

Dossier de presse

La politique de contrôle de la branche famille pour lutter contre les fraudes

Maison du barreau - Vendredi 15 février 2008



*Contact presse
Guillaume Peyroles*

*Tél. : 01 45 65 54 05
Fax : 01 45 65 53 65
guillaume.peyroles
@cnaf.fr*

- ◆ *La politique de contrôle.*
- ◆ *Indus, fraudes et escroqueries.*
- ◆ *Des contrôles nombreux et maîtrisés.*
- ◆ *Les derniers progrès.*
- ◆ *La mise en œuvre des nouvelles dispositions.*
- ◆ *Le développement des nouveaux outils.*

Dominique Libault,
Directeur de la Sécurité sociale

Philippe Georges
Directeur général de la Cnaf

Daniel Buchet
Responsable de la mission Fraudes de la Cnaf

SOMMAIRE

La politique de contrôle pour lutter contre les fraudes

- La politique de contrôle.....2
- Indus, fraudes et escroqueries
- Des contrôles nombreux et maîtrisés
- Les derniers progrès en matière de lutte contre les fraudes.....3
- La mise en œuvre des dispositions de la Loi de finances de Sécurité sociale 2008.....4
- Le développement des nouveaux outils.....6

ANNEXE : chiffres clés 2006 de la branche Famille

La politique de contrôle

Les Caisses d'allocations familiales doivent traiter les dossiers dans les meilleurs délais sans excès de formalités administratives pour les allocataires, selon les orientations des pouvoirs publics et comme le souhaitent les usagers qui sont demandeurs de moins de tracasseries. Techniquement, la gestion des droits aux prestations repose sur des informations qui sont, selon leur nature, déclaratives ou attestées par une pièce justificative selon ce que dicte la réglementation.

Dans l'un et l'autre cas, la sécurisation de ces informations passe par une politique de contrôles ciblés sur les risques dominants. Les informations déclaratives procèdent d'une confiance faite a priori à l'allocataire et dont la contrepartie légitime réside dans des contrôles et vérifications a posteriori.

La mission fraudes de la Caisse nationale des allocations familiales a pour objectif de mieux connaître les fraudes pour mieux les prévenir, les combattre et les sanctionner.

Indus, fraudes et escroqueries

L'erreur involontaire aboutit à une déclaration erronée de la part de l'allocataire. Dans ce cas, elle génère des indus. C'est-à-dire que la Caf demande à l'allocataire de rembourser le « trop perçu ». De cette erreur involontaire à celle délibérée, on glisse vers la fraude ; de la fausse déclaration à la fabrication de faux documents, on débouche sur l'escroquerie. Il faut donc faire la part des choses entre les erreurs de déclarations qui génèrent des indus, et les fraudes et escroqueries qui donnent lieu à des pénalités ou à des dépôts de plainte auprès des juridictions.

Des contrôles nombreux et maîtrisés

Les contrôles portent sur l'ensemble de la situation de l'allocataire : familiale, professionnelle et financière. On distingue 4 types de contrôles :

- le contrôle sur place par contrôleur assermenté allant au domicile des allocataires et travaillant essentiellement sur les dossiers présentant le plus de risques,
- le contrôle sur pièces administratives,
- les vérifications internes des dossiers, la complétude et la cohérence des informations, leur conformité aux pièces justificatives,
- le contrôle issu des échanges informatiques avec nos partenaires (le Fisc, les Assedic...).

Les Caf disposent de technologies modernes qui facilitent le travail de contrôle systématique. Les prestations les plus contrôlées sont le Revenu minimum d'insertion (Rmi), l'Allocation de parent isolé (Api) et les aides au logement. Le contrôle au domicile des usagers est un mode de contrôle parmi d'autres, réservé aux situations non vérifiables par d'autres voies.

588 contrôleurs dans les 123 Caf

Le contrôleur est un agent assermenté, mandaté par la Caf et titulaire d'une carte professionnelle. Il intervient en se déplaçant au domicile de l'allocataire. Il prend en compte la situation dans sa globalité et précise à l'allocataire ses droits et ses obligations à l'égard de la Caf.

Les derniers progrès en matière de lutte contre les fraudes

La création du répertoire national des bénéficiaires (RNB)

Prélude au référentiel national des personnes (RNP) contribuant lui-même au futur répertoire national commun de la Protection sociale (RNCPC), il se substitue aux fichiers individualisés des 123 Caf et aux contrôles régionaux de doubles affiliations en évitant celles-ci, notamment celles à caractère frauduleux, sur l'ensemble du territoire.

Il permet, en outre, des échanges sécurisés entre les différents organismes de protection sociale avec un même identifiant (le NIR).

La première version regroupant les personnes (allocataire et conjoint) avec Nir certifié est opérationnelle depuis le début cette année. Une deuxième version, livrée en principe fin novembre 2008, intégrera l'ensemble des personnes, y compris les enfants et permettra un signalement systématique des doubles affiliations éventuelles sur l'ensemble du territoire.

► Le renforcement des opérations de contrôle

La mission fraudes de la Cnaf a réalisé un cahier des charges pour intégrer toute information de soupçon de fraude et automatiser la gestion des affaires dans une chaîne continue des systèmes d'information de la branche.

Ces travaux intègrent la conception d'une base nominative d'informations sur les dossiers frauduleux en cours de déclaration à la Cnil. Cette base assure une information systématique de l'ensemble du réseau des Caf, en particulier sur les fraudes multiples ou en réseau.

La politique de contrôle s'est centrée depuis 2006 sur la fraude identitaire et documentaire. Les opérations de contrôle des numéros d'identification au répertoire (Nir), garantissant l'existence physique des personnes, s'intensifient et permettent de réaliser de réels progrès dans la détection des fraudeurs.

Par ailleurs, les travaux ont porté sur la détection des faux documents : ils ont donné lieu, d'une part, à la réalisation d'un référentiel de contrôle et, d'autre part, à la définition d'une procédure plus sécurisée de contrôle de l'identification des personnes.

Le développement du partenariat, en particulier avec les autres organismes de protection sociale, devient indispensable compte tenu de l'évolution du phénomène de fraude touchant tous les organismes. Ainsi, les différentes caisses nationales de la Sécurité sociale ont signé en novembre 2006 avec l'Unedic, une convention nationale de coopération et d'échanges d'informations.

► La mise en place de pénalités

Chaque Caisse d'allocations familiales a, depuis 2007, la possibilité de sanctionner les allocataires frauduleux par le biais de pénalités proportionnelles à la gravité de la fraude. Cette procédure est contradictoire. L'allocataire a un mois pour faire connaître ses observations auprès de sa Caf. Une commission d'administrateurs du conseil transmet un avis à la direction de la Caf qui décide du montant de la pénalité infligée à chaque contrevenant, selon un barème établi par la Cnaf.

Les pénalités sont infligées aux auteurs des fraudes les moins graves.

Lorsque le préjudice est supérieur à 11 092 euros (montant valable jusqu'au 31 décembre 2008), il y a obligation de dépôt de plainte avec constitution de partie civile auprès du procureur de la République.

La sanction par pénalités n'est donc pas cumulable avec le dépôt de plainte.

La mise en œuvre des dispositions de la Loi de finances de Sécurité sociale 2008

Les principales dispositions contenues dans la loi viennent renforcer nos moyens de lutte contre la fraude. Elles feront l'objet d'instructions spécifiques qui sont en cours de réalisation. Il s'agit de:

La possibilité pour les caisses nationales de déposer plainte au nom et pour le compte d'une ou plusieurs caisses locales dans l'hypothèse de carence de l'organisme de base ou en cas de fraude multiple notamment. Cette dernière possibilité va d'ores et déjà être utilisée dans l'affaire de fraude multiple au RMI détectée à Limoges et concernant 11 faux dossiers.

L'extension du droit de communication à notre profit envers :

- les fournisseurs d'énergie : EDF, GDF, et autres fournisseurs privés, distributeurs d'eau,
- les opérateurs de téléphonie fixe ou mobile, d'accès Internet : France Télécom et autres opérateurs privés,
- les services de messageries : La Poste et les services privés de messagerie,
- les commerçants,
- les employeurs,
- les organismes bancaires.

La possibilité pour les caisses nationales de mettre en œuvre ou coordonner des actions de contrôle sur tout le territoire : la Cnaf pourra requérir la participation des organismes régionaux et locaux aux actions de lutte contre la fraude et utiliser des traitements automatisés de données des caisses.

L'instauration de nouvelle sanction dans l'arsenal de lutte contre la fraude :

- L'extension des pénalités à l'Als (Allocation de logement à caractère social), à l'Apl (Aide personnalisée au logement), à l'Aah (Allocation aux adultes handicapés). Le barème applicable est celui prévu en cas de fraude aux prestations familiales.
- La suspension des aides au logement, pendant une durée maximale d'une année, prononcée par le Directeur de l'organisme selon la même procédure que pour les pénalités.

La mise en œuvre de l'évaluation du train de vie

Ces dispositions font également l'objet d'une circulaire spécifique en cours de réalisation à laquelle il convient de se reporter pour plus de précisions.

En résumé, cette mesure vise à répondre à quelques situations marginales dans lesquelles jusqu'à présent le droit aux prestations et au RMI en particulier ne pouvait être refusé. Elle s'applique au Revenu minimum d'insertion, à l'Allocation de parent isolé, à la Prestation d'accueil du jeune enfant (allocation de base), au Complément familial et à l'Allocation de rentrée scolaire.

L'évaluation du train de vie consiste, à partir de certains éléments de train de vie : immeubles bâtis et non bâtis, véhicules et bateaux d'une valeur supérieure à 10.000 €,

objets d'arts et bijoux, capitaux, certaines dépenses, à chiffrer selon un barème les revenus qui sont significatifs de ces éléments de train de vie.

La procédure n'est mise en œuvre que si elle aboutit à un montant de revenus (évalué sur la période de référence des ressources applicable à la prestation concernée : annuelle ou trimestrielle) supérieur à deux fois le plafond d'attribution de la prestation (soit pour le RMI par exemple : deux fois le montant trimestriel du RMI).

Une procédure contradictoire est alors déclenchée, relativement lourde mais garante d'une application objective et équitable, précisant à l'allocataire l'objet de la procédure, l'invitant, si ce n'est déjà fait, à préciser les différents éléments de son train de vie, à faire valoir ses explications. L'allocataire peut à cette occasion demander à être entendu et représenté par une personne de son choix.

Cette procédure sera en conséquence majoritairement appliquée à l'occasion d'un contrôle sur place, qui permettra à la fois le cas échéant de constater et vérifier les différents éléments de train de vie, et de prendre en compte les observations de l'allocataire.

Les échanges automatisés de données

L'acquisition des ressources auprès de l'administration fiscale

L'acquisition automatisée des ressources auprès de l'administration fiscale en octobre 2008 permettra de disposer d'informations sécurisées par le fisc tout en simplifiant les démarches des allocataires et générera des gains de gestion importants pour les caf. Une forte diminution des indus est attendue de cet échange (212 millions en 2007).

Le développement de nouveaux outils

La mise en place d'une base d'informations nationale des fraudes

Cet outil est réalisé. Il va faciliter la connaissance des dossiers frauduleux détectés dans les Caf et à partir de là, à mieux organiser la lutte contre la fraude sur l'ensemble du territoire. Sa déclaration auprès de la Cnil est en cours.

Une méthode informatisée de connaissance des fraudes

La Caf de Bordeaux a expérimenté des analyses de « fouilles de données » (Datamining – extraction de connaissance à partir d'un gros volume de données) afin de mieux comprendre les caractéristiques des différents dossiers frauduleux et les profils des différentes populations allocataires atypiques. Ces analyses peuvent ensuite donner lieu à un contrôle de dossiers présentant des caractéristiques comparables ou approchantes. La généralisation de cette méthode est prévue pour 2008.

Contrôles Indus et Fraudes / les chiffres clés 2006

35,1 millions d'euros : c'est le **montant des fraudes** pour 64 milliards d'euros de prestations versées aux allocataires pour les prestations légales et l'action sociale familiale (contre 21,5 millions d'euros et 61 milliards d'euros de prestations versées en 2005).

3 654 : c'est le **nombre de fraudes recensées** (contre 2 295 en 2005).

Les trois prestations les plus fraudées sont le Revenu minimum d'insertion (Rmi), l'Allocation de parent isolé (Api) et les Aides au logement (Al)

*48 % des fraudes résultaient de déclarations d'activités ou de ressources non à jour,
29 % étaient des dissimulations de concubinage,
23 % des escroqueries, faux et usages de faux documents.*

1,66 milliard d'euros : c'est le **montant des indus détectés**.

*23% des indus sont détectés par les opérations de contrôle des allocataires,
77% des indus sont le résultat d'erreurs ou de retards de déclaration.*

39% : c'est le **taux de contrôle de l'institution**. C'est-à-dire que 39% des déclarations des allocataires sont vérifiées chaque année.

40 000 000 : c'est le **nombre d'opérations de contrôle réalisées** (30 millions en 2005), dont en un an, +17% de vérification des loyers auprès des bailleurs et +13% des échanges informatisés.

Chiffres clés 2006

Les dépenses de prestations en 2006 (en millions d'euros)

	Dépenses de la branche Famille			Bénéficiaires de prestations légales directes au 31/12 champ Caf	
	2005 (en millions d'Euros)	2006 (en millions d'Euros)	Évolution 2005-2006 (%)	Effectifs 2006	Évolution 2005-2006 (%)
Prestations en faveur des familles	43 526	44 987	3,4	6 532,4	0,5
Prestations directes en faveur des familles	36 985	38 342	3,7	6 532,4	0,5
Prestations petite enfance	11 344	12 342	8,6	2 254	2,3
Allocation pour jeune enfant	986	288	-70,8	0,0	-100,0
Allocation d'adoption	1	0	-89,3	0,0	-26,7
Allocation parentale d'éducation	1 569	442	-71,8	0,3	-99,8
Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée	1 611	838	-48,0	220,4	-41,8
Allocation de garde d'enfant à domicile	98	54	-44,5	23,1	-33,5
Prestation d'accueil du jeune enfant	5 229	8 818	68,6	2 026,9	41,2
Action sociale petite enfance	1 858	1 874	1,3	-	-
Aides au logement en faveur des familles	7 171	7 362	- 1,7	2 368,5	- 2,4
Prestations légales logement	7 006	7 204	-1,8	2 368,5	-2,4
Action sociale logement	164	158	-3,4	-	-
Autres aides directes aux familles	18 391	18 666	1,4	5 480,5	0,3
Allocations familiales	11 952	12 122	1,4	4 619,2	0,4
Complément familial	1 595	1 597	0,1	830,3	-2,1
Allocation de soutien familial	1 071	1 099	2,7	684,0	0,4
Allocation d'éducation spéciale	521	568	9,1	147,3	12,0
Allocation de présence parentale	39	40	0,7	4,4	12,2
Allocation de rentrée scolaire	1 381	1 390	0,6	2 836,1	-1,6
Action sociale hors petite enfance et logement	1 550	1 553	-0,4	-	-
Autres prestations (dont frais de tutelle)	282	297	5,2	-	-
Prestations indirectes en faveur des familles	6 541	6 646	1,6	-	-
Assurance vieillesse des parents au foyer	4 224	4 212	-0,3	-	-
Majoration de pension vieillesse	2 087	2 185	4,7	-	-
Congé de paternité	230	248	8,2	-	-
Prestations de lutte contre la précarité	18 471	19 171	3,8	4 906,0	-1,7
Mínima sociaux	12 044	12 557	4,3	2 248,7	0,3
Revenu minimum d'insertion	5 609	6 206	3,6	1 255,5	-0,9
Allocation de parent isolé	972	1 064	9,5	216,3	5,6
Allocation aux adultes handicapés	5 032	5 230	3,9	772,3	0,5
Revenu de solidarité	50	56	12,0	11,0	10,3
Aides au logement en faveur de personnes sans enfants	6 427	6 614	2,9	3 292,4	- 2,4
Ensemble des prestations	61 996	64 158	3,5	10 715,6	- 0,5