'impôt à la source 2017: 523 ; -18 %.

Le montant total des amendes et émoluments perçus par les cantons a légèrement augmenté par rapport à 2016, passant de 1 042 657 francs à 1 189 512 francs, ce qui correspond à une augmentation de 146 855 francs.

En outre, l'art. 13 de la LTN prévoit la possibilité de condamner les employeurs qui contreviennent gravement ou de manière répétée à leurs obligations en matière d'annonce et d'autorisation prévues dans la législation sur les assurances sociales ou les étrangers à être exclus des marchés publics pour une période pouvant aller jusqu'à cinq ans ou à voir leurs aides financières réduites de manière appropriée pour une période pouvant aussi aller jusqu'à cinq ans. En 2017, 29 sanctions ont été prononcées en vertu de l'art. 13 LTN (année précédente: 50).

La réduction du nombre de cas de soupçon et de retours d'information aux autorités spéciales dans le domaine du droit des assurances sociales, des étrangers et de l'impôt à la source, ne permettent pas de conclure de manière générale à un recul du travail au noir en 2017. Cette évolution des cas suspects saisis et des retours d'information se situe dans le cadre habituel des fluctuations annuelles. Par ailleurs, jusque fin 2017, ni les autorités spéciales, ni les tribunaux ou en particulier les ministères publics, n'étaient légalement tenus d'informer les organes de contrôle en cas de constatation d'une infraction et, de manière plus générale, de les informer de l'issue d'une procédure. Lorsqu'un soupçon n'était pas confirmé par les investigations, l'organe de contrôle ne recevait souvent pas d'information. L'amélioration de la coopération entre les organes de contrôle et les autorités spéciales, tribunaux et autorités de poursuite pénale a donc aussi été une priorité de la révision de la LTN au cours de l'année écoulée. Depuis la révision de la LTN entrée en vigueur le 1er janvier 2018, les tribunaux et ministères publics ont désormais l'obligation d'informer les organes de contrôle cantonaux à propos des jugements et décisions exécutoires.

### **Activité de coordination des organes cantonaux de contrôle**

Outre l'exécution de contrôles d'entreprises et de personnes, les organes de contrôle cantonaux assument aussi des activités de coordination. Ils transmettent en particulier aux autorités spéciales compétentes les cas suspects qui leur ont été signalés et qui ne nécessitent pas davantage d'investigations. Néanmoins, ces tâches de coordination peuvent avoir une grande efficacité dans la lutte contre le travail au noir. C'est la raison pour laquelle le rapport de cette année dresse aussi le bilan des activités de coordination des cantons. En ce qui concerne les personnes, un total de 5 887 indices de travail au noir a été transmis aux autorités compétentes sans contrôle préalable. Ventilés selon les trois domaines juridiques, les nombres suivants d'indices ont été communiqués directement aux autorités spéciales : 1 326 pour le droit des étrangers, 3 206 pour le droit des assurances sociales et 1 355 pour le droit de l'impôt à la source. À la suite de ces transferts, 639 sanctions ont été communiquées en retour aux organes cantonaux

de contrôle par les autorités spéciales dans le domaine du droit des étrangers, ce chiffre étant de 601 pour le droit des assurances sociales et de 128 pour le droit de l'impôt à la source.

### **Procédure de décompte simplifiée toujours très prisée**

Le nombre d'employeurs qui décomptent les salaires des travailleurs employés dans leur entreprise selon la procédure simplifiée continue à évoluer de manière satisfaisante : il a augmenté de 61 000 par rapport à 2016 pour atteindre 69 875. Les salaires de 68 768 travailleurs représentant des contributions de 27 925 770 francs ont fait l'objet d'un décompte selon cette procédure en 2016.

### **10 ans de LTN : les évolutions et défis principaux**

#### Activité de contrôle

En chiffres absolus, le nombre de contrôles d'entreprises s'est stabilisé à environ 12 000 depuis 2010. De 2008 à 2017, le nombre de contrôles de personnes a oscillé entre 34 000 et 39 000.

Dans le domaine du droit des assurances sociales, c'est durant la première année de contrôle après l'introduction de la LTN que le nombre le plus élevé de situations donnant lieu à un soupçon a été enregistré. Depuis 2013, on enregistrait chaque année environ 6 000 situations donnant lieu à un soupçon. Dans le domaine du droit des étrangers, ce nombre oscillait entre 4 100 et 7 100. S'agissant du droit de l'impôt à la source, on constate une tendance à l'augmentation des situations suspectes par rapport aux premières années de contrôle. Ces dernières années, le nombre de situations donnant lieu à un soupçon s'est stabilisé à 3 500.

C'est dans le domaine du droit des étrangers que l'on recense le nombre le plus élevé de retours d'information des autorités spéciales à la suite de contrôles des organes cantonaux. Il a varié fortement entre la première année de contrôle 2008 et l'année de contrôle 2017. Ces dernières années, on recensait environ 2 000 retours d'informations par an. On constate une tendance à la hausse des retours d'information dans le domaine du droit de l'impôt à la source. Pour le droit des assurances sociales, le nombre de retours d'information a oscillé entre 77 et 927.

Dans le secteur du droit de l'AVS, l'adoption de la motion Niederberger (14.3728) a entraîné la suppression en 2016 de l'obligation d'annoncer tout nouveau collaborateur dans le mois suivant son entrée. La motion invitait le Conseil fédéral à supprimer les travaux administratifs inutiles des entreprises pour l'AVS. Depuis le 1er juin 2016, les organes de contrôle cantonaux ne peuvent plus vérifier cette obligation de déclaration dans l'année pour les nouveaux travailleurs.<sup>2</sup>

#### Évolution de l'exécution

La campagne d'information nationale organisée parallèlement à l'introduction de la LTN ainsi que diverses campagnes cantonales ont sensibilisé la population à la thématique du travail au noir. Un nombre supérieur d'indices de travail au noir est signalé aux organes de contrôle cantonaux. Après l'introduction

---

<sup>2</sup> En réponse au postulat Bourgeois 16.3964, la Confédération va évaluer l'effet de la suppression de l'art. 136 du règlement sur l'assurance-vieillesse et survivants dès lors que les premières expériences en la matière auront été faites.

de la LTN, la densité des contrôles, la coordination ainsi que l'aperçu du déroulement des contrôles dans le cadre de la lutte du travail au noir ont été augmentés ou optimisés.

Ces quatre dernières années, le SECO a fixé comme priorité d'optimiser l'exécution de la loi sur le travail au noir. En vue de permettre la mise en œuvre efficace des différentes mesures d'amélioration, le SECO a élaboré, en collaboration avec l'Association des offices suisses du travail (AOST), une nouvelle formation destinée aux inspecteurs cantonaux chargés des contrôles relatifs à la LTN et aux mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes. Les expériences réalisées lors du projet pilote, qui s'est déroulé entre les printemps 2016 et 2017, ont été extrêmement positives, si bien que la formation est organisée depuis lors à intervalles réguliers.

Sur les dix années d'exécution, les offices cantonaux ont élaboré une stratégie de contrôle adaptée à la situation dans leur canton. Dans nombre de cantons, l'activité de contrôle se concentre sur les branches à risque identifiées sur la base de l'expérience de l'exécution. La délégation des contrôles à des organes disposant des connaissances spécialisées nécessaires permet une meilleure exploitation des synergies. En outre, les informations récoltées lors des audits permettent à la Confédération de réaliser différentes optimisations, en collaboration avec les cantons. Pour la Confédération, la transparence de l'exécution est capitale pour garantir l'activité de surveillance et son cofinancement par ses soins tel que prévu par les textes législatifs.

# 1 Introduction

Le Secrétariat d'État à l'économie SECO est l'autorité de la Confédération compétente pour l'exécution de la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (LTN)<sup>3</sup>. Le rapport annuel sur l'activité de contrôle des organes d'exécution cantonaux fournit au SECO des renseignements essentiels pour sa fonction de surveillance.

La LTN est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008, il y a donc dix ans. À l'occasion de cet anniversaire, le rapport de cette année fournit des informations sur l'activité de contrôle des dix dernières années ainsi que l'année 2017. En outre, il rend compte pour la première fois de l'activité de coordination des organes de contrôle cantonaux au cours de l'année écoulée. Il décrit également l'évolution d'autres mesures introduites en application de la LTN en vue de lutter contre le travail au noir.

La structure du rapport est la suivante : en introduction, le chapitre 2 présente l'ampleur du travail au noir et les difficultés méthodologiques pour le quantifier. Le chapitre 3 donne un aperçu du contenu de la LTN et présente la révision de l'an dernier. Le chapitre 4 aborde les résultats de l'activité d'exécution cantonale, tandis que les chapitres 5 à 6 sont consacrés aux thèmes de l'exclusion des marchés publics et à la réduction des aides financières, à la procédure de décompte simplifiée et à l'information du public. Le dernier chapitre (7) évalue la lutte contre le travail au noir au niveau de l'exécution de la loi sur les dernières dix années.

Le rapport comporte quatre annexes : l'annexe I contient des données sur les bases de la collecte de données et sur les principes d'évaluation. L'annexe II décrit la configuration des divers organes de contrôle. L'annexe III présente un schéma relatif à la lutte contre le travail au noir ainsi qu'une brève description des acteurs. Quant à l'annexe IV, elle fournit les données, déterminantes pour le rapport, concernant le nombre d'entreprises et le nombre de travailleurs.

---

<sup>3</sup> LTN, RS 822.41.

## 2 Le travail au noir en Suisse : mesure et ampleur

La lutte contre le travail au noir est à l'agenda politique depuis des décennies. Déjà en 1987, le travail au noir faisait l'objet d'un rapport du Conseil fédéral, dans le cadre général de l'économie souterraine.<sup>4</sup> En se fondant notamment sur une étude cofinancée par le Fonds national<sup>5</sup>, le Conseil fédéral a analysé en détail les causes, les conséquences et l'ampleur de l'économie souterraine. Depuis, ni le travail au noir, ni l'économie souterraine n'ont fait l'objet d'études semblables. Étant donné le manque de données et de littératures spécifiques à ce sujet, il est difficile de se prononcer quant aux raisons, aux conséquences et à l'ampleur du travail au noir en Suisse.

Même si sur un plan international, la recherche s'est davantage intéressée à cette thématique, deux défis subsistent : d'une part, il n'existe pas de définition du travail au noir reconnue universellement. Et même la notion d'économie souterraine, plus large, fait l'objet de définitions très différentes. D'autre part, le travail au noir est, par essence, difficile à quantifier précisément, car il échappe aux statistiques officielles.

La Suisse n'est pas une exception en la matière. Dans notre pays non plus, il n'y a pas de définition juridique claire du travail au noir. De façon générale, on entend par travail au noir un travail rémunéré, exécuté à titre indépendant ou salarié, qui constitue en soi une activité légale, mais dont l'exercice enfreint des dispositions légales.

La notion de travail au noir au sens de la LTN englobe notamment les formes d'activités suivantes :

- L'emploi de travailleurs non déclarés aux assurances sociales obligatoires ;
- L'exécution non déclarée de travaux par des travailleurs en infraction au droit des étrangers ;
- L'emploi de travailleurs soumis à l'impôt à la source non déclarés aux autorités fiscales.

La LTN distingue de manière indirecte le travail légal du travail au noir par le biais de l'objet du contrôle, fixé à l'art. 6 (voir chapitre 3).

### **Travail au noir vs. économie souterraine**

Dans le débat public, la notion de « travail au noir » est partiellement assimilée à celle d'« économie souterraine ». Or, selon la définition choisie, cette dernière englobe un spectre nettement plus large d'activités, et notamment toutes les activités économiques non saisies par l'État qui contribuent à la création de valeur, c'est-à-dire au revenu national brut.<sup>6</sup> Le travail au noir est donc à considérer comme une partie de l'économie souterraine. Suivant la définition, l'économie souterraine peut englober non seulement les tâches domestiques qui ne sont pas comprises dans le revenu national brut, mais aussi les recettes d'activités illégales ou criminelles (comme le trafic d'objets volés, le trafic de drogue, la contrebande).

---

<sup>4</sup> Bericht über die Schattenwirtschaft (Postulat Schmid 83.395 du 16 mars 1983).

<sup>5</sup> H. Weck-Hannemann, W. W. Pommerehne, B.S. Frey (1986) ; Die heimliche Wirtschaft – Struktur und Entwicklung der Schattenwirtschaft in der Schweiz ; Haupt-Verlag ; Berne.

<sup>6</sup> Voir à ce propos E. Schneider und B. Boockmann (2018) ; Die Grösse der Schattenwirtschaft – Methodik und Berechnungen für das Jahr 2018 ; Johannes Kepler Universität Linz und Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) in Tübingen ; p. 5.

Les seules données actuellement disponibles sur l'ampleur du travail au noir en Suisse proviennent des travaux sur l'économie souterraine de Friedrich Schneider, l'un des principaux chercheurs dans ce domaine. La taille de l'économie souterraine peut être estimée selon des méthodes extrêmement diverses.<sup>7</sup> Celles-ci ont été affinées ces dernières années. Néanmoins, chacune de ces méthodes d'estimation comporte des inconvénients de poids. Friedrich Schneider constate d'ailleurs lui aussi qu'« il n'existe pas de méthode idéale et dominante pour déterminer la taille et l'évolution de l'économie souterraine ».<sup>8</sup> Il recommande ainsi de combiner les différentes méthodes dans le but d'obtenir un « portrait-robot » plus ou moins précis de l'ampleur de l'économie souterraine. Il convient donc de faire preuve de la plus grande prudence lors de l'interprétation des résultats des différents calculs.

### **Un phénomène difficile à quantifier**

La littérature établit une distinction entre les méthodes de mesure directes et indirectes de l'économie souterraine. L'approche directe se fonde sur des enquêtes/recensements ainsi que sur les résultats de l'activité de contrôle concrète d'une autorité, dans le domaine de la fraude fiscale ou du travail au noir, par exemple. Le présent rapport applique cette approche directe. L'avantage des méthodes de mesure directes réside dans le fait qu'elles permettent d'obtenir des informations très détaillées, par ex. dans quelles branches et régions le travail au noir est particulièrement important, ou quelle catégorie de travailleurs est particulièrement concernée par le travail au noir. Elles présentent cependant un inconvénient : de telles enquêtes ne permettent pas vraiment de tirer des conclusions sur l'ampleur réelle du travail au noir. En effet, il faut savoir qu'en Suisse nombre de contrôle pour le travail au noir sont la plupart du temps basé sur le risque, c'est-à-dire sur un soupçon concret. Par ailleurs, il est probable que les participants aux enquêtes sur le travail au noir ne fournissent pas toujours des renseignements exacts. Enfin, les approches directes permettent difficilement des comparaisons dans le temps.

La plupart des méthodes de mesure indirectes sont effectuées au « niveau macroéconomique ». Elles étudient les traces que l'économie souterraine laisse dans différents secteurs de l'économie.<sup>9</sup> L'approche de la disparité analyse p. ex. la différence entre les recettes et les dépenses au niveau des ménages individuels.<sup>10</sup> Les éventuels écarts sont considérés comme la mesure de la taille de l'économie souterraine. Parmi les autres méthodes, citons aussi la méthode d'input physique<sup>11</sup> ou les approches monétaires. Les approches monétaires posent l'hypothèse que les activités non déclarées sont généralement payées en

---

<sup>7</sup> Pour une discussion détaillée des différentes méthodes, voir F. Schneider (2015); Schattenwirtschaft und Schattenarbeitsmarkt : Die Entwicklungen der vergangenen 20 Jahre ; Perspektiven der Wirtschaftspolitik 2015; 16 (1); 3-25.

<sup>8</sup> F. Schneider (2015) ; loc.cit. page 20.

<sup>9</sup> F. Schneider (2015) ; loc.cit. page 7

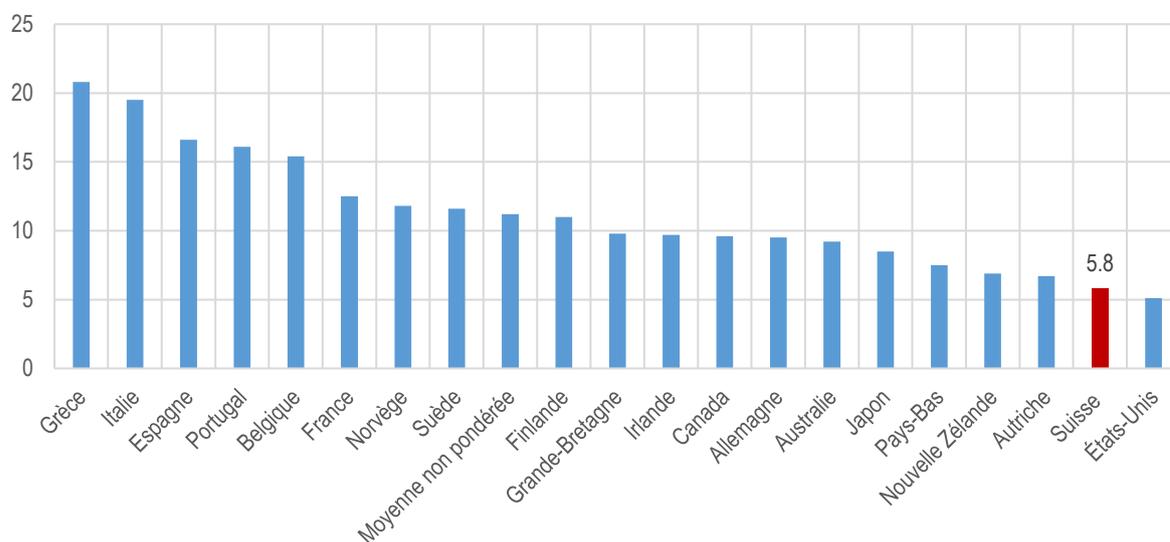
<sup>10</sup> Une méthode semblable est possible au niveau agrégé, en comparant le volet revenu au volet dépense dans le cadre des comptes nationaux.

<sup>11</sup> On mesure p. ex. la consommation d'électricité et on part du principe que celle-ci est en lien étroit avec des activités de l'économie souterraine.

espèces. En estimant une fonction de la demande d'espèces, on peut conclure à l'existence d'activités de l'économie souterraine.<sup>12</sup>

Enfin, les méthodes causales se fondent sur des modèles statistiques qui lient et analysent l'économie souterraine avec des indicateurs tels que l'utilisation d'espèces. Avec cette dernière approche, F. Schneider et B. Boockmann évaluent l'ampleur actuelle de l'économie souterraine en Suisse à 5,8 % du produit intérieur brut.<sup>13</sup> En 2008, ce chiffre, calculé avec la même méthode, était estimé à 7,9 %. En comparaison internationale, la Suisse compte ainsi parmi les pays où ce taux est le plus faible. Néanmoins, du fait de l'imprécision de la méthode, on ne peut affirmer avec certitude que ce pourcentage reflète réellement l'économie souterraine en Suisse.

**Graphique 2.1 Niveau de l'économie souterraine par rapport au PIB dans des pays sélectionnés de l'OCDE (F. Schneider et B. Boockmann 2018) – Prévission pour 2018**



## Causes et conséquences

Même si, par essence, l'ampleur du travail au noir est difficilement quantifiable, le Conseil fédéral estime qu'il faut lutter contre ce phénomène pour des raisons économiques, juridiques et éthiques.<sup>14</sup> Du point de vue économique, le travail au noir engendre des pertes de recettes pour les autorités fiscales et les assurances sociales, et entraîne des distorsions de la concurrence et de la péréquation financière. Il revient à imposer l'honnêteté, car les recettes fiscales doivent être portées par une partie toujours plus restreinte de la population, si bien que ceux qui respectent les dispositions en matière de fiscalité et d'assurances sociales paient pour ceux qui les violent. Selon le Conseil fédéral, l'économie souterraine est donc un facteur de désintégration économique, qui dégrade la crédibilité des autorités aux yeux des contribuables et est susceptible de renforcer la défiance générale vis-à-vis des institutions et du cadre

<sup>12</sup> Cette méthode suscite elle aussi des réserves. En effet, une grande partie des conclusions se fonde sur le fait que les transactions de l'économie souterraine se règlent effectivement en espèces et que cette liquidité soit tenue dans le pays, constituant ainsi un indicateur.

<sup>13</sup> F. Schneider et B. Boockmann (2018) ; loc.cit. page 23.

<sup>14</sup> FF 2002 3371.

légal de l'économie formelle. Le travail au noir est donc une source d'incertitude et de perte d'efficacité dans le domaine de l'économie et du commerce, et a des effets néfastes sur les performances macroéconomiques d'un pays.

Outre les conséquences négatives pour l'économie nationale, le travail au noir est aussi problématique pour les personnes directement concernées. En effet, celles-ci ne sont pas assurées contre les accidents et n'acquièrent aucun droit dans le cadre des assurances sociales en vigueur (p. ex. prévoyance vieillesse ou assurance chômage), car elles se soustraient à l'obligation de cotiser. De façon générale, le travail au noir compromet donc les avancées en matière de protection sociale des travailleurs.

Selon les chercheurs, le haut niveau des prélèvements fiscaux et d'assurances sociales ainsi que l'ampleur des règlements et directives (densité régulatrice) comptent parmi les principaux facteurs susceptibles d'encourager le travail au noir.<sup>15</sup> Des études ont également montré que la qualité des institutions de l'État pouvait avoir un impact déterminant sur le travail au noir. En effet, les contribuables sont plutôt prêts à payer des impôts s'ils reçoivent une contrepartie de qualité et bénéficient d'une grande sécurité juridique. Sur un plan théorique, la sévérité des sanctions et la probabilité d'être contrôlé, respectivement sanctionné influent aussi sur l'ampleur du travail au noir. Étant donné que la réduction de l'incitation à travailler au noir, par le biais d'une diminution de la densité régulatrice ou de la charge fiscale, se heurte très rapidement à des limites, la LTN, qui a aujourd'hui dix ans, a misé sur les mécanismes de contrôle et de sanction. Les résultats de cette activité de contrôle font l'objet du présent rapport. Mais avant d'y parvenir, nous rappellerons dans les paragraphes qui suivent les principes de la LTN et sa révision de 2017.

### **3 La loi sur le travail au noir (LTN) – principes et révision de 2017**

#### **3.1 Les principes de la loi sur le travail au noir**

Le droit en vigueur ne définit pas le travail au noir. Au sens de la LTN, le travail au noir est délimité indirectement par l'objet du contrôle défini dans l'art. 6 LTN. Il y a donc travail au noir en vertu de cette compréhension de la notion lorsque les obligations en matière d'annonce et d'autorisation prévues par le droit des étrangers, des assurances sociales et de l'impôt à la source ne sont pas respectées.

La LTN prévoit différentes mesures pour lutter contre le travail au noir. Ces mesures sont brièvement décrites ci-dessous, l'ordre de la liste correspondant à celui de la loi :

- Création d'une procédure simplifiée de décompte des cotisations sociales et des impôts ;
- Création d'organes cantonaux de contrôle pour la lutte contre le travail au noir ;
- Amélioration de la collaboration entre les autorités ;
- Introduction de sanctions supplémentaires ;
- Participation de la Confédération au financement de l'activité cantonale de contrôle.

---

<sup>15</sup> F. Schneider et B. Bookmann (2018) donne une vue d'ensemble et des indications bibliographiques dans; Die Grösse der Schattenwirtschaft – Methodik und Berechnungen für das Jahr 2018 ; Johannes Kepler Universität Linz und Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) in Tübingen.

## **Prévention : la procédure de décompte simplifiée**

La procédure de décompte simplifiée peut être utilisée par les employeurs qui doivent déclarer des salaires allant jusqu'à 21 150 francs par travailleur et une masse salariale globale allant jusqu'à 56 400 francs (montants limites pour l'année 2017). La procédure de décompte simplifiée se caractérise surtout par le fait que l'employeur ne doit verser de contributions aux assurances sociales qu'une fois par an et que l'impôt peut être prélevé en même temps que le décompte des cotisations d'assurances sociales.

Cette procédure s'adresse en particulier aux employeurs privés (ménages privés) qui emploient des travailleurs à domicile. Selon le Règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance-vieillesse et survivants<sup>16</sup>, les salaires des travailleurs doivent être déclarés aux assurances sociales dès le premier franc. En vertu de la LTN révisée (en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018), les personnes morales et physiques suivantes sont exclues de la procédure de décompte simplifiée : les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives ainsi que les conjoints et les enfants de l'employeur occupés dans l'entreprise.

Parallèlement à cette procédure de décompte simplifiée nationale, il existe dans différents cantons d'autres procédures de décompte simplifiées pour les bas salaires.

## **Des contrôles intensifiés et coordonnés grâce à des organes de contrôle centraux**

La LTN impose aux cantons de mettre en place un organe de contrôle (OCC)<sup>17</sup> chargé de la lutte contre le travail au noir. L'organe cantonal de contrôle vérifie si les employeurs et les travailleurs respectent leurs obligations en matière d'annonce et d'autorisation conformément au droit des assurances sociales, des étrangers et de l'impôt à la source. La mission des organes de contrôle consiste à clarifier les faits en exécutant surtout des tâches de contrôle. En plus de l'activité de contrôle, une part considérable de la lutte contre le travail au noir relève de tâches de coordination. Lorsqu'il constate des situations donnant lieu à un soupçon, l'organe de contrôle cantonal transmet ces constatations aux autorités compétentes dans chaque domaine spécifique (appelées ci-après « autorités spéciales », notamment à l'Office des migrations, à la Caisse de compensation ou à l'autorité de l'impôt à la source). Ces autorités mènent si nécessaire des investigations complémentaires, prennent des mesures administratives prévues par la législation idoine et prononcent des sanctions (cf. annexe III).

Les organes de contrôle cantonaux n'ont eux-mêmes pas de compétences de sanction. Néanmoins, ils peuvent contraindre les entreprises en défaut à payer les frais engendrés par le contrôle pour le travail au noir.

---

<sup>16</sup> RAVS, RS 831.101.

<sup>17</sup> Organe de contrôle cantonal.

Si, dans le cadre des contrôles, des indices laissent présumer qu'il y a infraction à la loi sur la TVA<sup>18</sup>, l'organe de contrôle cantonal communique ses constatations à l'Administration fédérale des contributions (AFC). Avec la LTN révisée, les possibilités de signalement des cas de soupçon ont été élargies en dehors de l'objet du contrôle.

Les cantons disposent d'une marge de manœuvre relativement importante pour l'organisation de leur organe de contrôle cantonal (voir Annexe II). Qui plus est, la Confédération conclut chaque année avec eux des accords de prestations portant sur l'application de la LTN, qui régissent notamment le nombre de postes requis et l'ampleur de l'activité de contrôle.

La plupart des cantons ont installé l'organe de contrôle au sein de l'autorité cantonale régissant le marché du travail. Qui plus est, certains cantons ont délégué les tâches spécifiques au secteur à des commissions paritaires ou à des associations de contrôle, qui exécutent aussi les mesures d'accompagnement (MA) relatives à la libre circulation des personnes et contrôlent en particulier le respect des conditions relatives au salaire et au travail en Suisse. Les annexes II et III fournissent des informations sur la configuration des différents organes de contrôle ainsi qu'une description schématique de la lutte contre le travail au noir.

En vertu de l'art. 16, al. 2, LTN, la Confédération participe pour moitié aux coûts salariaux des organes de contrôle cantonaux, compte tenu des amendes et émoluments perçus par le canton sur la base des contrôles. Elle a la possibilité de répercuter une partie de ses coûts sur des institutions qui profitent de l'exécution de la LTN, et notamment la Caisse nationale d'assurance en cas d'accidents (CNA ou SUVA), la caisse supplétive LAA, la Centrale de compensation AVS (CdC) à Genève et le Fonds de l'assurance-chômage.

### **Base pour l'échange d'informations entre les autorités d'exécution**

La LTN prévoit que diverses autorités des cantons et de la Confédération (p. ex. les autorités dans le domaine de l'inspection du travail, du marché du travail, de l'assurance-chômage ou de la police) collaborent avec l'organe de contrôle à qui ils transmettent les signalements de suspicion de travail au noir. Avec la LTN révisée, la possibilité de l'échange d'informations sera étendue à trois autorités supplémentaires : le Corps des gardes-frontières, l'autorité d'aide sociale et le contrôle des habitants. Qui plus est, la LTN révisée intensifie l'échange d'informations entre les autorités. L'intérêt de la collectivité à la détection du travail au noir et l'intérêt des particuliers à la protection de leur sphère privée sont pris en compte par une réglementation détaillée sur le flux de l'information.

### **Sanctions instaurées par la LTN**

Outre les sanctions prévues dans les lois spéciales, l'entrée en vigueur de la LTN a aussi créé la possibilité d'exclure des marchés publics pour une période pouvant aller jusqu'à cinq ans, les employeurs pour cause de violation grave ou répétée de leurs obligations en matière d'annonce et d'autorisation

---

<sup>18</sup> LTVA, RS 641.20

prévues dans la législation sur les assurances sociales ou les étrangers, ou de réduire les aides financières qui leur sont accordées pour une période pouvant aussi aller jusqu'à cinq ans.

En outre, la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants<sup>19</sup> prévoit que l'employeur condamné pénalement pour une infraction à ladite loi verse des suppléments sur les cotisations non versées. Lors de la première infraction, le supplément est de 50 % des cotisations dues ; en cas de récidive, il peut aller jusqu'à 100 %.

### **3.2 Révision de 2017 de la LTN**

Cinq ans après son introduction en 2012, la LTN a été évaluée<sup>20</sup>. Cette évaluation a montré que la loi entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008 avait fondamentalement fait ses preuves, mais qu'il était encore possible d'améliorer sa contribution à l'endigement du travail au noir. Une optimisation était en particulier nécessaire du fait que la loi avait laissé, pour certaines questions, une marge d'interprétation trop grande qui avait entraîné des ambiguïtés dans l'exécution.

Le Conseil fédéral a considéré qu'il convenait d'agir. Il a donc chargé le DEFR et les autres départements et offices concernés d'examiner les possibilités d'améliorer l'exécution de la loi ainsi que de réviser la loi ou l'ordonnance pour fin 2014 au plus tard et, résultats à l'appui, d'élaborer le cas échéant un projet de loi et un message.

Les travaux effectués ensuite pour élaborer un projet de loi se sont concentrés sur des modifications ponctuelles de la loi. Au terme de ceux-ci, le Conseil fédéral a lancé la consultation le 1<sup>er</sup> avril 2015. Le Parlement a traité le dossier durant les années 2016 et 2017. Le 17 mars 2017, la révision a été approuvée par les deux conseils. Les changements dans la loi concernent d'une part des améliorations de la coopération entre les autorités participant à la lutte contre le travail au noir et les synergies entre les organes de contrôle du marché du travail. D'autre part, la possibilité d'utiliser la procédure de décompte simplifiée pour la caisse de compensation AVS a été durcie en vue de prévenir les abus.

---

<sup>19</sup> LAVS, RS 831.10

<sup>20</sup> Ceci est imputable à une mission de la loi (art. 20 ancienne LTN).

## 4 Résultats de l'activité cantonale d'exécution

### 4.1 Activité générale de contrôle et de coordination

Les résultats de l'activité cantonale de contrôle sont examinés sur la base des critères suivants :

- nombre d'inspecteurs chargés des tâches de contrôle et financés (cf. 4.2) ;
- nombre de contrôles exécutés auprès des entreprises et des personnes (cf. 4.3.1) ;
- nombre de situations donnant lieu à un soupçon (cf. 4.3.3) ;
- nombre de retours d'information des autorités spéciales sur les sanctions, les mesures administratives et les actes administratifs informels (cf. 4.3.4) ;
- perception des émoluments et des amendes (cf. 4.3.5).

Outre l'exécution de contrôles auprès des entreprises et des personnes, les organes de contrôle cantonaux assument également des activités de coordination, notamment lorsqu'ils transmettent par exemple directement aux autorités spéciales compétentes les cas suspects qui leur ont été signalés et qui ne nécessitent pas d'autres investigations. Le nombre de cas transmis directement ne figure pas encore dans le rapport cantonal à l'attention du SECO. Comme ces activités jouent malgré tout un rôle essentiel et conduisent à la découverte de cas de travail au noir, l'activité de coordination figure également dans le présent rapport (voir chapitre 4.4).

Par ailleurs, il ne faut pas négliger le fait que les autorités spéciales et la police procèdent aussi elles-mêmes à des contrôles dans leur domaine de compétence. Elles agissent parfois en collaboration avec l'organe de contrôle, dans le sens où ce dernier amorce les contrôles ou qu'il en est informé sans toutefois avoir lui-même effectué de contrôles au sein des entreprises concernées. Une grande partie des contrôles effectués par les autorités spéciales se déroule toutefois vraisemblablement sans que l'organe de contrôle n'en soit informé. Pour cette raison, les contrôles effectués par les autorités spéciales ne figurent pas dans le présent rapport.

Le présent rapport se focalise donc sur les activités de contrôle interdisciplinaires effectuées par les organes de contrôle introduits par la LTN. L'activité de coordination réalisée par les organes de contrôle a été, comme indiqué ci-dessus, prise en compte au titre de l'année de contrôle 2017 et apparaît dans le présent rapport.

Certains cantons incluent simultanément dans le cadre des contrôles l'objet du contrôle visé par la LTN et les mesures d'accompagnement (notamment les contrôles du respect des conditions de salaire et de travail minimales et les obligations d'annonce conformément à la loi sur les travailleurs détachés<sup>21</sup>). De plus, il est souvent impossible de dire à l'avance si lesdits contrôles concerneront plutôt les mesures d'accompagnement ou plutôt la loi sur le travail au noir.

---

<sup>21</sup> Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur les mesures d'accompagnement applicables aux travailleurs détachés et aux contrôles des salaires minimaux prévus par les contrats-types de travail (loi sur les travailleurs détachés, LDét), RS 823.20 ; <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19994599/index.html>.

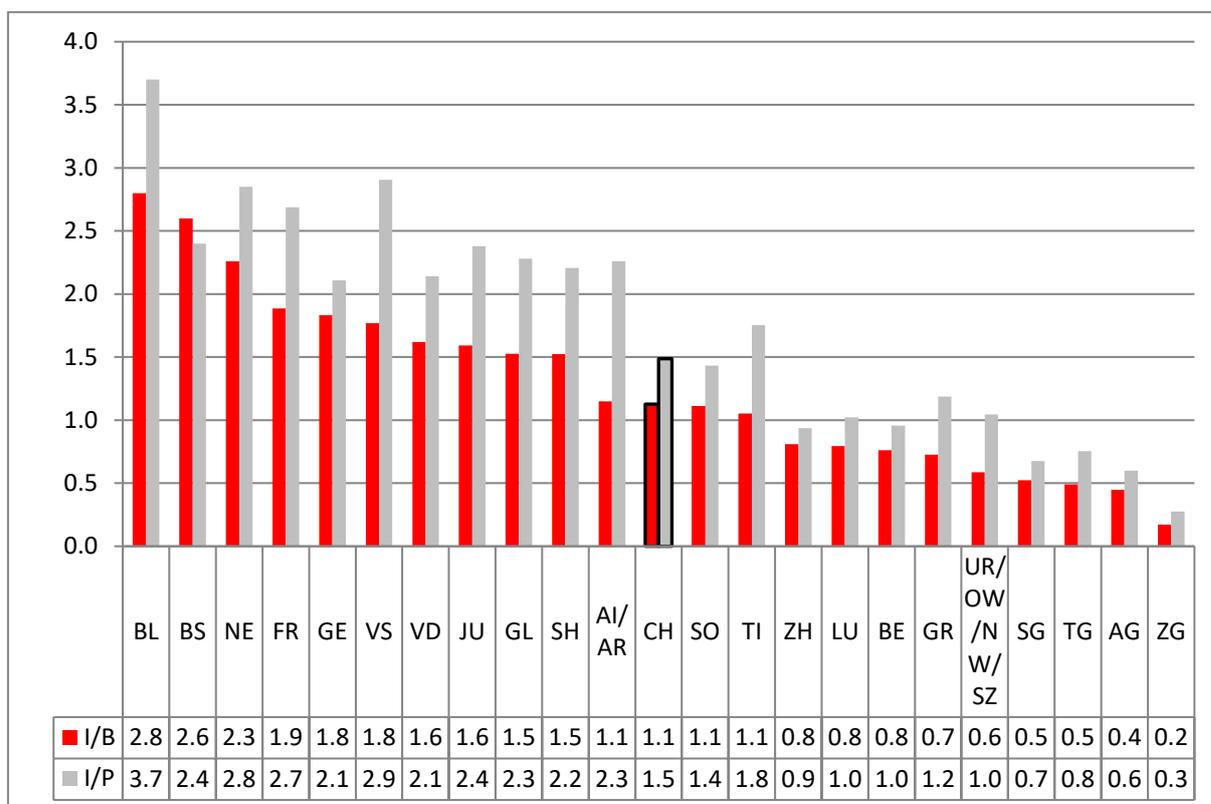
Le rapport ci-après s'applique au nombre de postes convenus et décomptés avec le SECO. Les divergences substantielles entre l'activité décomptée et l'activité effective de contrôle LTN sont signalées dans des notes de bas de page.

## **4.2 Nombre d'inspecteurs financés**

En 2017, les cantons disposent d'un total de 77.7 emplois plein temps financés à hauteur de la moitié par la Confédération en vue de lutter contre le travail au noir. Le nombre d'emploi financés par la Confédération est supérieur de 0.8 par rapport à 2016. L'augmentation est attribuable au cantons du Valais et de Berne. La plupart des autres cantons ont le même nombre d'inspecteurs financés.

**Tableau 4.1 : Nombre d'inspecteurs financés par canton, 2012 - 2017**

Le rapport entre le pourcentage d'emploi occupés et le nombre d'entreprises et d'employés dans les cantons est le suivant: **Graphique 4.1 : Nombre d'inspecteurs financés pour 10'000 entreprises et pour 100'000 employés pour l'année 2017**



La LTN et l'ordonnance sur le travail au noir<sup>26</sup> confèrent aux cantons une marge de manœuvre considérable en terme d'organisation et d'aménagement des organes de contrôle. L'ordonnance sur le travail au noir prévoit essentiellement que les cantons fournissent aux organes de contrôle les ressources nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches. Les accords de prestations conclus avec les cantons servent à budgétiser les coûts de main-d'œuvre qui doivent être payés aux cantons.

Comme le montre le Graphique 4.1, l'utilisation des emplois à temps plein pour 10'000 entreprises varie de 0.2 (ZG) à 2.8 (BL). Les cantons ayant employé plus de personnel que la moyenne par nombre d'entreprises ont également investi plus dans les ressources. La moyenne est de 1.1 inspecteur pour 10'000 entreprises.

<sup>23</sup>Le nombre d'employés actifs dans l'industrie du sexe et le domaine des prestations de services domestiques n'est pas compris dans ces chiffres. Sur l'ensemble des cantons, seuls Bâle-Ville et Neuchâtel ont consacré un temps notable aux contrôles dans ces branches, en particulier dans l'industrie du sexe (BS 1,7 équivalent plein-temps et NE 1 équivalent plein-temps). La présente comparaison tient compte de cette situation en se basant sur 5,5 postes à temps plein pour le canton de Bâle-Ville et 3 pour le canton de Neuchâtel.

<sup>24</sup> Pour les données concernant le canton de Zoug, voir la note de bas de page n° 22.

<sup>25</sup> La définition de la notion d'« emploi » est identique dans le RE et dans la STATENT : les seuils de recensement divergent toutefois entre les deux statistiques (cf. annexe IV).

<sup>26</sup> Ordonnance du 6 septembre 2006 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (Ordonnance sur le travail au noir, RS 822.411).

## 4.3 Activité de contrôle

### 4.3.1 Nombre de contrôles exécutés auprès des entreprises et des personnes

#### Généralités

Sont considérés comme **contrôles d'entreprises** les contrôles lors desquels les organes de contrôle cantonaux vérifient au sein d'une entreprise le respect des obligations d'annonce et d'autorisation conformément au droit des assurances sociales, au droit des étrangers et au droit de l'imposition à la source. Le terme d'entreprise rejoint celui d'établissement, qui constitue l'unité de relevé dans le cadre du recensement des entreprises (STATENT) effectué par l'Office fédéral de la statistique (OFS)<sup>27</sup>.

Le nombre de **contrôles de personnes** concerne les rapports de travail contrôlés, c'est-à-dire les personnes effectivement contrôlées. Lorsque le contrôle porte sur le personnel de toute l'entreprise, la vérification de chaque rapport de travail compte comme un contrôle de personne.

#### Nombre de contrôles d'entreprises et de personnes effectués, par canton

En 2017, 11 971 contrôles d'entreprises et 36 072 contrôles de personnes ont été effectués dans toute la Suisse. L'évolution de l'activité de contrôle entre 2015 et 2017 est la suivante :

---

<sup>27</sup> On entend donc par « établissement » une « unité locale, délimitée géographiquement, faisant partie d'une unité institutionnelle, où s'exerce une activité économique », l'« unité institutionnelle » étant « la plus petite unité juridiquement indépendante ». Dans le présent rapport, les termes « établissement » et « entreprise » sont synonymes. Selon cette définition, les travailleurs indépendants dirigent aussi une entreprise. Par contre, les ménages privés ne sont pas des entreprises au sens de la définition de l'OFS. Par ailleurs, l'industrie du sexe n'est pas saisie dans le recensement des entreprises mené par l'OFS (cf. note de bas de page n° 13). Dans le présent rapport, les contrôles au sein des ménages privés et dans l'industrie du sexe sont aussi considérés comme des contrôles d'entreprises. Cependant, ils ne sont pas pris en compte dans les comparaisons avec les chiffres issus du recensement effectué par l'OFS.

**Tableau 4.2 : Nombre de contrôles d'entreprises et de personnes de 2015 à 2017, par canton**

	Nombre de CE 2015	Nombre de CE 2016	Nombre CE 2017		Nombre CP 2015	Nombre CP 2016	Nombre CP 2017
AG	568	676	634		1 258	1 809	1 427
AI	9	12	11		16	121	18
AR	70	46	42		169	109	75
BE	884	888	881		2 358	2 420	2 340
BL	517	528	772		996	798	1 106
BS	1 028	996	941		2 549	2 400	2 596
FR	546	540	499		1 503	1 332	1 289
GE <sup>28</sup>	749	690	468		3 325	2 895	1 268
GL	49	33	21		153	122	69
GR	609	468	595		1 007	785	1 459
JU	126	161	179		209	264	319
LU	390	423	412		747	704	642
NE	273	384	148		490	883	975
SG	170	100	174		421	191	478
SH	155	188	209		374	392	717
SO	191	219	218		396	464	360
SZ	234	226	225		460	482	528
UR, OW, NW <sup>29</sup>	198	189	189		421	411	483
TG	195	210	213		310	362	373
TI	1 925	1 066	974		2 461	1 878	1 602
VD	1 837	1 786	1 809		13 047	10 926	11 460
VS	797	627	706		3 813	2 959	3 317
ZG	38	24	67		121	52	267
ZH	1 579	1 595	1 584		3 173	2 681	2 904
<b>CH</b>	<b>13 137</b>	<b>12 075</b>	<b>11 971</b>		<b>39 777</b>	<b>35 440</b>	<b>36 072</b>

Les contrôles d'entreprises pour l'ensemble de la Suisse ont baissé de 0,9 % par rapport à 2016. Par rapport à 2015, le recul est de 8,9 %.

Ce sont les cantons de Genève (-222) et de Neuchâtel (-200) qui affichent les plus fortes diminutions du nombre de contrôles d'entreprises par rapport à 2016. À l'inverse, les plus fortes progressions sont enregistrées par les cantons de Bâle-Campagne (+244) et des Grisons (+127). Le recul marqué des contrôles d'entreprises par rapport à 2015 est principalement dû au canton du Tessin, qui cette année-là affichait un nombre très élevé de contrôles d'entreprises, et ce en raison de l'augmentation des indices transmis par le Corps des gardes-frontières à l'autorité en charge du marché du travail dans le canton du Tessin. Ce nombre a de nouveau baissé lors de l'année de contrôle 2016 et 2017, à cause d'une nouvelle diminution des indices transmis par le Corps des gardes-frontières.

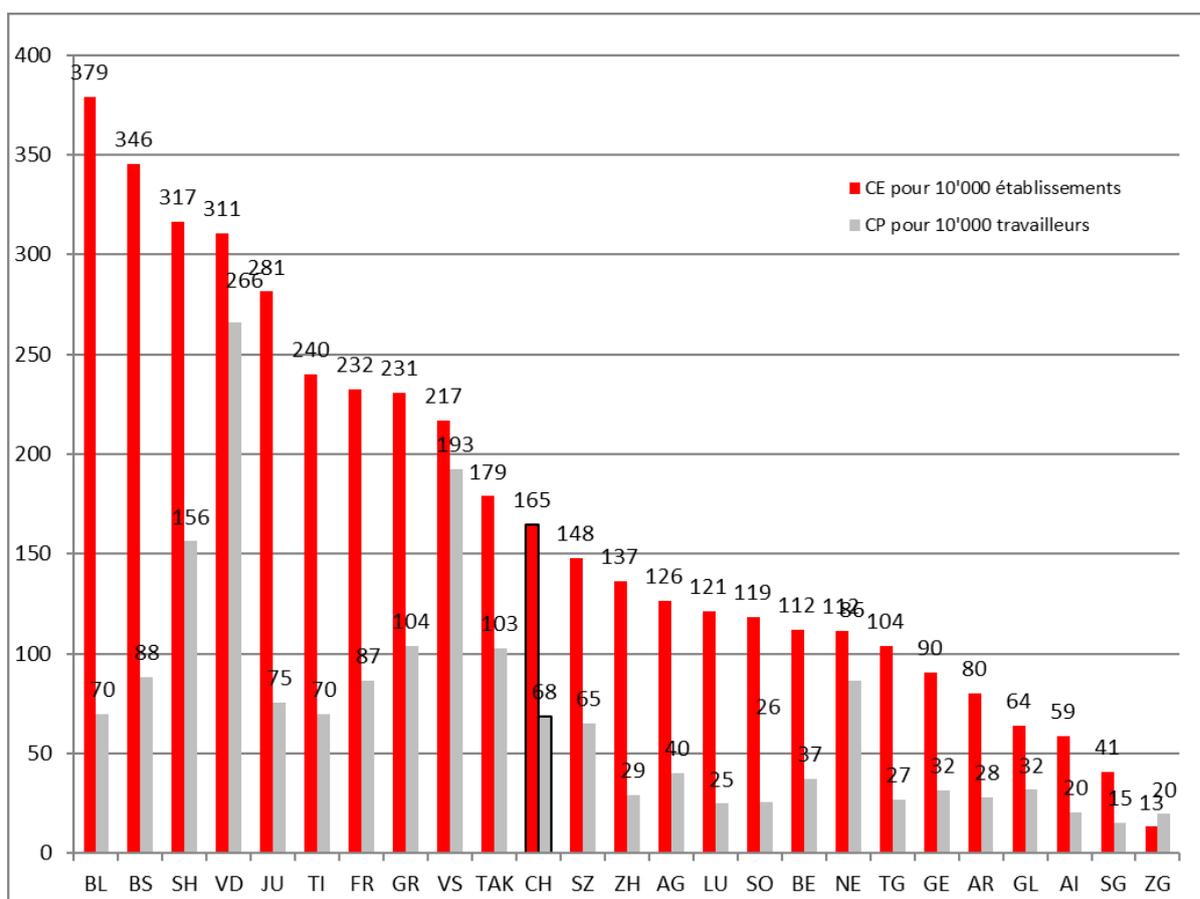
<sup>28</sup> Dans le canton de Genève, la Caisse cantonale genevoise de compensation (CCGC) est intégrée dans le dispositif de contrôle LTN. Il en résulte qu'en 2017, dans ce canton, 596 autres contrôles pour 36 000 rapports de travail ont été effectués au regard de la LAVS, en sus des contrôles mentionnés dans le présent rapport.

<sup>29</sup> La Commission tripartite UR/OW/NW (TAK) est compétente en matière d'exécution de la LTN dans les cantons d'Uri, Obwald et Nidwald ; elle procède également aux contrôles dans le canton de Schwyz (cf. annexe II). Quand il n'est pas possible de mentionner ces trois cantons dans les graphiques, l'abréviation « TAK » est utilisée.

Pour les contrôles de personnes, on enregistre une hausse de 1.8 % par rapport à 2016. Néanmoins, on constate une baisse de 9.3 % par rapport à 2015. Les cantons suivants ont fortement accru les contrôles de personnes par rapport à l'année précédente : Grisons (+674), Vaud (+534), Valais (+358), Schaffhouse (+325) et Bâle-Campagne (+308). En revanche, ce nombre est en recul dans les cantons de Genève (-1 627), d'Argovie (-382) et du Tessin (-276). Dans ce cas aussi, la baisse des contrôles de personnes est également imputable au canton du Tessin. Comme dans le cas des contrôles d'entreprises, le nombre accru de contrôles de personnes en 2015 était dû à une hausse des indices transmis par le Corps des gardes-frontières à l'autorité du marché du travail. Leur nombre a de nouveau baissé lors de l'année de contrôle 2016 et 2017, à cause d'une nouvelle diminution des indices transmis par le Corps des gardes-frontières.

La situation suivante se dégage de l'ensemble des entreprises actives et des travailleurs au sein des cantons :

**Graphique 4.2 : Nombre de contrôles exécutés auprès des entreprises et des personnes pour respectivement 10 000 entreprises et 10 000 travailleurs pour l'année 2017<sup>30, 31</sup>**



Les cantons ont effectué entre 13 (Zoug) et 379 (Bâle-Campagne) **contrôles d'entreprises** par segment de 10 000 sociétés. La moyenne se situait à 165 contrôles. On constate par rapport à 2016 que le nombre

<sup>30</sup> Cf. annexe IV.

<sup>31</sup> Pour les données concernant le canton de Zoug, voir note de bas de page n° 22.

de contrôles a légèrement diminué dans la majorité des cantons<sup>32</sup>. Des différences subsistent dans la densité des contrôles.

Les cantons de Vaud (266), du Valais (193) et de Schaffhouse (156) présentent le plus grand nombre de **contrôles de personnes**. Les cantons de Saint-Gall (15), de Zoug (20), de Lucerne (25), de Thurgovie (27) et d'Appenzell Rhodes-Extérieures (28) enregistrent le niveau le plus bas. La moyenne est de 68 contrôles pour l'ensemble du pays.

En 2017, la plupart des contrôles concernaient des personnes salariées (33 500), tandis que le nombre d'indépendants contrôlés (2 572) est resté plutôt bas. La majeure partie des indépendants contrôlés (1 267) travaillaient dans le second œuvre de la construction. Ce sont les cantons de Berne (578 contrôles), de Bâle-Ville (369 contrôles) et des Grisons (312 contrôles) qui ont effectué la plupart des contrôles d'indépendants.

Dans l'ensemble, on constate que le nombre de contrôles d'entreprises et de personnes effectués et les standards de contrôle varient beaucoup entre les cantons.

### **Nombre de contrôles effectués auprès des entreprises et des personnes, par branche**

Le nombre de contrôles d'entreprises et de personnes effectués en 2014, 2015 et 2016 se répartit comme suit entre les différentes branches :

---

<sup>32</sup> Chiffres ne tenant pas compte des contrôles effectués dans l'industrie du sexe et dans les ménages privés.

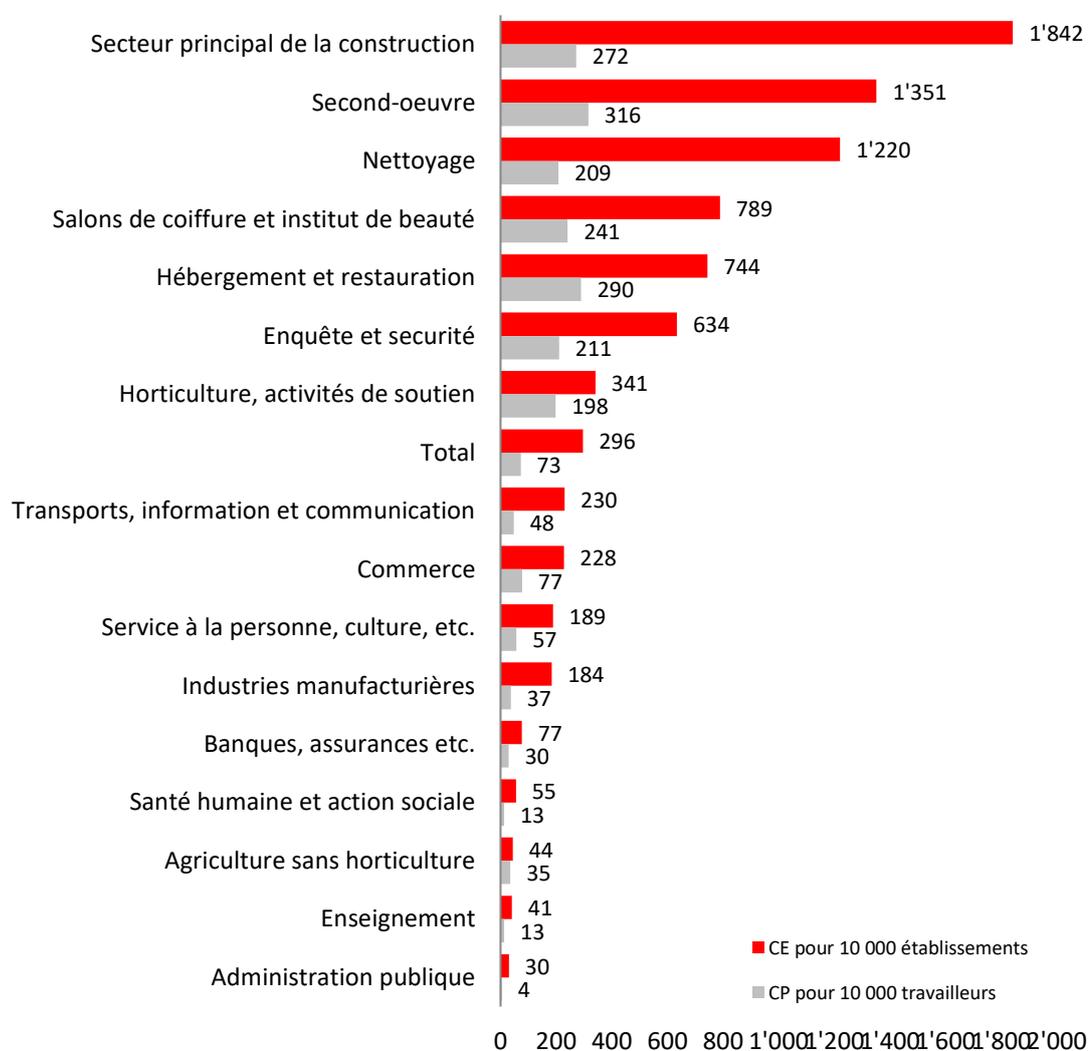
**Tableau 4.3 : Nombre de contrôles effectués auprès des entreprises et des personnes, par branche, en 2015, 2016 et 2017**

	CE 2015	CE 2016	CE 2017		CP 2015	CP 2016	CP 2017
Agriculture sans horticulture	284	243	195		1 091	723	494
Horticulture/Service d'aménagement paysager	194	176	193		575	413	786
Industries manufacturières (à l'exception du second œuvre), alimentation en eau et énergie, industrie, industries extractives	658	535	526		2 382	1 835	2 557
Secteur principal de la construction	1 374	1 239	1 153		3 562	3 269	3 179
Second œuvre	3 177	2 863	3 176		7 134	6 737	6 782
Commerce	1 905	1 728	1 444		6 270	5 195	4 642
Hôtellerie-restauration	2 254	1 962	1 894		8 389	7 772	7 088
Transports, information et communication	313	295	311		1 846	929	1 304
Banques, assurances, activités immobilières, activités de services aux entreprises, informatique, recherche & développement scientifique	589	533	544		1 832	2 421	2 294
Location de services de personnel	410	330	312		915	911	507
Surveillance et sécurité	63	30	38		132	72	430
Nettoyage	241	294	324		693	673	1 248
Administration publique	57	46	37		333	103	132
Enseignement	87	89	64		699	417	437
Santé humaine et action sociale	183	162	173		660	810	790
Services à la personne, culture, sport et activités récréatives, à l'exception des salons de coiffure et instituts de beauté	259	315	329		1 081	1 109	1 124
Industrie du sexe	608	525	462		1 376	1 111	1 178
Salons de coiffure et instituts de beauté	167	278	318		378	586	541
Services aux ménages privés	314	216	478		429	354	559
<b>Total</b>	<b>13 137</b>	<b>12 075</b>	<b>11 971</b>		<b>39 777</b>	<b>35 440</b>	<b>36 072</b>

En chiffres absolus, ce sont le second œuvre de la construction, l'hôtellerie-restauration, le commerce et le secteur principal de la construction qui ont une nouvelle fois enregistré le plus de contrôles. 64 % de tous les contrôles d'entreprises et 60 % de tous les contrôles de personnes ont été effectués dans l'une de ces quatre branches. Le nombre de contrôles d'entreprises a un peu diminué par rapport à l'année précédente. En revanche, le nombre de contrôles de personnes est en légère hausse. S'agissant des particularités des différentes branches, signalons une forte augmentation du nombre de contrôles de personnes par rapport aux années 2016/2015 dans le secteur Surveillance et sécurité. En revanche, le nombre de contrôles d'entreprises n'a pas sensiblement augmenté, ce qui peut s'expliquer par le fait que le nombre de travailleurs dans ce secteur a augmenté et que l'on a contrôlé des entreprises ayant des effectifs importants. En outre, un canton a effectué dans cette branche un nombre de contrôles de personnes nettement supérieur à la moyenne. Par rapport à l'année précédente, le recul le plus marquant du nombre de contrôles est enregistré dans les secteurs du commerce, de l'hébergement et de la restauration et de l'agriculture. Parallèlement, un nombre de contrôles nettement plus important a été effectué dans le secteur du nettoyage ces deux dernières années.

Les données suivantes permettent de comparer le nombre de contrôles effectués et la taille du marché du travail des différentes branches :

**Graphique 4.3 : Nombre de contrôles effectués auprès des entreprises pour 10 000 établissements et de contrôles de personnes pour 10 000 travailleurs, par branche en 2017<sup>33, 34</sup>**



Le secteur principal de la construction, le second œuvre de la construction et la branche du nettoyage ont fait l'objet de contrôles intensifs, aussi bien en chiffres absolus que relatifs. Par ailleurs, les salons de coiffure et les instituts de beauté, l'hébergement et la restauration, la surveillance et la sécurité, ainsi que l'horticulture ont été contrôlés plus que la moyenne.

<sup>33</sup> Étant donné qu'il existe moins de 10 000 établissements lors de l'enquête des données 2015 (STATENT) en Suisse dans les branches de la construction, de la surveillance et de la sécurité, du nettoyage et de l'horticulture, il en résulte dans l'illustration ci-dessus des chiffres relatifs qui sont plus élevés que le nombre de contrôles effectués (CE) dans ces branches. Les entreprises individuelles n'ont pas été intégrées aux calculs.

<sup>34</sup> Les branches de la location de services, des prestations de services de personnel et de l'industrie du sexe ne sont pas comprises dans ces statistiques. Les entreprises individuelles employant une personne ne figurent pas non plus dans ces statistiques.

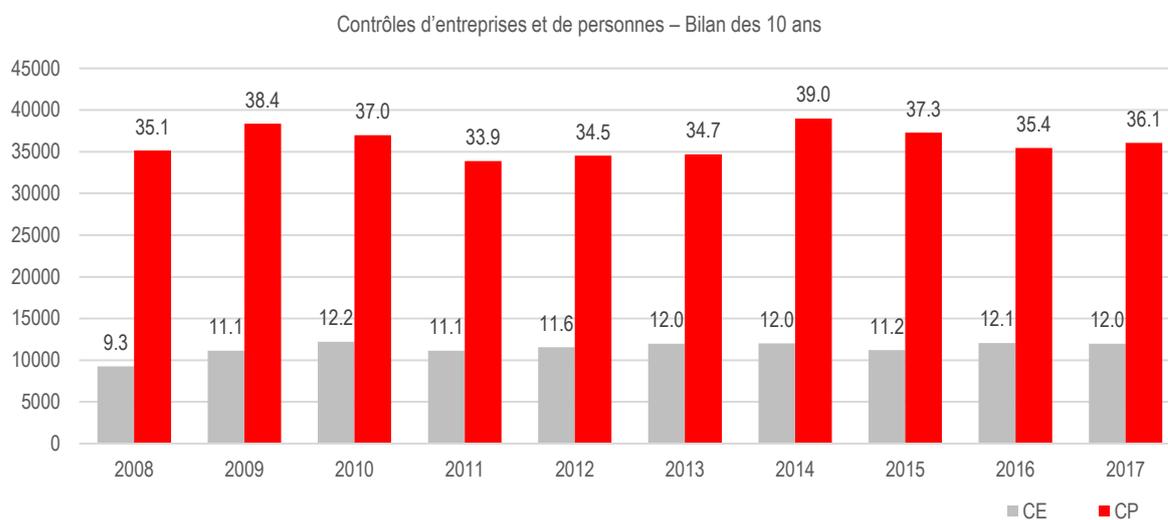
Pour les secteurs Santé humaine et action sociale, Agriculture sans horticulture ainsi que Banques et assurances, services aux personnes inclus, on observe un niveau de contrôle plutôt bas.

Il faut cependant noter que ces chiffres ne reflètent pas le volume réel du travail au noir. En revanche, ils indiquent dans quelles branches les organes de contrôle estiment particulièrement nécessaire de prendre des mesures de lutte contre le travail au noir.

#### 4.3.2 Évolution de l'activité de contrôle depuis 2008

Au cours de la première année d'exécution qui a suivi l'introduction de la LTN, 9 300 contrôles d'entreprises ont été effectués au total. Depuis l'année 2010, ce chiffre s'est stabilisé à environ 12 000 contrôles. De 2008 à 2017, le nombre de contrôles de personnes a oscillé entre 34 000 et 39 000.

**Graphique 4.4 : Nombre de contrôles d'entreprises et de personnes de 2008 à 2017**



#### 4.3.3 Situations donnant lieu à un soupçon de travail au noir

##### Généralités

Le nombre de situations donnant lieu à un soupçon fournit des indications sur le nombre de cas dans lesquels l'organe de contrôle suspecte l'existence de travail au noir *après* avoir effectué des contrôles, transmettant ensuite le cas aux autorités spéciales compétentes pour des investigations ultérieures.

Du fait que le contrôle porte généralement simultanément sur plusieurs aspects selon l'art. 6 LTN, les contrôles d'entreprises et de personnes peuvent donner lieu à plusieurs soupçons en même temps.

Même si au moment de la transmission d'un cas, il n'est pas toujours certain qu'une infraction ait bien été commise, le nombre de situations donnant lieu à un soupçon indique l'état de la procédure en cours après l'exécution des contrôles relatifs au travail au noir ; il fournit à ce titre des indications utiles quant au résultat de la procédure.

Le nombre de situations donnant lieu à un soupçon dépend de différents facteurs, par exemple du type de contrôle effectué par l'organe de contrôle (contrôles spontanés ou contrôles effectués sur la base de soupçons) et de la prise ou non de contact avec les autorités spéciales compétentes avant la transmission d'un cas. Lors de contrôles effectués sur la base de soupçons, la probabilité de constater une infraction est plus importante que lors de contrôles spontanés. Lorsque l'organe de contrôle prend contact avec l'autorité compétente, cette dernière peut, soit confirmer ses soupçons, soit les écarter. Par conséquent, les cantons qui prennent contact avec les autorités spéciales compétentes avant la transmission d'un cas, ont tendance à enregistrer un nombre inférieur de situations donnant lieu à un soupçon, certains soupçons étant écartés.

### **Contrôles d'entreprises comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon**

En 2017, le nombre de contrôles d'entreprises comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon se montait au total à 5 006, ce qui correspond à une diminution de -395 par rapport à 2016 et à une augmentation de +618 par rapport à 2015.

Le tableau suivant présente les chiffres détaillés pour les années 2015, 2016 et 2017 :

**Tableau 4.4 : Nombre de contrôle d'entreprises comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon, évolution 2015 à 2017**

	Nombre de CE avec au moins une situation donnant lieu à un soupçon 2015	Nombre de CE avec au moins une situation donnant lieu à un soupçon 2016	Nombre de CE avec au moins une situation donnant lieu à un soupçon 2017
AG	107	129	117
AI	5	6	2
AR	29	8	13
BE	487	507	517
BL	364	348	391
BS <sup>35</sup>	142	137	133
FR	147	143	193
GE	186	264	325
GL	21	17	16
GR	81	108	78
JU	111	81	102
LU	324	361	365
NE	48	92	13
SG	36	69	23
SH	149	188	209
SO	47	74	80
SZ	32	63	74
UR, OW, NW	17	24	48
TG	104	82	62
TI	397	775	510
VD	571	559	587
VS <sup>36</sup>	146	137	152
ZG	38	24	67
ZH	799	1 205	929
<b>CH</b>	<b>4 388</b>	<b>5 401</b>	<b>5 006</b>

Le tableau 4.4 indique que, par rapport à 2016, le nombre de contrôles d'entreprises comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon a progressé dans 16 cantons et reculé dans 10 cantons.

La comparaison entre le nombre de contrôles d'entreprises et le nombre de contrôles d'entreprises comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon est présentée ci-dessous :

<sup>35</sup> Chiffres ne tenant pas compte des contrôles effectués dans l'industrie du sexe. Si on les prend en compte, on obtient en 2017 un nombre de contrôles d'entreprises avec au moins une situation donnant lieu à un soupçon de 396. Ce nombre était de 405 en 2016.

<sup>36</sup> Le canton du Valais ne communique que les cas pour lesquels les infractions sont prouvées et non les situations donnant lieu à un soupçon d'infraction.

**Tableau 4.5 : Rapport entre le nombre de contrôles d'entreprises et le nombre de contrôles d'entreprises comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon en 2017**

	Nombre de CE	Nombre de CE avec au moins une situation donnant lieu à un soupçon	Rapport entre les CE avec au moins une situation donnant lieu à un soupçon et le nombre de CE	CE reposant sur un soupçon <sup>37</sup>
AG	634	117	18%	60%
AI	11	2	18%	50%
AR	42	13	31%	50%
BE	881	517	59%	10%
BL	772	391	51%	70%
BS <sup>38</sup>	597	133	42%	90%
FR	499	193	39%	30%
GE	468	325	69%	70%
GL	21	16	76%	80%
GR	595	78	13%	20%
JU	179	102	57%	90%
LU	412	365	89%	90%
NE	148	13	9%	30%
SG	174	23	13%	60%
SH	209	209	100%	80%
SO	218	80	37%	90%
SZ	225	74	33%	20%
UR, OW, NW	189	48	25%	20%
TG	213	62	29%	70%
TI	974	510	52%	70%
VD	1 809	587	32%	10%
VS <sup>39</sup>	706	152	22%	60%
ZG	67	67	100%	100%
ZH	1 584	929	59%	20%
CH	<b>11 627</b>	<b>5 006</b>	<b>44%</b>	-

Près d'un contrôle d'entreprise sur deux a donc donné lieu à au moins une situation suspecte (43 % des entreprises contrôlées). Ce chiffre a légèrement baissé par rapport à l'année précédente (2016 : 45 %), de même que le nombre de contrôles d'entreprises.

Sans surprise, le nombre de situations donnant lieu à un soupçon est généralement plus élevé dans les cantons qui effectuent des contrôles sur la base d'un soupçon que dans les cantons qui procèdent à des contrôles spontanés.

### Contrôles de personnes comptant au moins une situation donnant lieu à un soupçon

En 2017, le nombre de contrôles de personnes comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon se montait à 9 271. Pour l'année sous rapport, les chiffres se présentent comme suit :

<sup>37</sup> Estimation des organes de contrôle cantonaux.

<sup>38</sup> Chiffres ne tenant pas compte des contrôles effectués dans l'industrie du sexe.

<sup>39</sup> Cf. note de bas de page n°36.

**Tableau 4.6 : Contrôles de personnes comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon, par canton**

	Nombre de CP	Nombre de CP comptant au moins une situation donnant lieu à un soupçon	Rapport entre le nombre de CP comptant une situation donnant lieu à un soupçon et le nombre total de CP
AG	1 427	332	23%
AI	18	4	22%
AR	75	22	29%
BE	2 340	1 526	65%
BL	1 106	600	54%
BS <sup>40</sup>	1 695	185	11%
FR	1 289	474	37%
GE	1 268	783	62%
GL	69	30	43%
GR	1 459	118	8%
JU	319	162	51%
LU	642	448	70%
NE	975	12	1%
SG	478	59	12%
SH	717	205	29%
SO	360	80	22%
SZ	528	120	23%
TAK	483	79	16%
TG	373	101	27%
TI	1 602	519	32%
VD	11 460	1 045	9%
VS <sup>41</sup>	3 317	713	21%
ZG	267	267	100%
ZH	2 904	1 387	48%
<b>CH</b>	<b>35 171</b>	<b>9 271</b>	<b>26%</b>

Le tableau 4.6 indique qu'au moins une situation donnant lieu à un soupçon d'infraction au droit des assurances sociales, au droit des étrangers ou au droit de l'imposition à la source a été constatée chez 26 % des personnes contrôlées, soit chez une personne sur quatre. Comparé à l'année précédente, le pourcentage de contrôles de personnes comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon a baissé (2016 : 30 %), tandis que le nombre de contrôles de personnes est en légère augmentation.

#### **Situations donnant lieu à un soupçon lors des contrôles de personnes selon les domaines juridiques**

L'évolution du nombre de situations donnant lieu à un soupçon lors des contrôles de personnes entre 2016 et 2017 et les chiffres des différents cantons se présentent comme suit :

<sup>40</sup> Chiffres ne tenant pas compte de l'industrie du sexe.

<sup>41</sup> Cf. note de bas de page n°36.

Tableau 4.7 : Évolution du nombre de situations donnant lieu à un soupçon entre 2016 et 2017<sup>42</sup>

	2016	2017
Droit des assurances sociales	6 477	5 787
Droit des étrangers	4 875	4 049
Droit de l'impôt à la source	3 746	3 523
<b>Total</b>	<b>15 098</b>	<b>13 359</b>

Tableau 4.8 : Situations donnant lieu à un soupçon selon les domaines juridiques, par canton, en 2017

	Contrôles de personnes	Droit des assurances sociales	Droit des étrangers	Droit de l'impôt à la source	CE reposant sur un soupçon	Prise de contact avec les autorités spéciales <sup>43</sup>			
						CC	AA	OM	AF
AG	1 427	197	87	107	60%	N	N	O	N
AI	18	3	4	3	50%	O	O	O	O
AR	75	19	11	12	50%	O	O	O	O
BE	2 340	1 493	231	369	10%	N	N	N	N
BL	1 106	346	365	233	70%	O	O	O	O
BS <sup>44</sup>	1 695	102	326	253	90%	O	O	O	O
FR	1 289	317	148	214	30%	O	O	O	O
GE	1 268	174	431	178	70%	O	N	N	O
GL	69	26	6	17	80%	O	O	O	O
GR	1 459	46	102	45	20%	O	N	O	O
JU	319	96	128	80	90%	O	O	O	O
LU	642	136	329	52	90%	N	N	O	N
NE	975	20	11	0	30%	O	O	O	O
SG	478	67	21	56	60%	O	O	O	O
SH	717	79	205	79	80%	O	O	O	O
SO	360	28	63	18	90%	O	O	O	O
SZ	528	58	70	34	20%	O	O	O	O
UR, OW, NW	483	17	60	2	20%	O	O	O	O
TG	373	44	73	32	70%	O	O	O	O
TI	1 602	446	126	354	70%	O	O	O	O
VD	11 460	696	362	866	10%	O	O	O	O
VS	3 317	209	79	180	60%	O	O	O	O
ZG	267	0	0	0	100%	O	O	O	O
ZH <sup>45</sup>	2 904	1 166	544	337	20%	N	N	O	N
<b>CH<sup>46</sup></b>	<b>35 171</b>	<b>5 787</b>	<b>4 049</b>	<b>3 523</b>	-				

<sup>42</sup> Tableau ne tenant pas compte des situations donnant lieu à un soupçon dans l'industrie du sexe du canton de Bâle-Ville.

<sup>43</sup> Cette colonne indique si l'organe de contrôle prend contact avec l'autorité spéciale avant de lui transmettre un cas. Les abréviations CC, AA, OM et AF signifient « caisse de compensation », Suva ou « caisse supplétive LAA », « Office des migrations » et « autorité fiscale ». Les lettres O et N signifient « Oui » et « Non ».

<sup>44</sup> Chiffres ne tenant pas compte des situations donnant lieu à un soupçon dans l'industrie du sexe.

<sup>45</sup> Les situations donnant lieu à un soupçon d'infraction au droit des étrangers sont saisies séparément et ne sont pas nécessairement liées au nombre de contrôles d'entreprises, car les cas d'infractions au droit des étrangers suspectés n'entraînent pas automatiquement de contrôle au sens où l'entendent les commentaires du formulaire de rapport.

<sup>46</sup> Chiffres ne tenant pas compte des situations donnant lieu à un soupçon dans l'industrie du sexe dans le canton Bâle-Ville.

En 2017, 5 787 situations donnant lieu à un soupçon d'infraction ont été constatées dans le domaine du droit des assurances sociales, 4 049 dans le domaine du droit des étrangers et 3 523 dans le domaine du droit de l'imposition à la source.

Après une hausse entre 2015 et 2016, le nombre de situations donnant lieu à un soupçon d'infraction au droit des assurances sociales a de nouveau baissé (-690) durant l'année de contrôle 2017 par rapport à 2016. Les cantons du Tessin (-274), de Zurich (-170) et des Grisons (-164) affichent les reculs les plus importants. La baisse dans le canton de Zurich est toutefois à relativiser, étant donné que c'est le canton qui présente l'un des nombres les plus élevés de situations donnant lieu à un soupçon. En revanche, on constate une légère hausse du nombre de situations donnant lieu à un soupçon dans le canton de Bâle-Campagne (+84).

On observe aussi une augmentation du nombre de situations donnant lieu à un soupçon d'infraction dans le domaine du droit des étrangers (-826), alors qu'il s'était affiché en baisse durant l'année de contrôle 2015 et à nouveau en hausse par rapport aux années précédentes en 2016. Ce sont surtout les baisses dans les cantons de Genève (-413), Zurich (-150) et Schaffhouse (-148) qui influencent cette évolution. Le recul dans le canton de Zurich est à relativiser, étant donné que ce canton présente aussi l'un des nombres les plus élevés de situations comportant un soupçon d'infraction comparé à d'autres cantons dans ce domaine. En revanche, le canton de Bâle-Ville enregistre une augmentation notable du nombre de situations donnant lieu à un soupçon (+148).

Le nombre de situations donnant lieu à un soupçon dans le domaine du droit de l'imposition à la source a lui aussi régressé (-223). Par rapport à 2016, c'est dans les cantons du Tessin (-264) et d'Argovie (-107) que la baisse est la plus sensible. On constate de nettes hausses dans les cantons de Bâle-Ville (+205) et Bâle-Campagne (+109).

Il faut noter que les soupçons se fondent sur les investigations des organes de contrôle avant le transfert des cas aux autorités spéciales et que, par conséquent, ils ne permettent pas de tirer de conclusions quant à l'évolution de la situation. Par contre, le nombre de retours d'information de la part des autorités spéciales sur les sanctions prononcées et les mesures administratives appliquées est plus significatif, même s'il doit encore être relativisé à l'heure actuelle<sup>47</sup>. Comme mentionné précédemment, le nombre de situations donnant lieu à un soupçon dépend de différents facteurs. Ainsi, par exemple, la probabilité de découvrir une infraction parmi les contrôles effectués sur la base d'un soupçon est plus élevée que parmi les contrôles spontanés. L'évolution du nombre reste cependant dans le cadre des fluctuations annuelles habituelles.

De par cette situation, les hausses ou les reculs des suspicions dans les trois domaines juridiques ne permettent pas de dire s'il y a effectivement eu en 2017 une progression ou une diminution des infractions aux obligations en matière d'annonce et d'autorisation imposées par le droit des assurances sociales, des étrangers et de l'imposition à la source.

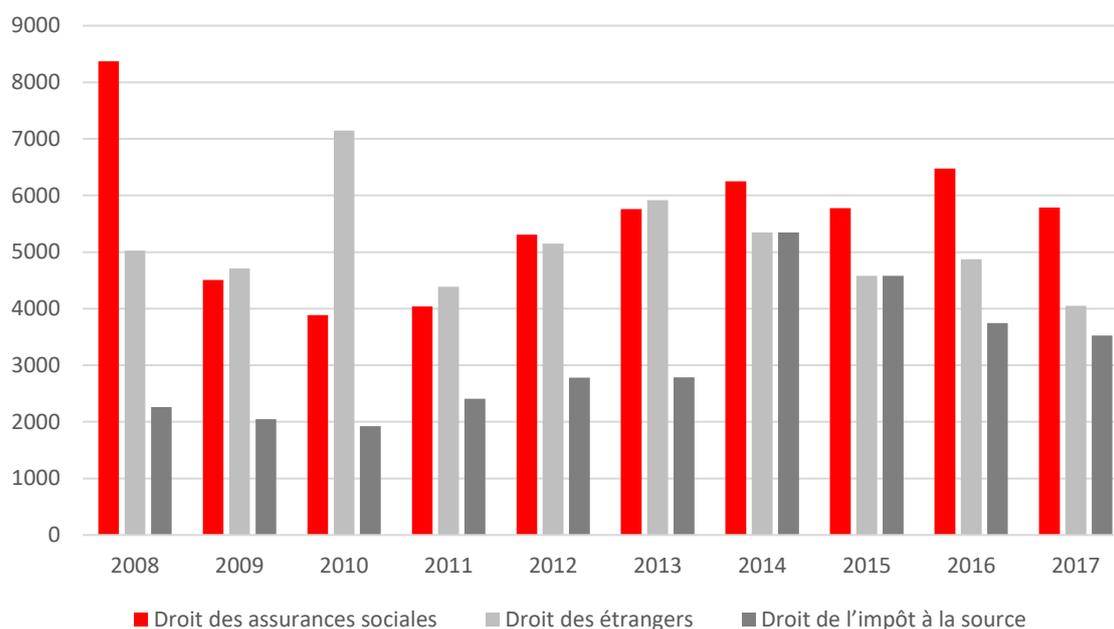
---

<sup>47</sup> cf. explications aux ch. 4.3.4.

## Évolution du nombre de situations donnant lieu à un soupçon par domaine juridique depuis 2008

Dans le domaine du droit des assurances sociales, c'est durant la première année de contrôle après l'introduction de la LTN que le nombre le plus élevé de situations donnant lieu à un soupçon a été enregistré. Depuis 2013, le nombre de suspicions s'est stabilisé à 6 000. Dans le domaine du droit des étrangers, ce nombre oscillait entre 4 100 et 7 100. S'agissant du droit de l'impôt à la source, on constate une tendance à l'augmentation des situations suspectes par rapport aux premières années de contrôle. Ces dernières années, le nombre de situations donnant lieu à un soupçon s'est stabilisé à 3 500.

**Graphique 4.5 : Évolution du nombre de situations donnant lieu à un soupçon, par domaine juridique, entre 2008 et 2017**



### 4.3.4 Retours d'information des autorités spéciales sur les sanctions, les mesures administratives formelles et les actes administratifs informels

#### Généralités

L'établissement définitif des faits, la prise de mesures administratives et l'application des sanctions incombent aux autorités spéciales. Le présent chapitre examine les informations communiquées par les autorités spéciales aux organes de contrôle au sujet des décisions de sanctions, des mesures administratives ainsi que, depuis 2010, des mesures administratives informelles<sup>48</sup>. Ces décisions ont pour base l'activité de contrôle des organes de contrôle cantonaux pour le travail au noir.

Le nombre de retours d'information vise tout d'abord à déterminer le nombre de cas dans lesquels des soupçons ont été confirmés et des mesures prises. Toutefois, il convient de noter que jusqu'à la fin de

<sup>48</sup> Les mesures administratives informelles englobent toutes les solutions consensuelles définies entre l'administration et les sociétés qui ne sont pas prévu par le système juridique (par exemple coopération, médiation, gentlemen's agreement).

2017, les autorités spéciales, les tribunaux et les ministères publics n'étaient pas légalement tenus d'informer les organes de contrôle en cas de constatation d'une infraction ni, de manière plus générale, de les informer de l'issue d'une procédure.<sup>49</sup>

Il faut noter également que les différentes autorités spéciales ne fournissent que des informations concernant leur propre domaine juridique. Par conséquent, l'organe de contrôle peut recevoir plusieurs informations sur un cas particulier.

### Retours d'information au niveau suisse

De 2016 à 2017, les retours d'information sur les sanctions en vigueur et les mesures administratives exécutoires ainsi que sur les actes administratifs informels, ont évolué comme suit :

**Tableau 4.9 : Évolution du nombre de retours d'information de la part des autorités spéciales de 2016 à 2017**

	2016	2017
<b>Droit des assurances sociales</b>	779	592
<b>Droit des étrangers</b>	1 951	1 919
<b>Droit de l'impôt à la source</b>	637	523
<b>Total</b>	<b>3 367</b>	<b>3'034</b>

En 2017, comme le montre le tableau 4.9, les autorités spéciales ont signalé aux organes de contrôle cantonaux un total de 3'034 sanctions et mesures administratives exécutoires et actes administratifs informels<sup>50</sup>. Par rapport à l'année précédente, le nombre de retours d'information a donc baissé. Depuis 2012, le total des retours d'information est à nouveau inférieur à 3 000.

Le droit des assurances sociales et le droit des étrangers enregistrent respectivement des baisses de 187 et de 32, tandis que la diminution est de 114 pour le droit de l'impôt à la source.

### Retours d'information par canton

Les tableaux ci-dessous renseignent sur le nombre de retours d'information par canton dans les différents domaines juridiques. Il est à noter que les retours d'information ne peuvent être comparés que de manière limitée aux contrôles annoncés et aux situations donnant lieu à un soupçon. Le traitement des cas transmis nécessite un certain temps, expliquant ainsi pourquoi les retours ne correspondent pas aux périodes de rapport. Les tableaux ne fournissent donc que des données approximatives sur la relation entre les situations donnant lieu à un soupçon et les infractions constatées.

<sup>49</sup> Ce n'est que depuis l'entrée en vigueur de la LTN révisée (à partir du 1er janvier 2018) que les autorités spéciales sont tenues d'informer les offices des décisions et jugements exécutoires, si les organes de contrôle cantonaux ont participé à la clarification du cas.

<sup>50</sup> Le canton de Lucerne enregistre seulement les retours d'information avec jugement ou mesure administrative exécutoire.

Tableau 4.10 : Retours d'information par canton dans le domaine du droit des assurances sociales

	Infraction aux obligations d'annonce et de cotisation dans le domaine de l'AVS/AI/APG		Infraction à l'obligation d'annonce et à l'obligation de payer les primes LAA	Perception induite de prestations de l'assurance sociale (indépendants/travailleurs)		
	Employeurs	Indépendants		Employeurs	AC	AA
AG	1	0	0	2	0	0
AI	0	0	0	0	0	0
AR	0	0	0	0	0	0
BE	10	0	2	2	0	0
BL	3	1	2	9	1	1
BS	8	6	1	5	4	1
FR	30	0	4	2	0	0
GE	80	0	0	0	0	0
GL	0	0	0	0	0	0
GR	0	0	0	0	0	0
JU	0	0	0	0	0	0
LU	17	0	0	58	0	0
NE	6	0	7	2	0	0
SG	0	1	0	0	0	1
SH	2	0	0	0	1	0
SO	0	0	0	0	0	0
SZ	3	0	0	0	0	0
UR, OW, NW	2	0	0	0	0	0
TG	0	0	0	0	0	0
TI	50	15	0	27	8	1
VD	11	1	0	0	0	0
VS	101	0	9	27	0	0
ZG	0	13	0	0	0	0
ZH	32	3	2	17	0	0
CH	356	40	27	151	14	4

La plupart des retours d'information transmis aux organes de contrôle proviennent des caisses de compensation pour des infractions aux obligations d'annonce et de cotisation dans le domaine de l'AVS/AI/APG et de l'assurance-chômage (AC), commises par des employeurs. 40 retours d'information concernaient des indépendants. La majorité des retours d'information dans le domaine de l'AVS/AI/APG, s'observe dans les cantons du Valais (101), de Genève (80) et du Tessin (65).

Quelque 150 retours d'information portaient sur la perception non justifiée de prestations de l'AVS. Ces sont les organes de contrôle des cantons de Genève (58), de Lucerne (27) et du Valais (27) qui ont reçu le plus de retours d'information ayant trait à ce sujet. Seuls quelques retours d'information ont porté sur la perception induite de prestations de l'assurance-accidents ou de l'assurance-invalidité.

Les chiffres concernant les retours d'information dans les domaines du droit des étrangers et du droit de l'impôt à la source sont les suivants :

**Tableau 4.11 : Retours d'information par canton dans les domaines du droit des étrangers et du droit de l'imposition à la source**

	Infractions aux obligations d'annonce et d'autorisation en vertu du droit des étrangers			Infractions aux obligations d'annonce en vertu du droit de l'impôt à la source
	Employeurs	Indépendants	Travailleurs	Employeurs/ indépendants
AG	13	0	30	19
AI	0	0	0	0
AR	0	0	0	0
BE	17	0	45	12
BL	29	0	138	9
BS	108	65	152	23
FR	19	0	41	2
GE	56	0	84	18
GL	0	0	2	0
GR	18	38	0	0
JU	33	7	49	0
LU	38	53	30	5
NE	9	2	0	0
SG	1	1	1	4
SH	8	17	25	0
SO	16	8	0	0
SZ	4	0	13	0
UR, OW, NW	11	0	20	0
TG	9	2	6	0
TI	33	5	0	13
VD	225	0	294	371
VS	68	0	0	28
ZG	3	10	6	0
ZH	37	9	11	19
<b>CH</b>	<b>755</b>	<b>217</b>	<b>947</b>	<b>523</b>

Le Tableau 4.11 indique combien d'employeurs, de travailleurs et d'indépendants par canton ont été touchés par les sanctions des autorités compétentes en matière de droit des étrangers. Il est également évident que les travailleurs ont été plus touchés par les sanctions que les employeurs. Un volume de retours d'information supérieur à la moyenne concernait les indépendants : sur les 1 919 retours d'information reçus, environ 11,0 % concernaient des indépendants, alors que ces derniers ne représentaient qu'environ 7,7 % du nombre des personnes contrôlées.

Dans le domaine du droit des étrangers, la plupart des retours d'information concernaient les cantons de Vaud (519) et de Bâle-Ville (325), tandis que deux cantons (AI/AR) n'en ont reçu aucun. Au total, le nombre de retours d'information dans le domaine du droit des étrangers a baissé par rapport aux deux dernières années. Dans le domaine du droit de l'imposition à la source également, le nombre de retours d'information a baissé (-114) par rapport à l'année de contrôle précédente. Dans ce domaine, c'est le canton de Vaud (371) qui a reçu le plus de retours d'information.

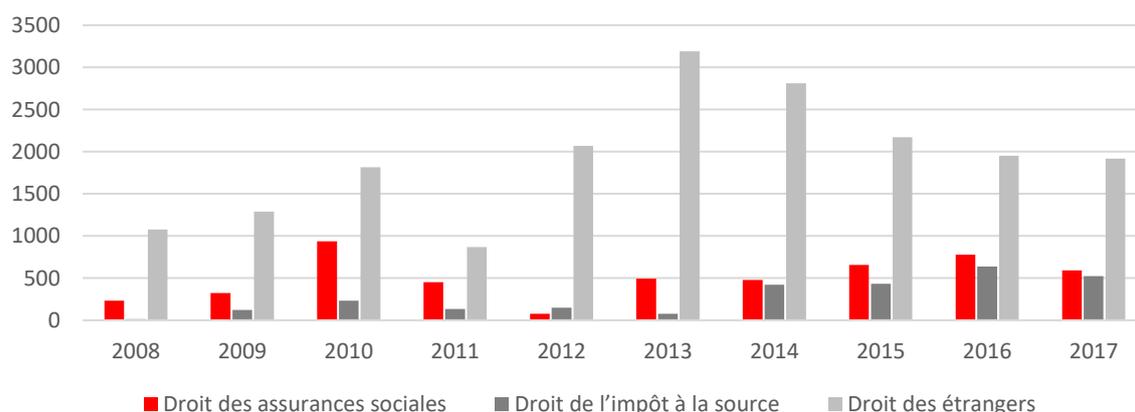
Ces chiffres ne permettent pas de se prononcer quant à l'évolution de l'ampleur réelle des infractions. De manière générale, plusieurs raisons peuvent expliquer la diminution des retours d'information. La

plupart des cantons mettent cette baisse au crédit des fluctuations annuelles habituelles. Une autre raison peut résider dans le fait que jusqu'à la fin de l'année 2017 les autorités spéciales, les tribunaux et en particulier les ministères publics n'étaient pas tenus par la loi d'informer les autorités de contrôle sur les infractions ou sur l'issues des procédures en générale. Si un soupçon n'était pas fondé après des clarifications supplémentaires, en règle générale, aucune déclaration n'était faite à l'organe de contrôle. Globalement, la coopération entre les organes de contrôle et les autorités spéciales dans la plupart des cantons peut être améliorée. On peut s'attendre à une amélioration avec la LTN révisée, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2018.

### Nombre de retours d'information par domaine juridique depuis 2008

Le plus grand nombre de retours d'information s'observe dans le domaine du droit des étrangers. Il a varié fortement entre la première année de contrôle 2008 et l'année de contrôle 2017. Ces dernières années, il s'est stabilisé à environ 2 000. On constate une tendance à la hausse des retours d'information dans le domaine du droit de l'impôt à la source. Pour le droit des assurances sociales, le nombre le plus élevé de retours d'information a été recensé en 2010 (927 sanctions). Durant les trois dernières années, le nombre de retour d'information a été plutôt constant dans ce domaine.

**Graphique 4.6 : Nombre de retours d'information par domaine juridique de 2008 à 2017**



### 4.3.5 Émoluments et amendes perçues par les cantons

Le montant des recettes tirées des émoluments et des amendes est déterminant pour le financement de l'activité cantonale de contrôle, dans la mesure où la participation financière de la Confédération porte uniquement sur les coûts non couverts par ces recettes.

Le montant des émoluments correspond aux coûts de contrôle répercutés sur les entreprises fautives, tandis que celui des amendes équivaut aux amendes prononcées par les autorités spéciales sur la base de l'activité de l'organe de contrôle. L'application des émoluments et la mention des amendes effectivement perçues dépendent des infractions constatées et signalées par les autorités spéciales à l'organe de contrôle.

Pour l'année 2017, les montants se présentent comme suit :

#### Tableau 4.12 : Amendes et émoluments par canton

Au total, les cantons ont ainsi perçu 1 189 512 francs d'émoluments et d'amendes. La somme totale a donc augmenté de 146 855 francs en 2017. Après une légère baisse des revenus au cours des deux dernières années, on observe donc une reprise de +12%.

Le montant global des recettes tirées des **amendes** s'élève à 712 704 francs. Cela correspond à une augmentation de 127 110 francs. Les cantons du Valais et de Vaud sont en tête avec respectivement 138 957 francs et 125 140 francs. Les recettes sont également relativement élevées dans le canton de Berne (62 950 francs). Au total, 21 cantons ont annoncé des recettes provenant d'amendes et cinq n'ont annoncé aucune recette de ce type.<sup>53</sup>

Le montant global des **émoluments** perçus s'élève à 476 808 francs. Celui-ci a augmenté de 19 745 francs par rapport à l'année précédente. Le canton de Vaud a perçu le montant le plus élevé avec 280 731 francs. Cette année, 19 cantons ont perçu des recettes tirées d'émoluments. En 2011, ils étaient au nombre de 13.

## 4.4 Activité de coordination

### 4.4.1 Généralités

Par "activité de coordination", on entend l'acceptation d'un soupçon de travail non déclaré et sa transmission directe à l'autorité spéciale compétente sans clarification préalable des faits. Selon la LTN, la lutte contre le travail non déclaré, ainsi que le contrôle, comprennent également des tâches de coordination. Les organes de contrôles cantonaux n'effectuent pas seulement des contrôles, mais prennent aussi en charge des missions de coordination. Une partie substantielle de l'indication transmise du travail non déclaré et du travail illicite détecté peut être attribuée aux activités de coordination des organes cantonaux de contrôle. Le descriptif des activités de coordination, en plus du descriptif des activités de contrôle, prend en compte une meilleure vue d'ensemble de l'activité de contrôle des organismes cantonaux de contrôle dans le domaine de la lutte contre le travail au noir.

### 4.4.2 Nombre d'indices transmis directement par branche en 2017<sup>54</sup>

Pour l'année de rapport 2017, 5'887 infractions présumées ont été transmises directement aux autorités spéciales, pour toute la Suisse et toutes les branches. Les chiffres des cas de soupçon transmis directement, ventilés par branches, sont les suivants :

<sup>53</sup> Il faut toutefois noter qu'il n'a pas été vérifié si toutes les amendes annoncées ont été payées.

<sup>54</sup> Les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et Appenzell Rhodes-Extérieures et du Jura ne fournissent pas de chiffres à propos de l'activité de coordination. Du fait de restructurations, le canton de Genève n'a pas fourni de chiffre de son activité de coordination pour l'année de rapport 2017.

**Tableau 4.13 : Nombre d'indices transmis directement par branche en 2017**

<b>Branches</b>	<b>CH</b>
Agriculture sans horticulture	133
Horticulture (légumes/fleurs, etc.)/Services d'aménagement paysager	58
Industries manufacturières (à l'exception du second œuvre de la construction), alimentation en eau et énergie, industrie, industries extractives	170
Secteur principal de la construction (bâtiment et génie civil)	676
Second œuvre de la construction (inst. électricité, gaz, eau, sanitaires, chauffage, ventilation ferblanterie, plâtrerie, peinture, pose de sols, isolation, ferronnerie)	1115
Commerce	618
Hôtellerie-restauration (discothèques, dancings, night-clubs (danseuses))	1132
Transports, information et communication	454
Banques, assurances, immobilier, services aux entreprises (sans le secteur du nettoyage, de la surveillance et de la sécurité, de la location de services de personnel), informatique, recherche et développement	216
Location de services de personnel (indépendamment du secteur d'intervention)	116
Surveillance et sécurité	27
Nettoyage, nettoyage de bâtiments, de logements, inventaire et moyens de transport	263
Administration publique, organisations internationales, défenses d'intérêts et autres associations, épuration des eaux, élimination des déchets, autre élimination	14
Enseignement	22
Santé humaine et action sociale	89
Services à la personne (blanchisserie, nettoyage à sec, centres de fitness), culture, sport et activités récréatives, à l'exception des salons de coiffure et instituts de beauté	260
Industrie du sexe	117
Salons de coiffure et instituts de beauté	198
Services aux ménages privés (aides ménagères, femmes de ménage, aides à la personne, cuisiniers, etc. )	209
<b>Total</b>	<b>5887</b>

La majorité des cas de soupçon directement transmis concerne le second œuvre de la construction (1 115 indices) et le secteur de l'hôtellerie-restauration (1 132 indices).

#### **4.4.3 Nombre d'indices transmis directement par canton et domaines juridique en 2017<sup>55</sup>**

Les statistiques de cas de soupçon transmis directement par canton et domaine juridique sont les suivants :

<sup>55</sup> Les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et Appenzell Rhodes-Extérieures et du Jura ne fournissent pas de chiffres à propos de l'activité de coordination. Du fait de restructurations, le canton de Genève n'a pas fourni de chiffre de son activité de coordination pour l'année de rapport 2017.

**Tableau 4.14 : Nombre d'indices transmis directement par canton et domaine juridique en 2017**

	Droit des étrangers	Droit des assurances sociales	droit de l'impôt à la source	Total
AG	5	24	6	35
BE	30	123	44	197
BL	24	73	48	145
BS	41	55	38	134
FR	148	474	214	836
GE	0	0	0	0
GL	3	26	17	46
GR	97	21	23	141
JU	128	96	80	304
LU	428	220	74	722
NE	36	4	0	40
SG	60	23	56	139
SH	30	108	108	246
SO	9	8	0	17
SZ	1	3	1	5
OW, NW, UR	4	1	0	5
TG	45	27	21	93
TI	99	473	222	794
VS	50	12	1	63
VD	24	1	0	25
ZG	2	2	2	6
ZH	190	1 528	480	2 198
CH	1'326	3'206	1'355	5'887

La majorité des indices transmis directement concerne le droit des assurances sociales (3 206 indices). À peine un quart ont trait au droit de l'impôt à la source et à peine un quart au droit des étrangers. Le nombre le plus élevé de transmissions directes a été enregistré par le canton de Zurich dans le domaine du droit des assurances sociales (1 528 indices) et du droit de l'impôt à la source (480 indices), ainsi que par le canton de Fribourg (474 indices) et le canton du Tessin (473 indices), dans les deux cas dans le domaine du droit des assurances sociales. Il convient de noter que le nombre d'indices transmis directement dépend de la forme concrète de l'organisation de la mise en œuvre dans les différents cantons.

La comparaison du nombre d'indices transmis sans investigations préalables (tableau 4.14) et du nombre de cas de soupçon suite à un contrôle (tableau 4.7) montre que l'on a recensé plus de situations donnant lieu à un soupçon lors de l'activité de contrôle dans les trois domaines juridiques que dans le cadre de l'activité de coordination (+ 2 581 cas de soupçon pour le droit des assurances sociales, + 2 723 cas de soupçon pour le droit des étrangers et + 2 168 cas de soupçon pour le droit de l'impôt à la source).

En 2017, 19 246 cas de soupçon au total ont été transmis pour toute la Suisse par les organes cantonaux aux autorités spéciales (13 359 indices dans le cadre de l'activité de contrôle et 5 887 dans le cadre de l'activité de coordination).

#### 4.4.4 Retours d'information des autorités spéciales sur les infractions constatées en 2017

En 2017, les autorités spéciales ont signalé aux organes de contrôle cantonaux un total de 1 368 infractions constatées sur la base des indices directement transmis :

**Tableau 4.15 : Retours d'information des autorités spéciales sur les infractions constatées en 2017**

	Droit des étrangers	Droit des assurances sociales	Droit de l'impôt à la source	Total
AG	0	0	0	0
BE	15	11	11	37
BL	15	8	7	30
BS	17	12	9	38
FR	19	30	2	51
GE	0	0	0	0
GL	2	0	0	2
GR	52	4	4	60
JU	10	0	0	10
LU	121	75	5	201
NE	26	4	0	30
SG	59	1	16	76
SH	24	0	0	24
SO	0	0	1	1
SZ	0	0	0	0
OW, NW, UR	1	0	0	1
TG	15	0	0	15
TI	8	92	5	105
VS	0	0	0	0
VD	0	0	0	0
ZG	0	0	0	0
ZH	255	364	68	687
CH	<b>639</b>	<b>601</b>	<b>128</b>	<b>1368</b>

Au niveau suisse, le plus grand nombre de retours d'information sur des infractions constatées a été enregistré dans le canton de Zurich (687 infractions) et dans le canton de Lucerne (201 infractions), ce qui correspond à 65 % de l'ensemble des retours d'information de ce type.

La comparaison du nombre d'indices transmis directement (tableau 4.14) avec le nombre de retours d'information des autorités spéciales sur les infractions constatées (tableau 4.15) montre que, dans le domaine du droit des étrangers au niveau de toute la Suisse, 48 % des indices transmis ont débouché sur la constatation d'une infraction. Dans le domaine du droit des assurances sociales, au total 3 206 indices directement transmis et 601 infractions constatées (19 % des indices) ont été recensés. Dans le domaine du droit de l'impôt à la source, 9 % des indices transmis dans le cadre de l'activité de coordination ont donné lieu à la constatation d'une infraction.

Selon les retours d'information dans le cadre de l'activité de contrôle des organes de contrôle cantonaux (tableau 4.9), il s'avère que le nombre de retours d'information est plus élevé dans le domaine des assurances sociales dans le cadre de l'activité de coordination des organes de contrôles cantonaux. L'importance de l'activité de coordination est évidente notamment dans le canton de Zurich, où plus de 80 % de tous les retours des autorités spéciales concernaient les activités de coordination.

Au cours de l'année de rapport 2017, on recense pour toute la Suisse un total de 4 402 retours d'information des autorités spéciales sur des infractions constatées (3 034 pour l'activité de contrôle et 1 368 pour l'activité de coordination).

## **5 Exclusion des marchés publics et suppression d'aides financières**

### **5.1 Sanctions durant l'année sous rapport 2017**

En cas de sanction exécutoire infligée à des employeurs pour cause de violation grave ou répétée de leurs obligations en matière d'annonce et d'autorisation prévues dans la législation sur les assurances sociales ou dans le droit des étrangers, l'autorité cantonale compétente peut exclure pour cinq ans ces employeurs des futurs marchés publics ou peut réduire les aides financières qui leur sont accordées. Le SECO publie la liste des entreprises sanctionnées sur internet.<sup>56</sup>

Si, l'année précédente, le nombre de sanctions prononcées selon l'art. 13 LTN s'élevait à 50, il est tombé à 29 en 2017. La majorité des sanctions s'observe dans les cantons de Vaud (15 sanctions) et Valais (11 sanctions), suivis par les cantons du Tessin, Zurich et de Berne (une sanction chacun).

Il est à noter que, dans certains cantons, les sanctions sont prises indépendamment du fait que l'employeur est effectivement affecté ou non par la sanction prononcée.

### **5.2 Evolution des sanctions depuis 2008**

Le nombre de sanctions prononcées en vertu de l'art. 13 LTN a évolué comme suit ces dernières années :

Dans les premières années qui ont suivi l'introduction de la loi sur le travail au noir, la plupart des sanctions ont été prononcées en vertu de l'art. 13 LTN dans les cantons de Genève et du Tessin. Si, pendant la première année ayant suivi l'entrée en vigueur de la LTN, aucune sanction de ce type n'avait encore été prononcée, on en dénombre 35 en 2009. À l'époque, elles concernaient uniquement le canton de Genève qui avait déjà des expériences de lutte coordonnées contre le travail au noir avant l'introduction de la LTN.

L'augmentation du nombre de sanctions à 88 sanctions en 2010 est notamment due à l'application déterminée de l'art. 13 LTN par ce canton. Celui-ci a prononcé de telles sanctions également dans des cas dans lesquels les employeurs sanctionnés n'avaient pas participé à des marchés publics ou n'avaient pas reçu d'aides financières, et donc, n'étaient de facto pas concernés par les sanctions.

En 2014, le nombre de sanctions prononcées en vertu de l'art. 13 LTN a chuté à 13 sanctions au total. Ce chiffre bas pour l'ensemble du pays s'explique notamment par le recul notable des sanctions prononcées dans le canton de Vaud, qui affichait le nombre de sanctions le plus élevé les deux années précédentes. En outre, le canton de Genève a lui aussi prononcé nettement moins de sanctions en vertu de l'art. 13 LTN que les années précédentes.

Sur 10 ans d'existence de la LTN, 42 sanctions ont été prononcées en moyenne chaque année en vertu de l'art. 13. Il est à rappeler que les conditions requises pour l'application d'une telle sanction sont très

---

<sup>56</sup> [https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit\\_Arbeitsbeziehungen/schwarzarbeit/Bundesgesetz\\_gegen\\_Schwarzarbeit.html](https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/schwarzarbeit/Bundesgesetz_gegen_Schwarzarbeit.html).

sévères et que les sanctions sont lourdes de conséquences pour les entreprises qui participent aux marchés publics ou bénéficient d'aides financières.

## 6 Procédure de décompte simplifiée

### 6.1 Année 2017

Selon l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), 69 875 employeurs ont utilisé la procédure de décompte simplifiée en 2017, soit une augmentation de 8 875 employeurs par rapport à l'année précédente et de 15 264 employeurs par rapport à 2015. Le recours à la procédure simplifiée augmente de manière constante et confirme la tendance à la hausse.

Une évolution également confirmée par les chiffres concernant les cotisations décomptées, en hausse permanente ces dernières années. En 2015, le montant des cotisations était de CHF 25 526 035 et a augmenté de CHF 2 399 735 en 2016, pour s'inscrire à CHF 27 925 770, soit une progression de CHF 18 009 904 par rapport à l'année 2010.

### 6.2 Évolution de la procédure de décompte simplifiée depuis 2008

Un regard sur les dix ans d'application de la LTN indique que, comme le montre le tableau suivant, l'usage de la procédure de décompte simplifiée n'a cessé d'augmenter :

**Tableau 6.1 : Inscriptions à la procédure de décompte simplifiée de 2008 à 2017<sup>57</sup>**

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Nombre d'employeurs</b>	12 615	17 193	24 112	29 573	33 310
<b>Nombre de travailleurs</b>	15 203	22 120	25 388	29 506	38 631
<b>Cotisations décomptées (en francs)</b>	5 851 662	7 861 721	9 915 866	13 890 666	15 682 610
	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Nombre d'employeurs</b>	41 248	48 772	54 611	61 000	69 875
<b>Nombre de travailleurs</b>	45 064	53 652	62 137	68 768	--
<b>Cotisations décomptées (en francs)</b>	18 081 930	20 549 695	25 526 035	27 925 770	--

Durant la première année ayant suivi l'entrée en vigueur de la LTN, 12 615 employeurs se sont inscrits pour la procédure de décompte simplifiée. Deux ans plus tard, leur nombre avait presque doublé et cinq ans après, il avait plus que triplé. Sur les dix ans de validité de la LTN, le nombre d'employeurs effectuant leur décompte selon la procédure simplifiée a été multiplié par 5,5 (+ 57 260 employeurs).

L'évolution est similaire pour le nombre de travailleurs dont les salaires ont été décomptés selon la procédure simplifiée. La première année après l'entrée en vigueur de la LTN, les salaires de 15 203 travailleurs étaient décomptés avec la procédure simplifiée. Trois ans plus tard, ce chiffre avait déjà doublé

<sup>57</sup>Chiffres des caisses de compensation cantonales et des caisses de compensation professionnelles.

et sept ans plus tard, il avait quadruplé. Durant les neuf dernières années, le nombre de travailleurs faisant l'objet d'une procédure de décompte simplifiée a été multiplié par 4,5 (+ 53 565 travailleurs).

Et les chiffres des cotisations décomptées selon la procédure simplifiée affichent eux aussi la même hausse continue. En 2008, les cotisations décomptées selon la procédure simplifiée se montaient encore à CHF 5 851 662. Durant les deux années qui ont suivi, ce chiffre a augmenté de près de deux millions par an. En 2014, la progression par rapport à l'année d'introduction s'élevait à quelque 15 millions. Au total, le montant des cotisations faisant l'objet d'une procédure simplifiée a été multiplié par environ 4,8 fois en neuf ans (+ CHF 22 074 108).

Cette augmentation constante peut être expliquée d'une part par la campagne nationale d'information et de sensibilisation lancée au moment de l'introduction de la LTN. Celle-ci a notamment abordé la question de l'engagement d'aides à domicile. Cette campagne a été renouvelée par certains cantons au cours des années suivantes, ce qui a contribué à renforcer la prise de conscience relative à la question du travail au noir.

## **7 Dix ans d'exécution de la LTN**

La lutte contre le travail au noir s'est largement établie au cours des dix dernières années. Durant cette période, l'introduction de la loi et la campagne d'information au niveau national qui l'accompagne ainsi que les différentes campagnes d'information cantonales ont sensibilisé la population à la thématique du travail au noir.<sup>58</sup> La connaissance de la problématique du travail au noir, l'obligation de décompte et les possibilités de s'inscrire à la procédure de décompte simplifiée ont constitué un facteur central amenant les entreprises à s'inscrire et à opter pour le décompte simplifié pour les relations de travail de faible ampleur. En outre, dans les organes de contrôle créés dans les cantons, la densité de contrôle de la lutte contre le travail au noir a augmenté par rapport au niveau existant avant l'introduction de la LTN. Grâce aux organes de contrôle centraux, la vue d'ensemble sur la lutte contre le travail au noir s'est globalement améliorée. La coordination des autorités participant à la lutte contre le travail au noir a elle aussi été optimisée.

Sur les dix années d'exécution, les offices cantonaux ont élaboré une stratégie de contrôle adaptée à la situation dans leur canton. Dans nombre de cantons, l'activité de contrôle se concentre sur les branches à risque identifiées sur la base de l'expérience d'exécution. Dans certains cantons, les contrôles sont en outre délégués à des organes comme les associations de contrôle, à des organes de contrôle quadripartites cantonaux ou à des commissions paritaires de différents secteurs disposant de connaissances spécifiques. Il est ainsi possible de mieux exploiter les synergies. Ces dernières années, un intérêt accru des cantons pour l'exploitation de synergies dans le cadre des contrôles pour le travail au noir et les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes a été observé de manière générale.

---

<sup>58</sup> Voir à ce propos en particulier l'évaluation du gfs Bern par rapport à l'effet de la campagne LTN : gfs.Bern, Kampagne schärfte Sinn für Schwarzarbeit und erhöhte Unrechtsbewusstsein, Berne 2009.

## **Priorité de la lutte contre le travail au noir**

En Suisse aussi, il n'est pas possible d'évaluer avec exactitude l'ampleur du travail au noir. L'expérience pratique des dernières années montre que toutes les branches ne sont pas concernées dans la même mesure par le travail au noir. Les secteurs les plus concernés sont la restauration, le secteur principal et le second œuvre de la construction, les ménages privés, le secteur du nettoyage, l'agriculture, l'industrie du sexe, la coiffure et l'esthétique. En règle générale, les cantons mènent en particulier des contrôles dans les branches à risque. Cependant, l'évaluation de la LTN en 2012 a montré que des contrôles ont rarement lieu dans certains secteurs à risque comme l'agriculture, les ménages privés et le nettoyage. L'évaluation a aussi permis de constater que divers cantons ne planifient pas leurs contrôles de manière stratégique et qu'il subsiste des différences notables sur le plan de la densité des contrôles dans les différents cantons.<sup>59</sup> De façon générale, le présent rapport montre aussi que l'intensité de la lutte contre le travail au noir varie selon les cantons. La proposition faite par le Conseil fédéral en 2016 d'harmoniser la lutte contre le travail au noir en Suisse a été rejetée par le Parlement au printemps 2017. La compétence en matière d'exécution de la LTN reste donc fortement décentralisée. En revanche, le Parlement a renforcé, dans le cadre de la révision de la loi, la coopération entre les organes de contrôle et les autorités spéciales, une avancée de nature à accroître l'efficacité de l'exécution dans les prochaines années.

## **Professionnalisation et défis de l'exécution**

Ces quatre dernières années, le DEFR a fixé comme priorité d'optimiser l'exécution de la loi sur le travail au noir. En vue de permettre la mise en œuvre des différentes mesures d'amélioration, le SECO a élaboré en 2015, en collaboration avec l'Association des offices suisses du travail (AOST), une nouvelle formation destinée aux inspecteurs cantonaux chargés des contrôles relatifs à la LTN et aux mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes. Les expériences réalisées lors du projet pilote, qui s'est déroulé entre le printemps 2016 et 2017, ont été extrêmement positives, si bien que la formation est organisée depuis lors à intervalles réguliers. Le projet de formation combine les connaissances théoriques avec une approche pratique. Les inspecteurs cantonaux apprennent à planifier de manière ciblée leur travail quotidien en matière d'exécution, à le systématiser et à l'harmoniser au mieux avec celui des autres acteurs impliqués dans la surveillance du marché du travail.

En outre, le SECO effectue depuis 2013 des audits auprès des organes cantonaux d'exécution de la LTN. Les résultats de ceux-ci ont permis à la Confédération d'identifier différents potentiels d'optimisation et de les mettre en pratique en collaboration avec les cantons. Pour la Confédération, la transparence de l'exécution est capitale pour garantir l'activité de surveillance et son cofinancement par ses soins tel que prévu par les textes législatifs.

Autre défi pour l'exécution : s'agissant du droit de l'AVS, la suppression au 1<sup>er</sup> janvier 2016 de l'obligation d'annonce dans les 30 jours de tout nouveau travailleur. Depuis lors, la suppression de l'obligation d'annonce dans l'année de tout nouveau travailleur à la caisse de compensation a été depuis lors

---

<sup>59</sup> Büro Vatter, Evaluation des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit, Berne 2012.

supprimée avec l'instauration d'un décompte annuel des cotisations pour tous les travailleurs d'une entreprise (au printemps de l'année suivante). Ce qui a des répercussions sur le contrôle de cette obligation d'annonce.<sup>60</sup>

En conclusion, on peut constater que l'approche de la LTN a globalement porté ses fruits. La lutte contre le travail au noir s'articule autour des organes de contrôle cantonaux spécialisés et donc particulièrement intéressés par la détection des infractions, avec leurs tâches de contrôle et de coordination. La lutte contre le travail au noir reste une tâche ambitieuse, car elle requiert la coopération entre différentes autorités.

---

<sup>60</sup> Selon le postulat 16.3964 de Bourgeois, la Confédération réexaminera l'effet de la suppression de l'article 136 du règlement sur l'assurance-vieillesse et survivants (RAVS) une fois que la première expérience pratique aura été acquise.

## **Annexe I : Bases de la collecte de données et principe d'évaluation**

La collecte de données s'est faite au moyen de formulaires conçus par le SECO en collaboration avec l'Association des Offices Suisses du Travail (AOST). Les destinataires des formulaires étaient les organes cantonaux de contrôle.

Les organes d'exécution devaient renvoyer leurs formulaires dûment remplis au SECO pour le 31 janvier 2018.

Le SECO a compilé les formulaires remplis par les autorités de contrôle et les a récapitulés dans des tableaux.

Les données sur les effectifs des entreprises et des salariés proviennent de la Statistique structurelle des entreprises (STATENT) 2015 de l'Office fédéral de la statistique.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> Cf. annexe IV.

## **Annexe II : Configuration des organes cantonaux de contrôle**

### **Argovie**

En Argovie, l'organe de contrôle cantonal au sens de la LTN est l'Office des migrations et de l'intégration. Il exerce des tâches de contrôle et de coordination. Les inspecteurs effectuent, dans les branches non couvertes par une convention collective de travail déclarée de force obligatoire, des contrôles en partie coordonnés portant à la fois sur le travail au noir et sur les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE. Ils effectuent également des contrôles en commun avec la police.

Le canton d'Argovie a consacré en 2017 un pourcentage total de postes de 200 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Appenzell Rhodes-Intérieures et Appenzell Rhodes-Extérieures**

La division Inspectorat du travail de l'Office de l'économie et du travail du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures, qui est aussi l'inspectorat du travail de l'Office du travail du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, est l'organe de contrôle pour la LTN dans les deux cantons. Il recueille les indices de l'existence de travail au noir et décide de la marche à suivre ultérieurement. Il se charge des investigations nécessaires auprès des autres autorités concernées. Les contrôles sur place sont souvent coordonnés et effectués directement avec la police.

Les deux demi-cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et d'Appenzell Rhodes-Extérieures ont consacré en 2017 un pourcentage de postes de 80 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Berne**

Le canton de Berne procède à des contrôles dans le but de lutter contre le travail au noir depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004 déjà. Les mesures à cette fin étaient inscrites dans la loi cantonale sur le marché du travail.

L'association « Contrôle du marché du travail de Berne » (CMTBE) effectue depuis le 21 février 2008 des contrôles de lutte contre le travail au noir. Le secteur Conditions de travail au sein du beco Economie bernoise est le service central cantonal qui reçoit les signalements de soupçon de travail au noir et qui coordonne la suite des démarches avec la CMTBE et les autres autorités concernées.

Le canton de Berne a consacré en 2017 un pourcentage total de postes de 600 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Bâle-Campagne**

L'Office cantonal de l'industrie, de l'artisanat et du travail (KIGA) est le service cantonal compétent pour toutes les mesures de lutte contre le travail au noir, avec la ZAK (Office central de contrôle du marché), l'organe cantonal de contrôle dans le secteur principal et le second-œuvre de la construction. Il exécute des contrôles auprès des employeurs, des travailleurs et des indépendants.

Le canton de Bâle-Campagne a consacré en 2017 un pourcentage total de postes de 550 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Bâle-Ville**

Dans le canton de Bâle-Ville, le département Relations au travail et Office de conciliation de l'Office de l'économie et du travail (AWA) est l'organe de contrôle cantonal. L'exécution de la LTN est répartie entre l'AWA et le Département de la justice et de la sécurité. En outre, le service de contrôle des chantiers de Bâle est chargé, par un accord de prestations, d'effectuer des contrôles pour détecter les cas de travail au noir. Il existe également une collaboration avec le service de contrôle Gastro. Une séance de coordination, à laquelle participe également le ministère public, a lieu une fois par an dans le but d'améliorer la collaboration entre les différentes autorités impliquées. Dans le canton de Bâle-Ville, de nombreux contrôles sont coordonnés et réalisés avec la police.

Le canton de Bâle-Ville a consacré en 2017 un pourcentage total de postes de 620 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Fribourg**

La section Marché du travail (MT) du Service public de l'emploi (SPE) est l'organe de contrôle du canton de Fribourg. La surveillance du marché du travail appartient à la même section. La section MT effectue également des contrôles dans le domaine des mesures d'accompagnement et surveille les agences de placement et de location de services. Le canton de Fribourg charge les inspecteurs du SPE de la lutte contre le travail au noir, qui sont appuyés par les inspecteurs de l'AFCO (Association Fribourgeoise de Contrôle) dans le secteur principal et le second œuvre de la construction et dans la branche du nettoyage industriel. Cette association effectue les inspections, mais c'est l'organe de contrôle (SPE) qui procède aux dénonciations.

Le canton de Fribourg a consacré en 2017 un pourcentage total de postes de 400 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Genève**

Au sein de l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT), c'est le service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir qui joue le rôle de pivot dans la lutte contre le travail au noir et coordonne les tâches en matière d'activité de contrôle. Il exploite en particulier des synergies avec le service de l'inspection du travail de l'OCIRT.

Le canton de Genève a consacré en 2017 un pourcentage total de postes de 490 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Glaris**

L'inspectorat du marché du travail est l'organe cantonal de contrôle actif dans le canton de Glaris et fait partie de la division travail du département Économie et travail. Il reçoit les signalements de soupçon

de travail au noir de la part des particuliers, des autorités, des entreprises et d'autres institutions, les évalue et effectue le cas échéant un contrôle sur place.

Le canton de Glaris a consacré en 2017 un pourcentage de postes de 50 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Grisons**

Dans le canton des Grisons, l'organe cantonal de contrôle compétent est la division Conditions de travail de l'Office de l'industrie, du commerce et du travail (KIGA). Les contrôles dans le secteur de l'industrie du sexe sont menés par la police cantonale. Certains contrôles du respect des obligations d'annonce et d'autorisation par les prestataires de services indépendants sont effectués par le Kontrollverein Arbeitskontrollstelle Graubünden (AKGR). Tous les contrôleurs effectuent en même temps des contrôles dans le domaine de la lutte contre le travail au noir et dans le domaine des mesures d'accompagnement, ce qui permet d'éviter les doublons.

Le canton des Grisons a consacré en 2017 un pourcentage de postes de 150 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Jura**

Dans le canton du Jura, le secteur Surveillance et régulation, qui fait partie du Service de l'économie et de l'emploi, est chargé des contrôles destinés à détecter les cas de travail au noir. Il est également compétent pour les contrôles liés aux mesures d'accompagnement.

L'organe de contrôle cantonal travaille en collaboration étroite avec l'inspecteur de l'AICPJ (Association interprofessionnelle des commissions paritaires jurassiennes). Le canton a conclu avec cette association un contrat de prestations pour la réalisation de contrôles dans les secteurs des CCT étendues (secteur de la construction).

Le canton du Jura a consacré en 2017 un pourcentage de postes de 100 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Lucerne**

Dans le canton de Lucerne, l'organe de contrôle cantonal Lucerne fait partie de la Surveillance de l'industrie et du commerce, une division de l'Office de l'économie et du travail. Il joue un rôle de pivot, assure une fonction de coordination et effectue des contrôles sur site. Il recueille les signalements transmis par les particuliers et les autorités et les examine. Si un soupçon se confirme, il planifie un contrôle sur place et informe si nécessaire d'autres services ainsi que la police, dont il peut aussi s'assurer le concours. Une part de l'activité de contrôle a en outre été déléguée aux associations de contrôle FAIRCONTROL et PARIcontrol Luzern. Dans l'industrie du sexe, les contrôles sont effectués exclusivement par la police.

Le canton de Lucerne a consacré en 2017 un pourcentage total de postes de 250 % à la lutte contre le travail au noir.

## **Neuchâtel**

Le canton de Neuchâtel dispose depuis 2000 d'une expérience dans la lutte contre le travail au noir. Après le changement intervenu en 2009 dans l'organisation de l'exécution de la LTN, l'organe de contrôle avait été extrait du Service de l'emploi et transformé en une unité organisationnelle propre et chargée, outre la lutte contre le travail au noir, du traitement de cas d'abus de l'aide sociale et de l'assurance-invalidité ; ledit organe a réintégré le Service de l'emploi pour divers motifs. Les accords avec l'assurance-invalidité portant sur la lutte contre la fraude ainsi que l'accord avec la commission paritaire de la construction n'ont pas été prolongés au-delà de 2012. Les inspecteurs cantonaux chargés de la lutte contre le travail au noir ont, conformément au droit cantonal, le statut d'agent de police judiciaire. Ils effectuent des contrôles dans toutes les branches, soit de manière ponctuelle, soit sur la base de dénonciation ou sur mandat d'investigation du Ministère public. Ils procèdent à toutes les investigations nécessaires afin d'établir les dénonciations à l'intention du Ministère public et d'autres autorités. Dans ce cadre, ils sont soumis au respect du nouveau Code de procédure pénale suisse entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2011 Cette modification de la loi a engendré un surcroît de travail non négligeable au niveau administratif

Le canton du Tessin a consacré en 2017 un pourcentage total de postes de 400 % à la lutte contre le travail au noir.

## **Nidwald, Obwald, Uri et Schwyz**

La commission tripartite du marché du travail des cantons de Nidwald, d'Obwald et d'Uri (TAK) exécute la loi fédérale sur les travailleurs détachés en Suisse (Ldét) et la LTN, sur la base d'un accord de prestations entre les trois cantons Les inspecteurs effectuent des contrôles concernant le travail au noir dans les branches avec et sans convention collective de travail étendue. Il y a de surcroît des contrôles effectués en commun avec la police. La TAK est également compétente pour effectuer les contrôles concernant les mesures d'accompagnement dans les branches dépourvues de convention collective de travail étendue

Elle effectue également des contrôles pour le canton de Schwyz, sur la base d'un accord passé avec ce canton.

Les cantons de Nidwald, d'Obwald, d'Uri et de Schwyz ont consacré en 2017 un pourcentage total de postes de 150 % à la lutte contre le travail au noir.

## **Schaffhouse**

L'inspection du travail du canton de Schaffhouse est l'organe cantonal de contrôle compétent pour la lutte contre le travail au noir. Elle assure la coordination entre les différents services concernés. Les contrôles sont en général effectués sur la base d'indices concrets émanant d'autres autorités ou de personnes privées. Le canton de Schaffhouse a mis en place un centre d'appels fonctionnant 24 h / 24 ainsi qu'une adresse électronique pour permettre de signaler les cas de soupçon de travail au noir. Lorsque cela est nécessaire, l'inspecteur qui effectue les contrôles portant sur le travail au noir est soutenu par la police. Le canton a également défini des branches qu'il contrôle plus spécialement. Afin d'obtenir un

effet préventif, le canton de Schaffhouse mise sur l'interaction de la présence des organes de contrôle, l'utilisation des possibilités de sanction disponibles pour les situations de travail au noir ainsi que l'information du public sur l'activité des autorités compétentes pour la lutte contre le travail au noir. Pour sensibiliser la population au thème de la lutte contre le travail au noir, l'inspecteur du travail au noir donne régulièrement des conférences. La commission tripartite a une fonction consultative concernant la détermination des branches en observation renforcée de la LTN.

Le canton de Schaffhouse a consacré en 2017 un pourcentage de postes situé entre 80 % et 100 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Soleure**

Dans le canton de Soleure, l'Office de l'économie et du travail (AWA / Division Conditions de travail) est l'organe cantonal de contrôle qui joue le rôle de pivot et de centre de coordination dans l'exécution de la LTN, et effectue des contrôles sur place. L'AWA recueille les signalements et les indices transmis par les particuliers et les autorités et les examine. Si un soupçon se confirme, il planifie des contrôles sur place et informe ou dépêche au besoin d'autres services. La police vient en renfort à l'AWA lors des contrôles.

Le canton de Soleure a consacré en 2017 un pourcentage total de postes de 200 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Saint-Gall**

Dans le canton de Saint-Gall, la fonction d'organe cantonal de contrôle est assurée par la division Marché du travail de l'Office de l'économie et du travail. Les contrôles ont en général lieu sur dénonciation. Les contrôles sur les grands chantiers et dans l'industrie du sexe sont coordonnés et effectués avec la police. L'organe de contrôle est en même temps le pivot et le service de coordination pour toutes les dénonciations de cas de travail au noir, qu'elles émanent d'autres autorités, d'entreprises ou de personnes privées. La commission tripartite a une fonction consultative.

Le canton de Saint-Gall a consacré en 2017 un pourcentage de postes de 200 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Thurgovie**

Dans le canton de Thurgovie, l'organe cantonal de contrôle est la Surveillance du marché du travail, qui fait partie de l'Office de l'économie et du travail (AWA). Les contrôles sur site sont effectués par les inspecteurs du travail faisant partie de l'unité de surveillance du marché du travail. Ils ont en grande partie été effectués suite à des indices émanant d'autres services de l'État et, après examen de la situation, sur la base d'indices provenant de la population. La commission tripartite a une fonction consultative.

Conformément à l'accord de prestations LTN, la Confédération et le canton de Thurgovie ont convenu de 190 contrôles d'entreprises pour l'année du rapport. 213 contrôles d'entreprises ayant été effectués, l'accord de prestations a été respecté.

Le canton de Thurgovie a consacré en 2017 un pourcentage total effectif de postes de 97 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Tessin**

L'organe de contrôle du canton du Tessin est représenté par l'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro (USML) et par l'inspectorat du travail (Ufficio dell'ispettorato del lavoro UIL). L'USML coordonne les contrôles, recueille les indices d'autres services de l'Etat et de la population et transmet les constats établis lors des contrôles sur site aux autorités compétentes pour investigation et prise de décision. L'UIL est responsable de la partie opérationnelle, c'est-à-dire des contrôles sur site.

Le canton du Tessin a consacré en 2017 un pourcentage total de postes de 400 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Vaud**

Le canton de Vaud lutte contre le travail au noir en vertu d'une base légale cantonale depuis 1999. Lors de l'entrée en vigueur de la législation fédérale, le droit cantonal a été revu et adapté. Les contrôles sur les chantiers sont effectués par un organe quadripartite composé de représentants des cantons, des partenaires sociaux et de la Suva. Dans la branche hôtellerie-restauration, c'est une commission tripartite qui surveille le marché du travail. Dans les autres branches, les inspecteurs du Service de l'emploi effectuent les contrôles. Ce sont les mêmes inspecteurs que ceux chargés des contrôles dans le domaine des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes.

Le canton de Vaud a consacré en 2017 un pourcentage total de postes de 930 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Valais**

En Valais, l'inspection du travail cantonale, rattachée au Service de protection des travailleurs et des relations du travail (SPT), est l'organe cantonal de contrôle et est également compétente pour l'exécution des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes. L'organe de contrôle agit comme une autorité d'instruction. Ses tâches ne se composent pas seulement des contrôles sur place mais aussi de l'ensemble des investigations préalables et ultérieures ainsi que de l'interrogatoire des personnes suspectées de travail au noir. Le SPT instruit les dossiers et prononce les amendes. Dans le canton du Valais, la lutte contre le travail au noir remonte à 1999. La législation cantonale prévoyait déjà à l'époque une collaboration entre les différentes autorités et organisations compétentes.

Le canton du Valais a consacré en 2017 un pourcentage total de postes de 600 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Zoug**

Dans le canton de Zoug, l'organe cantonal de contrôle est un centre de coordination qui fait partie de l'Office de l'économie et du travail (AWA). Ce centre de coordination recueille les indices de travail au

noir et les transmet aux autorités et organisations compétentes, qui effectuent des contrôles sur la base de ces indices et informent ensuite le centre de coordination du résultat des contrôles.

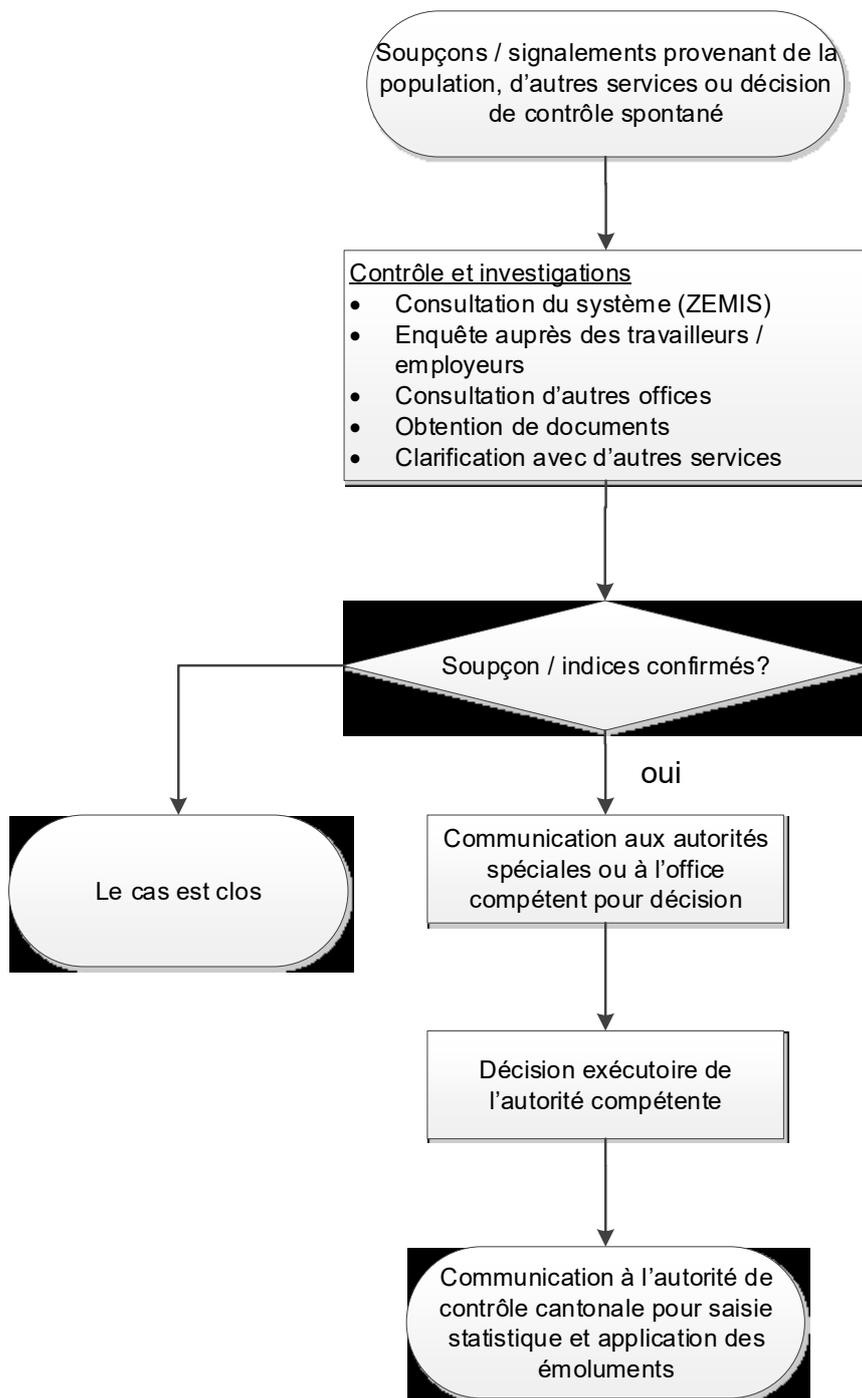
En raison de l'organisation spéciale de l'organe de contrôle, le canton de Zoug ne peut pas fournir le pourcentage des postes précis engagés pour la lutte contre le travail au noir. On peut l'estimer à environ 30 % pour l'année de rapport 2017.

## **Zurich**

Dans le canton de Zurich, l'organe cantonal de contrôle fait partie de l'Office de l'économie et du travail (AWA). Le canton de Zurich avait partiellement délégué l'activité de contrôle à des tiers. L'organe de contrôle du travail du canton de Zurich a effectué les contrôles jusqu'à la fin juin 2015. Dans le domaine de l'hôtellerie-restauration, l'organe de contrôle a procédé à des contrôles pour la CCNT de la restauration durant toute l'année 2015. À compter du 1<sup>er</sup> juillet 2015, l'organe de contrôle interne à l'administration Surveillance du marché du travail du département Conditions de travail a pris en charge l'activité de contrôle. Cet organe de contrôle interne organise l'exécution des contrôles, en particulier aussi avec la police. La commission tripartite pour les tâches concernant le marché du travail a une fonction consultative dans la désignation des branches à contrôler et élabore chaque semestre un programme de contrôle à l'intention de l'AWA

Le canton de Zurich a consacré en 2017 un pourcentage total de postes de quelque 940 % à la lutte contre le travail au noir.

## Annexe III : Schéma d'un contrôle visant à détecter les cas de travail au noir<sup>62</sup>



<sup>62</sup>Représentation simplifiée d'un contrôle visant à détecter les cas de travail au noir ; cf. annexe I pour les différents types d'organisation des autorités de contrôle cantonales.

## **Description des différents acteurs**

### **Autorité de contrôle**

En général, c'est l'organe de contrôle cantonal qui procède aux contrôles sur site, qu'il s'agisse de contrôles spontanés ou d'interventions faisant suite à des indices reçus. Il contrôle s'il y a infraction aux obligations en matière d'annonce et d'autorisation prévues par le droit des assurances sociales, des étrangers ou de l'impôt à la source, et collecte les informations déterminantes. Il est en outre compétent pour l'échange de données avec les autorités cantonales concernées par la question du travail au noir et il est donc en contact fréquent avec les autorités spéciales et avec le SECO. Dans certains cantons, des contrôles sont délégués à des organisations, des associations de contrôle ou aux commissions paritaires. Si elle découvre un indice concret d'infraction, l'autorité de contrôle transmet l'information à l'autorité spéciale concernée. En l'absence d'indices concrets, elle ne contacte pas l'autorité spéciale.

### **Autorités spéciales**

Elles mènent des investigations sur la base des informations concrètes qu'elles reçoivent de l'autorité de contrôle / d'une autre autorité ou sur la base de leurs propres soupçons. Les autorités spéciales et leurs missions sont les suivantes :

#### Caisses de compensation

Les caisses de compensation sont notamment compétentes pour l'exécution de la législation sur l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) et sur les allocations pour perte de gains (APG), pour la perception des cotisations dues à l'assurance-invalidité (AI) et à l'assurance-chômage (AC) ainsi que pour le calcul et le versement des rentes AI. Elles peuvent, le cas échéant, assumer d'autres tâches spéciales relevant du droit des assurances sociales (p. ex. prévoyance professionnelle, prestations complémentaires).

Elles vérifient si l'employeur a respecté son obligation d'affiliation à la caisse de compensation, d'annonce d'un nouvel employé suivant son engagement et de mise à disposition du décompte de la masse salariale effectivement versée dans les 30 jours après l'achèvement de la période de décompte.

#### Autorités compétentes en matière d'asile et de droit des étrangers (offices des migrations)

Elles assument des tâches relevant du domaine du droit des étrangers.

Dans certains cas, elles sont informées directement des cas suspects par les autorités compétentes en matière d'assurances sociales.

Selon le pays d'origine des travailleurs étrangers (UE ou pays tiers) et en fonction de la durée du travail, l'autorité examine si les obligations d'annonce ou d'autorisation de l'employeur ou l'obligation d'autorisation de l'employé ont été respectées.

#### Autorités fiscales (seulement dans le domaine de l'impôt à la source)

Elles collaborent avec les organes cantonaux de contrôle, exclusivement dans le cadre du droit de l'impôt à la source.

Les autorités fiscales cantonales vérifient, après réception d'un soupçon concret, si l'employeur a annoncé l'activité de ses employés soumis à une retenue d'impôt à la source dans les huit jours suivant la prise de poste et à l'aide du formulaire prévu à cet effet.

Elles sont autorisées à transmettre des informations directement aux caisses de compensation, lorsqu'aucune déclaration des revenus d'employés n'a eu lieu.

### **Autres acteurs importants**

#### Police

Son concours peut être sollicité par l'organe cantonal de contrôle, ce qui se produit surtout lors de contrôles de grande envergure. Dans de nombreux cantons, elle est seule compétente pour les contrôles dans le monde de la nuit et dans l'industrie du sexe, en partie aussi dans le domaine de l'hôtellerie-restauration. Elle constitue dans certains cantons un « organe de contrôle » important parce que c'est elle – et non l'organe de contrôle cantonal – qui reçoit les nombreux signalements provenant de la population.

#### Ministère public

Selon la situation, il doit être impliqué dans les investigations ; il rend des ordonnances pénales et agit en justice si nécessaire.

Ainsi, lorsque le contrôle par les organes de contrôle selon les articles 6 et 7 LTN est intentionnellement rendu difficile ou empêché, ou lorsqu'il y a infraction volontaire à l'obligation de collaboration prévue à l'art. 8 LTN, les autorités de contrôle du canton concerné déposent une plainte pénale auprès du Ministère public.

#### Tribunaux

Lorsqu'elles n'acceptent pas les décisions (sanctions) de la première instance, les entreprises ou personnes se tournent vers le tribunal afin que le cas soit réexaminé. Le Ministère public peut également engager une procédure auprès du tribunal.

Les tribunaux statuent sur les cas qui leur sont présentés et transmettent les jugements relevant de la lutte contre le travail au noir à l'organe cantonal de contrôle.



## Annexe IV : Statistique structurelle des entreprises (STATENT) 2015 de l'OFS

Tableau 0.1 : Entreprises et emplois par canton, selon la statistique structurelle des entreprises (STATENT) 2015 de l'OFS<sup>63</sup>

	Établissements	Nombre d'emplois
AG	44 782	334 254
AI	1 860	8 879
AR	5 112	26 528
BE	78 864	627 287
BL	19 324	147 591
BS	17 231	190 557
FR	21 225	148 841
GE	39 310	341 502
GL	3 276	21 934
GR	20 667	126 470
JU	6 279	42 028
LU	31 490	244 785
NE	13 268	105 275
SG	38 195	295 940
SH	6 566	45 298
SO	18 047	139 666
SZ	15 096	80 034
TG	20 337	132 481
TI	37 980	228 070
UR, OW, NW	10 509	63 685
VD	57 389	434 176
VS	28 276	172 042
ZG	17 591	108 787
ZH	116 228	1 003 912
<b>CH</b>	<b>668 902</b>	<b>5 070 022</b>

<sup>63</sup>Hors industrie du sexe et ménages privés.

## **La Statistique structurelle des entreprises (STATENT) remplace le Recensement des entreprises de 2008**

La STATENT est une statistique qui fournit des informations fondamentales sur la structure de l'économie suisse (p. ex. nombre d'entreprises, nombre d'établissements, nombre d'emplois, nombre d'emplois en équivalent plein temps, emplois hommes-femmes, etc.). La STATENT remplace le Recensement des entreprises (RE), dont le dernier date de 2008.

Le passage du RE à la STATENT entraîne un changement de paradigme qui se reflète dans les éléments suivants :

- Collecte des données : le RE recueillait les caractéristiques des entreprises et des salariés/emplois au moyen de questionnaires. La STATENT repose en revanche principalement sur les données de l'AVS.
- Couverture : le RE prenait en compte toutes les entreprises qui étaient actives au moins 20 heures par semaine et les salariés qui travaillaient au moins 6 heures par semaine. La STATENT retient les emplois et les entreprises sur la base du salaire minimum soumis à la cotisation AVS (2 300 francs / en 2013).

Comme cette différence a des répercussions sur les chiffres, les seuils à partir desquels il y a prise en compte statistique sont nettement plus bas avec la STATENT. Cette dernière intègre par conséquent un plus grand nombre d'unités (emplois et entreprises) que le RE.

Le passage à la STATENT permet d'obtenir une image plus complète de l'économie suisse et de recenser des unités et des emplois qui étaient exclus de l'observation statistique par le biais du RE.

Les différences entre les deux statistiques RE et STATENT sont avant tout dues au fait que de très petites unités d'observation (microentreprises et salariés avec un faible taux d'occupation) apparaissent désormais dans les statistiques.

Les différences sont dues pour l'essentiel aux très petites entités (entre 0 et moins de 2 emplois), jusque-là ignorées par le RE. On savait bien entendu qu'il existait des microentreprises, mais on ne les avait jamais quantifiées jusqu'alors.

En outre, si la définition de la notion d'emploi est identique dans les deux statistiques, les seuils de recensement divergent. Pour le RE, il y avait existence d'un emploi lorsqu'une personne travaillait au moins 6 heures par semaine dans une entreprise ou un établissement, alors que la STATENT recense tous les emplois donnant lieu à un salaire soumis à la cotisation AVS (soit à partir de 2 300 francs par an). Cet abaissement du seuil implique que la STATENT recense plus d'emplois que le RE.