

Bilan de la lutte contre la fraude à la CAF de la Haute-Marne

Année 2022

Sommaire

1. La définition de la fraude

2. La politique de contrôle de la branche famille

3. La gestion de la fraude externe à la Caf de la Haute Marne

- 31. Une qualification collégiale de la fraude
- 32. La sanction de la fraude
- 33. La prévention de la fraude
- 34. Les opérations spécifiques de contrôle développées à la Caf de Haute Marne

4. Les chiffres clés de lutte contre la fraude externe pour 2022

- 41. Volume et montant de la fraude
- 42. Evolution des fraudes entre 2021 et 2022
- 43. Catégorie des prestations concernées
- 44. Typologie de la fraude
- 45. Les sanctions prononcées
- 46. Evolution des sanctions entre 2021 et 2022
- 47. Les sanctions pénales

5. Le partenariat

6. La gestion de la fraude interne à la Caf de la Haute Marne

- 61. Définition
- 62. Bilan national
- 63. Bilan local
- 64. Actions mises en œuvre

La Caf de la Haute-Marne a versé plus de 200 millions d'euros de prestations légales à 30 700 allocataires en 2022. Le calcul des droits s'effectue sur la base des données déclarées : ressources, situation familiale, situation professionnelle notamment.

L'efficacité de la stratégie de lutte contre la fraude repose à la fois sur la performance du ciblage des contrôles, sur la mobilisation des acteurs en interne pour porter une attention individualisée à chaque dossier, sur la qualité du partenariat développé par l'organisme pour mieux détecter et prévenir la fraude.

1. La définition de la fraude allocataires

Selon la Mission Interministérielle de Coordination Anti-Fraude, est considérée comme fraude toute « irrégularité ou omission commise de manière intentionnelle au détriment des finances publiques ».

La définition de la fraude reprend les critères du droit pénal. Un indu de prestation ou une tentative d'obtenir indument des prestations ne sont qualifiés de frauduleux que s'ils comportent cumulativement :

- un texte réprimant le fait ou l'omission (Code de la sécurité sociale ou Code pénal).
- un élément matériel,
- une intention de frauder, présumée sauf si l'allocataire ne pouvait pas accomplir les démarches ou que les informations données par la Caf étaient peu claires ou inexistantes,

Les principaux **textes réprimant les fraudes** sont les suivants :

- les articles L114-9, L114-17, D114-5, et L583-3 du Code de la sécurité sociale,
- les dispositions du Code pénal, et, essentiellement : les articles 313-1, 313-2, 441-1, 441-2, 441-4 à 441-6.

L'élément matériel

Il y a principalement trois types d'éléments matériels pouvant servir de base à une fraude :

- la fausse déclaration, la déclaration incomplète, ou l'omission de déclaration,
- le faux et usage de faux,
- l'escroquerie.

L'élément intentionnel

L'intention de frauder est présumée dans les cas ci-dessous, sauf si l'allocataire ne pouvait pas accomplir les démarches (hospitalisation, incarcération...) ou si les informations relatives aux obligations déclaratives de l'allocataire, données par la Caf, sont peu claires ou inexistantes :

- le faux et l'usage de faux,
- l'escroquerie,
- la fausse déclaration portant sur des éléments simples tels que la situation de famille, la situation professionnelle, l'adresse, la nationalité, le nombre de personnes à charge,
- l'absence de déclaration de tout ou partie du patrimoine ou des actifs financiers,
- au moins deux déclarations inexactes ou non déclarations portant sur les ressources trimestrielles ou annuelles,
- au moins deux omissions ou appositions de mentions inexactes sur les questionnaires adressés par la Caf,
- la non déclaration au-delà de 6 mois d'un changement de situation ayant des conséquences sur les prestations : mariage, reprise du travail.

La loi ESSOC instaurant le droit à l'erreur invite les Caf à une vigilance toujours plus grande quant à la nécessité d'identifier une intention frauduleuse.

Des travaux sur l'intentionnalité sont engagés au niveau national pour garantir la qualité de la qualification de la fraude. A ce titre, on note que le taux de qualification des dossiers présentés en commission est de 72%. Lors d'un contrôle sur place, l'allocataire est systématiquement invité à présenter des observations sur les constats matériels réalisés par le contrôleur lors de ses investigations. Cette pratique du contradictoire a également été systématisée depuis 2020 pour les contrôles sur pièce. Suite à la notification de la décision de la commission administrative des fraudes, certains allocataires peuvent contester le caractère frauduleux et la commission peut être amenée à déqualifier une fraude, mettant en œuvre de manière opérationnelle le droit à l'erreur porté par le législateur dans le cadre de la loi ESSOC.

2. La politique de contrôle de la branche famille

Les Caf déploient une politique de contrôle importante pour vérifier et sécuriser les données déclarées, afin de verser les justes droits.

Cette politique de contrôle est basée sur la détection des incohérences, sur le risque attaché au dossier et sur les signalements internes ou externes.

Les incohérences sont détectées via les **échanges de données informatiques** avec Pôle Emploi et la DGFIP, qui sécurisent les situations professionnelles et les ressources.

Le **datamining**, ou « fouille de données », a permis, au travers de l'analyse statistique d'une très grande quantité de données, de créer des modèles à risques. Les dossiers allocataires y sont comparés pour être scorés. Les dossiers les plus scorés sont sélectionnés chaque mois pour contrôle. Le contrôle s'effectue sur pièces ou sur place.

Les **signalements internes** (situations atypiques détectées par les techniciens lors de la liquidation ou de la vérification du dossier) **ou externes** (dénonciations ou situations communiquées par des partenaires) donnent lieu à contrôles effectués sur pièces ou sur place.

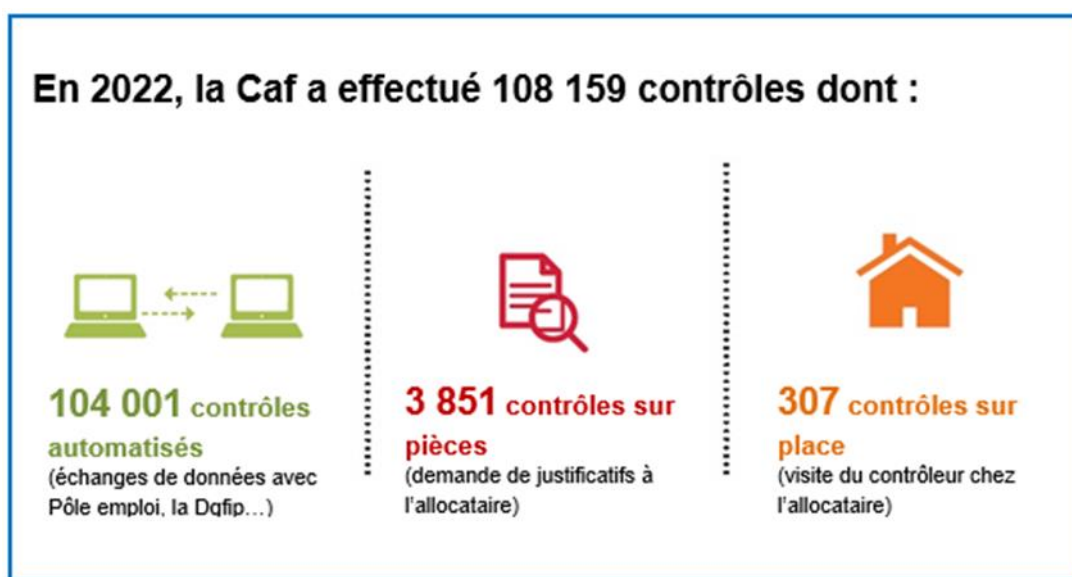
Le **contrôle sur pièces** consiste à vérifier tout ou partie de la situation de l'allocataire. Il est réalisé par un technicien sur la base d'un protocole de contrôle. Les situations sont sécurisées par consultation des portails partenaires (Pôle Emploi, DGFIP, CPAM, ...), à défaut, par demande de pièces à l'allocataire.

Le **contrôle sur place** vise les dossiers les plus risqués.

Le contrôleur s'assure de l'exactitude des informations fournies par l'allocataire.

Il dispose des moyens du contrôle sur pièce, c'est-à-dire l'accès aux portails partenaires, mais également d'accès aux fichiers des comptes bancaires (FICOBA) et des déclarations préalables à l'embauche (DPAE). Il bénéficie du droit de communication lui permettant d'accéder aux informations d'organismes privés (employeurs, fournisseurs d'énergie, ...).

Une **Charte du contrôle sur place**, disponible sur le site caf.fr, définit les objectifs du contrôle sur place, ses modalités, ainsi que les droits et obligations de l'allocataire.



La Caisse nationale des allocations familiales a créé en 2021 un Service National de Lutte contre les Fraudes à Enjeux. Doté de 30 contrôleurs spécialisés, ce service a vocation à identifier les modes opératoires des fraudes à enjeux (celles dont les montants sont supérieurs à 100 000€, réalisées en bande organisée, les fraudes émergentes dont le stratagème était alors inconnu...) et partager les bonnes pratiques au sein du réseau des Caf pour mieux articuler actions nationales et locales. Le SNLFE est un interlocuteur privilégié de la Mission Interministérielle de coordination anti-fraude.

Les acteurs de la lutte contre la fraude à enjeux : Tous concernés



× 30

Contrôleurs spécialisés répartis en 5 unités sur le territoire

× 1

Cellule d'expertise de la fraude à enjeux

× 1

Centre national d'appui au datamining

× 101

Référents fraude (au moins 1 par Caf)



× 680

Contrôleurs allocataire au sein des Caf

travailleurs sociaux
recouvrement support
techniciens service
dcfcsu gca managers
rh contrôleurs conseillers
gestionnaire conseil allocataire
référént technique vérification



Détecte

avec l'appui de toutes les Caf et des experts du Centre national d'appui au Datamining



Enquête

avec l'appui de la cellule d'expertise et des contrôleurs allocataire des Caf



Analyse

Et traite les fraudes à enjeux en coordination avec les contrôleurs allocataire des Caf



Diffuse

Des modes opératoires, des kits, et des bonnes pratiques et soutient les Caf dans le déploiement

Les missions du SNLFE

Intervenir sur des cas de fraude en réseau complexes

Tester et développer des nouveaux modes d'investigation

Service national de lutte contre la fraude à enjeux

Tester et développer des méthodologies de traitement adaptées

Diligenter et effectuer des contrôles avec les partenaires institutionnels et/ou externe

Conduire des contrôles sur place et sur pièces

Contribuer à la diffusion de modes opératoires auprès des Caf

3. La gestion de la fraude externe à la Caf de la Haute-Marne

31. Une qualification collégiale de la fraude

Une instance collégiale, la commission administrative des fraudes, est mise en place au sein de la Caf pour proposer au Directeur, à qui il appartient d'ester en justice et donc de décider de la qualification de la fraude, la liste des dossiers qu'elle retient au titre de la fraude ainsi que les suites à y donner.

Elle est composée du directeur adjoint, du directeur comptable et financier, du fondé de pouvoir, du référent fraudes et de l'assistant litiges et créances du Pôle Recouvrement Unifié, qui en assure le secrétariat.

Elle se réunit le troisième lundi de chaque mois, avec pour mission :

- d'examiner les dossiers potentiellement frauduleux,
- de qualifier ou non la fraude,
- de proposer la sanction,
- de fixer les modalités de recouvrement des sommes perçues à tort.

32. La sanction de la fraude

Les sanctions prononcées illustrent la volonté de ne pas laisser la fraude impunie, tant dans un objectif de justice sociale que de prévention par l'exemplarité.

Un barème national des sanctions de la fraude est appliqué, qui prend en compte :

- la typologie de la fraude,
- le montant du préjudice détecté,
- la situation du débiteur au niveau de sa solvabilité,
- la récidive.

Il existe trois types de sanction :

- l'avertissement,
- la pénalité financière,
- la poursuite pénale, déclenchée après le dépôt de plainte avec constitution de partie civile auprès du Procureur de la République.

33. La prévention de la fraude

La Caf s'engage également dans une politique de prévention des fraudes. A ce titre, elle communique un bilan annuel des fraudes auprès de ses partenaires, dans le cadre notamment du Codaf plénier. La Caf a également communiqué sur la thématique de la fraude auprès du grand public, par l'organisation d'une conférence de presse le 08/07/2021 relayée dans les médias locaux (La voix de la Haute Marne, le JHM) que sur l'espace local du site internet.

Elle intervient enfin auprès des allocataires qui ont des indus sur des périodes longues ou répétées. A ce titre, elle a adressé 225 courriers de mise en garde auprès des allocataires identifiés pour leur rappeler leurs obligations déclaratives. Le taux de récidive est estimé à 3,6%.

34. Les opérations spécifiques de contrôle développées à la Caf de Haute Marne

Avec le développement des téléprocédures, il a été constaté un risque spécifique que l'on doit couvrir par des contrôles adaptés.

La Caf identifie les bénéficiaires de RSA qui réalisent leurs déclarations trimestrielles l'étranger. Lorsqu'il y a plusieurs déclarations réalisées depuis l'étranger sur une même période de référence, une cible de contrôle résidence est positionnée sur le dossier et le contrôleur s'assure que l'allocataire n'a pas été absent du territoire plus de 90 jours dans l'année. Dans le cas contraire, il conclut à la fraude et les prestations versées pendant la période d'absence sont mises en indu. Le dossier dans ces situations est systématiquement soumis à l'appréciation de la commission administrative des fraudes. En 2022, ce sont 4 dossiers qui ont ainsi été qualifiés, pour un préjudice de près de 23 402,41 €.

4. Les chiffres clés en 2022

41. Volume et montant de la fraude

En 2022, la Commission Administrative des fraudes a examiné 126 dossiers avec suspicion de fraude :

- 112 dossiers ont été reconnus comme fraudes avérées,
- 2 dossiers ont fait l'objet d'une double sanction,
- 14 dossiers n'ont pas été qualifiés frauduleux,

Le taux de qualification de la fraude est de 85%.

Le montant total du préjudice est de **847 442 €**.

Le **montant moyen du préjudice** est de **7 434 €**.

42. Evolution des fraudes entre 2021 et 2022

En 2022, le niveau de mobilisation a été maintenu en matière de lutte contre la fraude est revenu à celui d'avant crise sanitaire.

Année	Volume	Montant
2021	96	667 406 €
2022	114	847 442 €

Les résultats de la Caf sont en augmentation en montant, soit un indu frauduleux moyen qui passe de 6 952 € en 2021 à 7 434 €..

Au niveau national, le montant des fraudes qualifiées est de 351 millions d'euros.

43. Catégories des prestations concernées en 2022

Nature de prestations	Montant	Taux
Minima sociaux	653 248,56	77,08%
RSA	428 711,27	50,59%
Logement	134 315,11	15,85%
Autres prestations	59 877,86	7,07%
Total	847 441,53	100%

Une part prépondérante de la fraude concerne les minima sociaux : 77% du montant des fraudes dont 51% pour le RSA.

44. Typologie de la fraude en 2022

Type	Volume	Taux	Montant	Taux
Omissions ou fausses déclarations (ressources, situation professionnelle)	73	65,18%	466 049,84	55%
Vie maritale non déclarée ou faux isolement	16	28,00%	251 242,80	30%
Faux ou escroqueries	19	16,96%	106 746,48	13%
Absence de résidence en France	4	3,57%	23 402,41	3%
Obstruction à contrôle	0	0,00%	0,00	0%
Total	112	100%	847 441,53	100%

Plus de 80% des fraudes qualifiées par la commission se répartissent sur deux critères, l'omission totale ou partielle de déclaration de ressources et la vie maritale. Cela correspond à deux conditions d'ouverture de droit (montant des ressources perçues et situation familiale) qui influent de manière forte sur le montant des prestations, notamment les minima sociaux (RSA, PPA, AAH...) et qui relèvent du déclaratif des allocataires. Avec le nouveau modèle de production du service qui consiste à récupérer les données relatives aux ressources perçues (au travers de la Déclaration sociale nominative notamment), le motif de fraude lié à l'omission ou la minoration des ressources perçues devrait diminuer au cours des prochaines années. Ainsi la Caf va contribuer par la rénovation de son système d'information à mieux sécuriser le versement de ses prestations.

45. Les sanctions prononcées en 2022

Sanctions	Volume	Taux	Montant des pénalités	Montant moyen de la pénalité
Avertissement	13	11,40%		
Pénalités	80	70,18%	55 475 €	693 €
Dépôt de plainte	21	18,42%		
Total	114	100%		

En tant qu'organisme chargé d'une mission de service public, la Caisse d'allocation familiales dispose de prérogatives exorbitantes du droit commun qui lui permettent de prononcer des sanctions. Elles sont de deux types : l'avertissement et la pénalité. La conséquence du prononcé de ces sanctions est double : la dette frauduleuse ne peut ni faire l'objet d'une remise de dette par la commission de recours amiable, ni être effacée par une procédure de surendettement. En réalisant un dépôt de plainte pour les cas de fraude les plus graves (soit qu'ils concernent un préjudice supérieur à 8 fois le plafond mensuel de la Sécurité sociale, notamment pour des motifs d'escroquerie ou de fraude en bande organisée), le prononcé de la sanction est confié à la justice.

La pénalité est la sanction la plus utilisée : 70 % des dossiers.

Les dépôts de plainte concernent un changement de situation familiale non déclaré (vie maritale non déclarée ou séparation fictive), une utilisation de faux papiers d'identité, 19 cas d'usurpation d'identité avec utilisation de RIB frauduleux.

46. Evolution des sanctions

Année	Avertissements	Pénalités	Dépôts de plainte
2021	5	75	17
2022	13	80	21

Avec un nombre de dossiers qualifiés constant, la répartition des sanctions demeure équivalente. Le nombre de dépôts de plainte augmente du fait de l'identification de tentatives de fraudes sur des dossiers.

47. Les sanctions pénales

Aucun jugement n'a été rendu par le Tribunal Judiciaire faisant suite à un dépôt de plainte.

5. Le partenariat

L'organisme s'associe activement aux partenariats locaux en matière de lutte contre la fraude externe.

Les relations organisées et/ou conventionnées entre la Caf et ses partenaires locaux permettent notamment :

- l'intensification des échanges,
- la sensibilisation des services sociaux départementaux et toute personne en relation avec les usagers sur les obligations déclaratives des demandeurs de droit, sur les critères de qualification de la fraude ainsi que sur les risques encourus, dans le but de prévenir la fraude,
- le dépôt de plainte conjoint pour un dossier commun pour assurer son traitement global et réduire les délais de procédure.

- ① Une convention interinstitutionnelle de lutte contre la fraude existe entre la Caf, la CARSAT, l'URSSAF, la MSA, le RSI et les ASSEDIC pour lutter plus efficacement contre les tentatives ou les fraudes avérées et échanger des informations. Chaque organisme a désigné un référent qui est susceptible de signaler aux autres institutions les suspicions de fraudes ou d'analyser les signalements reçus.

- ② La Caf de la Haute-Marne participe aux travaux du CODAF (Comité Opérationnel Départemental Anti-Fraude) installé en Haute-Marne depuis 2011.

Ce comité, placé sous l'autorité du Préfet, a en charge de définir au niveau local les procédures et actions prioritaires à mettre en place pour améliorer la coordination de la lutte contre les fraudes aux finances publiques. Ses actions s'inscrivent dans les priorités définies au niveau national par la MICAF (Mission Interministérielle de Coordination Anti-Fraude).

Le référent Fraudes est un contrôleur qui représente la Caf à cette instance.

- ③ Une convention, signée le 22/12/2016, formalise la collaboration entre le Parquet et la Caf, pour favoriser une politique efficace de lutte contre la fraude.

Une rencontre annuelle est instaurée avec le Procureur, pour :

- rappeler l'organisation de la fraude et ses résultats,
- faire un point de situation sur les procédures en cours et identifier des axes d'optimisation (présentation et contenu des dossiers, circuits, ...),
- concevoir la communication de presse annuelle,
- intensifier la lutte contre des incivilités,

- ④ Une convention a été signée le 13/12/2019 avec la Caisse Primaire d'Assurance Maladie. Au-delà de thématiques de rapprochement des organismes pour favoriser notamment la simplification des démarches, l'accessibilité physique et l'inclusion numérique pour leurs usagers respectifs, elle prévoit un renforcement des coopérations dans le cadre de la lutte contre la fraude.

S'agissant du bilan partenarial, on notera pour 2022 :

- Le traitement de 111 réquisitions sur l'année 2022 par le service contrôle ainsi que la réponse à 393 demandes de renseignements des partenaires auprès du référent fraudes.
- Enfin, 95 signalements ont été émis par les partenaires sur l'année 2022.

6. La gestion de la fraude interne à la Caf de la Haute-Marne

61. Définition

Pour rappel, les éléments de caractérisation de la fraude interne correspondent à des cas précis, en particulier dans le domaine des prestations légales.

Il existe trois types de fraudes dites internes qui font l'objet d'un recensement national, restitué dans le présent bilan permettant de les distinguer.

- Il pourra s'agir des situations dans lesquelles l'agent Caf a utilisé des moyens privilégiés mis à sa disposition par la Caf pour générer des droits indus. C'est le cas typique de création de faux dossiers, de falsification de pièces dans le cadre des circuits de traitement, d'enregistrement de données erronées ou fictives dans le dossier, de non-respect des processus de travail, etc.
- L'existence d'un trouble objectif causé à l'entreprise ou le manquement à l'obligation contractuelle de loyauté et de probité. Dans ce cas, le salarié sera également traité comme tout allocataire et passible d'une sanction spécifique (avertissement, pénalité ou dépôt de plainte) ;

- Le non-respect des règles de prévention des conflits d'intérêt (non-déclaration d'une situation correspondant à la définition ou traitement d'un dossier d'une personne, d'une collectivité ou d'une structure avec laquelle l'agent détient des liens privés).

63. Bilan national

- 1 cas de non-respect des consignes de prévention des conflits d'intérêt et de respect du secret professionnel,
- 2 fraudes externes commises par des salariés en tant qu'allocataires,
- 2 fraudes internes commises par des salariés ayant utilisé les moyens liés à leur fonction ou détourné les procédures.

62. Bilan local

- 3 lettres de rappel ont été adressées à des agents pour omission de déclaration de leur prime d'intéressement ;
- 1 mesure disciplinaire a été adressée à un agent pour non-déclaration d'une pension de retraite.

63. Actions mises en œuvre

- Application des consignes du Plan de lutte contre la fraude interne,
- Webinaire de sensibilisation aux éléments de salaires à déclarer lors des déclarations Trimestrielles RSA/PPA/AAH réalisé le 25 novembre 2022.

