



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'economia,  
della formazione e della ricerca DEFR

**Segreteria di Stato dell'economia SECO**  
Libera circolazione delle persone e relazioni di lavoro  
Sorveglianza del mercato del lavoro

---

## RAPPORTO LLN 2019

# Esecuzione della legge federale contro il lavoro nero

---

11 giugno 2020

## Table des matières

Liste des tableaux .....	3
Liste des illustrations .....	3
Liste des abréviations.....	4
Management Summary.....	6
<b>1 Introduction.....</b>	<b>9</b>
<b>2 Le travail au noir en Suisse : définition du travail au noir, méthodes de quantification et ampleur .....</b>	<b>10</b>
<b>3 La lutte contre le travail au noir en Suisse – Généralités et évolutions actuelles.....</b>	<b>11</b>
3.1 Loi fédérale et ordonnance contre le travail au noir .....	11
3.1.1 Procédure de décompte simplifiée pour les cotisations sociales et les impôts .....	12
3.1.2 Organes de contrôle cantonaux : activités de contrôle et de coordination.....	12
3.1.3 Collaboration et échange d'informations liées à la LTN.....	13
3.1.4 Transmission d'indices en dehors de l'objet du contrôle.....	13
3.1.5 Sanctions dans le cadre de la lutte contre le travail au noir .....	13
3.2 Financement 2019.....	14
3.2.1 Nombre d'inspecteurs financés.....	14
3.2.2 Coûts de mise en œuvre financés par la Confédération.....	16
3.2.3 Emoluments et amendes perçus par les cantons .....	17
3.3 Évolutions actuelles au niveau de la Confédération et des cantons .....	19
3.3.1 La révision de la LTN au 1 <sup>er</sup> janvier 2018 et ses premiers effets.....	19
3.3.2 Développements en matière de lutte contre le travail au noir au niveau cantonal.....	22
<b>4 Résultats de l'activité cantonale d'exécution.....</b>	<b>22</b>
4.1 Activité de contrôle.....	22
4.1.1 Nombre de contrôles exécutés auprès des entreprises et des personnes .....	22
4.1.2 Situations donnant lieu à un soupçon de travail au noir .....	28
4.1.3 Retours d'informations des autorités spéciales sur les sanctions, les mesures administratives formelles et les actes administratifs informels .....	34
4.2 Activité de coordination.....	38
4.2.1 Généralités .....	38
4.2.2 Nombre d'indices transmis directement par branche en 2019 dans le cadre de l'activité de coordination .....	38
4.2.3 Nombre d'indices transmis directement par canton et domaine juridique en 2019 dans le cadre de l'activité de coordination .....	40
4.2.4 Retours d'informations des autorités spéciales sur les infractions constatées en 2019 dans le cadre de l'activité de coordination.....	42
<b>5 Exclusion des marchés publics et suppression des aides financières.....</b>	<b>44</b>
<b>6 Procédure de décompte simplifiée.....</b>	<b>45</b>
<b>Annexe I : Base de la collecte de données et principes d'évaluation.....</b>	<b>46</b>
<b>Annexe II : Configuration des organes cantonaux de contrôle.....</b>	<b>47</b>

<b>Annexe III : Schéma d'un contrôle visant à détecter les cas de travail au noir et description des différents acteurs .....</b>	<b>54</b>
<b>Annexe IV : Statistique structurelle des entreprises (STATENT) 2017 de l'OFS.....</b>	<b>58</b>

## Liste des tableaux

Tableau 3.1 : Nombre d'inspecteurs financés par canton, 2016 – 2019.....	15
Tableau 3.2 : Amendes et émoluments par canton.....	18
Tableau 4.1 : Nombre de contrôles effectués auprès des entreprises (CE) et des personnes (CP) entre 2017 - 2019, par canton.....	23
Tableau 4.2 : Nombre de contrôles effectués auprès des entreprises (CE) et des personnes (CP), par branche, évolution de 2017 à 2019.....	26
Tableau 4.3 : Nombre de contrôles d'entreprises (CE) comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon, évolution 2017 à 2019.....	29
Tableau 4.4 : Rapport entre le nombre de contrôles d'entreprises (CE) et le nombre de contrôles d'entreprises comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon en 2019 .....	30
Tableau 4.5 : Contrôles de personnes (CP) comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon, par canton 2019.....	31
Tableau 4.6 : Évolution du nombre de situations donnant lieu à un soupçon entre 2018 et 2019 .....	32
Tableau 4.7 : Situations donnant lieu à un soupçon selon les domaines juridiques, par canton, en 2019.....	33
Tableau 4.8 : Évolution du nombre de retours d'informations de la part des autorités spéciales de 2017 à 2019.....	35
Tableau 4.9 : Retours d'informations par canton dans le domaine du droit des assurances sociales 2019.....	36
Tableau 4.10 : Retours d'informations par canton dans les domaines du droit des étrangers et du droit de l'imposition à la source 2019 .....	37
Tableau 4.11 : Nombre d'indices transmis directement par branche entre 2017 et 2019 dans le cadre de l'activité de coordination.....	39
Tableau 4.12 : Nombre d'indices transmis directement par canton et domaine juridique en 2019 dans le cadre de l'activité de coordination .....	41
Tableau 4.13 : Retours d'informations des autorités spéciales sur les infractions constatées en 2019 dans le cadre de l'activité de coordination .....	43
Tableau 6.1 : Inscriptions à la procédure de décompte simplifiée de 2016 à 2019.....	45
Tableau 0.1 : Entreprises et emplois par canton, selon la statistique structurelle des entreprises (STATENT) 2017 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 (Schneider & Boockmann 2020) – Prévision pour 2020 .....	11
Graphique 3.1 : Nombre d'inspecteurs financés pour respectivement 10 000 entreprises (I/E) et 100 000 travailleurs (I/T) pour l'année 2019.....	16
Graphique 4.1 : Nombre de contrôles exécutés auprès des entreprises et des personnes pour respectivement 10 000 entreprises et 10 000 travailleurs pour l'année 2019.....	24
Graphique 4.2 : Nombre de contrôles effectués auprès des entreprises pour 10 000 établissements et de contrôles de personnes pour 10 000 travailleurs, par branche en 2019.....	27

## Liste des abréviations

AC	Assurance-chômage
AI	Assurance-invalidité
AOST	Association des offices suisses du travail
APG	Assurance perte de gain
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
AWA	Office de l'économie et du travail
CdC	Centrale de compensation
CE	Contrôles d'entreprises
Chap.	Chapitre
CP	Contrôles de personnes
CT	Commission tripartite
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
KIGA	Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit
LAA	Loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (loi sur l'assurance-accidents ; RS 832.20)
LAVS	Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RS 831.10)
LEI	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20)
LHID	Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (loi sur l'harmonisation des impôts directs ; RS 642.14)
LIFD	Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (RS 642.11)
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)
MA	Mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes
NBP	Note de bas de page
OCC	Organe de contrôle cantonal
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFS	Office fédéral de la statistique
OIS	Ordonnance du DFF du 19 octobre 1993 sur l'imposition à la source dans le cadre de l'impôt fédéral direct (Ordonnance sur l'imposition à la source ; RS 642.118.2)
RAVS	Règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RS 831.101)
RE	Recensement des entreprises

SECO	Secrétariat d'État à l'économie
STATENT	Statistique structurelle des entreprises
SUVA	Caisse nationale d'assurance en cas d'accident
SYMIC	Système d'information central sur la migration
TAK	Tripartite Arbeitsmarktkommission (commission tripartite du marché du travail)
ZAK	Zentrale Arbeitsmarkt-Kontrolle (contrôle central du marché du travail)

## Management Summary

Il presente rapporto concerne l'esecuzione della legge contro il lavoro nero (LLN) nel 2019, in particolare l'attività di controllo e i compiti di coordinamento degli organi cantonali per la lotta contro il lavoro nero.

### Attività cantonale di controllo nel 2019

Nel 2019 i Cantoni hanno destinato alla lotta contro il lavoro nero 81,9 posti a tempo pieno finanziati dalla Confederazione (3,5 posti in più rispetto all'anno precedente). L'attività di controllo continua a variare considerevolmente da un Cantone all'altro, così come il numero di ispettori impiegati: da 0,2 a 3 ogni 10 000 aziende. La media svizzera è di 1,2 ispettori ogni 10 000 aziende.

Nel 2019 gli ispettori hanno effettuato 12 181 controlli aziendali: rispetto all'anno precedente (12 023 controlli) si tratta di un aumento dell'1,3 %. Per quanto riguarda il controllo delle persone si constata invece un calo del 5,8 % rispetto al 2018 (da 37 111 a 34 965). Anche nell'anno in rassegna i Cantoni hanno controllato prevalentemente il settore dell'edilizia, dell'ingegneria e dei rami accessori dell'edilizia, la ristorazione e il commercio al dettaglio. Diversi Cantoni hanno focalizzato le loro attività anche su altri settori: servizi domestici, attività manifatturiere (esclusi i rami accessori dell'edilizia), imprese di pulizia, saloni di parrucchieri e di bellezza.

A seguito di questi controlli, nel 2019 gli organi cantonali preposti hanno trasmesso in tutto 12 554 casi sospetti<sup>1</sup>, cioè il 20 % in meno dell'anno precedente (15 740 casi sospetti). Il calo più consistente (-37 %) si riscontra nell'ambito del diritto in materia di stranieri: da 5513 casi sospetti, nel 2018, a 3452 nel 2019. Per quanto riguarda il diritto in materia di assicurazioni sociali nel 2019 sono stati trasmessi 5717 casi sospetti (-10 %); 3385 concernevano invece il diritto in materia di imposte alla fonte (-12 %). La diminuzione dei casi sospetti non può però essere direttamente ricondotta a un calo del lavoro nero. Si tratta infatti di variazioni che rientrano nelle oscillazioni annuali. Inoltre va considerato che questi casi, che emergono dagli accertamenti svolti dagli organi di controllo, successivamente devono essere verificati anche dalle autorità specializzate. Pertanto i dati in questione non permettono di trarre conclusioni definitive sull'andamento del lavoro nero.

Rispetto al 2018 calano anche i riscontri delle autorità specializzate agli organi cantonali di controllo, relativi ai provvedimenti adottati e alle sanzioni inflitte in seguito ai controlli. Complessivamente, a livello nazionale, i riscontri delle autorità specializzate sono stati 3356, ovvero il 19 % in meno rispetto all'anno precedente (2018: 4134 riscontri). Tenendo conto della ripartizione fra i diversi ambiti giuridici, emerge il quadro seguente: diritto in materia di assicurazioni sociali 736 riscontri (-20 %); diritto in materia di stranieri 2012 riscontri (-18 %); diritto in materia di imposte alla fonte 608 riscontri (-22 %).

---

<sup>1</sup> Se l'organo di controllo, al termine dei suoi accertamenti, sospetta che un'impresa o una persona abbia violato le disposizioni oggetto dei controlli, trasmette il caso in questione alle autorità e alle organizzazioni competenti.

Nel 2019 è diminuito anche l'ammontare di emolumenti e multe. La somma totale di quest'ultime incassata dai cantoni è diminuita di 31'322 franchi rispetto al 2018. Nel 2019 ammontava a 1'181'325 franchi.

Inoltre nel 2019 sono diminuite leggermente le sentenze basate sull'articolo 13 LLN. Conformemente a questo articolo, un datore di lavoro può essere escluso per cinque anni al massimo da futuri appalti pubblici oppure, per cinque anni al massimo, gli possono essere adeguatamente ridotti gli aiuti finanziari. Nel 2019 in base all'articolo suddetto sono state inflitte 21 sanzioni (nel 2018 erano state 24).

### **Attività cantonale di coordinamento nel 2019**

Oltre a controllare persone e aziende, gli organi cantonali svolgono anche mansioni di coordinamento. Per «attività di coordinamento» si intende la trasmissione diretta di un caso sospetto di lavoro nero all'autorità specializzata competente, senza ulteriori accertamenti da parte dell'organo cantonale di controllo. Di fatto in molti casi di lavoro nero si osserva che gli obblighi di annuncio e di autorizzazione vengono violati in più ambiti giuridici tra quelli oggetto di controllo secondo l'articolo 6 LLN (diritto in materia di stranieri, di assicurazioni sociali e di imposte alla fonte). Nel quadro delle attività di coordinamento i casi di lavoro nero concernenti un ambito giuridico sono trasmessi anche alle autorità specializzate degli altri due ambiti, e ciò permette spesso di rilevare ulteriori infrazioni. Dato che in alcuni Cantoni questa attività è molto importante e ha la sua prolungata efficacia nell'accertamento dei casi di lavoro nero, dal 2017 essa viene inserita nel rapporto annuale sulla LLN.

In totale nel 2019 a livello nazionale sono stati trasmessi alle autorità competenti 6062 indizi di lavoro nero senza preventivo controllo, vale a dire il 13 % in più rispetto all'anno precedente (2018: 5344). Analizzando i dati del 2019 in base alla ripartizione fra i tre ambiti giuridici si ottengono i risultati seguenti: diritto in materia di stranieri 1499 indizi trasmessi direttamente (2018: 1318; + 14 %); diritto delle assicurazioni sociali 2824 indizi trasmessi direttamente (2018: 2608; + 8 %) e diritto sulle imposte alla fonte 1739 indizi trasmessi direttamente (2018: 1418; + 23 %).

A seguito di queste comunicazioni dirette, effettuate nel quadro delle attività di coordinamento, le autorità specializzate nel 2019 hanno segnalato agli organi di controllo 1488 sanzioni a livello nazionale. Rispetto al 2018 si tratta di un aumento del 20 % ca. (2018: 1232 sanzioni). Nei tre ambiti giuridici – diritto in materia di stranieri, di assicurazioni sociali e di imposte alla fonte – le sanzioni pronunciate nel 2019 ammontano rispettivamente a 727 (2018: 507; + 43 %), 550 (2018: 541; +1.6 %) e 211 (2018: 184; +15 %).

### **La procedura di conteggio semplificata**

Il numero di datori di lavoro che si sono avvalsi della procedura di conteggio semplificata è cresciuto: da 67 774 nel 2018 a 81 603 nel 2019. Si tratta di un aumento di 13 829 unità (+ 20 %), riconducibile soprattutto alle notifiche alle casse di compensazione cantonali.

Inoltre nel 2018 mediante la procedura semplificata sono stati conteggiati gli stipendi di 87 521 lavoratori (11 077 in più rispetto al 2017; + 14.5 %) e i contributi per un importo totale di 25 737 212 franchi

(3 673 034 in meno rispetto al 2017; - 12.5 %). I dati relativi ai contributi e al numero di lavoratori nel 2019 non sono ancora disponibili al momento della pubblicazione del presente rapporto.

# 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>2</sup>. Le rapport annuel des organes d'exécution cantonaux fournit au SECO des renseignements essentiels pour sa fonction de surveillance.

Le présent rapport fournit principalement des informations sur l'activité de contrôle et de coordination exercée par les organes de contrôle cantonaux en 2019. Il décrit également l'évolution d'autres mesures prévues par la LTN en vue de lutter contre le travail au noir.

La structure du rapport est la suivante : le chapitre 2 commence par définir et présenter l'ampleur du travail au noir, ainsi que les difficultés méthodologiques pour le quantifier. Le chapitre 3 offre un aperçu de la lutte contre le travail au noir en Suisse. Les résultats de l'activité d'exécution cantonale figurent au chapitre 4. Les chapitres 5 et 6 sont consacrés aux thèmes de l'exclusion des marchés publics et de la réduction des aides financières, ainsi qu'à la procédure de décompte simplifiée.

Le rapport comporte quatre annexes : l'annexe I contient les informations 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 concernant le nombre d'entreprises et le nombre de travailleurs, déterminantes pour le rapport.

---

<sup>2</sup> RS 822.41.

## 2 Le travail au noir en Suisse : définition du travail au noir, méthodes de quantification et ampleur

La lutte contre le travail au noir est à l'agenda politique depuis des décennies en Suisse. En même temps, les analyses scientifiques sur la thématique de l'économie souterraine et du travail au noir en Suisse restent relativement rares. La saisie méthodologique du travail au noir est cependant entachée de nombreuses incertitudes. Globalement, deux défis se posent : d'une part, il n'existe pas de définition reconnue du travail au noir. D'autre part, le travail au noir est, par essence, difficile à quantifier précisément, car il échappe aux statistiques officielles.<sup>3</sup> Il est donc difficile de se prononcer sur les motifs, les conséquences et l'ampleur du travail au noir en Suisse.<sup>4</sup>

En Suisse, on entend par travail au noir un travail exécuté à titre indépendant ou salarié, qui procure normalement un gain et qui constitue en soi une activité légale, mais dont l'exercice enfreint des dispositions légales.<sup>5</sup> La LTN distingue de manière indirecte entre le travail légal et le travail au noir par le biais de l'objet du contrôle, fixé à l'art. 6. Il y a donc travail au noir selon 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.

Les seules données actuellement disponibles sur l'ampleur de l'économie souterraine en Suisse proviennent des travaux sur l'économie souterraine du Prof. Dr. Friedrich Schneider, l'un des principaux chercheurs dans ce domaine. Ce dernier estime que l'économie souterraine en Suisse représente en 2020 près de 5,3 % du produit intérieur brut (2019 : 5,5 %).<sup>6</sup>

---

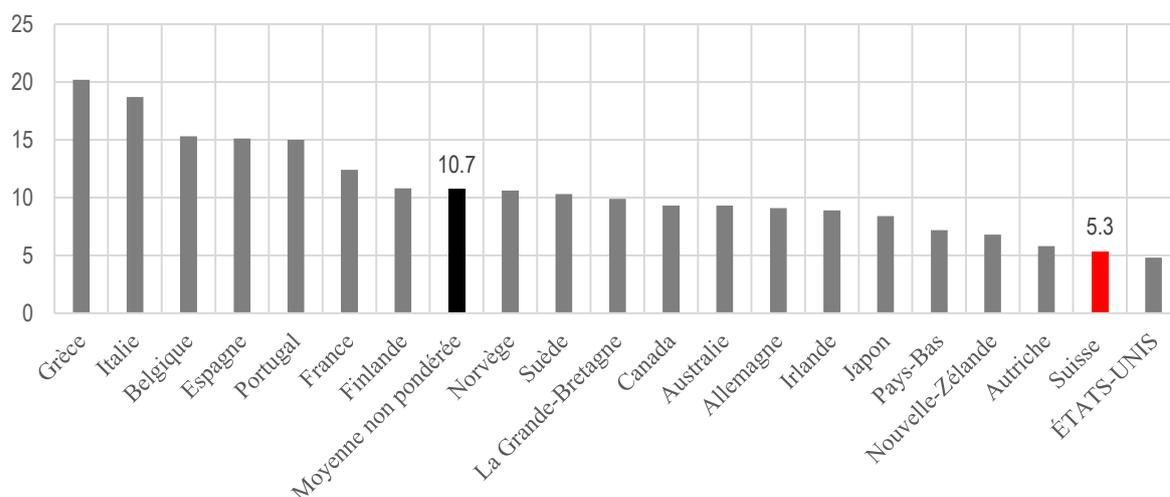
<sup>3</sup> La thématique des méthodes permettant de mesurer l'économie souterraine, resp. le travail au noir est abordée au chapitre 2 du rapport LTN 2017, consultable sous : [https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Publikationen\\_Dienstleistungen/Publikationen\\_und\\_Formulare/Arbeit/Personenfreizeugigkeit\\_und\\_Arbeitsbeziehungen/berichte-des-seco-ueber-den-vollzug-des-bundesgesetzes-ueber-mas.html](https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Personenfreizeugigkeit_und_Arbeitsbeziehungen/berichte-des-seco-ueber-den-vollzug-des-bundesgesetzes-ueber-mas.html)

<sup>4</sup> La question des causes et conséquences du travail au noir est abordée au chapitre 2 du rapport LTN 2017.

<sup>5</sup> Dans le débat public, la notion de « travail au noir » est partiellement assimilée à celle d'« économie souterraine ». Or, selon sa définition, cette dernière englobe un spectre d'activités nettement plus large. Elle inclut 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, et donc aussi les recettes d'activités illégales ou criminelles. Le travail au noir doit dès lors être considéré comme une partie de l'économie souterraine.

<sup>6</sup> Boockmann Bernhard/Schneider Friedrich ; Die Größe der Schattenwirtschaft – Methodik und Berechnungen für das Jahr 2020 du 4 février 2020, consultable sous : <http://www.iaw.edu/index.php/aktuelles-detail/1165>.

**Graphique 2.1 : Niveau de l'économie souterraine par rapport au PIB dans des pays sélectionnés de l'OCDE (Schneider & Boockmann 2020) – Prévion pour 2020**



En comparaison internationale, la Suisse compte ainsi parmi les pays où ce taux est le plus faible. Par ailleurs, la part de l'économie souterraine dans le PIB n'a cessé de diminuer au cours des trois dernières années. 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.

### 3 La lutte contre le travail au noir en Suisse – Généralités et évolutions actuelles

#### 3.1 Loi fédérale et ordonnance contre le travail au noir

Les lignes directrices de la lutte contre le travail au noir en Suisse sont régies par la loi fédérale contre le travail au noir. Celle-ci est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et a été révisée le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Le détail des réglementations est disponible dans l'ordonnance relative à la LTN<sup>7</sup>, ainsi que dans les dispositions d'exécution des actes législatifs cantonaux. En tant que loi-cadre interdisciplinaire, la LTN ne régit pas les obligations indépendantes en matière de notification et d'autorisation du domaine de la LTN. Les obligations individuelles que les employeurs et les travailleurs doivent respecter en matière de droit des assurances sociales, des étrangers ou d'imposition à la source sont définies dans les lois spéciales correspondantes (LEI, LAVS, LIFD, etc.). Par conséquent, ce sont également les autorités compétentes dans ces domaines qui, à la suite d'un contrôle par les inspecteurs du travail au noir, procèdent aux clarifications nécessaires et, en cas d'infraction de l'objet de l'inspection conformément à l'art. 6 LTN, prononcent les sanctions et les mesures administratives correspondantes. Les principales mesures de la LTN pour lutter contre le travail au noir sont brièvement expliquées 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 ;

<sup>7</sup> Ordonnance du 6 septembre 2006 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (Ordonnance sur le travail au noir, OTN ; RS 822.411).

- amélioration de la collaboration entre les autorités ;
- introduction de sanctions supplémentaires ;
- participation de la Confédération au financement de l'activité cantonale de contrôle.

### 3.1.1 Procédure de décompte simplifiée pour les cotisations sociales et les impôts

La procédure de décompte simplifiée peut être utilisée par les employeurs qui doivent déclarer des salaires allant jusqu'à CHF 21 330 par travailleur et une masse salariale globale allant jusqu'à CHF 56 880 (montants limites pour l'année 2019). La procédure de décompte simplifiée se caractérise surtout par le fait que l'employeur ne doit verser de contributions aux assurances sociales (AVS / AI / APG / AC / allocations familiales) 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 sur l'assurance-vieillesse et survivants<sup>8</sup>, les employeurs privés doivent déclarer les salaires des travailleurs 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.

### 3.1.2 Organes de contrôle cantonaux : activités de contrôle et de coordination

La LTN impose aux cantons de mettre en place un organe de contrôle (OCC) chargé de la lutte contre le travail au noir. Les cantons disposent d'une marge de manœuvre relativement importante pour l'organisation de leur organe de contrôle cantonal. La plupart des cantons ont installé l'organe de contrôle au sein de l'autorité cantonale régissant le marché du travail. En outre, 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) à la libre circulation des personnes et contrôlent en particulier le respect des conditions minimales relatives au salaire et au travail en Suisse. L'annexe II fournit des informations sur la configuration des différents organes de contrôle cantonal.

L'organe de contrôle cantonal 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 tâche de l'organe de contrôle consiste à clarifier les faits en effectuant notamment des contrôles. 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, aux caisses de

---

<sup>8</sup> 5 RAVS, RS 831.101.

compensation ou aux autorités fiscales). Ces autorités mènent si nécessaire des investigations complémentaires, adoptent les mesures administratives prévues par la législation idoine et prononcent des sanctions (cf. annexe III). Les organes de contrôle cantonaux n'ont pas de compétences de sanction par eux-mêmes.

### **3.1.3 Collaboration et échange d'informations liées à la LTN**

En tant que loi interdisciplinaire, la LTN prévoit que diverses autorités des cantons et de la Confédération (par ex. les autorités dans le domaine de l'inspection du travail, du marché du travail, de l'assurance-chômage ou de la police)<sup>9</sup> collaborent avec l'organe de contrôle, et l'informent de toute constatation réalisée dans le cadre de leur activité, susceptible de représenter des indices de travail au noir. Par ailleurs, les autorités responsables d'infliger les sanctions et d'engager des mesures sont tenues d'informer l'organe de contrôle cantonal des décisions et jugements exécutoires si ce dernier a participé à l'établissement des faits. Enfin, la LTN régit également l'échange d'informations entre les différentes autorités spéciales (art. 12 al. 1 à 5 LTN).

L'antinomie entre l'intérêt de la collectivité à lutter contre le travail au noir et l'intérêt des particuliers à la protection de leur sphère privée est prise en compte par la LTN et les lois spéciales au travers de dispositions spécifiques relatives à la protection des données.

### **3.1.4 Transmission d'indices en dehors de l'objet du contrôle**

La LTN ne régit pas seulement l'échange d'informations dans le cadre de la lutte contre le travail au noir, mais également en cas de soupçon d'infraction, indépendamment de l'objet du contrôle, conformément à l'art. 6 LTN. Conformément à l'art. 12 al. 6 LTN, l'organe de contrôle cantonal, ou les tiers auxquels les cantons ont délégué des activités de conseil, peuvent informer les autorités ou organes compétents si les contrôles relatifs au travail au noir mettent en évidence des indices d'une violation en dehors de l'objet de contrôle. Avec l'entrée en vigueur de la LTN révisée au 1<sup>er</sup> janvier 2018, la possibilité de communication des cas suspects indépendants de l'objet du contrôle a été étendue (voir chapitre 3.3.1).

### **3.1.5 Sanctions dans le cadre de la lutte contre le travail au noir**

L'entrée en vigueur de la LTN a également introduit la possibilité d'exclure les employeurs des marchés publics pour une période pouvant aller jusqu'à cinq ans, 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 les étrangers, ou de réduire les aides financières qui leur sont accordées pour une période pouvant également aller jusqu'à cinq ans.

---

<sup>9</sup>Avec la LTN révisée, la possibilité d'échanger des informations a été étendue à trois autorités supplémentaires : le Corps des gardes-frontières, l'autorité d'aide sociale et le contrôle des habitants.

L'art. 18 LTN prévoit également la poursuite pénale de toute opposition ou entrave délibérée au contrôle relatif au travail au noir, ainsi que toute infraction délibérée de l'obligation de collaborer des personnes et des sociétés contrôlées.

Outre ces sanctions, les lois spéciales prévoient d'autres sanctions dans le domaine de la lutte contre le travail au noir. La loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants<sup>10</sup> prévoit notamment que l'employeur condamné pénalement pour certaines infractions 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 Financement 2019

Selon l'art. 16 LTN et l'art. 7 et ss. OTN, la moitié des coûts salariaux des inspecteurs du travail au noir incombant aux cantons et non couverts par les amendes et émoluments sont pris en charge par la Confédération.<sup>11</sup> La Confédération a, de son côté, 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 (SUVA), la caisse supplétive LAA, le fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants et le fonds de l'assurance-chômage.

Les accords de prestations conclus entre la Confédération et les cantons fixent les conditions-cadre pour le financement des coûts salariaux par la Confédération. En particulier, les postes à plein temps et le nombre de contrôles utilisés chaque année par les cantons pour la mise en œuvre de la LTN sont convenus. Cela permet une estimation de l'étendue de l'activité de contrôle pour la période d'indemnisation correspondante et une certaine maîtrise des coûts pour la Confédération et les cantons. Toutefois, les fluctuations annuelles des montants relatifs aux émoluments et amendes perçus par les autorités cantonales entraînent une certaine incertitude dans la planification des coûts.

### 3.2.1 Nombre d'inspecteurs financés

En 2019, les cantons disposaient d'un total de 81,9 emplois plein temps cofinancés à hauteur de la moitié par la Confédération en vue de lutter contre le travail au noir. Le nombre d'emplois cofinancés par la Confédération est supérieur de 3,5 emplois plein temps par rapport à 2018. Cette augmentation des ressources est principalement due aux cantons du Tessin (plus deux emplois à plein temps)<sup>12</sup> et de Fribourg (plus 0,8 emploi à plein temps).

---

<sup>10</sup>LAVS, RS 831.10

<sup>11</sup> Pour de plus amples informations sur les amendes et émoluments, voir chapitre 3.2.3.

<sup>12</sup> Le canton du Tessin a déjà affecté un total de six postes à temps plein à la lutte contre le travail au noir pour l'année de référence 2018. A partir de 2019, cette augmentation des ressources de deux postes à temps plein sera financée par la Confédération dans le cadre de l'accord de prestations.

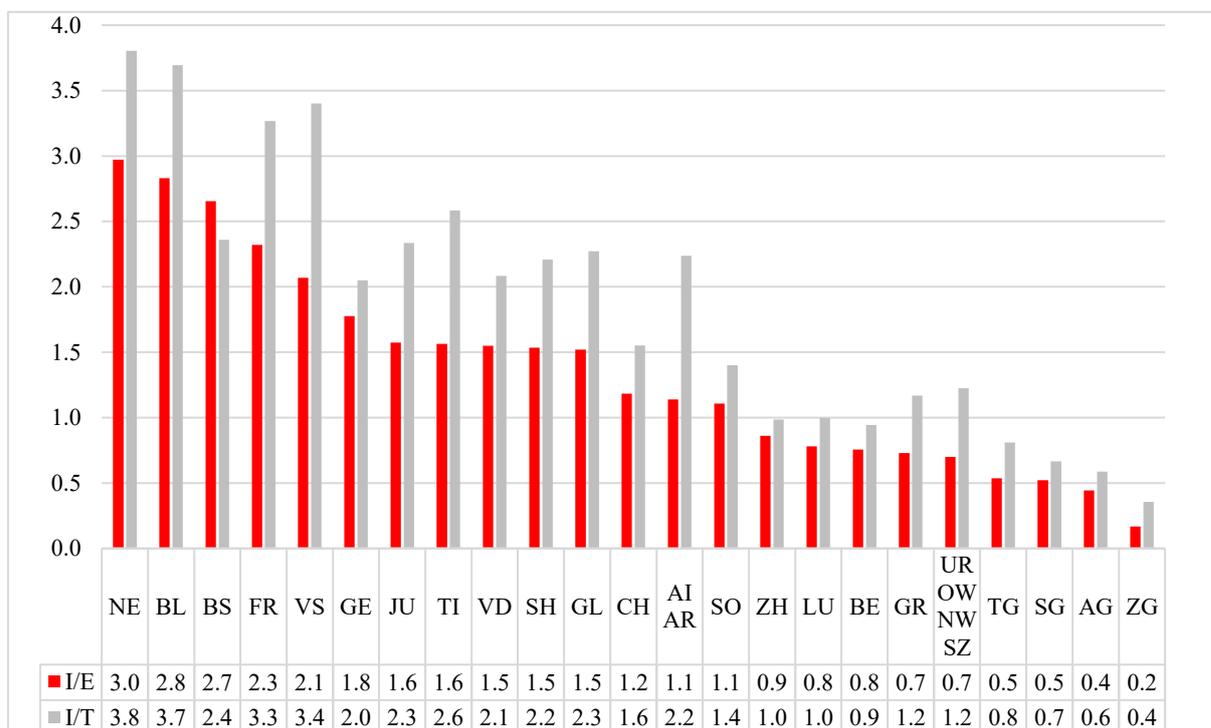
Tableau 3.1 : Nombre d'inspecteurs financés par canton, 2016 – 2019

	2016	2017	2018	2019
AG	2,0	2,0	2,0	2,0
AI/AR	0,8	0,8	0,8	0,8
BE	5,6	6,0	6,0	6,0
BL	5,5	5,5	5,5	5,5
BS	7,0	6,2	5,9	6,2
FR	4,0	4,0	4,2	5,0
GE	7,2	7,2	7,2	7,2
GL	0,5	0,5	0,5	0,5
GR	1,5	1,5	1,5	1,5
JU	1,0	1,0	1,0	1,0
LU	2,5	2,5	2,5	2,5
NE	4,0	4,0	4,0	4,0
SG	2,0	2,0	2,0	2,0
SH	1,0	1,0	1,0	1,0
SO	2,0	2,0	2,0	2,0
UR, OW, NW, SZ	1,5	1,5	1,7	1,8
TG	0,9	1,0	0,9	1,1
TI	4,0	4,0	4,0	6,0
VD	9,3	9,3	9,3	9,3
VS	4,9	6,0	6,0	6,0
ZG <sup>13</sup>	0,3	0,3	0,3	0,4
ZH	9,4	9,4	10,1	10,1
<b>Total</b>	<b>76,9</b>	<b>77,7</b>	<b>78,4</b>	<b>81,9</b>

Le rapport entre le pourcentage d'emplois occupés et le nombre d'entreprises et d'employés dans les cantons est le suivant :

<sup>13</sup> Selon le canton de Zoug, un pourcentage supplémentaire de postes de 40 % a été affecté à la lutte contre le travail au noir, postes non cofinancés par la Confédération. Outre les 40 % de postes cofinancés par la Confédération, 80 % des postes au total ont été affectés à la lutte contre le travail au noir.

**Graphique 3.1 : Nombre d'inspecteurs financés pour respectivement 10 000 entreprises (I/E) et 100 000 travailleurs (I/T) pour l'année 2019<sup>14, 15, 16</sup>**



La LTN et l'ordonnance sur le travail au noir confèrent aux cantons une marge de manœuvre considérable en termes 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.

Comme le montre le graphique 3.1, l'utilisation des emplois à temps plein pour 10 000 entreprises varie de 0,2 (ZG) à 3 (NE). La moyenne nationale est de 1,2 inspecteur pour 10 000 entreprises et de 1,6 inspecteur pour 100 000 employés.

### 3.2.2 Coûts de mise en œuvre financés par la Confédération

Les coûts pris en charge par la Confédération sont restés relativement stables durant ces dernières années. En 2016, la Confédération a contribué aux coûts de mise en œuvre des cantons à hauteur de plus de CHF 4 200 000. En 2017, la contribution fédérale s'élevait à environ CHF 4 500 000 et un an plus

<sup>14</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, seul Bâle-Ville a consacré un temps notable aux contrôles dans l'industrie du sexe (170 % de poste). La présente comparaison tient compte de cette situation en se basant sur 4,5 postes à temps plein pour le canton de Bâle-Ville.

<sup>15</sup> Selon les informations fournies par le canton de Zoug, en plus des 40 % d'emplois cofinancés par la Confédération, 40 % d'emplois supplémentaires sans contribution financière de la Confédération ont été consacrés à la lutte contre le travail au noir (voir note de bas de page 13). Si les calculs sont basés sur 0,8 poste à temps plein, il en résulte que dans le canton de Zoug, 0,7 inspecteur pour 100 000 employés et 0,45 inspecteur pour 10 000 entreprises ont été déployés.

<sup>16</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).

tard à environ CHF 4 454 000. Le montant de la contribution pour 2019 n'est pas encore connu au moment de la publication du présent rapport. À l'heure actuelle, un financement de CHF 4 600 000 est prévu.

### **3.2.3 Emoluments et amendes perçus par les cantons**

Les contrôles sont financés par des émoluments perçus auprès des personnes contrôlées ayant enfreint les obligations d'annonce ou d'autorisation au sens de l'art. 6 LTN. Le montant de ces émoluments dépend de l'effort de contrôle nécessaire pour déterminer l'infraction constatée et ne dépasse pas CHF 150 par heure, hors frais encourus. Les cantons justifient le montant total de ces émoluments perçus en application de la LTN dans le décompte qu'ils présentent au SECO.

Le décompte des cantons indique également le montant total des amendes infligées par les autorités compétentes dans les domaines juridiques relevant de l'art. 6 LTN, sur la base de l'établissement des faits par l'organe de contrôle.

Les émoluments et amendes prévus par l'art. 16 LTN ne peuvent être perçus que s'il a pu être prouvé que les personnes ou sociétés contrôlées ont manqué à leurs obligations. L'application des émoluments et la mention des amendes effectivement perçues dépendent ainsi essentiellement des infractions constatées et signalées par les autorités spéciales à l'organe de contrôle.

Pour l'année 2019, les chiffres se présentent comme suit :

Tableau 3.2 : Amendes et émoluments par canton

	Amendes (en CHF)	Emoluments (en CHF)	Total (en CHF)
AG	6 700	7 380	14 080
AI	-	-	-
AR	-	-	-
BE	70 675	7 365	78 040
BL	16 070	33 590	49 660
BS <sup>17</sup>	71 341	22 050	93 391
FR	43 100	4 700	47 800
GE	-	12 150	12 150
GL	3 000	975	3 975
GR	8 900	-	8 900
JU	15 882	6 805	22 687
LU	8 800	3 600	12 400
NE	8 944	-	8 944
SG	1 900	1 538	3 438
SH	12 450	18 568	31 018
SO	1 100	1 237	2 337
SZ <sup>18</sup>	46 540	-	46 540
UR, OW, NW <sup>19</sup>	11 300	-	11 300
TG	14 887	1 035	15 922
TI	33 910	15 349	49 259
VD	121 475	334 813	456 288
VS	67 350	90 346	157 696
ZG	18 950	7 600	26 550
ZH	15 450	13 500	28 950
<b>CH</b>	<b>598 724</b>	<b>582 601</b>	<b>1 181 325</b>

Au total, les cantons ont perçu CHF 1 181 325 **d'émoluments et d'amendes**. Les recettes totales ont ainsi diminué de CHF 31 322 (2018 : CHF 1 212 647). Après une augmentation de respectivement 12 % et 1,9 % en 2017 et 2018, les recettes des émoluments et amendes ont reculé de 2.6 % en 2019.

Le montant global des recettes tirées des **amendes** s'élève à CHF 598 724, ce qui correspond à une diminution de CHF 88 076 (2018 : CHF 686 800). Les cantons de Vaud, Bâle-Ville et Berne ont enregistré les recettes tirées des amendes les plus élevées, avec respectivement CHF 121 475, CHF 71 341 et CHF 70 675. Les recettes sont également relativement élevées dans les cantons du Valais

<sup>17</sup> La somme totale des amendes comptabilisées par les cantons correspond d'une part aux amendes acquittées au titre de la loi sur les étrangers et décidées par le département des ordonnances pénales du Ministère public de Bâle-Ville et, de l'autre, aux amendes payées en vertu de l'art. 32a de l'ordonnance sur l'introduction de la libre circulation des personnes (OLCP, RS 142.203) qui ont été encaissées par l'Office de l'économie et de l'emploi de Bâle-Ville.

<sup>18</sup> Certaines des amendes infligées par le canton de SZ sont imputables à des cas datant de 2018, pour lesquels les arrêts entrés en force ont été publiés en 2019.

<sup>19</sup> Certaines des amendes infligées par les cantons d'UR, OW et NW sont imputables à des cas datant de 2018, pour lesquels les arrêts entrés en force ont été publiés en 2019.

(CHF 67 350), Schwyz (CHF 46 540) et du Fribourg (CHF 43 100). Au total, 23 cantons ont annoncé des recettes provenant d'amendes et trois n'ont annoncé aucune recette de ce type<sup>20</sup>.

Le montant global des **émoluments** perçus s'élève à CHF 582 601. Le montant des émoluments a augmenté de CHF 56 753 par rapport à l'année précédente (2018 : CHF 525 848). Le montant le plus élevé a été annoncé par le canton de Vaud, qui a encaissé des émoluments d'un montant total de CHF 334 813. Le canton du Valais a également enregistré un montant élevé des émoluments, avec CHF 90 346. En 2019, 18 cantons ont perçu des recettes tirées d'émoluments.

### **3.3 Évolutions actuelles au niveau de la Confédération et des cantons**

#### **3.3.1 La révision de la LTN au 1<sup>er</sup> janvier 2018 et ses premiers effets**

##### **La révision de la LTN**

Dans le cadre du mandat légal d'évaluation prévu aux termes de l'art. 20 LTN, la mise en œuvre et les effets des principales mesures prévues par la LTN ont été analysés en 2011 et 2012. L'évaluation a montré que les instruments de la LTN avaient en principe fait leurs preuves, mais que diverses mesures devaient être adaptées de manière ponctuelle, afin de lutter plus efficacement contre le travail au noir. En conséquence, la LTN a fait l'objet d'une révision qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Depuis lors, les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives ainsi que les conjoints et les enfants de l'employeur occupés dans l'entreprise sont exclus de la procédure de décompte simplifiée (art. 2 al. 2 LTN).

En outre, les autorités spéciales ont été explicitement tenues d'informer l'organe de contrôle cantonal des décisions et jugements entrés en force, lorsque celui-ci a participé à l'établissement des faits (art. 10 let. b LTN).

De plus, le Corps des gardes-frontières, le contrôle des habitants et l'aide sociale ont été inclus dans la disposition relative à la collaboration des organes de contrôle avec d'autres autorités ou organisations (art. 11 LTN). De par la nature de la LTN, un degré élevé de collaboration entre les différentes autorités impliquées est nécessaire pour que la loi puisse être appliquée conformément à l'objectif poursuivi par le législateur. C'est pourquoi une obligation explicite d'information réciproque des indices et communications de soupçons reçus a été incluse à l'art. 11 LTN.

Enfin, le pouvoir de l'organe de contrôle cantonal de transmettre aux autorités et organes compétents des indices indépendants de l'objet du contrôle a été étendu. Jusqu'à la révision de la LTN, les organes de contrôle cantonaux avaient la possibilité de signaler aux autorités compétentes tout indice d'infraction à la loi sur la TVA obtenu lors d'un contrôle. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, les organes de contrôle cantonaux peuvent également transmettre aux autorités ou organes compétents des indices d'infraction à la

---

<sup>20</sup> Il est toutefois à noter qu'il n'a pas été vérifié si toutes les amendes annoncées ont été payées.

loi fédérale sur les travailleurs détachés<sup>21</sup> en Suisse, à la loi sur le travail<sup>22</sup>, au droit cantonal de l'aide sociale, à la loi LIFD<sup>23</sup>, à la LHID<sup>24</sup>, à la loi fiscale cantonale concernant les impôts directs, ainsi qu'à une convention collective de travail<sup>25</sup> déclarée de force obligatoire (art. 12 al. 6 LTN).

### Premiers effets de la révision de la LTN

Les premiers effets de la révision de la LTN peuvent être observés au niveau de la procédure de décompte simplifiée. Depuis l'entrée en vigueur de la LTN le 1<sup>er</sup> janvier 2008, le nombre d'employeurs utilisant la procédure de décompte simplifiée n'a cessé d'augmenter (2008 : 12 615 employeurs ; 2017 : 69 875 employeurs). Après l'entrée en vigueur de la LTN révisée le 1<sup>er</sup> janvier 2018, le nombre d'employeurs recourant à la procédure de décompte des salaires simplifiée a d'abord diminué. En 2018, 67 774 employeurs utilisaient encore cette procédure, soit une diminution de 3 % (2017 : 69 875 employeurs). En 2018, les contributions réglées dans le cadre de la procédure de décompte simplifiée ont également diminué d'environ CHF 3,7 Mio. pour atteindre un total de CHF 25 737 212 (- 12,5 % par rapport à 2017). D'autre part, le nombre d'utilisateurs de la procédure de décompte simplifiée a augmenté de 20 % pour atteindre 81 603 employeurs en 2019.<sup>26</sup> En outre, le nombre d'employés dont les salaires ont été réglés par la procédure de décompte simplifiée a également augmenté de 14,5 % en 2018 (2017: 76 444 employés ; 2018: 87 521 employés).

Les effets de la révision de la LTN sont moins clairs au niveau des retours d'informations des autorités spéciales. Au cours de la première année qui a suivi l'entrée en vigueur de la révision, les retours d'informations des autorités spéciales sur les mesures prises et les sanctions prononcées dans le cadre de l'activité de contrôle ont augmenté de 36 % (2017 : 3 034 retours d'informations ; 2018 : 4 134 retours d'informations) et diminué de 10 % dans le cadre de l'activité de coordination (2017 : 1 368 sanctions ; 2018 : 1 232 sanctions). Au cours de l'année de référence 2019, un recul de 19 % a toutefois été enregistré dans le cadre de l'activité de contrôle (2019 : 3 335 retours d'informations) et une augmentation d'environ 20 % (2019 : 1 488 sanctions) dans le cadre de l'activité de coordination. Lors de l'interprétation de ces chiffres, il convient de tenir compte du fait que le nombre d'infractions suspectées transmis en 2018 a également augmenté de 18 % dans le cadre de l'activité de contrôle, et a diminué de 9 % dans le cadre de l'activité de coordination. En 2019, les infractions suspectées ont par contre reculé de 20 % dans le cadre de l'activité de contrôle et augmenté de 13 % dans le cadre de l'activité de coordination. Il convient également de noter que les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures, d'Appenzell Rhodes-Extérieures, du Jura, de Neuchâtel et de Genève n'ont pas rapporté d'activité de coordination ou ne l'ont

<sup>21</sup> LDét, RS 823.20.

<sup>22</sup> LTr, RS 822.11.

<sup>23</sup> RS 642.11.

<sup>24</sup> RS 642.14.

<sup>25</sup> Au cours de l'année 2019, 4 245 indices au sens de l'art. 12 al. 6 LTN ont été transmis dans le cadre de l'activité de contrôle et de coordination. Les organes de contrôle cantonaux ont transmis aux autorités et organes compétents des indices indépendants de l'objet du contrôle en particulier dans les cantons de Vaud (1 073 indices) et de Fribourg (990 indices), ainsi que dans le canton de Zurich (818 indices).

<sup>26</sup> Cette augmentation est notamment due aux annonces faites auprès des caisses cantonales de compensation de Fribourg, des Grisons et de Genève.

pas fait toutes les années depuis que l'activité de coordination a été enregistrée (année de référence 2017).<sup>27</sup> En outre, le canton de Zurich a adapté sa méthode de comptage pour les activités de coordination en 2018.

### **Digression : Effets de la suppression de l'obligation d'annonce en cours d'année conformément au droit de l'AVS à compter du 1<sup>er</sup> juin 2016**

L'obligation pour les employeurs de déclarer les nouveaux employés auprès de la caisse de compensation de l'AVS dans le mois suivant l'entrée en service (art. 136 RAVS<sup>28</sup>) a été abrogée le 1<sup>er</sup> juin 2016 suite à l'acceptation de la motion 14.3728 soumise par l'ancien conseiller aux États Paul Niederberger. Depuis lors, l'obligation de déclarer les nouveaux travailleurs coïncide avec l'obligation de décompte des salaires annuelle de l'employeur pour tous les employés d'une entreprise. Depuis plus de trois ans, les organes de contrôle cantonaux ne surveillent donc que l'*obligation d'annonce annuelle* dans le domaine du droit de l'AVS. Dans sa prise de position suite à un postulat, le Conseil fédéral a indiqué que les effets de la suppression de l'obligation de déclarer les nouveaux collaborateurs en cours d'année seraient analysés après une première expérience pratique.

Une enquête menée à l'été 2019 auprès des organes de contrôle cantonaux a montré qu'une majorité de cantons considèrent la suppression de l'obligation de déclarer les nouveaux collaborateurs en cours d'année comme un obstacle à la lutte contre le travail au noir. La difficulté est notamment liée au décalage temporel dans le traitement et la finalisation des différents dossiers relevant du droit de l'AVS.

Pour une minorité de cantons, la suppression de l'obligation d'annonce en cours d'année ne constitue pas une entrave à la lutte contre le travail au noir, car selon leur évaluation, les caisses de compensation cantonales considèrent, depuis des années, l'obligation de déclarer les nouveaux collaborateurs en cours d'année comme insignifiante dans le cadre de la lutte contre le travail au noir.

L'enquête a également révélé que la coopération entre les organes de contrôle cantonaux et les caisses de compensation cantonales peut être considérée comme globalement bonne<sup>29</sup>. Même depuis la suppression de l'obligation d'annonce en cours d'année, le nombre de contrôles effectués au sein des entreprises reste élevé, avec transmission des cas aux caisses de compensation le cas échéant. Toutefois, les retards dans le traitement et la conclusion des dossiers entraînent une charge administrative accrue qui pèse sur les ressources déjà limitées des organes d'exécution cantonaux, et limite l'efficience et l'efficacité de la lutte contre le travail au noir.

Le SECO continue de suivre l'impact de la suppression de l'obligation d'annonce au cours de l'année.

<sup>27</sup> L'activité de coordination n'a pas été signalée en 2017 par AI, AR, JU et GE ; en 2018 par AI, AR, JU, GE et NE et en 2019 par AI et AR.

<sup>28</sup> Règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RS 831.101).

<sup>29</sup> Les caisses de compensation professionnelles et les caisses de compensation extracantonales, en revanche, refusent souvent de divulguer des données au motif que les nouveaux employés ne doivent être enregistrés et décomptés que l'année suivante. Par ailleurs, certains retours d'informations sur les cas d'infraction suspectée transmis font défaut.

### 3.3.2 Développements en matière de lutte contre le travail au noir au niveau cantonal

Au cours de l'année sous revue, différents cantons ont adapté le cadre juridique de la lutte contre le travail au noir ou initié des modifications législatives. Les travaux de révision dans le canton de Fribourg sont terminés. La loi du canton de Fribourg modifiant la loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT) a été adoptée par le Grand Conseil le 12 septembre 2019 et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020. Outre l'adaptation du système de sanctions, les inspecteurs de la surveillance du marché du travail se sont vu octroyer des compétences de police judiciaire. Avant la révision à Fribourg, seuls les inspecteurs du travail au noir du canton de Neuchâtel disposaient d'une compétence policière (voir annexe II). Dans le cadre de leurs compétences de police judiciaire, les personnes chargées du contrôle dans le canton de Fribourg sont désormais soumises au respect du Code de procédure pénale (CPP ; RS 312.0). La LEMT fait la distinction entre les compétences des inspecteurs conférées par la LTN et les compétences supplémentaires conférées par le CPP. Dans le cadre des conditions prévues par le CPP, les inspecteurs de la surveillance du marché du travail sont entre autres autorisés à effectuer des observations au sens des articles 282 ss. CPP et des mises sous séquestre au sens de l'art. 263 ss. CPP (art. 74e al. 2 LEMT).<sup>30</sup>

En outre, le Conseil exécutif du canton de Bâle-Campagne a soumis à la consultation un projet de révision de la loi sur la lutte contre le travail au noir (LTN cantonale), qui octroie au Conseil exécutif une plus grande marge de manœuvre ainsi qu'une compétence en ingénierie financière, et qui renonce à la réglementation des détails dans la loi ainsi qu'au financement automatique des intrants.<sup>31</sup>

Par ailleurs, le Conseil d'État du canton du Valais a également mené en 2019 une procédure de consultation sur l'avant-projet de modification de la loi d'application cantonale de la loi fédérale sur les travailleurs détachés et de la loi fédérale sur le travail au noir (LaLDétLTN). L'avant-projet prévoit entre autres une extension des compétences des inspecteurs de l'emploi ainsi que du système de sanctions.<sup>32</sup>

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

### 4.1 Activité de contrôle

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

##### Généralités

Sont considérés comme **contrôles d'entreprises (CE)** les contrôles lors desquels les organes de contrôle cantonaux vérifient au sein d'une entreprise le respect des obligations en matière d'annonce et d'autorisation prévues par le droit des assurances sociales, des étrangers et de l'imposition à la source. Le terme

<sup>30</sup> De plus amples informations sur la loi de Fribourg modifiant la loi sur l'emploi et le marché du travail (travail au noir) du 12 septembre 2019 sont disponibles à l'adresse suivante : [https://bdlf.fr.ch/app/fr/change\\_documents/2812](https://bdlf.fr.ch/app/fr/change_documents/2812).

<sup>31</sup> De plus amples informations sur la révision de la loi sur la lutte contre le travail au noir (LTN cantonale) sont disponibles (en allemand) à l'adresse suivante : <https://www.baselland.ch/themen/p/politische-rechte/vernehmlassungen/2019>.

<sup>32</sup> De plus amples informations sur l'avant-projet de modification de la loi d'application du canton du Valais de la loi fédérale sur les travailleurs détachés et de la loi fédérale sur le travail au noir (LaLDétLTN) sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.vs.ch/fr/web/che/consultations-cantonales-terminees>.

d'entreprise rejoint celui d'établissement, qui constitue l'unité de mesure dans le cadre du recensement des entreprises effectué par l'Office fédéral de la statistique (OFS)<sup>33</sup>.

Le nombre de **contrôles de personnes** concerne les rapports de travail contrôlés, c'est-à-dire les personnes effectivement contrôlées.

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

En 2019, 12 181 contrôles d'entreprises et 34 965 contrôles de personnes ont été effectués dans toute la Suisse. Le tableau 4.1 montre l'évolution des activités de contrôle de 2017 à 2019.

**Tableau 4.1 : Nombre de contrôles effectués auprès des entreprises (CE) et des personnes (CP) entre 2017 - 2019, par canton**

	Nombre CE 2017	Nombre CE 2018	Nombre CE 2019		Nombre CP 2017	Nombre CP 2018	Nombre CP 2019
AG	634	519	582		1 427	1 493	1 599
AI	11	16	22		18	42	50
AR	42	43	31		75	103	58
BE	881	885	869		2 340	2 305	1 859
BL	772	805	772		1 106	1 065	1 135
BS	941	941	1 015		2 596	3 181	2 962
FR	499	518	831		1 289	1 176	1 816
GE <sup>34</sup>	468	646	502		1 268	2 471	1 872
GL	21	35	45		69	95	94
GR	595	588	554		1 459	1 515	1 054
JU	179	157	130		319	289	209
LU	412	421	420		642	857	788
NE	148	163	232		975	727	651
SG	174	135	146		478	399	369
SH	209	174	158		717	631	439
SO	218	255	267		360	418	470
SZ	225	274	275		528	773	608
UR, OW, NW <sup>35</sup>	189	218	218		483	511	465
TG	213	205	197		373	320	324
TI	974	1 067	863		1 602	1 805	1 635
VD	1 809	1 795	1 837		11 460	10 270	10 760
VS	706	528	510		3 317	3 581	2 529
ZG	67	58	98		267	219	226
ZH	1 584	1 577	1 607		2 904	2 865	2 993
<b>CH</b>	<b>11 971</b>	<b>12 023</b>	<b>12 181</b>		<b>36 072</b>	<b>37 111</b>	<b>34 965</b>

<sup>33</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. 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.

<sup>34</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 2019, 747 autres contrôles pour 34 000 rapports de travail ont été effectués dans le canton de Genève au regard de la LAVS, en sus des contrôles mentionnés dans le présent rapport.

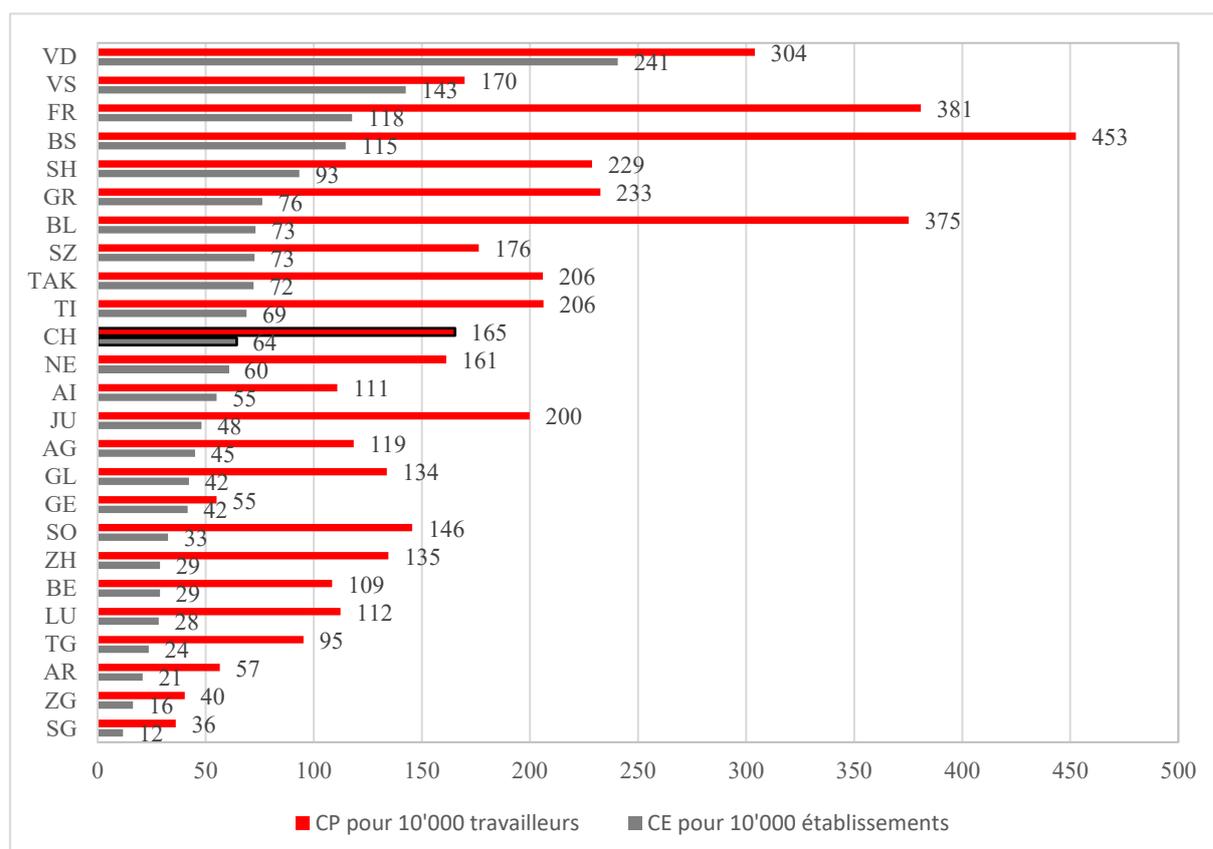
<sup>35</sup> La Commission tripartite UR/OW/NW (TAK) est compétente en matière d'exécution de la LTN dans les cantons d'Uri, Obwald et Nidwald ; elle procède également aux contrôles dans le canton de Schwyz (cf. annexe II). Quand il n'est pas possible de mentionner ces trois cantons dans les graphiques, l'abréviation « TAK » est utilisée.

Au cours de l'année sous revue, le nombre de contrôles d'entreprises a augmenté dans toute la Suisse par rapport aux deux années précédentes (+ 1,3 % par rapport à 2018). L'augmentation des contrôles d'entreprises par rapport à l'année précédente est principalement imputable aux cantons de Fribourg (+ 313), de Bâle-Ville (+ 74) et de Neuchâtel (+ 69). Les plus fortes baisses du nombre de contrôles d'entreprises par rapport à 2018 ont été enregistrées dans les cantons du Tessin (- 204) et de Genève (- 144), après une augmentation de l'activité de contrôle de manière relativement importante l'année précédente dans ces cantons.

En ce qui concerne les contrôles de personnes, on enregistre un recul de 5,8 % par rapport à 2018. Les cantons suivants ont enregistré un recul relativement important des contrôles de personnes par rapport à l'année précédente : Valais (- 1 052), Genève (- 599), Grisons (- 461) et Berne (- 446). En revanche, ce nombre est en hausse dans les cantons de Fribourg (+ 640), de Vaud (+ 490) et de Zurich (+ 128).

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

**Graphique 4.1 : Nombre de contrôles exécutés auprès des entreprises (CE) et des personnes (CP) pour respectivement 10 000 entreprises et 10 000 travailleurs pour l'année 2019<sup>36,37</sup>**



<sup>36</sup> Cf. annexe IV.

<sup>37</sup> Dans le canton de Zoug, le contrôle de la LTN est confié à une autorité spéciale. Il ne s'agit pas ici d'inspecteurs cofinancés par la Confédération (cf. annexe II).

Le graphique 4.1 offre un aperçu de l'intensité des contrôles dans les cantons. Les cantons ont effectué entre 36 (Saint-Gall) et 453 (Bâle-Ville) **contrôles d'entreprises** par segment de 10 000 sociétés. La moyenne se situait à 165 contrôles. L'intensité des contrôles au niveau national était donc similaire à celle de 2018<sup>38</sup>. Au niveau cantonal par contre, la densité des contrôles varie fortement d'un canton à l'autre car ceux-ci disposent d'une grande latitude pour la mise en œuvre de la LTN.

Les cantons de Vaud (241), du Valais (143) et de Fribourg (148) présentent le plus grand nombre de **contrôles de personnes**. Les cantons de Saint-Gall (12), de Zoug (14), d'Appenzell Rhodes-Extérieures (24), de Lucerne (28) ainsi que de Zurich (29) et de Soleure (33) enregistrent les niveaux les plus bas. En 2019, la moyenne suisse était de 64 contrôles de personnes pour 10 000 travailleurs.

Au cours de cette même année, la plupart des contrôles ont à nouveau principalement concerné des personnes salariées (32 410), tandis que le nombre d'indépendants contrôlés (2 545) restait plus bas. La majeure partie des indépendants contrôlés travaillait dans le second œuvre de la construction (713) et le commerce (435). Ce sont les cantons de Fribourg (666 contrôles), de Bâle-Ville (358 contrôles) et des Grisons (351 contrôles) qui ont effectué la plupart des contrôles d'indépendants.

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

Chaque canton fixe des priorités de contrôle régionales en fonction de la situation et de la structure sectorielle locales. 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 au cours de l'année sous revue. Plus de 60 % de tous les contrôles d'entreprises et des contrôles de personnes ont été effectués dans l'une de ces quatre branches (voir tableau 4.2). Plusieurs cantons ont en outre fixé des priorités de contrôle dans les secteurs des services aux ménages privés, dans l'industrie manufacturière (hors second œuvre), du nettoyage ainsi que dans les salons de coiffure et instituts de beauté.

---

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

**Tableau 4.2 : Nombre de contrôles effectués auprès des entreprises (CE) et des personnes (CP), par branche, évolution de 2017 à 2019**

	CE 2017	CE 2018	CE 2019		CP 2017	CP 2018	CP 2019
Agriculture sans horticulture	195	262	281		494	1 178	963
Horticulture/Service d'aménagement paysager	193	164	189		786	561	510
Industries manufacturières (à l'exception du second œuvre), industrie, alimentation en eau et énergie, industries extractives	526	517	511		2 557	2 406	1 656
Secteur principal de la construction	1 153	1 250	1 163		3 179	3 189	2 685
Second œuvre	3 176	3 279	3 300		6 782	6 757	6 472
Commerce	1 444	1 307	1 469		4 642	4 304	4 223
Hôtellerie-restauration	1 894	1 914	1 785		7 088	8 331	7 902
Transports, information et communication	311	301	285		1 304	1 355	1 051
Banques, assurances, activités immobilières, activités de services aux entreprises, informatique, recherche & développement scientifique	544	603	577		2 294	2 013	2 082
Location de services de personnel	312	310	337		507	691	592
Surveillance et sécurité	38	33	52		430	93	195
Nettoyage	324	297	306		1 248	833	757
Administration publique	37	11	15		132	49	34
Enseignement	64	50	52		437	443	471
Santé humaine et action sociale	173	133	144		790	844	1 714
Services à la personne, culture, sport et activités récréatives, à l'exception des salons de coiffure et instituts de beauté	329	275	270		1 124	1 130	1 029
Industrie du sexe	462	399	391		1 178	1 478	949
Salons de coiffure et instituts de beauté	318	353	469		541	656	964
Services aux ménages privés	478	565	585		559	800	716
<b>Total</b>	<b>11 971</b>	<b>12 023</b>	<b>12 181</b>		<b>36 072</b>	<b>37 111</b>	<b>34 965</b>

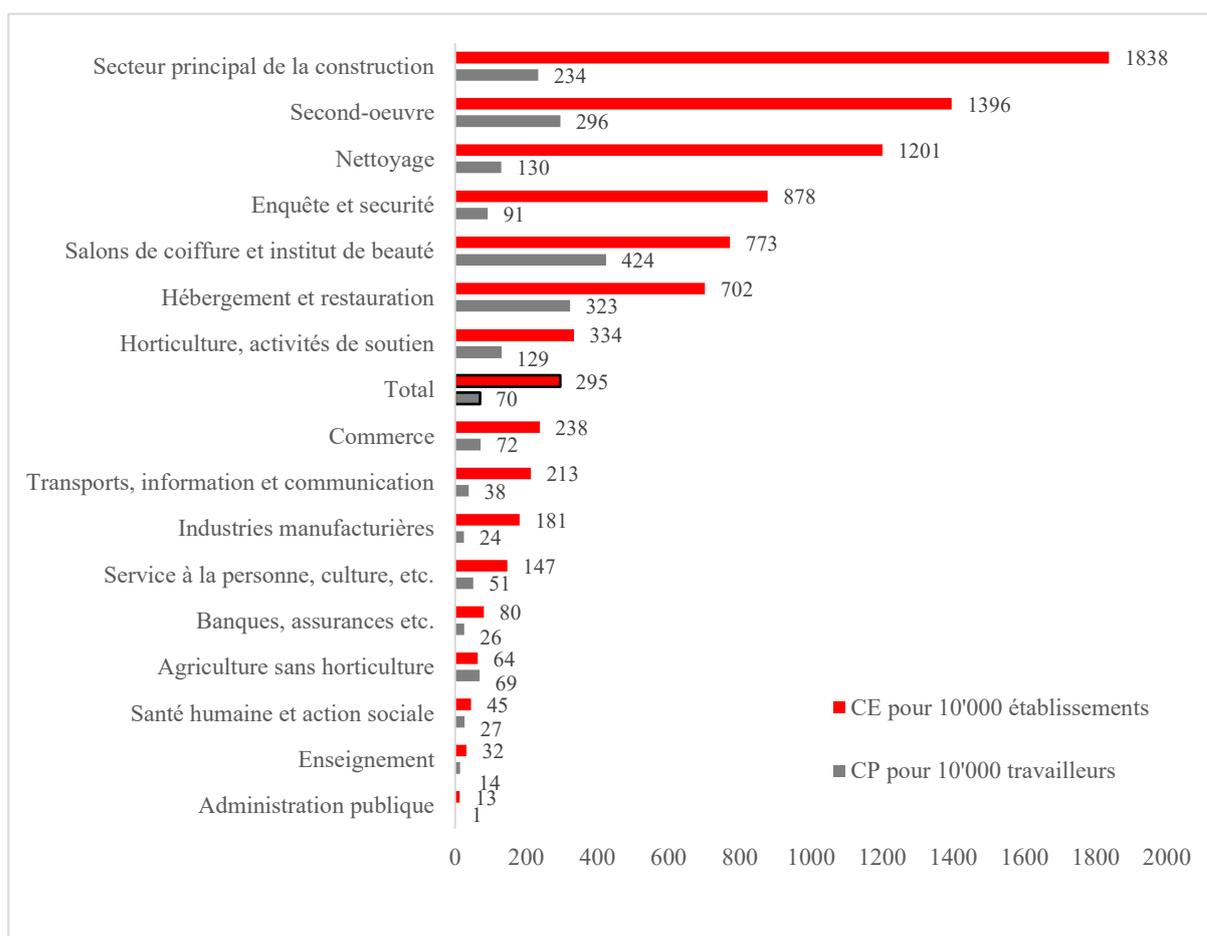
Le tableau 4.2 montre l'évolution du nombre de contrôles d'entreprises et de personnes au cours des trois dernières années. S'agissant de l'évolution de l'activité de contrôle dans les différentes branches, signalons une augmentation notable du nombre de contrôles d'entreprises par rapport à l'année précédente dans le commerce ainsi que dans les salons de coiffure et les instituts de beauté. Par rapport à 2017 et 2018, le nombre de contrôles de personnes a considérablement augmenté, notamment dans le secteur de la santé humaine et de l'action sociale, ainsi que dans les salons de coiffure et les instituts de beauté. Dans le secteur de la santé humaine et de l'action sociale, ceci s'explique par le fait que les cantons ont fortement augmenté l'intensité des contrôles dans ce secteur. Moins de contrôles ont été enregistrés dans les secteurs des transports et de l'information et la communication. Les contrôles ont continué d'augmenter dans le secteur de l'agriculture (hors horticulture), comme au cours des deux dernières années.

Les données suivantes permettent de comparer le nombre de contrôles effectués et la taille du marché du travail des différentes branches : En 2019, la densité des contrôles d'entreprises a légèrement augmenté, tandis que celle des contrôles de personnes a légèrement diminué (voir graphique 4.2). L'expérience a montré que les contrôles les plus intensifs étaient effectués dans les secteurs du gros œuvre et du second œuvre de la construction ainsi que du nettoyage. La plus forte augmentation de la densité des contrôles a été observée dans le secteur des salons de coiffure et instituts de beauté, ainsi que dans le

secteur de la surveillance et de la sécurité. L'horticulture (au sens strict/les services d'aménagement paysager) et le commerce ont également connu une densité des contrôles supérieure à celle de l'année précédente. En revanche, la densité des contrôles est inférieure à la moyenne dans le secteur de la santé humaine et action sociale ainsi que dans l'enseignement et dans l'administration publique.

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

**Graphique 4.2 : Nombre de contrôles effectués auprès des entreprises (CE) pour 10 000 établissements et de contrôles de personnes (CP) pour 10 000 travailleurs, par branche en 2019<sup>39, 40</sup>**



<sup>39</sup> La comparaison se base sur les données STATENT 2015. 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>40</sup> Les branches de la location de services, des prestations de services aux ménages privés 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.

## 4.1.2 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.

Comme tous les objets du contrôle, au sens de l'art. 6 LTN, doivent être examinés lors des contrôles, plusieurs situations donnant lieu à un soupçon peuvent être observées lors d'un contrôle d'entreprise ou de personnes.

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. D'une part, la stratégie de contrôle des cantons joue un rôle clé. Il importe par exemple de connaître du type de contrôle effectué par l'organe de contrôle : contrôles spontanés ou contrôles effectués sur la base de soupçons. D'autre part, le nombre de situations suspectes dépend également 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 ces soupçons, soit les écarter. Les cantons qui soumettent des cas aux autorités spéciales ont ainsi tendance à enregistrer un nombre inférieur de situations donnant lieu à un soupçon, certains soupçons étant écartés, et transmettent par conséquent moins de cas.

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

En 2019, le nombre de contrôles d'entreprises comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon se montait au total à 5 268, ce qui correspond à une diminution de 180 ou 3,3 % par rapport à 2018.

Le tableau 4.3 présente l'évolution des contrôles d'entreprises comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon. Ce chiffre est en recul dans la majorité des cantons par rapport à l'année précédente. Cette évolution se situe toutefois dans le cadre des limites des écarts annuels habituels.

**Tableau 4.3 : Nombre de contrôles d'entreprises (CE) comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon, évolution 2017 à 2019**

	Nombre de CE avec au moins une situation donnant lieu à un soupçon 2017	Nombre de CE avec au moins une situation donnant lieu à un soupçon 2018	Nombre de CE avec au moins une situation donnant lieu à un soupçon 2019
AG	117	120	130
AI	2	2	10
AR	13	7	10
BE	517	536	450
BL	391	153	225
BS <sup>41</sup>	133	526	732
FR	193	267	443
GE	325	191	132
GL	16	11	14
GR	78	102	67
JU	102	157	53
LU	365	371	357
NE	13	53	26
SG	23	31	16
SH	209	129	121
SO	80	126	107
SZ	74	63	56
UR, OW, NW	48	44	40
TG	62	60	51
TI	510	463	454
VD	587	476	431
VS <sup>42</sup>	152	213	130
ZG	67	57	98
ZH	929	1 290	1 115
<b>CH</b>	<b>5 006</b>	<b>5 448</b>	<b>5 268</b>

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 : comme le montre le tableau 4.4, en 2019, presque un contrôle d'entreprises sur deux a abouti à au moins une situation suspecte (44 % des entreprises contrôlées). Ce chiffre a légèrement baissé par rapport à l'année précédente (2018 : 47 %). En outre, une comparaison de ce chiffre avec celui des contrôles effectués sur la base de soupçons montre que le nombre de situations donnant lieu à un soupçon tend à être 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.

<sup>41</sup> Chiffres ne tenant pas compte des contrôles effectués dans l'industrie du sexe dans le canton de Bâle-Ville. Si on les prend en compte, le nombre de contrôles d'entreprises avec au moins une situation donnant lieu à un soupçon s'établit à 950 pour 2019, contre 405 en 2017 et 756 en 2018.

<sup>42</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 4.4 : Rapport entre le nombre de contrôles d'entreprises (CE) et le nombre de contrôles d'entreprises comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon en 2019**

	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 Nombre de CE	CE reposant sur un soupçon <sup>43</sup>
AG	582	130	22 %	80 %
AI	22	10	45 %	80 %
AR	31	10	32 %	80 %
BE	869	450	52 %	10 %
BL	772	225	29 %	70 %
BS <sup>44</sup>	767	732	95 %	90 %
FR	831	443	53 %	60 %
GE	502	132	26 %	70 %
GL	45	14	31 %	80 %
GR	554	67	12 %	20 %
JU	130	53	41 %	80 %
LU	420	357	85 %	90 %
NE	232	26	11 %	20 %
SG	146	16	11 %	80 %
SH	158	121	77 %	80 %
SO	267	107	40 %	90 %
SZ	275	56	20 %	20 %
UR, OW, NW	218	40	18 %	20 %
TG	197	51	26 %	70 %
TI	863	454	53 %	70 %
VD	1 837	431	23 %	20 %
VS <sup>45</sup>	510	130	25 %	60 %
ZG	98	98	100 %	100 %
ZH	1 607	1 115	69 %	20 %
CH	11 933	5 268	44 %	-

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

En 2019, le nombre de contrôles de personnes comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon se montait à 9 679. Pour l'année sous rapport, les chiffres se présentent comme suit : Le tableau 4.5 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 28 % des personnes contrôlées. Comparé à l'année précédente, le pourcentage de contrôles de personnes comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon a reculé (2018 : 35 %), tandis que le nombre de contrôles de personnes est également en baisse (2018 : 37 111 contrôles de personnes).

<sup>43</sup> Estimation des organes de contrôle cantonaux.

<sup>44</sup> Chiffres ne tenant pas compte des contrôles effectués dans l'industrie du sexe.

<sup>45</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 : Contrôles de personnes (CP) comportant au moins une situation donnant lieu à un soupçon, par canton 2019**

	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	1 599	448	28 %
AI	50	31	62 %
AR	58	23	40 %
BE	1 859	1 684	91 %
BL	1 135	293	26 %
BS <sup>46</sup>	2 200	681	31 %
FR	1 816	908	50 %
GE	1 872	200	11 %
GL	94	32	34 %
GR	1 054	96	9 %
JU	209	78	37 %
LU	788	451	57 %
NE	651	29	4 %
SG	369	51	14 %
SH	439	154	35 %
SO	470	110	23 %
SZ	608	80	13 %
TAK	465	48	10 %
TG	324	75	23 %
TI	1 635	543	33 %
VD	10 760	739	7 %
VS <sup>47</sup>	2 529	619	24 %
ZG	226	226	100 %
ZH	2 993	1 852	62 %
<b>CH</b>	<b>34 203</b>	<b>9 451</b>	<b>28 %</b>

Comme le montre l'aperçu des situations donnant lieu à un soupçon lors des contrôles de personnes selon les domaines juridiques (voir tableau 4.7), les cantons ont cependant recensé par contrôle plus de situations donnant lieu à un soupçon lors de l'activité de contrôle que l'année précédente dans plusieurs domaines juridiques.

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

En 2019, 5 717 situations donnant lieu à un soupçon d'infraction ont été constatées dans le domaine du droit des assurances sociales, 3 452 dans le domaine du droit des étrangers et 3 385 dans le domaine du droit de l'imposition à la source (voir tableau 4.6).

<sup>46</sup> Chiffres ne tenant pas compte de l'industrie du sexe.

<sup>47</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 4.6 : Évolution du nombre de situations donnant lieu à un soupçon entre 2018 et 2019<sup>48</sup>**

	2018	2019
<b>Droit des assurances sociales</b>	6 371	5 717
<b>Droit des étrangers</b>	5 513	3 452
<b>Droit de l'impôt à la source</b>	3 856	3 385
<b>Total</b>	<b>15 740</b>	<b>12 554</b>

En 2019, le nombre de situations donnant lieu à un soupçon d'infraction constatées dans le domaine du droit des assurances sociales a reculé par rapport à 2018 (- 670). Les cantons de Fribourg (+ 305) et de Bâle-Ville (+ 256) ont connu la plus forte augmentation du nombre de situations donnant lieu à un soupçon d'infraction dans ce domaine juridique. En chiffres absolus, les situations donnant lieu à un soupçon d'infraction ont le plus diminué dans les cantons du Valais (- 301) et de Berne (- 235).

On observe un recul relativement important du nombre de situations donnant lieu à un soupçon d'infraction dans le domaine du droit des étrangers (- 2 289), alors qu'il s'était affiché en forte hausse durant l'année de contrôle 2018 par rapport aux années précédentes. Ce sont surtout les baisses significatives dans les cantons de Genève (- 1 932) et du Valais (- 253) qui influencent cette évolution. Les plus fortes augmentations des situations donnant lieu à un soupçon sont en revanche constatées dans les cantons de Bâle-Ville (+ 106) et de Schaffhouse (+ 75).

Le nombre de situations donnant lieu à un soupçon dans le domaine du droit de l'imposition à la source a lui aussi reculé (- 488). Par rapport à 2018, la plus forte baisse a été observée dans le canton du Valais (- 272). On observe également de nettes baisses dans les cantons de Bâle-Ville (- 196) et Neuchâtel (- 171). En revanche, les cantons de Fribourg (+ 165) et d'Argovie (+ 79) ont enregistré plus de situations donnant lieu à un soupçon pour le droit de l'impôt à la source qu'en 2018.

<sup>48</sup> Tableau ne tenant pas compte des situations donnant lieu à un soupçon dans l'industrie du sexe dans le canton de Bâle-Ville.

Tableau 4.7 : Situations donnant lieu à un soupçon selon les domaines juridiques, par canton, en 2019

	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>49</sup>			
						CC	AA	OM	AF
AG	1 599	165	65	299	80 %	N	N	O	N
AI	50	18	10	8	80 %	O	O	O	O
AR	58	20	3	22	80 %	O	O	O	O
BE	1 859	1 454	205	299	10 %	N	N	N	N
BL	1 135	109	151	71	70 %	O	O	O	O
BS	2 200	618	130	84	90 %	O	O	O	O
FR	1 816	710	186	485	60 %	O	O	O	O
GE	1 872	124	76	0	70 %	O	N	O	O
GL	94	14	13	23	80 %	N	N	O	N
GR	1 054	45	69	40	20 %	O	N	O	O
JU	209	41	57	40	80 %	O	O	O	O
LU	788	85	301	156	90 %	O	N	O	O
NE	651	11	18	0	20 %	O	O	O	O
SG	369	41	21	29	80 %	O	N	O	N
SH	439	15	116	10	80 %	O	O	O	O
SO	470	38	83	34	90 %	O	O	O	O
SZ	608	29	53	13	20 %	O	N	O	O
TAK (UR, OW, NW)	465	5	42	1	20 %	O	N	O	O
TG	324	39	44	31	70 %	O	O	O	O
TI	1 635	393	130	270	70 %	O	O	O	O
VD	10 760	365	361	725	20 %	O	O	O	O
VS	2 529	222	199	198	60 %	O	O	O	O
ZG	226	226	226	226	100 %	O	O	O	O
ZH <sup>50</sup>	2 993	914	665	304	20 %	N	N	O	N
CH <sup>51</sup>	<b>34 203</b>	<b>5 701</b>	<b>3 224</b>	<b>3 368</b>	-				

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 du travail au noir. Par contre, le nombre de retours d'informations 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>52</sup>. Comme mentionné précédemment, le nombre de situations donnant lieu à un soupçon dépend de différents facteurs. Ainsi, par exemple, la probabilité

<sup>49</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>50</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 suspectées n'entraînent pas automatiquement de contrôle au sens où l'entendent les commentaires du formulaire de rapport.

<sup>51</sup> Chiffres ne tenant pas compte des situations donnant lieu à un soupçon dans l'industrie du sexe dans le canton Bâle-Ville.

<sup>52</sup> Cf. explications au ch. 4.1.3.

de découvrir une infraction parmi les contrôles effectués sur la base d'un soupçon est plus élevée que parmi les contrôles spontanés.

De par cette situation, les baisses des suspicions dans les trois domaines juridiques ne permettent pas de dire s'il y a effectivement eu, en 2019, moins d'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.

#### **4.1.3 Retours d'informations 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>53</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'informations renseigne sur le nombre de cas pour lesquels les soupçons se sont confirmés et des mesures ont été prises. Depuis l'entrée en vigueur de la LTN révisée le 1<sup>er</sup> janvier 2018, les autorités administratives et judiciaires et les Ministères publics sont tenus d'informer l'organe de contrôle cantonal des décisions et jugements entrés en force lorsque ce dernier a participé à l'établissement des faits.

Il faut noter 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'informations au niveau suisse**

Le tableau 4.8 présente l'évolution du nombre de retours d'informations des autorités spéciales de 2017 à 2019. Les retours d'informations sur les sanctions en vigueur et les mesures administratives exécutoires ainsi que sur les actes administratifs informels ont évolué comme suit : alors qu'une nette augmentation des informations communiquées aux organes de contrôle par les autorités spéciales a été observée en 2018 dans tous les domaines juridiques, ces retours d'informations ont reculé de 19 % (- 778) en 2019. La plus forte baisse en valeur absolue est observée dans le domaine du droit des étrangers (- 427 retours d'informations, soit - 18 %), bien qu'une grande partie de ce recul soit imputable à l'évolution de la situation dans quelques cantons seulement. Dans de nombreux autres cantons, le nombre de retours d'informations est resté stable ou a légèrement augmenté par rapport à l'année précédente. Dans le domaine du droit des assurances sociales (- 179 retours d'informations, soit - 20 %) ainsi que dans le droit de l'imposition à la source (- 172 retours d'informations, soit - 22 %), les organes de contrôle ont

---

<sup>53</sup> Sont considérées comme des mesures administratives informelles les solutions consensuelles entre l'administration et les personnes contrôlées, non explicitement prévues par le régime juridique (par ex. coopération et médiation).

reçu moins de retours d'informations sur les sanctions en vigueur et les mesures administratives exécutoires ainsi que sur les actes administratifs informels.

**Tableau 4.8 : Évolution du nombre de retours d'informations de la part des autorités spéciales de 2017 à 2019**

	2017	2018	2019	Variation entre 2018 et 2019
<b>Droit des assurances sociales</b>	592	915	736	- 179
<b>Droit des étrangers</b>	1 919	2 439	2 012	- 427
<b>Droit de l'impôt à la source</b>	523	780	608	- 172
<b>Total</b>	<b>3 034</b>	<b>4 134</b>	<b>3 356</b>	<b>- 778</b>

Si l'on compare les chiffres de l'année sous revue avec les retours d'informations de 2017, alors que les autorités n'étaient pas encore soumises à l'obligation d'informer l'organe de contrôle cantonal des décisions et jugements entrés en force (art. 10 let. b LTN)<sup>54</sup>, on constate une augmentation d'environ 11 % (+ 322 retours d'informations). Par rapport à 2017, les retours d'informations ont enregistré une augmentation dans tous les domaines juridiques au cours de la période actuelle sous revue.

### **Retours d'informations par canton**

Les tableaux ci-dessous (4.9 et 4.10) renseignent sur le nombre de retours d'informations par canton dans les différents domaines juridiques. Il est à noter que les retours d'informations 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 nécessairement 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>55</sup>

<sup>54</sup> Depuis 2018, les autorités spéciales, tribunaux et autorités judiciaires ont l'obligation légale d'informer l'organe de contrôle des décisions et jugements entrés en force si celui-ci a participé à l'établissement des faits.

<sup>55</sup> Le canton de Lucerne enregistre seulement les retours d'informations avec jugement ou mesure administrative exécutoire.

Tableau 4.9 : Retours d'informations par canton dans le domaine du droit des assurances sociales 2019

	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 indue de prestations de l'assurance sociale (indépendants/travailleurs)		
	Employeurs	Indépendants	Employeurs	AC	AA	AI
AG	0	0	0	2	0	0
AI	0	0	0	0	0	0
AR	0	0	0	1	1	0
BE	3	0	2	1	0	0
BL	8	0	2	4	6	0
BS	6	2	10	16	2	18
FR	20	0	0	0	0	0
GE <sup>56</sup>	13	0	0	0	0	0
GL	0	1	0	0	0	0
GR	0	0	0	0	0	0
JU	0	0	0	0	0	0
LU	29	1	11	48	0	0
NE	13	0	0	5	0	0
SG	0	0	0	0	0	0
SH	0	0	0	0	0	0
SO	0	1	0	0	0	0
SZ	1	0	0	0	0	0
UR, OW, NW	1	0	0	0	0	0
TG	0	0	0	1	1	0
TI	186	0	0	5	8	0
VD	149	10	0	0	0	0
VS	43	7	18	26	1	2
ZG	0	0	0	0	0	0
ZH	46	2	0	3	0	0
CH	518	24	43	112	19	20

Le tableau 4.9 donne un aperçu des retours d'informations par canton dans le domaine du droit des assurances sociales. Comme l'année dernière, la plupart des retours d'informations 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. Au total, 24 retours d'informations concernaient des infractions aux obligations d'annonce et de cotisation d'indépendants (- 45 retours d'informations par rapport à l'année précédente). Environ 80 % des retours d'informations dans le domaine de l'AVS/AI/APG, s'observent dans les cantons du Tessin (186), du Valais (149), de Zurich (46) et de Vaud (43).

<sup>56</sup> Le canton de Genève n'a pas inclus les chiffres relatifs aux indépendants dans les statistiques de l'année 2019.

112 retours d'informations portaient sur la perception non justifiée de prestations de AC (- 69 retours d'informations par rapport à l'année précédente). La plupart des retours d'informations ont été transmis aux organes de contrôle des cantons de Lucerne (48), du Valais (26) et de Bâle-Ville (16).

Les retours d'informations portant sur la perception induue de prestations de l'assurance-accidents ont fortement diminué par rapport à 2018 (- 24 retours d'informations). Bien que les retours d'informations portant sur la perception induue de prestations de l'assurance-accidents ont augmenté (+ 9) par rapport à l'année précédente, seuls quelques cas ont fait l'objet d'une déclaration.

Le tableau 4.10 indique combien d'employeurs, de travailleurs et d'indépendants par canton ont été sanctionnés par les autorités compétentes en matière de droit des étrangers et les autorités fiscales. Il montre également que les employeurs ont été touchés plus fortement par les sanctions que les travailleurs.

**Tableau 4.10 : Retours d'informations par canton dans les domaines du droit des étrangers et du droit de l'imposition à la source 2019**

	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	12	0	23	23
AI	0	0	0	0
AR	2	0	4	0
BE	45	0	59	10
BL	18	11	114	12
BS	38	3	9	31
FR	5	0	6	66
GE <sup>57</sup>	128	0	182	12
GL	1	0	1	1
GR	8	10	0	0
JU	19	1	11	0
LU	188	106	19	62
NE	5	0	0	0
SG	1	1	1	0
SH	30	8	1	0
SO	9	66	0	2
SZ	15	0	26	0
UR, OW, NW	28	0	39	0
TG	4	1	10	5
TI	75	0	24	21
VD	197	1	237	354
VS	87	2	1	4
ZG	16	8	47	0
ZH	31	12	6	5
<b>CH</b>	<b>962</b>	<b>230</b>	<b>820</b>	<b>608</b>

<sup>57</sup> Le canton de Genève n'a pas inclus les chiffres relatifs aux indépendants dans les statistiques de l'année 2019.

Dans le domaine du droit des étrangers, 48 % des retours d'informations ont concerné des violations des obligations en matière d'annonce et d'autorisation par les employeurs. Quelques 41 % des retours d'informations ont concerné des salariés et environ 11 % des violations annoncées ont été constatées chez des indépendants. Par rapport à l'année précédente, les autorités spéciales ont annoncé une augmentation de près de 18 % des violations dans le domaine des obligations en matière d'annonce et d'autorisation des employeurs en vertu du droit sur les étrangers, tandis que le nombre de déclarations pour les travailleurs indépendants est resté stable. En ce qui concerne les travailleurs, les organes de contrôles ont reçu nettement moins de retours d'informations concernant des violations (- 41 %).

Les cantons de Vaud (435), de Lucerne (313) et de Genève (310) sont ceux qui ont reçu la plupart des retours d'informations dans le domaine du droit des étrangers, tandis que cinq cantons (AI/AR/GL/NE et SG) en ont reçu très peu.

Dans le domaine du droit de l'imposition à la source, le nombre de retours d'informations a diminué (- 172) par rapport à l'année de contrôle précédente. Dans ce domaine, c'est le canton de Vaud (354) qui a reçu le plus de retours d'informations.

Les chiffres des retours d'informations ne permettent toutefois pas de se prononcer quant à l'évolution de l'ampleur réelle des infractions et sont soumis aux fluctuations annuelles habituelles.

## **4.2      Activité de coordination**

### **4.2.1    Généralités**

La notion d'activité de coordination définit le signalement d'un cas suspect et le transfert direct de celui-ci à l'autorité spéciale compétente sans autres établissements des faits préalables par l'organe de contrôle cantonal. Dans la pratique, on constate dans de nombreux cas de travail au noir que les obligations en matière d'annonce et d'autorisation ne sont pas seulement enfreintes dans l'un des trois domaines du droit contrôlés (droit des assurances sociales, des étrangers ou de l'imposition à la source), mais également dans les deux autres domaines juridiques visés par l'art. 6 LTN. L'activité de coordination, c'est-à-dire la transmission directe d'un indice de travail au noir dans un domaine juridique aux autorités spéciales des deux autres domaines juridiques, permet souvent de révéler d'autres infractions. Comme ces activités jouent un rôle essentiel dans certains cantons et conduisent régulièrement à la découverte de cas de travail au noir, l'activité de coordination est également présentée dans ce rapport.<sup>58</sup>

### **4.2.2    Nombre d'indices transmis directement par branche en 2019 dans le cadre de l'activité de coordination**

Pour l'année de rapport 2019, 6 062 infractions présumées ont été transmises directement aux autorités spéciales, pour toute la Suisse, toutes branches confondues. Par rapport à l'année précédente, le nombre d'indices transmis directement a augmenté de 718, soit 13,4 %.

---

<sup>58</sup> Les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et Appenzell Rhodes-Extérieures ne fournissent pas de chiffres à propos de l'activité de coordination.

Le tableau 4.11 présente les chiffres des cas de soupçon directement transmis, ventilés par branche. Tout comme l'année précédente, le nombre le plus élevé de cas de soupçon directement transmis concerne le second œuvre de la construction (1 299 indices ; + 20,5 %) et le secteur de l'hôtellerie-restauration (1 204 indices ; + 24,5 %). Une forte augmentation par rapport à l'année précédente est observée dans les branches de l'horticulture au sens strict et des services horticoles (+ 46 indices ; + 153 %) et de l'administration publique, des organisations internationales, de la défense d'intérêts et autres associations, de l'épuration des eaux, de l'élimination des déchets et autre élimination (+ 8 indices ; + 133 %). Le nombre de cas directement transmis dans le domaine de l'enseignement a également doublé (+ 8 indices ; + 100 %). Une diminution des cas directement transmis est observée dans les branches de la surveillance et de la sécurité (- 4 indices ; - 26 %) et des services à la personne, de la culture, des sports et des loisirs (- 50 indices ; - 19 %).

**Tableau 4.11 : Nombre d'indices transmis directement par branche entre 2017 et 2019 dans le cadre de l'activité de coordination**

Branches	Transmission 2017	Transmission 2018	Transmission 2019
Agriculture sans horticulture	133	163	204
Horticulture (légumes/fleurs, etc.), Services d'aménagement paysager	58	30	76
Industries manufacturières (à l'exception du second œuvre), industrie, alimentation en eau et énergie, industries extractives	170	161	138
Secteur principal de la construction (bâtiment et génie civil)	676	782	694
Second œuvre de la construction (inst. électricité, gaz, eau, sanitaires, chauffage, ventilation ferblanterie, plâtrerie, peinture, pose de sols, isolation, ferronnerie)	1 115	1 078	1 299
Commerce	618	542	559
Hôtellerie-restauration (discothèques, dancings, night-clubs (danseuses))	1 132	967	1 204
Transports, information et communication	454	225	274
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	240	230
Location de services de personnel (indépendamment du secteur d'intervention)	116	112	115
Surveillance et sécurité	27	15	11
Nettoyage, nettoyage de bâtiments, de logements, inventaire et moyens de transport	263	127	128
Administration publique, organisations internationales, défenses d'intérêts et autres associations, épuration des eaux, élimination des déchets, autre élimination	14	6	14
Enseignement	22	8	16
Santé humaine et action sociale	89	79	101
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	266	216
Industrie du sexe	117	184	320
Salons de coiffure et instituts de beauté	198	142	215
Services aux ménages privés (aides ménagères, femmes de ménage, aides à la personne, cuisiniers, etc.)	209	217	248
<b>Total</b>	<b>5 887</b>	<b>5 344</b>	<b>6 062</b>

Par rapport à l'année d'exécution 2017, les cas directement transmis ont à peine augmenté de 3 % (+ 175 indices). La plus forte augmentation a été enregistrée dans l'industrie du sexe (+ 203 indices ; + 174 %) et la plus forte diminution dans le secteur de la surveillance et de la sécurité (- 16 indices ; - 59 %) ainsi que dans l'agriculture hors horticulture (- 71 indices ; - 53 %). Dans l'ensemble, la comparaison des chiffres de 2017 avec ceux de l'année sous revue 2019 montre que la révision de la LTN au 1<sup>er</sup> janvier 2018 n'a pas entraîné de changements significatifs en matière de transmission sans établissement des faits par l'organe de contrôle cantonal lui-même.

#### **4.2.3 Nombre d'indices transmis directement par canton et domaine juridique en 2019 dans le cadre de l'activité de coordination**

Le tableau 4.12 présente les transmissions ventilées par canton et par domaine juridique, sans établissement préalable des faits par l'organe de contrôle. Le domaine du droit des assurances sociales recense près de 47 % des indices transmis directement (2 824 indices, + 8 % par rapport à 2018). Environ un tiers d'entre eux ont été transmis dans le domaine du droit de l'imposition à la source et un quart dans le domaine du droit des étrangers. Par rapport à l'année précédente, la plus forte augmentation des cas de soupçon directement transmis est observée dans le domaine du droit de l'imposition à la source (+ 321 indices ; + 23 %). Dans le domaine du droit des étrangers, 181 indices supplémentaires ont été directement transmis (+ 14 %). La plus faible augmentation (+ 8 %) a été enregistrée dans le domaine du droit des assurances sociales (+ 216 indices).

Le nombre le plus élevé de cas transmis directement a, à nouveau, été enregistré par le canton de Zurich, dans le domaine du droit des assurances sociales (799 indices), par le canton de Fribourg, dans le domaine du droit des assurances sociales également (710 indices), et enfin par le canton de Lucerne, dans le domaine du droit des étrangers (647 indices). Il est à noter ici que le nombre d'indices transmis directement dépend de l'organisation concrète de l'organe d'exécution de chaque canton.

**Tableau 4.12 : Nombre d'indices transmis directement par canton et domaine juridique en 2019 dans le cadre de l'activité de coordination**

	Droit des étrangers	Droit des assurances sociales	Droit de l'impôt à la source	Total	Variation entre 2018 et 2019
AG	28	30	21	79	8
AI <sup>59</sup>	0	0	0	0	0
AR <sup>60</sup>	0	0	0	0	0
BE	76	142	41	259	- 28
BL	23	111	94	228	83
BS	5	97	42	144	- 114
FR	188	710	482	1 380	542
GE	10	8	3	21	21
GL	13	19	25	57	52
GR	88	25	27	140	121
JU	17	3	1	21	21
LU	647	418	202	1 267	199
NE <sup>61</sup>	0	7	16	23	23
SG	4	11	5	20	- 51
SH	39	4	0	43	- 158
SO	0	9	2	11	- 2
SZ	1	10	1	12	2
OW, NW, UR	1	6	2	9	6
TG	21	21	16	58	26
TI	121	285	106	512	- 182
VD <sup>62</sup>	24	11	1	36	- 31
VS	12	0	2	14	- 21
ZG	98	98	98	294	120
ZH	83	799	552	1 434	110
<b>CH</b>	<b>1 499</b>	<b>2 824</b>	<b>1 739</b>	<b>6 062</b>	<b>718</b>

La comparaison du nombre de situations donnant lieu à un soupçon dans le cadre de l'activité de coordination (tableau 4.12) et du nombre de cas de soupçon dans le cadre de l'activité de contrôle (tableau 4.6) 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 (+ 2 877 cas de soupçon pour le droit des assurances sociales, + 1 725 cas de soupçon pour le droit des étrangers et + 1 629 cas de soupçon pour le droit de l'impôt à la source). L'importance de l'activité de coordination se manifeste notamment dans le canton de Zurich, où celle-ci a donné lieu à 43 % des cas de suspects

<sup>59</sup> Les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et Appenzell Rhodes-Extérieures ne fournissent pas de chiffres à propos de l'activité de coordination.

<sup>60</sup> Voir note de bas de page 59.

<sup>61</sup> Dans le canton de Neuchâtel, les activités de coordination jouent un rôle secondaire car les transmissions des situations donnant lieu à un soupçon sont systématiquement précédées d'un contrôle et les infractions constatées font l'objet d'une dénonciation de toutes les infractions par l'organe cantonal de contrôle au Ministère public.

<sup>62</sup> Dans le canton de Vaud, les activités de coordination jouent un rôle secondaire car les transmissions des situations donnant lieu à un soupçon sont systématiquement précédées d'un contrôle.

transmis sans établissement des faits par l'organe de contrôle lui-même. Dans le domaine du droit de l'imposition à la source, 64 % des cas de suspects ont même été transmis dans le cadre de l'activité de coordination.

En 2019, au total 18 616 cas de soupçon de travail au noir ont été transmis pour toute la Suisse par les organes cantonaux aux autorités spéciales (12 554 indices dans le cadre de l'activité de contrôle et 6 062 dans le cadre de l'activité de coordination ; soit - 2 468 indices ou - 12 % par rapport à 2018).

#### **4.2.4 Retours d'informations des autorités spéciales sur les infractions constatées en 2019 dans le cadre de l'activité de coordination**

Le tableau 4.13 montre qu'en 2019, les autorités spéciales ont signalé aux organes de contrôle cantonaux un total de 1 488 infractions constatées sur la base des indices transmis directement. Cela correspond à une augmentation d'environ un cinquième par rapport à l'année précédente (2018 : 1 232 infractions constatées ; + 256 retours d'informations).

Près de la moitié des retours d'informations sur des infractions constatées sans contrôle préalable par l'organe de contrôle cantonal ont été recensés dans le domaine du droit des étrangers. Environ 37 % des retours d'informations ont été constatés dans le domaine du droit des assurances sociales et 14 % dans le domaine du droit de l'imposition à la source. Par rapport à l'année précédente, l'augmentation la plus importante des retours d'informations transmis dans le cadre de l'activité de coordination est observée dans le domaine du droit des étrangers (+ 220 indices ; + 43 %). Dans le domaine du droit de l'imposition à la source, les autorités spéciales ont signalé 27 infractions constatées supplémentaires (+ 15 %). Une augmentation minimale de + 1,7 % a également été enregistrée dans le domaine du droit des assurances sociales (+ 9 retours d'informations).

Au niveau de toute la Suisse, le plus grand nombre de retours d'informations a été enregistré comme l'année précédente dans le canton de Zurich (487 infractions) ainsi que dans le canton de Lucerne (464 infractions), l'augmentation la plus importante des retours d'informations transmis dans le cadre de l'activité de coordination est observée dans le canton de Lucerne (+ 228 retours d'informations ; + 97 %). Les retours d'informations des autorités spéciales relatifs aux indices transmis directement dans les cantons de Zurich et de Lucerne correspondent à environ deux tiers de tous les retours d'informations de ce type.

**Tableau 4.13 : Retours d'informations des autorités spéciales sur les infractions constatées en 2019 dans le cadre de l'activité de coordination**

	Droit des étrangers	Droit des assurances sociales	Droit de l'impôt à la source	Total	Variation entre 2018 et 2019
AG	0	0	4	4	- 1
AI <sup>63</sup>	0	0	0	0	0
AR <sup>64</sup>	0	0	0	0	0
BE	54	11	10	75	11
BL	25	2	15	42	- 15
BS	5	103	3	111	- 32
FR	5	20	66	91	43
GE	0	0	0	0	0
GL	1	3	3	7	- 4
GR	21	0	0	21	19
JU	0	0	0	0	0
LU	313	89	62	464	228
NE <sup>65</sup>	0	6	11	17	17
SG	0	1	0	1	- 47
SH	34	0	0	34	1
SO	0	0	0	0	0
SZ	0	2	1	3	3
OW, NW, UR	0	0	1	1	0
TG	14	2	6	22	7
TI	39	28	17	84	- 4
VD <sup>66</sup>	0	0	0	0	0
VS	0	0	0	0	0
ZG	24	0	0	24	12
ZH	192	283	12	487	18
<b>CH</b>	<b>727</b>	<b>550</b>	<b>211</b>	<b>1 488</b>	<b>256</b>

La comparaison du nombre d'indices transmis directement en 2019 (tableau 4.12) avec le nombre de retours d'informations des autorités spéciales sur les infractions constatées en 2019 (tableau 4.13) montre que, d'un point de vue purement arithmétique dans le domaine du droit des étrangers, près de la moitié des indices transmis a débouché sur la constatation d'une infraction (+ 11 % par rapport à 2018). Dans le domaine du droit des assurances sociales, 2 824 indices transmis directement au total et 550 infractions ont été recensées, soit 20 % des indices (- 1 % par rapport à l'année précédente). D'un point de vue arithmétique dans le domaine du droit de l'impôt à la source, 12 % des indices transmis dans le cadre de l'activité de coordination ont donné lieu à la constatation d'une infraction (- 1 % par rapport à

<sup>63</sup> Les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et Appenzell Rhodes-Extérieures ne fournissent pas de chiffres à propos de l'activité de coordination.

<sup>64</sup> Voir note de bas de page 63.

<sup>65</sup> Dans le canton de Neuchâtel, les activités de coordination jouent un rôle secondaire car les transmissions des situations donnant lieu à un soupçon sont systématiquement précédées d'un contrôle et les infractions constatées font l'objet d'une dénonciation de toutes les infractions par l'organe cantonal de contrôle au Ministère public.

<sup>66</sup> Dans le canton de Vaud, les activités de coordination jouent un rôle secondaire car les transmissions des situations donnant lieu à un soupçon sont systématiquement précédées d'un contrôle.

2018). Il est à noter que les retours d'informations ne peuvent être comparés que de manière limitée aux situations donnant lieu à un soupçon. Le traitement des cas transmis nécessite un certain temps, expliquant ainsi pourquoi les retours ne correspondent pas nécessairement 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.

Par rapport aux retours d'informations des autorités spéciales dans le cadre de l'activité de coordination des organes de contrôle cantonaux (tableau 4.8), on remarque que le nombre de retours d'informations dans le cadre de l'activité de contrôle des organes de contrôle cantonaux est plus élevé dans les trois domaines juridiques (+ 1 285 retours d'informations dans le domaine du droit des étrangers, + 186 dans le domaine du droit des assurances sociales et + 397 dans le droit de l'imposition à la source). L'importance de l'activité de coordination dans la lutte contre le travail au noir se manifeste notamment dans le canton de Zurich, où celle-ci a donné lieu à 82 % des retours d'informations dans le cadre de l'activité de coordination (487 retours d'informations dans le cadre de l'activité de coordination et 105 retours d'informations dans le cadre de l'activité de contrôle).

Au cours de l'année de rapport 2019, on recense pour toute la Suisse un total de 4 844 infractions constatées (3 356 pour l'activité de contrôle et 1 488 pour l'activité de coordination ; - 10 % par rapport à 2018).

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

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 les 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 employeurs sanctionnés sur Internet.<sup>67</sup>

Durant l'année de rapport 2019, 21 sanctions ont été prononcées en vertu de l'art. 13 LTN (2018 : 24 sanctions). La plupart des sanctions ont été prononcées dans les cantons du Tessin et du Valais, avec 6 sanctions chacun, suivis par le canton de Vaud avec 5 sanctions et les cantons de Berne et de Zurich, avec 2 sanctions chacun.

S'agissant de nombre relativement faible de sanctions prononcées en vertu de l'art. 13 LTN, il est à rappeler que les conditions requises pour l'application d'une telle sanction sont très sévères et que les sanctions sont lourdes de conséquences pour les employeurs qui participent aux marchés publics ou bénéficient d'aides financières.

---

<sup>67</sup> La liste est consultable sous : [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)

## 6 Procédure de décompte simplifiée

Le tableau 6.1 montre qu'en 2019, selon les informations de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), 81 603 employeurs ont utilisé la procédure de décompte simplifiée. Cela représente une augmentation de 13 829 employeurs, soit 20 %, par rapport à l'année précédente. Après une baisse ponctuelle l'année dernière (- 2 101 employeurs ; - 3 %), le recours à la procédure de décompte simplifiée a donc de nouveau augmenté, comme toutes les autres années depuis l'entrée en vigueur de la LTN le 01.01.2008. L'augmentation est notamment basée sur les annonces auprès des caisses cantonales de compensation de Fribourg (+ 572 %), des Grisons (+ 102 %) et de Genève (+ 164 %). D'après les retours d'information de ces trois caisses cantonales de compensation, une grande partie de l'augmentation des annonces est due à un changement technique du système.

Par ailleurs, en 2018, les employeurs ont décompté les salaires de 87 521 travailleurs par le biais de cette procédure (+ 11 077 employés ou + 14,5 % par rapport à 2017), avec des contributions comptabilisées dans ce cadre s'élevant à CHF 25 737 212 (- CHF 3 673 034 ou - 12,5 % par rapport à 2017). Le montant des cotisations décomptées en 2019 ainsi que le nombre de travailleurs ne sont pas encore connus au moment de la publication du présent rapport.

**Tableau 6.1 : Inscriptions à la procédure de décompte simplifiée de 2016 à 2019<sup>68</sup>**

	2016	2017	2018	2019
<b>Nombre d'employeurs</b>	61 000	69 875	67 774	81 603
<b>Nombre de travailleurs</b>	68 768	76 444	87 521	--
<b>Cotisations décomptées (en CHF)</b>	27 925 770	29 410 246	25 737 212	--

<sup>68</sup>Chiffres des caisses de compensation cantonales et des caisses de compensation professionnelles.

## **Annexe I : Base de la collecte de données et principes 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 jeudi 31 janvier 2019.

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) 2017 de l'Office fédéral de la statistique<sup>69</sup>.

---

<sup>69</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. Dans les branches non couvertes par une convention collective de travail déclarée de force obligatoire, les inspecteurs effectuent des contrôles en partie coordonnés portant à la fois sur le travail au noir et sur les mesures d'accompagnement relatives 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 2019 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. Elle recueille les indices de l'existence de travail au noir et décide de la marche à suivre ultérieurement. Elle 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 2019 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 Surveillance du marché du travail de l'Office économique (anciennement beco économie 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 2019 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 2019 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 2019 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 et l'inspection du travail font partie de la même section. La section MT effectue également des contrôles dans le domaine des mesures d'accompagnement relatives à la libre circulation des personnes 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'Inspectorat des chantiers Fribourg (anciennement Association Fribourgeoise de Contrôle, AFCo) dans le secteur principal et le second œuvre de la construction et dans la branche du nettoyage industriel. Cette association effectue les inspections dans ces domaines, mais c'est l'organe de contrôle (Section MT) qui traite les plaintes.

Le canton de Fribourg a consacré en 2019 un pourcentage total de postes de 500 % à la lutte contre le travail au noir.

### **Genève**

Au sein de l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT), le Service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir (PCTN), joue le rôle de pivot dans la lutte contre le travail au noir et coordonne les tâches en matière d'activité de contrôle. Les synergies qui existent avec le service de l'inspection du travail (IT) de l'OCIRT sont exploitées.

Le canton de Genève a consacré en 2019 un pourcentage total de postes de 721 % 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 du service de l'emploi 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 2019 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 l'Association de contrôle de l'inspection du travail des Grisons (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 2019 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 2019 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 relève de la Surveillance cantonale de l'industrie et du commerce (KIGA), une division de l'Office de l'économie, du travail et des assurances sociales (WAS wira). 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 à l'association de contrôle PARIcontrol Luzern. Dans l'industrie du sexe, les contrôles sont effectués exclusivement par la police.

Le canton de Lucerne a consacré en 2019 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. En fonction de la réforme du Service de l'emploi, cette unité est attachée, depuis le 1<sup>er</sup> mai 2017, à l'Office des relations et des conditions de travail, secteur contrôle. Ce secteur regroupe le contrôle du travail au noir, le contrôle des mesures d'accompagnement en matière salariale, les enquêtes en matière d'abus aux prestations sociales et une partie du contrôle de la prostitution, liée aux salons de massage soumis à autorisations cantonales.

Les inspecteurs de ce secteur ont le statut d'agent de police judiciaire et leurs actes sont régis par le code de procédure pénale. Ils sont dès lors chargés de tous les actes d'enquête, y compris les auditions, et rendent des rapports au Ministère public dès le moment où une infraction est constatée.

En matière de lutte contre le travail au noir, une convention de collaboration a été signée en 2018 avec l'Association neuchâteloise du contrôle des conditions de travail (ANCCT) regroupant les commissions paritaires du gros œuvre et du second œuvre, afin d'effectuer des contrôles de chantier en commun.

Le canton de Neuchâtel a consacré en 2019 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 déclarée de force obligatoire. 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 2019 un pourcentage total de postes de 180 % à la lutte contre le travail au noir.

## Schaffhouse

L'inspection du travail de l'Office 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'inspectrice qui effectue les contrôles portant sur le travail au noir est soutenue 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'inspectrice 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 2019 un pourcentage de postes de 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 2019 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 2019 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 de l'exécution de la LTN 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 réalisés sur la base d'indices émanant d'autres services de l'Etat ou de constats du service concerné et, après examen de la situation, sur la base d'indices provenant de la population. La commission tripartite pour le marché du travail a un rôle consultatif. Conformément à l'accord de prestations LTN, le SECO et le canton de Thurgovie ont convenu de 190 contrôles d'entreprises pour l'année du rapport. Au total, 197 contrôles d'entreprises ont été effectués.

Le canton de Thurgovie a consacré en 2019 un pourcentage total effectif de postes de 113 % à la lutte contre le travail au noir.

## **Tessin**

L'organe de contrôle du canton du Tessin est représenté par l'Office de surveillance du marché du travail (USML) et par l'inspection du travail (Bureau de l'inspection du travail 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.

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 canton du Tessin a consacré en 2019 un pourcentage total de postes de 600 % 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 CNA. 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 2019 un pourcentage total de postes de 930 % à la lutte contre le travail au noir.

## **Valais**

En Valais, l'inspection du travail cantonale (KBI), rattachée au Service de protection des travailleurs et des relations du travail (DAA), est l'organe cantonal de contrôle. L'organe de contrôle agit comme une autorité d'investigation. 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 DAA 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 2019 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.

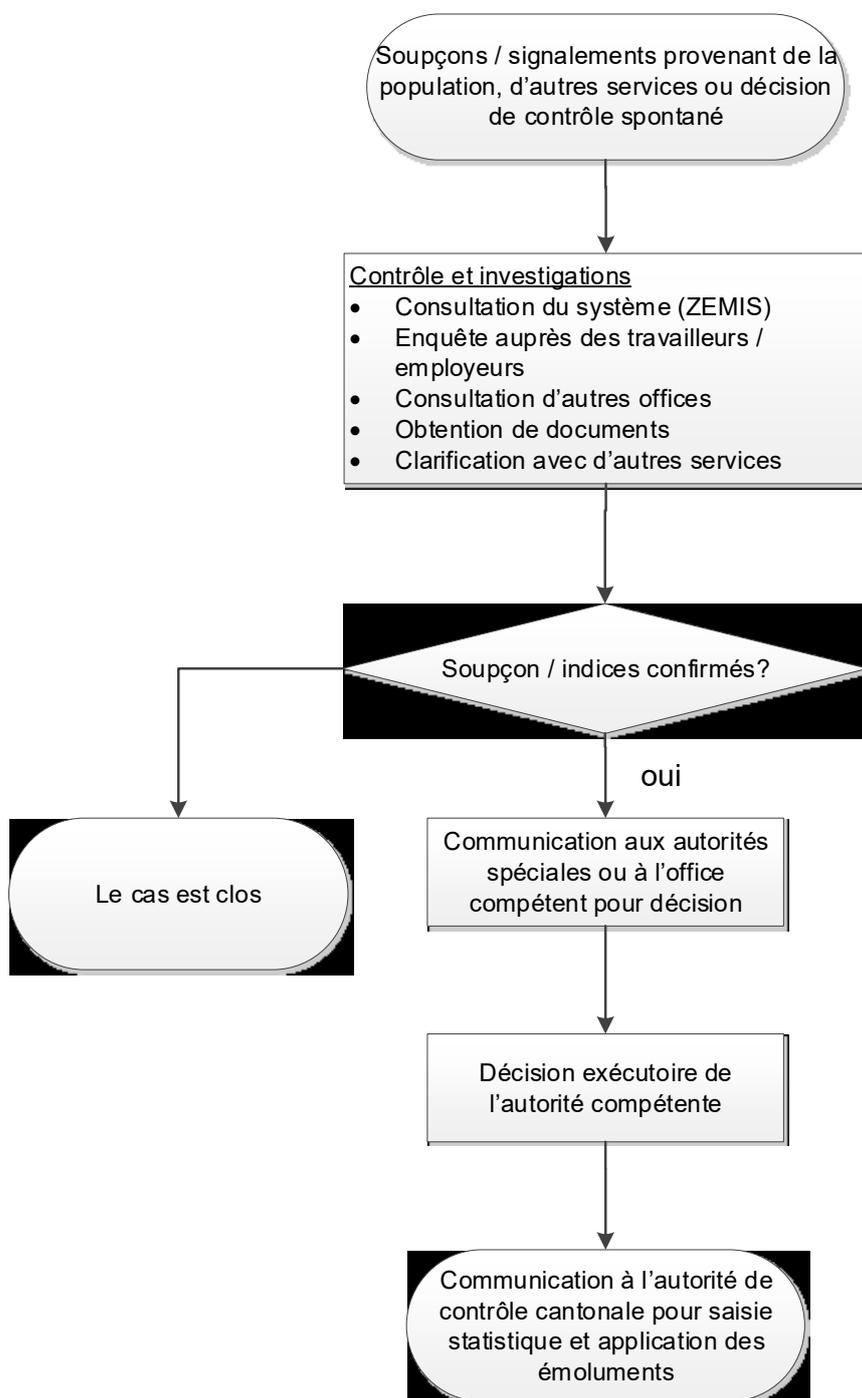
Le canton de Zoug a indiqué qu'en 2019, 80 % des postes ont été affectés à la lutte contre le travail au noir, dont 40 % ont été cofinancés à parts égales par la Confédération, à la demande du canton.

### **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 CCT 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 des 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 2019 un pourcentage total de postes de quelque 1 143 % à la lutte contre le travail au noir.

### Annexe III : Schéma d'un contrôle visant à détecter les cas de travail au noir<sup>70</sup> et description des différents acteurs



## Description des différents acteurs

### Autorités de contrôle

En général, ce sont les organes de contrôle cantonaux qui procèdent aux contrôles sur site, qu'il s'agisse de contrôles spontanés ou d'interventions faisant suite à des indices reçus. Ils vérifient s'il y a une 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 collectent les informations déterminantes. Ils sont en outre compétents pour l'échange de données avec les autorités cantonales concernées par la question du travail au noir et sont donc en contact étroit avec les autorités spéciales et le SECO. Les contrôles sont parfois délégués à des organismes de contrôle, des associations de contrôle ou aux commissions paritaires. En cas de soupçon concret de violation d'une obligation de déclaration ou d'autorisation, l'autorité de contrôle transmet l'information à l'autorité spéciale concernée. En l'absence d'indices concrets, aucune notification n'est faite à l'autorité spéciale concernée.

### Autorités spéciales

Elles mènent des investigations sur la base des informations concrètes qu'elles reçoivent d'organes de contrôle et d'autres autorités, ou sur la base de leurs propres soupçons. Les autorités spéciales et leurs tâches 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 (par ex. prévoyance professionnelle, prestations complémentaires).

Elles vérifient si l'employeur a respecté son obligation d'affiliation à la caisse de compensation, d'annonce de nouveaux employés suivant leur 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 le cadre de la lutte contre le travail au noir, elles sont directement informées de 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.

---

<sup>70</sup> Représentation simplifiée d'un contrôle visant à détecter les cas de travail au noir ; cf. annexe II pour les différents types d'organisation des autorités de contrôle cantonales.

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

Dans le domaine du travail au noir, les autorités fiscales collaborent avec les organes de contrôle cantonaux uniquement dans le domaine du droit de l'impôt à la source.

Les autorités fiscales cantonales vérifient, après signalement d'un soupçon concret, si l'employeur a annoncé l'activité de ses employés, soumise à une retenue d'impôt à la source, dans les huit jours suivant la prise de poste<sup>71</sup> et à l'aide du formulaire prévu à cet effet.

Les autorités fiscales cantonales sont tenues d'informer les caisses de compensation cantonales si elles constatent que des revenus annuels provenant d'une activité salariée supérieurs à CHF 2 300 (montant-limite pour 2019) n'ont pas été déclarés.

### **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, ainsi que, dans certains cas, dans le domaine de l'hôtellerie-restauration. Elle constitue dans certains cantons une institution importante dans la lutte contre le travail au noir, parce que c'est elle – et non l'organe de contrôle cantonal – qui reçoit les nombreux signalements provenant de la population.

#### Ministère public

Selon les circonstances, le Ministère public doit être impliqué dans les investigations ; il rend des ordonnances pénales et peut, le cas échéant, agir en justice.

Ainsi, lorsque le contrôle effectué par les organes de contrôle en vertu des 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.

---

<sup>71</sup> Si le canton prévoit la transmission du décompte de l'impôt à la source par voie électronique, l'employeur peut également communiquer les engagements de personnel via le décompte mensuel (art. 3a al. 2 de l'ordonnance sur l'imposition à la source, OIS ; RS 642.118.2).

Les tribunaux statuent sur les cas qui leurs 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) 2017 de l'OFS

Tableau 0.1 : Entreprises et emplois par canton, selon la statistique structurelle des entreprises (STATENT) 2017 de l'OFS<sup>72</sup>

	Établissements	Nombre de travailleurs
AG	45 145	340 886
AI	1 893	8 896
AR	5 123	26 853
BE	79 324	636 254
BL	19 426	148 825
BS	16 945	190 753
FR	21 557	152 996
GE	40 536	351 283
GL	3 288	22 020
GR	20 589	128 344
JU	6 351	42 847
LU	32 045	250 521
NE	13 463	105 154
SG	38 427	300 750
SH	6 512	45 849
SO	18 063	142 793
SZ	15 252	82 863
TG	20 473	135 766
TI	38 348	232 099
UR, OW, NW	10 484	64 148
VD	60 012	446 467
VS	29 016	176 397
ZG	17 867	112 706
ZH	117 387	1 025 626
<b>CH</b>	<b>677 509</b>	<b>5 171 096</b>

### 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 (par 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 :

<sup>72</sup> L'industrie du sexe et les ménages privés ne sont pas compris dans ces chiffres.

- 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 recense les entreprises et les travailleurs (salariés et indépendants) sur la base du salaire soumis à la cotisation AVS. Le salaire minimal soumis à l'AVS est de CHF 2 300 par an (en 2019).

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), jusqu'à 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 CHF 2 300 en 2019). Cet abaissement du seuil implique que la STATENT recense plus d'emplois que le RE.