



issa

INTERNATIONAL SOCIAL SECURITY ASSOCIATION
ASSOCIATION INTERNATIONALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL
INTERNATIONALE VEREINIGUNG FÜR SOZIALE SICHERHEIT

Bonnes pratiques en sécurité sociale

Bonne pratique implémentée depuis: 2009

Elaboration de mesures de surveillance pour la prévention des pratiques frauduleuses dans le recouvrement des cotisations

Une pratique de l'Institut national d'assurance contre les
accidents du travail

Institut national d'assurance contre les accidents du travail
Italie

Résumé

L'énorme quantité de données que gère un organisme public pose le défi d'appliquer une approche proactive et préventive pour détecter la fraude et les irrégularités. Nous devons dépasser la limite de l'approche et des procédures d'examen utilisées jusqu'à présent, à l'aide des nouveaux renseignements.

L'expérience de l'Institut national d'assurance contre les accidents du travail (Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (INAIL)) consiste à repérer les irrégularités et fraudes commises par des entités économiques qui ferment leurs portes et les rouvrent sous une autre forme (nom de l'entreprise, caractéristiques, employés, etc.). Ce comportement est fréquent chez des entrepreneurs cherchant à commettre des fraudes aux cotisations et d'autres irrégularités.

L'INAIL passe du traditionnel modèle de renseignements et d'enquête réactif à un modèle proactif et préventif en recourant à la technologie de résolution des relations pour obtenir des renseignements à valeur ajoutée aux fins des enquêtes.

Cette approche plus dynamique et plus préventive contribue à l'amélioration de la capacité de l'INAIL à lutter contre les fraudes dans le domaine du recouvrement des cotisations et d'autres irrégularités, ainsi qu'à l'abandon du comportement frauduleux par des entrepreneurs, une fois que l'INAIL obtient de bons résultats des mesures prises.

CRITÈRE 1:

Quel(le) était le problème/la question/le défi que la bonne pratique a permis de résoudre/relever?

Le défi est ambitieux et consiste à rationaliser la conformité aux règles et le recouvrement des cotisations à l'aide de nouveaux instruments des TIC, surtout la résolution des relations. La procédure administrative adoptée actuellement pour percevoir des cotisations impayées ou irrégulières est « passive ». Nous commençons le processus par vérifier la cotisation impayée, puis nous envoyons une note à l'entreprise et, ce n'est que plus tard, que nous lui donnons un avertissement et que nous engageons, éventuellement, une action en justice. Souvent, lorsque ce processus arrive à terme, l'entreprise a été fermée et les affaires sont transférées à une nouvelle entreprise de sorte la dette devient irrécouvrable pour l'INAIL.

Or, le défi est d'accélérer ce processus. Aussi devons-nous repérer très tôt les entreprises qui se comportent de manière frauduleuse pour pouvoir intenter une action en justice avant qu'elles ferment leurs portes.

CRITÈRE 2:

Quels étaient les principaux objectifs et les résultats attendus?

L'objectif principal de cette bonne pratique est d'élaborer une stratégie qui dissuade des comportements frauduleux, comme le non-paiement ou la sous-évaluation des cotisations et la non-déclaration d'emploi.

L'objectif « social » est également important et consiste à protéger la position concurrentielle des entreprises qui respectent les règles sur le marché contre les entreprises frauduleuses. L'efficacité du fonctionnement de l'administration publique est aussi en jeu : cette bonne pratique vise à démontrer qu'il est plus efficace de convaincre les entrepreneurs que des comportements fautifs ne seront pas impunis.

Les résultats de la pratique consistent en une liste des entreprises « soupçonnées » de commettre une fraude. Cette liste découle d'une analyse de la relation de chacune de ces entreprises « suspectes » avec une ou d'autres entreprises ayant un comportement frauduleux dans le passé. Nous prévoyons ensuite une inspection des entreprises sur cette liste. Lorsque nous constatons des irrégularités, nous intentons une action en justice contre les entreprises en question. Ces mesures sont proactives comparativement au processus de surveillance en cours qui est plutôt « résultant » ou « passif ».

Ces mesures donnent lieu à un effet multiplicateur à cause du facteur dissuasif des inspections. Nous avons constaté que, dans la plupart des cas, les entreprises frauduleuses suivent les suggestions criminelles d'un consultant ou agissent par ouï-dire. À notre avis, la dissuasion est une conséquence de la diffusion, dans le réseau d'information (consultants, ouï-dire, nouvelles en général), des nouvelles sur le succès des inspections.

CRITÈRE 3:

Quelle a été l'approche ou la stratégie innovante suivie pour atteindre les objectifs?

La stratégie sous-jacente à cette bonne pratique porte sur la transition vers une approche proactive à l'égard de la fraude. Nous devons repérer rapidement des comportements frauduleux avant qu'il ne soit trop tard. Le processus normal est de réagir à un événement négatif (p. ex., une cotisation impayée) ou d'enquêter sur les entreprises dont certains paramètres statistiques sont hors de la moyenne. L'approche novatrice consiste à analyser le comportement passé des « entreprises fautives » et à découvrir de nouvelles entreprises qui entretiennent des relations « douteuses » avec les premières. Ces entreprises devront faire l'objet d'enquêtes, puisqu'il existe un soupçon légitime que la nouvelle entreprise répétera ce comportement frauduleux. Pour ce faire, nous avons mis en œuvre une technologie de la résolution des relations qui permet de déterminer les liens entre des entreprises qui utilisent des renseignements tels que les données sur des entrepreneurs, des adresses, des numéros de téléphone, des adresses électroniques, des employés, des consultants, etc.

CRITÈRE 4:**Les ressources et moyens ont-ils été utilisés de façon optimale pour mettre en œuvre la pratique en question?**

Les inspecteurs constituent la principale ressource de la lutte contre la fraude. Cet aspect est la limite essentielle de toute bonne pratique dans ce domaine. Cette bonne pratique vise par ailleurs à augmenter progressivement le « taux de réussite » des inspections pour atteindre le 100 pour cent.

Nous avons besoin des ressources informatiques suivantes : le matériel (un serveur), des logiciels (dont EAS) et des services de mise en œuvre. Le projet pilote a été mené à terme par un analyste qui s'est consacré à cette tâche pendant quatre mois. Nous prévoyons cinq ETP (équivalents temps plein) pour la prochaine étape.

Les cotisations impayées sont estimées à EUR 280 millions. Les ressources informatiques sont minimales par rapport aux recettes possibles, car juste deux pour mille du recouvrement des cotisations impayées peuvent rapporter des recettes supplémentaires de plus d'un million d'euros par an. Il faut également ajouter d'autres avantages, comme le facteur de « dissuasion » décrit précédemment, qui sont plus difficiles à évaluer en termes monétaires.

CRITÈRE 5:**Quels sont les impacts/résultats obtenus jusqu'à présent?**

Les résultats présentés ici se rapportent au projet mis en œuvre dans une province (Prato) qui est particulièrement importante en raison de l'immigration et de certaines activités (p. ex., le textile).

Nous avons d'abord dressé une première « liste noire » de 1 000 entreprises fermées. L'analyse nous a permis de constater que 341 entreprises de la liste noire entretiennent des relations « suspectes » avec 255 « nouvelles » entreprises. Nous avons inscrit, sur la « liste d'alerte », ces 255 entreprises aux fins d'enquêtes supplémentaires.

- Critères de la « liste d'alerte » : une entreprise figure sur la liste d'alerte
 - s'il existe une relation entre ses caractéristiques et celles d'une entreprise de la liste noire;
 - si la date de fermeture de l'entreprise de la liste noire correspond à la date d'ouverture de la nouvelle entreprise en question.
- Nombre d'entreprises suspectes dans la province de Prato : 255
- Nombre d'entreprises ayant des relations avec elles : 341

Données de base	
Liste noire : Entreprises fermées avec une dette en suspens de moins de EUR 1 000	1 009
Employés dans les entreprises de la liste noire	2 557
Entrepreneurs et membres du CA des entreprises de la liste noire (source : INAIL)	1 149
Entrepreneurs et membres du CA des entreprises de la liste noire (source : CCIAA – registres publics)	1 989
Entreprises actives à Prato faisant l'objet d'examen	58 338
Employés dans les entreprises faisant l'objet d'examen	35 662
Entrepreneurs et membres du CA des entreprises faisant l'objet d'examen (source : INAIL)	56 937
Entrepreneurs et membres du CA des entreprises faisant l'objet d'examen (source : CCIAA – registres publics)	69 397

CRITÈRE 6:

Quels sont les enseignements qui ont été tirés de l'application de la bonne pratique?

L'adoption de cette bonne pratique nous a enseigné qu'il est possible d'introduire un facteur d'innovation dans un secteur traditionnel comme le recouvrement des cotisations.

Nous avons appris qu'au lieu d'accorder notre attention à la masse de procédures, nous devons nous pencher sur une approche différente qui nous permet de détecter les cas les importants et de nous y consacrer.

Nous pouvons atteindre l'innovation en concevant un modèle conceptuel à l'aide de nouvelles technologies et en recourant à l'expérience et aux compétences du personnel de surveillance et de supervision.

CRITÈRE 7:

Dans quelle mesure votre bonne pratique se prête-t-elle à une reproduction par d'autres institutions de sécurité sociale?

Il est réellement possible d'appliquer la même approche que nous avons élaborée pour le recouvrement des cotisations à d'autres dossiers dans différentes institutions de la sécurité en Italie et en Europe.

À notre avis, la pratique peut très probablement être reproduite pour la gestion des recettes et le recouvrement des impôts et mener à un système d'enquête commun qui, en Italie, pourrait intéresser par exemple l'INAIL, l'INPS et d'autorités sanitaires locales et qui serait fort pertinent et efficace.