



MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT
DELEGATION NATIONALE À LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE

Lutte contre la fraude

Bilan 2010

Mai 2011

SOMMAIRE

| | |
|---|-----------|
| INTRODUCTION | 5 |
| I. Connaissance des fraudes | 6 |
| 1. La mesure de la fraude | 6 |
| 1.1 <i>L'évaluation en matière de prestations sociales</i> | 6 |
| 1.2 <i>La fraude aux prélèvements obligatoires</i> | 6 |
| 2. Eléments chiffrés relatifs à la fraude détectée | 7 |
| 2.1 <i>Les organismes de sécurité sociale</i> | 7 |
| 2.2 <i>La DGFIP et la douane</i> | 8 |
| 3. Travaux de benchmark | 8 |
| II. Des outils améliorés, des échanges qui s'intensifient et une coordination renforcée | 8 |
| 1. Des outils juridiques complétés et des domaines approfondis | 8 |
| 1.1 <i>Des pouvoirs et des outils plus efficaces</i> | 8 |
| 1.2 <i>Des domaines approfondis</i> | 9 |
| 2. Les échanges d'informations | 12 |
| 2.1 <i>Les grands projets informatiques structurants</i> | 13 |
| 2.2 <i>Les ouvertures d'accès de consultation aux fichiers détenus par un partenaire</i> | 14 |
| 2.3 <i>Les croisements de fichiers</i> | 16 |
| 3. Les nouvelles technologies : Internet et datamining | 18 |
| 3.1 <i>La lutte contre la fraude sur Internet sous la forme d'activité dissimulée et/ou de contrefaçons</i> | 18 |
| 3.2 <i>Les activités de « datamining »</i> | 19 |
| 4. La formation des agents et le partage d'expérience | 20 |
| 5. Le bilan 2010 des comités locaux (CODAF) | 22 |
| 5.1 <i>Un dispositif gage d'une meilleure détection des fraudes</i> | 22 |
| 5.2 <i>Une double finalité opérationnelle</i> | 23 |
| 5.3 <i>Un comité départemental, inter-ministériel et inter-organismes</i> | 23 |
| 5.4 <i>Typologie des fraudes dans les CODAF</i> | 24 |
| 5.5 <i>Un cadre de fonctionnement amélioré</i> | 25 |
| III. Réalisation des services et organismes dans leurs actions de lutte contre la fraude | 25 |
| 1. La lutte contre le travail illégal | 26 |
| 1.1 <i>Les actions des services du travail dans le domaine de la lutte contre le travail illégal</i> | 26 |
| 1.2 <i>Les actions des URSSAF</i> | 31 |
| 1.3 <i>Les orientations nationales et les partenariats</i> | 34 |
| 2. Les fraudes fiscales et douanières | 34 |
| 2.1 <i>La lutte contre les fraudes fiscales</i> | 34 |
| 2.2 <i>Les actions en matière douanière</i> | 37 |
| 3. Les actions de la Direction de la sécurité sociale (DSS) | 40 |

| | |
|---|-----------|
| 4. Les fraudes aux prestations sociales | 42 |
| 4.1 <i>Les actions de la branche famille</i> | 42 |
| 4.2 <i>Les actions de l'assurance vieillesse</i> | 44 |
| 4.3 <i>Les actions des organismes de retraite complémentaire (AGIRC-ARRCO)</i> | 48 |
| 4.4 <i>Les actions de l'assurance maladie du régime général</i> | 49 |
| 4.5 <i>Les actions de la Mutualité sociale agricole (MSA)</i> | 55 |
| 4.6 <i>Les actions du Régime social des indépendants (RSI)</i> | 56 |
| 4.7 <i>Les actions de Pôle Emploi</i> | 57 |
| 4.8 <i>Les actions de l'Assurance Garantie des Salaires</i> | 58 |
| 5. La gendarmerie nationale et la police nationale | 59 |
| 5.1 <i>Les actions de la gendarmerie nationale</i> | 59 |
| 5.2 <i>Les actions de la police nationale</i> | 62 |
| 6. L'action internationale et communautaire | 66 |
| 6.1 <i>Le développement de la lutte contre les fraudes transnationales en matière de sécurité sociale</i> | 66 |
| 6.2 <i>Les travaux sectoriels</i> | 66 |
| ANNEXES | 68 |
| <i>Annexe 1 – Textes officiels</i> | 68 |
| <i>Annexe 2 – Organigramme</i> | 76 |
| <i>Annexe 3 – Glossaire</i> | 77 |

I. Connaissance des fraudes

Une meilleure connaissance des fraudes fait partie des objectifs prioritaires de la lutte contre la fraude aux finances publiques. En la matière, l'année 2010 se caractérise par le déploiement de contrôles aléatoires dans tous les organismes et administrations concernées afin d'améliorer les processus d'évaluation statistique.

1. La mesure de la fraude

1.1 L'évaluation en matière de prestations sociales

En 2010, la **CNAF** a publié les résultats de l'enquête d'évaluation réalisée en 2009. A cette date, la fraude aux prestations familiales en France est estimée autour de 674 millions d'euros (entre 540 millions d'euros et 808 millions d'euros), soit 1,13 % des prestations versées (entre 0,9 % et 1,4 %). La CNAF a renouvelé cette enquête en 2010 tout en améliorant le plan de sondage ainsi que la qualité des contrôles (utilisation de nouveaux outils comme l'accès à FICOBA et le droit de communication auprès des banques).

La **CNAMTS** a mis en œuvre en 2010 une enquête de grande envergure visant à contrôler un échantillon aléatoire de **9 300 dossiers d'indemnités journalières**. Les résultats sont attendus pour juin 2011.

La **CNAV** a développé un processus global et pérenne d'évaluation statistique de la fraude en associant le réseau financier et comptable¹. L'opération ayant commencé en septembre 2010, **ce sont les résultats de 4 320 contrôles aléatoires** qui seront prochainement disponibles (juin 2011) pour établir une première évaluation de la fraude. La méthode fournira une estimation consolidée dès que les 11 260 dossiers contrôlés qui constituent l'échantillon annuel seront disponibles, fin 2011.

Pôle Emploi met également en place le processus d'évaluation statistique de la fraude sur la base d'un sondage aléatoire ; le contrôle sera réalisé par appariement d'un échantillon de dossiers de demandeurs d'emploi avec les données correspondantes de la CNAV pour repérer plus systématiquement les présomptions de fraude à l'ouverture des droits notamment. Les premiers résultats sont attendus pour fin 2011.

Dans les organismes sociaux, l'année 2010 se caractérise également par une recherche d'optimisation des ressources nécessaires aux travaux d'évaluation statistique de la fraude : construction plus adaptée des échantillons d'une part ; partenariat renforcé avec les équipes comptables pour que les contrôles aléatoires nécessaires à la certification des comptes soient également utilisés pour l'estimation de la fraude d'autre part.

1.2 La fraude aux prélèvements obligatoires

L'évaluation de la fraude aux prélèvements obligatoires a été renouvelée sur la base des contrôles ciblés, tout en améliorant le traitement statistique.

L'ACOSS a estimé la fraude aux cotisations sociales dans le cadre du travail dissimulé entre 15,5 et 18,7 milliards d'euros, ce qui représente 6 à 7,5 % des 251 milliards d'euros

¹ L'échantillon aléatoire destiné à évaluer le montant de la fraude inclus le sondage destiné à la certification des comptes.

de cotisations sociales contrôlables versées en 2009. La DGFIP a également travaillé au renouvellement de l'évaluation de la TVA éludée qui avait été estimée entre 7,7 milliards d'euros et 9,7 milliards d'euros sur l'exercice 2008, soit entre 6 % et 7,7 % des 130 milliards d'euros de TVA nette budgétaire.

Pour améliorer la connaissance de la fraude, l'ACOSS s'est engagée dans une opération de contrôles aléatoires afin de fournir une évaluation encore plus fiable du montant fraudé de cotisations sociales. Dans le même esprit, en complément des contrôles ciblés, la DGFIP a introduit des contrôles aléatoires dans son plan de charge 2011 pour mieux évaluer la fraude fiscale.

2. Eléments chiffrés relatifs à la fraude détectée

De manière complémentaire aux travaux statistiques qui permettent d'évaluer l'ampleur de la fraude réelle, les administrations et organismes sociaux concernés par la lutte contre la fraude aux finances publiques comptabilisent chaque année les montants de fraude qui ont été détectés par leurs services de contrôle. Ces montants correspondent au préjudice financier détecté, imputable aux activités frauduleuses. C'est donc, à la différence des travaux statistiques, des éléments chiffrés qui portent sur l'activité frauduleuse détectée.

2.1 Les organismes de sécurité sociale

Le total de la fraude détectée de l'ensemble des organismes de sécurité sociale (régime général, agricole et des indépendants) atteint en 2010 **457,6 millions d'euros**, un résultat en **augmentation de 19% par rapport à 2009**. Cet accroissement est imputable notamment à l'augmentation des redressements de l'ACOSS en matière de travail illégal, qui passent de **130 à 185,5 millions d'euros (+42%)**. La **branche vieillesse** accroît également sensiblement ses résultats de fraude détectée, qui passe de 3,3 millions d'euros en 2009 à 10,1 millions d'euros en 2010 (+206%).

| En millions d'euros | Fraudes détectées en montant | | | | | | | | |
|--------------------------------------|------------------------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|------------|--------------|-------------|
| | 2006 | 2007 | | 2008 | | 2009 | | 2010 | |
| Maladie | 118 | 143 | +21% | 160 | +12% | 152 | -5% | 156,3 | +3% |
| Famille | 35 | 58 | +66% | 79,7 | +38% | 85 | +19% | 90,1 | +6% |
| Retraite | 1,07 | 1,038 | -3% | 2,6 | +160% | 3,3 | +30% | 10,1 | +206% |
| Travail illégal | 74 | 118 | +59% | 108 | -8,4% | 130 | +20% | 185,5 | +42% |
| Régime agricole (MSA) | ND | 9,1 | - | 5,4 | -40,6% | 8 | +116% | 9,3 | +16% |
| Régime des indépendants (RSI) | ND | ND | - | 3,8 | - | 6 | +100% | 6,3 | +5% |
| TOTAL | 228,1 | 329,1 | +44,3% | 359,5 | +9,2% | 384,3 | +7% | 457,6 | +19% |

2.2 La DGFIP et la douane

La DGFIP et la douane voient leur fraude détectée passer de **2,757 à 2,854 milliards d'euros, soit un accroissement de 97 millions d'euros (+3,5%)**. Dans le détail, la DGFIP augmente ses résultats de 2,2% par rapport à 2009 et la douane de 12,8%.

3. Travaux de benchmark

Au cours de l'année 2010, a été réalisé un benchmark international concernant la lutte contre la fraude dans sept pays de l'OCDE (Canada, Etats-Unis, Espagne, Belgique, Royaume-Uni, Italie, Pays-Bas). Ces travaux ont concerné le champ fiscal, social et douanier ainsi que le travail illégal. Ils ont porté sur la stratégie et le pilotage des risques, les dispositifs de contrôle, les outils technologiques, les dispositifs de sanctions ainsi que les politiques de communication. Les conclusions de ces travaux sont en cours d'analyse et de transposition.

Par ailleurs, en complément de ces travaux et à l'initiative de la France, une réunion multilatérale s'est organisée à Paris avec la participation de quatre pays européens dotés de structures transversales de lutte contre la fraude, aux fins de présentation des dispositifs et stratégies des partenaires et d'enrichissement de la culture transversale commune.

II. Des outils améliorés, des échanges qui s'intensifient et une coordination renforcée

Dans la continuité des actions engagées en 2009, les outils de la lutte contre la fraude ont été renforcés et complétés au cours de l'année 2010. Il apparaît en outre que les échanges d'information se sont intensifiés alors que les travaux se sont poursuivis concernant l'utilisation des nouvelles technologies ainsi que de la formation. 2010 aura été par ailleurs l'année où les comités locaux - pérennisés et généralisés par la modification du décret du 18 avril 2008 – ont vu leurs actions monter en puissance en amplifiant les travaux en commun de leurs différents membres.

1. Des outils juridiques complétés et des domaines approfondis

1.1 Des pouvoirs et des outils plus efficaces

L'actualité législative de la fin d'année 2010 a été dense et de nouvelles dispositions, au service de l'amélioration de la lutte contre la fraude, sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2011.

L'article L.114-19 du code de la sécurité sociale a été complété pour donner sa pleine efficacité au **droit de communication des contrôleurs des organismes**. Dans sa nouvelle rédaction, il peut maintenant être mis en œuvre afin de recouvrer les prestations versées indûment à des tiers. Il s'agit par exemple de la perception de prestations au nom d'une personne décédée avec dissimulation du décès. Par ailleurs a été instaurée une sanction pénale du **refus de communication** afin de régler les cas de refus de communication qui ont été portés à la connaissance de la DNLF, en nombre significatif.

L'article L.161-1-4 du code de la sécurité sociale a précisé les conditions de **sécurisation des contrôles en matière de fraude à l'identité et de fraude à la résidence**. Dorénavant les contrôleurs peuvent demander toutes les pièces d'identité des demandeurs ou bénéficiaires et

ce, à tous les stades de la procédure : au moment de la demande initiale ou bien au cours d'un contrôle. Cette avancée permettra de lutter plus facilement contre les fraudes à la résidence.

La législation était ambiguë en matière de **minimum vieillesse**. Si les personnes bénéficiaires du régime « **ASPA** » se voyaient clairement imposer une condition de résidence sur le territoire national pour bénéficier de la prestation, les personnes bénéficiant des anciennes allocations du minimum vieillesse n'étaient pas dans une situation aussi nette. L'article 125 de la loi de financement de la sécurité sociale du 20 décembre 2010 a précisé que **l'octroi du minimum vieillesse était soumis au respect de la condition de résidence sur le territoire national quel que soit le régime, ancien ou nouveau**. Ce texte va donc permettre de mieux lutter contre une fraude qui a des impacts financiers non négligeables.

Si des salariés en situation de **travail dissimulé** sont victimes d'un **accident du travail** ou d'une maladie professionnelle, **l'employeur sera dorénavant condamné** à rembourser à la CPAM la totalité des dépenses engagées (cette disposition ne s'appliquait auparavant que pour les salariés en situation de séjour irrégulier). La Caisse pourra également le condamner à verser une pénalité, en cas de fausse déclaration sur la déclaration d'accident de travail, de non déclaration de l'accident de travail ou de non remise de la feuille d'accident de travail.

En matière de « **police fiscale** », la loi de finances rectificative pour 2010 a modifié **l'article 28-2 du code de procédure pénale habilitant des agents des impôts à mener des enquêtes pénales**, en leur donnant compétence pour les infractions connexes au délit de fraude fiscale. Cette modification technique était nécessaire pour que les agents de la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale puissent être efficacement saisis par les magistrats de dossiers dans lesquels la fraude fiscale n'était pas la seule infraction visée par l'enquête (par exemple les faux ou encore le blanchiment).

L'article 1649 quater O-B ter du code général des impôts a été précisé pour **faciliter la taxation par les services fiscaux des revenus des délinquants** estimés selon les éléments de leur train de vie découverts par les services de police ou de gendarmerie.

Alors qu'initialement **la transaction** sur les dossiers menés par la Douane judiciaire était prohibée, **la loi de finances rectificative pour 2010 autorise l'administration à recourir à ce procédé**, avec accord de l'autorité judiciaire. Cela devrait permettre d'améliorer significativement les délais de règlement des affaires, ainsi que le recouvrement des sommes fraudées au préjudice du Trésor public.

Enfin, des dispositions relatives à la **solidarité financière dès constatation du travail illégal** prévue à l'article L. 8221-1 du code du travail ont été prises. Désormais le cocontractant devra vérifier le paiement des cotisations sociales à partir des attestations délivrées à cette fin par les organismes de protection sociale. La DNLF a également participé à la modification des dispositions visant à l'établissement des déclarations des auto-entrepreneurs, y compris en cas de chiffre d'affaires nul.

1.2 Des domaines approfondis

Les échanges d'informations nécessitent que l'obligation de **secret professionnel** qui s'impose à tout agent d'un service public soit au préalable levée avec le partenaire et pour la situation concernée. L'arrêté du 10 novembre 2010 a désigné les services de 5 ministères (éducation nationale, affaires étrangères, agriculture, environnement, enseignement supérieur)

pour lesquels la DGFIP peut dorénavant fournir des informations dans le cadre prévu par l'article L158A du livre des procédures fiscales créé en LFR pour 2009.

Pour **lutter contre les sociétés éphémères** dès leur création, les numéros SIRET et de TVA intra-communautaire attribués à des sociétés qui *in fine* ne sont pas immatriculées juridiquement, doivent être supprimés. Ces numéros peuvent sinon être utilisés pour des fraudes (carrousel TVA, ...). Cette mesure a entraîné une modification de l'article R 123-220 du code de commerce par un décret en Conseil d'Etat².

Ces travaux ont permis en outre d'apporter des améliorations concernant la coordination des pratiques des différents CFE. Ainsi, un nouveau modèle harmonisé de Récépissé de Dépôt de Déclaration de Création d'Entreprise (RDDCE) a été mis en place pour les sociétés en formation. Par ailleurs, un rappel sur la complétude du dossier avant remise du RDDCE a été effectué.

Fraudes à l'obtention des droits à la retraite

A la suite d'une mission de contrôle diligentée à la demande des ministres du budget et du travail par l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et l'Inspection générale des finances (IGF), un Comité de pilotage interrégimes (ACOSS, CNAV et MSA) sous la direction de la Direction de la sécurité sociale (DSS), en lien avec la Délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF), s'est attaché à superviser le pilotage de la vérification de dossiers de retraite de salariés ayant bénéficié de la possibilité, ouverte par la procédure dite des « *carrières longues* », d'un départ anticipé à la retraite avant l'âge de 60 ans.

Au cours de l'année 2010, le Comité de pilotage a poursuivi ses travaux entrepris en 2009 par l'encadrement de la reprise matérielle, par les caisses de sécurité sociale, des dossiers des personnes suspectées. Au total, cette procédure a permis d'identifier près de **1 200 dossiers**, relevant du régime général ainsi que du régime agricole de sécurité sociale, sur lesquels pesaient de fortes suspicions de fraudes et sur lesquels ont porté toute une série d'investigations complémentaires (contrôles sur pièces, auditions des bénéficiaires, recherche de témoins, notamment). Les fraudes qui ont été finalement découvertes se sont traduites, entre autres, par l'annulation par les CARSAT des régularisations frauduleuses. Des sanctions disciplinaires allant jusqu'au licenciement ont par ailleurs été prises à l'encontre d'un certain nombre d'agents des organismes de sécurité sociale convaincus de complicité. Des poursuites pénales, à l'encontre de certains bénéficiaires ou témoins, ont également été enclenchées en fonction de la gravité des faits commis.

Tout au cours de l'année 2010, des travaux ont été menés pour la mise en place du **fichier national des interdits de gérer**.

L'ensemble des partenaires ont donné leur accord de principe sur la mise en place de ce fichier et son architecture. Celui-ci doit centraliser l'ensemble des sanctions ayant pour conséquence une interdiction de gérer ainsi que les faillites personnelles.

Il permettra de renforcer la répression de la lutte contre la fraude dans la mesure où son accès sera ouvert à certaines autorités de contrôle relevant des administrations (DGFIP, Douanes, Police, Gendarmerie) et des OPS. La gestion de ce fichier est confiée au CNGTC.

² Décret n°2010-1042 du 1^{er} septembre 2010 – art. 1.

Enfin, la loi du 9 juillet 2010 a créé **l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués**. Celle-ci peut informer les services compétents et les victimes sur les biens qui sont restitués sur décision de justice, afin d'assurer le paiement de leurs créances, notamment fiscales, douanières, sociales ou de dédommagement. Ce dispositif permet d'améliorer le recouvrement des créances détenues par les organismes et administrations sur des personnes appréhendées, dans le cadre de procédures pénales. Les conventions sont en cours de signature entre les partenaires de l'Agence début 2011.

Par ailleurs, le 30 novembre 2010, **une circulaire a été signée entre la Direction générale des finances publiques (DGFIP) et l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)**, sous la conduite de la DNLF, relative à la lutte contre la fraude aux impôts et cotisations sociales commise par les sociétés étrangères sur le territoire national. Cette circulaire commune a vocation à renforcer les partenariats entre les deux réseaux par l'échange d'informations le plus tôt possible afin d'améliorer la détection, le contrôle et le traitement des situations à risque. Elle met à leur disposition les informations, les outils, et la documentation disponibles pour mieux appréhender les problématiques transnationales complexes.

De façon complémentaire, **une convention d'échanges d'informations a été signée entre le Centre national des firmes étrangères (CNFE), géré par l'URSSAF de Strasbourg et la Direction des Résidents à l'Etranger et des Services Généraux (DRESG)**, structures dédiées au plan social et au plan fiscal à la gestion des sociétés étrangères qui ne possèdent pas d'établissement en France.

Enfin, la DNLF a participé en 2010 aux négociations entre l'Etat et les caisses nationales de sécurité sociale portant sur le renouvellement de trois **Conventions d'objectifs et de gestion – ACOSS, CNAMTS et CCMSA** - afin d'insérer dans ces documents pluriannuels des dispositions antifraudes portant notamment sur l'organisation de la lutte contre la fraude, son évaluation, son suivi ou la délimitation de secteurs prioritaires.

**Exemples d'axes de travail antifraudes
insérés dans les conventions liant l'Etat à la Sécurité sociale**

La Convention d'objectifs et de gestion (COG) ACOSS 2010-2013

La convention de la **branche recouvrement**, qui encadre les pratiques **des URSSAF**, prévoit toute une série de mesures antifraudes :

- objectif de fraude détectée à échéance de la période conventionnelle : 200 millions d'euros ;
- la politique de lutte contre les fraudes aux cotisations étant essentiellement axée sur la répression du travail et de l'assiette dissimulés, l'ACOSS examinera les conditions d'une extension de la notion de fraude aux cotisations, au-delà des seuls cas de travail illégal ;
- créer au sein de l'ACOSS une cellule dédiée à la lutte contre les fraudes transnationales, chargée d'expertiser les phénomènes d'évasion sociale et engager avec l'administration fiscale des plans d'actions de lutte contre la fraude d'entreprises étrangères intervenant en France sans y avoir d'établissements ;
- afin de mieux mesurer la prévalence des situations de fraude dans l'économie, poursuivre des opérations de contrôles aléatoires sur les secteurs sensibles pour mesurer la part des situations de fraudes effectives et leur évolution dans le temps.

La COG CNAMTS 2010-2013

Au cours de la période 2010-2013, la convention de la **branche maladie** prévoit de développer la lutte contre la fraude en poursuivant plusieurs axes, notamment :

- clarifier les champs respectifs des fraudes, fautes et abus – au travers de l'élaboration d'un référentiel - et améliorer la connaissance du niveau réel de la fraude par exemple en fournissant en 2011 les résultats d'une étude portant sur les indemnités journalières ;
- renforcer les programmes national et loco-régionaux de contrôle répressif, en développant notamment une approche pluriannuelle des contrôles ; ces programmes feront l'objet d'évaluations régulières ;
- renforcer la coordination régionale assurée localement par le directeur coordonnateur et mettre en place des référents régionaux dédiés à la lutte contre la fraude (praticiens conseils, statisticiens, juristes) ;
- mettre en œuvre des programmes structurants : expérimentation du datamining en premier lieu sur les indemnités journalières et la CMU-C, conception d'un fichier national des plaintes pénales et ordinaires, amélioration des processus de signalements parvenant à l'assurance maladie, mise en place de formations initiales et continues dédiées à l'investigation, intensification du traitement contentieux de la fraude avec notamment un engagement de faire progresser le taux de recouvrement des indus frauduleux.

La COG CCMSA 2010-2013

La convention liant le **régime agricole** - caisse centrale et caisses de Mutualité sociale agricole (MSA) – à l'Etat pour la période 2010-2013, a inscrit notamment les axes suivants :

- améliorer la connaissance de la fraude dans le secteur agricole (programme annuel d'évaluation de la fraude aux cotisations et aux prestations, organisation d'une étude spécifique sur les travailleurs saisonniers) ;
- développer la lutte contre le travail dissimulé, en accroissant le montant des redressements notifiés notamment grâce à l'utilisation de l'ensemble des sanctions (redressement forfaitaire, exploitation directe des procès-verbaux des partenaires, annulation des exonérations...) ;
- renforcer la lutte contre les fraudes aux prestations, en particulier dans la branche retraite par la mise en place d'une procédure « carrière à risques » visant à éviter le report injustifié de salaire et/ou de trimestre ;
- favoriser le partenariat inter-institutions national et international au travers entre autres du développement d'échanges d'informations automatisés avec d'autres partenaires sur le modèle déjà déployé avec la DGFIP et Pôle Emploi.

2. Les échanges d'informations

Les services de l'Etat et les organismes de protection sociale disposent chacun d'un volume important d'informations sur les redevables d'impôts ou de cotisations et les bénéficiaires des différentes prestations. Ces informations leur sont, en général, remises à l'occasion de diverses déclarations et formalités des personnes physiques ou des entreprises.

La bonne exploitation de la richesse constituée par ces informations, pour lutter efficacement contre la fraude, constitue un enjeu important pour les services de l'Etat, les organismes sociaux et la DNLF. La meilleure utilisation de ces informations est également capable d'apporter d'autres bénéfices (simplification des démarches administratives, amélioration de la qualité des fichiers...). La loi n°78-17 du 6 janvier 1978 modifiée, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés fixe le cadre légal dans lequel peuvent être utilisées ces informations, dans le respect du droit à la vie privée.

La DNLF a impulsé, a suivi et a apporté son soutien à différentes actions sur le sujet afin que les informations soient davantage mises à profit pour lutter contre la fraude et cela par différents moyens.

2.1 Les grands projets informatiques structurants

Le RNB, un projet arrivé à maturité

La CNAF a mis en service, en 2008, son référentiel national des bénéficiaires (RNB), qui permet aux différentes CAF de gérer de manière unique, au niveau national, les bénéficiaires. Ce sont ainsi près de 40 millions de personnes, provenant des différentes CAF, qui ont été chargées dans le RNB, conduisant à un taux de remplissage de près de 99 % du RNB.

Suite à sa mise en service, le RNB a permis de détecter plus de 65 millions d'euros d'indus sur 2008-2009. Il permet maintenant principalement d'éviter des fraudes. C'est ainsi qu'une personne qui avait été condamnée à une peine de prison, pour avoir déposé dans plusieurs CAF des faux dossiers de quintuplés, a tenté, depuis sa sortie de prison, de récidiver en déposant des faux dossiers auprès de CAF, et elle a été détectée grâce au nouveau dispositif.

Début 2010, près de 500 000 individus n'avaient toujours pas pu être pris en charge dans le RNB, soit par absence de réponse de leur part, soit parce que les éléments apportés ne permettaient pas de régler la difficulté les concernant. Un travail significatif de relance a été demandé de la part des CAF, ce qui a permis de diminuer, fin 2010, ce reliquat aux environs de 100 000 personnes. Les dossiers restant vont faire l'objet, début 2011, d'une suspension ou d'une radiation, et si nécessaire d'un contrôle, afin de finir correctement le traitement de ces situations.

Un amendement au PLFSS 2007, des députés Morange, Door et Dubernard, a créé dans le code de la sécurité sociale un **Répertoire National Commun des assurés de la Protection Sociale** (RNCPS). Le décret en conseil d'Etat, avec avis de la CNIL, créant ce répertoire a été pris le 16 décembre 2009. L'année 2010 a été l'occasion du démarrage de ce répertoire avec le début du raccordement d'une grande partie des organismes de protection sociale³. Les raccordements vont se poursuivre en 2011.

Pôle Emploi a engagé le déploiement national d'un dispositif **d'authentification des données** lors de leur saisie par ses agents. Ce dispositif permet d'identifier automatiquement des alertes sur la base des déclarations faites lors de la demande d'allocation de chômage. Le traitement de ces alertes permet entre autres de découvrir des fraudes.

Le projet de **Déclaration sociale nominative (DSN)** qui, en 2009, avait fait l'objet d'un rapport de présentation du projet par le GIP-MDS (Modernisation des Déclarations Sociales), a connu une nouvelle avancée. En effet, le Conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) du 30 juin 2010 l'a ajouté parmi les 15 nouvelles mesures de simplification engagées à cette occasion. Ce projet, qui vise à regrouper toutes les déclarations sociales des entreprises en une déclaration unique dématérialisée, qui serait liée aux opérations de paie, est susceptible d'avoir un impact positif pour la lutte contre les fraudes, tant en terme de prévention que de

³ Près de 50 millions de personnes inscrits au 31/12/2010.

contrôle, si les informations nécessaires sont bien mises à jour avec une périodicité brève (mensuelle...) et que leur accès est ouvert à tous les acteurs concernés.

La mise en place de fichiers recensant les infractions constatées et leurs auteurs a été engagée par les 3 caisses nationales famille, maladie et vieillesse. La CNIL a déjà rendu un avis favorable sur les deux premiers fichiers. En effet les fraudes peuvent résulter d'un moment d'égaré d'une personne, mais aussi constituer une pratique plus systématique. Aussi, identifier les personnes ayant déjà été détectées en train de frauder, pour pouvoir alerter les autres organismes ou continuer, pendant un certain temps, à contrôler systématiquement leurs démarches pour éviter le renouvellement de ces pratiques semble une nécessité. La mise en place et la structuration de ces fichiers nationaux, qui apparaissent comme des mesures de bonne gestion, mais également de dissuasion de la fraude, doit se poursuivre.

La DNLF a assuré le pilotage de groupes de travail interministériels pour la mise en œuvre du système partagé de suivi des procédures de travail illégal (SUPTIL). Quatre objectifs ont été mis en relief :

- optimiser les actions de redressement et de recouvrement des organismes de protection sociale (par transmission dématérialisée des procès-verbaux de l'ensemble des services de contrôle) ;
- piloter les politiques publiques par un partage d'information sur les procédures de travail illégal (signalement, tableau de bord, statistique...) ;
- renseigner sur les suites judiciaires ;
- mettre en œuvre les sanctions administratives aux contrevenants (refus d'aides publiques, remboursement, interdiction de l'accès aux marchés publics...).

La création de cette base nationale soulève de nombreuses questions techniques, juridiques et financières qui n'ont pas permis la mise en place de cette base. Toutefois, l'ensemble des partenaires (ACOSS, DSS, DGT, Justice, Intérieur, DNLF) soutient ce projet eu égard aux enjeux et aux objectifs visés.

2.2 Les ouvertures d'accès de consultation aux fichiers détenus par un partenaire

Des dispositifs de consultation à distance des fichiers importants ont souvent été développés par les acteurs en assurant la gestion. Certains de ces accès étaient disponibles pour la lutte contre la fraude, mais cette situation n'est pas générale et les agents de contrôle n'ont pas accès à tous les fichiers qu'ils seraient légalement autorisés à consulter. Trois ouvertures avaient été jugées prioritaires et sont maintenant achevées :

- la **DPAE** (Déclaration Préalable A l'Embauche) de l'ACOSS pour aider à vérifier la véracité des bulletins de paye produits ou l'existence d'une activité salariée non déclarée ;
- le **SNGC** (Système National de Gestion des Carrières) de la CNAV pour aider à contrôler la véracité des bulletins de paye produits ;
- le **FICOPA** (Fichier des comptes bancaires) de la DGFIP pour permettre de vérifier l'exactitude du titulaire du compte bancaire indiqué pour le versement des prestations et d'identifier les établissements bancaires détenant les comptes bancaires pour pouvoir exercer un droit de communication auprès d'eux ou du recouvrement.

2.2.1 - L'accès aux DPAE par Internet a été ouvert par l'ACOSS aux autres organismes de protection sociale en octobre 2008. Près de 2 000 utilisateurs nouveaux ont ainsi eu la possibilité d'utiliser cette base pour vérifier les informations qui leur sont présentées dans le cadre de la lutte contre la fraude. En 2010, le nombre total de consultations réalisées s'est élevé à 136 686, principalement réalisées par les contrôleurs des CAF, des CPAM et de Pôle Emploi. Cela traduit encore une augmentation de près de 30 % de l'utilisation de cet outil. Grâce à cette consultation, les agents des CAF peuvent maintenant aisément identifier des activités salariées dissimulées par les allocataires et mettre ainsi en évidence des dissimulations de revenus et l'intention frauduleuse de celles-ci.

| DPAE | 2008 | 2009 | 2010 |
|-------------------------|--------|---------|---------|
| Nombre de consultations | 16 817 | 105 584 | 136 686 |

2.2.2 - L'ouverture des accès à **FICOBA** sur Internet qui ont débuté en 2008 pour les premiers organismes, a été finalisée en 2010 pour toutes les caisses nationales. Aujourd'hui cette consultation est ouverte pour l'ACOSS, la CNAV, la CCMSA, le RSI et la CNIEG. Concernant la CNAF, le déploiement de FICOBA auprès des agents contrôleurs était toujours en cours à la fin 2010. Le nombre des consultations ainsi réalisées au cours des deux dernières années est donné par le tableau suivant qui montre la progression des consultations qui ont ainsi pu être réalisées. Cependant le chiffre 2010 ne comporte pas une année pleine pour les derniers organismes connectés et pourrait encore connaître une forte croissance en 2011.

| FICOBA | 2009 | 2010 |
|-------------------------|--------|---------|
| Nombre de consultations | 85 233 | 148 280 |

Exemple d'utilisation de l'accès à FICOBA

La CNAV et son réseau disposent de l'accès à Ficoeba depuis l'été 2009. Au cours de l'année 2010 ils ont réalisé **2 936 consultations de ce fichier**. Ces consultations ont été réalisées par les agents dédiés à la lutte contre les fraudes, dès qu'une suspicion de fraude était détectée au niveau de la destination des fonds et de la domiciliation bancaire du titulaire de la prestation, pour détecter les falsifications de RIB (identité ou adresse du titulaire du compte modifiée sur le RIB pour faire croire que l'argent est versé sur le compte de l'allocataire, alors que celui-ci est décédé, ou n'est pas l'auteur de la demande, ou réside à l'étranger et veut dissimuler son adresse réelle).

L'utilité de ce moyen pour identifier les tentatives de fraude a conduit la CNAV à souhaiter systématiser sa consultation par les agents traitant les changements de coordonnées bancaires, afin de contrôler tous les mouvements.

2.2.3 - L'ouverture de l'accès au SNGC par l'Espace des organismes partenaires de la protection sociale (EOPPS) pour la CNAMTS, la CCMSA, la CNAF, Pôle Emploi et l'ACOSS a reçu l'aval de la CNIL le 15 juillet 2010. Cependant, les ouvertures d'accès ont débuté en octobre 2010 et n'avaient pas encore toutes été réalisées par la CNAV à fin 2010. Cet accès permet, par exemple, maintenant, à Pôle Emploi d'avoir une connaissance individuelle des salariés déclarés par les employeurs. Cela leur permet de vérifier directement la plupart des périodes d'activités déclarées.

2.2.4 - Les travaux concernant l'accès des organismes de protection sociale au fichier des titres de séjour (AGDREF), ont également été actés comme prioritaires par le Conseil de Modernisation des Politiques Publiques du 30 juin 2010. Ces travaux se sont également poursuivis, activement, sous le pilotage de la Direction de l'Immigration.

2.3 Les croisements de fichiers

Un autre axe d'action important est destiné à identifier des fraudeurs par le **rapprochement des informations contenues dans des fichiers détenus par des organismes différents** (DGFIP, Pôle-Emploi, CNAV, ACOSS ...).

Les croisements de fichiers peuvent constituer un moyen de recherche des fraudeurs. En effet, la comparaison, pour une même personne, des informations présentes dans les fichiers tenus par différents organismes ou administrations peut montrer des divergences entre les informations. Ces divergences peuvent résulter d'erreurs dans les fichiers, être l'indice d'une fraude, ou encore être normales, car liées à une situation particulière de la personne concernée. Un contrôle mené sur les personnes pour lesquelles des divergences sont observées permettra d'identifier leur cause et ainsi de mettre en évidence certaines fraudes. Les opérations de croisements de fichiers engagées doivent s'inscrire dans le respect des dispositions de la loi informatique et liberté.

Début 2009, une première liste de dix croisements de fichiers prioritaires avait été retenue par la DNLF. Cette liste avait été établie à partir des réflexions déjà menées par les différents organismes et en discussion avec eux. Les croisements retenus avaient été choisis en ciblant d'abord les fraudes qui étaient perçues comme les plus importantes. Début 2010, sept de ces croisements de fichiers étaient opérationnels, mais trois n'avaient pas encore été complètement menés à bien.

Personnes ayant quitté le territoire

Parmi les 3 opérations encore à mener à bien, on peut citer celle ayant trait **aux personnes ayant quitté le territoire et continuant à percevoir des prestations**. Cela peut concerner différentes prestations conditionnées à une résidence en France (CMU, RSA, minimum vieillesse...). Ces prestations sont dites « non exportables ». Pour identifier les personnes parties à l'étranger sans le signaler - et bénéficiant ainsi de prestations auxquelles elles n'ont plus droit - la loi prévoit qu'une vérification peut être effectuée, dans les fichiers de changements d'adresse de la DGFIP, par les organismes versant de telles prestations. Le décret en conseil d'Etat, avec avis de la CNIL, permettant le croisement sur les « non résidents », dans un premier temps pour la CNAMTS, a été publié le 26 octobre 2009. L'envoi par la CNAMTS d'un courrier aux 56 000 personnes ayant eu des remboursements de soins dans ces conditions restait encore à réaliser début 2011.

Parmi les nouvelles opérations prioritaires, la CNAV, la CNAF et la MSA se sont activement mobilisées sur le sujet, de même que la DGFIP qui contribue fréquemment à ces croisements avec ses données. Pôle-Emploi et la Douane quant à eux démarrent seulement cette démarche nouvelle pour eux.

Exemple d'un nouveau croisement de fichier prioritaire

La CNAV a mis en place un croisement de fichiers destiné à identifier **les bénéficiaires du minimum vieillesse** dont les revenus connus de la DGFIP étaient très au dessus du montant qui avait été déclaré à la CNAV. Les requêtes correspondantes ont fait l'objet des déclarations nécessaires auprès de la CNIL. Sur les 1 015 premiers allocataires ainsi identifiés, 459 avaient déjà fait l'objet d'un contrôle par la CNAV fin 2010. 59 % des dossiers ainsi contrôlés ont montré la présence de versements indus, parfois suite à une erreur de la caisse, qui n'avait pas correctement pris en compte la déclaration réalisée par l'allocataire, mais le plus souvent suite à une absence de déclaration par l'allocataire de sa nouvelle situation (revenus supplémentaires suite à un héritage ou un (re)mariage...). Le montant total des fraudes ainsi détecté par la CNAV fin 2010 s'établissait déjà à 1,5 million d'euros (sans comptabiliser les indus considérés comme non frauduleux détectés en plus).

Les croisements opérationnels, jugés pertinents, ont été de nouveau réalisés en 2010, et les travaux sur les trois autres se sont poursuivis.

En 2010, ces opérations de croisements de fichier prioritaires ont, en l'état actuel, permis de détecter 169 millions d'euros de versements effectués à tort, sans comptabiliser les dépenses évitées après découverte de la fraude. Ce montant est à comparer aux 153,2 millions d'euros détectés en 2009.

2.4 Les signalements

Les signalements de faits susceptibles de constituer des fraudes aux finances publiques entre les différents acteurs concernés est un résultat important de la collaboration attendue entre ces acteurs. Ces signalements permettent que les conséquences des fraudes détectées par un organisme soient bien tirées également par les autres organismes potentiellement impactés par cette fraude. En particulier la DGFIP a donné la consigne que 100% des signalements possibles sur les travailleurs indépendants soient réalisés auprès des URSSAF.

Un des cadres légaux de ces signalements est posé par le Livre des procédures fiscales qui instaure des obligations de signalements entre la DGFIP et les organismes sociaux. Il convient de noter qu'une question prioritaire de constitutionnalité du 26 novembre 2010 avait été soulevée concernant certains dispositifs de signalement prévus par la loi⁴. La décision du conseil constitutionnel n° 2010-69 a établi la constitutionnalité de ces articles.

Par ailleurs une mesure législative, concernant la levée du secret professionnel pour les fraudes sociales, insérées dans la LOPSSI 2 doit permettre d'étendre encore les acteurs pouvant directement opérer des signalements entre eux, permettant de déroger, dans cette situation particulière, aux obligations de secret professionnel, incombant à chaque acteur.

Nombre de signalements émis

| Emetteur | 2009 | 2010 | Evolution | Exemples de destinataires |
|----------|-------|-------|-----------|---------------------------|
| ACOSS | 7 828 | 9 933 | 26,9 % | CNAF |
| CCMSA | 2 426 | 2 459 | 1,4% | Pôle-Emploi |
| CNAF | NC | NC | | - |

⁴ Spécifiquement les articles L. 114-16 du code de la sécurité sociale et L. 8271-8-1 du code du travail.

| | | | | |
|--------------------|---------------|---------------|--------------|--------|
| CNAMTS | NC | NC | | - |
| CNAV | 1 521 | 4 624 | 204,0% | CNAMTS |
| DGDDI | 1 741 | 1 763 | 1,3% | DGFIP |
| DGFIP | 4 684 | 3 599 | -23,2% | URSSAF |
| Pôle-Emploi | 448 | 2 342 | 422,8% | - |
| RSI | 820 | 1 114 | 35,9% | CNAMTS |
| TOTAL | 19 468 | 25 834 | 32,7% | |

Source : administrations et organismes

NC : non connu

Ce tableau indique le nombre de signalements émis, comptabilisés par les principaux organismes nationaux. Il ne comprend pas l'ensemble des signalements et échanges d'informations réalisés dans les CODAF.

On observe au total **que le nombre de signalements émis et comptabilisés est passé de 19 468 à 25 834, entre 2009 et 2010, soit une augmentation globale de +32,7 %**. Pour les organismes sociaux, les évolutions du nombre des signalements entre 2009 et 2010 présentent des taux d'augmentation allant jusqu'à plus de 200 % (pour la CNAV et Pôle-Emploi), montrant les efforts réalisés.

S'agissant des signalements réalisés par la DGFIP, même si le nombre global de signalements réalisés connaît une certaine baisse, le taux de transmission des signalements de rehaussement des revenus des travailleurs indépendants suite à contrôle fiscal externe a augmenté en pourcentage, en passant de 73 % à 84 % de transmissions, se rapprochant ainsi de l'objectif de 100% de signalements prévu aux Plans interrégionaux de contrôle fiscal (PICF) pour 2010.

Dans l'autre sens, la DGFIP a comptabilisé, au cours de l'année 2010, la réception dans le cadre des comités locaux de 901 informations qui ont donné lieu à 419 contrôles fiscaux terminés pour un montant de droits de 42 millions d'euros et un montant de pénalités de 37 millions d'euros, auxquels s'ajoutent 1612 signalements réalisés spécifiquement par les forces de sécurité dans les quartiers sensibles.

Si on considère l'exemple de la CNAV, celle-ci a comptabilisé les suites données aux signalements reçus. Dans près de 10 % des cas en 2010, ces signalements reçus leur ont permis de détecter des fraudes. Le nombre de signalements utiles semble toutefois pouvoir encore croître, mais un travail pour améliorer le ciblage des signalements réalisés semble utile pour un trop grand nombre de signalements inutiles.

3. Les nouvelles technologies : Internet et datamining

Au cours de l'année 2010, la lutte contre la fraude sur Internet et l'utilisation du datamining progressent et s'affinent grâce au développement d'enquêtes et de contrôles dédiés.

3.1 La lutte contre la fraude sur Internet sous la forme d'activité dissimulée et/ou de contrefaçons

En matière de lutte contre la fraude sur internet, la DNLF, au cours de l'année 2010, a continué à conduire les travaux du groupe de pilotage « *fraude sur internet* » réunissant l'ACOSS et l'URSSAF de Paris/RP, la caisse nationale du RSI, la DGCCRF (SNE et E4),

DGDDI (Cyberdouane), la DGFIP (DNEF et CF1), la DGGN (OCLTI et STRJD), la DGPN (OCLCTIC) et la Direction de la sécurité sociale.

S'agissant des URSSAF, au total, pour l'ensemble de l'année 2010, près de 360 enquêtes ont été menées. 2/3 des vendeurs repérés ont été identifiés. 103 dossiers ont été transmis aux URSSAF territorialement compétentes, 102 droits de communication ont été exercés. Les principales activités ciblées ont été les secteurs de la médecine parallèle, des objets de collection et des vêtements. Le montant des cotisations redressées est de 114 109 euros. Par ailleurs, l'URSSAF de Paris sollicite la caisse nationale du RSI chaque fois qu'elle décèle un travailleur indépendant non indiqué comme tel afin que l'on vérifie s'il est déjà inscrit au RSI.

Pour ce qui concerne la DGDDI, 907 dossiers ont été traités (dont contrefaçons dans 54 % des cas et jeux en ligne pour 11%). Près de 940 droits de communication ont été exercés. A noter deux dossiers marquants en matière de contrefaçon : l'un conduisant au redressement de 4,75 millions d'euros de droits et taxes ; l'autre entraînant une peine de prison d'un an (dont 6 mois avec sursis) et une amende douanière de 511 334 euros.

De son côté, la DNEF a mené, dans ce cadre, 204 enquêtes au cours de l'année et 307 droits de communication ont été exercés.

Les fraudes à l'identité ou au domicile

Dans le domaine des fraudes à l'identité ou au domicile, plusieurs travaux ont été poursuivis ou enclenchés. Il s'agit d'une part de la **procédure de vérification sécurisée des données contenues dans les actes d'état civil** visant à ce qu'un organisme demandeur, par exemple une CAF dans le cas d'un extrait d'acte de naissance, vérifie directement auprès de la mairie de naissance l'exactitude des données déclarées. Cette procédure élimine les risques de modification d'un extrait d'acte de naissance. Une expérimentation est menée par l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) et le ministère de la Justice (DACS) dans 36 communes pilotes.

D'autre part, un dispositif pour la sécurisation des justificatifs de domicile a été conçu, qui s'appuie sur l'insertion d'un **code à barres 2 dimensions** imprimé sur :

- les factures des fournisseurs d'énergie et de téléphonie ;
- les RIB (afin de lutter contre les faux comptes – en cas de prélèvement – ou les comptes dont le titulaire est mal identifié) ;
- les avis d'imposition ;

Que ce justificatif se présente sous forme papier (*ce qui est demandé aujourd'hui*) ou sous forme pdf (*cible visée par les émetteurs de factures*), ce code à barres 2 dimensions – qui intégrera sous forme cryptée des éléments du nom-prénom, de l'adresse, du numéro de compte ou du revenu fiscal de référence – permettra d'authentifier le justificatif présenté.

Le groupe interministériel d'expertise de la lutte contre la fraude à l'identité (GIELFI), auquel participe la DNLF, a eu l'initiative de cette mesure et en soutient l'élaboration.

3.2 Les activités de « datamining »

Sur un plan général, le datamining est un processus qui permet **d'extraire des informations pertinentes à partir de l'analyse d'une grande masse d'informations**. Le datamining

regroupe l'ensemble des technologies susceptibles d'analyser les informations d'une base de données pour y trouver :

- des **comportements atypiques** (*dossiers comportant une prestation mais sans les autres prestations normalement liées*) pouvant cacher une fraude ;
- des **similitudes** à ceux d'autres dossiers frauduleux (*par exemple dossiers présentant des analogies avec les dossiers frauduleux ou les dossiers d'indus*)
- **d'éventuelles corrélations significatives et utilisables entre les données** (*par exemple réseau de relations permettant de mettre en évidence une fraude organisée*).

Suite à l'avis favorable rendu par la CNIL en mars 2010, **une expérimentation de datamining a été menée par la CNAF de septembre 2010 à janvier 2011**. Cette opération – menée dans 13 CAF – a confirmé l'efficacité du datamining par rapport aux contrôles traditionnels (au moins 50% d'indus supplémentaires détectés). Par ailleurs, la CNAMTS a saisi la CNIL début 2011 afin de mener dans 9 CPAM une expérimentation de datamining relative à la détection de fraudes à la CMU-C.

4. La formation des agents et le partage d'expérience

En 2010, la DNLF a poursuivi son action pour proposer des formations destinées à professionnaliser les agents et à faciliter les échanges entre partenaires par une meilleure connaissance de leurs procédures. Pour conforter l'action conjointe des agents en charge de la lutte contre le travail illégal, en partenariat avec la DGT et l'INTEFP, la DNLF propose des formations interministérielles sur l'ensemble du territoire. **Le nombre d'heures de formation transversale s'est élevé à plus de 18 000 heures-agents** contre 7 700 en 2009. **2 711 personnes ont ainsi bénéficié d'une formation en 2010**. Ces formations transverses s'ajoutent aux formations menées dans chaque entité spécifique.

TABLEAU BILAN FORMATIONS 2010

| Désignation | Animation | Nombre d'agents | Nombre d'heures agents formation |
|--|---|-----------------|----------------------------------|
| FORMATIONS SUR LA DETECTION DES FRAUDES | | | |
| Fraude documentaire identitaire | Bureau de la fraude documentaire | 984 | 11580 |
| | Déclinaisons internes effectuées | | |
| | MSA (personnes relais) | 154 | 924 |
| | CNAMTS (personnes relais) | 372 | 2219 |
| | CARSAT/CGSS (personnes relais) | 112 | 488 |
| | DGFIP (personnes relais) | 126 | 870 |
| Travail illégal | INTERFP | 44 | 792 |
| Total | | 1792 | 16873 |

| FORMATIONS SUR LA MAITRISE DES OUTILS D'INVESTIGATION | | | |
|--|---|--------------|------------|
| Application Ficoba | DGFIP | 123 | 486 |
| | Déclinaisons internes effectuées | | |
| | CNAMTS (personnes relais) | 55 | 161 |
| | CARSAT/CGSS (personnes relais) | 8 | 19 |
| | MSA (personnes relais) | 7 | 21 |
| Total | | 193 | 687 |
| Droit de communication | DGFIP | 98 | 591 |
| | Déclinaisons internes effectuées | | |
| | CNAMTS (personnes relais) | 30 | 315 |
| | CARSAT/CGSS (personnes relais) | 12 | 48 |
| Total | | 140 | 954 |
| Internet | DGFIP | 24 | 288 |
| | Déclinaisons internes effectuées | | |
| | CNAMTS (personnes relais) | 5 | 56 |
| Total | | 29 | 344 |
| FORMATION EN VUE DE DEVELOPPER LA COOPERATION DES SERVICES | | | |
| ACOSS/DGFIP | ACOSS/DGFIP | 86 | 516 |
| FORMATIONS POUR REpondre A DES BESOINS PARTICULIERS | | | |
| Marchés Publics | DGFIP | 19 | 228 |
| Poursuites pénales | Ministère de la Justice | 83 | 498 |
| Formations (publics : GIR, magistrats, douane, police impôts et gendarmes, membres du CODAF, informaticiens) | DNLF | 369 | 2665 |
| TOTAL | | 2 711 | |

L'effort s'est aussi concentré sur la diffusion de guides de bonnes pratiques élaboré en inter-ministériel. Sous l'impulsion de la DNLF un guide sur la prévention, la détection et le contrôle coordonnés des sociétés éphémères a été réalisé en septembre 2010 avec la DGFIP, DGT et l'URSSAF de Paris. En outre, la DNLF a piloté un groupe de travail avec la DGFIP, les organismes de protection sociale et la DSS pour élaborer un kit sur le droit de communication qui a été diffusé à l'ensemble des organismes de protection sociale.

5. Le bilan 2010 des comités locaux (CODAF)

Les comités locaux de lutte contre la fraude aux finances publiques ont été créés à titre expérimental par le décret du 18 avril 2008, simultanément à la création de la DNLF.

En mars 2010, à la fin de l'expérimentation, les **CODAF (comités opérationnels départementaux anti-fraude) sont créés**. Ils sont compétents sur les fraudes sociales, les fraudes fiscales et douanières et sur le travail illégal **et pilotés par la DNLF**. **L'action continue de la DNLF en matière de coordination des actions de lutte anti-fraude** des administrations et des organismes sociaux a également permis de **mobiliser ceux-ci, avec des résultats en très forte progression depuis la création de cette nouvelle délégation en 2008**.

5.1 Un dispositif gage d'une meilleure détection des fraudes

La DNLF pilote l'action des CODAF en assurant un support technique et juridique aux comités, leur suggérant également des pistes d'action, avec **deux chargés de mission dédiés (un magistrat et un commissaire divisionnaire de police)**, qui se déplacent sur le terrain pour animer les CODAF (35 participations en 2010) et répondent quotidiennement aux sollicitations des agents du terrain. Une **newsletter DNLF** diffusée via Internet (14 numéros depuis la création de la délégation) assure une information régulière des comités sur les actualités de la lutte contre la fraude. La DNLF a également réuni à Bercy le 26 octobre 2010 en séminaire national 120 secrétaires permanents des CODAF, afin de **mutualiser les bonnes pratiques** repérées dans certains ressorts.

La visibilité du travail de terrain des CODAF peut se mesurer au nombre d'articles de la presse quotidienne régionale faisant état des actions de lutte contre la fraude et de leurs suites : ainsi **plus de 80 articles ont été publiés dans la presse quotidienne régionale entre le 1^{er} janvier 2011 et le 15 mars 2011**, relatant des affaires de travail illégal ou de fraudes sociales détectées.

Le bilan 2009 des comités de lutte contre la fraude faisait apparaître **68 millions d'euros** de fraudes fiscales, douanières et sociales détectées. **Le bilan 2010 des CODAF** montre une activité et un investissement inégalés jusqu'alors et prometteur avec une détection de la fraude beaucoup plus importante : **171 millions d'euros** de fraudes fiscales, douanières et sociales détectées, soit + **151 %** de fraudes détectées. Ces chiffres confirment l'indéniable mobilisation des acteurs de lutte contre la fraude dans les CODAF. Dans le détail, le bilan chiffré des CODAF pour 2010 se décompose comme suit :

- 70 millions d'euros de fraudes fiscales et douanières détectées ;
- 75,5 millions d'euros de fraudes sociales liées au travail dissimulé détectées ;
- 25,5 millions d'euros de fraudes aux prestations sociales détectées.

Les **CODAF** ont permis dans les départements de contribuer à la **détection d'environ un quart des fraudes sociales (travail dissimulé et prestations) en 2010**, aux côtés des actions autonomes des services de police et de gendarmerie et des services d'enquête des administrations et des organismes de protection sociale.

5.2 Une double finalité opérationnelle

Le CODAF est le lieu de rencontre privilégié pour prévoir, organiser ou programmer des opérations de terrain en commun (avec au moins deux partenaires). Il permet également d'organiser des échanges de signalements entre partenaires à l'origine de détections de fraudes. **Plus de 1 700 fraudes ont été détectées au sein des CODAF lors d'opérations conjointes ou grâce aux signalements entre partenaires.** L'aspect opérationnel des CODAF se concrétise par 76,7 % d'opérations concertées et par 23,3 % de fraudes détectées à la suite d'un signalement. On dénombre ainsi une moyenne de 13 opérations concertées par CODAF et par an.

Pour permettre de réaliser en toute sécurité, par l'Internet, les échanges d'informations, toujours plus nombreux entre les membres des CODAF, **l'utilisation d'un outil de chiffrage a été examinée avec la CNIL.** Celle-ci a donné, le 4 juin 2010, un avis favorable à la solution conçue suite au travail en commun entre toutes les administrations et tous les organismes nationaux. Cette solution a fait l'objet d'un déploiement pilote par le CODAF du Jura et a fait l'objet d'une diffusion fin 2010, afin que les CODAF et des acteurs nationaux puissent la mettre en œuvre en 2011.

5.3 Un comité départemental, inter-ministériel et inter-organismes

Une analyse détaillée montre des disparités géographiques dans la lutte contre la fraude et un investissement inégal des membres du CODAF. La moyenne de fraude détectée par département est 1,71 million d'euros.

Bilan des comptes-rendus d'activité des CODAF

Le compte-rendu d'activité établi par les fiches action révèle que certains départements ont une activité très supérieure à la moyenne, notamment les départements de la région parisienne, dans lesquels la densité démographique et économique est un facteur clé d'explication, et ceux qui ont une culture de travail en commun développée.

Si l'on rapporte le montant des fraudes détectées au sein du CODAF à la population, les départements les plus remarquables sont la Dordogne, le Loir-et-Cher et le Val d'Oise. Seuls 12 départements n'ont renvoyé aucune fiche action, soit qu'ils n'aient pas eu d'activité soit qu'ils ne l'aient pas signalé.

Les fiches action permettent de mesurer l'impact financier des fraudes détectées, mais également la participation des différents acteurs qui composent le comité. Ainsi, les forces de l'ordre sont les principaux acteurs des opérations concertées. Ils participent à 69 % des opérations décomposées ainsi :

- Police nationale : 37 % ;
- Gendarmerie nationale : 30 % ;
- GIR : 1 %.

Le deuxième acteur opérationnel du CODAF est l'URSSAF : 58 %. Puis la DIRECCTE (via l'inspection du travail) : 38 %. A la lecture des fiches action, l'administration fiscale participe à 28 % des actions. L'implication des CAF et des CPAM est proche : respectivement 16 % et 15 %. L'engagement des autres partenaires est moins visible :

- Pôle emploi : 8 % ;
- MSA : 8 % (plutôt dans les départementaux ruraux) ;
- Douanes : 6 % ;
- CARSAT/CNAV : 3 % ;
- RSI : 2 %.

5.4 Typologie des fraudes dans les CODAF

Les fiches action montrent que les CODAF détectent essentiellement des fraudes grâce aux opérations concertées et accessoirement après un signalement des partenaires. Les **opérations conjointes** (s'effectuant dans la plupart des cas dans le cadre d'une procédure judiciaire) concernent essentiellement :

- le travail illégal⁵ ;
- le contrôle des transporteurs sanitaires : ambulances, taxis, Véhicules sanitaires légers (VSL) ;
- les fraudes des professionnels de la santé : actes fictifs, fraude des fournisseurs d'équipements médicaux... ;
- la fraude à la résidence : opérations sur les « nids de surpeuplement » (minimum vieillesse, RSA, APL, CMU-C...) ;
- reconnaissances de paternité de complaisance ;
- le trafic de médicaments : fausses ordonnances et consultations multiples ;
- les fraudes à l'identité : prêt d'une identité pour travailler et enquête judiciaire à la suite d'une détection d'un faux par la préfecture (2 cartes d'identité différentes portant le même numéro, une personne ayant plusieurs identités, usurpation d'identité, contrefaçon...).

La deuxième mission opérationnelle du CODAF consiste à détecter des fraudes à partir des **signalements** des partenaires :

- indemnités journalières : bulletins de paie non déclarés à l'URSSAF, travail en percevant des indemnités journalières ;
- signalements entre les administrations fiscales et douanières ;
- signalements des impôts à l'URSSAF (redressements fiscaux et rehaussement de cotisations) et vice versa ;
- signalements des services de police et de gendarmerie à l'administration des impôts ;
- transmission par les services de police et de gendarmerie des procédures de travail dissimulé aux organismes de recouvrement (URSSAF et MSA) ;
- transmission par l'URSSAF de la liste des salariés dissimulés aux organismes prestataires (Pôle emploi, CAF, CPAM, CARSAT, MSA) afin de vérifier les droits des salariés ;
- fraude à la CMU-C détectée par les CPAM à la suite d'un signalement par la CAF (fraude au RSA).

⁵ Travail dissimulé, Internet et le travail dissimulé, emploi d'étrangers sans titre de travail, travail illégal détecté après contrôle routier, délocalisation fictive, détachement, fausse sous-traitance, faux statuts, Auto-entrepreneurs, poursuite d'activité après radiation ou cessation d'activité, heures dissimulées ou minorées, commerce non déclaré de métaux, travail illégal et commerce dissimulé de véhicules, gérance de fait (dissimulation d'activité).

5.5 Un cadre de fonctionnement amélioré

5.5.1 Une levée « multilatérale » du secret professionnel

Les articles **L.114-16-1, L.114-16-2 et L.114-16-3** du code de la sécurité sociale constituent, depuis le 15 mars 2011, une nouvelle base légale d'échange d'informations en matière de fraudes sociales, d'application immédiate. Le champ d'application est particulièrement large puisque la loi autorise maintenant, sans aucune ambiguïté, l'échange spontané de tous renseignements et documents utiles à la lutte contre la fraude sociale. De manière simplifiée, **les CODAF peuvent maintenant travailler en matière de lutte contre les fraudes sociales de la même manière qu'en matière de lutte contre le travail dissimulé**, avec une identique levée du secret professionnel entre l'ensemble des participants. La levée du secret professionnel est toutefois plus large que l'échange au sein des CODAF puisqu'elle peut concerner des agents des administrations centrales et des organismes nationaux, lorsque cela est utile à l'accomplissement de leurs missions.

5.5.2 Le premier plan national de coordination de lutte contre la fraude aux finances publiques (PNLF)

Le premier plan national de coordination de lutte contre la fraude aux finances publiques (PNLF) a été arrêté par le CNLF réuni par François Baroin, en présence de R. Bachelot-Narquin et de X. Bertrand. Il se décline en trois axes majeurs :

- savoir et prévenir : évaluer la fraude et mener des actions de prévention ;
- savoir faire : professionnaliser les agents en charge de la lutte contre la fraude par des formations adaptées, prendre en compte l'impératif de lutte contre la fraude dans les objectifs fixés aux administrations et organismes, adapter les outils législatifs et réglementaires ;
- faire : sanctionner chaque fraude détectée, systématiser les échanges d'informations, réaliser un nombre minimum d'opérations conjointes et coordonnées de lutte contre la fraude, accentuer la lutte contre les fraudes commises par les délinquants d'habitude, la criminalité organisée et l'économie souterraine, lutter contre le travail illégal.

Le plan national est mis en œuvre au niveau national et au niveau local, selon des actions spécifiques que les CODAF doivent appliquer sur tout le territoire (par exemple, recherche des fraudes en matière d'exonérations fiscales et sociales liées aux zones franches, transmission d'informations entre CAF et CPAM en cas de fraude au RSA).

III. Réalisation des services et organismes dans leurs actions de lutte contre la fraude

Les réalisations en matière de lutte contre la fraude aux finances publiques relèvent de plusieurs administrations et organismes sociaux, en lien de plus en plus souvent les uns avec les autres, la DNLF pilotant la coordination d'ensemble. Trois domaines ressortent plus particulièrement de l'action des différents services : le travail illégal, les fraudes fiscales et douanières et les fraudes aux prestations sociales. A ces domaines s'ajoutent les actions de la gendarmerie et de la police nationales ainsi que, de manière plus spécifique, les actions au niveau international et communautaire

1. La lutte contre le travail illégal

Au travers des orientations nationales de lutte contre le travail illégal, les actions de l'ensemble des administrations et des services de contrôle combinent des interventions autonomes, complémentaires et de plus en plus concertées dans le cadre de partenariats dédiés.

1.1 Les actions des services du travail dans le domaine de la lutte contre le travail illégal

1.1.1 Activité de contrôle de l'inspection du travail

La lutte contre le travail illégal constitue un des quatre axes prioritaires de l'action de l'inspection du travail.

L'activité de l'inspection du travail peut être retracée à travers un certain nombre d'indicateurs provenant de différentes sources statistiques, mettant en relief, en 2010, une mobilisation accrue des services de l'inspection :

- En termes de contrôles, l'activité de l'inspection augmente de 38 % dans les secteurs ciblés prioritairement dans le plan national d'action 2010/2011 à la fois du fait de l'élargissement du périmètre, mais également du fait de l'augmentation de l'activité des services (cf.1.1.5). Ces contrôles ont porté en outre sur près de 1 000 entreprises de prestation de service transnationales (668 en 2009), contrôles réputés plus ardues car engendrant des situations de fraude complexes à caractériser ;
- Cette tendance est confirmée par les statistiques issues du système interne de l'inspection du travail qui montre une croissance du volume des contrôles sur le travail illégal de 44 % en un an, avec près de 29 500 interventions effectuées pour un nombre total de 368 000 interventions dont plus de 247 000 contrôles (67%). Le nombre de contrôles « Travail illégal » représente 12% du nombre total de contrôles comptabilisés par le système d'information. Cette part relative est à comparer avec le niveau de 2008 (9 %) et avec les objectifs fixés les années précédentes dans le Budget Opérationnel de Programme (10 %).
- En termes de contrôles en collaboration interservices, les statistiques sur les opérations conjointes intéressant les ressortissants étrangers issues de l'OCRIEST évaluent à plus de 50%, la participation des services de l'inspection aux opérations conjointes, là encore, une participation en hausse par rapport à l'année précédente (760 en 2010, 625 en 2009 et 453 en 2008). Cette implication se traduit également dans la collaboration entre les inspecteurs du recouvrement et ceux de l'inspection du travail qui sont engagés dans 52 plans d'action départementaux.
- En termes de procédures pénales, selon les données issues de l'observatoire des suites pénales, plus de 2 100 procédures pénales ont été dressées en 2010 par les services de l'inspection du travail dans le thème du travail illégal, hausse confirmée par les premiers résultats issus de l'enquête interministérielle de la verbalisation sur le travail illégal (+5%).

1.1.2 Coopérations interservices

Outre les résultats soulignés ci-dessus il convient de mettre en exergue :

- Les relations étroites nouées entre la DGT et l'OCLTI, concrétisées par un cycle de réunions semestrielles, qu'enrichissent les échanges induits par la mise à disposition de membres des corps de l'inspection du travail et des contrôleurs du travail auprès de l'OCLTI ;
- La participation de la DGT aux réunions organisées par le réseau des GIR ;
- Dans le prolongement de la charte nationale préexistante, le renforcement par la DGT et l'ACOSS de leur partenariat dans un souci d'une meilleure efficacité et complémentarité sur le champ du travail dissimulé. A ce titre, a été publiée une instruction commune en date du 31 mars 2009 (actualisée le 27 janvier 2010 pour intégrer les objectifs du plan national défini par la CNLTI le 26 novembre 2009). Cette instruction commune, qui a également été co-signée par la DNLF, prévoit aussi la création, dans chaque DIRECCTE d'une fonction des référents « lutte contre le travail illégal ». Les référents constituent un nouveau réseau de compétences que la DGT a réuni deux fois cette année.
- L'implication dans l'organisation territoriale interministérielle de lutte contre la fraude où les agents de l'inspection occupent 56 postes de secrétaires de comités.
- La mise en place d'une offre de formation interinstitutionnelle en matière de lutte contre le travail illégal, dans le cadre d'un partenariat DGT, DNLF avec le concours de l'INTEFP, qui permet de mettre en synergie les compétences des différents services de contrôle.

1.1.3 Activité sur le champ de l'élaboration des normes en matière de lutte contre le travail illégal et de la production d'outils d'aide au contrôle

La DGT a participé au cours de l'année 2010 à l'élaboration de 5 lois, 9 décrets, 4 arrêtés et 24 circulaires permettant de renforcer la lutte contre le travail illégal.

Les plus importants sont les suivants :

- **LFSS 2011** : Lutte contre la fraude en matière de déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles.
- **LF 2011** : Nouveau rôle de l'Office français d'immigration et d'intégration. L'OFII obtient la liquidation de la contribution forfaitaire pour frais de réacheminement de l'étranger dans son pays d'origine, dont le régime de créance privilégiée sera aligné sur celui de la contribution spéciale. D'autre part les agents de l'OFII auront accès aux traitements automatisés des titres de séjour des étrangers. Est également modifié l'article L. 8253-1 du code du travail, le montant de la contribution spéciale passant de 5 000 fois le taux horaire (au lieu de 1 000) et pouvant atteindre 25 000 fois le taux horaire en cas de récidive (au lieu de 5 000 €). De plus, le recouvrement de la contribution spéciale est confié au Trésor public et les sommes reversées à l'OFII.

La DGT a par ailleurs participé à l'élaboration d'autres textes ayant joué un rôle important dans la lutte contre le travail illégal :

- Décret n° 2010-1251 du 21 octobre 2010 portant publication de l'accord de coopération administrative entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas portant sur la lutte contre le travail illégal et

le respect du droit social en cas de circulation transfrontalière de travailleurs et de services, signé le 15 mai 2007 ;

- Instruction DGT du 11 mai 2010 concernant les contrôles dans les secteurs du spectacle vivant et enregistré ;
- Circulaire du 2 juin 2010 relative à la lutte à la lutte contre le travail illégal intéressant des ressortissants étrangers, et à la mise en œuvre d'opérations conjointes en 2010.

L'année 2010 a également pour partie été consacrée à la préparation du projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité qui contient un titre consacré à la protection des droits sociaux et pécuniaires des étrangers sans titre et à la répression de leurs employeurs. Enfin, la DGT a mené une activité de production d'outils d'aide au contrôle. Elle a élaboré ou a participé à l'élaboration de fiches et de guides thématiques au cours de l'année 2010 :

- guide de contrôle des entreprises de spectacle vivant et enregistré (*en cours de finalisation*) ;
- guide des bonnes pratiques de prévention, de détection et de contrôle des entreprises éphémère (*en commun avec la DNLF*) ;
- fiche DGT 2010/15 : travail dissimulé et conseil de prud'hommes ;
- fiche DGT 2010/11 : droit du travail et statut des ministres du culte.

Elle a également, en collaboration avec le ministère de la culture et la DNLF, produit une plaquette à destination du grand public et des professionnels, relative à la prévention du travail illégal dans le spectacle vivant et enregistré.

1.1.4 Coopération administrative en matière de lutte contre le travail illégal et de contrôle du détachement

Mis en place au titre de l'article 4 de la directive 96-71 CE du 16 décembre 1996, au sein du ministère du travail, les bureaux de liaison, national et déconcentrés, ont vu leur activité en forte croissance :

| | Nombre de dossiers traités | | | |
|---|-----------------------------------|------|------|------|
| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| Bureau de liaison national | 77 | 61 | 83 | 110 |
| Bureau de liaison déconcentré franco-belge | 68 | 61 | 111 | 118 |
| Bureau de liaison déconcentré franco-allemand | 23 | 36 | 67 | 82 |
| Total | 168 | 158 | 261 | 310 |

Sur le modèle des accords bilatéraux signés avec l'Allemagne (le 31 mai 2001) et la Belgique (le 9 mai 2003), qui mettent en place une coopération rapprochée entre les services frontaliers compétents en matière de contrôle du détachement transnational de travailleurs, ainsi que des bureaux de liaison déconcentrés, permettant plus de proximité dans le traitement des dossiers, ont été négociés en 2010 :

- La déclaration d'intention franco-espagnole, signée le 22 septembre 2010, qui met en place de nouveaux bureaux de liaison déconcentrés de chaque côté de la frontière: deux côté français (un en Aquitaine et un en Languedoc-Roussillon), et quatre côté espagnol (un dans chaque région frontalière) ;
- La déclaration de coopération franco-luxembourgeoise, signée le 15 février 2011, qui met en place un bureau de liaison déconcentré à la DIRECCTE de Lorraine ;
- Un projet d'accord avec l'Italie.

La DGT a préparé, pendant l'année 2010, la phase pilote d'utilisation de l'application IMI, déjà utilisée dans le cadre de la directive « services » de 2006, et prévue pour démarrer au printemps 2011. L'utilisation de cette application permettra d'offrir aux services une réelle souplesse d'utilisation (grâce aux possibilités de transmission immédiate par dématérialisation des échanges d'informations des informations entre autorités, et au système de traduction automatisé permettant de choisir la langue de lecture des données), et d'améliorer ainsi l'effectivité des règles de la directive détachement par une meilleure coopération.

La DGT a participé également tout au long de l'année 2010 à différents projets européens qui tendent tous à l'amélioration de l'effectivité des règles du détachement de travailleurs et à la facilitation de la coopération entre services de contrôle pour lutter plus efficacement contre les fraudes, dans un contexte transnational :

- Le projet « formation commune des inspecteurs du travail », mené par l'INTEFP, qui vise à améliorer l'effectivité de la législation communautaire sur le détachement des salariés en renforçant la coopération entre les administrations du travail au niveau européen. Concrètement, il s'agit de mettre en place un réseau européen « relais », en capacité de diffuser les bonnes pratiques au sein de leur administration et un kit pédagogique capitalisant les pratiques existantes et les outils disponibles ;
- Le projet ICENUW (“Implementing Cooperation in an European Network against Undeclared Work”) qui consiste à favoriser l'appréhension de la réglementation en vigueur dans les différents Etats membres à travers la constitution d'un réseau d'experts en matière de lutte contre le travail non déclaré, regroupant les services d'inspection du travail et de la sécurité sociale ;
- Le projet CIBELES qui vise à améliorer la coopération entre inspections du travail des différents Etats membres pour un meilleur contrôle des règles en matière de santé et sécurité au travail des travailleurs détachés et à favoriser l'assistance réciproque en ce qui concerne les procédures de sanctions ;
- le projet TRANSPO qui vise à promouvoir la coopération entre les services d'inspection du travail et l'ensemble des intervenants institutionnels impliqués afin de garantir l'application effective de la directive 96/71/CE du 16 décembre 1996 sur le détachement, dans le cadre de la prestation de transport routier transnational.

1.1.5 Bilan 2010 du plan national d'action de lutte contre le travail illégal (PNALTI)

La DGT a réalisé le bilan de la première année du programme d'action 2010/2011 mis en œuvre à la suite de la CNLTI du 29 novembre 2009 au cours de laquelle le ministre chargé du travail annonçait les orientations nationales déclinant régionalement trois objectifs chiffrés définis au niveau national (progression de 5 % du nombre de procès-verbaux ; progression de 10 % des redressements MSA/URSSAF ; 25 % des procédures initiées suite à des contrôles conjoints). Cinq secteurs ont été prioritairement ciblés pour les contrôles : agriculture, BTP,

HCR, services aux entreprises dont sécurité et nettoyage, spectacle vivant et enregistré. Le bilan des actions des différents services de contrôle présente (hors forces de l'ordre), tous secteurs confondus :

- un montant de redressements mis en recouvrement par les Urssaf de 185 millions d'euros en 2010, soit une hausse d'environ 40% par rapport à 2009 ;
- Un nombre de procédures pénales dressées, dans un chiffrage encore provisoire, de près de 8 000 procédures, pour un objectif fixé à 9 500 ;
- 25% de procédures pénales issues de contrôles conjoints avec près de 2 000 opérations recensées.

En 2010, plus de 70 000 entreprises ont été contrôlées dans les secteurs prioritaires (+18%) :

- Cette croissance résulte pour une part de la hausse de l'activité des services de contrôle sur les secteurs ciblés et communs aux enquêtes 2010 et 2009 (10%), et pour une autre part de l'élargissement du périmètre des secteurs prioritaires (9%) du fait de la prise en compte de l'ensemble du secteur des services aux entreprises et non plus seulement de la sécurité privée. Dans la continuité des années antérieures, le BTP concentre plus de 40% des contrôles, suivi par les HCR (27%) et l'agriculture (19%).
- Plus de 14 500 contrôles d'entreprises résultent d'une opération conjointe à plusieurs administrations (+27%), soit plus d'un contrôle sur cinq, en légère hausse par rapport à 2009. Près d'un tiers se concentre dans le BTP.
- Près de 1 700 entreprises étrangères ont été contrôlées en 2010 (+55%) soit plus de 600 entreprises supplémentaires

Au-delà des contrôles, de nombreuses actions spécifiques de prévention ont été mises en place au niveau national et dans les départements pour endiguer les comportements frauduleux (signature de chartes partenariales, actions de sensibilisation et d'information, campagnes de prévention...)

En particulier, la Caisse des Congés Payés du Bâtiment a mis en place un numéro de téléphone, à disposition des corps chargés du contrôle du travail illégal, afin de vérifier la situation des salariés contrôlés.

Près de 11 000 entreprises sont en infraction, soit 15,7% rapporté au nombre d'entreprises contrôlées (+1 point). Ce taux global moyen masque toutefois l'hétérogénéité des infractions et des organisations frauduleuses constatées :

- le travail dissimulé reste l'infraction dominante (75% de l'ensemble des infractions en 2010) au sein de laquelle l'infraction liée aux faux statuts croît légèrement (+2 points) du fait probablement des faux indépendants, des faux stagiaires et de l'emploi abusif du régime des auto-entrepreneurs ;
- les constats d'infraction liés au prêt illicite de main-d'œuvre et au marchandage, qui représentent 10% des infractions constatées, croissent également de 2 points, résultant probablement de l'augmentation des contrôles effectués sur les entreprises étrangères en situation illicite de prestation de service.

Dans une majorité de cas, les infractions relevées lors des contrôles donnent lieu à des régularisations et/ou des observations. Le montant des redressements effectués dans les

secteurs prioritaires s'élève à 85,4 millions d'euros alors qu'il était de 56,6 millions d'euros (+50%).

Ainsi l'augmentation du nombre de contrôles se conjugue avec une hausse significative du nombre de contrôles conjoints et un montant de redressement élevé. Ces faits semblent démontrer la prise en compte réelle par les agents de contrôle des orientations données par le plan national d'action 2010/2011 pour une lutte contre le travail illégal plus présente.

Le bilan 2010 de la mise en œuvre des orientations du Plan National d'Action ainsi que l'analyse de la verbalisation en 2009 sur le thème du travail illégal, à partir des informations recueillies par les secrétariats de comités départementaux de lutte contre la fraude à l'aide du logiciel TADEES sont disponibles sur le site du ministère du travail (www.travail.gouv.fr).

1.2 Les actions des URSSAF

Conjuguée à un « rendement » accru, de 50%, des 20 opérations les plus importantes conduites par le réseau, l'évolution au cours de l'année 2010 des performances des URSSAF, en matière de lutte contre le travail dissimulé, est très significative.

Ainsi, la branche recouvrement enregistre une progression des montants de redressement de la branche en matière de travail dissimulé de plus de 42%, **lesquels se situent à plus de 185 millions d'euros pour 2010 contre 130 millions d'euros en 2009.**

Cette performance résulte d'une part des réformes engagées dans le cadre du processus de régionalisation et, d'autre part, d'une professionnalisation renforcée de l'ensemble des équipes. Ce résultat a pu être atteint en maintenant un fort niveau de mobilisation en matière de lutte contre le travail illégal, mais sans dégrader dans le même temps les performances du contrôle de l'assiette des cotisations dans le cadre du contrôle comptable d'assiette (CCA).

Une part importante de l'activité de lutte contre le travail dissimulé a été investie dans les actions de prévention et de recherche au cours desquelles **37 232 établissements ont fait l'objet d'un contrôle.** Une part importante de ces contrôles a été réalisée conjointement avec d'autres administrations : les partenaires principaux des URSSAF restent l'inspection du travail, la police, la gendarmerie ainsi que l'administration fiscale.

Les URSSAF se sont largement appropriées les objectifs assignés à la branche du recouvrement en mettant en œuvre le plan national d'action mis en place par la Commission nationale de lutte contre le travail illégal organisé, pour les années 2010 et 2011, autour des objectifs suivants :

- améliorer l'efficacité de la lutte contre le travail dissimulé par un renforcement de la qualité du ciblage des établissements susceptibles de frauder ;
- assurer la mise en phase des plans d'actions et des contrôles avec les mutations des échanges et des flux économiques transnationaux ;
- renforcer le contrôle de la régularité des conditions de recours aux stagiaires et aux statuts particuliers ;
- assurer la mise en œuvre des dispositifs répressifs et préventifs dans les cinq secteurs identifiés comme particulièrement exposés aux risques d'emploi illégal : BTP, HCR, services aux entreprises, spectacle et travail saisonnier.

1.2.1 Les résultats de l'activité du corps de contrôle de la branche du recouvrement

En 2010, 37 232 établissements ont été vérifiés dans le cadre d'actions de prévention et de recherches, soit une légère diminution par rapport à l'année précédente.

Cette démarche répond à une préoccupation de prévention des risques de travail dissimulé, tant par dissimulation d'activité que par dissimulation d'emploi de salarié. Elle consiste à informer les chefs d'entreprise des obligations qui leur incombent et à leur proposer, le cas échéant, les modes de déclarations simplifiées à leur disposition. Elle favorise également la dissuasion en précisant les risques encourus en cas de transgression.

Bien entendu, ces actions menées de façon inopinée peuvent conduire à détecter des situations irrégulières. Dans ce cas, le contrôle est approfondi pour constater les éléments constitutifs de l'infraction. Les inspecteurs peuvent donc être amenés à établir un procès-verbal de travail dissimulé et à engager une mise en recouvrement lorsque des cotisations sont dues.

Le cas échéant, ces actions menées notamment en direction des activités à caractère saisonnier permettent également d'avoir un effet préventif sur des entreprises éphémères, lesquelles ne remplissent pas toujours la totalité de leurs obligations sociales. Les URSSAF ont ainsi procédé à l'immatriculation d'office d'une quarantaine d'entreprises à la suite de ce type d'intervention.

Les organismes du recouvrement ont diligenté un total de 7 747 opérations ciblées de contrôle pour rechercher une situation de travail dissimulé.

Les contrôles sont menés à la suite de la réception d'informations d'origine externe par les Urssaf : réclamations de salariés, plaintes de concurrence déloyale, procédures menées par les partenaires de la lutte contre le travail illégal, signalements d'organismes sociaux. La précision et la pertinence des renseignements fournis et leur rapprochement avec les données détenues par l'organisme permettent de sélectionner les situations devant faire l'objet d'un contrôle. Le ciblage repose également sur la démarche interne, propre à chaque organisme visant à détecter les pratiques susceptibles de relever du travail dissimulé (exploitation des données du fichier des cotisants, contrôle sur place ou sur pièces, actions préventives ou de recherche...).

Les contrôles ciblés ont concerné plus particulièrement 7 374 entreprises employant du personnel, pour lesquelles il s'est agi de s'assurer du respect des obligations légales prévues en cas d'emploi de salariés. Pour 373 travailleurs indépendants, les opérations ont également consisté à vérifier que l'exercice de leur activité se faisait dans le respect des obligations de déclaration auprès des registres des métiers ou du commerce, d'une part, et auprès des services fiscaux ou organismes sociaux, d'autre part.

La constatation des situations de travail dissimulé donne lieu à l'établissement d'un procès-verbal qui est transmis au procureur de la République avec pour objectif l'engagement de poursuite à l'encontre de son auteur.

Les inspecteurs du recouvrement ont procédé à l'établissement de 4 093 procès verbaux en 2010. Il faut toutefois noter que le nombre des procédures issues des actions auxquelles les URSSAF ont participé est très largement supérieur. En effet, de nombreuses interventions menées en collaboration avec d'autres corps de contrôle, se soldent par l'établissement d'un seul procès verbal par l'un des partenaires impliqués.

1.2.2 Le redressement du travail illégal par les URSSAF

Le montant des redressements opérés en 2010 par la branche du recouvrement, atteint le montant historique de plus de 185 millions d'euros, dont près de 181 millions d'euros

concernant des cotisations dues pour l'emploi de salariés et plus de 4 millions d'euros de cotisations personnelles dues par les employeurs et travailleurs indépendants. Ces résultats intègrent les 81 millions d'euros de redressements comptabilisés dans le cadre du plan national de la lutte contre le travail illégal.

Depuis 2008, les URSSAF ont la possibilité à partir de procès verbaux de travail dissimulé transmis par les partenaires d'évaluer forfaitairement le montant des cotisations éludées. **Cette nouvelle pratique a été mise en œuvre pour 1 247 des procès verbaux reçus.**

En outre, le chiffrage des cotisations dues par les contrevenants et leur mise en recouvrement constitue une prérogative propre aux URSSAF. Au-delà des procédures pénales susceptibles d'être engagées, il s'agit d'imposer aux auteurs des infractions le respect des obligations financières résultant de l'application du code de la Sécurité Sociale. Par delà les constats établis au moment du contrôle, il convient d'établir la durée de l'infraction qui a été détectée. Compte tenu de l'opacité des situations rencontrées, des investigations plus poussées et plus complexes, et très souvent plus longues, sont donc nécessaires pour fixer avec exactitude le montant réel des cotisations et contributions dues.

L'exploitation des procès verbaux des partenaires

Sur la base de l'article L.242-1-2 du code de la sécurité sociale, les URSSAF ont procédé au chiffrage direct des procès verbaux transmis par les partenaires, lorsque les éléments y figurant le permettaient. Ainsi **1 247 actions ont été réalisées pour un montant de 9,4 millions d'euros.**

La progression enregistrée illustre l'appropriation et la capacité de la branche du recouvrement à mettre en œuvre les nouveaux dispositifs législatifs introduits afin de lutter contre le travail dissimulé et la fraude.

Toutefois, il existe une réelle marge de progrès dans ce domaine. Il apparaît opportun pour les URSSAF de connaître de l'ensemble des procédures traitant de travail dissimulé et de bénéficier des informations nécessaires et suffisantes contenues dans les procédures pour effectuer le chiffrage des cotisations éludées.

1.2.3 Bilan de la mise en œuvre du PNLTI

En 2010, en ce qui concerne la lutte contre le travail dissimulé, le nombre d'actions ciblées de contrôle et de 4 370 (contre 3 981 en 2009) alors que le nombre des contrôles de prévention et de recherche s'est élevé à 10 331 (contre 9579 en 2009), soit au total **14 861 actions** (13 560 en 2009). **Le montant des redressements s'établit en 2010 à 81,7 millions d'euros** (contre 57,6 millions d'euros en 2009).

En 2010, toujours au titre des actions sur le travail dissimulé, on observe, par rapport à 2009, les progressions suivantes :

- + 9.60% du nombre total d'actions ;
- + 16.17% du nombre des régularisations effectuées ;
- + 41.79% du montant total des redressements.

Le nombre des contrôles de prévention et de recherches s'établit en 2010 à un total de 10 331 (contre 9 579 en 2009). Parmi ceux-ci, on dénombre notamment 5 096 actions dans

les HCR (+4,3%), 4 202 dans le BTP (+1%), 257 pour le secteur de la sécurité privée (+133%) et 241 dans le secteur du spectacle (+8,4%). **L'augmentation globale des actions de prévention est de 7,85%**. Le plus fort taux de progression concerne le secteur de la sécurité privée. Les deux principaux secteurs (HCR et BTP) comptabilisent au total un nombre relativement stable d'actions de prévention à savoir 9 044 actions en 2009 et 9 298 en 2010.

1.3 Les orientations nationales et les partenariats

A l'occasion de la réunion de la CNLTI du 30 mars 2011, de nouveaux objectifs ont été fixés pour la seconde année du PNALTI 2010/2011 :

- Le montant des redressements comptabilisés par l'ACOSS et la CCMSA doit atteindre 190 millions d'euros en 2011 ;
- Le taux de procédures pénales résultant de contrôles conjoints (au moins deux corps de contrôle) doit être de 25% ;
- L'objectif sur l'efficacité des contrôles doit jouer à la fois sur l'amélioration du ciblage des contrôles et sur une appréhension moins conciliante des agents de contrôle qui privilégient trop souvent l'observation au procès verbal. Le nombre de procédures pénales devra atteindre 10 000 et sera réparti selon les caractéristiques socio-économiques et les résultats intermédiaires entre les 22 régions.

Par ailleurs, face au développement du dispositif d'auto-entrepreneur (550 000 auto-entrepreneurs fin 2010) et à la mise en relief de certaines pratiques contraires au bon usage de ce dispositif (faux travailleurs indépendants, dissimulation d'activité ...), la DNLF a débuté une réflexion avec l'ensemble des administrations et des organismes de protection sociale qui débouchera en 2011 sur un plan de contrôle des auto-entrepreneurs intégré pleinement au plan de contrôle des travailleurs indépendants de l'ACOSS.

2. Les fraudes fiscales et douanières

2.1 La lutte contre les fraudes fiscales

2.1.1 La politique du contrôle fiscal

Pour la première fois, le Ministre a fixé par **circulaire, signée le 2 novembre 2010, le cadre de l'exercice de la mission de contrôle fiscal de la DGFIP**. Il a notamment déterminé les orientations stratégiques dans ce domaine pour la période 2010-2012, déclinées dans le cadre des plans interrégionaux de contrôle fiscal (PICF).

La première des priorités est de **renforcer la lutte contre les différentes formes de fraude** : de la plus sophistiquée, réalisée via les paradis fiscaux, en passant par la fraude individuelle à celle en bande organisée. Il s'agit, par ailleurs, **d'améliorer la couverture du tissu fiscal** tant chez les particuliers que les professionnels en consolidant notamment la présence sur les plus petites entreprises. Enfin, **l'amélioration des relations avec les usagers de bonne foi** constitue toujours une préoccupation majeure, dans le prolongement des années antérieures.

Cette circulaire a consacré, en outre, une **séparation stricte**, de nature à garantir l'impartialité, l'objectivité et la neutralité des contrôles, entre d'une part **la définition de la stratégie globale du contrôle fiscal** - qui incombe au Ministre tant en ce qui concerne les

objectifs que les moyens alloués – et, d'autre part, **sa mise en œuvre opérationnelle** par la DGFIP en charge de définir plus précisément la programmation individuelle des contrôles en s'appuyant sur le professionnalisme des différents acteurs de la chaîne du contrôle fiscal.

Dans ce cadre, la lutte contre la fraude est placée au rang de priorité ministérielle en raison de son impact sur les finances publiques et pour des raisons d'équité sociale, puisqu'elle porte atteinte à la solidarité nationale et aux conditions de la concurrence entre les opérateurs économiques.

A cet effet, la mise en œuvre opérationnelle des nouveaux dispositifs de lutte contre la fraude instaurés à la fin de l'année 2009 a pris place en 2010.

La détermination de la DGFIP dans ce domaine se traduit par l'activité réalisée au cours de l'année écoulée. **En 2010, 10 154 contrôles fiscaux externes ont comporté une action répressive⁶**. La part en nombre de ces opérations, sur le total, progresse encore de 0,7 point pour atteindre 19,7 % (contre 19 % en 2009). En outre, 1 043 plaintes pour fraude fiscale ont fait l'objet d'une transmission à la commission des infractions fiscales et 981 ont été déposées après un avis favorable. Enfin, afin de renforcer leur coopération en matière de lutte contre la fraude fiscale, les ministères du budget et de la justice ont signé **le 5 novembre 2010 une circulaire commune** précisant le cadre juridique et les modalités dans lequel s'inscrivent les transmissions d'informations entre les autorités judiciaires et l'administration fiscale. Elle rappelle par ailleurs les spécificités des poursuites correctionnelles en matière fiscale et souligne la nécessité d'appliquer des sanctions pénales plus proportionnées à la gravité des comportements les plus frauduleux, pouvant aller jusqu'à l'emprisonnement ferme.

2.1.2 La stratégie de lutte contre les paradis fiscaux

La DGFIP a conduit des actions contre les paradis fiscaux, dans la ligne des travaux lancés au plan international par le Président de la République dans le cadre du G 20.

La pression exercée depuis les deux dernières années sur les Etats et territoires non coopératifs, et en particulier les mesures de rétorsion adoptées dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2009, ont conduit ces derniers à signer avec la France des **accords visant à mettre en place des échanges d'informations en matière fiscale le plus large possible, y compris en matière bancaire** (26 accords signés au 31 décembre 2010 dont 14 étaient entrés en vigueur à la fin de l'année et 7 avenants aux conventions fiscales déjà existantes, notamment avec le Luxembourg, la Suisse, la Belgique, Singapour).

Afin de s'assurer de la volonté de transparence affichée par ces juridictions, la France a contribué à mettre en place, au sein de l'OCDE, dans le cadre du Forum mondial sur la transparence et l'échange d'information, une procédure d'évaluation des pratiques réelles de chaque Etat ou territoire au regard notamment du respect des engagements pris.

La DGFIP procède d'ores et déjà à une campagne d'interrogations de ces nouveaux partenaires, avec l'objectif de tirer parti des accords signés et de vérifier à cette occasion leur effectivité. Cette action s'inscrit dans un ensemble de mesures qui comprend notamment :

- les dispositifs anti-abus adoptés au plan législatif ;

⁶ Opérations dans lesquelles les pénalités administratives appliquées sanctionnent des manquements caractérisés, allant au-delà de la simple erreur ou omission, et portant sur des sommes significatives.

- les travaux conduits sur les comptes offshore en particulier à travers une interrogation des banques françaises sur les mouvements de fonds vers les paradis fiscaux ;
- la mise en place de la cellule de régularisation qui offre une solution aux contribuables qui décideraient de régulariser une situation déclarative irrégulière.

La brigade nationale de répression de la délinquance fiscale (BNRDF)

L'année 2010 a constitué une étape décisive dans la mise en place de la **procédure judiciaire d'enquête fiscale**, instituée à la fin de l'année 2009. Ce dispositif permet désormais à des agents issus de la DGFIP dotés de prérogatives de police judiciaire de rechercher et constater, dans un cadre juridique strictement délimité, la fraude fiscale complexe, c'est à dire réalisée via des paradis fiscaux ou au moyen de procédés de falsification, contre laquelle les services de contrôle étaient jusqu'à présent fréquemment démunis.

Au cours de l'année 2010, **13 agents issus de la DGFIP ayant suivi une formation et obtenu une habilitation spécifique à cet effet ont été nommés officiers fiscaux judiciaires et ont rejoint la BNRDF**, au sein de la Direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) du Ministère de l'Intérieur, créée le 4 novembre 2010. Parmi les dossiers de poursuites correctionnelles transmis par la DGFIP au Parquet, 37 ont pu être traités dans le cadre, dès 2010, de cette nouvelle procédure.

2.1.3 Les relations entre la DGFIP et les organismes de protection sociale

La coopération entre la DGFIP et les organismes de protection sociale est ancienne et a été renforcée par la signature, au niveau national, le 3 avril 2008, entre l'ex Direction générale des impôts, la Direction de la sécurité sociale et les organismes nationaux de protection sociale, d'une convention qui vise à organiser et faciliter les échanges d'informations et à accroître l'efficacité de la lutte contre la fraude. Elle a été spécifiquement déclinée localement dans 44 départements.

La stratégie d'élargissement et de dynamisation de cette coopération repose notamment sur la mise en place de programmes d'information et de formation et l'optimisation des circuits d'information. Par ailleurs, les services de la DGFIP participent, en tant que membres et, dans une partie des départements en tant que secrétaires, aux CODAF.

Les informations transmises par les partenaires ont notamment permis, outre les opérations ponctuelles des services de recherche (procédure de droit d'enquête et contrôle de billetterie), la réalisation de 419 contrôles fiscaux pour un montant de droits de 42 millions d'euros et 37 millions d'euros de pénalités.

Réciproquement, **3 599 opérations de contrôle fiscal externe ont donné lieu à l'envoi d'un bulletin de recoupement aux services de l'URSSAF pour des faits susceptibles d'avoir une incidence sur les cotisations sociales.** Afin de renforcer et d'améliorer ce dispositif, la DGFIP participe aux projets, au nombre d'une vingtaine, conduits par la DNLF au titre de sa mission de suivi et de pilotage en matière de coordination de la lutte contre les fraudes aux finances publiques.

Les dispositifs en matière de lutte contre l'économie souterraine

La DGFIP contribue à l'action des 34 groupes d'intervention régionaux (GIR), dirigés par un commissaire de police ou un officier de gendarmerie et destinés à lutter contre l'économie souterraine et la délinquance organisée, par la présence permanente d'agents en leur sein et tire les conséquences fiscales des fraudes découvertes dans ce cadre. Sur l'année 2010, 162 contrôles fiscaux externes ont ainsi été réalisés qui ont abouti à des rappels s'élevant à 15,2 millions d'euros de droits et 10 de pénalités.

En outre, les pouvoirs publics ont réaffirmé leur volonté de lutter contre l'économie souterraine et les trafics dans les quartiers sensibles, en renforçant les moyens d'action des services de l'Etat (DGFIP, forces de sécurité et Parquet, principalement) à l'encontre de ces agissements qui se caractérisent par la réalisation d'une infraction pénale mais aussi par une soustraction à la déclaration ou au paiement de l'impôt.

Sur la base d'un protocole signé le 23 septembre 2009 entre les ministres de l'intérieur et du budget, **50 agents de la DGFIP relevant de 17 départements et couvrant une cinquantaine de zones délimitées sont dédiés depuis le début de l'année 2010 au plan de lutte contre les activités illicites dans les quartiers sensibles**. Les premiers résultats de cette coopération démontrent des échanges nourris de renseignements avec les forces de sécurité : **en 2010, 1 612 informations ont été transmises spontanément à la DGFIP par la police et la gendarmerie** ; par ailleurs, les services de la première ont traité 3 083 demandes au bénéfice des secondes.

Depuis la mise en place du dispositif, des contrôles, en grande majorité effectués sur pièces, c'est à dire du bureau, ont donné lieu à rectifications. Les nouveaux dispositifs législatifs, et notamment le mécanisme de présomption de revenus pour les contribuables ayant la libre disposition de biens objets de trafics, sont entrés en vigueur en 2010.

2.1.4 Les relations entre la DGFIP et la Direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI)

Afin de donner une nouvelle impulsion à leur démarche de coopération, les directions générales des finances publiques et des douanes et droits indirects ont poursuivi courant 2010 leurs travaux d'élaboration d'un protocole national. Conclu le 3 mars 2011, celui-ci institue un dispositif de pilotage et de suivi interdirectionnel, en insistant sur les domaines prioritaires en matière de lutte contre la fraude (taxe sur la valeur ajoutée, commerce électronique, transferts internationaux de fonds notamment).

2.2 Les actions en matière douanière

2.2.1 Des résultats en hausse sensible dans la lutte contre la fraude

La Douane a relevé au total près de **85.000 infractions retirant 1,2 milliards d'euros à l'économie souterraine, dont près de 300 M€ de droits et taxes** (+ 9 % par rapport à 2009) et **91 M€ au titre de l'évasion de capitaux**

Dans le domaine de la contrebande de tabacs qui porte un préjudice fiscal important aux finances publiques, **la Douane a enregistré en 2010 son meilleur résultat depuis 20 ans**

dans la lutte contre la fraude avec près de 350 tonnes de tabacs saisis (soit + 30 %) pour une valeur de 81 M€, notamment grâce au travail des services d'enquête et de renseignement de la DNRED (Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières). Il convient de noter que l'action du service spécialisé de la DNRED sur Internet, CYBERDOUANE, a permis d'appréhender 7 tonnes de tabacs de contrebande.

Un exemple : les fraudes aux biocarburants

Des enquêtes auprès d'opérateurs ayant majoré abusivement les quantités de biocarburants intégrées dans les carburants revendus et bénéficié ainsi indument de dégrèvements de taxe générale sur les activités polluantes (TGAP biocarburants), ont permis de redresser **10,4 M€** de TGAP. Ces enquêtes ont fait suite à une analyse de risque de la cellule « produits énergétiques » de la **DNRED** sur l'acquittement de la TGAP sur les carburants et les réductions de TGAP liées à l'incorporation de biocarburants dans les carburants d'origine fossile. En effet, toute mise à la consommation en France de carburants d'origine fossile est soumise au paiement de la TGAP. Lors de cette mise à la consommation, les redevables émettent un certificat de teneur justifiant des quantités de biocarburants incorporées dans ces carburants. Le taux de la TGAP est alors diminué au prorata des quantités de biocarburants inscrites dans ces certificats de teneur.

Les autres destinations (exportation, avitaillement, expédition intracommunautaire, déclassement) ne donnent pas droit à diminution de TGAP. Les contrôles ont permis de vérifier que certains opérateurs se prévalaient d'une réduction de TGAP pour des destinations n'ouvrant normalement pas droit à celle-ci ou bien déclaraient indûment certains certificats de teneur.

2.2.2 La douane dans les CODAF

En application du décret du 18 avril 2008 relatif à la coordination de la lutte contre la fraude, la DGDDI siège au sein des CODAF. L'action de la Douane s'inscrit dans une démarche de recueil et de transmission d'informations susceptibles d'être exploitées et de donner lieu à des constatations soit d'infractions par les autres administrations de contrôle (DGFIP, URSSAF, Gendarmerie...) soit d'infractions douanières.

Les thèmes relevant de la compétence de la douane et susceptibles d'intéresser les autres membres des CODAF selon leurs missions respectives sont par exemple les suivants :

- en cas d'utilisation abusive du « **régime douanier 42** »⁷, il est possible que l'écoulement des marchandises sur le territoire national s'accompagne d'autres fraudes : fraudes fiscales en l'absence d'activité réelle (absence d'activité déclarée, non-respect des obligations comptables et de facturation), travail dissimulé... ;
- dans le cadre du **contrôle d'un redevable à la taxe spéciale sur certains véhicules routiers** (taxe à l'essieu), il est envisageable que d'autres infractions puissent être relevées à son encontre : fraudes sociales dans le cadre d'un travail dissimulé, non-respect des règles en matière de législation sur les transports, utilisation à des fins de carburants du fioul domestique... ;

⁷ Importation et mise en libre pratique de biens dans un État membre avec livraison en suspension de la TVA dans un autre État membre dans lequel les biens sont mis à la consommation

- le **contrôle des loteries** pour lesquelles la douane est compétente⁸ peut mettre en évidence des fraudes fiscales pour défaut de paiement de l'impôt sur les sociétés et sociales dans le cadre d'un travail dissimulé ;
- le **contrôle des débitants de boissons** (café, restaurants...) peut également mettre en évidence des fraudes sociales (travail dissimulé) et fiscales ;
- Plusieurs axes de réflexion ont d'ores et déjà été définis et peuvent être regroupés dans les pôles « fraudes sociales » et « fraudes fiscales ».

La douane et la lutte contre les fraudes sociales

La direction régionale de Roissy a proposé au CODAF de Seine-Saint-Denis un axe de travail approprié à sa situation de frontière aérienne pour la recherche d'infractions (manquement à l'obligation déclarative de capitaux, trafic de tabacs ou de contrefaçons, importations sans déclarations) réalisées par des personnes bénéficiaires d'aides sociales (RSA, prestations familiales), les informations étant communiquées à la CAF et aux services de la DGFIP.

Autre exemple d'action en 2010, le Service national de douane judiciaire (SNDJ), dans le cadre de ses missions de lutte contre les trafics de médicaments, a mis fin aux agissements d'un individu qui se livrait depuis le Bas-Rhin à la revente sur Internet de médicaments achetés en Allemagne. Ce trafic avait généré un bénéfice de 123.000 € en quelques mois pour cette personne, qui se prétendait par ailleurs au chômage et touchait à ce titre des indemnités, fraude sociale mise à jour par l'enquête douanière.

Les directions de Lille et de Dunkerque ont élaboré à l'attention des autres membres des CODAF, une fiche sur le droit de communication, notamment en matière douanière et dans le secteur des contributions indirectes.

Autre exemple, la direction régionale des douanes de Midi-Pyrénées a proposé dans l'ensemble des CODAF de sa circonscription, la création d'un groupe de travail sur les méthodes de contrôle et les échanges d'informations. Enfin, dans le cadre de la formalisation des échanges notamment en ce qui concerne les procédures, des expériences de dématérialisation des transmissions des procès-verbaux en matière de travail illégal, par exemple, ont été entreprises dans plusieurs départements notamment l'Eure-et-Loir.

Le partage de l'expérience et une meilleure connaissance des missions de chaque membre participant aux comités opérationnels départementaux constituent les bases de l'efficacité de la lutte contre les fraudes. A ce titre, des actions de formation ponctuelles sont dispensées au sein des CODAF par les services de la DGDDI aux autres partenaires. De la même manière, les agents des douanes peuvent bénéficier des formations offertes par les autres partenaires du comité.

En raison de la nature des thèmes retenus par les comités départementaux, parmi les services douaniers potentiellement concernés, **les services des contributions indirectes** sont très largement sollicités notamment pour les contrôles des débits de boissons, des loteries ou des trafics d'alcools et de cigarettes. De même, les services des brigades de surveillance

⁸ Loterie ayant un caractère commercial et ne répondant pas aux critères énoncés par l'article 6 de la loi du 21 mai 1836

douanières interviennent dans le cadre des contrôles conjoints en matière de travail illégal. Les groupes d'intervention régionaux (GIR) trouvant leur place aux côtés des CODAF pour assurer un soutien opérationnel aux contrôles programmés, les agents des douanes placés au sein de ces structures sont donc amenés à travailler sur les opérations CODAF lorsque le GIR est saisi. Enfin, les services des Cellules de renseignement et d'orientation des contrôles (CROC) participent pleinement au fonctionnement des CODAF notamment dans le cadre des groupes de travail, ainsi que dans la préparation des contrôles.

Le Pas-de-Calais, un exemple de travail commun Douane-DGFIP dans la lutte contre la fraude fiscale, au sein du CODAF

Le trafic d'alcools, notamment à destination de la Grande-Bretagne, est un sujet récurrent dans la région de Calais. **Dans le cadre du CODAF 62, des actions communes entre la Douane et les services fiscaux de lutte contre les fraudes commises dans le secteur des « Cash & Carry » ont permis en 2010 de constater 21,7 M€ de fraudes fiscales, la DGFIP notifiant au surplus 20,5 M€ de pénalités.**

Pour mieux lutter contre ce phénomène, un groupe de travail ad hoc réunissant la Douane, la DGFIP, le Procureur de la République de Boulogne-sur-Mer et le Préfet du Pas-de-Calais, sous l'égide de la DNLF, réfléchit à des solutions opérationnelles innovantes.

3. Les actions de la Direction de la sécurité sociale (DSS)

Outre le domaine de l'action internationale et communautaire – figurant au point 6 de la partie III - le travail de la DSS en matière de lutte contre la fraude s'est orienté essentiellement dans deux grandes directions : l'élaboration de mesures législatives et réglementaires d'une part et le pilotage et la coordination des organismes de sécurité sociale d'autre part.

3.1.1 Elaboration de mesures législatives et réglementaires dans le domaine du contrôle et de la lutte contre la fraude

Il s'agit en premier lieu de **la mise en œuvre des mesures de lutte contre la fraude**, en particulier la réforme du dispositif des pénalités des branches famille et vieillesse (décret du 19 octobre 2010 issu de l'article 87 de la LFSS pour 2010 et élaboration d'une circulaire d'application⁹) et la contribution à la réforme, pilotée par la DNLF, visant à généraliser, au niveau départemental, les comités locaux uniques de lutte contre la fraude (décret et arrêté du 25 mars 2010).

Il s'agit ensuite de **l'élaboration, la coordination et le suivi des mesures législatives de lutte contre la fraude dans le cadre du PLFSS 2011 dans différents domaines** : extension de l'exercice du droit de communication, adaptation du dispositif des pénalités financières, lutte contre la fraude à l'identité, harmonisation de la condition de résidence sur le minimum vieillesse, renforcement de la lutte contre le travail dissimulé. Sur ce dernier sujet, des travaux

9 Circulaire interministérielle N° DSS/2011/142 du 8 avril 2011 relative au dispositif des pénalités administratives dans les organismes chargés de la gestion des prestations familiales et des prestations d'assurance vieillesse.

ont eu lieu, en lien avec la DGT et la DNLF, sur des mesures « travail dissimulé » figurant dans le projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité ainsi que dans la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

3.1.2 Pilotage et coordination de l'action des organismes de sécurité sociale

Dans le domaine du pilotage et de la coordination, plusieurs actions ont été menées par la DSS, notamment, **en lien avec la DNLF, la négociation des volets « lutte contre la fraude » des Conventions d'objectifs et de gestion (COG) CNAMTS et CCMSA** (définition des engagements et des indicateurs) ainsi que **le suivi de l'avancement des objectifs des COG CNAV, ACOSS et CNAF**.

Par ailleurs, la DSS en 2010 **a suivi, animé ou participé aux travaux d'échanges d'information en matière de lutte contre la fraude**, plus particulièrement :

- échanges de données avec la DGFIP sur les ressources, la résidence ou les logements fictifs, contrôle de la régularité du séjour (constitution d'un groupe de travail en vue de la mise en place d'un accès à distance au fichier Agdref) ;
- lutte contre le travail dissimulé (projet SUPTIL) ;
- partenariat avec le ministère de l'Intérieur en matière de lutte contre la fraude documentaire (participation au GIELFI) ;
- travaux relatifs au RNCPS, en lien avec les caisses nationales et suivi du déploiement (ouverture du portail RNCPS en février 2010 et démarrage de la phase d'alimentation) ;
- suivi des opérations de certification dans le cadre du Répertoire National des Bénéficiaires (RNB) de la branche Famille ;
- exercice du droit de communication auprès des opérateurs bancaires, en lien avec la DNLF.

La Direction de la sécurité sociale a également mené **une réforme de la procédure de signalement des fraudes** (recentrage sur les fraudes « à enjeu ») en lien avec la Mission Nationale de Contrôle et d'Audit des Organismes de sécurité sociale : démarrage du nouveau dispositif au 1^{er} janvier 2011 (cf instructions ministérielles du 14 décembre 2010) ;

Elle a en outre **mis en place des réunions régulières avec les « référents fraudes » des Caisses nationales, animé le comité de pilotage sur la lutte contre la fraude aux régularisations de cotisations arriérées, organisé** en lien avec la DNLF **des Copil nationaux de lutte contre la fraude** avec l'ensemble des directeurs des caisses nationales de sécurité sociale, et contribué à l'élaboration du plan national de coordination de la lutte contre la fraude aux finances publiques pour l'année 2011.

Enfin, la DSS a apporté sa contribution aux travaux de la Cour des Comptes, puis de la Mission parlementaire d'Evaluation et de Contrôle des lois de financement de la Sécurité Sociale (MECSS) sur « *la lutte contre la fraude aux prestations dans les branches prestataires du régime général* » (réponses apportées à la Cour des Comptes, audition de la DSS devant la MECSS, notamment) et intervient régulièrement dans des séminaires ainsi que des formations, telles que celles dispensées par l'EN3S et l'ENM.

4. Les fraudes aux prestations sociales

4.1 Les actions de la branche famille

Sur l'exercice 2010, la CNAF a détecté **13 114 cas de fraude pour 11,2 millions d'allocataires soit 0,12%**. Un chiffre en augmentation de 10% par rapport à 2009. **Le montant du préjudice financier représenté par les fraudes détectées s'élève à 90,1 millions d'euros (0,15% des 60 milliards d'euros de prestations versées)**, soit une augmentation de 5,25% par rapport à 2009.

Les contrôles sur place

Avec 3,4 millions d'informations contrôlées sur 94,3 millions d'informations entrantes saisies (hors informations acquises automatiquement) le taux de contrôle sur place atteint 3,61% (contre 3,77% en 2009).

Le nombre de contrôles sur place tend toujours à diminuer : 262 050 contrôles en 2010 contre 274 057 contrôles en 2009. Ce phénomène s'explique par la plus grande complexité des situations à contrôler (les contrôles sur place étant de plus en plus réservés au contrôle de ces situations). Les moyens de contrôle plus nombreux (accès distants aux portails partenaires, droit de communication) permettent aussi de détecter davantage d'anomalies.

L'augmentation du rendement des contrôles sur place en témoigne :

- en 2010 : taux d'indus de 21%, taux de régularisations (indus + rappels) de 37% ;
- en 2009 : taux d'indus de 18%, taux de régularisations de 32%.

Des indicateurs d'activité ont été fixés aux organismes, à raison de 400 à 500 contrôles par an par agent. Lorsque ce ratio de contrôle est respecté, le contrôle présente un rendement optimum. Le taux d'indus est voisin de 21% et le montant moyen d'indus par contrôle de 488 euros.

La branche famille répertorie par prestation quatre grands types d'actes frauduleux : l'omission et la fausse déclaration, (60%), la fraude à l'isolement, (30%), le faux et usage de faux, (6%), l'escroquerie, (4%). La répartition des fraudes par catégories de prestation s'établit comme suit :

- minima sociaux : 55% ;
- aides au logement (ALS, APL et ALF) : 23% ;
- prestations familiales et primes diverses: 22%.

RSA

L'instauration du **Revenu de solidarité active** a nécessité l'adaptation de la politique de contrôle. Ainsi, l'ensemble des cibles de contrôles existantes couvrant des risques génériques a été étendu au RSA. Les cibles existantes couvrant des risques spécifiques au RMI et à l'API (notamment le contrôle de l'isolement, le contrôle de charge des enfants de plus de 20 ans) ont été étendues au RSA. Les échanges d'informations CAF/Pôle Emploi, DGFIP/CAF ont été également étendus au RSA.

En prévision de risques nouveaux, deux cibles de contrôle spécifique ont été créées :

- l'une pour couvrir des **risques de sous-déclaration d'activité** pour entrer dans le dispositif du RSA Chapeau. En outre, en l'absence d'obligation d'insertion pour les bénéficiaires de

RSA chapeau, cette prestation peut devenir attractive et conduire à des déclarations de salaires fictifs de faible montant ;
 - l'autre pour couvrir des **risques de minoration de ressources** afin de conserver un droit à la CMU complémentaire.

Des contrôles en temps réel tous les trimestres sont instaurés afin de détecter des incohérences de déclarations de situation professionnelle et de revenus.

Résultats : la prestation la plus contrôlée est le RSA. Presque la moitié des dossiers contrôlés sur place concernent des allocataires du RSA, alors que 16,7 % des allocataires bénéficient de cette prestation. **Tous modes de contrôle confondus les bénéficiaires du RSA apparaissent les plus contrôlés.**

En 2010 et conformément aux orientations nationales en matière de pénalités financières, la progression est très nette : **2 766 pénalités ont été notifiées aux usagers pour un montant de 1,7 million d'euros**, soit une augmentation de 48% en nombre et 56% en masse financière. De plus, 1 454 décisions de pénalités ne sont pas définitives et n'ont donc pas encore été notifiées. Enfin, 3 772 lettres d'avertissement ont été adressées aux allocataires.

Datamining

Le **profilage des comptes** consiste à modéliser des dossiers présentant des risques en fonction de leurs diverses caractéristiques, par des méthodes de régression logistique. Des requêtes appropriées permettent de faire ressortir des fichiers des CAF les dossiers présentant des analogies avec les dossiers frauduleux ou les dossiers d'indus, et d'affecter un score de risque à ces dossiers, à des fins de contrôle.

Un accord de la CNIL pour réaliser ces opérations est intervenu le 15 avril 2010.

Un test a été réalisé sur 17 organismes de juillet à décembre 2010 qui s'est appuyé sur les résultats de l'opération 2009/2010 d'évaluation de la fraude.

Comparaison des résultats datamining avec les résultats hors datamining

| Types de contrôle | Taux d'indus | | Montant moyen des indus | |
|-------------------|-------------------------|------------|-------------------------|------------|
| | Contrôles traditionnels | Datamining | Contrôles traditionnels | Datamining |
| Sur place | 21% | 32% | 2 229 € | 1 588 € |
| Sur pièces | 3% | 7% | 796 € | 737 € |

Le datamining améliore sensiblement le ciblage des contrôles.

Par ailleurs, la suspension des aides au logement a été mise en œuvre début 2008 à titre expérimental. En 2010, 117 décisions de suspension des aides au logement ont été prononcées, soit un chiffre quasi équivalent à 2009. Le dispositif n'a pas été prorogé par la loi de financement de la sécurité sociale au-delà du 31 décembre 2010.

En outre, **2 750 plaintes ont été déposées en 2010, soit 21% des cas de fraude**. De plus, 1 073 restent en instance dans les organismes en vue d'un possible dépôt ultérieur auprès des Parquets. En 2010, 88,5 % des jugements rendus ont été favorables aux organismes. Le taux de classement sans suite peut être évalué en rapportant les jugements non rendus et les dépôts de plainte de l'année. Il est passé de plus de 75% en 2004 à 64,5% en 2010. Dans de nombreux départements et conformément aux orientations de la CNAF, des conventions

CAF/parquet ont été conclues qui permettent de déterminer une politique commune de dépôt de plainte, notamment en cas d'escroquerie, de faux et usage de faux, de travail dissimulé, ou encore lorsqu'un tiers a facilité la fraude voire s'est rendu complice de celle-ci, ou en cas de récidive, garantissant une meilleure qualité des dossiers de plainte et limitant les classements sans suite.

Au total 11 937 sanctions, administratives ou pénales, ont été prononcées, pour 13 114 fraudes, soit un taux de sanction de 96%.

Le taux de recouvrement des indus frauduleux s'élève en 2010 à 40,5%. Le taux global de recouvrement des indus, défini comme les sommes recouvrées en 2010, et les années antérieures, rapportées aux sommes à recouvrer d'indus frauduleux et non frauduleux - hors indus RSA pour lesquels le recouvrement effectué par les conseils généraux n'est pas connu - tend à augmenter et avoisine les 90%, contre 88% les années précédentes. Le taux de remise de dette atteint 9,4% en 2010 (en diminution : respectivement 11,2% et 11,1% en 2009 et 2008), le taux d'admission en non valeur 0,27%, soit un taux de non recouvrement de 9,67% et par conséquent un taux de recouvrement légèrement supérieur à 90%.

Concernant ensuite les pénalités, le montant moyen des pénalités est de 621 euros, en progression par rapport aux années précédentes (589 euros en 2009, 509 euros en 2008). Ces montants étant inférieurs au préjudice subi du fait de la fraude elle-même, le recouvrement s'en trouve accéléré, et atteint un taux annuel de 48 % en 2010.

4.2 Les actions de l'assurance vieillesse

La CNAV et son réseau de CARSAT ont détecté 10,1 millions d'euros de fraude en 2010, un résultat en augmentation de plus de 200%. Au cours de cette même année, la direction de la CNAV a alloué 40 ETP lutte contre les fraudes à répartir dans l'ensemble des caisses. On note donc une augmentation de plus de 30 ETP en 2010, compte tenu de la date de mise à disposition des nouvelles ressources.

4.2.1 Actions de formation

La formation constitue un axe important de professionnalisation des nouveaux métiers liés aux contrôles spécifiques lutte contre la fraude et d'harmonisation des pratiques de contrôle au sein de la branche et entre les organismes sociaux. Les formations conçues depuis 2009 par la branche retraite et par la DNLF visent le public des agents dédiés aux structures fraude (référént fraude, agent de contrôle agréé et assermenté, agent chargé des dépôts de plainte). De nouvelles actions de formation ont été développées en 2010, celles mise en place en 2009 ont été reconduites, accompagnant la montée en charge des structures dédiées à la fraude qui ont bénéficié, dans le cadre de la COG 2009-2013, d'une enveloppe de 40 équivalents temps plein.

Trois modules de formation ont été conçus et mis en œuvre en 2010 :

- savoir superviser les enquêtes réalisées par les agents de contrôle (formation spécifique branche retraite, inscrite au catalogue de l'UCANSS, dispensée par le CRF Auvergne) ;

- savoir exercer le droit de communication (formation inter-organisme de la protection sociale, inscrite dans le catalogue de la DNLF, dispensée par la DGFIP) ;
- savoir traiter juridiquement un dossier fraude aux prestations sociales (formation inter-organisme de la protection sociale, inscrite dans le catalogue de la DNLF, dispensée par un magistrat du parquet).

Le nombre d'heures de formation reçues par les agents consacrés à la prévention et la lutte contre la fraude au cours du second semestre 2010 s'élève à 5 400 heures, contre 3 800 heures au cours de la même période en 2009, soit une augmentation de près de 30%. Cette augmentation est liée essentiellement au renforcement des effectifs au sein de structures dédiées fraude.

4.2.2 Actions de communication

En 2010, un kit de communication a été conçu avec l'appui d'un cabinet externe en communication. Mis à leur disposition par la communication externe nationale, l'ensemble des caisses régionales ont déployé ce kit. Il était composé d'un dépliant, d'une affiche, d'une bannière internet, de deux articles « clé en main » et d'un dossier de presse. Ce kit a été présenté lors du point presse fraudes tenu par le directeur de la CNAV le 14 juin 2010.

En ce qui concerne les actions presse, la Carsat de Bretagne a réalisé une conférence de presse et les caisses de Bourgogne-Franche-Comté et Centre-Ouest ont diffusé un communiqué de presse.

La communication ciblée de trois caisses régionales vieillesse

La Carsat de Nantes a communiqué sur France Bleu et créé une rubrique « lutte contre les fraudes » sur son site. Des écrans de télévision ont été installés dans les salles d'attente de 12 agences retraite dans la région, et il est prévu en 2011, en interne, une journée porte ouverte et une plaquette d'informations qui sera diffusée aux organismes partenaires et dans les agences.

La Carsat d'Auvergne a organisé, en interne, des actions de sensibilisation par le référent fraude et des informations générales sont parues dans leur journal interne.

La Carsat de Montpellier a organisé des rencontres avec le délégué du médiateur pour échanger sur ce thème.

4.2.3 Mise en place d'une démarche d'évaluation statistique de la fraude

Afin de mesurer l'ampleur de la fraude à la retraite, la DNLF a souhaité que la CNAV mette en œuvre un projet d'évaluation statistique de la fraude. Pour remplir cet objectif, statisticiens et experts métiers de la lutte contre la fraude ont déterminé ensemble **une méthode d'évaluation et organisé les contrôles à conduire pour disposer de cette évaluation**. Après concertation, la CNAV a donc proposé à la DNLF de s'appuyer en 2010 sur trois échantillons de prestataires afin que toute la population recevant des prestations soit représentée et fasse l'objet au moins d'un contrôle. L'échantillon servant à la détermination du taux statistique globale et aléatoire de fraude à la retraite sera de 12 160 dossiers en 2011 contre 4 320 dossiers en 2010.

4.2.4 Les actions de mutualisation avec les partenaires

Plusieurs actions ont été mises en œuvre pour favoriser les échanges d'informations et de renseignements entre les partenaires signataires des conventions de lutte contre les fraudes.

Après accord de la CNIL, prononcé en juillet 2010, **l'accès à l'Espace des Organismes Partenaires de la Protection Sociale (EOPPS)** a été ouvert progressivement aux partenaires depuis octobre 2010. Cette mise en service était réclamée fortement par les référents fraude du réseau de la branche retraite afin de réduire massivement la charge travail induite par les demandes de renseignements des partenaires. L'effet escompté de cette mise en service ne sera significatif qu'au cours de l'année 2011. Cet effet consiste à réduire considérablement les demandes de renseignements des partenaires sociaux concernant l'activité salariée des prestataires affiliés au régime général.

Echange de données entre ACOSS et CNAV

Le décret n° 2008-553 du 11 juin 2008 (Journal Officiel du 13 juin 2008) a précisé les modalités de mise en œuvre du redressement forfaitaire en cas de travail dissimulé. Un tel redressement est possible lorsqu'il ne peut être procédé, ni à un chiffrage réel des sommes à recouvrer, ni à une taxation forfaitaire dans le cadre de l'article R.242-5 du code de la sécurité sociale et dès lors qu'un procès verbal de travail dissimulé a été dressé. Dans le cadre du travail dissimulé, les URSSAF ont transmis à tous les partenaires (maladie, famille, retraite) des fiches de signalement (papier dans un premier temps puis sur support dématérialisé dans un second temps pour éviter les risques de fraude interne liés au report manuel de trimestres). En effet, pour la retraite, ces fiches de signalement impliquent le report de salaire forfaitaire aux comptes des salariés, dont l'activité n'avait pas été déclarée par l'employeur. Ces signalements n'impliquent donc pas de fraude directe sur les comptes des assurés retraite puisque ces signalements consistent en des ajouts dans la carrière suite à un défaut ou une absence de déclaration d'activité par un employeur. Les structures expertes de la lutte contre la fraude ont réceptionné plus de 6 000 procès verbaux depuis 2009 lesquels peuvent concerner plusieurs assurés.

Par ailleurs, **le portail Web FICOBA** a été ouvert à compter du deuxième semestre 2009 aux référents fraude et aux agents de contrôle agréés et assermentés dédiés à la lutte contre la fraude. Au cours de l'année 2010, les agents dédiés à la lutte contre les fraudes ont consulté le fichier « FICOBA » dès qu'une suspicion de fraude a été détectée au niveau de la destination des fonds et de la domiciliation du titulaire de la prestation. Toute connexion est tracée et une supervision peut être effectuée à tout moment pour vérifier la véracité de cette demande. On dénombre plus de 2 936 consultations pour l'année 2010.

4.2.5 Les demandes de renseignements reçus et émis

La branche Retraite a reçu **13 480 demandes de renseignements** et en a traité 13 370 (99% des demandes ont été satisfaites). Les principaux demandeurs sont toujours les partenaires sociaux car l'Espace des Organismes Partenaires de la Protection Sociale (EOPPS) a été ouvert progressivement au cours de l'année 2010. L'effet de l'ouverture du portail EOPPS aux partenaires sociaux sera plus significatif en 2011. 522 demandes de renseignements

émanent de la police, de la gendarmerie ou de l'autorité judiciaire et concernent des réquisitions.

En sens inverse, la branche retraite a émis en 2010 **13 806 demandes de renseignements contre 7 873 en 2009**. Les méthodes d'investigation mises en place en 2009 pour détecter des dossiers frauduleux amènent les techniciens à réclamer aux partenaires beaucoup d'informations non disponibles à ce jour par manque d'échanges de fichiers ou de mise à disposition d'outil de consultation (webmatic, CAFPRO) lesquels sont disponibles dans les CGSS.

4.2.6 Les signalements de suspicion de fraude reçus des partenaires

Les organismes de la branche Retraite ont reçu **7 518 signalements contre 3 068 en 2009** dont **6300 signalements ont été traités au cours de l'année 2010** (soit 84% de signalements de fraude traités par la branche). La décomposition de ces 7 518 signalements est la suivante :

- 3 323 proviennent des organismes de sécurité sociale (44% des signalements reçus) ;
- 3 915 proviennent des services internes de production de la caisse régionale (52% des signalements reçus) ;
- 79 proviennent du réseau de la DGFIP (1% des signalements reçus) ;
- 201 proviennent de l'autorité judiciaire (3% des signalements reçus).

Le traitement des signalements de fraude émis par les partenaires a permis à la branche retraite de détecter 286 cas de fraude en 2010 contre 50 en 2009. Le rendement du nombre de cas de fraude détecté par rapport au nombre de signalements émis par les organismes de protection sociale est par conséquent de 8%. Le traitement des signalements de fraude émis par les services internes des caisses ont permis de détecter 450 cas de fraude en 2010 contre 379 en 2009.

4.2.7 Analyse quantitative et qualitative

En 2010, l'activité lutte contre la fraude menée par les structures expertes de la branche a permis de :

- traiter **13 480 demandes de renseignements** (99% des demandes traitées) contre **12 079 en 2009** ;
- traiter **6 300 signalements de suspicion de fraude et de fraude émis par les partenaires** (84% des signalements reçus des partenaires) ;
- détecter **1 073 dossiers frauduleux** (dont 755 dossiers frauduleux avec un préjudice constaté) contre 527 dossiers frauduleux en 2009 ;
- émettre **4 624 fiches de signalements de fraude** aux partenaires contre **1 521 en 2009** ;
- émettre **13 756 demandes de renseignements dont 1 421 auprès de la DGFIP** contre **149 en 2009** ;
- effectuer **9 608 contrôles anti-fraude** contre 7692 en 2009 ;
- dégager un **montant total des préjudices de 47 546 548 euros dont 10 142 103 euros en préjudice constaté et 37 404 445 euros en préjudice évité**

contre 25 637 700 euros en 2009 dont 3 354 986 euros en constaté et 22 282 714 euros en évité ;

- notifier **9 584 758 euros** (94,5% des préjudices constatés) **de créances recouvrables** contre **3 138 196 euros** en 2009 ;
- déposer **63 plaintes** contre 36 en 2009 ;
- saisir la commission **des sanctions administratives pour 22 dossiers dont 12 sanctions ont été prononcées.**

4.3 Les actions des organismes de retraite complémentaire (AGIRC-ARRCO)

Les régimes de retraite complémentaire des salariés (ARRCO) ainsi que des cadres (AGIRC) sont gérés respectivement par 25 institutions ARRCO et 16 institutions AGIRC. Ces institutions ont versé, pour le compte de l'AGIRC, 21,47 milliards d'euros d'allocations à 2,4 millions de retraités et, pour le compte de l'ARRCO, 41,47 milliards d'euros d'allocations à 11,2 millions de retraités (chiffres 2009). En parallèle, les dépenses d'action sociale se sont élevées respectivement à 124,8 millions d'euros et 311,8 millions d'euros.

4.3.1 Les actions réalisées au cours de l'année 2010

Les actions menées en 2010 ont toutes eu pour objectif d'améliorer la prévention et la détection des fraudes individuelles ou organisées. En interne ces actions ont consisté dans la poursuite de la mise en œuvre dans les institutions des règles de contrôle interne. Cette démarche avance, mais amène parfois à des retours en arrière en raison de la poursuite des rapprochements d'institutions et des changements de système d'informations ainsi que d'organisation qui en résultent. Le taux moyen de mise en œuvre, au niveau de l'ensemble des régimes ressort à 94%, et n'a pas progressé par rapport à l'an dernier.

Un dispositif de signalement de « suspicion de fraude » sur les pièces justificatives, fournies lors de la demande de liquidation, à destination du groupe chargé de la liquidation et du paiement des droits, a été mis en œuvre. Ce dispositif, qui nécessitait des modifications sur l'application Plateforme retraite complémentaire (PRC) est opérationnel depuis juin 2010. Les régimes ont poursuivi leurs travaux pour la mise en place du Répertoire des prestations et du Répertoire National Commun de la Protection Sociale (RNCPS).

4.3.2 Les actions en partenariat

La coordination avec Pôle Emploi a été poursuivie et a permis de disposer, en 2010, des éléments concernant les invalidations de prestations chômage obtenues, notamment frauduleusement (cf encadré « carrières longues »). Les études avec l'ACOSS, pour la mise en place du contrôle des assiettes de cotisations, se sont accélérées et ont mobilisé fortement les équipes des deux organismes. Ces travaux ont permis, dans le cadre d'une phase exploratoire de contrôle, de tester à blanc sur une centaine de PME les procédures de contrôle d'assiette dès 2010 et d'en tirer les enseignements nécessaires.

Enfin, une coordination avec la CNAV et la MSA, avec comme point d'entrée le GIE AGIRC ARRCO, a été mise en place pour **le traitement des dossiers de rachats frauduleux de trimestres de cotisations**. L'Unité « Interlocution externe, Arbitrage, Observatoire » de la Direction de la Réglementation (DRE) a, ainsi, reçu 191 dossiers en provenance des CARSAT et des caisses de MSA, pour la période du 1^{er} mars 2010 au 31 mars 2011. Ces dossiers sont ensuite transmis aux Institutions concernées pour traitement et un bilan est suivi

par le GIE. A ce jour, la DRE a eu un retour exploitable des institutions pour 31 des dossiers transférés. Même si ce nombre est encore trop faible pour en tirer des conclusions générales, il apparaît que pour 50% de ces dossiers, la solution retenue en retraite complémentaire a été le maintien de l'allocation avec l'application d'un coefficient d'abattement. S'agissant des montants d'indus à recouvrer par les GPS, sur 44 dossiers pour lesquels l'information est disponible, l'indu excède 20 000 euros dans 43% des cas, est compris entre 5 000 et 20 000 euros dans 32% des cas, et est inférieur à 5 000 euros pour 25 % des cas. Pour ces 44 dossiers, le total d'allocations indues dépasse 1,2 million d'euros, soit une moyenne de 27 283 euros.

4.4 Les actions de l'assurance maladie du régime général

L'année 2010 marque des résultats en hausse pour la CNAMTS. Ainsi, en 2010, le montant des fraudes, pratiques fautives et abusives détectées et stoppées au cours de l'année s'élève à plus de **150 millions d'euros**. Les économies réalisées, qui comprennent les demandes de réparation du préjudice subi ainsi que les prononcés de pénalités et de sanctions financières, connaissent une croissance notable: **185,6 millions d'euros** d'économies réalisées en 2010 (pour un total de 16 559 dossiers de fraudes) contre 137,6 en 2009, 131,7 en 2008, 125,5 en 2007 et 90,6 en 2006.

A noter, parmi les faits marquants de l'année 2010, l'importance de l'action du réseau de l'assurance maladie pour des dossiers de montant important. Ainsi, pour les actions 2010, 104 dossiers dans lesquels il y a eu plainte pénale totalisaient à eux seuls un montant de 24,8 millions d'euros. Par ailleurs, les résultats 2010 comprennent également, compte tenu des délais de procédure, des montants de sanctions financières notifiées au terme d'actions de contrôle T2A engagées au cours des campagnes 2008 et 2009 (44,8 millions d'euros au total).

| RESULTATS GLOBAUX 2010 | | | | | | | | | | |
|------------------------------|-------------------|--------------|---------------------------------------|-------|-------------------|-------------------------|--|--------------------|---------------------|--------------|
| LUTTE CONTRE LA FRAUDE | Fraude détectée | | Actions en demande de réparation | | | | Sanctions Retenues, pénalités et sanctions financières | Préjudice évité | Economies réalisées | |
| | Objectifs 2010 | Résultats | Montant réclamé devant un tribunal | | Montant | | | | Objectifs 2010 | Résultats |
| | | | pénal | civil | Indus notifiés | Transactions signées | | | | |
| Etablissements | | 71,1 | 0,3 | 1,5 | 47,5 | 4,7 | 45,0 | 0,5 | | 99,3 |
| Gestion des droits | | 2,5 | 1,5 | 0,1 | 1,0 | 0,0 | | 1,1 | | |
| PE | | 16,3 | 3,6 | 0,4 | 4,8 | 0,0 | 2,4 | 6,4 | | 86,3 |
| PN médicaments | | 6,6 | 6,9 | 0,0 | 1,9 | 2,6 | | 0,3 | | |
| PN hors médicaments | | 59,9 | 27,6 | 0,6 | 14,1 | 1,3 | | 7,5 | | |
| TOTAL | 150,0 | 156,3 | 39,9 | 2,4 | 69,2 | 8,5 | 47,4 | 15,8 | 125,0 | 185,6 |

4.4.1 Principaux résultats

4.4.1.1 Les contentieux pour fraudes aux prestations en nature - Médicaments

Les pharmacies suspectes de pratiques frauduleuses

Un programme national de contrôle avait été lancé sur 149 pharmacies d'officine ciblées en 2008 en raison d'une suspicion de pratiques frauduleuses. Ce programme s'est achevé en 2010. Pour l'année 2010, 4 plaintes ordinaires et 5 plaintes pénales ont été déposées pour un montant réclamé de 0,4 million d'euros et 2 signalements au Parquet ont été effectués.

Toujours sur le champ des pharmacies d'officine, les autres actions menées par les organismes d'assurance maladie en 2010 ont conduit à identifier des pratiques frauduleuses ou fautives pour un montant de préjudice subi de **3,1 millions d'euros**. Suite à ces actions, les

organismes d'assurance maladie ont déposé 16 plaintes pénales (2,5 millions d'euros), 2 signalements au parquet ont été effectués et 3 dossiers ont donné lieu à conclusion d'une transaction. 571 indus ont en outre été notifiés aux professionnels concernés. Les *fraudes à la prescription* et les *facturations non conformes à la délivrance* constituent les deux griefs principaux.

La rétrocession des médicaments par les Centres hospitaliers universitaires (CHU)

Le contrôle mis en œuvre sur l'ensemble des CHU de France métropolitaine depuis mars 2009 s'est poursuivi en 2010 par la mise en œuvre des premières actions contentieuses : 9 notifications d'indus pour un montant global de **0,7 million d'euros** et 9 transactions ont été signées pour un montant de **2,5 millions d'euros** avec **18 établissements**.

4.4.1.2 Les contentieux pour prestations en nature - hors médicaments

Deux catégories de professionnels sont à l'origine de près de 40% du préjudice subi demandé en réparation par l'Assurance maladie en 2010 : infirmiers et transporteurs.

Le montant du préjudice subi constaté du fait d'**infirmier(e)s**, qui avait quasiment triplé entre 2008 et 2009 en passant de 4,7 millions d'euros à 11,7 millions d'euros, s'élève en 2010 à un niveau plus élevé qu'en 2009 avec **12,7 millions d'euros**. Ces montants, comme la nature des suites données, illustrent les résultats de l'impulsion donnée par un programme national. On dénombre ainsi en 2010 65 plaintes pénales (7 millions d'euros), 8 signalements au Parquet et 2 823 indus notifiés (5 millions d'euros). Les *prestations fictives et facturations multiples frauduleuses* constituent à elles seules la moitié du préjudice subi et des griefs observés.

Les **transporteurs** présentent, comme en 2009, le montant moyen de dossier fraude le plus élevé : plus de 16 000 euros (suivi par les fournisseurs avec 14 000 euros). A titre de comparaison, ce montant est deux fois plus élevé que le montant moyen constaté pour un dossier relatif à un médecin généraliste ou un chirurgien-dentiste. En 2010, sont dénombrés 70 plaintes pénales (pour 6,8 millions d'euros contre 4,7 millions d'euros pour 96 plaintes en 2009) ; 13 signalements au Parquet, 526 indus notifiés pour un montant de 2,7 millions d'euros, 24 transactions signées pour un montant de 0,6 million d'euros. 44 procédures conventionnelles ont été également engagées à l'encontre des transporteurs. Le *non-respect des règles de facturation* ainsi que des *prestations fictives, facturations multiples frauduleuses*, la *fraude à l'agrément aux véhicules* constituent l'essentiel du préjudice subi.

Les **médecins** généralistes et spécialistes sont à l'origine de **4,9 millions d'euros** de préjudice financier détecté pour l'assurance maladie, dont 2,8 millions d'euros pour les généralistes. Les *Prestations fictives, les facturations multiples frauduleuses* induisent l'essentiel du préjudice subi.

Les **chirurgiens dentistes** sont à l'origine d'un préjudice financier de **3,8 millions d'euros**. Les principaux griefs sont les *Prestations fictives et facturations multiples frauduleuses* et *Fraude à la nomenclature*. Les fraudes constatées ont conduit à des actions pénales. Ainsi, ces fraudes ont donné lieu à 17 plaintes pour 2,5 millions d'euros en 2010. Les notifications d'indus sont, dans ce contexte, inférieures au million d'euros.

Les **masseurs-kinésithérapeutes**, à l'origine d'un préjudice de **2,5 millions d'euros** pour les mêmes griefs, qui ont également donné lieu à des actions au pénal : 17 plaintes pour 1,2 million d'euros en 2010. Les notifications d'indus se sont élevées à 1,1 million d'euros.

4.4.1.3 Les contentieux pour fraudes à la gestion des droits

Les fraudes à la gestion des droits commises par les assurés ont engendré un préjudice de **2,5 millions d'euros**.

Les fraudes constatées portant sur la **CMU(C)** ou l'**AME** se sont élevées au nombre de 780 en 2010 (0,8 million d'euros) et reposaient sur les conditions de ressources pour l'essentiel. L'assurance maladie a ainsi recouru à la notification d'indus (0,6 million d'euros) et à la plainte pénale pour l'indemnisation de son préjudice.

Les **autres fraudes à la gestion des droits** sont un peu plus nombreuses (982) pour un préjudice financier double (1,7 million d'euros) dont plus d'un million d'euros en raison d'*Usurpation et faux papiers d'identité*, la *fraude à l'affiliation hors CMU(C) et AME*. L'assurance maladie a recouru pour l'essentiel à la plainte pénale.

4.4.1.4 Les contentieux pour fraudes aux prestations en espèces

La lutte contre la **fraude administrative** (falsification, cumul IJ ressources,...) **aux indemnités journalières** (IJ) a conduit l'Assurance maladie en 2010 à déposer 139 plaintes pénales (2,3 millions d'euros), 84 signalements au Parquet, 26 plaintes civiles (0,4 million d'euros) et à procéder à 412 notifications d'indus (1,3 million d'euros). Très majoritairement commise par les assurés, l'ensemble de ces fraudes totalise **5,4 millions d'euros** de préjudice subi dont 3 millions d'euros sur le seul grief *Cumul IJ et autres revenus* qui a en outre entraîné au titre de l'article L.323-6 du CSS la notification de 453 retenues financières pour 1,1 million d'euros (contre 506 pour 0,7 million d'euros en 2009).

Parmi les 800 **autres fraudes aux prestations en espèces** recensées (**4,9 millions d'euros**), la majorité est commise par les assurés dont la *Fraude sur l'ASI* (2,5 millions d'euros) et la *Fausse déclaration pour pension d'invalidité* (1,6 million d'euros) pour lesquelles l'assurance maladie a fréquemment eu recours à la notification d'indus. Les fraudes sur les Rentes AT ont donné lieu au recours à la voie pénale.

4.4.1.5 Les contentieux à l'encontre des établissements

Le contrôle de la tarification à l'activité des établissements de santé (T2A)

L'année 2010, cinquième année de campagne de contrôle T2A, se caractérise par :

- la fin des **contrôles** de la campagne 2009 et la **notification** des **indus** et des **sanctions financières** à l'issue de ces contrôles. Les contrôles de facturation des établissements menés dans le cadre de la réforme de la tarification à l'activité permettent l'application de sanctions financières en raison des manquements constatés en application de l'article L.162.22-18 du CSS.
- le recouvrement des indus notifiés et des sanctions financières notifiées dans le cadre des campagnes 2007 à 2009 principalement,
- le lancement de la campagne 2010 avec 288 établissements prévus dont 55% en secteur public. Plus de la moitié sont sanctionnables.
- En 2010, 367 **notifications d'indus** (38,7 millions d'euros) et 213 notifications de **sanctions financières** (44,9 millions d'euros) ont été adressées aux établissements suite aux contrôles de la campagne 2009 principalement et des campagnes antérieures.

Toutes campagnes confondues, le **taux de recouvrement global des indus notifiés** est de **75,5%** (127,4 millions d'euros notifiés). Parce que les sanctions financières ont été majoritairement notifiées en 2010, 44,9 millions d'euros sur 50,9 depuis 2007, le taux de recouvrement est de ce fait temporairement plus faible à 32,4%.

A fin 2010 pour la campagne 2010 en cours, près des deux tiers des établissements ciblés ont été contrôlés et plus du quart des 70 000 dossiers contrôlés présentent des anomalies. Un tiers des séjours contrôlés dans les champs sanctionnables présentent des anomalies.

Le contrôle des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD)

La mesure d'impact lancée fin 2009 après le programme national exhaustif de contrôle des EHPAD 2008 s'est terminée fin 2010. Plus de la moitié des établissements contrôlés présentait des anomalies de facturation : **1,8 million d'euros** ont été ainsi notifiés en application de l'article L. 133-4-4 du CSS à **483 établissements**.

Le contrôle administratif des établissements d'hospitalisation à domicile (HAD)

Lancé en mai 2009, un programme national de contrôle contentieux administratif des établissements d'HAD, limité à la facturation en sus sur l'enveloppe Soins de ville de médicaments et de dispositifs inscrits sur la Liste des produits et prestations (LPP) réglementairement inclus dans les forfaits GHT pour des bénéficiaires hospitalisés en HAD, a permis de détecter des anomalies de facturation pour **134 établissements** contrôlés et de lancer 63 procédures civiles pour un montant de **1,3 million d'euros** et de signer 40 transactions pour un montant de **2,6 millions d'euros**.

Les autres contrôles d'établissements de santé

Les autres actions de contrôle des établissements de santé (contrôle contentieux) a conduit à l'identification d'un préjudice global de 10,5 millions d'euros (dont 71% pour le secteur privé). L'action la plus fréquente, à l'issue de ces contrôles, à l'encontre des établissements est la notification d'indus : 1 541 indus notifiés pour un montant de 9,8 millions d'euros (1 198 en 2009 pour 7 millions d'euros). 9 plaintes pénales, 15 procédures civiles et 9 transactions pour un montant global de 0,9 million d'euros ont été les autres actions contentieuses retenues pour la récupération du préjudice constaté. La *Facturation d'actes, de séjours, de dispositifs médicaux et produits de santé déjà pris en charge* ainsi que les *Prestations fictives et facturations multiples frauduleuses* sont les deux griefs principaux observés.

Le cas particulier de la bande organisée

La fraude sous forme de 'Bande organisée' est recensée de manière spécifique depuis début 2009. La « fraude commise en bande organisée » est caractérisée par la réunion de trois critères cumulatifs (pluralité d'acteurs, notion d'entente commune, recherche d'un profit). Le suivi de cette fraude spécifique se heurte à des difficultés de reporting en raison de la multiplicité des contrevenants. Les nouvelles fiches sur les « fraudes à enjeu » mises en place seront une aide précieuse à une meilleure compréhension du fond de ces dossiers de fraudes

En 2010 le nombre de dossiers a augmenté depuis 2009 : 33 dossiers, dont 10 sur les indemnités journalières, impliquant 108 personnes, ont été enregistrés par les organismes.

L'Assurance maladie a subi dans ce cadre un préjudice financier qui s'élève à **4,6 millions d'euros** pour lequel les plaintes pénales constituent l'essentiel des suites contentieuses. Les fraudes sur les prestations en nature sont majoritaires en nombre et en enjeu financier.

4.4.2 Les procédures engagées et les sanctions prononcées en 2010

Hors sanctions financières applicables à l'issue des contrôles T2A et hors retenues financières au titre de l'article L.323-6 du CSS applicables aux assurés en cas de cumul d'indemnités journalières et d'autres revenus, l'Assurance maladie engage des procédures contentieuses, dont elle ne connaît bien entendu l'issue qu'une fois les décisions prises par les instances compétentes.

En 2010, 1 592 saisines du Parquet (1 064 plaintes pénales et 528 signalements) ont été engagées par les caisses contre 1 933 en 2009, 2 159 en 2008 et 1 796 en 2007. Durant la même année, les instances pénales ont prononcé 219 peines de prison (273 en 2009) soit 46 280 journées de prison (près de 56 000 en 2009) avec ou sans sursis et des condamnations financières de 3,1 millions d'euros.

Le nombre de procédures civiles a en revanche diminué : 161 procédures civiles engagées en 2010 contre 343 en 2009 et 706 en 2008. Cette baisse est liée à l'achèvement d'un programme de contrôle antérieur pour lequel ce type d'action s'était révélé particulièrement adapté. Le tableau ci-dessous présente un état transmis par les caisses quant aux décisions des juridictions pénales ou civiles rendues en 2010.

| Dénombrement des décisions des juridictions pénales et civiles rendues entre 2006 et 2010 | | | | | | | | | | | |
|---|------------------------------------|---------|-----------------------------|---|-------------------------------------|-------------|--|---------------------------------|-------------------|----------------------|-------------------|
| Année | Décisions des juridictions pénales | | | | | | | Décisions d'autres juridictions | | | |
| | Nombre de : | | | Nombre de personnes condamnées à des peines de prison | Nombre de jours de prison prononcés | | Nombre de personnes condamnées à des TIG | Montant total (1) | Nombre de : | | Montant total (2) |
| | classements sans suite ou non lieu | relaxes | alternatives aux poursuites | | ferme | avec sursis | | | décisions rendues | rejets de la demande | |
| 2010 | 229 | 21 | 45 | 219 | 11 536 | 34 745 | 8 | 3 089 304 | 208 | 40 | 1 322 614 |
| 2009 | 292 | 23 | 62 | 273 | 11 704 | 44 634 | 18 | 5 245 394 | 111 | 20 | 1 008 724 |
| 2008 | 184 | 19 | 10 | 211 | 15 346 | 33 445 | 9 | 2 353 737 | 193 | 22 | 3 489 850 |
| 2007 | 299 | 25 | | 251 | 14 801 | 40 656 | 15 | 2 977 448 | 106 | 12 | 523 039 |
| 2006 | 202 | 7 | | 143 | 6 299 | 23 074 | 4 | 2 400 957 | 1 234 | 425 | 925 199 |

(1) des condamnations (peine [amende], dommages et intérêts, frais irrépétibles de procédure)

(2) des condamnations (préjudice et/ou dommages et intérêts et/ou frais irrépétibles de procédure)

Le nombre de **dépôts de saisines ordinales** a légèrement diminué passant de 426 en 2009 à **393** en 2010.

En matière de **décisions des instances ordinales professionnelles** (cf. tableau ci-dessous), les conseils régionaux des Ordres professionnels ont prononcé durant l'année **240 interdictions de donner des soins aux assurés sociaux** contre 305 en 2009 et 289 en 2008. 87% des décisions prononcées en 2010 (idem 2009) par les instances ordinales professionnelles correspondent ainsi à des interdictions de donner des soins aux assurés sociaux. Sur les quatre dernières années, 15% de ces interdictions sont d'une durée supérieure ou égale à 6 mois.

| Dénombrement des décisions définitives des instances ordinales (SAS des CRO, des CHIO), et du Conseil d'Etat rendues entre 2006 et 2010 | | | | | | | | | |
|--|---------------|---------------------|---------------------|---|--------------------|-----------------------|--------|------------------------|-------|
| Année | Avertissement | Blâme | | Interdiction de donner des soins aux assurés sociaux | | | | Nombre de rejets | TOTAL |
| | | sans publication | avec publication | < 1 mois | > 1 et < 6 mois | > 6 mois et < 1 an | > 1 an | | |
| 2010 | 10 | 7 | 5 | 55 | 141 | 19 | 25 | 13 | 275 |
| 2009 | 10 | 9 | 10 | 51 | 205 | 31 | 18 | 18 | 352 |
| 2008 | 35 | 18 | 9 | 79 | 167 | 23 | 20 | 18 | 369 |
| 2007 | 16 | 18 | 8 | 74 | 174 | 20 | 13 | 13 | 336 |
| 2006 | 26 | 24 | 15 | 68 | 221 | 33 | 29 | 24 | 440 |

Au titre de l'article L.162-1-14 du CSS, l'Assurance Maladie a prononcé, au cours de l'exercice 2010, **1 132 pénalités financières** (560 en 2009, 521 en 2008 et 201 en 2007) dont 378 à des professionnels de santé, 722 à des assurés et 32 à des employeurs pour un montant global de **1,4 million d'euros**. Les recours contre ces décisions de pénalités intentés sont rares : 38 devant le TA et 7 devant le TASS.

En prévention de la récurrence, ont été également adressées **1 457 lettres d'avertissement** (2 682 en 2009, 2 339 en 2008 et 1 479 en 2007).

| Procédure des pénalités financières - Année 2010 Par ordre décroissant du montant notifié | | | |
|--|-----------------------------|------------------------------------|------------------|
| Acteur | Nb lettres avertissement | Pénalités notifiées par Dr CPAM | |
| | | Nb | Montant |
| Assurés | 708 | 634 | 568 444 |
| Infirmiers | 286 | 156 | 294 042 |
| Masseurs Kiné. | 90 | 79 | 116 462 |
| Autres prestataires de service | 23 | 35 | 114 161 |
| Assurés : Gestion des droits CMU(C) | 91 | 88 | 57 550 |
| Médecins généralistes | 27 | 39 | 72 317 |
| Chirurgiens dentistes | 13 | 18 | 42 912 |
| Médecins spécialistes | 62 | 36 | 44 645 |
| Employeurs | 26 | 32 | 22 998 |
| Pharmaciens | 49 | 6 | 13 585 |
| Laboratoires | 1 | 4 | 8 342 |
| Autres paramédicaux | 7 | 3 | 6 958 |
| Fournisseurs | 10 | 1 | 6 432 |
| Etablissements de santé | 9 | 1 | 2 959 |
| EHPAD | 53 | | |
| Sages femmes | 2 | | |
| TOTAL ANNEE 2010 | 1 457 | 1 132 | 1 371 807 |
| dont Lutte contre fraude IJ : | 375 | 292 | 233 387 |
| RAPPEL 2009 | 2 610 | 472 | 611 625 |

Au titre de sanctions ainsi prononcées par les directeurs d'organismes, ce sont 1 585 pénalités financières et retenues financières (art. L.323-6 du CSS) qui ont été notifiées auxquelles s'ajoutent les 213 sanctions financières du contrôle externe T2A décidées par les directeurs généraux des ARS.

4.4.3 Taux du préjudice

Entre 2006 et 2010, le **taux de préjudice financier moyen national de fraudes** a été calculé par rapport aux dépenses de l'Assurance Maladie, selon la formule suivante: préjudice subi déclaré au cours de l'année n / montant des prestations (soins de ville et MCO privé) versées au cours de l'année n.

Sur la période, il a progressé considérablement passant de 0,32‰ en 2006 à 0,49‰ en 2007, 0,77‰ en 2008, 0,91‰ en 2009 pour atteindre **1,01‰** en 2010. Ce progrès continu illustre la mobilisation et l'implication grandissante du réseau de l'Assurance Maladie dans le domaine de la lutte contre la fraude, les pratiques fautives et abusives.

4.5 Les actions de la Mutualité sociale agricole (MSA)

La MSA a détecté en 2010 9,3 millions d'euros de fraude, contre 8 millions d'euros en 2009, un résultat en augmentation de 16%. Près de 100 ETP étaient chargés des contrôles antifraude au sein de l'ensemble des MSA du territoire national.

4.5.1 Les actions de croisement de fichiers avec des partenaires

Suite à la signature de la **convention entre la CCMSA et Pôle Emploi**, depuis novembre 2009, l'ensemble des caisses exploitent les fichiers adressés par Pôle Emploi. Cependant comme prévu, compte tenu des relations qui préexistaient entre les organismes au niveau local, le nombre de rappels se révèle plus important que le nombre d'indus. Globalement, sur la période de novembre 2009 à juin 2010, le nombre de rappels a été supérieur à celui des indus (4 430 rappels pour un montant global de 862 633 euros, contre 829 indus pour un montant de 213 374 euros).

Par ailleurs, la **création du RNCPS**, décidée dans le cadre la LFSS 2007, présente une finalité globale de contrôle et de lutte contre la fraude. Le répertoire est en cours d'alimentation DCR (Données communes de rattachement) et DCP (Données communes de prestations). La MSA a alimenté ses DCR en 2010 et ses DCP le seront au cours du premier trimestre 2011. La MSA a opté pour l'accès direct au RNCPS dans les applications informatiques au travers de Web-services répondant à la norme Interops-A. Les caisses de MSA seront invitées à adapter leurs procédures de gestion pour y intégrer l'accès au RNCPS afin d'effectuer des actions de contrôle au sein des processus métier.

En outre, fin mars 2010, **une note sur le mode opératoire de l'accès à FICOBA** a été diffusée. Des actions de formation ont été organisées avec le concours de la DNLF (39 personnes du réseau ont été formées). Par ailleurs, un manuel d'utilisation de FICOBA a été mis à disposition de toutes les Caisses. Un bilan a été dressé en fin d'année. Une nouvelle enquête sera lancée au deuxième semestre 2011 pour mesurer l'évolution en termes d'utilisation.

4.5.2 Les actions mises en place dans le cadre des travaux de partenariat menés avec la DNLF et la DSS

Dans le domaine du **contrôle de l'attribution du RMI/RSA aux bénéficiaires déclarés en regard de la situation d'isolement (données RMI de 2008 et données RMI/RSA année 2009)**, la CNAF transfèrera à la CCMSA de manière sécurisée les données des bénéficiaires autres que ceux relevant du régime général à partir du fichier envoyé par la DGFIP. Une

demande d'autorisation a été formulée en ce sens et la CNIL a rendu le 16 décembre 2010 une délibération autorisant, à titre expérimental pour la période de référence 2008-2009, la CCMSA et la CNAF à mettre en œuvre ce traitement. Une phase pilote va être menée en 2011 sur deux départements : GIRONDE et GARD et la généralisation éventuelle aux autres départements sera décidée à l'issue de cette phase pilote.

Enfin, en collaboration avec la DNLF **différentes formations ont été proposées au réseau des caisses de MSA**. Ce sont en moyenne plus de 5 personnes par caisse qui se sont formées à l'extérieur sur la lutte contre la fraude. Il est important de noter que les personnes relais ont formé elles-mêmes un grand nombre de collaborateurs en interne sur le thème de la fraude documentaire.

4.6 Les actions du Régime social des indépendants (RSI)

Plus de 6,3 millions d'euros de fraude ont été détectés par le RSI au titre de l'année 2010. Ce montant en augmentation de 5%, par rapport à 2009, se décompose de la façon suivante :

- pour la branche santé : 5,9 millions d'euros ;
- pour la branche vieillesse : 409 640 euros.

4.6.1 La lutte contre la fraude dans le domaine de la santé

Pour les bilans médicaux et les assurances privées, l'action en 2010 a porté sur les remboursements effectués en 2009. **Le montant des indus s'élève à 100 000 euros, soit une baisse de 6% par rapport aux indus notifiés en 2009**. L'action menée dans le cadre des doubles facturations des établissements de santé privés a donné suite à une notification d'indus pour un montant de 530 000 euros. Concernant les soins post-mortem, le montant des indus notifiés s'élève à 230 000 euros. Pour les soins infirmiers, le montant des indus notifiés s'élève à 500 000 euros. Concernant le contrôle externe de la tarification à l'activité, les montants notifiés auprès des établissements publics de santé représentent environ 32% des indus dans le cadre des actions nationales. Pour le kit de contrôle IJ, le dispositif a été complété par le contrôle du respect des obligations légales de l'assuré en matière d'arrêt de travail visées à l'article L.323-6 du code de la sécurité sociale dans le cadre de la nouvelle réglementation donnant la capacité au RSI, au même titre que le régime des salariés, de pénaliser les assurés. Ainsi, 1 330 assurés ont été contrôlés et 21% des cas ont entraîné l'application des pénalités financières pour un montant total de 100 000 euros.

Au niveau local, les caisses ont réalisé en 2010 57 actions de lutte contre les fraudes, fautes et abus, soit une hausse de 26% environ par rapport à l'année 2009. Les actions de contrôle relatives à l'activité des professionnels de santé ont généré un montant total d'indus de 579 974 euros.

Parallèlement à l'action nationale, les caisses régionales ont mené de leur propre initiative ou en inter-régimes (CPAM...) des actions de contrôles sur la thématique des doubles facturations selon trois grands axes :

- la facturation, à plusieurs reprises, des mêmes prestations réalisées à la même période pour le même bénéficiaire ;

- la facturation d'actes cliniques (consultation, visite) cumulée à celle d'actes techniques réalisés au cours de la même séance de soins pour le même bénéficiaire ;
- la facturation à l'acte de prestations déjà incluses dans une prise en charge forfaitaire.

Dans le cadre des cas de fraude individuelle, les caisses régionales ont recensé 46 cas avérés ou de suspicions de fraude dont :

- les fraudes utilisant les facturations ;
- l'usage de faux et /ou de falsifications de pièces pour les prestations en nature et en espèces ;
- le non respect des modalités de la convention Assurance maladie/transporteurs ;
- la fraude à la carte vitale.

D'autre part, depuis 2010 les organismes conventionnés participent au plan national santé de contrôle et de lutte contre les fraudes, fautes et abus.

4.6.2 Dans le domaine de l'affiliation/cotisations

Dans le domaine de l'affiliation, les actions menées en 2010 par la Caisse nationale, hors actions du réseau, sont les suivantes :

- fiabilisation des NIR : mise en œuvre d'une procédure de sécurisation des NIR et mise en place d'un Comité Opérationnel de la Fiabilisation ;
- Fiabilisation des fichiers : opérations singletons ;
- Détournement du statut d'Auto-Entrepreneurs ;
- Le *E-commerce* : participation au groupe de travail sous l'égide de la DNLF « Fraude par Internet » et collaboration de la caisse nationale RSI avec l'URSSAF de Paris.

4.7 Les actions de Pôle Emploi

4.7.1 Les axes stratégiques 2010

Au cours de l'année 2010, plusieurs axes stratégiques ont été définis :

- garantir le respect du cadre de référence du métier de la prévention et de lutte contre la fraude en développant la professionnalisation du réseau des auditeurs prévention des fraudes ;
- sécuriser l'élargissement du périmètre de la prévention et de lutte contre la fraude au périmètre de Pôle emploi ;
- fiabiliser et sécuriser les données en développant un système de surveillance de la qualité des actions mises en œuvre afin d'optimiser la prévention et la lutte contre la fraude ;
- pérenniser et développer les liens avec les partenaires pour une meilleure efficacité ;

- être un acteur majeur en région dans l'animation du réseau des auditeurs prévention des fraudes par l'apport d'une méthodologie, d'un savoir faire, d'un savoir être, ou par une écoute attentive ;
- coordonner les travaux issus du plan d'action national associé à chaque affaire. La direction nationale de Pôle Emploi coordonne les actions, lorsqu'une fraude concerne deux régions au moins, ou bien lorsque le préjudice estimé est supérieur ou égal à 100 000 € ;
- pour une meilleure efficacité et une rapidité d'action, développer les liens avec les partenaires (OPS), les services extérieurs de l'État et renforcer la participation dans les groupes organisés à la DNLF.

4.7.2 Les résultats et réalisations

La direction de la Prévention et Lutte contre la Fraude et les services en direction régionale se sont attachés en 2010 à optimiser la détection de situations frauduleuses. Le montant total de la fraude détectée s'élève en 2010 à 22 millions d'euros. 7 400 affaires ont été traitées correspondant à 8 257 personnes, pour un montant de 48 millions d'euros, dont 26 millions d'euros évités, soit 55% du montant total.

Les réalisations les plus notables, au cours de l'année, sont les suivantes :

- le déploiement de l'application Authentification des Données (AD) en vue de fiabiliser les données d'entrée à l'identification lors de l'inscription comme demandeur d'emploi et d'aider aux prises de décisions ;
- l'obtention de la certification EFQM¹⁰ en octobre 2010 pour la Direction Prévention des fraudes ;
- le suivi des plans d'actions mis en place par les régions et la pérennisation des relations avec les partenaires extérieurs ;
- la participation au chantier E.O.P.P.S¹¹ composé de services (RNCPS, comptes assurés..), et d'aide (E_learning) ;
- la contribution au projet « AE dématérialisée » ;
- la création d'un parcours de formation qualifiante ;
- l'élargissement du dispositif de détection des fraudes à destination des régions ;
- la mise en place de l'INTRA POLE prévention des fraudes et d'un « SharePoint » dédié au réseau.

4.8 Les actions de l'Assurance Garantie des Salaires

En 2010, l'AGS a constaté 399 cas douteux correspondant à un montant de 1,9 million d'euros parmi lesquels le montant fraudé détecté atteint finalement 1,5 million d'euros, dont 1,4 million d'euros (plus du tiers des cas douteux) adossé à une procédure prudhomme. Les contestations de l'AGS sont justifiées pour 90 % des sommes en cause.

Par ailleurs, les décisions pénales concernent notamment les tentatives d'escroquerie suivies d'action prud'homme, de banqueroute, les faux en écriture, travail dissimulé, et les escroqueries en bande organisée.

¹⁰ European Foundation for Quality Management.

¹¹ Espace des Organismes Partenaires de la Protection Sociale.

A titre d'illustration, on citera deux entreprises en liquidation judiciaire depuis 2007 et 2008, pour lesquelles les gérants disposaient de plusieurs magasins à baux précaires sur toute la France. Les dépôts ne fonctionnaient souvent que quelques semaines avant de disparaître. Les vendeurs bénéficiaient de contrats à durée déterminée antidatés permettant de solliciter l'AGS et les autres organismes de Protection Sociale.

La Délégation Unédic AGS a développé des actions coordonnées avec ses partenaires afin d'accéder au maximum de données certifiées, améliorant ainsi l'efficacité de la lutte contre la fraude. Elle est notamment intervenue auprès du Conseil National des Administrateurs Judiciaires et Mandataires Judiciaires (CNAJMJ).

5. La gendarmerie nationale et la police nationale

5.1 Les actions de la gendarmerie nationale

5.1.1 Les actions en matière de travail illégal

Le travail illégal et ses infractions connexes (abus de biens sociaux, blanchiment, abus de faiblesse) constituent le domaine de prédilection de la gendarmerie en matière de lutte contre la fraude. Cette délinquance, qui se présente sous les formes les plus diverses - qui vont de l'infraction de survie à la criminalité organisée - représente en effet près de 90% des crimes et délits constatés en matière de fraude (hors fraude documentaire). **La gendarmerie a ainsi constaté 6 156 délits sur un total de 14 537 infractions relevées par les services de gendarmerie et de police au cours de l'année 2010.**

Une légère érosion des chiffres relatifs au travail illégal est cependant perceptible¹² au cours de la période de référence. Cette situation est en grande partie imputable, pour ce qui concerne la gendarmerie, à la réorganisation des unités territoriales en Ile-de-France¹³. Le résultat n'en reste pas moins positif puisque, hors activité IDF, le nombre d'infractions constatées par les unités de gendarmerie a augmenté de 5,24 % en 2010. Les fraudes aux revenus de remplacement¹⁴ poursuivent leur progression avec 528 infractions constatées, contre respectivement 504 et 348 au cours des années 2009 et 2008.

5.1.2 La lutte contre la fraude aux prestations sociales

La gendarmerie traite chaque année de nombreuses enquêtes relatives à la fraude aux prestations sociales (branches emploi, maladie, famille et vieillesse) grâce notamment à des échanges d'informations toujours plus soutenus avec les administrations partenaires et les URSSAF. Les unités interviennent sur information, mais avant tout à l'occasion de dénonciations ou de plaintes provenant des organismes ou des services sociaux. **En 2010, la gendarmerie a ainsi traité 1 156 délits¹⁵ en matière de fraude sociale, contre 987 en 2009.**

Parmi ces faits, 157 affaires¹⁶ ont donné lieu à des enquêtes d'envergure (contre 147 en 2009). 54¹⁷ d'entre elles ont révélé des préjudices au détriment des organismes de protection sociale pour un total de plus de 9 000 000 €. Ces dossiers se répartissent de la manière suivante :

¹² 14.857 délits constatés en 2009.

¹³ -789 faits à Paris et en Ile de France.

¹⁴ Fausses déclarations et fraudes en vue d'obtenir indûment des allocations, prestations, primes ou revenus de solidarité active.

¹⁵ Source : INFOCENTRE (NATINF).

¹⁶ Sur la base des informations dont l'office a eu connaissance en 2010.

- **allocations financières individuelles** : 92 enquêtes (soit +35), dont la plupart relève de l'escroquerie commise à l'aide de faux documents au préjudice de caisses d'allocations familiales ou d'agences pôle emploi ainsi que de la fraude au RSA ou à la CMU ;
- **récupérateurs de métaux** : 47 enquêtes (+26) concernant des faits constitutifs de fraudes aux revenus de remplacement et de travail dissimulé ;
- **secteur médical ou para-médical** : 18 enquêtes (+6) portant sur des escroqueries à l'aide de faux certificats médicaux, de facturation d'actes fictifs, de sur-facturations ou par utilisation de comptabilités occultes.

Affaires de fraudes à la TVA intra-communautaire

Dans le domaine spécifique de la fraude à la TVA intra-communautaire, les procédures conduites par les unités de gendarmerie sont fréquemment menées en liaison étroite avec la DNEF (Direction Nationale des Enquêtes Fiscales) ou ses brigades d'intervention interrégionales (B2I). Plusieurs affaires d'envergure ont été traitées en 2010 sous la qualification d'escroquerie en bande organisée comme l'illustrent les exemples suivants :

- **section de recherches de Toulouse** : en février 2010, cette unité, en co-saisine avec le SNDJ a procédé à l'interpellation de 10 personnes, dont deux en Espagne, impliquées dans un vaste réseau spécialisé dans l'escroquerie à la TVA intracommunautaire. Les fraudes étaient réalisées sous couvert de fausses identités, au travers de deux sociétés de vente de véhicules automobiles implantées en Espagne. Les principaux mis en cause, de nationalité française, opéraient depuis les Iles Canaries. Les bénéfices occultes de cette organisation criminelle sont évalués à plus de 2,3 millions d'euros sur une période de deux ans ;

- **section de recherches de Pau** : en septembre 2010, à la suite d'un signalement des services fiscaux, la section de recherches de Pau, en co-saisine avec la brigade de recherches de Lescar (64), interpelle le gérant d'une SARL, spécialisée dans le négoce de voitures, et deux de ses complices soupçonnés d'être à l'origine d'un système d'escroquerie à la TVA intracommunautaire. L'entreprise faisait l'acquisition auprès d'une société espagnole de véhicules automobiles pour les revendre à des particuliers français, en masquant son intervention en tant qu'intermédiaire grâce à un système de fausses factures qui permettait d'exonérer du paiement des taxes le vendeur espagnol et l'acheteur français. Le montant de l'escroquerie est évalué à plus d'un million d'euros.

5.1.3 Lutte contre la fraude documentaire

En 2010, l'architecture du dispositif de lutte contre la fraude documentaire a été revue en adoptant un dispositif intégré comportant :

- un échelon central, le Bureau Central de Lutte contre les Fraudes (BCLF) chargé de coordonner l'action des unités et de centraliser l'information émanant des unités opérationnelles ;
- un échelon d'expertise, constitué par le département document de l'IRCGN ;

17 Estimations des préjudices indiquées par les enquêteurs.

- un échelon opérationnel, constitué par les acteurs territoriaux (officiers adjoints chargés de la police judiciaire des régions et groupements et enquêteurs fraude documentaire).

Ce nouveau dispositif vise à mieux faire participer les échelons territoriaux à la lutte contre la fraude aux titres réglementaires, à inscrire l'action de la gendarmerie dans un partenariat avec les autres acteurs institutionnels et à améliorer la qualité des rapprochements techniques et judiciaires au plan central.

En outre, la lutte contre la fraude documentaire a été développée avec l'amélioration de l'équipement des enquêteurs¹⁸ et le lancement d'un programme d'équipement en vue de la généralisation du matériel de détection mobile à l'usage des patrouilles de gendarmerie.

Enfin, la gendarmerie a poursuivi la sensibilisation des agents de mairie des zones rurales, qui constituent une cible privilégiée pour la fraude à l'identité. **En 2010, les unités de la gendarmerie ont constaté 2 777 délits relatifs aux faux documents et ont élucidé, au cours de la même période, 2601 faits.** Près d'un tiers des faux documents découverts était constitué de faux documents d'identité.

5.1.4 L'Office Central de Lutte contre le Travail Illégal (OCLTI)

L'OCLTI possède un domaine d'action étendu qui s'articule autour de la protection des intérêts économiques et sociaux. Cet Office central joue aussi un rôle essentiel dans les dossiers internationaux et lutte avec succès contre la délinquance en lien avec l'immigration professionnelle : délocalisations fictives d'entreprises, fraudes à l'établissement, fausses entreprises de travail temporaire étrangères, filières de trafic de main d'œuvre.

Dans le nouvel environnement dédié à la lutte contre la fraude, la réunion au sein de cette unité d'enquêteurs chevronnés et de fonctionnaires hautement spécialisés permet aussi de combattre efficacement les formes les plus abouties de la fraude aux prestations sociales ainsi qu'un certain nombre d'autres infractions connexes¹⁹.

Délinquance économique et sociale

De 2009 à 2010, l'OCLTI a dirigé une enquête mettant en cause une **compagnie aérienne à bas coûts**. Cette entreprise, à partir d'une base d'exploitation non déclarée située sur un site aéroportuaire français, employait en nombre des salariés français (personnel naviguant) en les maintenant sous contrat étranger. Ces faits sont constitutifs d'un défaut de déclaration d'établissement, entraînant une mise en examen de la société pour des faits de travail dissimulé et de prêt illégal de main d'œuvre. Le préjudice social est évalué à plusieurs millions d'euros pour un volume global de 130 salariés recensés sur une période de trois ans.

L'Office réalise des missions de soutien, d'assistance et de renseignement au profit des unités territoriales. Il dispense également de nombreuses formations tant en interne qu'au sein des instituts de formation et élabore de nombreux documents de service. En 2010, ce sont ainsi plus de 1000 assistances qui ont été réalisées dans des domaines très divers allant du simple

¹⁸ C'est au total 7 200 lecteurs de titres sécurisés dits « 4 en 1 » qui ont déjà été déployés dans les véhicules de gendarmerie.

¹⁹ Escroqueries, blanchiment, abus de confiance, faux et usage de faux.

renseignement aux situations les plus complexes nécessitant des recherches particulières ou des analyses juridiques élaborées. L'Office a également coordonné l'action de 15 groupes permanents de lutte contre la fraude répartis dans 13 départements.

5.2 Les actions de la police nationale

Engagée depuis de nombreuses années dans la lutte contre les diverses modalités de fraude fiscale et sociale, la police nationale contribue ainsi au rétablissement des comptes publics. Les auteurs des faits se retrouvent dans la totalité du spectre de la criminalité mais il apparaît que la fraude est un phénomène largement banalisé, rendant la tâche d'autant plus complexe.

La police nationale participe notamment à un nombre croissant d'opérations au sein des CODAF. Le bilan 2010 fait apparaître, d'une manière générale, une implication exemplaire des directions et de la Préfecture de police qui œuvrent en lien avec les services fiscaux et les organismes de protection sociale. Il s'agit des directions centrales de la police aux frontières, de la police judiciaire et de la sécurité publique.

5.2.1 Bilan statistique de la police nationale

La statistique institutionnelle dite « état 4001 » permet de dresser un état de la criminalité et de la délinquance constatées par les services de police et unités de gendarmerie nationale pour certaines catégories d'infractions. L'unité de compte est la procédure. Les deux principales infractions sont :

- **le travail clandestin²⁰ :**

En 2010, les faits constatés pour travail dissimulé sont en baisse de - 1,88% (9 641 faits en 2010 contre 9 826 en 2009). Cette baisse des faits constatés s'accompagne également d'une baisse de - 4,20% des personnes mises en cause (9 615 personnes mises en cause en 2010 contre 10 037 en 2009). En 2010, pour les faits constatés par les forces de sécurité dans ce domaine, la part représentée par la police nationale est de 53,6 % et celle de la gendarmerie est de 46,4 %.

- **l'emploi d'étrangers sans titre de travail²¹ :**

Les faits constatés pour l'emploi d'étrangers sans titre de travail diminuent de - 6,24 % en 2010 (2 900 faits en 2010 contre 3 093 faits en 2009) ainsi que le nombre de mis en cause (- 8,27%, soit 2 608 mis en cause en 2010 contre 2 843 en 2009). En 2010, pour les faits constatés, la part représentée par la police nationale est de 77,52% et celle de la gendarmerie est de 22,48 %.

5.2.2 La direction centrale de la police judiciaire

La DCPJ, par l'action de ses services centraux et territoriaux, est largement engagée dans la lutte contre les diverses formes de fraudes, notamment les plus importantes et structurées :

- **l'action des groupes d'intervention régionaux (GIR) :** dans l'esprit de la circulaire « Nouvelle étape dans l'action des GIR » du 3 mars 2010, les GIR ont notamment recentré leur activité sur les expertises patrimoniales systématiques. La coordination nationale des GIR a par ailleurs établi des contacts fréquents avec la DNLF. Dans le cadre de la création du GIR de l'Isère, il est prévu la participation

²⁰ Index 93.

²¹ Index 94.

d'un agent de la CPAM et d'un agent de l'URSSAF et de la CAF. La coopération étroite des GIR avec les CODAF favorise incontestablement le traitement de ce type d'infraction ;

- **l'action de la division nationale d'investigations financières et fiscales (DNIFF)** : la Brigade Nationale de Répression de la Délinquance Fiscale (BNRDF) a été créée en novembre 2010, composée à parité d'agents du fisc et de policiers, est placée au sein de la D.N.I.F.F. Par ailleurs, il convient de rappeler le rôle joué dans ce cadre par 45 inspecteurs des impôts mis à disposition des services de police, coordonnés au sein de la brigade nationale d'enquêtes économiques (BNEE). Pour l'année 2010, c'est une somme globale de 139 millions d'euros de droits et pénalités qui ont été mis en recouvrement par l'administration fiscale à partir des données communiquées par la BNEE ;
- **l'action de l'office central pour la répression de la grande délinquance financière (OCRGDF)** : les services de police judiciaire œuvrent depuis de nombreuses années à la répression des fraudes à l'assurance maladie, à l'assurance chômage et aux prestations familiales, ainsi qu'au démantèlement des réseaux qui se livrent à de telles malversations. Les fraudes constatées par l'Office visent quasi-exclusivement des abus de prestations servies par les CPAM et Pôle emploi. Actuellement l'OCRGDF traite plusieurs dossiers liés à la fraude sociale dont sont victimes les CPAM (certificats de complaisance délivrés par un médecin à des ressortissants étrangers) et Pôle emploi (escroqueries basées sur la fourniture de « kits Assédic » permettant de bénéficier des droits d'assurés sociaux et notamment de l'obtention des droits à congés maternité pour les femmes, grâce à de faux bulletins de paies et de faux certificats de travail). Par ailleurs, quelles que soient les fraudes, la plate-forme d'identification des avoirs criminels (PIAC), placée au sein de l'office, et ses correspondants locaux dans les services régionaux de police judiciaire, les groupes d'intervention régionaux (GIR.), les services de sécurité publique et les unités de la gendarmerie, sont à même de traquer les avoirs criminels des fraudeurs.

Affaires marquantes en matière de fraudes aux prestations sociales par l'OCRGDF

CPAM Bastia : l'affaire initiée en septembre 2007, s'est poursuivie en 2008, 2009 et 2010 et a abouti à l'interpellation d'une dizaine de médecins et/ou bénéficiaires, poursuivis pour des faits de maintien ou majoration injustifiés de rentes d'invalidité consécutives à des arrêts de travail. Le **préjudice** est estimé à **5,5 millions d'euros**.

CNAV : début 2010, dans le cadre du paiement des retraites des anciens salariés du secteur privé, la CNAV qui conditionne le versement des pensions des retraités résidant à l'étranger à la production de « *Certificats de Vie* », s'est aperçue que certaines de ces attestations délivrées par des officiers d'état civil de communes du Maghreb, étaient falsifiées. L'enquête a pour le moment permis d'identifier des personnes décédées pour lesquelles des pensions ont été illégalement versées à hauteur de **100 000 €**

5.2.3 La direction centrale de la police aux frontières

Le bureau de la fraude documentaire à la pointe de la lutte contre la fraude documentaire et à l'identité :

- La formation

Un partenariat a été mis en place avec la délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF) afin de former massivement les organismes sociaux et les agents du ministère des Finances. Des modules spécifiques à l'analyse des fonds de dossiers des préfectures et des organismes sociaux ont été développés afin d'éviter la délivrance induue de titres ou de prestations sociales.

Les analystes en fraude documentaire et à l'identité (AFDI) de la DCPAF ont formé, en 2010, 10.296 personnes à la lutte contre la fraude documentaire et à l'identité dont 1.286 agents des préfectures et 984 agents issus des organismes sociaux et de l'administration des finances publiques (142 agents de la CNAF/CAF, 372 de la CNAMTS/CPAM/CRAM, 101 du RSI, 112 de la MSA, 84 de la CNAV/CARSAT, 149 agents de la DGFIP,...).

- Le soutien opérationnel

En 2010, judiciairement, sur 183 filières démantelées en 2010, 71 concernaient des réseaux de faux documents, soit 39%.

Par ailleurs, le Bureau de la Fraude Documentaire alimente la base publique européenne de données des vrais documents, PRADO, disponible sur internet (vérification de l'authenticité du document européen).

- La problématique de l'immatriculation dans le système social

Le NIR (numéro de sécurité sociale) est délivré par l'INSEE sauf pour les personnes (françaises ou étrangères) nées à l'étranger. Pour ces dernières, la CNAV (SANDIA) a reçu délégation de l'INSEE pour procéder à leur immatriculation. Selon la DCPAF, cette immatriculation s'effectue dans des conditions très favorables à la fraude, puisque SANDIA immatricule à la vue d'un simple extrait d'acte de naissance. Les quelques exemples de documents montrés lors du déplacement du GIELFI au SANDIA étaient tous des faux permettant à des personnes d'être immatriculées sous des identités fictives. A la suite de ce déplacement, 26 agents de SANDIA ont été formés en octobre 2010.

- Les fichiers spécialisés (Carte d'identité, DELPHINE, TES) ne sont pas consultables par les services de Police

Les services de Police voient leur efficacité obérée par l'impossibilité de consulter les fichiers spécialisés relatifs aux passeports et aux CNI. A ce jour, la vérification du caractère perdu ou volé du titre, ainsi que de la conformité du fond de dossier avec le document présenté (photo, éléments d'identité, etc...) ne peut être effectuée que par les préfectures, seules habilitées à consulter les fichiers mentionnés, et ce uniquement aux heures de bureau des jours ouvrables.

- La lutte contre la fraude pourrait être mieux intégrée dans le processus de délivrance des prestations sociales

La lutte contre la fraude documentaire et à l'identité devrait par ailleurs être prise en compte dans les systèmes informatiques et les modes de travail des agents. La CAF sollicite une conduite à tenir en cas de découverte de fraude. Un travail en commun est envisagé dans le cadre des travaux du GIELFI avec pour objectif de donner à l'agent qui découvre un cas de fraude une conduite à tenir sous la forme d'une fiche réflexe.

Évolution de la fraude documentaire :

2010 s'est inscrit dans un mouvement de baisse des faux documents détectés (12.097 faux documents interceptés par les services de la DCPAF soit une baisse de 18%). Des documents de voyage plus sécurisés et des personnels mieux formés utilisant des outils plus perfectionnés sont autant de facteurs permettant d'expliquer cette tendance.

Les faux passeports détectés sont en baisse de 23,84% en métropole. La tendance est négative à 15,71% pour les CNI. Concernant tout particulièrement les **documents français**, leur part est en baisse sensible parmi les documents européens (-32,78 % de faux détectés). Depuis 2006 le passeport français intègre un composant électronique (passeport électronique), à partir de juin 2009 les données biométriques (2 empreintes) du légitime porteur du passeport sont intégrées dans ce composant électronique (passeport biométrique).

Parmi les documents français, seuls les visas connaissent une évolution positive à + 77,05%. Ce taux de détection élevé s'explique par la mise en place du système VISABIO qui permet de comparer les empreintes du demandeur avec celle du porteur lors d'un contrôle frontière.

5.2.4 La direction centrale de la sécurité publique

Cette direction contribue fortement aux actions menées par les CODAF. La sécurité publique, à vocation généraliste, a cependant développé un savoir faire particulier dans les thématiques du travail illégal. Les procédures diligentées ont souvent un objectif lié à l'ordre public local mais la couverture territoriale de cette direction en fait un atout essentiel dans le traitement des contentieux de masse. Ses actions constituent l'essentiel de l'activité de la police nationale. Elle œuvre dans le cadre d'un partenariat éprouvé avec les autres directions de police et les agents de contrôle issus d'autres ministères.

La préfecture de police

La Préfecture de police, très engagée dans la lutte contre la fraude, a mis en place deux procédures très efficaces de transmission de l'information. Ainsi la Direction de la Sécurité de Proximité de l'Agglomération Parisienne porte **systématiquement** à la connaissance de l'URSSAF les procédures de travail dissimulé. D'autre part, elle adresse systématiquement les demandes de contributions spéciales et forfaitaires aux autorités administratives concernées ainsi que les demandes de retrait de titres de séjour des employeurs de droit ou de fait de ces étrangers.

Affaire marquante en matière de fraudes aux prestations sociales : interpellation par la police judiciaire dans le cadre d'une enquête préliminaire sur une plainte de l' ASSEDIC de M. N. soupçonné d'avoir fourni contre rémunération de faux contrats de travail et des fausses fiches de paye à 140 faux allocataires qui ont indûment perçu des prestations sociales ; montant estimé du préjudice : **2 millions d'euros**. Saisine d'un juge d'instruction en mars 2010.

6. L'action internationale et communautaire

Outre le développement de la lutte contre les fraudes transnationales conduit par la Direction de la sécurité sociale, la lutte contre la fraude en matière internationale et communautaire s'est traduite en 2009 par des actions ciblées de nombreux acteurs, notamment la gendarmerie ou l'AGIRC-ARRCO. L'action de la DGFIP dans ce domaine est retracée au point 2.1. du III.

6.1 Le développement de la lutte contre les fraudes transnationales en matière de sécurité sociale

Au cours de l'année 2010, la Direction de la sécurité sociale a orienté son action en matière internationale et communautaire dans plusieurs directions. Il s'agit en premier lieu de **travaux préparatoires à la mise en œuvre du dispositif de contrôle à l'étranger via des opérateurs agréés** : circulaire interministérielle du 11 janvier 2010, agrément d'un opérateur en Tunisie, finalisation des projets de convention en vue de l'expérimentation.

Il s'agit, ensuite, de **la négociation, la signature et la mise en œuvre de conventions bilatérales et d'arrangements administratifs en matière de lutte contre la fraude** - avec la Belgique et le Luxembourg notamment - et réalisation de déplacements thématiques au Royaume-Uni et aux Pays-Bas.

Enfin, de manière plus générale, la DSS a conduit **le pilotage et suivi de l'activité du CLEISS**, notamment sur l'axe relatif à la lutte contre les abus et les fraudes en matière de détachement de travailleurs.

6.2 Les travaux sectoriels

6.2.1 Les actions de l'OCLTI

Les relations internationales représentent une part importante de l'activité de l'OCLTI. Au total, **1 296 sollicitations d'unités à destination de l'étranger ont été traitées au cours de l'année 2010**. Doté d'un groupe spécialisé, particulièrement réactif, l'Office est capable de déceler des phénomènes criminels de grande ampleur à l'échelon national et international. Au plan opérationnel, des rapprochements ont ainsi été réalisés sur le phénomène dit des « bitumeurs irlandais » : des groupes d'itinérants originaires d'Irlande ou d'Angleterre spécialisés dans les escroqueries et le travail dissimulé à grande échelle.

Fraude transnationale

De 2007 à 2010, une entreprise de travail temporaire installée dans un pays d'Europe de l'Est, dirigée depuis la France, dont l'activité était entièrement réalisée dans l'hexagone détachait en toute illégalité plusieurs milliers de personnes au profit d'une centaine d'entreprises françaises en éludant ainsi les charges sociales et fiscales. Le préjudice social est estimé à plus de 6.000.000 d'euros. Lors de l'arrestation des principaux auteurs, près de 350 000 euros en valeurs diverses ont été mis sous main de justice. Des saisies immobilières pour un montant de 2 millions d'euros sont en cours.

Source : DGGN

6.2.2 Les actions de l'AGIRC-ARRCO à l'international

L'AGIRC et l'ARRCO ont lancé, au cours de l'année 2010, une **campagne d'amélioration des identifications de leurs allocataires résidant à l'étranger**. Cette campagne visait à introduire ces populations au sein du RNCPS afin d'assurer un meilleur contrôle du bien fondé des allocations qui leur sont versées. Cette opération complète les contrôles annuels dont ces allocataires font l'objet.

Ainsi, 94 000 retraités résidant à l'étranger ont été contactés avec un taux de retour de 64%. L'opération se poursuivra en 2011. Dans ce cadre également, et à partir de la base centrale des allocataires, un dispositif centralisé de détection des dossiers «suspects » a été mis en place. Ce dispositif a permis de détecter, au niveau de l'AGIRC, 473 cas de paiements multiples potentiellement indus pour un montant total d'indû de 10,8 millions d'euros (soit 0,058 % du montant des allocations 2009) et, au niveau de l'ARRCO, 253 cas pour un montant total d'indû de 1,5 million d'euros (soit 0,004 % du montant des allocations 2009). A fin novembre 2010, 149 allocataires avaient déjà remboursé le montant indûment perçu ou donné leur accord pour un remboursement. Ces travaux confirment la nécessité d'une certification des identifiants de tous les allocataires.

ANNEXES

Annexe 1 – Textes officiels

Décret n° 2008-371 du 18 avril 2008, modifié, relatif à la coordination de la lutte contre les fraudes et créant une délégation nationale à la lutte contre la fraude

(Modifié par le décret n°2010-333 du 25 mars 2010)

NOR: BCFX0807962D

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre, du ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité et du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique,

Vu le code des douanes ;

Vu le code général des impôts ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu le code du travail ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Vu le décret n° 96-691 du 6 août 1996 portant création d'un Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre ;

Vu le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements, modifié par le décret n° 2005-1621 du 22 décembre 2005 ;

Vu le décret n° 2005-455 du 12 mai 2005 portant création d'un Office central de lutte contre le travail illégal ;

Vu le décret n° 2006-1033 du 22 août 2006 relatif à la création de la direction générale du travail au ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement ;

Vu l'avis du conseil de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés en date du 26 mars 2008 ;

Vu l'avis du conseil d'administration de la Caisse nationale des allocations familiales en date du 8 avril 2008 ;

Vu l'avis du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés en date du 2 avril 2008 ;

Vu l'avis du conseil d'administration du régime social des indépendants en date du 15 avril 2008 ;

Vu l'avis du conseil d'administration de la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole en date du 26 mars 2008 ;

Vu l'avis du conseil d'administration de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale en date du 11 avril 2008 ;

Vu la lettre de saisine du conseil de l'Union nationale des caisses d'assurance maladie en date du 21 mars 2008 ;

Vu l'avis du comité technique paritaire central de l'administration centrale du ministère de

l'économie, de l'industrie et de l'emploi et du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique en date du 31 mars 2008 ;

Vu l'avis du comité technique paritaire central du ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité compétent à l'égard des services du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle en date du 4 avril 2008 ;

Le conseil des ministres entendu,

Décète :

TITRE Ier : DISPOSITIONS RELATIVES À LA COORDINATION INTERMINISTÉRIELLE AU PLAN NATIONAL

Article 1

Il est créé une délégation nationale à la lutte contre la fraude.

Article 2

La délégation nationale à la lutte contre la fraude, placée par délégation du Premier ministre auprès du ministre chargé du budget, a pour missions :

1° De veiller à l'efficacité et à la coordination des actions menées en matière de lutte contre la fraude, entre les services de l'Etat concernés, d'une part, et entre ces services et les organismes de sécurité sociale, les organismes de gestion de l'assurance chômage, l'association pour le régime de retraite complémentaire des salariés et l'association générale des institutions de retraite des cadres, d'autre part, notamment dans le cadre des conventions d'objectifs et de gestion passés entre l'Etat et les organismes de sécurité sociale, les organismes de gestion de l'assurance chômage, l'association pour le régime de retraite complémentaire des salariés et l'association générale des institutions de retraite des cadres ;

2° D'améliorer la connaissance des fraudes ayant un impact sur les finances publiques, et notamment d'améliorer l'évaluation existante, le suivi de son évolution et la typologie des fraudes ;

3° De contribuer à garantir le recouvrement des recettes publiques et le versement des prestations sociales, notamment en favorisant le développement des échanges d'information, l'interopérabilité et l'interconnexion des fichiers dans les conditions prévues par la loi du 6 janvier 1978 susvisée ;

4° De contribuer à la mise en œuvre d'une politique nationale de prévention et de communication ;

5° De définir des axes d'une coopération renforcée avec les organismes et administrations étrangers ;

6° De coordonner l'activité des comités mentionnés au titre II ;

7° De proposer toute réforme permettant d'améliorer la lutte contre la fraude, en particulier pour renforcer les prérogatives des agents concernés, les outils à la disposition des services, les méthodes d'enquêtes, ainsi que l'effectivité des sanctions.

La direction de la sécurité sociale, la direction générale du travail, la direction générale des finances publiques, la direction générale des douanes et droits indirects, la direction générale de la forêt et des affaires rurales, la direction générale de la police nationale, la direction des libertés publiques et des affaires juridiques, la direction de la modernisation et de l'action territoriale, la direction générale de la gendarmerie nationale, la direction des Français à l'étranger et des étrangers en France, la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, la direction des affaires criminelles et des grâces, la direction générale de la cohésion sociale, la direction de l'immigration, l'inspection générale du travail des transports apportent leur concours, pour les actions qui les concernent, à l'exercice des missions de la délégation nationale à la lutte contre la fraude.

La délégation réalise ses actions en concertation avec l'Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre, ainsi qu'avec l'Office central de lutte contre le travail illégal, pour les questions relevant de leur compétence.

Elle établit un rapport annuel qui fait le bilan des actions réalisées et des résultats obtenus dans la lutte contre la fraude et qui donne des orientations sur la coordination en matière de lutte contre la fraude.

Elle assure le secrétariat du Comité national de lutte contre la fraude et de la Commission nationale de lutte contre le travail illégal, mentionnés respectivement aux articles 5 et 7, devant lesquels elle rend compte régulièrement de ses travaux.

Article 3

La délégation est dirigée par un délégué national nommé par décret en conseil des ministres, sur proposition du Premier ministre.

Le directeur général du travail apporte son concours au délégué national pour toutes les questions relatives à la lutte contre le travail illégal.

Article 4

La délégation nationale comprend, notamment, des fonctionnaires ou agents des ministères chargés du budget, du travail et de la sécurité sociale, ainsi que des magistrats, militaires, fonctionnaires et agents détachés ou mis à disposition par les ministères et organismes associés à la lutte contre les fraudes et le travail illégal.

La délégation nationale est rattachée, pour sa gestion administrative et budgétaire, au ministère chargé du budget.

Article 5

Il est institué un Comité national de lutte contre la fraude chargé d'orienter la politique du Gouvernement en matière de lutte contre les fraudes portant atteinte aux finances publiques, qu'elles se rapportent aux prélèvements obligatoires et autres recettes des collectivités publiques ou aux prestations sociales.

Chaque année, le comité national approuve un plan national d'orientations qui est mis en œuvre par les comités mentionnés au titre II.

Article 6

Le comité est présidé par le Premier ministre et comprend le ministre chargé du budget, qui le supplée en cas d'absence, ainsi que les ministres respectivement chargés du travail, de la sécurité sociale, de la santé, de la justice, de la défense, de l'intérieur, de l'agriculture et de l'immigration.

Selon les affaires inscrites à l'ordre du jour, d'autres membres du Gouvernement peuvent être appelés à siéger au comité.

Le comité comprend également les présidents des organismes de sécurité sociale, des organismes de gestion de l'assurance chômage, de l'association pour le régime de retraite complémentaire des salariés et de l'association générale des institutions de retraite des cadres, ou leur représentant.

Des représentants des assemblées parlementaires sont invités à participer à ses travaux.

Le comité peut entendre, en tant que de besoin, des représentants des collectivités territoriales ainsi que des représentants des organisations professionnelles nationales d'employeurs et de salariés, des organismes consulaires nationaux et toute personne qualifiée, ainsi que les directions mentionnées à l'article 2.

Article 7

Lorsqu'il se réunit pour examiner les questions relatives à la lutte contre le travail illégal, le

Comité national de lutte contre la fraude est dénommé Commission nationale de lutte contre le travail illégal et est présidé, en cas d'absence du Premier ministre, par le ministre chargé du travail.

La commission est chargée, sur le rapport du délégué national à la lutte contre la fraude ou sur la proposition de son président, de :

1° Déterminer les orientations de contrôle et de prévention relatives à la lutte contre le travail illégal et s'assurer de leur mise en œuvre coordonnée ;

2° Définir les actions incombant prioritairement aux comités mentionnés au titre II, en matière de lutte contre le travail illégal, ainsi qu'aux services de contrôle ;

3° Veiller à la mobilisation des administrations et organismes chargés de la lutte contre le travail illégal et s'assurer de leur coordination.

En outre, elle peut confier à la délégation nationale instituée à l'article 1er la coordination d'études réalisées par les services ou organismes mentionnés à l'article 2.

TITRE II : DISPOSITIONS RELATIVES À LA COORDINATION AU PLAN LOCAL

Article 8

Il est créé, dans chaque département, un comité de lutte contre la fraude chargé de définir, dans le respect des dispositions du décret du 29 avril 2004 susvisé, les procédures et actions prioritaires à mettre en place pour améliorer la coordination de la lutte contre les fraudes portant atteinte aux finances publiques et contre le travail illégal. En particulier, le comité veille aux échanges d'informations entre organismes de protection sociale, d'une part, et entre ces organismes et les services de l'Etat concernés, d'autre part.

Article 9

Le comité, présidé conjointement par le préfet et le procureur de la République près le tribunal de grande instance du chef-lieu du département, se réunit aussi souvent que nécessaire et au moins trois fois par an. Il est composé de magistrats, de représentants d'organismes locaux de protection sociale et de représentants des services de l'Etat. Un arrêté conjoint des ministres chargés de l'intérieur, de la justice, du travail, du budget et de la sécurité sociale fixe la liste des membres du comité.

Le comité peut entendre et recueillir tous avis utiles de personnalités et de représentants de services, d'organismes ou de collectivités ayant une action en matière de lutte contre la fraude dans le département.

Le comité est saisi par le délégué national à la lutte contre la fraude, par les agents de contrôle ou leurs chefs de service, de toute situation susceptible de justifier l'organisation d'une action coordonnée ou conjointe. Il rend compte périodiquement de son action à la délégation nationale à la lutte contre la fraude.

Le comité est convoqué en formation restreinte par le procureur de la République territorialement compétent chaque fois que la mise en œuvre d'une action judiciaire l'exige. Il comprend alors, outre un représentant du préfet, les agents des organismes de protection sociale ainsi que les fonctionnaires et militaires dont les compétences sont requises pour l'examen de questions ou le suivi de procédures dont il se saisit.

Article 10

Le comité dispose d'un secrétariat permanent, assuré par un ou plusieurs agents des services ou organismes mentionnés à l'article 9, dont l'un au moins est compétent en matière de lutte contre le travail illégal, désignés conjointement par les deux présidents.

Le secrétariat permanent prépare les réunions du comité et apporte son concours technique à l'organisation des opérations de contrôle. Il communique les relevés de décisions et les synthèses d'opérations à la délégation nationale à la lutte contre la fraude.

Il s'assure de la transmission, entre les services chargés du contrôle, du recouvrement et du service des prestations et allocations, des informations et documents nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

L'agent compétent en matière de lutte contre le travail illégal assure le traitement statistique des procès-verbaux relatifs aux infractions de travail illégal définies par le code du travail.

Article 11

Dans le département de Paris, les attributions confiées au préfet par le présent titre sont exercées par le préfet de police.

TITRE III : DISPOSITIONS FINALES

Article 12

I. — Le décret n° 97-213 du 11 mars 1997 relatif à la coordination de la lutte contre le travail illégal est abrogé.

II. — L'article D. 114-6 du code de la sécurité sociale est abrogé.

Article 13

A modifié les dispositions suivantes :

1° et 2° Décret n° 2008-371 du 18 avril 2008, Art. 9, Art. 11.

3° les sections 1 et 2 du chapitre III du titre VII du livre II de la huitième partie du code du travail (partie réglementaire) sont abrogées.

Article 13 bis

Les dispositions du présent décret, à l'exception de l'article 3, peuvent être modifiées par décret.

Article 14

Le Premier ministre, le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, le ministre des affaires étrangères et européennes, la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, la garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'agriculture et de la pêche, le ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité, le ministre de la défense, la ministre de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative et le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 18 avril 2008.

NICOLAS SARKOZY

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,

François Fillon

Le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique,

ERIC WOERTH

Le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire,

JEAN-LOUIS BORLOO

**La ministre de l'intérieur,
de l'outre-mer et des collectivités territoriales,**

MICHELE ALLIOT-MARIE

Le ministre des affaires étrangères et européennes,

BERNARD KOUCHNER

La ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi,

CHRISTINE LAGARDE

Le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire,

BRICE HORTEFEUX

La garde des sceaux, ministre de la justice,

RACHIDA DATI

Le ministre de l'agriculture et de la pêche,

MICHEL BARNIER

Le ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité,

XAVIER BERTRAND

Le ministre de la défense,

HERVE MORIN

La ministre de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative,

ROSELYNE BACHELOT-NARQUIN

Arrêté du 25 mars 2010 fixant la composition dans chaque département des comités de lutte contre la fraude

NOR: BCRX1007665A

La ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, le ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique, la ministre de la santé et des sports et le ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat,

Vu l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, notamment son article 12 ;

Vu le décret n° 2008-371 du 18 avril 2008 modifié relatif à la coordination de la lutte contre les fraudes et créant une délégation nationale à la lutte contre la fraude, notamment son titre II ;

Vu l'avis du conseil de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés en date du 23 février 2010 ;

Vu l'avis du conseil d'administration de la Caisse nationale des allocations familiales en date du 2 mars 2010 ;

Vu l'avis du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés en date du 3 mars 2010 ;

Vu l'avis du conseil d'administration de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale en date du 26 février 2010 ;

Vu la lettre de saisine du conseil d'administration du régime social des indépendants en date du 8 février 2010 ;

Vu l'avis du conseil d'administration de la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole en date du 26 février 2010,

Arrêtent :

Article 1

Siègent au sein des comités de lutte contre la fraude mentionnés au titre II du décret du 18 avril 2008 susvisé, dans chaque département :

- les procureurs de la République du département ou leurs représentants ;
- les chefs de services préfectoraux compétents en matière de lutte contre la fraude ;
- les autorités compétentes de la police nationale ;
- les autorités compétentes de la gendarmerie nationale ;
- les autorités compétentes de la direction générale des finances publiques ;
- les autorités compétentes de la direction générale des douanes et droits indirects ;
- le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi ou son représentant ;
- les directeurs des organismes locaux de sécurité sociale du régime général, du régime social des indépendants et du régime agricole ou leurs représentants ;

- un responsable coordonnateur désigné par la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés ;
- le directeur régional de Pôle emploi ou son représentant ;
- dans les départements de la région Ile-de-France, le directeur de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés ou son représentant ;
- dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, un représentant du préfet de police.

Article 2

L'arrêté du 6 août 2008 fixant la liste des comités locaux de lutte contre la fraude, leur composition et leurs règles d'organisation et de fonctionnement est abrogé.

Article 3

Le présent arrêté sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 25 mars 2010.

Le ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat,

FRANÇOIS BAROIN

La ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés,

MICHELE ALLIOT-MARIE

Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales,

BRICE HORTEFEUX

Le ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique,

ERIC WOERTH

La ministre de la santé et des sports,

ROSELYNE BACHELOT-NARQUIN

Annexe 2 – Organigramme

**Délégation Nationale
à la Lutte contre la Fraude**

5 place des Vins de France – Immeuble Atrium – 75573 PARIS cedex 12
Tél. : 01 53 44 28 28 – Fax. : 01 53 44 29 27

Benoît PARLOS

Délégué National

Tél. : 01 53 44 25 25

benoit.parlos@finances.gouv.fr

| INFORMATIQUE ET STATISTIQUES | COORDINATION DES CONTROLES |
|---|--|
| <p>Philippe LOUVIAU Fraude documentaire et nouvelles technologies Tél. : 01 53 44 25 04 philippe.louviau@finances.gouv.fr</p> <p>Rémi FAVIER Systèmes d'information, CNIL Tél. : 01 53 44 27 93 remi.favier@finances.gouv.fr</p> <p>Anne FLIPO Evaluation statistique des fraudes Tél. : 01 53 44 28 52 anne.flipo@finances.gouv.fr</p> | <p>Armelle BEUNARDEAU Affaires juridiques, CNLF, suivi des textes Tél. : 01 53 44 27 95 armelle.beunardeau@finances.gouv.fr</p> <p>Geoffroy FOUGERAY CODAF, Intérieur, GIR, Recherche Tél. : 01 53 44 27 88 geoffroy.fougeray@finances.gouv.fr</p> <p>Charles PRATS CODAF, relations chancellerie et parquets Tél. : 01 53 44 27 84 charles.prats@finances.gouv.fr</p> |
| PRELEVEMENTS | PRESTATIONS |
| <p>Claudine DANQUIRAL Coordination sphère fiscale et sociale, CCMSA Tél. : 01 53 44 28 95 claudine.danguiral@finances.gouv.fr</p> <p>Eric MASSONI Fraudes fiscales et sociales internationales Tél. : 01 53 44 28 27 eric.massoni@finances.gouv.fr</p> <p>Christine RIGODANZO Lutte contre le travail dissimulé, CNLTI, ACOSS Tél. : 01 53 44 27 89 christine.rigodanzo@finances.gouv.fr</p> | <p>Frédéric GAVEN CNAMTS, CNAV, Indicateurs Tél. : 01 53 44 27 87 frederic.gaven@finances.gouv.fr</p> <p>Stéphane PACAUD CNAF, UNEDIC, Pôle-emploi, AGIRC-ARRCO Tél. : 01 53 44 29 48 stephane.pacaud@finances.gouv.fr</p> |

Assistantes :

Gina JEAN (Tél. : 01 53 44 27 27)

Françoise CHARIN (Tél. : 01 53 44 28 28)

Annexe 3 – Glossaire

| | |
|---------------|---|
| ACOSS..... | Agence centrale des organismes de sécurité sociale |
| AE..... | Attestation Pôle emploi |
| AGDREF..... | Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France |
| AGIRC..... | Association générale des institutions de retraite complémentaire des cadres |
| AGS..... | Assurance garantie des salaires |
| AME..... | Aide médicale de l'Etat |
| API..... | Allocation de parent isolé |
| APL..... | Aide personnalisée au logement |
| ARRCO..... | Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés |
| ARS..... | Agence régionale de Santé |
| ASPA..... | Allocation de solidarité aux personnes âgées |
| BCR..... | Brigade de contrôle et de recherches |
| BFD..... | Bureau de la fraude documentaire |
| CARSAT..... | Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail |
| CCA..... | Contrôle comptable d'assiette |
| CCMSA..... | Caisse centrale de la mutualité sociale agricole |
| CFE..... | Centre de formalités des entreprises |
| CLEISS..... | Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale |
| CMU..... | Couverture maladie universelle |
| CMU – C..... | Couverture maladie universelle complémentaire |
| CNAF..... | Caisse nationale des allocations familiales |
| CNAMTS..... | Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés |
| CNAV..... | Caisse nationale d'assurance vieillesse |
| CNFE..... | Centre national des firmes étrangères |
| CNGTC..... | Conseil National des Greffiers des Tribunaux de Commerce |
| CNI..... | Carte nationale d'identité |
| CNIEG..... | Caisse nationale de retraite des industries électriques et gazières |
| CNIL..... | Commission nationale de l'informatique et des libertés |
| CNLF..... | Comité national de lutte contre la fraude |
| CNLTI..... | Commission nationale de lutte contre le travail illégal |
| CODAF..... | Comité opérationnel départemental anti-fraude |
| COG..... | Convention d'objectifs et de gestion |
| CRF..... | Centre régional de formation |
| CROC..... | Cellule de renseignement et d'orientation des contrôles |
| CSS..... | Code de la sécurité sociale |
| DAU..... | Document administratif unique |
| DCP..... | Données complémentaires de prestations |
| DCR..... | Données centralisées de rattachement |
| DGDDI..... | Direction générale des douanes et des droits indirects |
| DGFIP..... | Direction générale des finances publiques |
| DGGN..... | Direction générale de la gendarmerie nationale |
| DGPN..... | Direction générale de la police nationale |
| DGT..... | Direction générale du travail |
| DIRECCTE..... | Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la la consommation, du travail et de l'emploi |
| DNEF..... | Direction nationale d'enquêtes fiscales |
| DNLF..... | Délégation nationale à la lutte contre la fraude |
| DNRED..... | Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières |

| | |
|--------------|--|
| DPAE..... | Déclaration préalable à l'embauche |
| DRESG..... | Direction des résidents à l'étranger et des services généraux |
| DSS..... | Direction de la sécurité sociale |
| DUA..... | Délégation UNEDIC AGS |
| EN3S..... | Ecole nationale supérieure de sécurité sociale |
| ENM..... | Ecole nationale de la magistrature |
| EOPPS..... | Espace des organismes partenaires de la protection sociale |
| ETP..... | Equivalent temps plein |
| FICOBA..... | Fichier des comptes bancaires et assimilés |
| FSV..... | Fonds de solidarité vieillesse |
| GIELFI..... | Groupe interministériel d'expertise de la lutte contre la fraude à l'identité |
| GIR..... | Groupe d'intervention régional |
| HCR..... | Hôtels, cafés, restaurants |
| INTEFP..... | Institut National du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle |
| IRCGN..... | Institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale |
| LFR..... | Loi de finances rectificative |
| LFSS..... | Loi de financement de la sécurité sociale |
| LOPPSI..... | Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure |
| MCO..... | Médecine chirurgie obstétrique |
| MSA..... | Mutualité sociale agricole |
| NIR..... | Numéro d'inscription au Répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP) |
| OCDE..... | Organisation de Coopération et de Développement Économiques |
| OCLCTIC..... | Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication |
| OCLTI..... | Office central de lutte contre le travail illégal |
| OCRGDF..... | Office central pour la répression de la grande délinquance financière |
| OCRIEST..... | Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre |
| OPS..... | Organisme de protection sociale |
| PICF..... | Plans interrégionaux de contrôle fiscal |
| RDDCE..... | Récépissé de dépôt de déclaration de création d'entreprises |
| RMI..... | Revenu minimum d'insertion |
| RNB..... | Référentiel national des bénéficiaires |
| RNCPS..... | Répertoire national commun de la protection sociale |
| RSA..... | Revenu de solidarité active |
| RSI..... | Régime social des indépendants |
| SANDIA..... | Service administratif national d'identification des assurés |
| SNDJ..... | Service national de la douane judiciaire |
| SNGC..... | Système national de gestion des carrières |
| STRJD..... | Service technique de recherches judiciaires et de documentation |
| SUPTIL..... | Suivi des procédures de travail illégal |
| T2A..... | Tarifification à l'activité |
| TADEES..... | Traitement automatisé des données et études sur l'économie souterraine |
| TGAP..... | Taxe générale sur les activités polluantes |
| UCANSS..... | Union des Caisses Nationales de Sécurité Sociale |
| URSSAF..... | Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales |