



lutte contre la fraude

Bilan

2015



lutte contre la fraude

Bilan

2015



SOMMAIRE

SYNTHÈSE	7
1. UNE COOPÉRATION INTERNATIONALE RENFORCÉE	11
1.1 La coopération institutionnelle	12
1.2 Les échanges opérationnels	15
1.3 Le dispositif de préservation des intérêts financiers de l'Union européenne	17
2. DES ESTIMATIONS POUR MIEUX CONNAÎTRE LA FRAUDE	21
2.1 Évaluation du manque à gagner en termes de cotisations sociales	22
2.2 Évaluation de la fraude aux prestations sociales	23
3. DES OUTILS ET MOYENS INNOVANTS POUR DÉTECTER LA FRAUDE	27
3.1 Une dynamique de projets autour du « data mining »	28
3.2 Une offre diversifiée en termes de formation des agents	30
3.3 Des projets innovants pour lutter contre la fraude documentaire	33
3.4 Une intensification des échanges d'informations et des partenariats	36
3.5 Une augmentation des différents outils et bases existantes qui facilite le ciblage des contrôles	44
3.6 Des mesures législatives visant à limiter la fraude aux finances publiques	47
3.7 Les actions locales de lutte contre la fraude dans un objectif d'être plus proche du terrain	54
4. LES RÉSULTATS DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE : UNE MEILLEURE EFFICACITÉ DES CONTRÔLES DÉPLOYÉS	65
4.1 Les fraudes aux prélèvements obligatoires (y compris travail illégal)	66
4.2 Les fraudes aux prestations sociales	73
ANNEXES	91
Annexe I – organigramme	92
Annexe II – les schémas de fraude qui font l'actualité	93
Annexe III – sigles utilisés	96

SYNTHÈSE

Dans le but de mobiliser l'ensemble des acteurs concernés par la fraude aux finances publiques (administration des différents ministères, organismes de protection sociale, parlementaires), Michel Sapin, ministre des Finances et des Comptes publics, a présenté le plan national de lutte contre la fraude aux finances publiques lors du Comité National de Lutte contre la Fraude (CNLF) du 23 juin 2015¹.

PILOTAGE

Ce comité a arrêté le Plan National de lutte contre la fraude au titre de l'année 2015 fixant la feuille de route de la lutte contre la fraude aux finances publiques et organisant la coordination entre les différents services des ministères et organismes de protection sociale. Ce plan national est structuré autour de six axes stratégiques : lutter contre la fraude au détachement, lutter contre la fraude à la TVA, connaître et évaluer la fraude aux finances publiques, développer les outils de prévention et de détection de la fraude, mieux recouper et sanctionner, concilier mesures de simplification administratives et lutte contre la fraude.

Par ailleurs, le PNLF 2015 acte les actions prioritaires des comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF) qui opèrent dans chaque département sous l'autorité des préfets et des procureurs de la République.

En complément du CNLF, le Comité ministériel stratégique² (CMS) dont le secrétariat est assuré par la DNLF, présidé par le directeur de cabinet du secrétaire d'État chargé du budget, s'est réuni régulièrement durant l'année 2015³. Le CMS permet l'échange d'expériences et d'analyses entre directions du ministère des finances et des comptes publics ainsi que plus ponctuellement avec des acteurs extérieurs au ministère des finances. Ces réunions ont été l'occasion d'aborder les thématiques relatives à la formalisation du PNLF, aux échanges d'informations entre partenaires, l'évolution des accès aux différentes bases (RNCPS⁴, FICOBA⁵, FICOVIE⁶), les

contrôles et la lutte contre la fraude en Corse (cotisations et prestations servies), la traçabilité des moyens de paiement.

S'agissant du secteur social, la coordination a été poursuivie dans le cadre :

- de l'instance opérationnelle des « référents fraude » réunissant la DSS, la DNLF et les directeurs en charge du contrôle et de la lutte contre la fraude aux régimes général, agricole, régime social des indépendants ; deux rencontres ont eu lieu en 2015⁷,
- de la réunion des « référents fraude » spécifique aux régimes spéciaux avec la tenue d'une réunion en 2015⁸.

Ces différentes rencontres ont été l'occasion d'aborder l'actualité réglementaire notamment le bilan des mesures LFSS 2014, les différentes mesures prévues par d'autres textes dans le cadre de la lutte contre la fraude⁹, le point d'avancement des traitements RNCPS des organismes et le bilan des échanges d'informations avec les organismes consulaires.

RÉSULTATS

En 2015, la lutte contre la fraude aux finances publiques a vu une progression des fraudes identifiées à la fois dans les sphères fiscale, douanière et sociale. Concernant la fraude fiscale, les opérations de contrôle sur place et sur pièce ont permis de rectifier 21,2 Md€ (+10% en un an) contre 19,3 Md€ en 2014 et 18 Md€ en 2013. Le montant des encaissements a également progressé, celui-ci s'élève à 12,2 Md€ contre 10,4 en 2014 (soit +17,31%).

En parallèle, les redressements douaniers ont également connu une augmentation pour 2015 avec un montant de 377,6 M€ soit une progression de 5,7 % par rapport à 2014.

Les opérations de contrôles menées dans le cadre des CODAF assurent une coordination des contrôles entre organismes de protection sociale et différentes administrations (fiscale, douane, inspection du travail) et

1. Coprésidé par Michel Sapin et Christian Eckert, secrétaire d'État au Budget.

2. Comité créé en septembre 2012 au sein du ministère des finances et des comptes publics.

3. 4 comités stratégiques pour l'année 2015.

4. Répertoire national commun de la protection sociale.

5. Fichier national des comptes bancaires et assimilés.

6. Fichier des contrats de capitalisation et d'assurance vie.

7. 30 janvier 2015 et 22 mai 2015.

8. En date du 30 novembre 2015.

9. Décret relatif au fichier national des interdits de gérer publié le 21 février 2015, circulaire relative au droit de communication.

sur des thématiques variées (fraude fiscale et douanière, fraude aux prestations, travail illégal). Les fraudes détectées dans le cadre de ces instances s'élevaient à 289,4 M€ en 2015.

Concernant la fraude sociale détectée par les organismes, l'augmentation est également substantielle : la fraude aux cotisations s'élevait à 497,2 M€ en 2015 (+16,29 % par rapport à 2014). Pour les prestations sociales¹⁰ les montants de fraude atteignent 678,77 M€ en 2015 contre 550,81 M€ en 2014 (soit + 23,23 %).

FAITS MARQUANTS

Ces bons résultats s'expliquent par différents facteurs : amélioration du ciblage et caractérisation de la fraude, coopération interministérielle renforcée, meilleurs échanges d'informations entre administration fiscale, service judiciaire et organismes de protection sociale.

- Le 15 décembre 2015 s'est tenue à Bercy en présence du Ministre des finances et des comptes publics ainsi que du Ministre de la Justice, la première réunion des directeurs des finances publiques et des procureurs généraux et procureurs de la République sur le thème de la lutte conjointe contre la fraude fiscale. Cette réunion de travail qui se situait dans le prolongement des récentes dispositions prises¹¹ relatives à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, avait pour objectif d'augmenter la mobilisation sur le terrain par une meilleure compréhension des enjeux respectifs.
- En 2015, des dispositions innovantes ont également été adoptées dans le secteur de la coopération administrative internationale en matière fiscale permettant l'échange d'informations sur les différentes catégories de revenus (revenu de capital, d'activité, jetons de présence, pensions, capital immobilier) ainsi qu'en matière de lutte contre les circuits financiers clandestins (intensification des échanges entre Tracfin et les cellules de renseignement financier).

En outre, afin de renforcer la lutte contre la fraude dans le secteur des ventes à distance ou des prestations proposées via internet, les textes permettant l'entrée en vigueur du droit de communication non nominatif ont été adoptés en août 2015.

Le renforcement des mesures s'étend également au paiement en espèce : le législateur imposera à partir de 2018 l'utilisation de logiciel de comptabilité ou système de caisse normalisé afin de mieux lutter contre la fraude à la déclaration de chiffre d'affaires.

En parallèle, le secteur douanier renforce son dispositif visant à mieux lutter contre les activités occultes des organisations et phénomènes criminels au moyen de la procédure de manquement à l'obligation déclarative.

- En matière de lutte contre le travail illégal et le faux détachement, la CNLTI¹² du 12 février 2015 a préconisé l'adoption de mesures fortes pour renforcer les obligations de déclarations des prestations de service internationales (PSI) et mieux sanctionner les entreprises ne respectant pas les règles du détachement. Les responsabilités entre les donneurs d'ordre, les cocontractants ou les sous-traitants ont été mieux définies. De plus, la signature de conventions entre le gouvernement français et d'autres pays de l'Union Européenne (Luxembourg, Belgique) assurera une meilleure coordination de la lutte contre la fraude au détachement et le versement indu de prestations.
- Enfin, à la suite des événements tragiques de l'année 2015 a été adopté le « Plan national de coordination de la lutte contre le financement du terrorisme ». Ce plan vise à renforcer la transparence et la traçabilité des mouvements financiers internationaux et nationaux, améliorer la coopération internationale en matière d'échanges d'informations relatifs au financement du terrorisme, renforcer la vigilance des professionnels et du public, et mettre en place de nouveaux outils permettant le blocage des fonds susceptibles de servir directement ou indirectement au financement du terrorisme.

10. Maladie, famille, vieillesse, chômage et association de garantie des salaires.

11. Loi du 6 décembre 2013.

12. Commission nationale de lutte contre le travail illégal.

Dans cette perspective, de nombreuses mesures législatives et réglementaires ont été adoptées dans le courant des années 2015 et 2016 parmi lesquelles figurent l'ordonnance du 2 décembre 2016 transposant la 4^e directive anti-blanchiment du 20 mai 2015 ainsi que celle du 24 novembre 2016 portant réforme du gel des avoirs.

Dans ce contexte, et au regard des schémas de fraude devenus de plus en plus complexes les différentes administrations et organismes ont démontré leur capacité à s'adapter afin de mieux identifier toutes formes de fraudes préjudiciables aux finances publiques. Les résultats obtenus en 2015 attestent de l'investissement de chacun et confirment que la lutte contre la fraude aux finances publiques doit rester une priorité.



1

UNE COOPÉRATION INTERNATIONALE RENFORCÉE

1.1 LA COOPÉRATION INSTITUTIONNELLE

Élément indispensable de la lutte contre la fraude, notamment celle reposant sur des montages complexes faisant intervenir des juridictions étrangères, la coopération internationale a été très présente dans les différents travaux réalisés en 2015 par les partenaires de la DNLF.

EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

Poursuivant l'initiative engagée sous l'égide de l'OCDE en octobre 2014, l'Union européenne a mis en place en 2015 un dispositif automatique d'échange d'informations bancaires qui permettra dès 2017 de commencer à recevoir des informations relatives à différentes catégories de revenus.

- ▶ Nouveaux dispositifs d'échanges automatiques mis en œuvre en 2015

Ce dispositif en matière fiscale va permettre les premiers échanges au sein de l'Union européenne sur des informations relatives à cinq catégories de revenus à savoir les revenus d'activité, jetons de présence, pensions, capital immobilier et produits d'assurance-vie.

D'autre part le FATCA¹³, entré dans sa phase opérationnelle en octobre 2015, prévoit l'échange automatique d'informations bancaires entre la France et les États-Unis sur les comptes bancaires et contrats d'assurance-vie détenus en France par les non-résidents des deux États.

- ▶ L'échange sur demande

Ces dispositifs d'échanges automatiques sont complétés par un mécanisme d'échange sur demande qui repose sur des traités bi ou multilatéraux. Cette forme d'échange est en augmentation par rapport à 2014 (+3,5 %) et a représenté un flux important :

- 7 250 demandes formulées par la France (2 680 en impôts directs et 4 570 en TVA) ;
- 2 670 demandes étrangères reçues par la France (820 en impôts directs et 1 850 en TVA).

13. Pierre Moscovici a signé le 14 novembre 2013 avec Charles Rivkin, ambassadeur des États-Unis d'Amérique en France, l'accord en vue d'améliorer le respect des obligations fiscales à l'échelle internationale et de mettre en œuvre la loi FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act).

Des progrès substantiels sont à noter avec certains États (la Suisse, les Îles Vierges Britanniques, les Bermudes et Jersey) ce qui a conduit à mettre à jour en décembre 2015 la liste des États et territoires non coopératifs qui comporte désormais le Botswana, Brunei, le Guatemala, les îles Marshall, Nauru et Niue.

EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LES CIRCUITS FINANCIERS CLANDESTINS

Le développement d'une coopération internationale efficace entre les cellules de renseignement financier (CRF) se traduit notamment par l'adhésion et la participation aux travaux du groupe Egmont¹⁴ qui est passé de 14 membres en 1995 à 151 aujourd'hui et qui a pour objectif notamment de favoriser les échanges opérationnels sécurisés entre ses membres.

Initiés en 2014, des accords de coopération bilatérale ont été signés le 11 juin 2015 lors de la réunion plénière du Groupe Egmont. Ceux-ci ont donné lieu à des échanges opérationnels croissants entre Tracfin et les cellules de renseignement financier (CRF) de Jersey et de Guernesey.

Ces accords ont notamment pour objet de déterminer les modalités pratiques d'échanges d'informations entre Tracfin et ces deux CRF. Ils posent également le principe d'une dissémination des informations auprès de la Direction Générale des Finances Publiques française exclusivement dans un cadre pénal. Sur cette base, les CRF de Jersey et de Guernesey ont régulièrement transmis en 2015 des informations de grande qualité pour le Service.

EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL ET LE FAUX DÉTACHEMENT

Le recours aux différents canaux de coopération, qu'il s'agisse de la coopération administrative ou policière, par l'intermédiaire de la Direction générale du travail (DGT), Interpol et Europol, est un point crucial dans la conduite des différentes enquêtes notamment en cas de détachement transnational frauduleux de salariés ou de trafic de main-d'œuvre.

Le groupe relations internationales (GRI) de l'Office Central de Lutte contre le travail Illégal (OCLTI) a participé aux travaux de différents réseaux et groupes

14. Créé en 1995, le groupe Egmont est un forum d'échange opérationnel pour les cellules de renseignement financier. Ses principaux objectifs définis par la charte du groupe Egmont, sont : développer la coopération internationale, accroître l'effectivité des cellules de renseignement financier, promouvoir l'autonomie opérationnelle et la création des cellules de renseignement financier.

de travail à caractère interministériel (UCOLTEM¹⁵, SIRASCO¹⁶) et pris part à plusieurs événements internationaux en matière d'exploitation au travail et de fraudes dont notamment deux séminaires CEPOL¹⁷ et une conférence INTERPOL¹⁸.

Enfin, il a accueilli 3 délégations étrangères¹⁹ pour présenter l'approche et le dispositif français en matière de lutte contre toutes les formes d'exploitation au travail.

Par ces différentes actions, des liens opérationnels privilégiés ont été tissés au cours d'opérations de police judiciaire avec des services de police notamment en Irlande, Royaume-Uni, Allemagne, Belgique, Roumanie et Pologne.

Pour sa part, l'ACOSS impulse une dynamique au niveau du réseau des URSSAF pour maintenir un niveau de développement de partenariats internationaux susceptibles de renforcer l'efficacité collective en matière de lutte contre la fraude aux cotisations et le travail illégal. Ces partenariats visent autant la coopération dans l'action de contrôle qu'une meilleure connaissance des enjeux et des pratiques de chacun.

La coopération internationale se matérialise au travers de la conclusion d'une convention avec le Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (CLEISS), ainsi que par deux accords spécifiques avec la Belgique et le Luxembourg. Ces conventions visent à favoriser les échanges d'information, la désignation d'interlocuteurs privilégiés, ainsi qu'à l'organisation d'opérations de contrôle conjointes.

La convention avec le Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (CLEISS)

Le Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (CLEISS) et l'ACOSS partagent l'identification d'un risque majeur de fraude dans la gestion des risques liés à la mobilité internationale et à la lutte contre l'évasion sociale transfrontalière.

Dans le cadre des contrôles visant à s'assurer de la conformité des détachements de travailleurs européens

conformément à la législation sociale française, il appartient aux inspecteurs du recouvrement des URSSAF de s'assurer de l'utilisation du formulaire « A1²⁰ » qui atteste de la législation applicable à un travailleur qui n'est pas affilié dans le pays de travail.

Ainsi, le CLEISS et la branche du recouvrement travaillent conjointement à l'élaboration de requête permettant l'investigation dans la base de données d'enregistrement des formulaires A1 du Centre de liaison.

Dans le cadre des projets européens, le CLEISS se trouve désigné comme point d'entrée pour la France du réseau européen « EESSI » (Electronic exchange of social security information)²¹.

La convention entre le gouvernement français et le Royaume de Belgique

Le décret du 10 décembre 2015²² est venu porter publication de l'accord franco-belge de sécurité sociale signé en 2008 entre les deux États.

Cette convention légitime encore davantage une coopération déjà bien établie en pratique. En effet, une coopération entre les organismes français et belges était formalisée au-travers de la convention de lutte contre le travail illégal existante entre les services d'inspection du travail des deux pays. Dans ce cadre, l'URSSAF de Lorraine participe notamment au groupe « Départements de la Meurthe et Moselle, les Ardennes et la Meuse, Provinces de Namur et du Luxembourg ».

En termes de plus-value, la désignation d'un interlocuteur au sein de chaque service permet dans le cadre de la lutte contre la fraude transnationale, et plus spécifiquement en matière de détachement, d'optimiser les procédures de contrôle LTI tant dans le cadre des investigations (recueil d'informations sur l'entreprise et conditions d'exercice de l'entreprise) que dans celui des demandes de retrait des formulaires « A1 ».

Dans le Nord-Pas-de-Calais également, l'URSSAF est associée à la coopération émanant des accords franco-belges passés en matière de droit du travail entre la Direccte et l'inspection sociale belge. À ce titre, elle

15. Unité de coordination opérationnelle de lutte contre le trafic et l'exploitation des migrants.

16. Service d'information de Renseignement et d'analyse Stratégique sur la Criminalité organisée

17. Séminaire du Collège européen de police N° 02/2014 à Stockholm relatif à la lutte contre la TEH et séminaire N° 06/2014 à Rome relatif la lutte contre la fraude à la TVA intracommunautaire.

18. 3rd INTERPOL Global Trafficking in Human Beings Conference à Lyon.

19. Une délégation de responsables des ministères de la justice et de l'intérieur biélorusses; une délégation de stagiaires de l'école de guerre et une délégation de responsables des ministères de la justice et de l'intérieur bosniens.

20. Les formulaires A1 sont utilisés pour le détachement des travailleurs exerçant une activité salariée ou non salariée en application des articles 11 à 16 du règlement (CE) n° 883/2004 et de l'article 19 du règlement (CE) n° 987/2009.

21. Le projet européen « EESSI » est un système informatique destiné à aider les organismes de sécurité sociale dans l'Union Européenne à échanger des informations plus rapidement et d'une manière plus sécurisée, conformément à la réglementation européenne sur la coordination de la sécurité sociale (règlement CE n° 883/2004 et règlement d'application CE n° 987/2009). La branche du recouvrement se trouve associée aux travaux de mise en place de ces échanges de données électroniques.

22. Décret n° 2015-1633.

participe à des réunions, des échanges de renseignements²³ et des contrôles conjoints de part et d'autre de la frontière. Deux structures spécifiques ont été mises en place dans le Nord, une sur le secteur flamand et l'autre sur le secteur wallon.

En France, l'URSSAF sollicite l'inspection sociale belge pour obtenir des renseignements sur les structures immatriculées en Belgique et sur les déclarations de revenus de salariés inscrits en Belgique.

Des contrôles communs peuvent également être mis en place soit en Belgique, soit en France, soit des deux côtés de la frontière en même temps.

Cette coopération est jugée positivement notamment dans le cadre de la fraude transnationale. Elle permet en effet :

- d'identifier certains travailleurs indépendants ou salariés détachés et ainsi savoir s'ils cotisent ou s'ils sont correctement inscrits/immatriculés,
- de connaître les conditions réelles d'exercice des travailleurs et/ou de l'entreprise,
- de favoriser la vérification des conditions du détachement.

La plus-value se porte également sur une mutualisation des pratiques de contrôle entre les différents corps de contrôle.

Enfin, les contrôles conjoints favorisent la détection de situations de fraude (ex : salariés travaillant de l'autre côté de la frontière en situation d'arrêt de travail, de chômeur indemnisé, RSA, entreprises non actives, absence de DPAE).

La convention entre le gouvernement français et le Luxembourg

Le décret du 13 novembre 2014²⁴, portant publication de l'accord franco-luxembourgeois de sécurité sociale signée en 2011 entre les deux pays, reprend pour une large part les axes et thématiques de la convention avec la Belgique (échanges et rencontres tout au long de l'année).

Au titre de 2015, le CCSS²⁵ luxembourgeois et l'URSSAF ont poursuivi leur coopération dans le domaine de la lutte contre les fraudes transnationales. Il est intéressant de noter qu'en matière de situation de détachement, l'URSSAF requiert en définitive assez peu fréquemment une levée de formulaire « A1 » dans la mesure où le CCSS, déjà informé en amont des investigations de l'URSSAF, refuse de délivrer les formulaires de détachement dans les situations de dévoiement du dispositif. C'est la fluidité des relations, depuis de nombreuses années entre l'organisme lorrain et le CCSS, qui favorise un traitement harmonisé et partagé des situations de détachements. Les demandes de l'Urssaf se portent ainsi davantage sur les « désaffiliations » du régime luxembourgeois au profit d'affiliations au système de sécurité sociale français.

EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA PERCEPTION D'ALLOCATIONS CHÔMAGE INDUES

Le processus élaboré conjointement vise à automatiser les échanges de données entre Pôle Emploi et son homologue belge afin de prévenir certains risques de fraude (exemple : cumul d'allocations chômage versées par l'un des deux pays alors que la personne travaille dans l'autre pays ou y perçoit des allocations chômage).

Les échanges doivent permettre d'assurer la bonne identification de demandeurs d'emploi ou d'allocataires entre les deux organismes. Les transferts et l'historisation des données se feront dans le respect des règles nationales et européennes relatives à la protection de la vie privée et des données personnelles.

Une première version du projet de convention a été formalisée en 2015 du côté français, d'autres travaux en 2016, préalablement à la montée en charge du dispositif devraient démarrer.

23. Les interventions ou échanges de renseignements passent par la Direccte qui établit à chaque demande ou réponse une fiche de liaison. Ces réunions permettent d'échanger sur l'évolution des législations, les pratiques de contrôle en vigueur de chaque côté de la frontière, la programmation des contrôles et le bilan des échanges d'informations.

24. Décret n° 2014-1362.

25. Centre commun de sécurité sociale.

1.2 LES ÉCHANGES OPÉRATIONNELS

EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LES CIRCUITS FINANCIERS CLANDESTINS

En 2015, le volume des échanges entre Tracfin et ses homologues étrangers s'accroît d'une nouvelle fois. Tracfin a ainsi reçu 1 346 (+28 %) informations entrantes concernant plus de 6 500 personnes morales ou physiques.

S'agissant de la diffusion des informations²⁶ aux cellules de renseignement financiers (CRF) étrangères, indépendamment des réponses aux sollicitations étrangères, le service a adressé en 2015 à ses homologues environ 2 200 demandes d'informations portant sur 925 affaires.

Tracfin a également transmis 87 notes d'informations à ses partenaires afin que des éléments pertinents collectés dans des déclarations de soupçon reçues en France puissent faire l'objet d'une exploitation à l'étranger. Le montant global des opérations suspectes concernées s'est élevé à environ 120 M€.

L'avancée dans l'exploitation d'informations de nature fiscale reçues de la part de Jersey et de Guernesey est d'autant plus significative qu'elle concerne principalement la détention d'avoirs financiers par des résidents fiscaux français. Ainsi, au cours de l'année 2015, 128 informations sur cette thématique ont été reçues par le Service.

Les avoirs détenus à l'étranger

La thématique des avoirs financiers détenus à l'étranger par des résidents fiscaux français est très présente dans l'ensemble des informations dont Tracfin est destinataire. Un certain nombre de ces informations sont liées aux procédures de régularisation mises en place par la DGFIP en application de la circulaire du 21 juin 2013.

Ainsi, 106 demandes d'informations (droit de communication) vers le service de traitement des déclarations rectificatives (STDR) de la DGFIP ont été formulées en 2015. Ces demandes visent à confirmer ou à infirmer une éventuelle demande de régularisation réalisée par une personne physique. Les enjeux financiers s'élèvent à près de 107 M€.

Après analyse, les dossiers n'ayant pas fait l'objet d'une demande de régularisation auprès du STDR donnent lieu à la transmission d'une note de renseignement vers la DGFIP après identification précise des avoirs concernés, ceci en coopération étroite avec les CRF étrangères.

EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Au cours de l'année 2015, le groupe de relation internationale (GRI) de l'OCLTI a poursuivi son action d'échange d'informations et de renseignements avec ses partenaires étrangers dans les domaines du travail illégal et de la lutte contre la traite des êtres humains. Il a ainsi assisté les enquêteurs dans 94 dossiers nécessitant un échange de renseignements entre au moins deux États.

Le GRI a ainsi notablement contribué :

- au succès de 76 enquêtes, menées par des unités ou services de la gendarmerie et de la police nationale, impliquant des ressortissants étrangers ou comportant un volet international ;
- a répondu à 11 demandes de coopération avec des polices étrangères ;
- a réalisé 18 demandes de coopération administrative dans des dossiers de fraude au détachement européen de travailleurs.

Les 167 dossiers traités ou appuyés par l'OCLTI en 2015 confirment la dimension internationale du travail dissimulé et des fraudes aux cotisations sociales. Les dispositifs frauduleux détectés se traduisent toujours par des fraudes massives et organisées, également matérialisées par des infractions spécifiques (prêt illégal de main-d'œuvre, marchandage). Les montages frauduleux se caractérisent aussi par une réelle complexification (prestations de service internationales, sous-traitance en cascade, faux statuts professionnels).

Montants cumulés des préjudices sociaux et fiscaux révélés par les enquêtes (en M€)

Année	2012	2013	2014	2015
Montant	64,17	90,5	39	95

Source : OCLTI

26. Signalements externes.

LA COOPÉRATION INTERNATIONALE PAR LA PARTICIPATION DE LA DGDDI AU RÉSEAU DE COOPÉRATION EUROFISC

La DGDDI poursuit l'effort de rapprochement avec les services de la DGFIP dans leur mission commune de lutte contre la fraude à la TVA.

Par la participation de la DGDDI au réseau de coopération Eurofisc²⁷

L'amélioration de la coopération entre les administrations fiscales et douanières s'est traduite dès 2013 par la participation conjointe de la DGDDI et de la DNEF au réseau de coopération Eurofisc. La DGDDI a pris en charge le pilotage de la coopération administrative communautaire sur la fraude au régime douanier 42 pour les exercices 2014 et 2015, avant d'être réélue en octobre 2015 à la coordination des travaux du groupe pour un deuxième mandat.

Par le développement des travaux pour l'accès des services douaniers au SCAC

La DGDDI et la DGFIP ont travaillé de concert en 2015 à la mise en place d'une solution pérenne permettant aux services douaniers d'avoir accès au formulaire de la coopération administrative communautaire en matière de TVA (le « SCAC »). L'accès à ce formulaire est indispensable pour la bonne conduite des contrôles douaniers opérés sur la TVA à l'importation et le contrôle des déclarations d'échange de biens. En conséquence, la DGDDI sera prochainement désignée en tant qu'autorité compétente auprès de la Commission européenne, sur délégation de la DGFIP, de manière à bénéficier d'un accès direct au formulaire SCAC.

Par l'organisation de contrôles multilatéraux à l'initiative de la DGDDI

Le contrôle multilatéral est un outil mis à disposition des services douaniers afin de lutter contre une fraude d'envergure communautaire et impliquant une coopération entre plusieurs États membres. Il s'agit d'un contrôle coordonné de l'assujettissement à l'impôt d'une ou de plusieurs personnes imposables, organisé par deux ou plusieurs pays participants.

En 2015, la DGDDI a initié trois contrôles multilatéraux sur des mouvements de produits alcooliques impliquant l'Allemagne, la Lituanie et la Belgique. En effet, les fraudes dans le domaine des alcools ont pour objectif d'éluider le paiement des taxes (en France ou dans d'autres États-membres) et impliquent un préjudice financier significatif pour les recettes de l'État. Le commerce clandestin généré alimente l'économie souterraine et s'appuie sur le blanchiment de capitaux des sommes engendrées par les fraudes.

Les résultats obtenus sont encourageants : fermeture d'entrepôts, redressements des droits d'accises et disparition du circuit de fraude. Un des contrôles réalisés en 2015 a permis le redressement par la douane française de 27 M€ de droits d'accises, pour des mouvements abusivement déclarés à destination de l'Allemagne.

Par l'implication de la DNRED dans la lutte contre la fraude aux accises :

La collaboration avec différentes autorités douanières au sein de l'Union européenne via l'assistance administrative mutuelle internationale (AAMI) a permis aux services douaniers de confirmer qu'un très grand nombre des marchandises soumises à accises, prétendument expédiées par une société française n'étaient jamais arrivées à destination et que les apurements des documents d'accompagnement électroniques (DAE) étaient frauduleux.

Dans ce cadre, le groupe opérationnel sur les alcools, mis en place en 2013, a mené plusieurs visites domiciliaires auprès d'entrepôts agréés. En 2015, les résultats sont à la hauteur des moyens mis en œuvre avec trois notifications d'infraction pour des montants respectivement de plus de 1,7 M€, 4,7 M€ et plus de 15 M€. Par ailleurs, des mesures conservatoires ont été appliquées, à hauteur des avoirs sur les comptes bancaires d'un entrepositaire agréé, soit plus d'1 M€.

27. Dispositif mis en place suite au règlement de l'Union Européenne du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude à la TVA. Dans le cadre de ce dispositif, les États membres s'échangent instantanément des informations ciblées sur les opérateurs intracommunautaires frauduleux (fraude carrousel dans tous les secteurs, fraude aux véhicules et aux moyens de transport, fraude à la procédure « régime 42 », et observatoire des nouvelles fraudes à la TVA).

1.3 LE DISPOSITIF DE PRÉSERVATION DES INTÉRÊTS FINANCIERS DE L'UNION EUROPÉENNE

Depuis l'adoption en septembre 2013 du nouveau règlement européen sur l'Office européen de lutte contre la fraude (OLAF/EU/EURATOM n° 883/2013), le statut de service de coordination anti-fraude (SCAF) fait partie du corpus législatif de l'UE (article 3-4 du règlement). Chaque État membre a donc désigné un SCAF, chargé d'être l'interlocuteur privilégié de l'OLAF. La DNLF assure ce rôle pour la France, avec la création d'un poste de correspondant national de l'OLAF. L'objectif est de contribuer à améliorer la lutte contre la fraude aux intérêts de l'Union européenne.

La DNLF est tout d'abord un partenaire essentiel de l'OLAF pour faciliter ses enquêtes administratives ou collecter des informations (par exemple pour le questionnaire sur les prérogatives d'enquête) en mobilisant les administrations nationales concernées sur l'assistance administrative et les signalements. La DNLF contribue aussi en lien avec le SGAE et la Représentation Permanente de la France au rapport sur la protection des intérêts financiers de l'UE.

En 2015, l'OLAF a constaté sur l'ensemble des États membres, une hausse de 36 % par rapport à 2014, des irrégularités décelées sur les dépenses et les recettes, avec des montants moyens qui restent stables. Cette forte augmentation doit cependant être relativisée. Elle résulte en effet principalement d'ajustements conjoncturels liés à des irrégularités non frauduleuses portant sur des dépenses de politique de cohésion. Un grand nombre d'irrégularités détectées sur la période

2007-2013 ont été ainsi signalées en 2015 (clôture de programmation des aides européennes), voire des régularisations de la période 2000-2006 comme l'Irlande.

Les notifications réalisées en 2015 par la France à l'OLAF sont en baisse par rapport à l'exercice précédent, en nombre comme en montant (à l'exception des irrégularités déclarées frauduleuses sur les dépenses). Il faut néanmoins noter que ces résultats n'apparaissent pas déconnectés de l'activité déclarative de l'ensemble des États membres si l'on raisonne en médiane. De plus, ils restent supérieurs au niveau de 2013. Ce qui montre une consolidation des progrès réalisés. Des problèmes informatiques rencontrés au premier semestre 2015 expliquent également des retards de déclarations dans le système d'information IMS²⁸, d'irrégularités portant sur la politique de cohésion. Ce qui devrait se traduire par un effet de report sur l'exercice 2016.

Il s'agit également pour la DNLF de favoriser l'action de l'OLAF en participant à des actions de sensibilisation ou des séminaires de formation sur la fraude aux intérêts de l'Union européenne, qu'ils soient organisés par l'OLAF (séminaire au Luxembourg sur les stratégies de communication à mettre en œuvre pour éviter la fraude du 2 au 4 décembre 2015) ou les administrations et organisations nationales (séminaire sur les stratégies antifraude en matière d'aide agricole organisé par l'agence de service et de paiement qui est organisme payeur) et internationales (séminaire sur les bonnes pratiques de lutte contre la fraude aux fonds européens, organisé à Rome par l'institut européen pour le développement économique ISES du 8 au 9 octobre 2015).

28. Système d'informations de l'OLAF.

Évolution des notifications d'irrégularités à l'OLAF par la France

France	Nombre de notifications 2015	Nombre de notifications 2014	Évolution en nombre 2015/2014 (%)	Médiane des notifications 2015	Montant moyen 2015 en €	Montant Moyen 2014 en €	Évolution en montant 2015/2014 (%)
Irrégularités déclarées frauduleuses							
Dépenses	9	21	-57.14	8.5	2 444 182	280 969	+770
Recettes	99	131	-32.32	7	166 691	257 930	-35.37
Irrégularités déclarées comme non frauduleuses							
Dépenses	186	337	-44.80	205	127 603	201 208	-36.58
Recettes	260	283	-8.1 %	31	61 051	99 050	-38.36

Sources : rapports annuels 2015 et 2014 de la commission européenne sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne

La DNLF est aussi présente comme SCAF au comité de coordination pour la lutte anti-fraude (COCOLAF) institué par la Décision 94/140/CE de la Commission du 23 février 1994 que ce soit en formation plénière (le 28 avril 2015) ou en groupes d'experts comme ceux dédiés au réseau des communicants (20 mars 2015), au groupe des SCAF (15 octobre 2015) ou à la prévention de la fraude (10 novembre 2015). Dans la prévention de la fraude, la DNLF est pour la France, partie prenante d'un groupe de travail de l'OLAF mobilisant plusieurs États membres sur les stratégies nationales en matière de lutte contre la fraude. Ces travaux devraient aboutir en 2016 à de nouvelles lignes directrices sur les stratégies nationales. Dans ce contexte, la DNLF a en lien avec des administrations et organismes nationaux favorisé l'élaboration d'actions spécifiques sur la gestion des fonds européens à inscrire dans le futur plan national pluri annuel de lutte contre la fraude (PNLF).

De même, la DNLF développe des échanges privilégiés avec les correspondants de l'OLAF des autres États membres pour mutualiser des expériences et identifier des pistes d'amélioration dans la coopération avec l'OLAF.

Enfin la DNLF a initié des démarches d'accompagnement des politiques de lutte contre la fraude des régions dans le cadre de leur nouvelle compétence d'autorité de gestion qui date de 2014.



2

DES ESTIMATIONS POUR MIEUX CONNAÎTRE LA FRAUDE

2.1 ÉVALUATION DU MANQUE À GAGNER EN TERMES DE COTISATIONS SOCIALES

- Evaluation du manque à gagner en termes de cotisations sociales du régime général

L'ACOSS a engagé des travaux visant à évaluer la fraude et le manque à gagner relatifs au travail illégal (et aux cotisations sociales). Les résultats obtenus divergent en fonction des méthodologies utilisées, i.e. : estimation par contrôles aléatoires²⁹ et estimation par post-stratification³⁰. L'estimation du manque à gagner total sur le champ des employeurs du secteur privé, obtenue à partir des contrôles aléatoires est comprise entre

29. L'ACOSS et les URSSAF se sont engagées dès 2004 dans une démarche de contrôles aléatoires sectoriels. Cette méthode permet d'éviter toutes corrections liées au biais de sélection en assurant la représentativité des contrôles sectoriels pour le secteur concerné dès leur mise en œuvre. Les opérations de contrôle aléatoire portent sur des établissements de 50 salariés au plus, de façon à permettre la réalisation de contrôles inopinés par un nombre d'inspecteurs restreint. Jusqu'en 2010, compte tenu de la spécificité sectorielle des contrôles, la sélection aléatoire des établissements était réalisée sur le terrain par les inspecteurs eux-mêmes ; l'ACOSS fournissant une liste de communes pour un nombre de contrôles à réaliser dans chacune d'entre elles et une règle de déplacement sur le terrain. En 2011 et 2012, les contrôles ont concerné un ensemble large de secteurs, excluant toutefois les secteurs les plus à risque nécessitant une méthodologie particulière, notamment ceux pour lesquels l'activité des salariés n'est pas exercée sur le site de l'entreprise (exemple : construction, transport, gardiennage). Compte tenu de la diversité des secteurs contrôlés, la méthodologie a dû être adaptée : une liste d'établissements tirée préalablement dans le fichier des entreprises déclarées cotisantes au régime général a été fournie aux inspecteurs.

30. Pour rendre les redressements des entreprises suite à contrôle ciblé plus représentatifs, la population des entreprises contrôlées est divisée en strates construites à partir de critères supposés pertinents pour le ciblage des entreprises. L'évaluation consiste alors à effectuer une extrapolation des résultats pour chacune des strates définies. En principe, plus les strates sont nombreuses, plus le chiffre est affiné. Toutefois, chaque strate doit contenir un nombre d'observations suffisamment élevées pour garantir la précision des résultats et ainsi permettre de limiter le biais de sélection qui a tendance à surestimer la fraude.

5,2 et 6,3 Md€³¹ pour ce qui concerne les cotisations et contributions recouvrées par les URSSAF.

L'estimation du manque à gagner obtenue par la méthode dite de « post-stratification » est, quant à elle, comprise entre 21,9 et 26,9 Md€.

En outre, il convient de préciser que les estimations par post-stratification présentées dans le tableau ci-dessous diffèrent de celles publiées par la Cour des comptes. En effet, cette différence s'explique par l'intégration d'un champ plus large de l'ensemble des entreprises contrôlables, elles incluent ainsi le secteur public. Par conséquent, sur le périmètre des cotisations et contributions URSSAF (hors Assurance chômage), les montants de manque à gagner estimés par post-stratification sont ici un peu plus faibles que ceux publiés par la Cour des Comptes.

- Evaluation des cotisations éludées dans le cadre du travail dissimulé au régime agricole

Un rapport présentant l'estimation des fraudes et irrégularités aux cotisations sociales des employeurs de main-d'œuvre relevant du régime agricole a été réalisé en 2015.

Les principaux résultats relatifs aux redressements positifs effectués concernent quatre années de contrôles 2011, 2012, 2013 et 2014 et portent sur l'année 2011. En extrapolant ces redressements issus des contrôles ciblés à l'ensemble des entreprises relevant du régime

31. Dans le cas où les cotisations de retraite complémentaires sont incluses, l'estimation est comprise entre 6,1 et 7,5 Md€, soit 2,9 à 4,4 fois moins que le montant évalué par la méthode par post-stratification. Le taux de manque à gagner est ainsi compris entre 2,2 et 2,6 % (contre 7,3 à 8,7 % selon la méthode par post-stratification).

Ventilation du manque à gagner en matière de cotisations sociales dans le secteur privé en 2012 (en Md€)

	Estimation par contrôles aléatoires			Estimation par post-stratification		
	Cotisations et contributions URSSAF hors AC	Cotisations et contributions URSSAF y.c. AC	Champ large (y compris cotis. retraite compl.)	Cotisations et contributions URSSAF hors AC	Cotisations et contributions URSSAF y.c. AC	Champ large (y compris cotis. retraite compl.)
Travail dissimulé	3,2 à 4,0	3,7 à 4,6	4,4 à 5,5	14,9 à 18,3 (15,4 à 19,1)*	17,1 à 20,9	20,2 à 24,7 (18,5 à 22,9)*
Hors travail dissimulé	1,3 à 1,5	1,5 à 1,7	1,8 à 2,0	1,3 à 1,7 (1,4 à 1,7)*	1,5 à 1,9	1,8 à 2,2 (1,6 à 2,0)*
dont Redressements	1,7 à 1,8	1,9 à 2,0	2,2 à 2,4	1,7 à 2,0	1,9 à 2,2	2,2 à 2,5
dont Restitutions	-0,39 à -0,34	-0,41 à -0,36	-0,44 à -0,38	-0,35 à -0,31	-0,36 à -0,33	-0,39 à -0,35
Manque à gagner total	4,5 à 5,5	5,2 à 6,3	6,1 à 7,4	16,3 à 19,9 (16,8 à 20,8)*	18,6 à 22,8	21,9 à 26,9 (20,1 à 24,9)*

Source : ACOSS - *Rappel des résultats sur le champ du rapport de la Cour des Comptes 2014

agricole (sans correction du biais de ciblage), l'estimation du manque à gagner serait de :

- 67 M€ pour 2011 au titre du contrôle comptable d'assiette conduisant à des constats d'irrégularité,
- et 45 millions au titre de la lutte contre le travail illégal pour 2011.

Par ailleurs, les données observées dans l'outil de saisie des remontées statistiques des contrôles et qui ont servi à la présente estimation ne représentent qu'une partie des cotisations éludées.

Concernant les contrôles comptables d'assiettes, il faut ajouter à ces éléments, les redressements caractérisés comme fraudes. Ils représentent 30 % des redressements positifs en 2013. Concernant le travail dissimulé, les redressements relatifs à des périodes antérieures aux trois années courantes représentent environ 28 % des montants retranscrits au titre de ces trois années.

Au total, le montant des cotisations éludées recouvrables au régime agricole pourrait être estimé à près de 145 M€ dont :

- 87,5 millions au titre du contrôle comptable d'assiette,
- et 57,2 M€ au titre du travail dissimulé en 2011.

Toutefois, ce montant s'inscrit dans une fourchette large dont la borne supérieure pourrait atteindre 260 M€.

À ces sommes s'ajoutent les cotisations éludées relatives à des cotisations extra-légales ou conventionnelles pour lesquelles la MSA assure le recouvrement à titre de gestion pour compte (UNEDIC, retraites complémentaires, ...) et qui représentent environ 30 % des seules cotisations légales soit 40 à 78 M€ supplémentaires.

Ainsi, les particularités du régime agricole, tant en termes d'émissions de cotisations mais également de tissus d'entreprises font que le montant des cotisations éludées ne peut pas se faire par une simple extrapolation, des montants de cotisations éludées estimées pour les entreprises privées relevant du régime général.

Enfin, ces travaux ont amené à se pencher sur les différentes filières qui relèvent du régime agricole, et tout particulièrement sur celles qui comptent le plus d'employeurs de main-d'œuvre, à savoir la filière viticole. Une typologie sur cette filière permettant l'amélioration du ciblage des contrôles au travers du développement de requêtes est en cours.

2.2 ÉVALUATION DE LA FRAUDE AUX PRESTATIONS SOCIALES

► Evaluation de la fraude au sein de la CNAF

L'enquête d'évaluation du paiement à bon droit et de la fraude (PBDF), menée annuellement par la CNAF, permet d'estimer les montants d'indus frauduleux existants au titre d'une année, qu'ils aient été détectés ou non. La dernière enquête relative à cette évaluation a été menée en 2015. Les indus frauduleux au titre de 2014 (qu'ils aient été détectés ou non) sont estimés entre 1,3 et 1,7 Md€, ce qui représente entre 1,8 % et 2,5 % des prestations versées. Ils concerneraient entre 3,3 et 4,3 % des allocataires.

Le RSA demeure la prestation pour laquelle le plus grand nombre d'indus frauduleux ont été constatés. Environ un allocataire sur dix percevait le RSA au titre de 2014 de manière frauduleuse, pour un montant d'indus estimé entre 738 et 1053 M€, ce qui représente entre 6,2 % et 8,9 % des sommes versées. Les indus frauduleux des aides au logement (APL, ALS, ALF) sont plus rares, ils ne représentent qu'entre 1,6 % et 2,7 % des prestations versées et concernent environ 3 % des allocataires. Les autres groupes de prestations ont des taux de fraudes inférieurs à 1 % des montants de prestations versées.

Dans le cadre de cette enquête, 7 000 contrôles sur place ont été réalisés par des agents assermentés auprès d'allocataires tirés au sort, dans toutes les CAF. Ces contrôles reposent sur un protocole harmonisé entre les CAF pour assurer une homogénéité entre les départements, sur un historique de 24 mois. Les dossiers pour lesquelles une fraude est suspectée par la CAF sont examinés en Commission nationale.

Les estimations sur 2014 ont été réalisées à partir de l'enquête PBDF 2015, dont l'échantillon est composé de 6 944 observations³². Les régularisations existantes (détectées ou non) sont identifiées pour ces 6 944 foyers. Les résultats sont ensuite extrapolés à l'ensemble de la population avec un intervalle de confiance estimé à 95 %.

Il convient de souligner que la méthode d'évaluation a été modifiée par rapport à la campagne de 2013, puisque les allocataires étaient prévenus lors des contrôles.

32. Initialement, 7 000 foyers allocataires ont été tirés au sort de façon aléatoire. 6 944 foyers allocataires sont retenus pour les estimations.

Estimation des masses d'indus frauduleux au titre de 2014,
en Md€ et en pourcentage des sommes versées et estimation du taux d'allocataires concernés³³

	Estimation au titre de l'année 2014 (intervalles de confiance 95 %)			Résultats 2013 corrigés
	Borne inférieure	Centre	Borne supérieure	
Montants des prestations versées au titre de 2014 (données comptables)	Non concerné	68,6	Non concerné	66,5
Montants estimés des indus frauduleux au titre de 2014	1,3	1,5	1,7	1,1 - 1,3 - 1,5
Taux d'indus frauduleux 2014 en % des prestations versées en 2014	1,8	2,2	2,5	1,6 % - 1,9 % - 2,2 %
Taux d'indus frauduleux 2014 en % des prestations versées en 2014, à structure de prestations équivalentes en 2013		2,1		1,6 % - 1,9 % - 2,2 %
Nombre d'allocataires en 2014 (en millions)	Non concerné	13,2	Non concerné	13,1
Taux d'allocataires avec au moins un indu frauduleux au titre de 2014	3,30 %	3,80 %	4,30 %	2,9 % - 3,3 % - 3,8 %

Source: CNAF

33. Champ : prestations légales (hors primes de Noël, hors Assurance vieillesse des parents au foyer).



3

DES OUTILS ET MOYENS INNOVANTS POUR DÉTECTER LA FRAUDE

3.1 UNE DYNAMIQUE DE PROJETS AUTOUR DU « DATA MINING »³⁴

Certaines administrations et organismes de protection sociale ont recours de manière progressive à l'utilisation du *data mining* dans l'objectif de bâtir de nouvelles stratégies de contrôle mais également en vue de s'adapter aux schémas de fraude devenus de plus en plus complexes à détecter. Dans ce cadre, la DNLF pilote un groupe de travail « *data mining* » en vue d'échanger sur cette thématique et d'accompagner les différentes administrations et organismes dans cette démarche. Les travaux réalisés ont permis de déboucher sur certaines réalisations concrètes :

- ▶ Les actions engagées dans la sphère fiscal-douanière

DGFIP

Après une année 2014 consacrée à la réalisation d'un prototype et une expérimentation nationale sur la fraude au remboursement de crédit de TVA, l'année 2015 a été celle de la pérennisation des travaux de la « Mission Requêtes et valorisation ».

Les sujets traités se diversifient. En complément de modélisations sur la TVA, des expérimentations concernant l'impôt sur les sociétés et la taxe sur les salaires sont en cours. En outre, la mission participe à l'élaboration d'un modèle permettant de détecter les entreprises qui présentent un risque en matière de recouvrement de créances. S'agissant de la méthode, un comité consultatif a été mis en place composé de représentants des différents services de contrôle de la DGFIP. Il permet d'échanger et d'orienter les futurs travaux. Les projets passent par une phase expérimentale suivie d'une généralisation.

En matière de lutte contre la fraude « carrousel TVA », les productions du *data mining* complètent l'offre de la DGFIP et se sont renforcées à deux niveaux :

- par la mise en place d'un dispositif d'alerte dans l'application de gestion des remboursements de crédits de TVA,

³⁴ Le *data mining* est une démarche méthodologique rigoureuse développée en vue de révéler de l'information contenue dans les systèmes d'information, en mettant en exergue d'éventuelles corrélations significatives entre les données observées. Cette démarche globale est composée d'un ensemble de techniques relevant du domaine des statistiques et des mathématiques permettant, à partir d'un important volume de données, d'extraire des informations visant à améliorer la connaissance des phénomènes étudiés (dans notre cas, les comportements de fraude) et permettre d'engager des actions adaptées à l'objectif poursuivi (ici, la lutte contre la fraude).

- par la création d'une application dédiée à la diffusion de listes de fraudeurs potentiels et grâce à laquelle les services vérificateurs peuvent détailler leurs choix sur les suites données à un dossier.

Les résultats de cette nouvelle méthode de détection des dossiers qui présentent un fort risque de fraude sont encourageants. Le taux de dossiers transmis qui fait l'objet d'une programmation est en progrès constant (44 % de dossiers vus en 2015 ont fait l'objet d'une fiche de programmation de contrôle contre 40 % en 2014).

DGDDI

En 2015, les travaux expérimentaux de *data mining* engagés par la DGDDI ont davantage porté sur la mission de la lutte contre la fraude fiscale sur internet que sur la recherche de marchandises prohibées.

Les analyses menées ont abouti à des retombées opérationnelles à des degrés différents d'avancement. Ainsi, sur la base du critère de la quantité de colis expédiés ou reçus via le fret express ou le fret postal par un même opérateur, plusieurs expéditeurs et destinataires suspectés d'éluder massivement les droits et taxes dues sur des transactions effectuées sur internet ont pu être identifiés. Ce ciblage initial a produit des résultats immédiats, exploités dans le cadre d'un groupe de travail dédié à la fraude dans le e-commerce. Un « profilage » approfondi des expéditeurs/destinataires suspects a été réalisé par les analystes de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED). Plusieurs investigations sont encore en cours. Les signalements ont été transmis à la plateforme aéroportuaire de Roissy pour exploitation opérationnelle au moment du dédouanement.

En 2015, la DGDDI a participé au groupe de coordination sur le *data mining* organisé par la DNLF auquel participe d'autres administrations. Par ailleurs, des échanges bilatéraux avec la DGFIP ont eu lieu afin de communiquer sur les difficultés rencontrées et envisager des travaux communs à plus long terme.

- ▶ Les actions engagées dans les organismes de protection sociale

CNAF

Depuis 2012, la branche Famille déploie des contrôles visant à vérifier la situation globale des allocataires et le cas échéant détecter des situations de fraude au

moyen des techniques dites de *data mining*. Le rendement global des contrôles à la fois sur place et sur pièce est passé de 44 % en 2014 à 51 % en 2015. L'amélioration de ce rendement a permis de détecter 253,1 M€ d'indus ou de rappels en 2015 contre 213,9 M€ en 2014, soit une évolution de 18 %.

Dans la perspective de mettre à jour ses schémas de contrôle, la CNAF va expérimenter de nouveaux modèles de *data mining*. Ce travail ayant déjà été initié en 2015 va se poursuivre en 2016 sur un échantillon de 30 organismes avant d'être généralisé à l'ensemble des CAF.

Les points de vigilance et perspectives pour 2016 sont :

- l'extension de l'expérimentation du modèle score global,
- la livraison du tableau de bord dans NIMS avec l'intégration des objectifs à partir de mars 2016,
- la mise à jour du protocole de contrôle sur pièce,
- le suivi mensuel du nombre de contrôles réalisés,
- le suivi mensuel des écarts inter décile sur les contrôles sur pièce.

D'autres entités se sont également engagées dans une démarche de data mining, et mènent dans ce cadre des expérimentations dans le but d'identifier un modèle adapté avant une possible généralisation.

ACOSS

La branche du recouvrement a élargi dès 2014 l'analyse des risques à partir de données disponibles dans les systèmes d'informations dans le but de cibler les contrôles au moyen des techniques de *data mining*. Parallèlement avec les travaux pilotés par la DNLF en matière de *data mining*, le département « Recherche, prévention et lutte contre la fraude » de la DIRRES³⁵ a missionné un groupe de travail, composé d'experts opérationnels travail illégal (LCTI) et statistiques en vue d'élaborer et livrer des méthodologies pertinentes de ciblage et de sélection des entreprises présentant un risque d'évasion sociale³⁶.

À cet effet, le groupe a pu :

- adapter et enrichir les méthodes de ciblage afin d'appréhender la multiplicité des risques de fraudes existants,
- capitaliser, normaliser et généraliser les bonnes pratiques développées en matière de planification des contrôles LCTI, au travers de l'identification et la généralisation de critères de risque pertinents et de requêtes destinées à détecter les fraudes potentielles.

Au terme des travaux en matière de LCTI, un modèle statistique spécifique, reposant sur ces techniques dites de *data mining* a été construit par la DISEP³⁷ en vue d'identifier les cotisants présentant un profil de risque tangible d'évasion sociale. Ce modèle spécifique fera l'objet en 2016 d'un plan de contrôle expérimental LCTI, cela dans un objectif éventuel de généralisation.

PÔLE EMPLOI

Conformément aux recommandations du PNLF, un bilan synthétique de la première expérience de *data mining* au service de la lutte contre la fraude à Pôle Emploi (2014-2015) a été réalisé et présenté au Comité d'audit et des comptes de Pôle Emploi le 20 novembre 2015.

Pôle Emploi a souhaité appréhender, dans une première approche, la manière dont des outils de traitement massif des données (*data mining*, outil de data-visualisation) peuvent apporter leur contribution à la lutte contre la fraude.

À terme, ceci permettra de passer des signalements réalisés par les conseillers, aux détections portant sur toutes les situations de demandeurs d'emploi présents dans les bases.

Cette évolution apparaît opportune dans un contexte de dématérialisation croissante des services de Pôle Emploi, conduisant les conseillers à « voir » de moins en moins les dossiers.

35. Direction de la réglementation du recouvrement et du service.

36. Définition ACOSS.

37. Direction de la Statistique, des études et de la publication de l'ACOSS.

La DMR (Direction maîtrise des risques), la DSEE (Direction statistique et étude économique) et la DSI ont travaillé en mode expérimental au cours de deux périodes, en impliquant un certain nombre d'établissements :

- 1^{er} pilote au cours du 1^{er} semestre 2014 avec 4 régions,
- 2^e pilote entre septembre 2014 et janvier 2015 avec 9 établissements (Ile-de-France, Franche-Comté, Champagne-Ardenne, Auvergne, Haute-Normandie, Poitou-Charentes, Lorraine, Languedoc-Roussillon et Pôle Emploi services).

Le processus de mise au point du *data mining* est connu pour nécessiter de nombreux cycles, parfois sur des périodes longues pouvant dans certains cas aller jusqu'à quatre ou cinq ans. Les deux périodes expérimentales ont validé le besoin de capter les données à la source en leur conservant un sens au regard des besoins du métier concerné (prévention et lutte contre la fraude) et d'être en capacité de les gérer sur une base indépendante afin de garantir une certaine réactivité.

Les tests sur les premiers modèles ont abouti à des scores encore faibles. Ces résultats intermédiaires ont fait ressortir les actions qu'il convient de conduire :

- renforcer la connaissance des données existantes et les compléter de nouvelles sources,
- mieux prioriser l'application des « règles métier »,
- choisir un outillage adapté et pérenne.

Pour répondre à ces différents enjeux, Pôle Emploi a lancé en novembre 2015 un programme stratégique intitulé « Valorisation des données » ayant pour objectifs d'installer les fondamentaux pour une valorisation efficiente des données à Pôle Emploi et de développer des premiers « cas d'usage » sur des populations distinctes.

3.2 UNE OFFRE DIVERSIFIÉE EN TERMES DE FORMATION DES AGENTS

2015, LE PROLONGEMENT DE L'ACTION MENÉE EN 2014

La DNLF a pour mission de favoriser les échanges et les croisements, mutualiser les pratiques, aider à mener des opérations efficaces et concertées. Son champ d'action est celui des fraudes ayant un impact sur les finances publiques. La transversalité étant inscrite dans son ADN, la DNLF pilote un programme de formation professionnelle sur des thématiques diverses, à destination de tous les acteurs qui se mobilisent pour intervenir ensemble, dans un contexte de sophistication croissante des procédés de fraudes.

Depuis sa création, grâce à une politique ambitieuse de développement de ses partenariats, la DNLF a peu à peu enrichi son offre de formation correspondant à un cahier des charges exigeant, à la mesure des besoins exprimés et de la confiance accordée par ses publics.

L'organisation des formations transverses (détermination du calendrier des sessions, inscriptions des stagiaires, localisation des sessions) est désormais assurée par un réseau de huit partenaires enrichi en **2015** d'un nouvel accord avec l'Ecole nationale de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes (ENCCRF) et avec le Service national d'enquêtes de la DGCCRF.

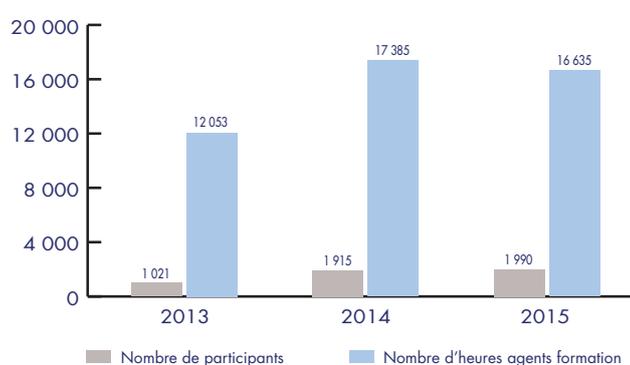
Dans le cadre d'un travail mené en étroite collaboration avec ses partenaires, la DNLF a proposé en 2015 une offre de formation interinstitutionnelle à travers un catalogue composé de vingt-six modules (dont 16 gratuits), s'adressant à tous les publics en lien avec la fraude aux finances publiques.

Cinq thématiques sont désormais couvertes :

- détection des fraudes (700 stagiaires),
- lutte contre le travail illégal (271 stagiaires),
- la lutte contre la fraude en matière douanière (56 stagiaires),
- la maîtrise des outils d'investigations (90 stagiaires),
- les besoins particuliers : (873 stagiaires).

Le partenariat conclu avec l'ENCCRF en 2015 a permis d'offrir un nouveau module intitulé « Enquêtes sur Internet et identification des opérateurs » dans le but de favoriser, chez les agents, l'apprentissage des outils permettant d'effectuer des recherches pour identifier des opérateurs sur internet et réaliser des constats exploitables dans le cadre de procédures administratives.

Les résultats de l'année **2015** s'inscrivent dans le prolongement de l'année précédente avec **1 990** agents formés (16 635 heures) qui ont fait le choix, validé par leur hiérarchie, de participer à une action de formation inscrite au catalogue de la DNLF.



Source: DNLF

Ces chiffres s'entendent des seules actions de formation menées sous l'égide de la DNLF par ses partenaires, abstraction faite des déclinaisons internes, propres à chaque service de l'État ou organismes de protection sociale.

UNE OFFRE DE FORMATIONS TRANSVERSES RÉPARTIES AUTOUR DE CINQ AXES

- Détection des fraudes, fraude documentaire et à l'identité

L'animation de ces différents modules est déployée par les agents de la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF) en région, via des formateurs zonaux habilités (cinq grandes zones de déploiement). Pour la formation des formateurs relais, trois quarts des sessions ont été conduites à Paris.

Pour la première fois en octobre 2015, la DCPAF a programmé une session d'actualisation des connaissances pour les référents en fraude documentaire. Cette session a fait écho à une demande des stagiaires qui, à l'issue de la période de validité de leur attestation de formateur-relais (trois ans), ne pouvaient plus assurer cette fonction.

Au cours des deux premiers jours, les stagiaires ont tiré au sort un sujet à animer durant une heure environ, à charge, pour le formateur du BFDI, de faire ressortir les points positifs, d'apporter ses connaissances et son savoir-faire et de synthétiser la session au cours d'une troisième journée. Comme pour la formation réalisée sur quatre jours, un test d'évaluation est organisé sous forme de questions, la note minimale de 12 sur 20 est requise pour obtenir une validation de la formation suivie et la délivrance par l'Institut quatredix³⁸ d'une mallette pédagogique.

Les frais de déplacement des agents, qui assurent bénévolement ces animations, sont pris en charges par l'Institut quatredix, en vertu d'une convention avec l'UCANSS.

- Enquêtes sur internet et identification des opérateurs

Le secteur du numérique est aujourd'hui un vecteur de développement des comportements frauduleux complexes, quelle que soit la sphère professionnelle (fiscale, douanière, économique et sociale). Cette formation très transverse vise à identifier des opérateurs sur internet (téléphonie, sites marchands et non marchands). C'est une réponse attendue par les acteurs de terrain pour mieux appréhender ce phénomène.

Elle est réservée à des agents de tous organismes aux conditions suivantes :

- disposer d'une bonne connaissance de l'outil internet et de la bureautique,
- pouvoir exercer le droit de communication envers les opérateurs.

La première session a eu lieu en octobre 2015 et n'a pu accueillir que vingt stagiaires alors qu'une trentaine s'était porté candidats en quelques jours.

- Sensibilisation à la lutte contre les sociétés éphémères

Cette formation est par essence interinstitutionnelle car elle associe à la fois l'ensemble des corps de contrôle (fiscal, douanier, économique et social), tous confrontés à cette thématique.

- Lutte contre le travail illégal

L'offre de formation interinstitutionnelle mise en œuvre par l'Institut national du travail de l'emploi et de la formation professionnelle (INTEFP) en lien avec la direction générale du travail (DGT) s'inscrit dans le cadre

38. Anciennement CRF Auvergne.

de l'orientation du plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015 portant sur la professionnalisation et la coopération renforcée des services de contrôle.

Cette offre est destinée à tous les corps de contrôle concernés par la lutte contre le travail illégal qui, du fait de la complexité des problématiques rencontrées, sont amenés à coopérer au plan territorial.

Elaborée en étroite collaboration avec la DNLF et l'ensemble des partenaires institutionnels, elle articule des modules généralistes et des modules de spécialisation dont la conception et la mise en œuvre pédagogique reposent sur un réseau de formateurs inter institutionnel et l'intervention de magistrats, d'experts de l'office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI) et de secrétaires de CODAF (50 intervenants au total).

Chaque session de formation est animée par un binôme de formateurs constitué d'un agent de l'inspection du travail et d'un agent d'une administration ou institution partenaire, cette modalité permettant ainsi de porter auprès des stagiaires un regard transversal et opérationnel sur le travail illégal.

Un séminaire du réseau de formateurs est organisé annuellement par l'INTEFP avec la participation de la DNLF. Il permet aux intervenants, recrutés sur la base de leur expertise reconnue, de mutualiser leurs expériences et leurs pratiques et de concevoir et actualiser les supports pédagogiques des différents modules figurant dans l'offre de formation.

► La lutte contre la fraude en matière douanière

La direction nationale du recrutement et de la formation professionnelle (DNRFP) de la DGDDI a proposé cinq modules en présentiel et deux modules en e-formation au titre de son partenariat avec la DNLF.

À l'heure actuelle, les écoles douanières n'ont pas la capacité d'accueillir un nombre important de stagiaires, externes à la DGDDI, ce qui explique le petit nombre d'agents formés en 2015.

Toutefois, suite à une demande formulée auprès de la DNLF par la déléguée de l'École nationale de la magistrature, coordinatrice régionale de formation, la DNRFP a réussi à mettre en place une action sur mesure, sur demande et sur site à destination de magistrats de la Cour d'appel d'Aix-en-Provence sur les thèmes suivants :

- l'action douanière et la poursuite des infractions douanières, l'action fiscale et l'action pénale, les cumuls d'infraction,
- les différentes infractions et les sanctions,
- la transaction douanière (avant engagement des poursuites, après mise en mouvement de l'action judiciaire, après jugement définitif-remise de pénalités),
- l'exécution des décisions de justice,
- l'aliénation et la destruction des marchandises saisies avant jugement.

► La maîtrise des outils d'investigation

Les formations en matière de droit de communication³⁹ et d'application FICOBA⁴⁰ ont été déclinées tout au long de l'année en e-formation⁴¹. Ces modules sont conçus et diffusés par l'ENFIP. Un soin particulier en termes d'animation visuelle a été apportée au module « Droit de communication ». Le module FICOBA propose une première approche simple de cette application.

LES BESOINS PARTICULIERS

► Les fraudes aux prestations sociales

Les deux modules existant consacrés à cette thématique ont été fusionnés en un seul.

Il s'agit d'identifier les situations de fraudes pénales, de maîtriser les règles de prescription en matière civile et pénale, de cerner les enjeux et d'appréhender le déroulement d'une audience pénale. L'animation de ce module est assurée par trois avocats du barreau de Clermont Ferrand. Depuis 2015, le déploiement est réalisé sur les sites de Paris pour une proportion des deux tiers et sur celui de Clermont-Ferrand pour un tiers. Il reste toujours possible d'apporter des adaptations au module (cf. mention sur la fiche descriptive du module).

► Titres de séjour et droits correspondants

À l'origine dispensée par des agents de la direction de l'immigration à Paris et deux experts de la caisse primaire d'assurance maladie de Seine-Saint-Denis, une action a été entreprise afin de déployer les formations sur l'ensemble du territoire national. L'Institut quaterdix

39. Article L81 du livre des procédures fiscales, L114-19 et L114-20 du code de la sécurité sociale.

40. Fichier des comptes bancaires de la DGFI.

41. L'e-formation permet de former à distance un large public, en utilisant les outils du WEB et sans contrainte de déplacement. Souple, elle s'adapte au rythme de l'apprenant qui peut, selon ses disponibilités, dérouler en une ou plusieurs fois la formation. Mettant en œuvre une pédagogie active, elle offre également des exercices d'autoévaluation permettant aux apprenants de se situer dans l'acquisition de leurs connaissances.

avec l'accord de la CNAMTS se charge de trouver lui-même un expert auprès de l'organisme qui accueille la session et de contacter des formateurs au sein des préfectures, grâce à l'aide apportée par la direction de l'immigration qui communique des listes d'agents experts en la matière.

Ce module a fait l'objet d'un véritable engouement puisque douze sessions ont été réalisées en 2015 contre trois en 2014.

La diffusion, en novembre 2015, du catalogue des formations transverses pour 2016, a été permise grâce au travail collectif visant à rendre plus lisible l'offre de formation⁴². Cette nouvelle offre s'articulera autour de trente-deux modules (dont vingt-un gratuits), six en distanciel (e-formation) et deux mixtes (présentiel/visio-conférence) regroupés selon six thématiques⁴³.

Souhaitant par ailleurs poursuivre l'élargissement de l'offre de formations inscrites au catalogue grâce à de nouveaux partenaires tels la DGCCRF, la DNLF proposera, sous peu, avec l'aide de l'ENFIP et de l'INTEFP un module « Sensibilisation à la lutte contre les sociétés éphémères » enrichi du volet recherche de fraudes en matière de lutte anti-blanchiment des entreprises domiciliataires. Le secteur de la domiciliation commerciale est particulièrement concerné par le phénomène des entreprises éphémères, préoccupation constantes des pouvoirs publics.

C'est parmi les entreprises domiciliantes/domiciliées que se rencontrent le plus fréquemment les entreprises éphémères qui s'illustrent par un risque financier fort pour les créanciers (défaut de paiement).

Dans cet esprit, un module spécifique intitulé « L'action pénale en matière de travail illégal » qui sera coanimé par un magistrat du parquet et un agent du réseau interinstitutionnel de l'INTEFP a pu être mise au point dans le cadre d'ateliers associant des formateurs du réseau interinstitutionnel de l'INTEFP (inspecteurs du travail, gendarmes, magistrats) et la DNLF dans le but de valoriser au mieux ces dossiers sous l'angle judiciaire. Cette thématique répond à un réel besoin en termes de professionnalisation des agents de contrôle.

42. Pour chaque stage, une fiche récapitule, outre la thématique traitée, les objectifs pédagogiques, l'administration d'origine des intervenants, le public visé, les modalités pratiques d'inscription, un calendrier et, le cas échéant, le coût laissé à la charge de l'administration ou de l'organisme de l'agent.

43. Détection des fraudes, lutte contre le travail illégal, lutte de la douane contre la fraude, lutte contre la fraude aux prestations sociales, maîtrise des outils d'investigations, besoins particuliers.

3.3 DES PROJETS INNOVANTS POUR LUTTER CONTRE LA FRAUDE DOCUMENTAIRE

La fraude documentaire revêt un caractère polymorphe⁴⁴ et tend vers une sophistication des procédés employés. À ce titre, les différentes administrations concernées envisagent de déployer différents outils visant à une meilleure détection de cette typologie de fraude.

En 2015, environ 4,2 millions de CNI et 3,5 millions de passeports ont été produits. Au regard de ces données, la fraude documentaire est un fort enjeu. La DMAT/MDST a conduit en 2015 des travaux relatifs à la construction d'indicateurs « lutte contre la fraude » mais également a contribué au renforcement des outils et moyens pour mieux détecter cette typologie de fraudes.

3.3.1 Les outils et moyens développés pour détecter la fraude documentaire et à l'identité

En 2015, la MDST⁴⁵ a développé des dispositifs importants en lien avec ses partenaires, il convient de distinguer les projets suivants :

► 2 D-doc

Le projet de sécurisation des justificatifs de domicile par code-barres « 2D DOC » a été mené à terme en 2016. Ce dispositif 2D-doc permet de sécuriser les justificatifs de domicile par l'apposition d'un QR code⁴⁶. Ce code à barres, inséré dans les factures d'opérateurs, contient les informations « clé » du document (adresse du destinataire notamment) verrouillées par un procédé de signature électronique garantissant l'identification de l'organisme émetteur, du destinataire et l'intégrité du document. Décrypté par logiciel lors de l'instruction de la demande de titre, ce dispositif permet d'authentifier rapidement et de façon certaine le justificatif de domicile présenté par l'utilisateur.

Ce dispositif est actuellement déployé auprès de plusieurs fournisseurs tels qu'EDF (principal fournisseur de justificatif de domicile) ou Bouygues Telecom.

44. Par exemple, il convient de citer la contrefaçon qui consiste à imiter un titre réglementaire d'identité (carte nationale d'identité, passeport ou titre de séjour d'étranger), qui comportera des identifiants réels ou fictifs, la falsification consiste à utiliser un titre d'identité authentique, et à en corrompre tout ou partie des identifiants (substitution de photo), ou l'usurpation d'identité.

45. Mission de la délivrance sécurisée des titres.

46. Le QR Code est un code barre à 2 dimensions qui permet de stocker des informations numériques (textes, adresses de site web, etc.).

► COMEDEC

Ce dispositif prévu dans le cadre du décret⁴⁷ du 10 février 2011 et développé sous la maîtrise d'ouvrage du ministère de la justice, vise à une dématérialisation sécurisée des actes d'état civil. L'objectif est de simplifier les démarches administratives des usagers en assurant une transmission directe des actes d'état civil entre les communes et les préfectures, et de lutter contre la contrefaçon et la falsification des actes d'état civil présentés à l'appui des demandes de titres.

Le nombre de communes adhérentes et raccordées à COMEDEC est tel que 24 % des demandes d'extraits d'actes de naissance pour des demandes de passeports se font via COMEDEC.

La généralisation de COMEDEC a été inscrite dans le Contrat d'objectif et de performance 2015-2017 de l'ANTS⁴⁸. Par ailleurs, le projet de loi « Justice XXI^e siècle » prévoit l'obligation de raccordement à COMEDEC pour les communes disposant d'une maternité.

► Doc Vérif

Le dispositif DOCVERIF permettra de lutter efficacement contre l'utilisation frauduleuse par un « look alike » de titres déclarés perdus ou volés en vérifiant l'existence et le statut d'un titre par simple interrogation de son numéro. Cet outil a fait l'objet de développement technique et d'analyse juridique durant l'année 2015.

Le projet, qui devrait être déployé en 2016, est mené en plusieurs phases, en étendant progressivement le périmètre des utilisateurs et celui des titres concernés.

La première version « DOCVERIF – cercle 1 » est à destination des forces de l'ordre, pour les CNI et les passeports. Elle contiendra les informations suivantes :

- pour un titre valide : numéro du titre,
- pour un titre invalide : numéro du titre, état civil du titulaire légitime, motif d'invalidation et conduite à tenir.

► L'authentification par les prises d'empreintes

La plupart des usurpations d'identité s'appuie sur la déclaration de perte ou de vol de titres, l'usurpateur demandant le renouvellement du titre à la place de la victime. Par cette forfaiture, il dispose ensuite d'un titre vrai, certes au nom de la victime, mais avec sa

photographie, voire ses empreintes s'agissant d'un passeport biométrique.

La MDST en lien avec l'ANTS a donc mis en place la comparaison des empreintes du demandeur et celles enregistrées dans TES⁴⁹ correspondant au passeport déclaré perdu/volé. Cette comparaison complètera celle effectuée entre l'ancienne et la nouvelle photographie par les agents de préfecture.

- Les actions locales de lutte contre la fraude menées par la direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT)

- Pilotage du réseau des référents fraude en préfecture

En 2015, la MDST a travaillé en lien avec ses partenaires à l'élaboration d'outils qui devraient être déployés dans le courant de l'année 2016 tels que la base documentaire, une offre collaborative destinée aux référents fraude et aux différents partenaires. Ces outils sont destinés à favoriser le partage de l'information et des bonnes pratiques mais également à créer une communauté des acteurs de la lutte contre la fraude.

- Mise en place d'un plan d'audit « sécurisation de la délivrance des titres »

Le département de prévention et de lutte contre la fraude documentaire (DPLFD) a mis en place un plan d'audit afin d'accompagner les préfectures dans la sécurisation des processus de délivrance de titres. Ce plan a donné lieu à deux audits en 2015.

- Renforcement en amont de la collecte et l'analyse du renseignement par la création d'une unité spéciale

Une unité de la DCPAF a été créée au sein du bureau de la fraude documentaire et à l'identité (BFDI) qui, en 2016, deviendra Division Nationale de la Lutte contre la Fraude Documentaire (DNLFD) dotée d'un officier de liaison. Sa mission visera à inclure dans le champ de la procédure pénale les suspicions de fraudes documentaires émanant notamment des préfectures et à permettre la réalisation d'une analyse du risque utile pour les services en charge du contrôle transfrontière. Grâce à une circulation accrue de l'information opérationnelle, l'objectif est de donner davantage d'efficacité à

47. N° 2011-167 – Instituant une procédure de vérification sécurisée des données à caractère personnel contenues dans les actes de l'état civil.

48. Agence nationale des titres sécurisés créé par décret du 22 février 2007 placé sous la tutelle du ministère de l'intérieur.

49. L'authentification par les empreintes dans l'application TES consiste à effectuer une comparaison lors de l'enregistrement de la demande de renouvellement du titre entre les empreintes déjà enregistrées lors de la délivrance du titre à renouveler et celles scannées par le dispositif de prise d'empreintes au dépôt de la demande de renouvellement. Cette comparaison se fait automatiquement dans l'application et permet de s'assurer que le demandeur du renouvellement est le titulaire du titre à renouveler.

la répression de la fraude tout en réduisant le champ d'action des fraudeurs.

- Plus spécifiquement dans le cadre de la lutte contre la fraude documentaire et à l'identité des ressortissants étrangers, la DGEF renforce ses actions de contrôle :

Bien que la sécurisation croissante des titres règlementaires délivrés par les préfetures (biométrie, bandes MRZ, sécurités physiques diverses) ait rendu plus difficile la contrefaçon et la falsification des titres de séjour, cette forme de fraude s'est déplacée vers les documents sources étrangers (actes d'état civil), peu ou pas sécurisés.

Le constat est identique pour les étrangers sans titre de résident qui exercent une activité professionnelle et usurpent des documents légalement délivrés en jouant sur la ressemblance physique avec le titulaire ou en présentant une fausse carte nationale d'identité, titre non soumis à vérification préalable à l'embauche.

Ainsi, dans le cadre de la lutte contre les usurpations d'identité, la DGEF déploie depuis 2015 la base VISABIO à destination des préfetures. Cette base, qui contient des données alphanumériques de l'état civil des demandeurs de visas, les données relatives à la vignette « visa » ainsi que les données biométriques des demandeurs de visas, permet aux préfetures de s'assurer de l'identité du demandeur de titre par consultation de la base et la prise d'empreintes. Une base biométrique comparable dénommée SBNA, associée à l'application AGDREF, permet de lutter contre les usurpations d'identité en identifiant les demandeurs de titres de séjour par leurs empreintes et leur photographie.

Par ailleurs, la DGEF participe et apporte son expertise sur divers projets tels que :

- l'amélioration de l'accès, via un web service, aux informations relatives à l'identité et la validité du titre de séjour contenues dans AGDREF par les agents des organismes sociaux. En outre, depuis la levée du secret professionnel, introduite par l'article 104 de la loi LOPPSI 2⁵⁰, les agents des organismes sociaux peuvent saisir les préfetures pour toute information utile à la lutte contre les fraudes sociales ;
- la mise à jour d'AGDREF par le biais de l'invalidation des titres de séjour dont les titulaires sont décédés. Sur la base de fichiers

des décès intervenus en métropole et achetés à l'INSEE⁵¹, la DGEF met à jour annuellement AGDREF afin de limiter le risque d'usurpation d'identité. Le projet de loi pour une République numérique prévoit que ce type de données soit gratuit à compter de 2017. Par ailleurs, une réflexion est en cours au sein de la DGEF pour obtenir gratuitement des données plus conséquentes en la matière pour améliorer la lutte contre les fraudes de toute nature s'agissant d'étrangers.

3.3.2 Dans un contexte de mobilité accrue des personnes, la coopération internationale en matière de lutte contre la fraude documentaire se renforce

- En 2015, la Direction centrale de la police aux frontières (DCPAF) a initié un projet visant à lutter plus efficacement contre les groupes criminels impliqués dans la fraude à l'identité à travers le groupe de travail European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats (EMPACT ID FRAUD) dont l'efficacité a été saluée par la commission européenne. Ce projet a mis en exergue l'importance de la fraude à l'identité et a permis d'amorcer une action commune impliquant douze États membres de l'Union Européenne et deux agences européennes.

Cette action s'est concrétisée par :

- la réalisation d'un « reflex manual » (60 fiches décrivant les modes de délivrance des documents dans 14 états membres) ;
- le succès de l'opération « Magpie » (sur 47 000 personnes contrôlées dans 11 pays, identification de 173 porteurs de faux documents et 11 vérifications au niveau d'EUROPOL).

En termes de bilan des actions menées par la DCPAF sur la lutte contre la fraude documentaire, l'année 2015 se caractérise par une hausse du nombre de porteurs de faux documents interpellés (+8,2 %) et de faux documents découverts (+11,3 %). Parmi les 11 664 documents découverts sur le territoire national, a été constatée l'évolution suivante : progression des obtentions frauduleuses (+10,9 %) et des contrefaçons (+20,3 %) et une baisse des falsifications (-9,1 %) et des usages frauduleux (-8,7 %).

50. LOI n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

51. Le coût annuel de ces données s'élève à 5700 €.

- La DCI porte un projet qui vise à contribuer à assurer un niveau élevé et uniforme de contrôles aux frontières extérieures et au traitement efficace des visas Schengen. Soutenu par la DCPAF, il s'appuie sur le réseau des officiers de liaison immigration (OLI) et consiste à les impliquer dans des actions de formation à la lutte contre la fraude documentaire.

Les formations, d'une durée maximale de deux jours, sont réalisées sur place au bénéfice des membres des différentes représentations diplomatiques et consulaires des États membres de l'Union Européenne ainsi que des personnels des compagnies aériennes et des personnels des compagnies maritimes battant pavillon européen.

3.4 UNE INTENSIFICATION DES ÉCHANGES D'INFORMATIONS ET DES PARTENARIATS

3.4.1 Les échanges d'informations dans la sphère fiscale, douanière et judiciaire

TRACFIN ET LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

En 2015, 410 notes ont été transmises par Tracfin à la DGFIP, soit une augmentation de 12 % par rapport à 2014.

La coopération avec l'administration fiscale se traduit par de fréquentes rencontres avec les interlocuteurs principaux de Tracfin que sont d'une part le « Bureau des Affaires Fiscales et Pénales » de la DGFIP, et d'autre part les services de la Direction Nationale d'Enquêtes Fiscales. Il ressort de cette coopération toujours plus étroite que 90 % des notes Tracfin ont fait l'objet d'une proposition de contrôle fiscal.

Ainsi, depuis le décret du 16 juillet 2009, Tracfin a transmis à la DGFIP 1 355 notes de renseignements. Ces notes ont conduit à la réalisation de 1 286 propositions de vérification fiscale. Un peu moins de la moitié de ces propositions de vérifications sont des vérifications générales qui concernent plus particulièrement les activités professionnelles.

Au 31 décembre 2015, à la suite de ces propositions de programmation, 686 contrôles fiscaux ont été clôturés et 258 contrôles sont toujours en cours. Les informations restantes ont été classées sans suite.

Les résultats financiers font état d'un montant total de droits rappelés de plus de 580 M€ et plus de 226 M€ de pénalités⁵².

DÉPLOIEMENT DE LA « TASK FORCE TVA » : UNE STRUCTURE DE COORDINATION OPÉRATIONNELLE INTERMINISTÉRIELLE

La cellule opérationnelle interministérielle de décellement précoce des escroqueries à la taxe sur la valeur ajoutée, dénommée « Task Force TVA » a pour mission d'assurer le pilotage de la lutte contre l'escroquerie à

52. Ces montants redressés incluent les résultats exceptionnels de l'année 2009 liés à la taxe carbone.

la taxe sur la valeur ajoutée dans un objectif de coordination et d'amélioration de la performance. Dans ce cadre, cette structure de coordination se réunit sur une fréquence mensuelle avec l'ensemble des acteurs tels que les services de contrôle de la DGFIP, la Justice (DACG), la Police, la DGDDI (SNDJ, DNRED et bureau D2), Tracfin, la DNLF ainsi que la DGCCRF. Ces réunions ont été l'occasion d'échanges ayant permis de détecter de nouveaux cas de fraude et d'identifier des pistes d'amélioration de l'action collective des services de l'État. Elle dispose d'un groupe d'échanges et de discussions sur le réseau collaboratif « WIFIP » qui lui permet de communiquer en temps réel l'information. À ce titre, 29 alertes ont été diffusées sur l'année 2015.

Depuis septembre 2015, cette structure de détection et de pilotage stratégique s'est dotée d'une formation restreinte au sein de laquelle les services opérationnels adoptent des stratégies d'enquêtes sur des dossiers en cours.

DIFFUSION DE FICHES DACG FOCUS SUR LE SITE INTRANET JUSTICE

La DACG a diffusé auprès des juridictions des fiches focus, expliquant le cadre juridique des échanges d'informations entre l'autorité judiciaire et l'administration fiscale.

MEILLEURE ARTICULATION DES ACTIONS DE TRACFIN AVEC LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE

L'augmentation massive et continue du flux d'informations à traiter par Tracfin a entraîné une augmentation corrélative de l'activité de contextualisation et d'analyse des flux qui en découle. Cette exigence de contextualisation des informations reçues par le service a été confirmée suite aux événements survenus en 2015 qui ont accentué le rôle de Tracfin en matière de lutte contre le financement du terrorisme et le blanchiment de capitaux issus de toute forme de criminalité.

C'est dans ce contexte, et dans la perspective d'une articulation plus efficace de l'action de Tracfin avec celle de l'autorité judiciaire et des services délégués par celle-ci, que le Service, au cours de l'année 2015, a sollicité un accès direct au TAJ⁵³ pour l'exercice de l'ensemble de ses missions ainsi qu'un accès au FPR⁵⁴. L'accès de Tracfin au TAJ a donc été introduit dans la

loi du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale en cours d'adoption (article 15 bis), tandis que l'accès au FPR est inséré au sein du décret en Conseil d'État du 10 novembre 2016 relatif à la lutte contre le financement du terrorisme.

POURSUITE DES TRAVAUX POUR LA MISE À DISPOSITION RÉCIPROQUE DES BASES DE DONNÉES DGDDI/DGFIP

Les services de la DGDDI et de la DGFIP ont travaillé en 2015 sur des solutions techniques visant à mettre en place une fédération d'identité des systèmes douane et DGFIP en remplacement de la solution provisoire des accès croisés. L'objectif de ce projet est de permettre à chaque administration de gérer les habilitations de ses agents aux applications de l'administration partenaire. Ces travaux se poursuivront en 2016.

En 2014, la DGDDI a achevé la version « hors douane » de Canopée pour les agents de la DGFIP. Compte tenu de l'urgence, les travaux menés en 2015 ont eu pour objectif de donner rapidement un accès aux agents DGFIP à l'application Canopée dans le cadre des accès croisés dans un premier temps. Cet accès devrait être finalisé dans le courant de l'année 2016.

Par ailleurs, la DGDDI et la DGFIP se sont rencontrées à deux reprises en 2015 pour la mise à disposition de nouvelles applications informatiques au profit de la DGDDI. La DGFIP a présenté à la DGDDI les applications ADONIS (compte fiscal des particuliers) et ADELIE (compte fiscal des entreprises). Les travaux sont encore en cours de réalisation.

- ▶ Renforcement de la coopération entre les différents services d'enquête :

DNEF ET LE SNDJ

La DNEF et le SNDJ ont réalisé en 2015 un réel partage de connaissances sur leurs environnements de travail respectifs dont la mise en place d'un officier de liaison DNEF pour une meilleure appréhension de l'environnement DGFIP. L'officier de liaison DNEF a mis en place des contacts réguliers mensuels avec les enquêteurs du SNDJ, notamment concernant les bases de données DGFIP. Inversement, le SNDJ constitue la porte d'entrée de l'environnement judiciaire pour la DNEF.

53. Traitement des antécédents judiciaires.

54. Fichier des personnes recherchées.

DNRED ET LE SNDJ DANS LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE LES MOUVEMENTS FINANCIERS ILLICITES

En 2015, la quatrième division d'enquête (DED4) confirme sa vocation de lutte contre le blanchiment à travers les enquêtes d'initiative ou en suite de manquement à l'obligation déclarative (MOD); des enquêtes d'envergure ont été menées pour rechercher des blanchiments douaniers suite à des délits douaniers.

La DED4 enquête sur de nombreuses informations qui aboutissent parfois sur du blanchiment douanier et régulièrement sur du blanchiment de droit commun. Suite à une enquête financière sur les faits et les personnes physiques ou morales, le service transmet ses dossiers les plus importants aux services fiscaux ou judiciaires compétents.

De nombreuses enquêtes (108) ont abouti à la constitution d'articles 40 CPP⁵⁵ ou de BTI⁵⁶ pour la DNEF pour dénoncer des faits de blanchiment de droit commun sur les sujets suivants :

- fraude fiscale grave (dissimulations de fonds, ABS),
- financement de milieux islamistes radicaux (démantèlement du circuit de collecte des fonds et de circuits financiers occultes de blanchiment),
- blanchiment de fraude fiscale, de banqueroute (50 M€) à partir de constatations d'infractions graves sur des bijoux et métaux précieux (fonderie clandestine) ainsi que des saisies réelles de près de 300 kg de bijoux et une saisie en échappé concernant des rachats d'or non déclarés (2,6 t d'or de ventes reconstituées en comptabilité pour une valeur de 16 M€).

COLLABORATION INTERMINISTÉRIELLE AVEC LA DNRED

L'année 2015 a vu le renforcement de la coopération avec la DGFIP, la DVNI et la DIRCOFI IDF. Dans le domaine financier, le MOD constituant un révélateur d'infractions de droit commun, fiscales ou sociales, la DED collabore de manière importante avec les autres services répressifs (police, DGFIP, SNDJ) en leur

55. Code de procédure pénale - Article 40. Le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner conformément aux dispositions de l'article 40-1. Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.

56. Bulletin de transmission d'information.

transmettant par BTI ou dénonciation à Parquet, les infractions les plus intéressantes (plus de 40 BTI + 3 articles 40 CPP). L'arrivée de l'officier de liaison DGDDI à Tracfin a d'ores et déjà permis de redynamiser la coopération.

3.4.2 Les échanges d'informations dans la sphère sociale

LES NOTES DE TRACFIN À DESTINATION DES ORGANISMES DE PROTECTION SOCIALE

En 2015, 109 notes ont été transmises aux organismes de protection sociale (OPS), soit une augmentation de 31 % par rapport à l'année 2014. La répartition par organisme destinataire est la suivante :

ORGANISMES	2014	2015
ACOSS	38	85
RSI	13	4
CNAF	13	7
CNAV	11	4
MSA	6	0
POLE EMPLOI	2	3
CNAMTS	0	6
TOTAL	83	109

Source: Tracfin

La progression en 2015 des notes de renseignements aux OPS est principalement due à la très forte hausse du nombre de notes à destination de l'ACOSS (+123 % en 2015). L'ACOSS était déjà le premier destinataire des notes Tracfin en 2013 et 2014, mais elle représente cette année 78 % des notes transmises. Pour 2015, les montants en jeu s'élèvent à la somme de 69,8 M€.

Les différentes typologies de fraude sociale ayant donné lieu à la transmission d'une note de renseignement en 2015 sont :

Fraude aux cotisations sociales : soupçon de travail dissimulé et d'emploi de main-d'œuvre non déclarée, minoration de l'assiette des cotisations sociales par dissimulation d'une partie plus ou moins importante de l'activité professionnelle.

Fraude aux prestations sociales : activité non déclarée effectuée de manière régulière parallèlement à la perception de revenus de remplacement, fraude à la résidence, perception de sommes élevées au titre d'allocations diverses en présence d'une activité financière

importante, fraudes aux prestations de retraites, fraude aux mutuelles complémentaires.

PRÉSENCE D'UN AGENT DE RECOUVREMENT URSSAF AU SEIN DE TRACFIN DANS LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

Par ailleurs, pour mieux lutter contre le travail illégal, un agent de recouvrement URSSAF est dorénavant présent au sein de Tracfin. En effet, les discussions entamées fin 2014 entre Tracfin, l'ACOSS et la Direction de la Sécurité Sociale, ont abouti le 17/11/2015 à la signature d'une convention tripartite. Cette convention prévoit la mise à disposition au sein de Tracfin d'un inspecteur du recouvrement issu de l'URSSAF Ile de France.

Les notifications suites aux notes transmises par Tracfin à l'ACOSS démontrent les résultats probants obtenus :

Année du dossier	Nb Dossiers clos	Total droits notifiés	Dossiers toujours en cours d'examen
2012	27	6 294 769 €	0
2013	36	3 131 775 €	5
2014	19	11 027 572 €	20
2015	25	18 401 123 €	60

Source : TRACFIN

LES SIGNALEMENTS ÉMIS PAR LES DIFFÉRENTES ENTITÉS DANS LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE

La gestion des signalements au sein des différentes administrations et organismes de protection sociale revêt un caractère stratégique. En effet, ils constituent un levier supplémentaire pour détecter des situations frauduleuses et permettent de faire connaître à l'ensemble des partenaires une situation qui peut potentiellement les impacter. D'ailleurs, afin de renforcer les échanges d'informations entre partenaires, un protocole d'échanges d'informations entre le Service National des Douanes Judiciaires (SNDJ), les organismes de sécurité sociale, la DSS et la DNLF a été signé le 13 novembre 2015. Il permettra une intensification des échanges avec les différents services de la Douane.

Au regard des données disponibles, les signalements ont augmenté en moyenne de 10,48 % entre 2014 et 2015, bien qu'il existe des spécificités entre partenaires :

Les signalements émis par les différentes entités dans le cadre de la lutte contre la fraude

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2014/2015
ACOSS	9 544	10 000	21 090	20 140	19 800	14 007	-29,26 %
CCMSA	2 459	4 009	3 205	4 044	3 273	2 606	-20,38 %
CNAF	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC
CNAMTS	NC	2 849	4 159	3 394	3 585	4 120	14,92 %
CNAV	4 624	11 464	6 712	1 425	1 344	1 762	31,10 %
DGDDI	1 763	1 988	1 881	2 505	2 422	NC	NC
DGFIP	3 599	6 043	6 758	6 234	5 721	NC	NC
Pôle Emploi	2 342	1 960	5 184	1 630	1 343	2 565	90,99 %
CNRSI	1 114	2 206	2 404	146	106	80	-24,53 %

NC : Non connu

Source : Administrations et organismes

Les échanges d'informations entre la CNAF et ses partenaires

ECHANGES DE FICHIERS

Les échanges de fichiers, tant avec la DGFIP qu'avec Pôle Emploi contribuent à fiabiliser les déclarations relatives aux ressources annuelles et situations professionnelles des allocataires⁵⁷ qui conditionnent l'attribution des prestations.

Répartition du nombre d'échanges par partenaire :

Echanges	Nombres d'échanges
Echanges avec Pôle Emploi	27 685 616
Echanges avec DGFIP (1^{er} traitement)	15 851 582
Echanges avec DGFIP (2^e traitement)	520 442

Source: CNAF

Les échanges avec Pôle Emploi sont mensuels : ils mettent à jour les situations professionnelles et les montants des indemnités chômage pour les bénéficiaires de RSA. L'échange avec la DGFIP permet d'intégrer les ressources annuelles n-2.

- Les contrôles d'incohérences entre la situation professionnelle et les ressources de l'allocataire

En cas d'atypisme entre le résultat des échanges visés ci-dessus et la situation de l'allocataire, telle qu'elle est connue de la CAF, des contrôles sont diligentés.

Il s'agit de s'assurer de la conformité entre l'activité connue de l'organisme avec les ressources et les situations familiales et professionnelles transmises par la DGFIP et Pôle Emploi. Ces opérations sont annuelles et trimestrielles et représentent plus de 35 % des contrôles sur les données entrantes.

En plus des échanges de fichier les cas de fraude sont également détectés au moyen de signalements partenaires

Les CAF reçoivent des signalements à la fois des partenaires de la sphère sociale, mais également de la Justice et des services de police et de gendarmerie⁵⁸. Des dénonciations sont également communiquées au réseau. Suite au traitement de ces signalements, les

57. Les prestations sont versées sur la base d'informations dont la majorité est déclarative. Les prestations versées par la Branche Famille sont également soumises à des conditions d'attribution qui sont fortement réactives aux changements de situation des allocataires.

58. Protocole du 8 février 2013 signé entre la police nationale, la gendarmerie nationale, la DSS, la CNAF et la DNLF.

CAF ont généré 22,7 M€ d'indus frauduleux, soit 9,16 % du montant total des fraudes.

Ventilation des signalements reçus par partenaire :

Origine des signalements	Nombre de signalements	
Pôle Emploi	1 884	12,32 %
CPAM	1 224	8,00 %
Justice	1 704	11,14 %
Police et Gendarmerie	2 769	18,10 %
Autres	7 717	50,44 %
Total	15 298	

Source: CNAF

De plus, afin de lutter contre les fraudes causées par l'accroissement de la mobilité internationale, la CNAF intensifie ses échanges avec les postes diplomatiques et l'agence pour l'enseignement français à l'étranger : 60 % des signalements en provenance de ces administrations permettent de détecter des fraudes.

Les échanges d'informations au sein de la CNAV

Dans le cadre de l'action de coopération et d'échanges figurant dans le plan annuel 2015 de la lutte contre la fraude de la Branche retraite, une expérimentation menée au cours du 4^e trimestre 2015, relative à la mise en place de contrôles d'existence à partir de données provenant de la CNAMTS a été déployée.

Sur les 5 968 noms d'assurés transmis par la CPAM de Marseille :

- 26 % n'ont pas pu être identifiés,
- 25 % sont décédés après la date d'extraction du fichier,
- 10 % ne bénéficiaient pas d'un avantage de vieillesse.

Concernant les 2 234 assurés identifiés (37,4 %), la CNAV a sélectionné 846 dossiers cibles (retraités domiciliés dans le département des Bouches-du-Rhône) dont elle a contrôlé un échantillon de 64 assurés.

Sur les 48 contrôles terminés :

- un dossier a été qualifié en fraude,
- 9 dossiers en forte présomption de fraude (silence de l'assuré suite à envoi de convocation ou non présence à son domicile),
- 38 dossiers sont dits corrects car l'assuré s'est manifesté auprès de la caisse de gestion par l'intermédiaire d'un courrier ou rencontré à son domicile.

Ce partenariat a été l'occasion d'échanges renforcés avec la CNAMTS et a permis d'expérimenter une nouvelle anomalie RNCPS permettant de détecter les bénéficiaires d'un avantage non exportable et n'étant pas rattaché à un organisme d'assurance maladie.

Les échanges d'informations au sein des caisses du RSI

Les caisses ont enquêté sur 3 522 dossiers de suspicions de fraude, soit un nombre un peu moindre qu'en 2014 (4 107, soit 14 % en moins) mais toujours avec une forte hétérogénéité sur le territoire. Cette hétérogénéité s'explique en partie par la taille des caisses et leur niveau d'implication dans les actions de LCF, mais également par le dynamisme des partenariats locaux et des CODAF, variable selon les régions.

La part la plus importante de suspicions de fraude concerne la santé (61 % en 2015 contre 44 % en 2014), le travail illégal (31 % en 2015 contre 41 % en 2014), le domaine vieillesse ne représentant qu'une faible partie des signalements (8 % en 2015 contre 15 % en 2014).

Les signalements émis par les organismes conventionnés concourent également à la détection de la fraude

Les organismes conventionnés (OC) procèdent à un certain nombre de contrôles visant à s'assurer de la conformité de l'ensemble des pièces justificatives permettant le versement des prestations de l'assurance maladie et maternité. À cet effet, le RSI a confié aux OC le déploiement de contrôles visant à détecter la fraude documentaire⁵⁹ par l'examen des pièces présentant des indices de falsification : non-conformité du support par rapport à la normalisation/réglementation en vigueur, doute sur l'authenticité de l'émetteur du support, vérification des ratures, surcharges ou ajouts.

Le bilan de ces actions pour l'année 2015 a montré des résultats probants avec 140 signalements de suspicion de fraude transmis par la RAM aux caisses RSI (montant de préjudice évalué par la RAM à 846 000 €) et pour l'AROCMUT, 169 signalements de suspicion de fraude (pour un montant de préjudice évalué à 138 000 €).

Les échanges d'informations au sein de Pôle Emploi

Lorsque Pôle Emploi identifie que la situation d'un bénéficiaire présente un risque de fraude, un signalement est créé. Les services prévention des fraudes conduisent les investigations, d'une part, via la communication de documents de toute nature, de source interne ou externe, d'autre part, sur la base de situations ciblées issues de l'exploitation de requêtes.

Les échanges d'informations peuvent être menés sous la forme de signalements internes ou peuvent provenir de l'extérieur. Concernant les signalements internes, Pôle Emploi sensibilise les conseillers pour que ces derniers alertent sur toute situation pouvant générer un cas de fraude. De plus, des requêtes informatiques sont développées et affinées pour détecter les incohérences. Les signalements peuvent aussi provenir de l'extérieur, à la faveur de croisements de fichiers informatiques avec d'autres organismes ou encore par la réception d'alertes individuelles.

Les auditeurs fraudes qui reçoivent ces signalements les analysent pour déterminer la réalité du risque de fraude. Dès lors qu'ils retiennent certains signalements, ils créent une « affaire » pour conduire des investigations, leur nombre a progressé passant de 15 792 à 19 855 entre 2014 et 2015.

► L'évolution des signalements entre 2014 et 2015

Le taux de détection d'affaires présumées frauduleuses rapporté aux affaires créées, progresse de 49,59 % à 77,27 %, pour un total de détection qui évolue de 10 300 affaires à 14 500. La synergie entre les organismes partenaires et Pôle Emploi a contribué de manière significative à une meilleure connaissance des mécanismes frauduleux pouvant avoir des impacts sur Pôle Emploi. Les différents partenaires transmettent de plus en plus de signalements ayant directement un impact sur les activités de Pôle Emploi : fraude au revenu de remplacement, travail illégal, usurpation d'identité.

59. À partir du plan Lutte contre la fraude 2014.

	Signalements		Affaires		Affaires présumées frauduleuses ou fraudes avérées						
	2014	2015	2014	2015	2014		2015				
Internes	12 507	18 032	44,17%	10 545	84,31%	11 797	65,42%	5 434	51,53%	8 277	70,16%
Externes	14 231	14 113	-0,82%	5 247	36,87%	6 271	44,43%	2 398	45,70%	5 686	90,67%
Total	26 738	32 145	20,22%	15 792	59,06%	18 068	56,20%	7 832	49,59%	13 962	77,27%

Source : Pôle Emploi

LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT DE COMMUNICATION: « UN MOYEN D'AMÉLIORER LES ÉCHANGES D'INFORMATIONS ET À DÉTECTER LA FRAUDE »

Aussi, dans l'objectif d'intensifier les échanges d'informations et mieux croiser les données financières disponibles sur les assurés, les organismes de protection sociale ont de plus en plus recours au droit de communication :

Déploiement au sein des MSA

Au cours de l'année 2015, 34 MSA (33 en 2014, 31 MSA en 2013, 27 en 2012 et 29 en 2011) ont déclaré avoir mis en œuvre le droit de communication tel que résultant de l'article L.114-19 du code de la sécurité sociale.

Le nombre de mises en œuvre du droit de communication entre 2010 et 2015 :



Source : CCMSA

D'une manière générale, les droits de communication sont effectués par courrier (dans 98 % des cas) soit par visite dans les locaux de l'organisme (2 % des cas).

Le droit de communication est utilisé dans le cadre de contrôles a priori (6 % des cas) et de contrôles a posteriori (94 % des cas) répartis de la façon suivante :

Au titre du contrôle, par les agents des organismes de MSA, de la sincérité et de l'exactitude des déclarations souscrites ou de l'authenticité des pièces produites.	62 %
Au titre du contrôle de la législation sociale agricole et de la lutte contre le travail dissimulé par les agents agréés et assermentés.	37 %
Au titre du recouvrement des prestations indûment versées par les agents de contrôle des organismes de sécurité sociale.	1 %

Source : CCMSA

En 2015, dans 30 % des cas, la mise en œuvre du droit de communication a permis de mettre en évidence une fraude ou tentative de fraude (25 % en 2014, 14 % en 2013 et 14 % en 2012).

Déploiement dans les caisses du RSI

Le droit de communication a été mis en œuvre pour 213 dossiers en 2015 (221 en 2014) :

- 206 en application de l'article L.114-19 1° du CSS, qui porte sur le « contrôle de la sincérité et l'exactitude des déclarations souscrites ou l'authenticité des pièces produites en vue de l'attribution et du paiement des prestations servies »,
- 7 en application de l'article L.114-19 3° du CSS qui concerne le recouvrement des prestations indûment versées.

Répartition des droits de communication en fonction de la branche contrôlée :

Travail illégal et contrôle d'assiette	64	30 %
Santé	60	28 %
Vieillesse	89	42 %
Total	213	100 %

Les délais de réponse des tiers⁶⁰ fixés à 30 jours consultés sont respectés pour 73 % des dossiers, 15 % excèdent les 30 jours prévus par les textes et nécessitent parfois des relances par courrier ou par téléphone. Restent néanmoins 12 % des demandes (27 dossiers) qui ne font pas l'objet de réponse de la part des tiers.

Les demandes n'ayant pas de réponse font l'objet d'une analyse spécifique entre l'organisme concerné, la caisse nationale ainsi que la Direction de la sécurité sociale afin d'évaluer l'opportunité de recourir, pour refus de référer, à la procédure simplifiée de l'ordonnance pénale, prévue aux articles 495 à 495-6 du code de procédure pénale.

Déploiement par la CNAV

En ce qui concerne le droit de communication, le réseau de la CNAV en a fait usage 1 658 fois en 2015, essentiellement auprès d'établissements bancaires. Le droit de communication a permis de démontrer la fraude dans 13 % des dossiers.

3.4.3 Les échanges d'informations avec l'AGRASC assurent un meilleur recouvrement des créances publiques

La convention signée entre l'AGRASC et l'ensemble des créanciers publics⁶¹ permet à l'agence de mieux organiser ses relations avec les créanciers sociaux et fiscaux, plus particulièrement dans le cadre d'opération de restitution⁶².

Les versements aux créanciers publics réalisés par l'AGRASC ont très fortement progressé, surtout en nombre : 520 versements pour 1,8 million en 2015, contre 138 versements pour 1,5 million en 2014. Cette très forte augmentation, en nombre, s'explique par l'expérimentation positive du paiement par l'AGRASC des amendes de la route, par prélèvement sur les sommes à restituer. Cette tendance se confirme depuis 2013 et traduit une coopération consolidée avec l'ensemble des acteurs impactés par la fraude aux finances publiques.

► Évolution des versements aux créanciers publics

	2013	2014	2015	Évolution 2013/2015
Nombre de versements aux créanciers publics	63	138	520	725,40 %
Montants versés aux créanciers publics (en M€)	1,2	1,5	1,8	50,00 %

Source : AGRASC

60. Administration et entreprises publiques (article L83 du livre des procédures fiscales), personnes ou organismes qui paient des produits de valeurs mobilières (L85-0-A du livre des procédures fiscales, notamment les banques, certaines professions non commerciales (article L86 et L86A du livre des procédures fiscales).

61. Signée le 21 juillet 2011, en application de l'article 706-161 4° du code de procédure pénale; créanciers publics signataires de la convention : DGFIP, DGDII, ACOSS, CNAMTS, CNAV, MSA, CNAF, RSI, UNEDIC, Pôle Emploi.

62. Avant de procéder à des restitutions l'AGRASC prévient les créanciers publics afin qu'ils puissent opérer entre ses mains un avis à tiers détenteur ou une opposition.

3.5 UNE AUGMENTATION DES DIFFÉRENTS OUTILS ET BASES EXISTANTES QUI FACILITE LE CIBLAGE DES CONTRÔLES

Le nombre de consultations des différentes bases existantes par les organismes de protection sociale a été marqué par une augmentation significative ces quatre dernières années, la tendance se confirme d'ailleurs entre 2014 et 2015. L'augmentation globale concernant la consultation de l'ensemble des bases se situe à +40 % entre 2014 et 2015 (voir tableau ci-dessous).

1. UTILISATION DE L'OUTIL RNCPS AU SEIN DE LA BRANCHE AGRICOLE

D'une part au moyen d'une consultation individuelle à partir d'un NIR qui se fait selon deux modalités :

- à partir du portail EOPPS,
- ou via le Webservices mis en œuvre en 2013, permettant d'accéder à l'outil directement au sein des processus de travail sans avoir à se reconnecter à EOPPS à chaque nouvelle consultation.

Le tableau ci-dessous montre que la montée en charge des connexions au RNCPS est importante dans les organismes MSA depuis le démarrage en décembre 2011 :

	déc-11	2012	2013	2014	2015
Nombre total de connexions Individuelles au RNCPS en MSA	50	83 349	319 991	363 627	391 761

Source : CCMSA

Il existe également des consultations collectives à partir d'un groupe de NIR : ce dispositif a été utilisé en 2013, 2014 et 2015 pour les contrôles des doublons famille avec les CAF ainsi qu'en 2015 pour les bénéficiaires de prestations soumises à condition de résidence et qui ont une adresse à l'étranger.

Bilan des doublons famille à la MSA⁶³

Sur les 5 326 personnes signalées aux MSA :

- 409 dossiers allocataires en double paiement ont été transférés aux CAF (droits maladie de l'allocataire ouverts au régime général),
- 2 292 dossiers allocataires en double paiement ont été traités par la MSA (droits maladie de l'allocataire ouverts en MSA).

Sur ces 2 292 dossiers allocataires en double paiement traités par la MSA :

- 1 508 étaient conformes à la législation (partage d'allocations familiales, décidé par un juge, dans le cadre de la garde alternée),
- 600 n'ont pas été qualifiés de frauduleux ou fautifs à l'issue du processus de qualification de la fraude,
- 184 ont été qualifiés de frauduleux.

L'impact financier global est évalué comme suit (en M€) :

Indus constatés	1,72
dont indus non frauduleux	1,31
dont indus frauduleux	0,41
Pénalités financières :	0,01
Rappels	0,03
TOTAL	1,76

Source : CCMSA

63. Programme de travail RNCPS 2015 en matière de lutte contre la fraude qui doit être réalisé par la CCMSA selon instruction DSS en date du 30 mars 2015.

Augmentation globale concernant la consultation de l'ensemble des bases

Base	2012	2013	2014	2015	Évolution 2014/2015
DPAE	200 353	249 864	284 345	363 512	27,84 %
FICOBA	506 731	703 586	828 104	998 460	20,57 %
AGDREF	77 711	217 912	316 374	559 808	76,95 %
RNCPS	988 293	3 207 442	5 627 076	7 578 546	34,68 %

Source : DSS

Bénéficiaires de prestations soumises à condition de résidence qui ont une adresse à l'étranger

L'extraction des données a été réalisée à partir des bénéficiaires à la MSA de prestations non exportables soumises à condition de résidence (ASPA, ASI, invalidité, prestations familiales) pour lesquels une adresse à l'étranger est renseignée au niveau d'un organisme de protection sociale. Au niveau national, 457 dossiers ont été détectés et correspondent à 863 situations (une personne peut en effet bénéficier de plusieurs prestations).

Le nombre de signalements est relativement limité, d'autant plus qu'il a également été observé que la requête produit des signalements pour des assurés dont les droits non exportables ont été suspendus par la MSA lorsque ces assurés ont indiqué se faire domicilier à l'étranger.

L'impact financier global concerne 37 dossiers et est évalué comme suit :

Indus détectés (subis + évités)	50 233 €
dont indus non frauduleux	7 149 €
dont indus frauduleux	43 084 €
Pénalités financières :	1 200 €
TOTAL	51 433 €

Source : CCMMSA

2. UTILISATION D'AGDREF⁶⁴ PAR LES MSA EN NETTE AUGMENTATION

Les MSA utilisent le dispositif AGDREF depuis 2012, et cela de manière croissante : le nombre d'agents s'étant connectés au moins une fois à AGDREF était de 846 en 2015 contre 605 en 2014 et 385 en 2013.

Par ailleurs, sur l'ensemble de l'année 2015, le nombre total de connexions à AGDREF est de 75 691 contre 25 762 en 2014, 12 526 en 2013 et 5 926 en 2012. Cette hausse significative traduit le déploiement et la consolidation, au sein du réseau, des consignes relatives à l'immatriculation, notamment concernant la vérification systématique des titres de séjour *via* AGDREF.

64. La base AGDREF de la direction générale des étrangers en France (DGEF) comporte l'ensemble des titres de séjour délivrés. Cette base sert à améliorer la gestion administrative des dossiers des ressortissants étrangers en France, à fiabiliser la fabrication de leurs titres d'identité (titres de séjour, récépissé de demandes de délivrance ou de renouvellement), identifier les étrangers et vérifier la régularité de leur séjour en France.

L'étude du bilan qualitatif concernant l'utilisation d'AGDREF permet de constater notamment que :

- l'outil est utilisé par l'ensemble des caisses de MSA,
- près de la moitié d'entre elles effectue, le cas échéant, une consultation systématique de l'outil en amont du traitement du dossier.

3. CONSULTATION DES BASES PARTENAIRES PAR LES CAISSES DU RSI

En 2015, les caisses régionales déclarent 784 consultations des bases de données des différents partenaires. Huit caisses RSI ne déclarent aucune consultation de base partenaires ; les autres organismes déclarent entre 1 et 230 consultations, pour une moyenne de 27 consultations par caisse. Les bases majoritairement consultées sont le RNCPS (38 %), EOPPS (14 %), FICOBA (9 %), CAFPRO (4 %) et AGDREF (1 %).

4. DÉPLOIEMENT DU RNCPS PAR LA CNAV : « EXPLOITATION DE DEUX CATÉGORIES D'ANOMALIES PAR LES STRUCTURES FRAUDES »

À la demande de la DSS en mars 2015, la CNAV a mobilisé son réseau fraude afin d'expérimenter l'exploitation des deux catégories de signalements RNCPS suivantes⁶⁵ :

- *doublon de versement du minimum vieillesse,*
- *adresse à l'étranger des bénéficiaires et perception d'une prestation non exportable (Aspa).*

Les résultats des contrôles concernant l'action « doublon de versement du minimum vieillesse » met en évidence un volume d'anomalie assez faible, soit 35 dossiers.

86 % des anomalies ont été confirmées, et toutes devaient faire l'objet d'une suppression par le partenaire (MSA, RSI) et au maintien de la prestation par le réseau de la CNAV. Une seule anomalie a été classée en erreur caisse par une CARSAT.

Les modalités d'attribution de cette prestation ne permettent pas de qualifier le dossier en fraude.

- Action « adresse à l'étranger des bénéficiaires de prestations non exportables »

Le volume des dossiers est plus important pour cette catégorie et l'adresse à l'étranger concerne majoritairement le réseau Agirc-Arrco dont la caisse de gestion dans le RNCPS n'est pas identifiée et ne peut donc être

65. Six Carsat (Bordeaux, Clermont-Ferrand, Dijon, Marseille, Paris et Rennes), sous le pilotage de la CNAV ont participé à l'expérimentation.

contactée pour échanger des informations. Le volume de signalements constatés est de 153 dossiers.

Pour l'expérimentation, 89 signalements (64 % des signalements) ont été sélectionnés et permettent d'arriver aux constats ci-après :

- 45 % des adresses à l'étranger ont été confirmées et ont permis de lancer un contrôle de résidence (44 dossiers),
- 9 % des adresses n'ont pas été confirmées (information RNCPS non à jour, erreur de saisie partenaire, prestataire ayant perçu un VFU⁶⁶ de la part du partenaire avec une adresse à l'origine à l'étranger).

Sur les 31 dossiers dont le contrôle est terminé, les résultats en matière de fraude et faute sont les suivants :

- 10 % des dossiers sont qualifiés de frauduleux,
- 13 % des dossiers sont qualifiés de fautif,
- 19 % des dossiers sont qualifiés de forte présomption de fraude (assuré silencieux ne répondant pas aux courriers adressés à l'adresse en France et à l'étranger),
- 3 % des dossiers sont classés en erreur caisse,
- 55 % des dossiers sont classés « satisfaisant » par le réseau de la CNAV qui maintient la prestation non exportable et l'adresse en France.

5. POINT RELATIF AUX TRAVAUX DSN

« La déclaration sociale nominative (DSN) » - État d'avancement

La déclaration sociale nominative (instaurée par l'article L133-5-3 du CSS) vise, dans un objectif de simplification, à regrouper toutes les déclarations sociales des entreprises en une déclaration unique, dématérialisée, et liée aux opérations de paie. Cette simplification aura de façon certaine un impact positif sur la lutte contre les fraudes, tant en termes de prévention que de moyen pour mener des contrôles.

La montée en charge de la DSN s'est accélérée en 2015 avec l'obligation faite aux 15 000 plus grandes entreprises de transmettre leurs DSN (dans les conditions prévues pour cette deuxième phase de généralisation) à compter de la paie d'avril 2015. Un second palier était prévu en juillet 2016 et l'obligation de transmission des DSN par toutes les entreprises est prévue au 1er janvier 2017 avec une phase 3 intégrant toutes les simplifications de déclarations attendues (DMMO – Déclaration des mouvements de Main-d'œuvre, DADS-u – Déclaration annuelle de données sociales unifiées, déclaration de fin de contrat de travail...).

L'examen des impacts possibles de cette déclaration en matière de lutte contre la fraude, pour des acteurs non spécifiquement destinataires, a été poursuivi sous le pilotage conjoint de la DSS, de la DNLF et de la mission chargée de la DSN, avec la tenue de 7 ateliers thématiques en 2015.

66. Si le montant annuel de la retraite, y compris les avantages complémentaires, est inférieur à un certain montant, la retraite n'est pas payée mensuellement. Elle est payée en un versement forfaitaire unique (VFU) égal à 15 fois le montant annuel de la retraite (Css art. L351-9, R351-26).

3.6 DES MESURES LÉGISLATIVES VISANT À LIMITER LA FRAUDE AUX FINANCES PUBLIQUES

3.6.1 Les mesures concernant les prélèvements obligatoires liés au secteur fiscal et douanier : un objectif visant à s'adapter aux nouvelles réalités économiques

Les lois de finances initiale pour 2016 et rectificative pour 2015 votées par le Parlement en décembre dernier⁶⁷ comportent différentes dispositions importantes en matière de lutte contre la fraude fiscale qui viennent compléter certaines mesures votées les années précédentes.

- Concernant la loi de finances initiale pour 2016, il convient d'évoquer :

LA FRAUDE À LA TVA SUR LES VENTES À DISTANCE (ARTICLE 9)

Les ventes à distance de biens par un fournisseur d'un État membre de l'Union européenne, à destination de la France, seront soumises à la TVA française dès 35 000 € hors taxe, contre 100 000 € jusqu'ici. Cette mesure aligne le seuil français sur le seuil applicable dans la plupart des pays de l'UE et réduit les distorsions de concurrence. Elle s'applique aux livraisons dont le fait générateur intervient à compter du 1^{er} janvier 2016.

IMPOSITION DES REVENUS DE L'ÉCONOMIE COLLABORATIVE (ARTICLE 87)

Afin de lutter notamment contre la non-déclaration des revenus issus de l'économie collaborative par des particuliers qui en tirent une source habituelle de revenus, les plateformes collaboratives devront envoyer à leurs usagers un relevé annuel de revenus afin de les informer sur leurs obligations fiscales⁶⁸. Cette nouvelle obligation pèse sur les entreprises, quel que soit leur lieu d'établissement, qui mettent en relation à distance, par voie électronique, des personnes en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un bien ou d'un service.

67. LFI 2016 n°2015-1785 et LFR 2015 n° 2015-1786 du 29 décembre 2015.

68. Article 242 bis du Code général des impôts.

Celles-ci devront faire certifier chaque année avant le 15 mars, par un tiers indépendant, le respect des obligations définies dans le code général des impôts. À défaut, les plateformes seront passibles d'une amende fiscale de 10 000 €.

EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LES LOGICIELS FRAUDULEUX (ARTICLE 88)

Une des fraudes les plus coûteuses pour le Trésor est celle qui consiste pour les entreprises à occulter une partie de leurs recettes encaissées en espèces, et d'échapper notamment à l'application de la TVA. Cette fraude a été facilitée par le développement des systèmes électroniques de caisse. Certains logiciels permettent en effet de retirer des recettes de la comptabilité et de reconstituer les tickets de caisse sans que cette manipulation soit décelable par le client ou encore par les salariés.

Poursuivant la recommandation du rapport OCDE du 18 décembre 2013, la loi de finances initiale pour 2016 prévoit de sanctionner la détention de logiciels frauduleux.

Cette mesure exige l'utilisation d'un logiciel de comptabilité, de gestion ou d'un système de caisse satisfaisant à des conditions d'inaltérabilité, de sécurisation, de conservation et d'archivage ainsi qu'une amende fiscale pénalisant la détention d'un logiciel par une entreprise qui ne serait pas en mesure de justifier qu'elle utilise un logiciel ou un système conforme. Cette preuve pourra être apportée, soit par la production d'un certificat établi par un tiers habilité à conduire des audits de certification d'un haut niveau de sécurité, soit par la présentation d'une attestation individuelle de l'éditeur selon laquelle le logiciel est conforme⁶⁹.

Une entrée en vigueur des dispositions précitées a été différée au 1^{er} janvier 2018 afin de permettre aux utilisateurs de logiciels et systèmes de caisse de prendre en compte cette nouvelle mesure.

- Pour ce qui est de la loi de finances rectificative 2015, il s'agit des points suivants :

ÉCHANGE AUTOMATIQUE D'INFORMATIONS FISCALES (ARTICLE 44)

69. À cet effet, l'administration disposera du pouvoir de constater, de manière inopinée, dans les locaux des entreprises, quel logiciel de caisse elles détiennent et à l'entreprise de pouvoir présenter le certificat ou l'attestation selon laquelle le logiciel ou système qu'elle utilise est conforme. Le défaut de présentation d'un tel justificatif entraînera l'application de l'amende de 7 500 € et l'obligation de se mettre en conformité dans un délai de soixante jours.

Afin de mettre en œuvre les dispositions prévues notamment par la nouvelle norme d'échange automatique de renseignements élaborée par l'OCDE et le G20 adoptée le 29 octobre 2014, l'article 1649 AC du code général des impôts a été modifié et intègre désormais le champ couvert par la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal. En outre, l'article impose aux personnes concernées (teneurs de comptes, organismes d'assurance...) de collecter également les éléments relatifs aux résidences fiscales et les numéros d'identification fiscale de l'ensemble des titulaires de comptes et des personnes les contrôlant.

FLAGRANCE FISCALE (ARTICLE 91)

Le dispositif dit de « flagrance fiscale » prévu à l'article L16-0 BA du LPF est élargi à la délivrance ou à la comptabilisation de factures afférentes à des prestations de services au titre desquelles la TVA ne peut faire l'objet d'aucune déduction lorsqu'il est démontré que l'acquéreur savait ou ne pouvait ignorer qu'il participait à une fraude consistant à ne pas reverser la TVA due.

EN MATIÈRE DE DROIT DE COMMUNICATION CERTAINS DISPOSITIFS ONT ÉTÉ RENFORCÉS :

Deux mesures réglementaires parachèvent la modernisation du droit de communication opérée par l'article 21 de la deuxième loi de finances rectificative pour 2014.

Dans le prolongement direct de cette mesure, le décret du 28 août 2015⁷⁰, codifié à l'article R.81-3 du livre des procédures fiscales (LPF), fixe les conditions d'exercice du droit de communication, portant sur des personnes non nommément désignées.

Le droit de communication doit ainsi s'exercer selon les modalités suivantes :

- outil de détection de la fraude, il ne peut être exercé qu'à des fins d'établissement de l'assiette ou de contrôle des impôts,
- la demande de l'administration doit porter sur des éléments objectifs⁷¹,
- la période visée ne peut excéder dix-huit mois, éventuellement fractionnée.

70. Décret n° 2015-1091.

71. Elle doit comporter des éléments définissant la nature de la relation juridique ou économique entre le tiers soumis au droit de communication et les personnes dont l'identification est demandée ; cette demande doit également indiquer des critères permettant de préciser les informations recherchées (situation géographique, critère lié à un seuil, mode de paiement déterminé).

En 2015, cette nouvelle modalité d'exercice du droit de communication a été mise en œuvre, par exemple, dans le secteur des ventes à distance ou des prestations proposées via internet (transport, locations).

Par ailleurs, les règles de compétence territoriale d'exercice du droit de communication ont été simplifiées. Depuis le 15 mai 2015, l'article R.81-1 du livre de procédure fiscale⁷², confère aux agents une compétence étendue à l'ensemble du territoire national pour exercer le droit de communication, quel que soit le ressort territorial du service d'affectation de l'agent. Cette mesure de simplification facilite l'action des services, tout en sécurisant l'obligation incombant aux tiers de répondre au droit de communication.

RÉDUCTION DU SEUIL DES PAIEMENTS EN ESPÈCES

Afin de renforcer la lutte contre les circuits financiers illicites ayant recours à des moyens de paiement anonymes, le décret du 24 juin 2015⁷³ pris pour l'application de l'article L.112-6 du code monétaire et financier relatif à l'interdiction du paiement en espèces de certaines créances renforce la législation applicable en abaissant le seuil de paiement de 3 000 à 1 000 €⁷⁴.

En sus des dispositions précitées, la DGDDI renforce la lutte contre le blanchiment douanier :

La lutte contre le blanchiment de fonds, le financement du terrorisme et la fraude fiscale constitue une priorité renforcée de l'administration des douanes qui, par le biais de sa législation sur les transferts physiques de capitaux, est un acteur essentiel de cette mission.

Les contrôles qu'elle mène au quotidien lui permettent d'intercepter des sommes, titres ou valeurs transportés physiquement, susceptibles de provenir d'une activité illicite ou de faire l'objet d'une tentative de fraude fiscale. Grâce aux constatations de manquements à l'obligation déclarative (MOD), la douane est ainsi en mesure de mettre à jour les activités occultes des organisations et phénomènes criminels.

C'est dans cette perspective qu'est également envisagé un allègement de la charge de la preuve de l'origine illicite des fonds en application de l'article 415-1 du code des douanes (la charge de la preuve concernant l'origine illicite des fonds ne serait plus apportée par les services douaniers, à l'instar de la législation

72. Modifié par le décret n° 2015-531 du 12 mai 2015.

73. Décret n° 2015-741.

74. Cette mesure est entrée en vigueur le 1er septembre 2015.

en vigueur relative au délit de blanchiment de droit commun).

Cet assouplissement a été définitivement adopté par l'article 35 de la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016.

3.6.2 Des mesures pour mieux lutter contre le travail illégal et le faux détachement

Les axes prioritaires d'intervention, au titre de l'année 2015 dans le domaine de la lutte contre le travail illégal, ont été définis lors de la réunion de la CNLTI du 12 février 2015. À cet égard, les pouvoirs publics escomptaient, notamment, une vigilance particulière dans le cadre de la lutte contre le travail illégal sous tous ses aspects : évasion sociale et fiscale, exclusion sociale, concurrence déloyale, immigration irrégulière, fraudes aux prestations de services internationales. Les dispositions adoptées démontrent également une volonté d'intensifier la mobilisation des services de l'État (inspection du travail, police et gendarmerie nationale, administration fiscale et douanière) et des organismes de protection sociale dans la recherche et la répression de cette délinquance économique et sociale. Pour 2015, il conviendra de retenir les mesures suivantes :

LOI N° 2015-990 DU 6 AOÛT 2015 POUR LA CROISSANCE, L'ACTIVITÉ ET L'ÉGALITÉ DES CHANCES ÉCONOMIQUES⁷⁵

Une section entière de cette loi est consacrée à la lutte contre la prestation de service internationale illégale.

Elle prévoit d'abord un renforcement des obligations de déclaration des PSI et des sanctions à l'encontre des entreprises ne respectant pas les règles du détachement des salariés.

Mesure phare de la loi, une suspension de la prestation de services peut être décidée par l'inspection du travail en cas de non-respect des règles concernant les droits sociaux des travailleurs détachés. Dans ce cadre, cette disposition prévoit une extension des possibilités de prononcer la confiscation des biens, objets, produits ou outils destinés à l'infraction pour les infractions de marchandage et prêt illicite de main-d'œuvre en bande organisée, ainsi que les infractions aggravées par la vulnérabilité ou la pluralité de victimes. Un droit d'entrée est dorénavant possible pour les agents

de l'inspection du travail dans les locaux d'hébergement des travailleurs sur un chantier donné.

La loi prévoit également un renforcement de la responsabilité des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre. Ainsi, si le maître d'ouvrage constate que son cocontractant ou sous-traitant direct n'a pas réalisé de déclaration de détachement, celui-ci dispose de 48 heures pour effectuer lui-même une déclaration subsidiaire à l'inspection du travail.

Une seconde mesure consiste au renforcement de la responsabilité solidaire du maître d'ouvrage en matière de rémunération, dès lors que des salariés détachés sont employés dans la chaîne de sous-traitance. L'obligation de régulariser la situation est désormais une obligation de résultat ; s'il ne parvient pas à faire régulariser la situation, le maître d'ouvrage est solidairement tenu au paiement des salaires. Cette mesure est entrée en vigueur depuis la parution du décret du 19 janvier 2016. En outre, la loi réajuste le mécanisme de fermeture administrative temporaire prévu lorsqu'il est constaté un recours au travail illégal et si la proportion de salariés concernés le justifie, eu égard à la répétition ou à la gravité des faits constatés. La peine de confiscation qui peut être prononcée à l'égard des personnes physiques devra respecter les modalités prévues par le code pénal.

La loi instaure enfin un dispositif de carte d'identification professionnelle des salariés employés sur des chantiers pour des travaux de BTP contenant des informations sur le salarié, son employeur et l'organisme de gestion du dispositif. Cette carte sera obligatoirement portée par tous les salariés présents sur un chantier afin de favoriser les contrôles : salariés intérimaires, salariés détachés, salariés permanents. Un manquement à cette obligation sera passible d'une amende de 2 000 € par salarié concerné, 4 000 € en cas de récidive, sans que le total excède la somme de 500 000 €⁷⁶.

Enfin, la loi prévoit des dispositions spécifiques au secteur des transports et autorise le gouvernement à procéder par ordonnance, dans un délai de neuf mois, pour mettre en œuvre le second volet de la réforme de l'inspection du travail.

LOI N° 2015-993 DU 17 AOÛT 2015 PORTANT ADAPTATION DE LA PROCÉDURE PÉNALE

La loi du 17 août 2015 portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne a créé

75. JO 7 août 2015.

76. Articles L 1263-3 à L 1263-7, L1264-1 et L 1264-3 du code du travail.

l'article 706-73-1 visant les délits de dissimulation d'activités ou de salariés, de recours aux services d'une personne exerçant un travail dissimulé, de marchandage de main-d'œuvre, de prêt illicite de main-d'œuvre ou d'emploi d'étranger sans titre de travail, commis en bande organisée⁷⁷. Pour rappel la création d'une circonstance aggravante de bande organisée pour les infractions de travail illégal a été initialement créée dans le cadre de la loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale. Cette nouvelle circonstance aggravante permet la saisine des juridictions inter-régionales spécialisées, ainsi que l'utilisation des techniques spéciales d'enquête, à l'exception de la garde à vue de 96 heures.

**DÉCRET N° 2015-364 DU 30 MARS 2015
RELATIF À LA LUTTE CONTRE LES FRAUDES
AU DÉTACHEMENT DE TRAVAILLEURS
ET À LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL⁷⁸**

Ce décret met en œuvre les dispositions de la loi du 10 juillet 2014. Il précise les obligations des employeurs établis hors de France détachant des salariés en France en matière de déclaration préalable de ce détachement, de désignation d'un représentant en France et de conservation des documents à présenter en cas de contrôle. Il détermine les conditions de mise en œuvre de la responsabilité du cocontractant en cas de manquement à l'obligation de déclaration préalable ou de désignation d'un représentant et les sanctions encourues dans cette hypothèse.

Il définit également les modalités de mise en œuvre de l'obligation de vigilance et de la responsabilité des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre vis-à-vis de leurs sous-traitants et cocontractants.

Le décret précise en outre les modalités selon lesquelles les organisations syndicales représentatives de travailleurs informent les salariés des actions en justice formées en leur nom. Il indique les modalités selon lesquelles les copies des déclarations de détachement sont annexées au registre unique du personnel de l'entreprise qui accueille les salariés détachés. Il complète enfin la liste des informations contenues dans le bilan social en matière de travail détaché.

77. (1° et 3° de l'article L. 8221-1 et aux articles L. 8221-3, L. 8221-5, L. 8224-1, L. 8224-2, L. 8231-1, L. 8234-1, L. 8234-2, L. 8241-1, L. 8243-1, L. 8243-2, L. 8251-1 et L. 8256-2 du code du travail).

78. JO 31/03/2015.

**DÉCRET N° 2015-1327 DU 21 OCTOBRE 2015
RELATIF À LA DIFFUSION SUR UN SITE INTERNET
DE CONDAMNATIONS PRONONCÉES POUR TRAVAIL
ILLÉGAL⁷⁹**

Ce texte mentionne les modalités d'application de la peine complémentaire de diffusion de la décision pénale prononcée à l'encontre des personnes physiques et morales ayant recouru au travail illégal, le traitement informatisé de cette diffusion sur le site internet du ministère du travail ainsi que les modalités de transmission des décisions pénales par les greffes des juridictions correctionnelles aux services du ministère du travail.

**DÉCRET N° 2015-1359 DU 26 OCTOBRE 2015
RELATIF À L'ENCADREMENT DU RECOURS AUX
STAGIAIRES PAR LES ORGANISMES D'ACCUEIL⁸⁰**

Ce texte précise les conditions et limites dans lesquelles les organismes d'accueil peuvent faire appel à des stagiaires.

**DÉCRET N° 2015-1579 DU 3 DÉCEMBRE 2015
RELATIF À LA SUSPENSION TEMPORAIRE
DE LA RÉALISATION DE PRESTATIONS DE SERVICES
INTERNATIONALES ILLÉGALES ET À LA COMPÉTENCE
DES AGENTS DE CONTRÔLE DE L'INSPECTION
DU TRAVAIL DES SERVICES DÉCONCENTRÉS**

Ce décret détermine les modalités d'application de la suspension temporaire d'une prestation de services internationale en cas de manquements graves aux règles concernant les droits sociaux des travailleurs détachés. Il précise également la mise en œuvre des sanctions administratives en cas de non-respect de la décision de suspension temporaire. Il étend la compétence des agents des unités régionales d'appui et de contrôle en charge de la lutte contre le travail illégal aux dispositions relatives au détachement ainsi qu'à la santé et la sécurité. En cas de non-désignation d'un représentant, l'employeur sera le destinataire des injonctions, informations, invitations et notifications mentionnées dans le présent décret.

79. JO 23/10/2015.

80. JO 28/10/2015.

LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2016

En outre, la loi de financement de la sécurité sociale du 21 décembre 2015⁸¹ prévoit, à compter du 1^{er} janvier 2016, que le montant du redressement des cotisations et contributions mises en recouvrement à l'issue d'un contrôle ayant constaté un travail dissimulé est majoré de 40 % au lieu de 25 % si cette infraction est commise :

- à l'égard de plusieurs personnes,
- par l'emploi dissimulé d'un mineur soumis à l'obligation scolaire,
- à l'égard d'une personne dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont apparents ou connus de l'auteur,
- en bande organisée.

Par ailleurs, l'article 94 de la LFSS 2016 améliore les échanges d'informations entre partenaires notamment avec le CNAPS⁸² (Conseil national des activités privées de sécurité). Les agents de contrôle mentionnés à l'article L. 8271-1-2 du code du travail pourront avoir recours, dans le cadre de leur mission de lutte contre le travail illégal, à de nouveaux échanges d'informations relatives à des faits susceptibles de caractériser une infraction de travail illégal. Les agents du CNAPS pourront transmettre et recevoir tous renseignements et tous documents leur permettant d'assurer le contrôle des personnes exerçant les activités privées de sécurité pour en tirer les conséquences d'une situation de travail illégal.

Il est également prévu que les agents des services spécialisés de renseignement sont habilités à transmettre aux agents mentionnés à l'article L. 114-16-3 du code de la sécurité sociale les informations strictement utiles à l'accomplissement de leurs missions, lorsque la transmission de ces informations participe directement à

la poursuite de l'une des finalités prévues à l'article L. 811-3 du code de la sécurité intérieure⁸³.

3.6.3 Prestations sociales: des mesures qui visent à intensifier les échanges inter-régime et entre administration

La loi du 21 décembre 2015⁸⁴ relative à la loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 introduit de nouvelles mesures visant à compléter et à renforcer le dispositif de lutte contre les fraudes aux prestations sociales :

AMÉLIORATION DES ÉCHANGES D'INFORMATION INTER-RÉGIMES (ARTICLE 92 DE LA LFSS POUR 2016)

Les procès-verbaux, établis dans les conditions visées à l'article L. 114-10 du code de la sécurité sociale, transmis à un autre organisme de sécurité sociale font foi, à son égard, jusqu'à preuve du contraire. Le directeur de cet organisme en tire, le cas échéant, les conséquences concernant l'attribution des prestations dont il a la charge.

La loi offre ainsi la possibilité à tous les organismes d'exploiter les enquêtes réalisées par les agents de contrôle des autres organismes (tous régimes confondus). Elle autorise également la réalisation commune d'enquêtes entre organismes de régimes différents mais gérant le même risque. Les pouvoirs des agents de contrôle des caisses de mutualité sociale agricole sont également étendus.

83. Article L.811-3 du code de la sécurité intérieure: Pour le seul exercice de leurs missions respectives, les services spécialisés de renseignement peuvent recourir aux techniques mentionnées au titre V du présent livre pour le recueil des renseignements relatifs à la défense et à la promotion des intérêts fondamentaux de la Nation suivants :

1° L'indépendance nationale, l'intégrité du territoire et la défense nationale;

2° Les intérêts majeurs de la politique étrangère, l'exécution des engagements européens et internationaux de la France et la prévention de toute forme d'ingérence étrangère;

3° Les intérêts économiques, industriels et scientifiques majeurs de la France;

4° La prévention du terrorisme;

5° La prévention :

a) Des atteintes à la forme républicaine des institutions;

b) Des actions tendant au maintien ou à la reconstitution de groupements dissous en application de l'article L. 212-1;

c) Des violences collectives de nature à porter gravement atteinte à la paix publique;

6° La prévention de la criminalité et de la délinquance organisées;

7° La prévention de la prolifération des armes de destruction massive.

84. Loi n° 2015-1702.

81. Loi n° 2015-1702.

82. Article L.8271-6-3 du code du travail.

EXCLUSION DES SOMMES ISSUES DE FRAUDES SOCIALES DES PROCÉDURES COLLECTIVES (ARTICLE 93 DE LA LFSS POUR 2016)

L'article 93 prévoit que même en cas de liquidation judiciaire pour insuffisance d'actif, les organismes de protection sociale énumérés à l'article L.114-12 du code de la sécurité sociale recouvrent l'exercice individuel de leurs actions pour les dettes ayant pour origine des manœuvres frauduleuses commises à leur rencontre⁸⁵.

L'origine frauduleuse de la créance est établie soit par une décision de justice, soit par une sanction prononcée par un organisme de sécurité sociale dans les conditions prévues aux articles L. 114-17 et L. 114-17-1 du code de la sécurité sociale. Les mêmes dettes ne peuvent être effacées dans le cadre de la clôture d'une procédure de rétablissement personnel⁸⁶.

INSTAURATION D'UN DROIT DE COMMUNICATION NON NOMINATIF (ARTICLE 95 DE LA LFSS POUR 2016)

Le droit de communication prévu à l'article L 114-19 du code de la sécurité sociale peut désormais porter sur des informations relatives à des personnes non identifiées mais selon des conditions qui seront fixées par décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

RÉVISION DES SEUILS DANS LE CADRE DES DÉPÔTS DE PLAINTE

En matière de lutte contre la fraude aux prestations sociales, le décret du 12 janvier 2015⁸⁷ modifiant l'article D 114-5 du code de la sécurité sociale⁸⁸ met en place des seuils financiers au-delà desquels les organismes de protection sociale doivent porter plainte avec constitution de partie civile. Cette mesure devrait contribuer à mettre fin à la transmission aux juridictions de nombreuses plaintes isolées aux enjeux modiques n'appelant pas en tant que telles à des poursuites judiciaires.

85. Article L.643-11 du code de commerce modifié.

86. Article L 645-11 du code de commerce modifié.

87. Décret n° 2015-20 modifiant le seuil au-delà duquel les organismes de sécurité sociale et les organismes admis à servir des prestations au titre des régimes obligatoires de base portent plainte en se constituant partie civile.

88. Le seuil mentionné au troisième alinéa de l'article L. 114-9 est fixé comme suit: pour les prestations des branches maladie et accidents du travail et maladies professionnelles, trois fois le montant du plafond mensuel de la sécurité sociale applicable au moment des faits ou, lorsqu'elle s'est répétée, à la date du début de la fraude; pour les prestations des branches famille et vieillesse, quatre fois le plafond mensuel de la sécurité sociale applicable au moment des faits ou, lorsqu'elle s'est répétée, à la date du début de la fraude; pour le recouvrement des cotisations et contributions, huit fois le plafond mensuel de la sécurité sociale applicable au moment des faits ou, lorsqu'elle s'est répétée, à la date du début de la fraude.

MODALITÉS DE TRAITEMENT AUTOMATISÉ DES DONNÉES PAR LES ORGANISMES GESTIONNAIRES DES RÉGIMES OBLIGATOIRES DE L'ASSURANCE MALADIE

Le décret du 3 avril 2015⁸⁹ autorise les traitements automatisés de données à caractère personnel et les échanges d'informations mis en œuvre par les organismes gestionnaires des régimes obligatoires de base de l'assurance maladie pour l'accomplissement de leurs missions en matière de lutte contre les fautes, abus et fraudes commis notamment par les bénéficiaires de droits et de prestations, les employeurs, les professionnels et établissements de santé, les fournisseurs et autres prestataires de services.

À cet effet, les organismes gestionnaires précités sont autorisés à :

- effectuer les opérations nécessaires au calcul des indus et des sanctions et à suivre et analyser des situations administratives, des prestations versées, des soins produits et des biens délivrés,
- élaborer une typologie des risques de fautes, abus et fraudes permettant de mieux cibler les dossiers à contrôler,
- communiquer les informations relatives aux fautes, abus et fraudes aux organismes gestionnaires des régimes obligatoires,
- de suivre les signalements de suspicions de fautes, abus et fraudes afin de diligenter les contrôles, mener les investigations et, le cas échéant, d'engager des actions contentieuses ou des mesures d'accompagnement.

Les dispositions spécifiques aux autres organismes de protection sociale :

ACCÈS DE L'AGS AU RNCPS

A la suite des contrôles menés par la Cour des comptes⁹⁰, la Cour a indiqué que l'AGS devait pouvoir accéder au répertoire commun de la protection sociale pour mieux déployer les différentes actions de contrôle, notamment celles liées à la fraude. En effet, l'obligation légale faite à l'AGS aux termes de l'article L.3253-21 du code du travail, d'avancer, dans un délai de 5 à 8 jours, les créances salariales des salariés des

89. Décret n° 2015-389.

90. Exercices 2005 à 2009.

entreprises se trouvant en procédure collective, rend l'institution très vulnérable au risque de fraude.

Ainsi, dans le prolongement des dispositions prises pour la lutte contre le travail illégal dans le cadre de la loi dite « Macron » du 6 août 2015⁹¹, cette même loi ouvre l'accès à l'AGS au répertoire national commun de protection sociale (RNCPS)⁹².

3.6.4 Face aux enjeux de la fraude liée à la formation professionnelle des mesures concrètes ont été adoptées

Le marché de la formation professionnelle se caractérise par un système de financement des formations qui repose de façon importante sur la mise en place d'organismes chargés de collecter et/ou gérer les fonds de la formation. C'est dans ce contexte que des fraudes se développent auprès des tiers financeurs (pouvoirs publics et organismes gestionnaires des fonds).

Le décret n° 2015-790 du 30 juin 2015 relatif à la qualité des actions de la formation professionnelle continue a été adopté et crée les dispositions de l'article R.6316-1 du code du travail fixant un certain nombre de critères en termes de contrôle visant à s'assurer de la capacité du prestataire de formation à dispenser une formation de qualité. Ces critères sont notamment :

- l'identification précise des objectifs de la formation et son adaptation au public formé,
- l'adaptation des dispositifs d'accueil, de suivi pédagogique et d'évaluation aux publics de stagiaires,
- l'adéquation des moyens pédagogiques, techniques et d'encadrement à l'offre de formation,
- la qualification professionnelle et la formation continue des personnels chargés des formations,
- les conditions d'information du public sur l'offre de formation, ses délais d'accès et les résultats obtenus,
- la prise en compte des appréciations rendues par les stagiaires.

En aval, les organismes financeurs doivent s'assurer dans le cadre d'un contrôle de la réalisation effective de l'action de formation. Enfin, les organismes gestionnaires des fonds des entreprises doivent signaler aux services de contrôles de la formation professionnelle des directions des entreprises, de la consommation, de la concurrence, du travail et de l'emploi, les organismes de formation qui n'auraient pas réalisé des formations ou ceux pour lesquels des dysfonctionnements auront été relevés.

91. Pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques?

92. Conformément aux dispositions prévues à l'article L.114-12 et L.114-12-1 du code de la sécurité sociale.

3.7 LES ACTIONS LOCALES DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE DANS UN OBJECTIF D'ÊTRE PLUS PROCHE DU TERRAIN

3.7.1 Une volonté de mieux piloter les actions de contrôle au sein des organismes

Les organismes de protection sociale s'engagent dans des démarches qui visent à mieux piloter et structurer les actions de contrôle en fonction des zones de risques identifiées.

Les actions de la CNAMTS :

LE CONTRÔLE DE L'OUVERTURE DES DROITS À LA CMUC

L'Assurance maladie a engagé en 2015 un dispositif national de contrôle de l'obtention ou du renouvellement des droits à la CMUC. Il s'appuie sur une méthodologie développée et expérimentée par la CNAMTS en liaison avec plusieurs Caisses primaires. Cette nouvelle méthodologie de contrôle a été diffusée à l'ensemble des Caisses primaires par le biais de formations dédiées, d'instructions nationales et d'un outil spécifique de gestion des dossiers.

Pour mener à bien ces contrôles, l'Assurance maladie recourt systématiquement au droit de communication bancaire pour analyser de façon fiable et complète les ressources des demandeurs. L'année 2015 a été une année de montée en charge du dispositif national, dont les résultats de synthèse seront disponibles au 2^e semestre de 2016.

LE PROGRAMME DE LUTTE CONTRE LA DÉCLARATION DE REVENU SUPÉRIEUR À LA RÉALITÉ POUR AUGMENTER LE MONTANT DES INDEMNITÉS JOURNALIÈRES

Ce programme recourt au croisement de données issues du Système National de Gestion des Carrières (SNGC) de la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse et du Système Informatique de l'Assurance maladie.

Deux requêtes ont été exploitées au cours de l'année 2015 avec un préjudice global évalué à 910 000 €. Un retour d'expérience de cette campagne est en cours et

permettra d'ajuster la méthode de contrôle et les retraitements réalisés par l'Assurance maladie.

LES ASPECTS LIÉS AU PILOTAGE DU RÉSEAU SUR LE VOLET FRAUDE

La CNAMTS a réuni au dernier trimestre 2015 trois groupes de travail associant des représentants des directeurs coordonnateurs de la gestion du risque et des directeurs lutte contre les fraudes, pour définir des orientations de travail en matière de « pilotage », « relations avec le réseau » et « outils de lutte contre la fraude ».

Les résultats de ce travail ont aidé à définir des projets structurants de l'Assurance maladie pour 2016 :

- prise en compte de programmes loco-régionaux « probants » dans le programme national de contrôle contentieux,
- missions du directeur lutte contre la fraude en région,
- séminaires régionaux sur place permettant d'échanger sur les résultats en matière de lutte contre la fraude, les bonnes pratiques, les dossiers emblématiques et les pistes de progrès,
- renforcement des échanges d'informations et de bonnes pratiques au sein du réseau,
- recensement voire labellisation d'outils de lutte contre les fraudes développés par le réseau.

La mise en place de ces groupes de travail permettra une montée en charge sur les différentes thématiques évoquées à partir de l'année 2016.

Les actions de la CCMSA :

ACTIONS DE COMMUNICATION VISANT À PRÉVENIR LA FRAUDE

Les actions d'information et de sensibilisation du personnel MSA et les actions de communication externe constituent un vecteur non négligeable de prévention dans le domaine de la lutte contre la fraude.

Qu'elles aient pour cibles les adhérents au regard de la fraude aux prestations sociales (ressources, résidence, composition de la famille) ou les employeurs au regard de la lutte contre le travail dissimulé, les actions de sensibilisation menées par les MSA aux risques encourus en cas de non-respect, par les intéressés, des obligations qui sont les leurs, ont été poursuivies.

En sus, la CCMSA a également engagé des actions en vue de sensibiliser au risque de fraude sur internet.

En 2015, la MSA a poursuivi ses actions de communication sur les risques en matière de sécurité informatique notamment sur les tentatives de phishing opérées auprès des usagers de la MSA ou en lien avec la carte Vitale : mises à la une régulières de brèves d'information sur les sites internet, mise en avant de la publication « naviguer en toute sécurité ».

DÉCLINAISON DE LA NOUVELLE POLITIQUE INSTITUTIONNELLE DE CONTRÔLE EXTERNE

Il a été demandé aux caisses de MSA de mener une action prioritaire de contrôle du travail dissimulé en direction des entreprises suspectées de dissimulation partielle d'emploi salarié en raison d'un ratio anormalement élevé d'emplois à temps partiel ou d'une absence totale/d'un ratio anormalement bas de déclarations d'heures supplémentaires (au regard de l'ensemble de l'effectif salarié de ces entreprises), laissant en cela présager d'une sous-déclaration des heures rémunérées.

Cette action de contrôle a été ciblée sur les secteurs ayant traditionnellement recours à un fort volant horaire de main-d'œuvre salariée, et plus particulièrement le secteur des entreprises/exploitations viticoles, en lien avec l'engagement de la COG portant sur « l'évaluation des montants de fraude au travail illégal », ciblée sur ce secteur d'activité.

Les chiffres (provisoires) font apparaître la réalisation de 655 contrôles au titre de cette action prioritaire en 2015.

Par ailleurs, ont été reconduites les cibles relevant du « socle commun de contrôle » des années antérieures, à savoir sur les :

- entreprises déclarant un salarié le même jour qu'un AT,
- entreprises prestataires de services après un refus d'immatriculation,
- entreprises à activité saisonnière présentant des variations de déclaration de main-d'œuvre.

Ces actions ont été reconduites en 2015 selon des modalités identiques à 2014, à savoir a minima une action à retenir parmi ces trois actions nationales désignées. Au total, 393 contrôles ont été réalisés en 2015.

Pour répondre aux enjeux liés à la forte progression du recours au détachement de salariés en agriculture, le réseau des caisses de MSA a été mobilisé afin de

poursuivre la participation active de la MSA aux opérations conduites sous l'égide des CODAF, ainsi qu'à celles s'inscrivant dans le cadre de la coopération spécifique DIRECCTE/URSSAF/MSA ou de l'expérimentation CTOR (coopération territoriale opérationnelle renforcée) pour celles des MSA concernées.

Les actions de la CNAV :

La CNAV s'est engagée dans des travaux visant à structurer son réseau fraude et atteindre des modalités de travail homogène entre les organismes du réseau. Dans ce cadre, des applications informatiques sont en cours de conception et développement. À ce titre, les applications Ogeda⁹³, Bnsf⁹⁴ et Bdfp⁹⁵ ont fait l'objet de travaux ayant mobilisé des ressources maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre et métier.

L'état d'avancement concernant les différents outils se présente de cette manière :

OGEDA

Cette application est destinée aux structures fraude régionales pour leur permettre de piloter leur activité de contrôle : gestion des alertes et des contrôles et transfert des dossiers qualifiés de frauduleux dans la base dédiée à cet effet (BNSF). Au cours de l'année 2015, la MOE a commencé à développer la version 1 de l'application et les qualifications se sont enchaînées à compter de début 2016. Le déploiement effectif devrait intervenir dans le courant de l'année 2017.

BNSF

Cette base est opérationnelle depuis 2013 et centralise toutes les fraudes avérées et sanctionnées. Des besoins d'évolutions sont en cours de recensement auprès des utilisateurs finaux tels que l'ajout de la notion de la catégorie de signalement. L'infocentre BNSF recense toutes les données statistiques concernant la fraude : nombre de fraudes, montant des préjudices, domaine de fraudes, origine des signalements, prestations en cause, auteur des faits, signalements émis vers les partenaires.

93. Outil de gestion des alertes.

94. Base nationale de signalement de fraude.

95. Base de données financières des prestations.

BDFP

Cet outil permet de renforcer la maîtrise des risques sur le volet de la détection de la fraude. Il répond à l'activité principale du DNPLF⁹⁶ de détection automatisée des dossiers atypiques en s'appuyant sur les systèmes d'information de la branche. L'objectif est de soumettre au réseau des situations atypiques ou de confirmer des situations frauduleuses communiquées par des partenaires externes sur le volet des relevés de compte bancaire.

Cet outil constitue un gisement de données enrichies au fur et à mesure des besoins exprimés par le métier et à partir duquel des requêtes pré-formatées sont établies par la maîtrise d'œuvre sur la base d'un cahier des charges rédigé par la MOA Fraude. La livraison des requêtes n'étant intervenue que fin 2015, il n'a pu donc encore être établi de résultat sur le déploiement des requêtes.

Les actions de Pôle Emploi :

LA CONTRIBUTION À LA SÉCURISATION DES ESPACES RECRUTEURS ET À LA LUTTE CONTRE LES OFFRES FRAUDULEUSES

Pôle Emploi a intensifié ses mesures de prévention contre les escroqueries concernant les espaces recruteurs.

Fin 2015, le risque lié à la diffusion d'offres fallacieuses⁹⁷ a diminué, notamment dans le cadre du plan de sécurisation des espaces recruteurs des entreprises et des particuliers employeurs. Celui-ci a mobilisé deux leviers-clés : la coopération entre tous les acteurs impliqués et les solutions techniques de sécurisation partagées.

Une procédure de traitement des offres illégales, douteuses et frauduleuses a en particulier été mise au point pour coordonner les actions des différents réseaux dans ce domaine.

96. Département national de prévention et de lutte contre les fraudes de la CNAV.

97. Les principaux types d'escroqueries visés relevaient des mécanismes suivants : création d'espaces recruteurs par usurpation de SIRET de grands groupes, création d'espaces particuliers recruteurs ou création d'espaces recruteurs par usurpation de SIRET d'entreprises fermées ou peu utilisatrices des services de pole-emploi.fr dans l'optique d'écouler des chèques volés ; création d'espaces pour accéder à la banque de profils et transmettre un message aux candidats repérés, dont l'expéditeur serait Pôle Emploi, les invitant à participer à un concours avec l'obligation de s'acquitter d'une somme de 100 €.

LA CONTRIBUTION À LA SÉCURISATION DU NPDE⁹⁸

Pour renforcer et personnaliser l'accompagnement des demandeurs d'emploi, Pôle Emploi déploie une nouvelle modalité d'inscription et de demande d'allocation : NPDE. Le déploiement de ce dispositif a démarré au dernier trimestre 2015 et sera finalisé courant 2016.

Ce parcours rénové vise notamment à simplifier et fiabiliser l'inscription du demandeur d'emploi, ainsi que sa demande d'allocation, en installant en ligne le processus d'inscription et le processus de demande d'allocation en partie automatisé.

L'internaute est donc amené à saisir les informations nécessaires sur pole-emploi.fr. Ces informations, combinées à celles que détient Pôle Emploi, provenant de ses propres bases, de celles des employeurs ou de croisements avec d'autres organismes, permettent de prendre en compte la demande et d'enregistrer la personne en tant que demandeur d'emploi, ou encore de valoriser les droits aux allocations.

Dans le cas où les informations ne répondent pas à tous les critères requis, la poursuite des opérations est transmise à un conseiller qui demande les informations manquantes ou examine la situation des personnes concernées.

La DPLFAS⁹⁹ de Pôle Emploi a apporté sa contribution à la sécurisation des processus, par exemple pour ce qui est de l'accès à des informations complémentaires. Ainsi, Pôle Emploi s'est mobilisé pour tirer parti des informations présentes dans l'application AGDREF. En 2015, les référents fraudes des plateformes et agences ont eu accès aux informations liées à la délivrance des titres AGDREF sur le portail EOPPS (Espace des Organismes Partenaires de la Protection Sociale). À compter de décembre 2015, les fichiers informatiques de Pôle Emploi sont enrichis automatiquement. Courant 2016, cette information sera obtenue en flux.

RENFORCEMENT DES ACTIONS DE PRÉVENTION VISANT À LUTTER CONTRE LA FRAUDE AUX PRESTATIONS SOUS-TRAITÉES

Pôle Emploi confie la prestation Activ'emploi¹⁰⁰ à des sous-traitants pour accompagner des demandeurs d'emploi vers leur insertion professionnelle. Les sous-traitants

98. Nouveau Parcours du Demandeur d'Emploi.

99. Direction de la Prévention lutte contre la fraude et des affaires sensibles.

100. Activ'emploi vise l'accès des demandeurs d'emploi à un emploi durable (CDI ou CDD supérieur à 6 mois).

sont tenus de mettre en place un dispositif interne de prévention des fraudes.

Ces prestataires adressent les factures liées à leurs résultats avec des justificatifs de retour à l'emploi en CDI ou CDD de plus de 6 mois. Des équipes en plateforme traitent ces factures et les pièces correspondantes pour déclencher les paiements.

La direction des fraudes a apporté sa contribution pour identifier les risques potentiels et préciser les circuits, les fiches d'alerte puis la façon de transmettre les signalements en tant que de besoin aux services régionaux chargés de la prévention des fraudes.

Un outil a été élaboré pour comparer ces attestations d'entrée en emploi avec les actualisations mensuelles enregistrées par les demandeurs d'emploi concernés, ainsi qu'avec les déclarations préalables à l'embauche effectuées par les recruteurs.

Il est ainsi possible de mettre en évidence des incohérences selon un niveau de gravité et de faire apparaître par fréquence, zone géographique ou prestataire, les anomalies en allant du général au particulier. Le déploiement de cet outil est planifié au cours de l'année 2016.

Les actions de l'AGS :

L'AGS a poursuivi sa politique d'intégration des CODAF et participe à 24 comités opérationnels. L'année 2015 a été marquée par les premières participations au Codaf (Toulouse, Paris). L'appui de la DNLF a permis d'intégrer Bordeaux, Amiens, Nancy et Grenoble.

L'ensemble des actions menées en 2014 s'est consolidé au travers des relations instaurées avec la DNLF, l'OCLTI, la Direction prévention et lutte contre la fraude et affaires sensibles de Pôle Emploi et Pôle Emploi service.

Une première rencontre a eu lieu en octobre 2015 avec la Direction Nationale d'Enquêtes Fiscales à l'occasion d'une affaire pour laquelle des éléments étaient sollicités dans le cadre d'un droit de communication.

Une présentation des missions de chacun a été effectuée, et il a été convenu d'une nouvelle rencontre en 2016 pour déterminer les informations susceptibles d'être échangées dans le cadre de la loi Loppsi 2¹⁰¹.

3.7.2 Les actions dans le cadre des CODAF: un rôle de coordination des contrôles et transmission de signalements

Structures départementales de référence en matière de lutte contre la fraude, les CODAF (comités opérationnels départementaux anti-fraude), sont pilotés et coordonnés par la DNLF. Leur champ de compétence a vocation à s'étendre à l'ensemble des fraudes aux finances publiques (travail illégal mais aussi fraudes sociales, fiscales et douanières).

Le bilan de leur action pour 2015 atteste cette année encore de leur dynamisme croissant.

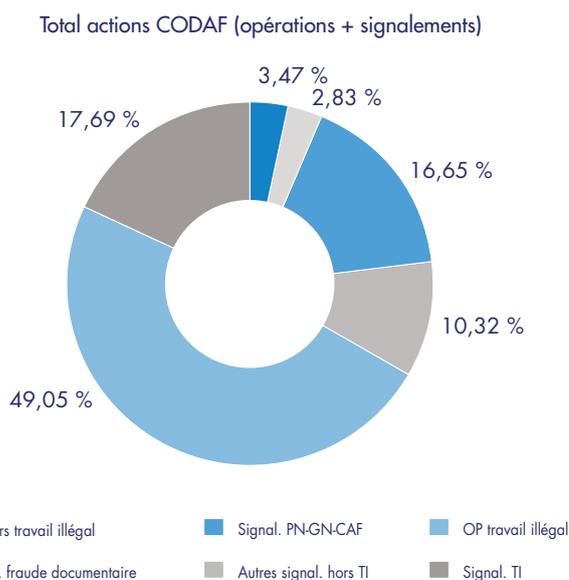
1. LES CODAF: UN DYNAMISME CONFORTÉ :

1.1 Une diversité d'action confirmée sur l'ensemble du spectre des fraudes aux finances publiques :

Le PNLF 2015 mobilisait les CODAF autour d'objectifs de contrôle à réaliser tant en matière de travail illégal que dans des secteurs situés en dehors de cette problématique.

L'activité des CODAF se décline en deux grands axes de coopération en vue de mobiliser, *in fine*, l'ensemble des leviers de sanctions :

- mener sur le terrain des contrôles conjoints entre services,
- détecter et traiter des fraudes par l'échange de signalements entre partenaires.



101. Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

Près de 67 % des actions CODAF concernent le travail illégal :

- 49 % sont des opérations entre au-moins deux membres du CODAF,
- 18 % sont des redressements de l'URSSAF ou de la MSA suite aux signalements des autres membres du CODAF ;

Les 33 % restants de l'activité des CODAF se concentrent sur :

- les opérations autres que travail illégal (près de 3.5 %),
- les signalements police-gendarmerie aux CAF (16,65 %),
- les autres signalements hors travail illégal (10,32 %),
- les signalements fraude documentaire (2,83 %).

1-2 Une activité consolidée :

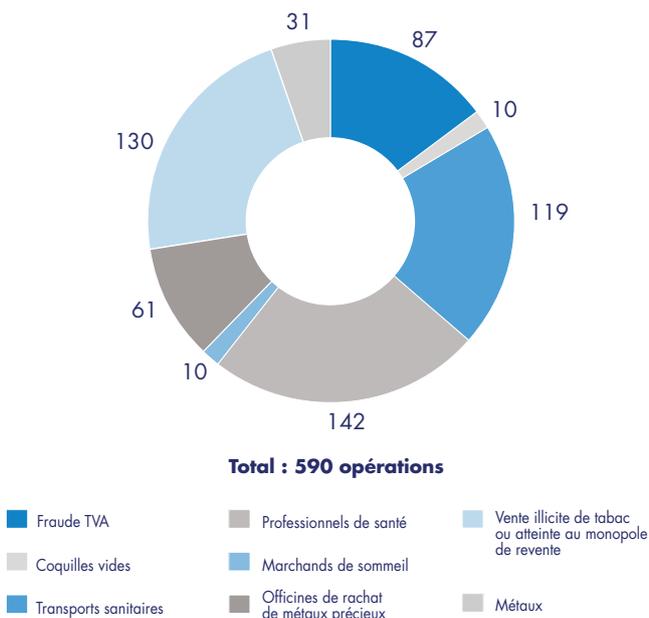
Cette consolidation se perçoit à la fois dans les opérations concertées et les signalements tant en matière de travail illégal que les actions hors travail illégal.

a) Des opérations concertées en hausse

- Les opérations menées hors travail illégal

Hors travail illégal, chaque CODAF devait ainsi effectuer au moins 6 opérations concertées en la matière dans plusieurs secteurs privilégiés :

Opérations concertées en matière de lutte contre la fraude fiscale, douanière et aux prestations sociales



- Lutter contre les fraudes à la TVA

Axe de contrôle ayant pour vocation de permettre des échanges de méthodologies entre corps de contrôles, il a été particulièrement investi par la DGFIP et la DGDDI ; pour autant, s'agissant de ces derniers, s'ils sont effectivement compétents pour le recouvrement de la TVA à l'importation, le cadre d'intervention des CODAF et les thématiques DNLF retenues permettent difficilement aux services douaniers de constater des importations sans déclaration qui leur permettraient de redresser, en complément des droits de douane, de la TVA. Ainsi, les irrégularités décelées en matière de TVA concernent davantage la DGFIP.

Pour autant, en guise d'illustration, à l'occasion du contrôle d'une société de véhicules de transport, les agents de la direction des douanes de Franche-Comté ont découvert plusieurs importations sans déclarations de pièces détachées automobiles pour un montant de droits compromis estimé à 39 500 €. La DGFIP a découvert de nombreuses infractions fiscales et a constaté des infractions relatives au code du travail.

- Lutter contre les entreprises coquilles vides

Cette thématique avait encore vocation à faire travailler les services locaux sur des fraudes souvent transverses et difficiles à détecter rapidement et traiter efficacement. Là encore, le peu de contrôles effectués sur cet axe s'explique en partie par sa nouveauté. Cette détection fait, en effet, appel à des compétences croisées et nécessite de développer en amont des méthodologies de contrôle partagées et innovantes.

- Lutter contre la fraude aux professionnels de santé et aux transports sanitaires

Ces deux axes de contrôles sont désormais pleinement investis par les CODAF. Malgré la complexité des enquêtes à conduire, les fraudes ainsi détectées sont en progression et les montants concernés souvent particulièrement significatifs. Ainsi, à titre d'exemple, une pharmacienne facturait à une CPAM pendant 3 ans des délivrances fictives de médicaments depuis des comptes d'assurés bénéficiant d'une dispense d'avance de frais pour un préjudice de près de 230 000 €.

- Lutter contre les infractions en matière de métaux précieux/viticulture/alcools

Ces axes de contrôle abordés sous l'angle de contrôles conjoints permettent notamment aux services des douanes plus particulièrement compétents dans ces domaines d'investir pleinement l'activité départementale de lutte contre la fraude organisée autour des CODAF.

EN MATIÈRE DE MÉTAUX PRÉCIEUX :

En 2015, 14 directions régionales des douanes ont participé à ce type d'action qui ont permis de relever diverses infractions: infractions en matière de garantie, défaut d'affichage de poinçon, défaut de tenue du livre de police et défaut de déclaration d'existence.

Par exemple, à l'occasion d'un contrôle chez un bijoutier, les agents des douanes de la direction de Champagne Ardenne, ont constaté une importation sans déclaration pour un montant de droits et taxes redressés s'élevant à 86 589 €, ainsi que deux manquements à l'obligation déclarative pour un montant de 121 886 €. Une importation de marchandises prohibées soumises à la convention CITES¹⁰² a également été constatée.

EN MATIÈRE DE VÉRIFICATIONS RELATIVES AU COMMERCE D'ALCOOL :

De nombreux contrôles dans le secteur du négoce et de la revente d'alcool ont été organisés, certains aboutissant à la découverte d'infractions en matière d'accises dues sur les alcools de même que des infractions en matière de travail dissimulé.

EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA VENTE ILLICITE DE TABACS/BARS À CHICHA :

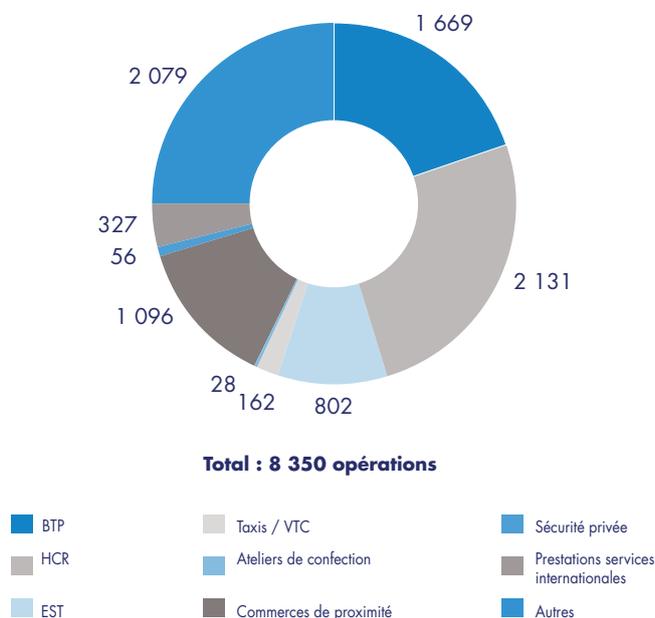
Conformément aux instructions du PNLF, des contrôles de bars à chicha ont été menés.

Les principales infractions relevées sont les suivantes : défaut de qualité de revendeur, et détention et vente irrégulière de cigarettes/tabac à narguilé.

102. La Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) est un traité signé par 175 États. Elle a pour but d'éliminer le trafic d'espèces sauvages et de garantir que le commerce international licite des spécimens d'animaux et de plantes sauvages ne menace pas la survie des espèces auxquelles ils appartiennent.

- Les actions menées dans le cadre du travail illégal

Opérations concertées en matière de lutte contre le travail illégal



Plusieurs orientations ont été privilégiées en échos aux objectifs posés par la CNLTI. Outre le travail dissimulé dans ses formes classiques, des actions concertées ont été privilégiées pour mieux cibler les fraudes complexes et à forts enjeux : contrôle des prestations de service internationales et du faux détachement, soustraction en cascade, recours frauduleux à des faux statuts (faux travailleurs indépendants, faux auto-entrepreneurs, faux stagiaires...). Et ce dans les secteurs définis comme prioritaires tels que le BTP.

Le plan « 500 chantiers », annoncé dans le plan de lutte contre les fraudes au détachement, a été lancé en février 2015 par le ministère du travail, porté à « 1 000 chantiers » dès juillet 2015.

La lutte contre les fraudes au détachement est ainsi devenue sur cette période l'une des toutes premières priorités de l'inspection du travail mobilisée avec les autres corps de contrôle au sein des CODAF.

Les DIRECCTE sont nombreuses à se saisir de l'arsenal des sanctions désormais disponible. Au total, au cours des 9 premiers mois de mise en œuvre des amendes administratives (juillet 2015-mars 2016), 291 amendes ont été prononcées pour un montant de 1,5 M€, concernant 1 382 salariés détachés sans respecter les formalités. Au cours de cette période, les DIRECCTE

ont pris 6 décisions de suspension administrative de prestations de service pour fraude aux règles du détachement.

De leur côté, les préfets saisis par les DIRECCTE ont prononcé 20 décisions de fermeture administrative pour les mêmes motifs. Parallèlement, une centaine de constats d'infractions aux règles du détachement font chaque mois l'objet de procès-verbaux de l'inspection du travail transmis au parquet.

Les secteurs des transports et de la sécurité privée ont aussi fait l'objet d'une attention toute particulière :

Ainsi, de nombreux contrôles ont désormais lieu avec les agents du Conseil National des activités privées de sécurité (CNAPS). La loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015 de financement de la sécurité sociale pour 2016 a facilité cette faculté en levant le secret professionnel en faveur des agents du CNAPS leur permettant d'assurer le contrôle des personnes exerçant les activités privées de sécurité pour tirer les conséquences d'une situation de travail illégal.

De même, les CODAF ont été fortement mobilisés dans le contrôle du secteur du transport public particulier de personnes (Taxi, VTC, LOTI, transport de personne à moto) suite à l'instruction interministérielle du 24 juin 2015 et deux dépêches de la Chancellerie du 23 juin 2015 relative à la politique pénale en matière de transport public particulier de personnes et du 25 juin 2015 relative aux opérations interministérielles de contrôle concernant le transport public particulier de personnes dans un véhicule de moins de dix places. Des opérations de contrôle ciblées ont été programmées dans le cadre des CODAF à la suite de réunions organisées par les préfets et les procureurs de la République, le 29 juin 2015, en particulier dans les grandes agglomérations (notamment Paris, Bordeaux, Lyon, Strasbourg, Toulouse, Nantes, Nice, Marseille).

Il s'agissait non seulement de lutter contre l'exercice illégal de l'ensemble des activités de transport public de personnes (taxi, VTC, LOTI), mais aussi contre les manquements aux réglementations sociales et fiscales. À ce titre, aux côtés des services de police spécialisés (et notamment des BOERS en région parisienne), ont été mobilisés l'inspection du travail, les agents compétents des URSSAF et des services fiscaux.

Cette action nationale de contrôles coordonnés fait suite à la rencontre organisée, à la demande du Premier ministre, par la DNLF, le 29 mai 2015, entre professionnels des taxis et les services de l'État.

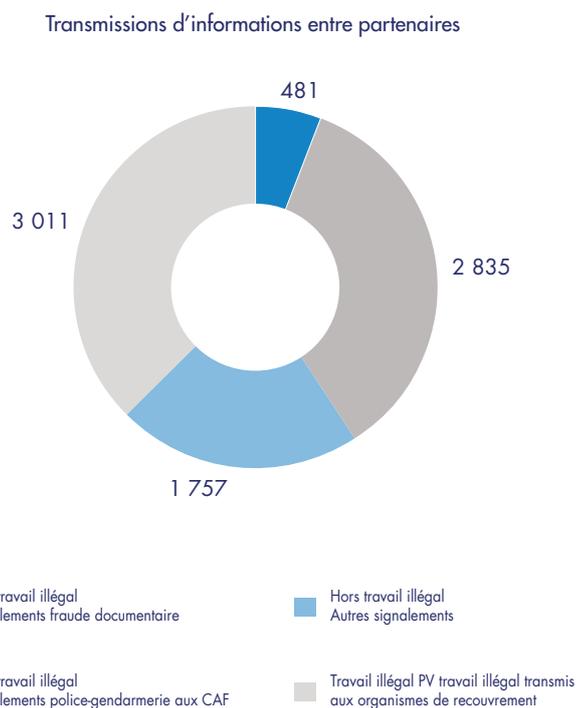
Chiffres clés :

- Sur zone taxis parisiens
 - 14 541 véhicules contrôlés
 - 5 509 infractions constatées dont 320 délits
- Sur 8 départements ayant une métropole :
 - 4 128 véhicules contrôlés
 - 693 infractions constatées

Source ministère de l'intérieur, au 31 janvier 2016

b) Des signalements entre partenaires intensifiés

L'une des finalités opérationnelles des CODAF doit être de veiller à la transmission régulière d'informations et de signalements afin de détecter des fraudes. Cet objectif est facilité par la levée du secret professionnel entre les membres des CODAF en matière de fraude sociale mais aussi en matière de travail illégal.



- Hors travail illégal

À titre d'illustration, en application du protocole DNLF, DSS, DGP, DGGN, CNAF du 8 février 2013, les OPJ sont invités à transmettre aux CAF des informations utiles relatives à des « délinquants d'habitude » au sein du CODAF.

D'une manière générale, ces informations sont l'un des seuls moyens de détecter des fraudes aux ressources, à l'isolement ou à l'identité concernant les délinquants spécialisés dans l'économie souterraine dont les ressources occultes ne figurent pas dans les fichiers.

Pour l'année 2015, les forces de police et de gendarmerie ont transmis 2 835 signalements aux CAF qui ont permis de détecter un montant de fraude de 4 172 800 €.

Les échanges d'information au sein du CODAF concernent tous les acteurs. Il peut, par exemple, s'agir d'échanges entre organismes de protection sociale ou entre les référents « fraudes documentaires » des préfectures afin de permettre de détecter des fraudes aux finances publiques commises par des individus utilisant des identités fictives, usurpées, contrefaites ou obtenues indument.

Ces signalements permettent parfois de détecter de nombreuses fraudes à la résidence lorsque les allocataires omettent de déclarer des séjours prolongés à l'étranger ou des retours définitifs dans leur pays d'origine tout en percevant des allocations ou bénéficiant de droits sous condition de résidence en France (branches famille, maladie, vieillesse ou allocations chômage impactées).

- Dans le cadre du travail illégal

Les secrétaires de CODAF, et en particulier l'agent en charge de la lutte contre le travail illégal, ont pour mission de centraliser les procès-verbaux de travail illégal dressés par l'ensemble des agents habilités.

La transmission systématique de ces procès-verbaux aux organismes de recouvrement (URSSAF et MSA) permet la mise en œuvre non seulement des actions de recouvrement des cotisations sociales éludées mais également des sanctions financières comme le retrait ou réduction des exonérations de cotisations sociales. Le CODAF définit les modalités de transmission des procès-verbaux de l'ensemble des agents habilités LTI en particulier pour les services de la police, de la gendarmerie et de l'inspection du travail.

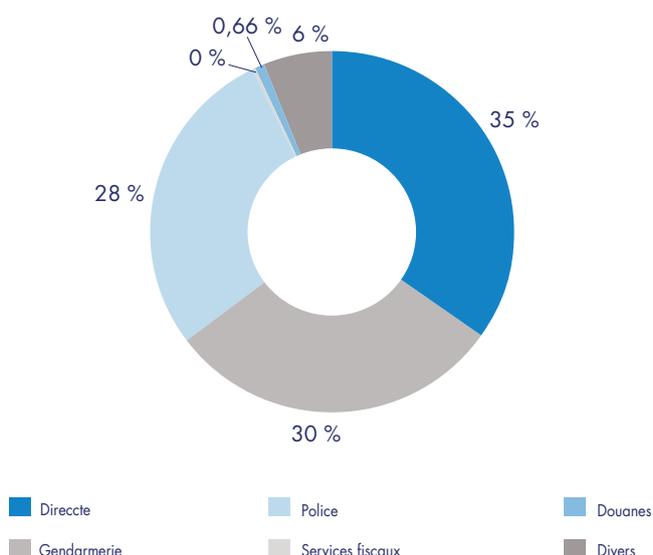
Cette centralisation permet surtout de systématiser les transmissions d'informations entre partenaires afin que soient utilisées efficacement non seulement les possibilités de redressements existant au plan légal mais aussi, si nécessaire, les sanctions administratives existantes.

À titre d'illustration, 3 785 procès-verbaux ont été transmis en 2015 au réseau des URSSAF (contre 3 140 en 2014) soit une hausse de 20 % en termes de transmissions de PV. De son côté la MSA a reçu en

2015, 82 procès-verbaux de travail dissimulé (113 en 2014).

Les transmissions sont mieux répertoriées puisque la rubrique « divers » est de 6 % contre 11 % en 2014.

Répartition des procès-verbaux transmis par les partenaires aux URSSAF-2015



Source : ACOSS

En 2015, les préfets ont notifié 193 fermetures administratives temporaires (contre 194 en 2014), soit une stagnation par rapport à 2014. 68 dossiers étaient en cours d'instruction au 31 décembre 2015.

Par ailleurs, suite à infraction au titre du travail dissimulé constatée par procès-verbal, les organismes de recouvrement (URSSAF, MSA) peuvent procéder à l'annulation ou réduction des exonérations des cotisations sociales.

Dans ce cadre, en 2015, 2 315 décisions d'annulation ou réduction d'exonérations de cotisations sociales, suite à verbalisation pour travail dissimulé, ont été notifiées par le réseau des URSSAF correspondant à 27,8 M€ de redressement. Pour le réseau MSA, 222 décisions d'annulation ou réduction d'exonération ont été notifiées pour un montant de 0,700 M€.

Ces données sont issues d'une consolidation au plan national réalisée par l'ACOSS et la MSA.

2. LES CODAF : UNE VITALITÉ AFFIRMÉE

Cette vitalité peut se mesurer au travers d'un ancrage institutionnel toujours plus marqué mais aussi d'un impact financier significatif.

2-1 Un ancrage institutionnel important

Plusieurs facteurs convergents attestent en effet de cette vitalité.

- Les partenaires et les CODAF :

Les CODAF sont d'abord désignés par nos partenaires institutionnels comme l'instance locale de référence en matière de lutte contre la fraude aux finances publiques. En matière de travail illégal, la DGT désigne ainsi les CODAF dans le cadre du PNLTI 2016-2018.

La DGGN achoppe par ailleurs son dispositif local en matière de lutte contre le travail illégal sur les objectifs assignés aux CODAF. Ainsi, la gendarmerie a développé depuis 2010 des Cellules de lutte contre le travail illégal et les fraudes (CeLTIF) dans certains groupements de gendarmerie (50 en 2015) afin de pourvoir efficacement le dispositif local de lutte contre la fraude. Ces structures, adaptées aux besoins locaux par le commandement, sont le plus souvent rattachées à la BDRIJ (Brigade départementale de renseignement et d'identification judiciaire) et permettent notamment de répondre aux objectifs définis et assignés au sein des CODAF. L'intensification des échanges de renseignements entre administrations et institutions permet d'obtenir une meilleure détection des infractions les plus graves et favorise le traitement « expert » des situations complexes.

La police nationale s'implique également largement dans les opérations concertées des CODAF à travers notamment le maillage territorial des directions centrales de la sécurité publique et de la police aux frontières.

De fait, le nombre de réunions CODAF annuelles et de communications réalisées attestent en partie de la vitalité et de l'intérêt porté au dispositif par les acteurs locaux.

2-2 Un bilan chiffré attestant de la dynamique des CODAF :

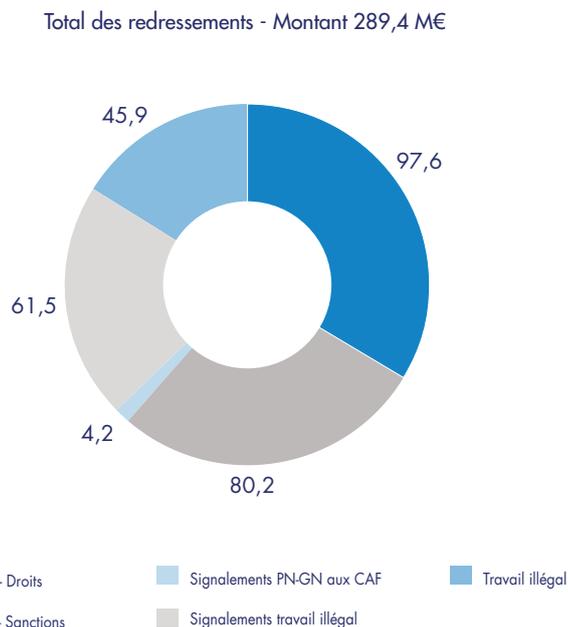
a) Des synergies inter-institutionnelles toujours plus actives :

La mobilisation des CODAF se mesure notamment par le nombre de réunions. Ainsi, en 2015, on dénombre 548 réunions de travail (+13 % par rapport à 2014) au sein des CODAF dont :

- 110 CODAF pléniers co-présidés par les préfets et les procureurs de la République ;
- 438 CODAF restreints présidés par les procureurs de la République (dont 99 CODAF thématiques).

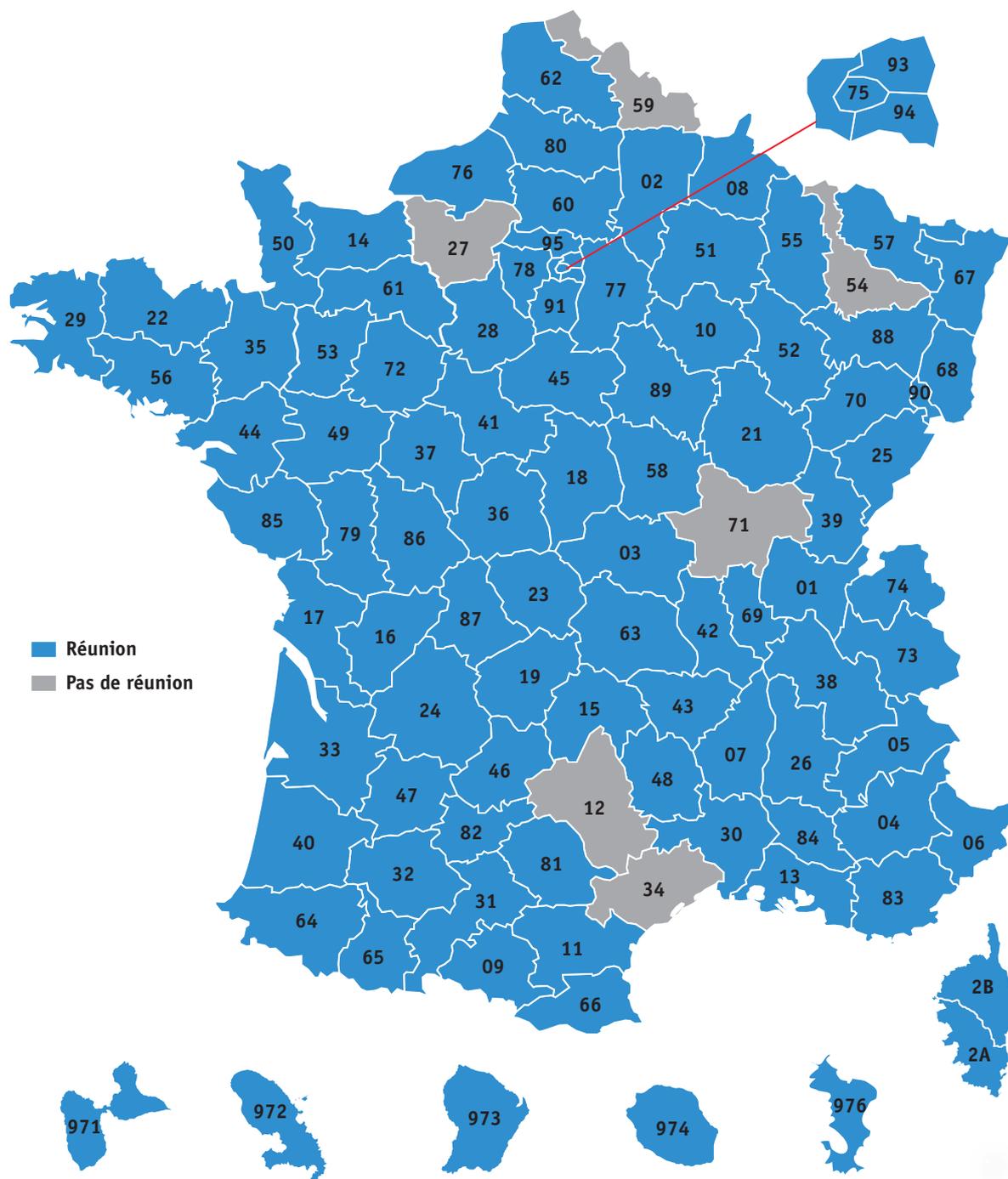
b) Un impact financier croissant :

Le montant des fraudes détectées au sein des CODAF est passé de 219,5 M€ en 2013, 339,5 M€ en 2014 et 289,4 M€ en 2015. La forte progression entre 2013 et 2014 et l'inflexion entre 2014 et 2015 s'expliquent par une opération exceptionnelle de travail illégal en 2014. L'année 2014 mise à part, l'évolution des redressements dans le cadre des CODAF est en constante progression depuis leur création.



Source : DNLF

CODAF 2015 - Réunions plénières





4

LES RÉSULTATS DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE : UNE MEILLEURE EFFICACITÉ DES CONTRÔLES DÉPLOYÉS

4.1 LES FRAUDES AUX PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES (Y COMPRIS TRAVAIL ILLÉGAL)

ÉLÉMENTS CHIFFRÉS RELATIFS À LA FRAUDE DÉTECTÉE AUX PRÉLÈVEMENTS

- Fraudes détectées dans le domaine fiscal et douanier

Montants exprimés en Md€		2012	2013	2014	2015	Taux d'évolution 2010/2015
DGFI ¹⁰³	droits	3,66	3,42	3,18	/	/
	pénalités	2,48	2,4	2,19	/	/
	Total (montant des droits et des pénalités des opérations sur place répressives)	6,14	5,82	5,37	7,84*	27,69 %
DGDDI	droits	0,366	0,403	0,449	0,523	42,90 %

*Application des pénalités de 40 % ou plus / : données non disponibles Source: DGFI et DGDDI

- Fraudes détectées au titre des prélèvements sociaux par les organismes de sécurité sociale

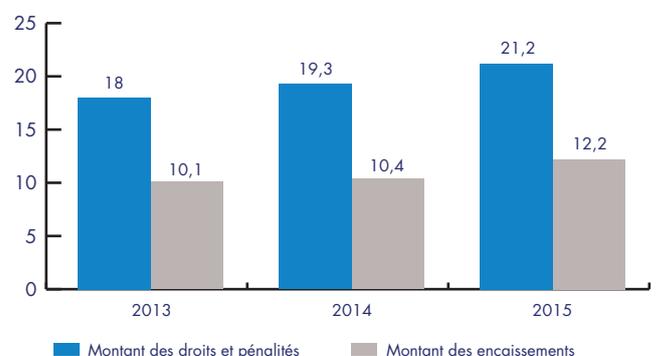
Montants exprimés en M€	2010*	2011*	2012*	2013	2014	2015	Taux d'évolution 2010/2015
ACOSS	185,5	219,6	260	290,7	401,2	462,5	149,33 %
Régime général (travail illégal)	181,4	211,5	255,2	283,23	392,6	451,8	149,06 %
Travailleurs Indépendants	4,1	8,1	4,8	7,46	8,6	10,7	160,98 %
MSA	5,56	9,6	11,24	13,06	15,93	20,1	261,51 %
Cotisations	2,56	3,2	3,83	4,33	5,76	6,21	142,58 %
Travail illégal	3	6,4	7,41	8,73	10,17	13,89	363,00 %
RSI (Cotisations/travail illégal)	/	/	/	5,3	10,5	14,6	
Total	191,06	229,2	271,24	309,06	427,63	497,2	160,23 %

*données RSI non disponible / : données non disponibles Source: Organisme de sécurité sociale

4.1.1 LES CONTRÔLES DÉPLOYÉS PERMETTENT D'ABOUTIR À UNE ÉVOLUTION FAVORABLE EN MATIÈRE DE REDRESSEMENTS ET ENCAISSEMENTS FISCAUX

Le montant des droits et pénalités a atteint 21,2 Md€ en 2015¹⁰³, soit une augmentation de 9,84 % entre 2014 et 2015, ce résultat est dû à un meilleur ciblage des contrôles fiscaux puisque dans le même temps le nombre de contrôle a diminué passant de 51 740 opérations à 50 168.

Évolution des redressements fiscaux et encaissements (en Md€)



Source : DGFI - Cahier statistique

103. Dont de 2,66 milliards de régularisation au titre du STDR.

- **Une activité pénale qui se maintient à un niveau stable**

La DGFIP a proposé 1 061 dossiers à la Commission des Infractions Fiscales (CIF) en 2015, contre 1 139 en 2014. La CIF a autorisé 1 027 plaintes pour fraude fiscale, soit 96,8 % des dossiers qui lui ont été proposés par la DGFIP, en hausse par rapport à 2014 (93,9 %).

Le nombre de dossiers transmis à la Police fiscale demeure stable (79 dossiers contre 80 en 2014) ainsi que le nombre de plaintes pour escroquerie de nature fiscale qui après une hausse consécutive pendant quatre années, se stabilise à 135 dossiers contre 137 en 2014.

- **L'action de la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) en matière de lutte contre la fraude**

L'office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales (OCLCIFI), composé de 83 agents, comprend notamment la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale (BNRDF) qui, à l'aide des 42 enquêteurs officiers fiscaux judiciaires et officiers de police judiciaire, intervient sur les dossiers sélectionnés par l'administration fiscale pour leur complexité ou pour leur caractère organisé.

Au 31 décembre 2015, la brigade était saisie de 246 procédures, dont 57 nouvelles au titre de l'année 2015.

L'activité de la brigade a permis de mettre en cause pénalement 69 personnes pour fraude fiscale et infractions connexes comme le blanchiment, le faux et usage de faux, l'abus de biens sociaux, l'abus de confiance et l'escroquerie.

L'identification et la saisie d'éléments du patrimoine ont permis la saisie de plus de 21 M€ au titre des avoirs criminels dans des affaires de fraude fiscale, afin de permettre des confiscations ultérieures ou le paiement des redressements fiscaux.

4.1.2 LES CONTRÔLES DOUANIERS DÉMONTRENT LEUR EFFICACITÉ FACE AUX SCHÉMAS DE FRAUDES DEVENUS COMPLEXES

Le montant total des droits et taxes redressés rend compte de l'efficacité de l'ensemble des contrôles douaniers en matière de lutte contre la fraude fiscale qui constitue un objectif majeur du gouvernement. Le résultat de la DGDDI en 2015 correspond à la meilleure performance historique dans ce domaine : le montant des droits et taxes redressés s'élève à 377,6 M€, soit une progression de 5,7 % par rapport à 2014. Les montants redressés portant sur la TVA à l'importation sont en forte augmentation en 2015 (+21 %). Le niveau

total des contentieux à enjeu est également en nette progression (+6,1 % en comparaison à 2014), témoignant de la mobilisation des services sur des cibles de contrôle pertinentes.

Avec 629.5 tonnes de tabacs et cigarettes de contrebande saisies en 2015, les services douaniers enregistrent également un résultat historique. Le précédent record atteint en 2011 avec 462.1 tonnes saisies est ainsi largement dépassé. Cette performance souligne tant le fort investissement des services opérationnels que la qualité des dispositifs de renseignement et de coopération internationale développés par la DGDDI avec les administrations partenaires européennes.

L'indice de coopération opérationnelle est en forte progression depuis 2014 (+17,2 %). Il s'agit de sa meilleure performance historique. Les sous-composantes qui progressent le plus sont les coopérations inter-directionnelles (+20,5 %) et interministérielles (+34,6 %). Ces évolutions témoignent de l'implication des services dans la démarche de coopération opérationnelle non seulement entre services douaniers mais également avec les administrations partenaires.

Enfin, le montant du préjudice financier constaté (réseaux, bandes organisées, groupements, associations de malfaiteurs) par les services de la DGDDI en 2015 s'élève à 523,5 M€ (montant des droits et taxes fraudés).

Par ailleurs, il convient d'évoquer l'intense activité du SNDJ sur certaines typologies de fraude :

- **Fraude à la TVA**

En 2015, le SNDJ a reçu 75 dossiers en matière de fraude à la TVA, (soit 23 % de plus par rapport à 2014). Le montant du préjudice pour le Trésor français dans les affaires de TVA clôturées par le SNDJ en 2015 s'élève à plus de 367 M€ en 2015 (montant multiplié par 10 au regard du montant identifié en 2014). Certains dossiers portent sur de très forts enjeux financiers (le montant de TVA fraudée s'élevant à 217 M€ dans un dossier en 2015).

Certaines des affaires réalisées traduisent l'importance de la coopération avec la DGFIP : suite à une dénonciation réalisée par la DNEF, le SNDJ a réalisé en 2015 de très importantes opérations de perquisition à Marseille, Paris et Toulouse dans une affaire relative à l'escroquerie à la TVA dans le domaine de la téléphonie mobile.

- **Fraudes fiscales en lien avec différents trafics (tabacs, contrefaçons et blanchiment)**

L'augmentation du montant des avoirs criminels saisis ou proposés à la saisie par le SNDJ se poursuit pour la cinquième année consécutive et atteint un pic de près de 55 M€ en 2015, soit une progression de 63 % par rapport à 2014 (33,6 M€)

4.1.3 DES RÉSULTATS DE LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL QUI TÉMOIGNENT DE LA MOBILISATION DE L'ENSEMBLE DES SERVICES CONCERNÉS

• L'activité de l'inspection du travail

La réforme du système d'inspection du travail

La réforme de l'organisation du système d'inspection du travail est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

Dans chaque échelon régional des DIRECCTE, a été créée une unité régionale d'appui et de contrôle de lutte contre le travail illégal pour apporter une expertise et conduire des contrôles en liaison étroite avec les nouvelles unités de contrôle territoriales.

De même, un groupe national de veille, d'appui et de contrôle (GNVAC), composé d'agents de contrôle de l'inspection du travail, a été également mis en place en 2015 et peut intervenir sur tout le territoire, seul ou avec les agents compétents territorialement, pour prendre en charge ou appuyer les interventions. Ainsi, l'inspection du travail dispose aujourd'hui de moyens permettant de coordonner et de mener des investigations et des contrôles, de centraliser et de partager des données utiles sur les entreprises qui interviennent sur l'ensemble du territoire national.

Ces unités, toutes dédiées à la lutte contre le travail illégal, ont fortement contribué à la professionnalisation des agents de contrôle de l'inspection et à une meilleure coordination des services qui s'est traduite par un investissement important des services de contrôle dans les fraudes complexes et organisées.

L'activité de l'inspection du travail peut être retracée par différentes remontées d'informations statistiques, qui permettent de montrer la mobilisation des services de l'inspection en 2015.

L'activité de l'inspection dans les secteurs ciblés prioritairement dans le plan national d'action 2013-2015 de lutte contre le travail illégal, est de près de 23 800 contrôles d'entreprises (19 750 contrôles d'entreprises en 2014). Cette hausse est la conséquence d'une plus forte mobilisation des services de contrôle en matière de travail illégal. Ces contrôles ont notamment porté sur plus de 1 600 entreprises de prestation de service

internationales (1 470 en 2014), contrôles réputés plus ardues car nécessitant de caractériser des situations de fraude complexes.

Concernant l'activité de contrôle de la prestation de service de l'inspection du travail, le plan « 500 chantiers », annoncé dans le plan de lutte contre les fraudes au détachement, a été lancé en février 2015 pour renforcer les contrôles sur les grands chantiers du BTP. Plus généralement, au-delà du BTP, un objectif ambitieux de 1 000 interventions par mois a été fixé à l'inspection du travail en juillet 2015. Dans ce contexte, la mobilisation de l'inspection du travail a changé radicalement d'ampleur entre le premier et le second semestre 2015. Avec 9 120 interventions soit une moyenne de 1 303 interventions par mois, la lutte contre les fraudes au détachement est ainsi devenue sur cette période l'une des priorités majeures de l'inspection du travail (de l'ordre de 20 % du total des interventions tous secteurs et thématiques confondus au niveau national), dépassant l'objectif qui avait été fixé.

En termes de procédures pénales, l'inspection du travail a signé et transmis près de 1 500 procédures constatant au moins une infraction de travail illégal soit 25 % des 6 000 procédures de travail illégal enregistrées par l'ensemble des corps en 2015¹⁰⁴. Elle a, en outre, participé au contrôle de 330 entreprises dont le constat de l'infraction a donné lieu à procédure pénale effectuée par un autre service. L'inspection a ainsi collaboré à plus de 1 800 contrôles donnant lieu à procédures tous secteurs confondus. Les partenariats les plus fréquents se font avec les URSSAF (279 actions en présence conjointe) puis les forces de police (247) et la gendarmerie (234).

L'action internationale de la direction générale du travail

La direction générale du travail a défendu la position française sur le projet de création d'une plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré, qui va permettre de renforcer l'efficacité des politiques nationales engagées dans ce domaine, par des initiatives de coopération européenne réunissant les autorités de chaque État membre et leurs services de contrôle.

Elle a notamment insisté sur :

- le caractère obligatoire de la participation des États membres à la plateforme européenne, le cadre multilatéral étant indispensable à

104. Chiffres provisoires.

l'effectivité d'une plateforme de lutte contre le travail illégal,

- la participation des partenaires sociaux européens,
- l'utilisation d'un système d'échange d'informations rapide.

Le renforcement de l'arsenal juridique pour mieux sanctionner les fraudes

Le gouvernement a considérablement renforcé l'arsenal législatif pour lutter contre les fraudes au détachement. Après la loi du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale, la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques a fortement renforcé les obligations des employeurs de salariés détachés. Tout employeur établi à l'étranger et qui souhaite détacher des salariés en France doit désormais faire une déclaration de détachement. S'il manque à ses obligations, il se voit appliquer une amende administrative qui peut aller jusqu'à 500 000 €.

Des mesures fortes ont été prises pour responsabiliser les maîtres d'ouvrage et les donneurs d'ordre, avec l'instauration d'une responsabilité sociale et solidaire des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre vis-à-vis de toute la chaîne de sous-traitance dans tous les secteurs d'activité, allant au-delà de ce qu'imposait la directive de 2014 sur le détachement.

Les moyens à la disposition des services de contrôle ont été renforcés, notamment par la mise en place d'une carte d'identification professionnelle dans le bâtiment et les travaux publics facilitant les contrôles. Elle sera opérationnelle dès 2016.

Enfin, les sanctions ont été renforcées :

- par la possibilité ouverte au juge pénal de condamner une entreprise coupable de fraude au détachement ou de travail illégal à une peine complémentaire, la publication du nom de l'entreprise sur le site internet du ministère du travail,
- en cas de manquement grave aux règles essentielles du droit du travail, la DIRECCTE peut désormais prononcer la suspension de la prestation de service internationale. La suspension de la prestation constitue une sanction extrêmement dissuasive.

• L'activité du réseau des URSSAF et de l'ACOSS

Le résultat des contrôles en matière de redressement LCTI¹⁰⁵ au titre de l'année 2015 s'élève à 462,5 M€, contre 401 millions en 2014 soit une augmentation de plus de 15,28 % par rapport à 2014. La fréquence des redressements, qui permet notamment d'évaluer l'efficacité des actions de contrôle LCTI en termes de ciblage, s'établit à 87,15 %. L'analyse plus fine des motifs de redressement opérés par nature d'infractions met en évidence la prépondérance financière de la dissimulation d'emploi salarié : 404 M€ (soit 87,45 % du montant total) ont été redressés sur la base de ce seul motif.

Ventilation des redressements dans le cadre des contrôles LCTI (en M€)

Types d'actions de contrôle	Montant des redressements		Évolution (en %)
	2014	2015	
Montant global des redressements	401,2	462,5	15,28 %
Dont régime général	370,12	419,42	13,32 %
travailleur indépendant	8,6	10,73	24,77 %
Exploitation des PV partenaires	14,63	16,98	16,06 %
CCA portant motifs LCTI	7,92	15,36	93,94 %

Source : ACOSS

1) « la mise en œuvre par la branche du recouvrement des dispositifs de sanctions financières spécifiques à la LCTI »

- l'annulation des réductions de charges¹⁰⁶

En 2015, la branche du recouvrement a procédé à 2 315 annulations de réductions et exonérations de charges permettant le redressement de 27,8 M€.

- la majoration de redressement complémentaire de 25 %¹⁰⁷ suite à constat de travail dissimulé

Au titre de l'année 2015, 3 935 majorations de redressement complémentaires ont été portées dans le cadre

105. Suite aux contrôles réalisés par les URSSAF et CGSS.

106. Le bénéfice de toute mesure de réduction et d'exonération, totale ou partielle, de cotisations de sécurité sociale ou de contributions dues aux organismes de sécurité sociale, appliquée par un employeur ou un travailleur indépendant, est subordonné au respect par l'employeur ou le travailleur indépendant des dispositions des articles L. 8221-1, L. 8221-2 du code du travail et de l'article L 133-4-2 du code de la sécurité sociale.

107. Conformément à l'article L 243-7-7 du CSS, le montant de redressement des cotisations et contributions sociales est majoré de 25 % en cas de constat de l'infraction définie aux articles L.8221-3 et L.8221-5 du code du travail.

d'une action LCTI. En termes d'enjeux financiers, la mise en œuvre de cette sanction aura représenté quelques 71,7 M€.

- les redressements forfaitaires¹⁰⁸

Sur l'ensemble de l'année 2015, les inspecteurs du recouvrement ont recouru à 3 084 reprises au redressement forfaitaire pour un montant global de 38,9 M€ (contre 31,5 M€ pour 3 508 dossiers en 2014). Pour mémoire en 2008, à l'occasion de la mise en œuvre du dispositif, les redressements évalués forfaitairement s'élevaient à 3,197 M€.

- l'exploitation des procès-verbaux¹⁰⁹ dressés par les agents habilités « travail illégal »

Au cours de l'année 2015, l'exploitation des procès-verbaux des verbalisateurs¹¹⁰ au titre du travail dissimulé par les URSSAF et CGSS a permis de redresser 16,9 M€, ce chiffre marque une hausse de plus de 16 % en un an. Comparé au résultat enregistré en 2009 (4,6 M€), les montants redressés suite à l'exploitation des PV partenaires ont donc été multipliés par près de quatre.

- la mise en œuvre de la solidarité financière¹¹¹

Le mécanisme de solidarité financière avec un sous-traitant qui a fait l'objet d'un procès-verbal pour travail dissimulé peut être appliqué à plusieurs titres :

- en tant que cocontractant qui a manqué de vigilance,
- en tant que cocontractant condamné pour avoir eu recours sciemment aux services de l'auteur de l'infraction de travail dissimulé,
- en tant que maître d'ouvrage ou donneur d'ordre averti et qui n'a pas fait cesser l'infraction,
- en tant que société mère ou holding.

L'ACOSS a ainsi identifié et défini un socle national de pratiques destinées à optimiser le processus de recouvrement des créances LCTI au moyen du recours au mécanisme de la solidarité financière.

108. Pour le calcul des cotisations et contributions de sécurité sociale et par dérogation à l'article L. 242-1, les rémunérations qui ont été versées ou qui sont dues à un salarié en contrepartie d'un travail dissimulé au sens des articles L. 8221-3 et L. 8221-5 du code du travail sont, à défaut de preuve contraire en termes de durée effective d'emploi et de rémunération versée, évaluées forfaitairement à 25 % du plafond annuel défini à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale. Cette procédure vise à pallier les difficultés de chiffrage des redressements lors de l'établissement d'un constat de travail dissimulé.

109. Les articles L.8271-8-1 du code du travail et L.243-7-5 du code de la sécurité sociale offrent une base légale à la mise en recouvrement des cotisations et contributions sociales éludées, à partir des constats de travail dissimulé portés aux procès-verbaux des autres organismes et administrations verbalisateurs.

110. Liste des verbalisateurs définis à l'article L 8271-1-2 du code du travail.

111. Articles L8222-1 à L8222-5 code du travail.

À ce titre et pour 2015, la solidarité financière à l'encontre de donneurs d'ordre a été engagée à 472 reprises par le réseau pour un montant cumulé de 14,6 M€.

2) La mise en œuvre du partenariat

- les actions conjointes

Dans un contexte où les problématiques relatives au thème du travail dissimulé se complexifient, la branche recouvrement a privilégié une approche partenariale au sein des dispositifs interministériels de lutte contre la fraude et de travail illégal. Cette démarche favorise ainsi les échanges avec l'ensemble des corps de contrôle habilités.

Au titre de l'année 2015, la participation des agents URSSAF aux opérations de contrôle conjointement engagées montre une coopération avec les services de la police judiciaire et des douanes (35 %), les services de la gendarmerie (30 %) et les corps de contrôle de l'administration du travail (29 %).

- les procédures transmises par les partenaires LTI aux URSSAF

Depuis la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008, le dispositif législatif et réglementaire octroie ainsi aux agents de l'État et des organismes de protection sociale des moyens renforcés en termes de recherches et d'investigations dans le cadre de la lutte contre le travail illégal.

En 2015, les URSSAF ont exploité 3 785 procès-verbaux de travail dissimulé dressés par les partenaires (actions conjointes), permettant ainsi de procéder au redressement de 57,6 M€ soit 12,45 % du montant total des redressements effectués.

- transmission des fiches aux organismes de sécurité sociale

La coopération avec les caisses prestataires s'est poursuivie en 2015, notamment dans les cas où fraudes aux prestations et aux cotisations sont mêlées¹¹². Dans le cadre de l'article L.114-15 du code de la sécurité sociale, les URSSAF ont ainsi transmis aux autres organismes de sécurité sociale 4 455 signalements (6 614 en 2014) suite à des constats de situations de travail dissimulé.

112. L'article 92 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 prévoit d'améliorer les échanges d'informations inter-régimes.

• La Caisse Centrale de Mutualité sociale agricole

- Fraudes aux cotisations (hors travail dissimulé)

Au cours de l'année 2015, 890 fraudes ont été détectées dans la branche cotisations (hors travail illégal) pour un préjudice de 6,2 M€, soit une hausse de 7,91 % au regard des 5,7 M€ de fraudes détectées en 2014.

- 502 fraudes (406 en 2014) concernent la branche « cotisations salariés » pour un montant total de 3,8 M€ (-3 % par rapport à 2014).
- 388 (256 en 2014) fraudes concernent la branche « cotisations non-salariés » pour un montant total de 2,4 M€ (+30 % par rapport à 2014).

- Dans le domaine de la lutte contre le travail dissimulé :

Les montants relevés sont en augmentation par rapport à 2014, le montant des redressements en assiette pour les non-salariés agricoles est de 1,04 M€ (0,78 M€ en 2014, soit +32 %) et de 12,8 M€ (9,3 M€ en 2014, soit +37 %) pour les cotisations sur salaires, soit un total de redressements de 13,8 M€ (10,1 M€ en 2014, soit +37 %).

Sur 6 684 entreprises ayant fait l'objet d'une action de contrôle (4 936 en 2014, soit +35 %), 803 redressements (614 en 2014) ont été opérés (97 relatifs aux cotisations « non-salariés » et 706 relatifs aux cotisations « salariés »).

Ces redressements ont concerné 2 548 salariés (3 140 en 2014).

Par ailleurs, 242 redressements forfaitaires ont été mis en œuvre (231 en 2014) pour un montant de 3,2 M€ (2,8 M€ en 2014, soit +14 %), 222 mesures de suppression des exonérations de cotisations ont été prises (267 en 2014) pour un montant de 0,68 M€. La solidarité financière a été actionnée dans trois cas.

Ventilation du nombre et montant des redressements effectués entre 2010 et 2015 (en M€)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Cotisations	2,56	3,2	3,83	4,33	5,76	6,21
Travail illégal	3	6,4	7,41	8,73	10,17	13,89
Total	5,56	9,6	11,24	13,06	15,93	20,1
Évolution/année précédente	65,20 %	72,66 %	17,08 %	16,19%	21,98%	26,18%

Source : CCMSA

- Typologie de fraude dans le secteur agricole

Concernant la fraude aux cotisations, les cas les plus fréquemment rencontrés sont des cas de non-déclaration (62 %), de sous-déclaration (22 %) et 16 % d'autres cas. Au pénal, sept dépôts de plainte ont été engagés en 2015 (six en non-salariés et un en salariés), 18 jugements favorables ont été prononcés et une peine d'emprisonnement a été prononcée; quatre instances sont en cours. Au civil, aucune saisine n'a été effectuée.

Pour ce qui est du travail dissimulé, 311 procès-verbaux ont été établis (364 en 2014) et transmis directement au procureur de la République.

En outre, le tableau ci-dessous démontre l'efficacité des contrôles dans le cadre des actions concertées :

Répartition des actions concertées et redressements en € pour l'année 2015 (en M€)

	MSA	MSA/DIRECCTE	Actions concertées MSA/Autres corps de contrôle	Après réception de PV d'autres organismes
Répartition des actions concertées	43 %	23 %	33 %	1 %
Répartition des redressements	6,29	1,76	2,1	3,74

Source : CCMSA

• La fraude des cotisations du régime social des indépendants (RSI)

Le redressement des cotisations pour le RSI opéré au titre des actions menées dans le cadre du travail dissimulé est marqué par une forte progression depuis 2013.

Ventilation des montants redressés et nombre de dossiers concernés (en M€)

	2013	2014	2015
Redressement des cotisations	5,03	10,5	14,6
Nombre de dossiers	89	404	650

Source : CNRSI

Tant en nombre de dossiers qu'en montant du préjudice, les résultats sont en progression importante et représentent pour 2015 plus de 70 % du préjudice total constaté (en y incluant les prestations versées), soit une progression multipliée par sept en nombre de dossiers depuis 2013, et par trois en montant des redressements.

Les sommes redressées sont liées à des situations d'absence de déclaration d'activité ou de minoration des sommes déclarées. Parmi les 650 dossiers du domaine « travail illégal » au sens large (absence de déclaration d'activité partielle ou totale, sous déclaration de chiffre d'affaires), 220 portent sur une dissimulation totale d'activité, soit 44 %, et 430, soit 66 %, concernent la sous déclaration de chiffre d'affaires.

Dans ce cadre, le RSI a engagé un certain nombre d'actions contentieuses :

Signalement article 40 Code de procédure pénale	7
Plainte pénale	146
Avis d'appel¹¹³	327
Mises en œuvres	170

Source : CNRSI

• Le contrôle relatif à la C3S¹¹⁴

- 49 609 vérifications de situation d'assiette ont été effectuées en 2015 notamment par opérations de croisement des fichiers de la C3S avec ceux de la DGFIP (TVA et liasse fiscale) et recoupements d'informations juridiques et comptables par consultation de serveurs télématiques.
- 47 311 vérifications liées au croisement avec le fichier de la C3S des fichiers TVA de la DGFIP et des éléments fournis sur la liasse fiscale (C3S 2014).
- 1 240 contrôles à l'initiative des services ou extensions de procédure de contrôle à d'autres années de C3S dès lors qu'un redressement est notifié sur une année donnée.

- 373 déductions (article L.651-3 CSS) pratiquées au titre des contributions 2014 et 2015 ont été vérifiées. Pour ce qui concerne les contributions 2015 (166 dossiers), la population visée concernait les entreprises procédant pour la première année à une déduction et pour 2014 (207 dossiers) l'axe de vérification était constitué par les ruptures de comportement, nature de la déduction différente et/ou pourcentage du montant déduit en augmentation (augmentation significative du montant déduit par rapport au chiffre d'affaires déclaré).
- 685 vérifications engagées systématiquement lors des demandes de remboursements ayant permis d'éviter un préjudice financier d'un montant de 7,9 M€ (toutes contributions confondues).

Ces vérifications ont donné lieu à 6 820 redressements positifs (soit 13,93 % des vérifications engagées) pour un montant total de 18,9 M€. Quant aux redressements négatifs, ceux-ci s'élèvent à 89 pour un montant total de 0,9 M€ qui ont été notifiés aux entreprises en 2015 (soit 0,18 % du nombre de vérifications).

• Les actions des groupes d'intervention régionaux (GIR) dans le cadre de la lutte contre le travail illégal

Les opérations menées par les GIR ont révélé des infractions en lien avec le travail illégal ; sur les 1 085 opérations menées, 236 relèvent de cette thématique et ont induit 291 procédures dont 255 à caractère pénal impliquant 915 mises en cause.

Dans le cadre de ces dossiers, il a été saisi un montant patrimonial global de 66 M€.

113. Il s'agit d'avis d'appel de cotisations qui peuvent intervenir à plusieurs stades de la procédure contentieuse.

114. La contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S), qui finance le régime de protection sociale des travailleurs indépendants (artisans, commerçants, exploitants agricoles, etc.), doit être supprimée en 2017. En remplacement, ce financement sera assuré par le régime général.

4.2 LES FRAUDES AUX PRESTATIONS SOCIALES

ÉLÉMENTS CHIFFRÉS RELATIFS À LA FRAUDE DÉTECTÉE AUX PRESTATIONS SOCIALES

• Organismes de sécurité sociale

Montants de la fraude détectée en M€	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Taux d'évolution 2010/2015
Prestations Maladie	164,17	129,25	155,96	174,63	203,41	240,31	46,38 %
dont:							
CNAMTS	156,3	120	149	167,1	196	231,5	48,11 %
MSA	1,97	3,14	2,76	3,49	3,88	5,17	162,44 %
RSI	5,9	6,11	4,2	4,04	3,53	3,64	-38,31 %
Prestations retraite	11,29	17,42	13,26	9,29	9,24	12,75	12,93 %
dont:							
CNAV	10,1	14,4	8,3	8,2	7,72	11,49	13,76 %
MSA	0,79	1,79	1,76	0,96	0,62	0,67	-15,19 %
RSI	0,4	1,23	3,2	0,13	0,9	0,59	47,50 %
Prestations famille	91,13	103,6	121,44	143,42	212,34	250,7	175,10 %
dont:							
CNAF	90,1	101,5	119	141,4	210	247,8	175,03 %
MSA	1,03	2,1	2,44	2,02	2,34	2,9	181,55 %
Total Fraudes aux prestations versées par les organismes de sécurité sociale	266,59	250,27	290,66	327,34	424,99	503,76	88,96 %

Source: Organismes de sécurité sociale

• Pôle Emploi

Montants en M€	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Taux d'évolution 2013/2015
Préjudice subi	21,7	32,6	39,3	58,67	79,7	111,2	412,44 %
Préjudice évité	24,8	29,6	37	41,8	42,9	57,8	133,06 %
Total fraude détectée	46,5	62,2	76,3	100,47	122,6	169	263,44 %

Source: Pôle Emploi

• AGS

Montants en M€	2013	2014	2015	Taux d'évolution 2013/2015
Préjudice subi	1,12	0,94	2,11	88,39 %
Préjudice évité	2,28	2,11	3,99	75,00 %
Total fraude détectée	3,4	3,05	6,1	79,41 %

Source: AGS

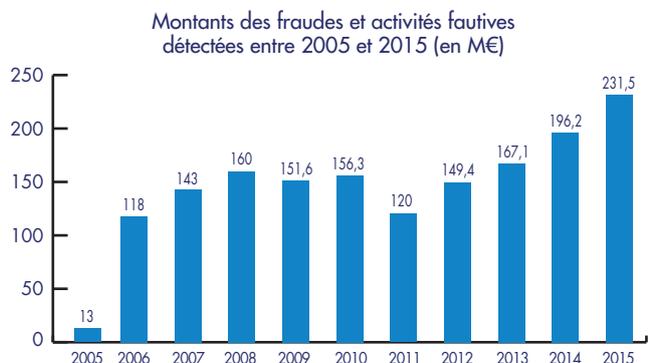
4.2.1 LE RÉGIME GÉNÉRAL

L'Assurance maladie

- Une amélioration continue des résultats en termes de fraudes détectées et stoppées

Au cours de l'année 2015, l'Assurance maladie a détecté et stoppé des fraudes et des activités fautives pour un montant de **231,5 M€**, soit une **augmentation de 18 %** par rapport à 2014 (196,2 M€). Cette évolution, dans la continuité de la forte progression observée depuis 2006 (+9 % en moyenne annuelle), illustre l'investissement des organismes d'Assurance maladie dans la lutte contre la fraude.

Montants des fraudes et activités fautives détectées entre 2005 et 2015 (en M€)



Source : CNAMTS

Cette augmentation s'appuie sur les résultats des contrôles relatifs aux prestations de médicaments prises en charge sur l'enveloppe soins de ville (+31 %), à la gestion des droits (+50 %), notamment sous l'impulsion des programmes nationaux mis en œuvre sur ces thématiques (LPP¹¹⁵ pharmaciens et fournisseurs, contrôle de la CMUC) (cf. le tableau ci-après).

Ventilation du montant des fraudes :

	2014	2015	Évolution 2014-2015
Prestations en Espèces	29,0 M€	27,5 M€	-5 %
Obtention des droits	5,2 M€	7,8 M€	50 %
Prestations Nature/Soins de ville (hors médicament)	89,2 M€	82,7 M€	-7 %
Prestations Nature/Soins de ville (médicament)	13,3 M€	17,5 M€	31 %
Etablissements	52,6 M€	88,5 M€	68 %
Autres fraudes professionnels de santé et assurés	6,9 M€	7,5 M€	47 %
TOTAL	196,2 M€	231,5 M€	18 %

Source : CNAMTS



- La stratégie de l'Assurance maladie vis-à-vis des établissements

• Tarification à l'activité des établissements de santé (T2A)

La nouvelle campagne T2A lancée en 2015 prévoit le contrôle de 149 établissements MCO publics (ex-DG) et privés (ex-OQN) (199 établissements pour la campagne 2014) et de 18 établissements d'Hospitalisation à Domicile (HAD) (33 établissements pour la campagne 2014).

• Structures d'hospitalisation à domicile (HAD)

Le contrôle des facturations en sus du forfait pour les établissements HAD¹¹⁶ a porté sur l'ensemble des établissements HAD, privés ou publics. Il visait à identifier la facturation sur l'enveloppe « soins de ville » de médicaments et dispositifs inscrits à la Liste des produits et prestations (LPP) réglementairement inclus dans le forfait « GHT¹¹⁷ » rémunérant l'hospitalisation à domicile pendant le séjour. Des anomalies ont été identifiées pour 214 établissements, correspondant à un préjudice de 7,6 M€ en 2015 (1,6 M€ en 2014).

• Etablissements d'Hébergement des Personnes Agées Dépendantes (EHPAD)

L'Assurance maladie a poursuivi son contrôle contentieux des doubles facturations pour des séjours en EHPAD. Comme l'année dernière, ce contrôle lancé en inter-régimes, a porté sur l'ensemble des prestations compris dans le forfait de soins des EHPAD à l'exception des médicaments. La campagne lancée en 2015 a détecté des anomalies de facturation dans plus de 4560 établissements, France entière, pour un préjudice d'un montant de 21,3 M€ (10 M€ en 2014).

• Autres contrôles d'établissements de santé

En plus des contrôles thématiques décrits ci-dessus, le contrôle contentieux portant sur des établissements de santé par les organismes a mis en évidence un préjudice financier détecté et stoppé de près de 12,8 M€ en 2015 (17 M€ en 2014).

- Les fraudes administratives aux prestations en espèces

En 2015, des fraudes aux prestations en espèces ont été stoppées par l'Assurance maladie pour un préjudice détecté de **27,5 M€**.

115. Liste des produits et prestations.

116. Article L.162-22-18 du code de la sécurité sociale.

117. Groupe homogène de tarif.

• Les fraudes administratives aux indemnités journalières

Près des deux tiers en nombre des fraudes aux prestations en espèces correspondent à des fraudes administratives aux indemnités journalières (IJ), pour un montant de préjudice total de **12,4 M€** en 2015.

Les principaux griefs reprochés sont :

- le cumul d'indemnités journalières avec d'autres activités rémunérées, qui représente 41 % des fraudes en nombre, pour un préjudice de 4,1 M€,
- la falsification, contrefaçon ou utilisation de fausses pièces justificatives sur les droits, les montants ou sur les prescriptions (30 % des fraudes, pour un préjudice de 5,6 M€).

L'Assurance maladie a procédé en 2015 à **813 retenues financières**, pour un montant de **2,3 M€**¹¹⁸.

• Les autres fraudes aux prestations en espèces

Plus de **15,1 M€ de préjudice** ont été détectés et stoppés en 2015 en matière de prestations en espèces hors IJ.

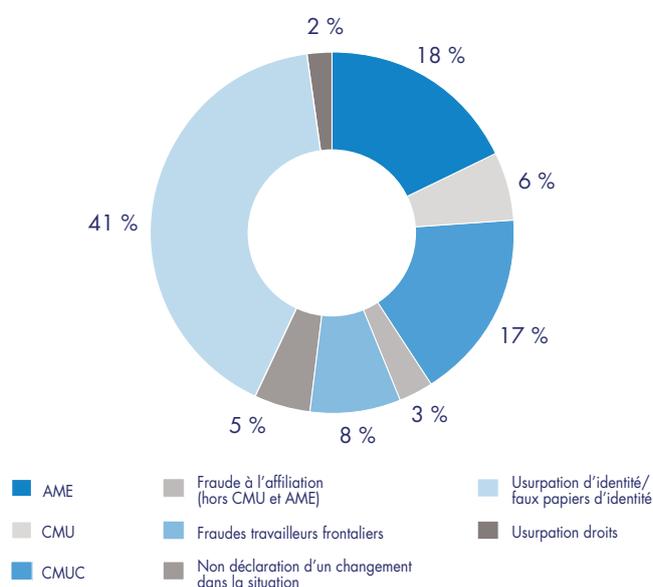
Le programme national « **rentes accidents du travail et pensions d'invalidité versées à l'étranger** », initié à partir de 2013 et reconduit en 2015 a permis d'éviter un préjudice de 3 M€. Dans la majorité des cas, le versement de la rente ou de la pension a été suspendu.

Les fraudes à l'**Allocation Supplémentaire d'Invalidité** (préjudice de 5,3 M€) représentent 36 % du montant des fraudes aux prestations en espèces hors IJ.

► La gestion des droits

Le préjudice détecté et stoppé par l'Assurance maladie en 2015 en matière de gestion des droits (attribution, renouvellement) s'élève à **7,8 M€, en hausse de 50 %** par rapport à l'année 2014.

Répartition (en %) des montants de fraudes détectées et stoppées en 2015 en matière de gestion des droits



Source : CNAMTS

En 2015, la CNAMTS a étendu à tout le territoire national une méthode d'investigation faisant appel au droit de communication bancaire dans le cadre du contrôle de l'attribution de la CMUC.

- Prestation en nature : des préjudices provenant de fraudes et activités fautives essentiellement commises par des professionnels de santé

• Les assurés

Les fraudes d'assurés pour bénéficier de prestations en nature « soins de ville », ont représenté un préjudice de 5,1 M€ pour 2015.

• Les professionnels de santé

Les fraudes et activités fautives commises par des professionnels de santé, des fournisseurs et des transporteurs ont représenté 130,8 M€ dont 27 % au titre des programmes nationaux.

118. Dans le cadre de l'article L.323-6 du code de la sécurité sociale qui permet aux organismes de récupérer le montant des indemnités journalières versées en cas de cumul avec des activités rémunérées.

Les principaux programmes de contrôle contributeurs à ce résultat sont :

Programme de contrôle	Montant en M€
Chirurgie plastique	14,4
Dispositifs médicaux inscrits à la Liste des Produits et Prestations (LPP), visant à repérer puis sanctionner les pharmacies et les fournisseurs qui ne respectent pas les règles de facturation pour des dispositifs médicaux inscrits sur la LPP	8,1
Transporteur	4,8
Professionnel de santé présentant des montants de facturation atypiques	4

Source : CNAMTS

- Une politique répressive à la hauteur des fraudes détectées

Pour sanctionner les auteurs des fraudes détectées, l'Assurance maladie a continué à déployer en 2015 l'ensemble des voies d'actions dont elle dispose juridiquement, 6 512 actions contentieuses ont été engagées en 2015.

• Le prononcé de pénalités financières

L'Assurance maladie **continue de privilégier le prononcé de pénalités financières, qui s'avère être la sanction la plus appropriée dans la plupart des cas.**

Le recours à la procédure des pénalités financières¹¹⁹, après avis conforme du Directeur général de l'Union nationale des caisses d'assurance maladie (Uncam) ou son représentant, a en effet de nouveau augmenté en 2015 :

- **2 654 pénalités financières** (2 583 en 2014) ont fait l'objet de demandes d'avis conforme du Directeur Général de l'UNCAM par les organismes du réseau, pour un montant global de 6 M€ (5,3 M€ en 2014).

En prévention de la récidive, les Caisses ont également adressé **2 626 avertissements** relevant de

119. Conformément à l'article L.114-17-1 du code de la sécurité sociale.

l'article L.114-17-1 du CSS (1707 en 2014) dont près de la moitié à des assurés. Pour mémoire, en cas de récidive dans les 3 ans, l'Assurance maladie peut prononcer une pénalité dont le montant maximum est alors doublé¹²⁰.

• Le dépôt de plaintes pénales

Les Caisses recourent à la voie pénale en tant que de besoin et ont déposé **948 plaintes pénales** au cours de l'année 2015 représentant plus de 40,9 M€ en demande de réparation des préjudices subis.

Répartition en nombre et montant réclamé des plaintes pénales déposées en 2015 par l'Assurance Maladie

	Nombre de plaintes		Montant réclamé en réparation (en M€)	
Assurés	726	77 %	13,1	32 %
PS et autres offreurs	222	23 %	27,8	68 %
TOTAL	948	100 %	40,9	100 %

Source : CNAMTS

En 2015, les instances pénales ont prononcé **275 condamnations**¹²¹, (contre 282 en 2014). Parmi ces condamnations, 208 comportaient une peine de prison (209 en 2014). Le nombre de jours de prison prononcés se situe en retrait par rapport à l'année précédente (**84 636 en 2015** contre 94 770 jours en 2014) ainsi que le taux de condamnation à de la prison ferme (37,7 % contre 42 % en 2014).

Les juridictions pénales ont, parallèlement à cette diminution, prononcé des condamnations financières (dommages et intérêts, frais irrépétibles) moins élevées en 2015 qu'en 2014 (montant total de **9,9 M€**, contre 14,8 M€ l'année précédente).

120. Article. R-147-5 III du Code de la sécurité sociale.

121. De la 1^{re} instance à la cassation.

Demandes d'avis conforme au DG de l'UNCAM en fonction du contexte et du type d'acteur (2015)

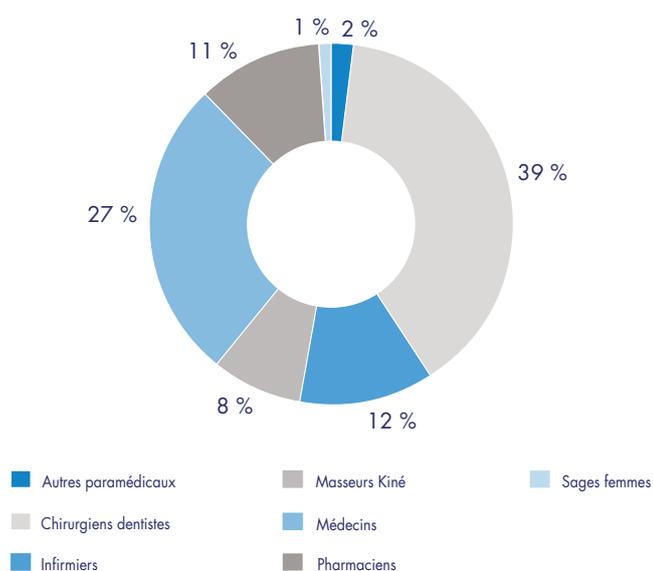
Contexte	Assurés	PS, autres prestataires de services	Etablissements	Employeurs	Total
Bande organisée	4			4	8
Fraude	1 497	136	1	11	1 645
Faute	515	470	12	4	1 001
SOUS-TOTAL	2 016	606	13	19	2 654

Source : CNAMTS

Le nombre d'amendes (84) prononcées en 2015 a augmenté par rapport à 2014 (79), pour un montant moindre (1 M€ contre 1,1 M€ en 2014).

• Les saisines ordinales

Répartition par profession des saisines des sections des affaires sociales des Conseils régionaux de l'Ordre 2015



Source : CNAMTS

En 2015, **189 plaintes ordinales** ont été déposées par l'Assurance maladie devant la Section des Assurances Sociales d'un Conseil Régional d'un Ordre (cf. ci-après le tableau récapitulatif de l'activité ordinaire 2015). En 2015, les juridictions ordinaires ont rendu au niveau régional **202 décisions** soit moins qu'en 2014 (273).

Les Conseils Nationaux des Ordres ont été saisis de 81 dossiers en 2015 et ont rendu 103 décisions pour des saisines déposées en 2015 ou au cours d'années précédentes.

87 % des décisions prononcées par les Ordres sont des interdictions de donner des soins aux assurés sociaux avec durée de l'interdiction qui est le plus souvent comprise entre un et six mois, généralement accompagnée d'un sursis partiel. À l'inverse, peu d'avertissements et de blâmes avec ou sans publication sont prononcés (moins d'une vingtaine).

CNAV

La branche retraite du régime général a poursuivi en 2015 les actions de lutte contre la fraude initiées dès 2008 avec la mise en place de l'exploitation de requêtes ciblées visant la suspicion de fraude.

En 2015, les nouveautés ont porté notamment sur :

- le traitement de deux requêtes RNCPS (« doublon de versement du minimum vieillesse » et « adresse à l'étranger des bénéficiaires de prestations non exportables »),
- le renforcement des contrôles d'existence en s'appuyant sur les ressources du consulat français dans le pays concerné pour vérifier l'existence des retraités alimentant un compte de collecteur.

Un nouveau mécanisme de fraude sur une nouvelle prestation a été détecté sur le processus Action Sociale pour la deuxième année consécutive mais dont l'enjeu cette année est mineur. Il concerne le versement de la prestation d'Aide au Retour au Domicile après Hospitalisation (ARDH)¹²².

Comme l'atteste le tableau ci-dessous, les schémas de contrôle déployés ont contribué à une augmentation significative des fraudes détectées à la fois en nombre de dossiers mais également en montant.

122. Cette fraude a été détectée au sein de la Carsat de Marseille. La suspicion a été initiée par le service social qui a pu mettre en évidence que plusieurs assurés bénéficiant de la prestation ARDH n'avaient pas été hospitalisés préalablement à l'attribution de la prestation, prérequis pourtant obligatoire à l'attribution de cette prestation. Le montant du préjudice constaté s'élève à 4278,15 €. Un dossier de plainte a été déposé en mai 2015.

Nombre de plaintes ordinaires et recours déposés et nombre de décisions rendues en 2015

	Section des Assurances Sociales du Conseil de l'Ordre		Conseil d'État	Total
	Régional	National		
Plaintes ou recours déposés en 2015	189	81	18	288
Décisions rendues en 2015 ¹²⁵	203	103	20	326

Source : CNAMTS

• **Ventilation du préjudice constaté entre 2013 et 2015 (en M€)**

	2013	2014	2015	Évolution 2014/2015
Nombre de dossiers frauduleux	800	710	834	17,46 %
Préjudice évité	33,74	41,34	47,26	14,33 %
Préjudice constaté	8,2	7,72	11,49	48,85 %

Source: CNAV

Les dossiers qualifiés en fraude concernent essentiellement les prestations suivantes :

- ASPA : 33,07 %,
- Allocation supplémentaire : 27,85 %
- Pension de vieillesse : 21,75 %
- Pension de réversion : 16 %

Par ailleurs, la répartition des contrôles par origine d'alerte s'établit comme suit :

- 46 % de signalements internes,
- 41 % proviennent des requêtes nationales et locales,
- 10 % des partenaires,
- 1 % « pilotage national »
- 2 % Tiers/Autres.

Ces chiffres démontrent que les alertes issues des requêtes et des services internes constituent de bonnes sources de détection de la fraude et de la faute, celles des partenaires restent moins efficaces : des progrès restent encore à réaliser en matière de partenariat avec les autres organismes de la protection sociale et les CODAF.

De son côté, la CNAV a émis 1 762 signalements de fraude vers les partenaires externes (autres organismes de protection sociale, administration, CODAF, MNC¹²³)

123. Mission nationale de contrôle et d'audit des organismes de sécurité sociale.

• **Des dossiers frauduleux étant assez concentrés sur certaines typologies de risque**

	Identité	Situation familiale	Carrière	Résidence	Régularité de séjour	Ressources	Situation particulière	Paiement	Total dossiers fraude
2013	19	62	209	220	0	220	12	58	800
2014	9	70	87	245	0	159	12	128	710
2015	8	83	58	341	1	231	12	100	834

Source: CNAV

125. Pour des saisines déposées en 2015 ou au cours d'années précédentes

soit une augmentation de plus de 30 % par rapport à l'année 2014 (1 342 signalements en 2014).

• **Une efficacité globale des contrôles qui s'améliore**

L'efficacité des contrôles a augmenté de 2,8 points par rapport à 2014. En 2015, 25,08 % des contrôles aboutissent à une qualification de fraude ou faute contre 22,31 % en 2014, ce qui représente 1 988 dossiers non conformes¹²⁴.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette progression : une progression mécanique liée à une légère baisse du nombre de contrôle (7 927 en 2015 contre 8 582 en 2014) et à la hausse du nombre de dossiers non conformes, une progression fonctionnelle liée à une meilleure sélection des signalements émis par les partenaires internes et externes ainsi qu'à une sélection plus affinée des requêtes.

• **Les poursuites engagées sur les dossiers qualifiés en fraude**

Sanctions	2013	2014	2015
Nombre dossiers fraudes	800	710	834
Pénalités financières	290	391	522
Dépôt de plainte	96	65	108
Taux de dossier sanctionné (pénalité et dépôt de plainte)	48,25 %	64,23 %	75,54 %

Source: CNAV

En 2015, le taux de sanction (dépôt de plainte et pénalité) des dossiers concernés par une fraude s'élève à plus de 75 %, chiffre en nette progression par rapport à 2013. Malgré cette évolution, la politique de sanction devrait pouvoir s'intensifier dans les prochaines années, avec un objectif de sanction de l'ensemble des dossiers.

124. Les 1 988 dossiers non conformes se décomposent en 834 comportements qualifiés de frauduleux (41,95 %) et 1 154 comportements qualifiés de fautifs (58,04 %).

En 2015, les trois postes les plus impactés en termes de fraude sont, dans l'ordre: la résidence (41 %), les ressources (28 %) et ensuite les paiements (12 %). Cette situation qui persiste depuis 2008 reflète les zones de risque de la branche retraite.

• **Les auteurs des faits :**

Les agissements frauduleux sont essentiellement détectés après instruction :

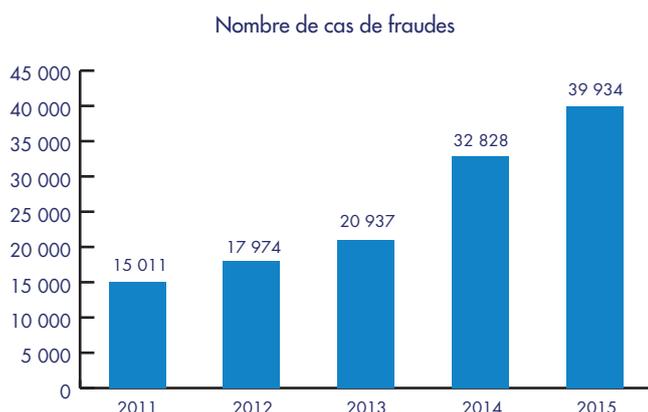
Auteur des faits	Avant l'instruction	À l'instruction	Après l'instruction	Nombre d'auteurs
Assuré	30	33	676	739
Conjoint	0	0	6	6
Concubin	1	0	1	2
Enfant(s)	0	0	21	21
Ascendant	0	0	2	2
Bailleur	0	0	12	12
Hébergeant	0	0	4	4
Personne inconnue	1	0	43	44
Autres	1	0	5	6
Total	33	33	770	836

Source : CNAV

CNAF

• **Une hausse des résultats qui se poursuit**

Évolution du nombre de dossiers frauduleux entre 2011 et 2015 :



Source : CNAF

Le nombre de cas de fraudes enregistrés au cours de l'exercice 2015 est de 39 934 cas contre 32 828 cas en 2014, soit une augmentation de 21,64 %. Rapporté aux 11,8 millions d'allocataires au 31 décembre 2014, les cas de fraudes représentent 0,33 % de la population des allocataires, contre 0,28 % l'an dernier.

• **À l'instar des cas de fraudes détectés, le montant des préjudices constatés a également augmenté**

Année	Préjudice en M€	d'augmentation
2011	101,15	12,58 %
2012	119,13	17,77 %
2013	141,4	18,7 %
2014	209,6	48,21 %
2015	247,8	18,22 %

Source : CNAF

La grande majorité des typologies de fraude détectées concerne l'omission et la fausse déclaration dans plus de 74 % des cas. Suivent ensuite la fraude à l'isolement dans 16,2 % des cas et enfin les faux et usage de faux ainsi que l'escroquerie pour 9 % des dossiers relevés.

Par ailleurs, il convient de préciser que le préjudice moyen subi par les CAF du fait d'une fraude tend à diminuer, comme cela est le cas depuis plusieurs années. Il se situe cette année à 6 207 €¹²⁵, contre 6 386 € l'an dernier. Cette baisse du montant moyen des indus frauduleux s'explique notamment par une détection plus rapide de la fraude diminuant ainsi le montant de l'indu.

• **Des cas de fraude étant très concentrés sur les minimas sociaux de type RSA :**

Prestations	Part du total de la fraude en nombre	Part du total de la fraude en masse financière
Minimas sociaux	69 %	73,60 %
Dont RSA	62 %	67 %
Dont AAH	1,60 %	3 %
Aides au logement	21 %	20 %
Prestations familiales et primes diverses	11 %	7 %
Action sociale	0,04 %	Non significatif

Source : CNAF

Le risque « fraudogène » du RSA a évidemment attiré, dès sa mise en place, l'attention toute particulière de la branche famille: le RSA est de ce fait la prestation la plus contrôlée. La part importante représentée par les fraudes aux allocations logement s'explique notamment par un effet volume puisque ces prestations sont perçues par plus de 6 millions d'allocataires.

125. Ces montants n'incluent ni le préjudice évité, en cas de détection d'une fraude avant paiement, ni le coût de détection et de gestion de la fraude. Ils correspondent uniquement au montant des sommes versées à tort.

- **Les sanctions¹²⁶ : « des sanctions qui se traduisent en majorité par des pénalités et montrent la volonté de la branche de sanctionner la fraude »**

Nombre de cas de fraudes	Poursuites pénales décidées		Pénalités		Avertissements		Montant des pénalités en M€	Total des sanctions (y compris poursuites judiciaires)
	Nombre	du total des sanctions	Nombre	du total des sanctions	Nombre	du total des sanctions		
39934	2899	8,20 %	17379	49,60 %	14727	42 %	12,1	35 005

Source : CNAF

Les CAF ont prononcé 35 005 sanctions en 2015 pour 39 934 fraudes constatées, soit un ratio de 87,6 %, ce qui illustre la volonté de la branche famille de ne pas laisser la fraude impunie.

Le taux d'avertissements augmente légèrement puisqu'il passe de 36,83 % en 2014 à 42 % en 2015, grâce à une meilleure détection de la fraude au RSA et les CAF ayant délégué des conseils départementaux pour prononcer ces sanctions.

Le taux de pénalités est de 49,6 % en 2015 contre 48,59 % en 2014 et le montant moyen des pénalités prononcées en 2015 est d'environ 640 €, contre 615 € en 2014.

Enfin, le nombre de dépôts de plaintes décidés s'élève à 2 899 contre 4 104 en 2014. Les plaintes correspondent essentiellement à des cas où le préjudice excède le seuil d'obligation de dépôt de plainte fixé à 8 fois le plafond mensuel de la sécurité sociale¹²⁷, soit un doublement du seuil par rapport à 2014, ce qui explique la diminution du nombre de procédures envisagées.

En 2015, 1 087 jugements ont été favorables ou partiellement favorables aux organismes, dont 391 assortis de peines de prison ferme ou avec sursis. Seulement 125 jugements ont été défavorables aux organismes, soit 0,31 % des cas de fraudes qualifiées en 2015 et 0,09 % des contrôles sur place réalisés en 2015.

4.2.2 LE RÉGIME AGRICOLE

Le montant global des fraudes détectées pour les prestations servies s'élève à 11,18 M€¹²⁸ au titre de l'année 2015, montant en augmentation de +17,93 % par rapport à 2014.

126. La différence entre le nombre de fraudes qualifiées et le nombre de fraudes sanctionnées correspond aux cas de fraudes au RSA dont la sanction est de la compétence du Conseil Départemental et pour lesquelles la CAF n'a pas connaissance de la nature de la sanction décidée.

127. 25 360 € en 2015.

128. Ce montant intègre le préjudice subi et évité ; à préciser que pour les cotisations et le travail illégal la CCMA ne calcul pas de préjudice évité.

Ventilation de l'évolution du préjudice subi et évité entre 2013 et 2015 (en M€)

Prestations	2013		2014		2015	
	Préjudice subi	Préjudice évité	Préjudice subi	Préjudice évité	Préjudice subi	Préjudice évité
Santé	3,49	0,58	3,88	0,63	5,17	0,35
Famille	2,02	0,39	2,34	0,66	2,9	0,78
Retraite	0,96	1,96	0,62	1,36	0,67	1,31
Sous-total	6,47	2,93	6,84	2,65	8,74	2,44
Total préjudice subi et évité	9,4		9,49		11,18	

Source : CCMSA

Le domaine santé :

Il a été constaté une nette diminution du montant du préjudice total au titre des fraudes commises par les assurés (0,42 M€, contre 0,73 M€ en 2014), principalement due à une nette diminution du préjudice évité qui passe de 0,42 M€ à 0,17 M€.

Comme en 2014 la fraude aux indemnités journalières maladie, AT/MP constitue la part la plus importante des fraudes détectées dans ce domaine et se caractérise :

- soit par une falsification des avis d'arrêt de travail (modification des dates par surcharge),
- soit par l'exercice d'une activité rémunérée non autorisée pendant l'arrêt de travail.

Un autre motif de fraude concerne la CMU C, l'aide complémentaire santé et qui se traduit par de fausse déclaration de ressources, falsification et usage de faux.

Quant aux fraudes commises par les professionnels de santé et les établissements, celles-ci représentent 92,27 % du montant total des fraudes relevées dans le secteur de la santé.

Les auteurs de fraudes étant dans 7,72 % des cas des assurés, 42 % des professionnels de santé et 50,24 % des établissements. Concernant les professionnels de santé le plus gros contingent de fraudeurs se trouve chez les infirmiers (55 %), fournisseurs (23 %), pharmaciens (7 %), masseurs-kinésithérapeutes (5 %) et transporteurs sanitaires (4 %). Les médecins spécialistes, taxi, chirurgiens-dentistes, opticiens, laboratoires et médecins omnipraticiens représentent chacun 1 à 2 % des cas de fraude. Cette répartition est globalement similaire aux données de 2014.

Ces fraudes ont donné lieu en 2015 à 50 dépôts de plainte : 33 à l'encontre des professionnels de santé et 17 à l'encontre d'assurés. Un certain nombre d'actions (soit 120), ont été menées dans le cadre du dispositif des pénalités financières ayant conduit au prononcé de :

- 84 pénalités pour un montant de 57 493 € à l'encontre des assurés,
- 22 pénalités pour un montant de 69 411 € à l'encontre des professionnels de santé.

Répartition du nombre et des montants de fraude par origine au titre de l'année 2015 (en M€)

	Assurés	Professionnels de santé	Etablissements de santé : indus T2A	Etablissements de santé : hors indus T2A	Total Etablissements	Total
Nombre total de fraudes constatées	370	931	91	935	1 026	2 327
Dont nombre de fraudes détectées avant paiement	90	163	0	58	58	311
Total du montant de fraude détectée	0,42	2,32	1,49	1,28	2,77	5,5
Dont montant des prestations indues subies	0,25	2,14	1,49	1,28	2,77	5,17
Dont montant du préjudice financier évité	0,17	0,18	0,00	0,00	0,00	0,35

Source : CCMSA

Le domaine famille :

En 2015 le montant de la fraude détectée augmente de 23 % (3,6 M€ en 2015 contre 3 M€ en 2014). Cette augmentation est à mettre en regard de la mise en œuvre des requêtes RNCPS (recherche des doublons famille). Le nombre de fraudes détectées augmente également, passant de 571 en 2014 à 715 en 2015.

Fraudes détectées en 2015 :

Nombre total de fraudes constatées	715
Dont nombre de fraudes détectées avant paiement	26
Total du montant de fraude détectée	3,6 M€
Dont montant des préjudices subis	2,9 m€
Dont montant du préjudice financier évité	0,7 M€

Source : CCMSA

Les auteurs des faits sont l'allocataire dans 62 % des cas, l'assuré 36 % et le bénéficiaire 1 % des situations. En 2015, 428 sanctions administratives (avertissements et pénalités) ont été engagées. 279 pénalités financières ont été prononcées pour un montant de 131 845 €. Au plan pénal, 12 dépôts de plainte ont été effectués, trois jugements favorables ont été rendus, deux plaintes ont été classées, 11 instances sont en cours, deux amendes ont été infligées pour un montant de 6 200 €.

Au civil, 19 saisines ont été effectuées, six sanctions ont été prononcées et cinq indemnisations ont été obtenues pour un montant de 36 401 €.

Le domaine retraite :

Au cours de l'année 2015, 113 fraudes ont été détectées dans la branche retraite contre 137 en 2014. Le montant total des fraudes détectées est stable (1,99 M€ contre 1,97 M€ en 2014) après avoir subi une baisse de 32 % entre 2013/2014.

Bénéficiaires (et membres de famille)	Salariés	Non salariés	Total
Nombre total de fraudes constatées en 2015	83	30	113
Dont nombre de fraudes détectées avant paiement	15	2	17
Total du montant de fraude détectée	0,94 M€	1,041 M€	1,98 M€
Dont montant des prestations indues subies	0,42 M€	0,24 M€	0,67 M€
Dont montant du préjudice financier évité	0,52 M€	0,79 M€	1,31 M€

Source : CCMSA

Dans le cadre de ces fraudes, 61 sanctions administratives ont été engagées (avertissements et pénalités financières) et 51 pénalités financières ont été prononcées pour un montant de 79 766 €.

Au plan pénal, quatre dépôts de plainte ont été effectués en 2015, un jugement a été favorable, aucune n'a été classée et huit instances sont en cours.

Au civil, sept saisines ont été effectuées, deux indemnisations ont été prononcées pour un montant de 8035,76 € et cinq instances sont en cours.

Ventilation par typologie de fraudes découvertes en 2015 dans le cadre des prestations versées :

Santé	
Sur cotation, non-respect de la NGAP et de la réglementation	69 %
Fraude à la tarification et la facturation	15 %
Actes/services fictifs, produits non délivrés, facturation non-conforme à la prescription	14 %
Fraude sur la qualité du PS (exercice sans qualification, avec une interdiction d'exercice)	2 %
Fraude documentaire (production documents faux, contrefaits, falsifiés ou volés)	1 %
Retraite	
Fraude à la résidence	39 %
Fraude aux ressources	16 %
Non déclaration ou fausse déclaration concernant le décès	12 %
Fraude à la constitution des droits (cessation d'activité)	11 %
Fraude à l'activité	4 %
Fraude à la composition familiale	4 %
Fraude documentaire (production documents faux, contrefaits, falsifiés ou volés)	2 %
Fraude à la constitution de carrière	1 %
Autres	11 %
Famille	
Fraude à la composition familiale	43 %
Fraude à l'isolement ou à la situation familiale	22 %
Fraude aux ressources	20 %
Fraude à la résidence	5 %
Fraude au logement	3 %
Fraude à l'activité	1 %
Fraude documentaire (production documents faux, contrefaits, falsifiés ou volés)	1 %
Autres	4 %

Source : CCMSA

Les situations sont détectées par la MSA dans 83 % des cas, le reste de la détection provient de signalement d'autres organismes (environ 15 %) ou de particuliers.

4.2.3 LE RÉGIME SOCIAL DES INDÉPENDANTS

• En 2015, 1 019 dossiers ont donné lieu à des contrôles sur place par les agents des caisses RSI (665 en 2014). Les constats effectués, comme en 2013 et 2014, ont porté majoritairement sur les irrégularités suivantes :

- exercice d'une activité ayant donné lieu à rémunération pendant une période d'arrêt de travail indemnisée,
- fausse déclaration à l'état civil, la résidence, la qualité d'assuré ou aux ressources,
- travail dissimulé pour non déclaration d'activité ou sous déclaration de revenus.

Ventilation du montant des fraudes détectées entre 2014 et 2015 (en M€)

Année	Santé	Vieillesse	Total (préjudice constaté)	Préjudice évité
2014	3,53	0,9	4,4	1,5
2015	3,64	0,59	4,2	0,73
Évolution 2014/2015	3,12 %	-34,44 %	-4,55 %	-51,37 %

Source : CNRSI

La répartition des 1 733 dossiers selon leur qualification de fraude, faute ou abus est la suivante :

- 1 495 dossiers de fraude (soit plus de 86,2 % de l'ensemble des dossiers),

- 224 dossiers de faute (12,9 %),
- 14 dossiers d'abus (0,80 %).

Cela concerne majoritairement la branche santé avec 1 005 dossiers (58 % de la totalité), dont 35 % relatifs à des assurés, 36 % relatifs à des professionnels de santé et 29 % relatifs à la tarification à l'activité auprès des établissements de santé (T2A). Il conviendrait également d'évoquer 78 dossiers en assurance vieillesse soit 4,5 % de l'ensemble des dossiers investigués et qualifiés. Le reste étant des dossiers liés au recouvrement des cotisations éludées suite à des situations de travail illégal (650 dossiers, soit 37,5 %).

• Ventilation de la fraude dans le secteur santé :

Un montant de fraude étant majoritairement imputable aux professionnels et établissements de santé :

Assurés	18 %
Professionnels de santé, établissements de santé et EHPAD¹²⁹	45 %
Contrôles externes de la T2A¹³⁰	37 %

Source : CNRSI

129. Un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), anciennement dénommé maison de retraite, est une structure médicalisée ayant vocation à accueillir des personnes âgées dépendantes.

130. Ces contrôles visent à vérifier la conformité des facturations des établissements de santé soumis à la tarification à l'activité, par des contrôles sur site réalisés notamment par les médecins conseils de l'assurance maladie. Il concerne 292 établissements qui ont présenté des irrégularités dans leurs activités. 37 sanctions financières en application de l'article L162-22-18 du CSS, ont été prononcées par l'ARS ce qui représente une quote-part de 64 639 € pour le RSI.

Les typologies de fraudes par domaine de prestation	
Domaine santé	
Assuré	Professionnels de santé, établissements de santé et EHPAD
Le non respect des conditions pour bénéficier d'IJ par poursuite d'une activité rémunérée pendant l'arrêt de travail (contrôle notamment des auto-entrepreneurs et du local professionnel pendant une période de versement d'indemnités journalières)	Facturation répétée d'actes ou prestations non réalisés, de produits non délivrés
La non déclaration de reprise d'activité ou la transmission de fausses déclarations de ressources par des assurés en invalidité	Non-respect des conditions de prise en charge ou prescription lors de l'inscription au remboursement des actes, produits ou prestations
L'établissement de feuilles de soins fictives afin d'obtenir des remboursements de soins (notamment le cas d'une fraude d'un pharmacien avec sa carte Vitale qui fabrique pour son propre compte de fausses ordonnances et présente des facturations fictives à l'assurance maladie)	Falsification de prescriptions
Falsification par surcharge de date sur un arrêt de travail	facturation d'appareils plus coûteux que ceux délivrés
Fraude par confection de fausses ordonnances et facturation de médicaments et produits LPP sans prescription médicale	facturation incorrecte de distances kilométriques, défaut d'abattement sur une facture et facturation de transports sur la base d'une prescription falsifiée.
Fraude relevant du nomadisme médical, fraude à la déclaration de ressources pour le bénéfice de la CMUC	facturation de soins de ville pour un patient hospitalisé privé pendant une période de prise en charge au titre du forfait global (EHPAD en inter régimes)
Domaine Vieillesse	
Fraudes commises par les assurés ou leurs successibles	
Fraude à la résidence pour le bénéfice de l'ASPA/ASI	
Omission de déclarer un changement de vie maritale pour le bénéfice d'une majoration de conjoint à charge	
Fraude relative aux ressources déclarées pour le bénéfice de l'ASPA/ASI ou retraite de réversion	
Omission de déclarer le décès au-delà des 6 mois de la part de successible et perception des arrérages (3 fraudes en réseau détectées pour des montants de 13 096 €, 13 936 € et 59 891 €)	

– Source : CNRSI

- **L'activité contentieuse**

Actions contentieuses	Domaine santé		
	Assurés	Professionnels de santé, établissements de santé et EHPAD	Domaine vieillesse
Pénalités financières	257	15	47
Avertissement dans le cadre de la procédure des pénalités financières	77	51	26
Plainte pénale	9	25	2
Signalement article 40 CPP	1	4	3
Transaction	1	NC	NC
Saisine de la juridiction civile et demande de dommages	3	3	NC
Lettre de mise en garde	NC	259	NC
Saisine ordinale	NC	3	NC
Saisine conventionnelle	NC	5	NC

Source : CNRSI

4.2.4 LE RÉGIME DE RETRAITE COMPLÉMENTAIRE DE L'AGIRC-ARRCO

Les actions menées en 2015 ont toutes eu pour objectif d'améliorer la prévention et la détection des fraudes individuelles ou organisées. A cet effet, les Fédérations AGIRC-ARRCO ont déployé les premiers éléments du « Système de Management des Risques de la Retraite Complémentaire (SMR-RC) » qui embarque une cartographie des risques auxquels les régimes sont exposés. En parallèle et dans une approche plus transverse, une réflexion a également été engagée concernant l'adaptation des dispositifs de lutte contre la fraude. Le sujet concerne aussi bien les fraudes aux prestations que celles aux cotisations qu'elles soient d'origine interne ou externe.

De plus dans le cadre de la mutualisation du contrôle de persistance des droits, un nouveau dispositif pour détecter les situations de remariage de ses allocataires bénéficiaires de réversions (le remariage entraîne la suppression de l'allocation de réversion) est déployé.

Par ailleurs, des échanges d'informations sont également déployés entre l'AGIRC-ARRCO et ses partenaires de la sphère sociale :

- avec la CNAV pour bénéficier des informations dont celle-ci dispose (via la DGFIP) pour l'application des prélèvements effectués sur les allocations au titre de la CSG et de la CRDS,
- pour la transmission, avec l'accord de chaque assuré, de leur relevé de compte individuel ventilé, lors de l'évaluation ou de la liquidation de sa retraite complémentaire,

- pour la détection des allocataires décédés,
- avec la CNAV et la MSA pour la certification des NIR et la récupération des notifications de pension du régime de base,
- avec Pôle Emploi pour la transmission annuelle des attestations de chômage.

Les différentes actions menées ont permis de détecter en 2015, 60 cas de fraude pour un montant total d'indu de 0,70 M €, 90 % des cas correspondent à des décès non signalés.

4.2.5 FRAUDE À L'ASSURANCE CHÔMAGE

Le montant total des préjudices, qui s'établit à 169,09 M€ pour l'année 2015, a augmenté de 38 % entre 2014 et 2015.

La ventilation des résultats est la suivante (en M€)

	2013	2014	2015	Évolution 2014-2015
Montant total préjudice	100,47	122,61	169,09	38 %
Montants subis¹³¹	58,66	79,73	111,25	39 %
Montants évités¹³²	41,80	42,87	57,84	35 %
Nombre d'affaires frauduleuses¹³³	7 308	10 382	14 504	40 %
Nombre de demandeurs d'emploi	8 820	12 825	17 664	38 %
Nombre d'entreprises	440	323	542	68 %

Source : Pôle Emploi

131. Les montants subis correspondent aux sommes perçues par les fraudeurs.

132. Les montants évités correspondent aux sommes qui auraient été versées si la fraude n'avait pas été démasquée et les versements interrompus.

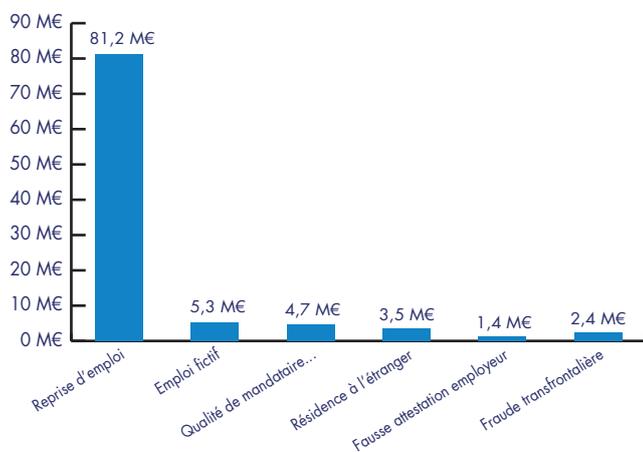
133. Sont qualifiées d'affaires frauduleuses les affaires « présumées frauduleuses » et les affaires reconnues comme « fraude avérée » suite à jugement favorable à Pôle Emploi.

Ce résultat témoigne d'une professionnalisation accrue des auditeurs fraude en matière de détection des dossiers frauduleux ; cela démontre également la coordination effective entre le réseau opérationnel de Pôle emploi qui identifie les anomalies et transmet les informations aux services régionaux chargés de la prévention des fraudes. Ainsi, le réseau d'auditeurs traite un nombre croissant d'affaires : 19 855 en 2015 contre 15 792, (soit une augmentation de +25,72 %) ; 73 % d'entre elles se sont révélées frauduleuses à la suite des investigations menées et au regard des preuves recueillies.

Les préjudices subis par Pôle Emploi représentent 65,8 % du montant global. Cependant, le réseau fraude ne s'est pas centré principalement sur des activités de détection a posteriori ; en effet, les actions de prévention contre les fraudes se sont développées, dans la mesure où les montants de préjudices évités par Pôle Emploi, qui s'étaient accrus de 3 % entre 2013 et 2014, ont progressé de 35 % entre 2014 et 2015. Ce résultat s'explique par une coopération partenariale soutenue au sein des CODAF ou en direct avec les autres organismes de protection sociale, ainsi que par la vigilance des conseillers en agences.

- **Une typologie de fraude assez concentrée sur la fraude « allocataires »**

Les six principales typologies de fraude ventilées ci-dessous portent principalement sur la fraude à l'initiative des demandeurs d'emploi. Le préjudice total correspondant à ces six typologies représente 98,7 M€, soit 58,38 % du préjudice global concernant la fraude « allocataires ».



Source : Pôle Emploi

Les trois typologies majeures représentent à elles seules 53,96 % du montant total de l'ensemble des fraudes relatives aux demandeurs d'emploi (toutes qualifications confondues).

- la plus représentative est constituée par les reprises d'emploi non déclarées, qui représentent à elles seules 48,02 % des préjudices à l'encontre de Pôle Emploi,
- l'emploi fictif, 2^e technique de fraude, représente 3,15 % du montant total,
- enfin, la qualité de mandataire non déclarée représente 2,79 %.

4.2.6 FRAUDE À L'ASSOCIATION DE GARANTIE DES SALAIRES

- **les affaires détectées sont en augmentation :**

Le tableau ci-dessous confirme la tendance haussière des cas de fraude détectés :

	2013	2014	2015	Évolution 2013/2015
Nombre de dossiers frauduleux	212	275	314	48,11 %

Source : AGS

Il convient de préciser que 40 % des affaires douteuses sont concentrées sur les deux sites parisiens¹³⁴, à l'instar de l'année 2014 (45 %). Pour le reste, les détections les plus nombreuses sont concentrées sur 4 CGEA¹³⁵:

Rennes	27
Orléans	25
Chalon sur Saône	21
Bordeaux	17

Source: AGS

Les dossiers litigieux concernent dans 43 % des affaires (soit 135 dossiers) le secteur de la construction ; 47 % des autres dossiers sont répartis sur six grands autres secteurs d'activité :

Secteurs d'activités	Nombres d'affaires
Commerce-Réparation automobile	44
Activités de services administratifs et de soutien	31
Hébergement et restauration	21
Industrie Manufacturière	18
Transports et entreposage	17
Activités spécialisées, scientifiques et techniques	16

Source: AGS

• L'origine des détections:

- 51 % des détections ont pour origine une détection interne: celles-ci découlent de contrôles réalisés par les collaborateurs des CGEA, soit lors de l'étude des demandes d'avances, soit lors du traitement des convocations prud'homales¹³⁶.
- 33 % des détections ont pour origine un signalement des mandataires judiciaires (soit 7 % de plus qu'en 2014),
- Les détections des CGEA de Bordeaux, Toulouse et Nancy sont majoritairement issues des signalements des mandataires judiciaires, avec un taux de signalement mandataires de plus de 80 %.

134. Île-de-France Est: 68 dossiers, Ile de France Ouest: 59 dossiers.

135. Centre de gestion et d'étude AGS – le réseau comprend 15 CGEA.

136. Relevant de l'article L.625.3 du code de commerce.

Des motifs de signalement de fraude assez variés :

Motifs	Nombre
Fictivité du contrat de travail	139
Fraudes en réseaux	119
Gestion préventive	103
Fictivité activité de l'entreprise	79
Qualité de salarié frauduleuse	74
Gérance tournante	45
Arriérés de salaire	39
Nullité du contrat de travail	32
Documents douteux ou faux	26

Source: AGS

• Les enjeux financiers

Les résultats 2015 sont en net augmentation en matière de détection de la fraude (en M€) :

	Préjudice éventuel ¹³⁷	Préjudice subi ¹³⁸	Préjudice évité ¹³⁹	Total	Variation
2015	15,04	2,11	3,99	21,15	56,56 %
2014	10,44	0,94	2,11	13,50	

Source: AGS

Ces résultats témoignent d'un fort engagement de l'AGS à améliorer ses schémas de contrôles en termes de détection de la fraude. En effet, dans le cadre du plan opérationnel « entreprise 2015 », l'AGS a décidé d'étudier l'opportunité de s'engager dans une démarche de *data mining*. Un groupe réseau a été constitué et une première rencontre a eu lieu avec les services de la DNLF en 2015. La démarche se poursuivra en 2016.

De plus, en interne un séminaire lutte contre la fraude s'est déroulé en présence des membres du réseau et avec la participation de partenaires extérieurs tels la DNLF, l'OCLTI, et l'Agrasc. L'objectif était de recadrer les bonnes pratiques de détection des situations douteuses et définir de manière plus stricte le rôle de chacun dans cette démarche pour optimiser le maillage et renforcer les compétences et les réflexes de l'ensemble des collaborateurs de l'AGS.

137. Le préjudice éventuel est la somme totale des créances litigieuses sollicitées pour un individu et/ou le total des chefs de demande en cas d'instance prud'homale.

138. Le préjudice subi est la somme totale des créances litigieuses réglées à tort pour l'individu.

139. Le préjudice évité est la somme totale des créances litigieuses contestées pour l'individu sur un relevé et/ou le total des chefs de demande rejetés par la juridiction.

• Activité pénale

	Avis à victime	Dépôt de plainte
2014	9	5
2015	4	10

Source: AGS

Le nombre d'affaires au pénal initié en 2015 est identique à celui de 2014. En 2015 les dépôts de plainte contre X prennent le dessus sur les avis à victime puisqu'ils représentent plus de 71 % des dossiers, contre 35 % l'année dernière. D'une manière générale, les dépôts de plainte ont concerné de faux contrats de travail, des salaires de référence majorés, la création d'entreprises dans le seul but de bénéficier de prestations sociales, l'escroquerie, l'abus de confiance, l'abus de bien sociaux, la gérance de fait.

4.2.7 L'ACTION DE LA PRÉFECTURE DE POLICE DE PARIS EN MATIÈRE DE FRAUDES AUX PRESTATIONS SOCIALES

L'action de la brigade de répression de la délinquance astucieuse (BRDA)

Sur 61 saisines enregistrées pour un préjudice estimé à 8,9 M€, la BRDA a identifié 184 mis en cause, réalisé 51 gardes à vue, 8 déferrement. 29 mis en causes se sont vus notifiés une convocation en justice. La somme de 1,7 M€ d'avoires criminels a été saisie (appartements, comptes bancaires).

Dans le cadre d'actions locales, la BRDA a mené 32 opérations aux comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF) pour un préjudice de 6,9 M€ en 2015 et a participé aux assemblées plénières et restreintes du CODAF de Paris.

En outre il est à noter une baisse concernant le manque à gagné en matière de fraude (la différence entre l'estimation de la fraude lors de la saisine et le préjudice établi après enquête) puisqu'il s'élevait à 1,9 M€ en 2015 contre 2,8 M€ en 2014.



ANNEXES

Annexe 1 – Organigramme

Jeanne-Marie PROST

Déléguée nationale

INFORMATIQUE ET STATISTIQUES

Rémi FAVIER

Systèmes d'information, CNIL

Nadia JOUBERT

Data science (analyse comportementale prédictive) et évaluation statistique des fraudes

COORDINATION DES CONTRÔLES

Eric BELFAYOL

CODAF, relations chancellerie et parquets

Alexandre BULLIER

Fraude documentaire, fraude sociale et nouvelles technologies

Geoffroy FOUGERAY

CODAF, Intérieur, Recherche

Bruno NICOLAUD

Affaires institutionnelles, communication, PNLF, veille stratégique, correspondant national de l'OLAF

Philippe QUEROY

Gestionnaire administratif

PRÉLÈVEMENTS

David GILLES

Fraudes fiscales et sociales internationales, ACOSS

Andrée GRANDFILS

Coordination sphère fiscale et sociale, DGFIP, DGDDI, TRACFIN, DGCCRF et Formation

Christine RIGODANZO

Lutte contre le travail illégal, CNLTI

PRESTATIONS

Danyel COBANO

CNAF, CCMSA, RSI, Indicateurs, Bilan fraude

Sabine ROYER

CNAMTS, CNAV, Pôle Emploi, UNEDIC, AGRASC, AGIRC-ARCCO, AGS, Recouvrement

Assistantes :

Rollande BYRAM

contact.dnlf@finances.gouv.fr

Marie-Christine FORESTIER

Annexe 2 – Les schémas de fraude qui font l'actualité

1. DISSIMULATION DE CHIFFRE D'AFFAIRES

Le cas ci-dessous permet d'illustrer une dissimulation de chiffre d'affaires via l'utilisation du compte bancaire d'un tiers.

L'information a été reçue par un établissement de crédit. Elle décrit les flux atypiques observés sur le compte bancaire d'un de ses clients.

L'analyse des flux créditeurs sur 2014 et 2015 permet de constater de nombreuses remises de chèques de particuliers à hauteur de 400 000 €, des virements provenant des comptes professionnels de M. MP pour 200 000 € et des remises d'espèces pour 100 000 €.

L'analyse des flux débiteurs au titre de la même période permet de constater l'émission de chèques pour un montant de 500 000 €.

Mme PP a réalisé également de nombreux retraits via la carte bancaire libellés « Carte grise » (50 paiements CB pour un montant total de 20 000 €). Il est soupçonné que ces achats soient liés à l'activité de vente de véhicules d'occasion de M. MP.

• Investigations menées par le Service relatives à l'activité professionnelle de Mme PP :

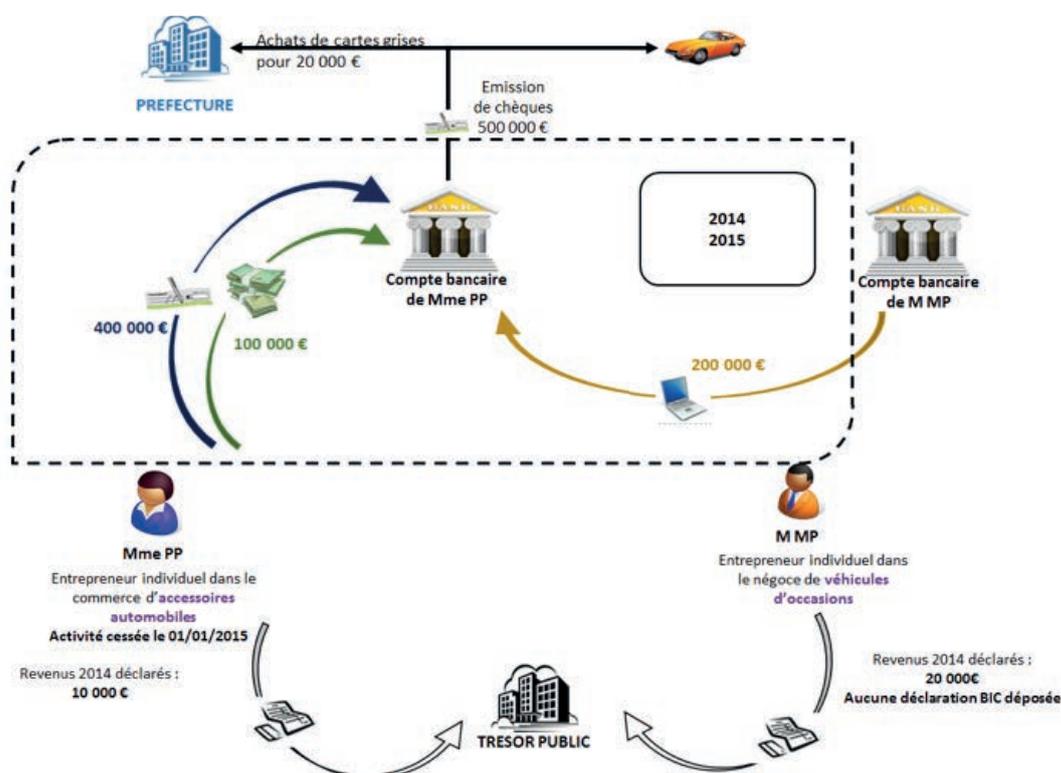
Mme PP a été enregistrée en tant qu'entrepreneur individuel dans le domaine du commerce d'accessoires automobiles. Cette activité est cessée depuis le 1^{er} janvier 2015.

Cette activité avait été déclarée en 2014 à l'administration fiscale en tant que revenus industriels et commerciaux (régime micro-entreprise) de Mme PP, pour un montant de 10 000 €.

La consultation du fichier des comptes bancaires permet d'établir que l'entreprise individuelle ne dispose d'aucun compte bancaire propre.

• Investigations menées par le Service concernant l'activité professionnelle de M. MP :

M. MP, compagnon de Mme PP est entrepreneur individuel en négoce de véhicules d'occasions. Au titre de l'année 2014, il a déclaré des traitements et salaires de 20 000 €.



• **Analyse conduisant à un soupçon de fraude fiscale :**

L'entreprise individuelle de Mme PP a cessé son activité depuis le 1er janvier 2015. Il est soupçonné que les flux financiers à caractère professionnel se sont poursuivis sur le compte bancaire de Mme PP tout comme les achats libellé : « carte grise ». Le versement de sommes sur le compte bancaire personnel de Mme PP pourrait permettre à M. MP de dissimuler une partie de son chiffre d'affaires afin de bénéficier pour son entreprise du régime micro BIC¹⁴³.

Les opérations constatées sur le compte de Mme PP semblent liées à son activité de vente d'accessoires automobiles, aujourd'hui cessée et/ou sur l'utilisation du compte au profit de l'activité individuelle de son compagnon.

L'analyse des flux financiers constatés sur le compte personnel de Mme PP permet de douter du caractère non professionnel de ce compte bancaire.

2. LE SNDJ PARTICIPE AU DÉMANTÈLEMENT DE RÉSEAUX DE FRAUDE D'ENVERGURE COMMUNAUTAIRE EN MATIÈRE DE TVA À LA MARGE

Le SNDJ a mené en 2015 une enquête d'envergure qui a permis d'établir l'existence d'un vaste système de fraude à la TVA intracommunautaire portant sur des véhicules haut de gamme par des professionnels de l'automobile. Le réseau comprenait de très nombreuses sociétés françaises, espagnoles et portugaises et utilisait deux modes opératoires : un carrousel de TVA et une fraude au régime dit « de la TVA à la marge ». Le principal organisateur du système de fraude était à la fois le donneur d'ordre, le gérant de fait et le bénéficiaire économique de la plupart des sociétés impliquées. Le montant total de TVA fraudé s'élève à plus de 3,2 M€. Les investigations ont également établi des

procédés de blanchiment en bande organisée notamment via la constitution de SCI en France et en Espagne. Les biens acquis à l'aide du produit des infractions ont été identifiés et saisis (ou proposés à la saisie). Ces avoirs consistent en biens immobiliers, véhicules haut de gamme et montres de luxe d'un montant estimé à plus de 2 M€.

Des actions ont été conduites simultanément dans une dizaine d'États européens. Celles-ci ont été placées sous la coordination d'Eurojust dans le cadre d'une des plus grosses opérations coordonnées par cet organisme européen. Les sociétés mises en cause achetaient des produits informatiques hors taxe (HT) en Union Européenne, puis faisaient fictivement transiter ces marchandises par un ensemble de sociétés dites « taxis » sans acquitter la TVA. Les marchandises étaient faussement déclarées toutes taxes comprises (TTC) lors de leur revente sur le territoire national, permettant ainsi aux sociétés bénéficiaires de la fraude d'encaisser au passage la TVA sans la reverser au Trésor public.

En parallèle, des sociétés avaient été spécifiquement créées pour blanchir les profits réalisés.

Au total, ont été saisis en Belgique, plus de 0,70 M€, cinq appartements et un véhicule haut de gamme, des lingots d'or et d'argent, des pièces en or, en Espagne, une villa estimée à près de 0,6 M€ et en France, des appartements estimés à près de 0,9 M€, 26 000 € en espèces, les comptes bancaires des deux principaux mis en cause ainsi que la totalité du matériel informatique trouvé dans les box de plusieurs sociétés. Les deux principaux protagonistes ont été écroués en France pour escroqueries à la TVA. Deux mandats d'arrêt européens ont également été délivrés, un en Belgique, l'autre en Allemagne.

¹⁴³. Il est possible de bénéficier de ce régime lorsque le chiffre d'affaires de l'entreprise est inférieur à 82 200 € HT en matière de vente pour 2014.

Annexe 3 – Sigles utilisés

- AAMI** Assistance administrative mutuelle internationale
- ACOSS** Agence centrale des organismes de sécurité sociale
- AGDREF** Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France
- AGIRC** Association générale des institutions de retraite complémentaire des cadres
- AGRASC** Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués
- AGS** Association pour la gestion du régime de Garantie des créances des Salariés
- AME** Aide médicale de l'État
- ANTS** Agence nationale des titres sécurisés
- APL** Aide personnalisée au logement
- ARDH** Aide au retour au domicile après hospitalisation
- ARRCO** Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés
- ASPA** Allocation de solidarité aux personnes âgées
- BDRIJ** Brigade départementale de renseignement et d'identification judiciaire
- CAF** Caisse d'allocation familiale
- CARSAT** Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail
- CCA** Contrôle comptable d'assiette
- CCMSA** Caisse centrale de la mutualité sociale agricole
- CeLTIF** Cellule de lutte contre le travail illégal et les fraudes
- CLEISS** Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale
- CMU** Couverture maladie universelle
- CMU-C** Couverture maladie universelle complémentaire
- CNAF** Caisse nationale d'allocations familiales
- CNAMTS** Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés
- CNAPS** Conseil national des activités privés de sécurité
- CNAV** Caisse nationale d'assurance vieillesse
- CNI** Carte nationale d'identité
- 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
- CPAM** Caisse primaire d'assurance maladie
- CODAF** Comité opérationnel départemental anti-fraude
- COG** Convention d'objectifs et de gestion
- CRF** Cellule de renseignement financier
- CSS** Code de la sécurité sociale

DADS-u Déclaration annuelle de données sociales unifiées

DCPAF Direction centrale de la police aux frontières

DGCCRF Direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes

DGDDI Direction générale des douanes et des droits indirects

DGEF Direction générale des étrangers en France

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 consommation, du travail et de l'emploi

DMAT Direction de la modernisation et de l'action territoriale

DMMO Déclaration des mouvements de main d'œuvre

DNEF Direction nationale d'enquêtes fiscales

DNLF Délégation nationale à la lutte contre la fraude

DNLFD Division nationale de la lutte contre la fraude documentaire

DNRED Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières

DPAE Déclaration préalable à l'embauche

DPLFD Département de prévention et de lutte contre la fraude documentaire

DSN Déclaration sociale nominative

DSS Direction de la sécurité sociale

EHPAD Établissement hospitalier pour personnes âgées dépendantes

ENCCRF École nationale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

ENFIP École nationale des finances publiques

EOPPS Espace des organismes partenaires de la protection sociale

FATCA Foreign account tax compliance act

FICOBA Fichier des comptes bancaires et assimilés

FICOVIE Fichier des contrats de capitalisation et d'assurance vie

GHT Groupement homogène de tarif

GIR Groupe d'intervention régional

HAD Hospitalisation à domicile

HCR Hôtel, cafés, restaurants

INTEFP Institut national du travail de l'emploi et de la formation professionnelle

LCTI Lutte contre le travail illégal

LPF Livre de procédures fiscales

LFR Loi de finances rectificative

LFSS Loi de financement de la sécurité sociale

LPP Liste des produits et prestations

- MDST** Mission de délivrance sécurisée des titres
- MOD** Manquement à l'obligation déclarative
- 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
- OCLTI** Office central de lutte contre le travail illégal
- RNCPS** Répertoire national commun de la protection sociale
- RSA** Revenu de solidarité active
- RSI** Régime social des indépendants
- SNDJ** Service national de la douane judiciaire
- SNGC** Système national de gestion des carrières
- T2A** Tarification à l'activité
- UCANSS** Union des Caisses Nationales de Sécurité Sociale
- UNEDIC** Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
- UNCAM** Union nationale des caisses d'assurance maladie
- URSSAF** Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales

Délégation nationale à la lutte contre la fraude

5, place des Vins de France - Immeuble Atrium - 75573 PARIS cedex 12

Tél. : 01 53 44 27 27 / 28 28

www.economie.gouv.fr/dnlf