

N° 413

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 mars 2021

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires sociales (1) sur la proposition de loi tendant à
appliquer vingt-quatre mesures urgentes pour lutter contre les fraudes sociales,*

Par M. Jean-Marie VANLERENBERGHE,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Deroche, *présidente* ; M. Jean-Marie Vanlerenberghe, *rapporteur général* ; M. Philippe Mouiller, Mme Chantal Deseyne, MM. Alain Milon, Bernard Jomier, Mme Monique Lubin, MM. Olivier Henno, Martin Lévrier, Mmes Laurence Cohen, Véronique Guillotin, M. Daniel Chasseing, Mme Raymonde Poncet Monge, *vice-présidents* ; Mmes Florence Lassarade, Frédérique Puissat, M. Jean Sol, Mmes Corinne Féret, Jocelyne Guidez, *secrétaires* ; Mme Cathy Apourceau-Poly, M. Stéphane Artano, Mme Christine Bonfanti-Dossat, MM. Bernard Bonne, Patrick Boré, Laurent Burgoa, Jean-Noël Cardoux, Mmes Catherine Conconne, Annie Delmont-Koropoulis, Élisabeth Doineau, MM. Alain Duffourg, Jean-Luc Fichet, Mmes Laurence Garnier, Frédérique Gerbaud, Pascale Gruny, M. Xavier Iacovelli, Mmes Corinne Imbert, Annick Jacquemet, Victoire Jasmin, Annie Le Houerou, M. Olivier Léonhardt, Mmes Viviane Malet, Colette Mélot, Michelle Meunier, Brigitte Micouveau, Annick Petrus, Émilienne Poumirol, Catherine Procaccia, Marie-Pierre Richer, Laurence Rossignol, M. René-Paul Savary, Mme Nadia Sollogoub, M. Dominique Théophile.

Voir les numéros :

Sénat : 232 et 414 (2020-2021)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
EXAMEN DES ARTICLES	11
TITRE I ^{ER} AMÉLIORER LES OUTILS DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE SOCIALE.....	11
CHAPITRE I ^{ER} RATIONALISER LA GESTION ET L'UTILISATION DES INFORMATIONS DISPONIBLES	11
• <i>Article premier</i> Fusion du répertoire de la branche famille et du répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS)	11
• <i>Article 2</i> Remise d'un rapport bisannuel sur le RNCPS.....	14
• <i>Article 3</i> Consultation du traitement automatisé avant délivrance du NIR.....	15
• <i>Article 4</i> Expérimentation sur l'utilisation d'informations accessibles sur les plateformes en ligne	17
CHAPITRE II EXPÉRIMENTER LA MISE EN PLACE D'UNE CARTE VITALE BIOMÉTRIQUE.....	21
• <i>Article 5</i> Carte Vitale biométrique.....	21
TITRE II AMÉLIORER LA COOPÉRATION ENTRE LES ACTEURS CHARGÉS DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE SOCIALE	24
CHAPITRE I ^{ER} AMÉLIORER LA COOPÉRATION INTERNE	24
• <i>Article 6</i> Habilitation des présidents des tribunaux à communiquer des informations	24
• <i>Article 7</i> Réunions de coordination de la lutte contre la fraude.....	26
• <i>Article 8</i> Communication aux organismes et administrations compétents des principales caractéristiques des logements donnant lieu au versement d'une aide personnalisée au logement.....	28
CHAPITRE II AMÉLIORER LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE	30
• <i>Article 9</i> Échanges d'informations avec les organismes européens homologues	30
• <i>Article 10</i> Conventions pour l'établissement de certificats d'existence	32
• <i>Article 11</i> Création d'une liste de pays à l'état civil présumé non fiable	33
• <i>Article 12</i> Rapport sur la lutte contre la fraude transfrontalière	34

TITRE III AMÉLIORER LES CONTRÔLES.....	35
CHAPITRE I ^{ER} FACILITER LA DÉTECTION DES FRAUDES ET DES TENTATIVES D’AFFILIATIONS FRAUDULEUSES	35
• Article 13 Vérification de la régularité du séjour en France dès l’ouverture du dossier de demande d’affiliation à la sécurité sociale d’une personne de nationalité étrangère.....	35
• Article 14 Obligation de verser les allocations et prestations sociales sur un compte bancaire ouvert dans un établissement ouvert en France ou dans un État partie à l’Espace économique européen.....	36
• Article 15 Exigence d’une copie couleur du titre d’identité pour l’inscription au RNIPP	37
• Article 16 Interdiction de versement des allocations et prestations sociales sur un compte d’épargne	39
• Article 17 Assimilation du domicile fiscal au « domicile social » des assurés sociaux.....	40
• Article 18 Habilitation d’agents des organismes de sécurité sociale et de l’inspection du travail à mener des enquêtes judiciaires	41
• Article 19 Recours au traitement automatisé de données publiques des plateformes en ligne	45
CHAPITRE II ÉLARGIR LES POSSIBILITÉS DE MESURES CONSERVATOIRES ...	46
• Article 20 Mesures conservatoires préventives à l’encontre de personnes présentant un profil de fraudeur.....	46
• Article 21 Suspension immédiate du conventionnement des professionnels de santé en cas de fraude manifeste	47
CHAPITRE III LUTTER CONTRE LE RECOURS AUX ENTREPRISES ÉPHÉMÈRES.....	48
• Article 22 Obligations déclaratives renforcées pour les entreprises éphémères	48
TITRE IV PRÉVENIR LES SITUATIONS ILLICITES PAR UNE MEILLEURE INFORMATION DES ASSURÉS	50
• Article 23 Intégration de la prévention de la fraude dans les contrats d’objectifs et de gestion (COG) des organismes du régime général de sécurité sociale	50
• Article 24 Mention obligatoire de l’origine géographique des dispositifs médicaux	52
TITRE V DISPOSITIONS DIVERSES.....	53
• Article 25 Gage	53
• Intitulé de la proposition de loi	54
EXAMEN EN COMMISSION.....	55
RÈGLES RELATIVES À L’APPLICATION DE L’ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L’ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »).....	73
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	75
LA LOI EN CONSTRUCTION	77

L'ESSENTIEL

Réunie le 3 mars 2021, la commission a examiné la **proposition de loi tendant à appliquer vingt-quatre mesures urgentes pour lutter contre les fraudes sociales** (2020-2021, n° 232) déposée par Mme Nathalie Goulet et plusieurs de ses collègues.

Sur le rapport de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général, la commission a modifié le texte qui sera discuté au sein de l'espace réservé du groupe de l'Union centriste le 11 mars prochain.

I. LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE SOCIALE, UNE PRÉOCCUPATION PARTAGÉE DES POUVOIRS PUBLICS

A. UNE VIGILANCE CONSTANTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

La lutte contre les fraudes sociales est régulièrement au cœur des travaux de la commission des affaires sociales.

Alors que les finances publiques connaissent un contexte extrêmement dégradé, **sécuriser le recouvrement des cotisations et contributions sociales et garantir que le versement des prestations sociales est effectué à bon droit** est une priorité. Surtout, au-delà de l'aspect budgétaire, la lutte contre les fraudes sociales est bien **une question de justice et d'égalité devant les charges publiques.**

Attachée à la notion de juste droit, la commission des affaires sociales suit de manière régulière l'action de l'État et des organismes de sécurité sociale en matière de lutte contre les fraudes sociales.

La commission a consacré plusieurs rapports récents à cette question avec, en 2019, un rapport sur **les conséquences de la fraude documentaire** sur la fraude aux prestations sociales¹ et, à la rentrée 2020, une **enquête commandée à la Cour des comptes² relative à la fraude aux prestations sociales qui a notamment mis en lumière la difficile évaluation de son impact financier.**

Soucieuse d'être force de propositions, elle a en outre **soutenu l'adoption de différentes mesures législatives visant à lutter contre les fraudes** lors de l'examen des derniers projets de loi de financement de la sécurité sociale. Elle a par exemple validé, dans le cadre du projet de loi de

¹ Rapport d'information de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général, fait au nom de la commission des affaires sociales, n° 545 (2018-2019) - 5 juin 2019.

² Rapport d'information de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général, fait au nom de la commission des affaires sociales, n° 699 (2019-2020) - 8 septembre 2020.

finance et du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021, l'extension du droit de communication à Pôle emploi et adopté un amendement précisant la prescription des fraudes aux prestations de la sécurité sociale.

B. DES PLANS D'ACTION EN COURS DE MISE EN ŒUVRE AU NIVEAU DE L'ÉTAT COMME DES ORGANISMES DE SÉCURITÉ SOCIALE

La préoccupation de la commission des affaires sociales s'inscrit dans un mouvement de l'ensemble des acteurs publics de lutte contre les fraudes sociales. La multiplication des travaux sur ce sujet a également mis en lumière la nécessité de **donner à la lutte contre les fraudes les moyens appropriés face aux enjeux financiers que celles-ci représentent**. Il convient de souligner **le rôle de vigie des parlementaires sur cette question**, l'auteur de la présente proposition de loi étant notamment le co-rapporteur d'un rapport commandé par le Premier ministre Édouard Philippe en 2019¹.

Cette prise de conscience a été accompagnée par le Conseil constitutionnel avec la consécration de la lutte contre la fraude en matière de protection sociale au rang d'objectif à valeur constitutionnelle.

Les organismes de sécurité sociale, au premier rang desquels les caisses du régime général, ont depuis plusieurs années déployé différentes **missions pour renforcer leurs contrôles afin de prévenir et lutter contre les fraudes** et ce tant sur le recouvrement que sur le versement des prestations.

Sur le plan normatif, **le cadre législatif souvent complété** a été rejoint par **différentes mises à jour réglementaires**, dernièrement encore avec le décret de juillet 2020² qui a notamment créé la **mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF)**. Ces textes donnent un **cadre juridique** mais aussi des **outils opérationnels** pour renforcer les contrôles.

Répondant aussi aux interpellations régulières sur ce sujet, le Gouvernement a dévoilé différentes nouvelles mesures : le ministre délégué chargé des comptes publics, **Olivier Dussopt, a présenté en février 2021 un plan d'action contre la fraude sociale**.

¹ « Lutter contre les fraudes aux prestations sociales, un levier de justice sociale pour une juste prestation » - Mission confiée à Mmes Nathalie Goulet, sénateur, et Carole Grandjean, députée.

² Décret n° 2020-872 du 15 juillet 2020 relatif à la coordination interministérielle en matière de lutte contre la fraude et à la création d'une mission interministérielle de coordination anti-fraude.

II. UN TEXTE REMANIÉ PAR LA COMMISSION POUR EN PRÉSERVER L'INTENTION ET FAVORISER DES SUITES OPÉRATIONNELLES

A. DES MESURES SOUTENUES PAR LA COMMISSION

La commission a adopté **différents dispositifs de la proposition de loi susceptibles d'apporter de nouvelles avancées** significatives en matière de lutte contre la fraude.

Elle a ainsi adopté, en le précisant, l'article 8, qui **subordonne le versement d'une aide personnalisée au logement (APL) à la transmission à la caisse d'allocations familiales (CAF) d'informations sur le logement** auquel l'aide se rapporte. De plus, cet article organise la **transmission de ces informations entre les CAF et l'administration fiscale**.

Elle a également adopté l'article 14, qui **interdit le versement de prestations sociales sur un compte détenu dans un pays en dehors de l'Espace économique européen**, tout en limitant cette obligation aux prestations liées à une condition de résidence en France.

Elle a en outre souhaité soutenir l'intention de l'auteur concernant la **sécurisation des pièces justificatives demandées en vue de l'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP)** et a ainsi réécrit l'article 15.

Enfin, elle a soutenu le principe de la remise d'un **rapport au Parlement sur l'état de la coopération en matière de lutte contre la fraude sociale transfrontalière**, figurant à l'article 12, considérant qu'il était nécessaire de disposer de tous les éléments d'information sur ce sujet d'importance.

B. DES MESURES POUR LESQUELLES LE DÉBAT EN SÉANCE PUBLIQUE APPARAÎT SOUHAITABLE

Le dispositif de l'article 17, prévoyant la **création de la notion de « domicile social »**, s'il n'apparaît **pas opérationnel en l'état**, serait **une avancée sur le fond et doit pouvoir aboutir dans les meilleurs délais**. Le Gouvernement a indiqué son intention d'avancer sur ce sujet et la commission souhaite donc **maintenir cet article en navette**.

Toujours dans cet esprit de porter en séance des débats légitimes sur lesquels il importe de connaître la position du Gouvernement, la commission a également maintenu dans le texte différentes dispositions :

- la mise en œuvre d'une **expérimentation de collecte et d'exploitation informatisée et automatisée de contenus en ligne**, prévue à

l'article 4, alors qu'une expérimentation identique est actuellement menée dans la sphère fiscale et apparaît aujourd'hui complexe ;

- la possibilité de **conventionnement d'organismes de retraite étrangers pour établir ou certifier des certificats d'existence, à l'article 10, déjà satisfaite juridiquement et mise en œuvre ;**

- **l'ouverture de la possibilité d'habiliter des agents de contrôle des organismes de sécurité sociale et de l'inspection du travail à mener des enquêtes judiciaires, prévue à l'article 18. La commission estime que cette disposition ne renforcerait pas l'efficacité de la lutte contre les fraudes et nécessiterait des moyens opérationnels lourds ;**

- l'article 21 relatif au **déconventionnement des professionnels de santé auteurs de fraudes manifestes, est satisfait par les dispositions introduites en LFSS pour 2021 et par le décret du 27 novembre 2020** relatif à la procédure de déconventionnement en urgence des professionnels de santé libéraux ;

- l'article 22 relatif à la **lutte contre les « entreprises éphémères »**, concerne des entreprises difficiles à caractériser et pour lesquelles les critères retenus ne répondent probablement pas à l'objectif légitime poursuivi par l'auteur. Il est néanmoins important que le Gouvernement indique quels moyens il entend mettre en œuvre pour lutter contre ce phénomène.

C. DES MESURES ÉCARTÉES CAR SATISFAITES OU SOUFFRANT DE LACUNES OPÉRATIONNELLES

La commission a choisi, avec l'accord de l'auteur, d'écarter différentes dispositions dont certaines étaient satisfaites et d'autres présentaient des faiblesses importantes pour une éventuelle mise en œuvre.

La commission a partagé le souhait d'une réflexion sur les contours et les missions attribuées au **répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS)** que l'auteur a souhaité faire progresser avec les articles 1^{er} et 2. Cependant, elle a supprimé l'article 1^{er} qui entendait fusionner le RNCPS avec le répertoire de la branche famille : le RNCPS n'est en effet pas une base de données mais bien un portail de requête donnant l'accès aux données mises à disposition par les organismes ; elle a également en conséquence supprimé l'article 2 qui lui est lié. La commission sera attentive aux conclusions de la **mission commandée par le Gouvernement à l'inspection générale des affaires sociales sur les évolutions à apporter au RNPCS.**

La commission a également supprimé :

- l'article 3 relatif à la **consultation systématique du fichier de régularité du séjour** (AGDREF), déjà satisfait dans la pratique ainsi que l'article 13, sur le même sujet, déjà adopté par le Parlement en LFSS pour 2021 et entré en vigueur ;

- **l'ajout à l'article 6 des présidents de tribunaux de commerce à la liste des agents habilités à échanger des informations**. S'il apparaît légitime de mettre en valeur leur rôle dans la lutte contre les fraudes sociales, ils sont d'ores et déjà habitués à transmettre des informations ;

- l'article 9, un règlement européen organisant les échanges **entre administrations et organismes à l'échelle européenne**, est en cours de mise en œuvre avec le déploiement de systèmes électroniques communs ;

- l'article 5 relatif à la **carte Vitale biométrique** considérant l'expérimentation en cours sur « l'e-carte Vitale » et la proposition de loi dédiée, toujours en cours de navette ;

- l'article 7 relatif à l'organisation des **comités de coordination antifraude** au niveau local, qui remet en cause l'équilibre trouvé dans la pratique et la bonne marche des réunions restreintes de ces comités ;

- l'article 11 qui créerait une **liste de pays dont l'état civil n'est pas considéré comme fiable**, au regard des difficultés diplomatiques qu'une telle mesure pourrait engendrer sans réel apport de fond en matière de lutte contre la fraude ;

- l'article 16, relatif à **l'interdiction de versement des prestations sociales sur un compte d'épargne**, considérant que ces dispositions sont moins opérationnelles que celles retenues à l'article 14 ;

- l'article 19 relatif aux moyens de **traitements automatisés de contenus en ligne** que propose, pour la lutte contre la fraude à l'assurance maladie, le dispositif proposé en expérimentation à l'article 4 ;

- l'article 20, qui, pose en termes très généraux le principe de **mesures conservatoires préventives des URSSAF à l'encontre de « profils de fraudeurs »** et soulève de réelles difficultés en matière de respect des droits de la défense ;

- l'article 23 concernant les **contrats d'objectifs et de gestion des caisses du régime général** : si la commission souscrit à l'intention de l'auteur de voir **la lutte contre la fraude et le non recours être au cœur de l'action des organismes**, elle a constaté ces éléments déjà présents sans qu'une nouvelle disposition législative soit nécessaire ;

- l'article 24, relatif à la **communication aux patients de l'origine géographique des dispositifs médicaux qui leur sont proposés**, dont le sujet ne se rattache pas à la problématique de la lutte contre la fraude.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER}

AMÉLIORER LES OUTILS DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE SOCIALE

CHAPITRE I^{ER}

RATIONALISER LA GESTION ET L'UTILISATION DES INFORMATIONS DISPONIBLES

Article premier

Fusion du répertoire de la branche famille et du répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS)

Cet article propose de fusionner le répertoire national commun de la protection sociale et le répertoire de la branche famille.

I - Le dispositif proposé : une mise en commun des dispositions relatives aux répertoires sociaux

A. Le répertoire national commun de la protection sociale, un outil de lutte contre la fraude sociale

Le présent article vise à modifier les dispositions relatives au **répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS)** au sein du code de la sécurité sociale (CSS).

Le RNCPS a été créé par la loi de financement pour 2007¹ et mis en œuvre à partir de 2009. Il permet, **en identifiant une personne par son numéro d'inscription au répertoire (NIR) et son nom, de consulter les informations relatives à :**

- **leur rattachement à l'organisme** qui leur sert les prestations ou avantages ;

- **la nature des prestations** ou avantages servis par les organismes (183 types de prestations) ;

- **l'adresse déclarée** aux organismes pour les percevoir ;

¹ Article 138 de la loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007.

- **le montant agrégé des prestations** tel que déclaré par les organismes dans le cadre du prélèvement à la source et stocké dans le dispositif ressources mensuelles (DRM).

La caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) assure la gestion du RNCPS. Elle centralise et stocke physiquement les données de rattachement des individus que sont l'organisme national, l'organisme gestionnaire, les dates de début et de fin du rattachement ainsi que le motif de fin. Ces rattachements sont **conservés pour une durée de cinq années** après la fin du rattachement.

Les données relatives aux prestations ne sont pas stockées. **En cela, le RNCPS n'est pas un répertoire comme on l'entend communément : il est une plateforme d'échanges d'informations permettant « d'appeler » dans les systèmes d'informations des organismes certaines données relatives à un individu.**

Pour ce qui est des **montants**, le RNCPS est adossé au **dispositif ressources mensuelles qui permet de récupérer les montants appartenant à une catégorie « prestation sociale »**. Ces montants ne sont pas nécessairement retracés finement : un montant net peut concerner plusieurs prestations.

B. Une modification du contenu du RNCPS

Le 1° du I prévoit de modifier la rédaction de la deuxième phrase du onzième alinéa de l'article L. 114-12-1 du CSS, relatif au RNCPS.

Il serait ainsi précisé dans une nouvelle phrase que le répertoire **« recense pour chaque bénéficiaire l'ensemble des prestations, y compris leur montant, et avantages en nature qui lui sont servis par les organismes »**.

La phrase remplacée modifie la rédaction de la nouveauté apportée au RNCPS en 2016 qu'est l'ajout des montants des prestations en espèces servies.

C. Une fusion demandée des répertoires

Le 2° du I prévoit de modifier la rédaction de l'article L. 114-12-2 du CSS, article relatif à la gestion du RNCPS. Il entend fusionner le RNCPS et le répertoire de la branche famille.

L'article du CSS visé permet à un organisme de réaliser et gérer pour le compte d'autres organismes un système d'information. Le **a) supprime la référence à un système d'information** et désigne la mission éventuellement assurée par un organisme comme **la réalisation et la gestion des échanges d'informations et données du RNCPS**.

Le **b)** prévoit une coordination rédactionnelle.

Le II concerne l'entrée en vigueur des modifications du I, prévues pour le 1^{er} janvier 2022.

II - La position de la commission

A. Un dispositif proposé qui n'atteint pas l'objectif attendu

L'article proposé présente différentes lacunes, ne renforçant pas le contenu du RNCPS sur le fond et, dans son dispositif, ne réalisant pas ce qu'il annonce.

Concernant le 1° et le champ des informations contenues, la rédaction proposée ne conduirait pas à rendre disponibles sur le répertoire de nouvelles informations. **La rédaction actuelle de l'article L. 114-12-1 du CSS prévoit déjà ce même contenu à la première phrase du onzième alinéa.** L'ajout proposé serait donc satisfait.

Concernant le 2°, la modification ne conduit pas à une « fusion » des répertoires mentionnés dans l'exposé des motifs que sont le RNCPS et le répertoire de la branche famille. En effet, la rédaction actuelle **supprime la possibilité de création et de gestion par un organisme de sécurité sociale d'un système d'information pour le compte d'autres organismes.** Elle priverait les organismes d'opportunités de gestion sans modifier la structure des répertoires.

En outre, sur le fond, **l'idée d'une fusion du RNCPS et du répertoire de la branche famille ne trouve pas de pertinence opérationnelle du fait de leur différence de nature.** En effet, le RNCPS n'est pas un « fichier » ou une base de données, il est bien **une plateforme permettant des requêtes** - essentiellement individuelles - appelant les données contenues par les systèmes des organismes gestionnaires. Le répertoire de la branche famille, lui, vise à **s'assurer qu'une même personne n'est pas allocataire de deux CAF différentes.** Concrètement, le fichier des bénéficiaires des CAF est l'un des fichiers interrogés par lors d'une requête par le RNCPS : une fusion ne trouverait pas de sens en termes de gestion.

B. Une réflexion en cours sur l'évolution du RNCPS

1. Un rapport sur le RNCPS commandé pour 2020

L'article 80 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 a prévu la remise par le Gouvernement **d'un rapport sur les modalités de gestion et d'utilisation du répertoire national commun de la protection sociale.** Celui-ci devait être rendu dans un délai de neuf mois.

Interrogée sur la remise de ce rapport, la direction de la sécurité sociale a indiqué au rapporteur que la crise sanitaire n'avait pas permis de conduire une étude approfondie sur le sujet. Aussi, afin de répondre formellement à l'exigence de la LFSS pour 2020, **l'annexe 2 du projet de loi de financement pour 2021 contenait une partie relative au RNCPS.**

2. Un mission confiée à l'IGAS

À la demande du ministre de la santé et des solidarités et du ministre chargé des comptes publics, **l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) a été missionnée** sur ce sujet. Celle-ci devrait rendre ses conclusions dans le courant de l'année 2021, ce rapport entendant répondre de manière étayée à la demande initiale du législateur en LFSS pour 2020.

- La préoccupation parlementaire d'une évaluation du RNCPS, non satisfaite par l'annexe au PLFSS pour 2021 devrait trouver des éléments approfondis dans le rapport de l'IGAS cette année.

La lettre de mission, transmise au rapporteur de la commission, dresse une feuille de route pertinente avec les questions :

- de **l'élargissement du nombre d'acteurs** pouvant alimenter ou consulter le répertoire ;
- de l'ajout de **nouvelles informations** au répertoire ;
- de l'opportunité de développer davantage **les possibilités de requêtes collectives** ;
- de **l'articulation entre le RNCPS et le processus métier** des organismes.

Le rapporteur et la commission suivront avec intérêt les conclusions de la mission de l'IGAS qui pourront si nécessaire trouver des débouchés législatifs lors du prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Pour l'ensemble de ces raisons, la commission a, sur proposition de son rapporteur (amendement COM-4), supprimé cet article.

Article 2

Remise d'un rapport bisannuel sur le RNCPS

Cet article propose de prévoir au sein du code de la sécurité sociale la remise tous les deux ans d'un rapport relatif au RNCPS.

I - Le dispositif proposé : un rapport bisannuel sur le RNCPS

L'article crée un nouvel article L. 114-12-5 au sein du code de la sécurité sociale. Celui-ci prévoirait la **remise d'un rapport bisannuel au Parlement, à partir du premier trimestre 2022 « sur les modalités de gestion et d'utilisation du répertoire national commun »** qu'est le répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS) prévu à l'article L. 114-12-1.

La date de 2022 s'entend a priori **en cohérence avec la modification souhaitée à l'article 1er de la proposition de loi** et tendant à modifier les dispositions relatives au RNCPS, pour lesquelles l'entrée en vigueur est fixée au 1^{er} janvier 2022.

II - La position de la commission : un dispositif non nécessaire

La commission des affaires sociales demeure toujours **réticente à commander au Gouvernement des rapports** au Parlement. Aussi, **une telle demande codifiée au sein du code de la sécurité sociale, ne paraît pas souhaitable au rapporteur.**

Surtout, cette demande de rapport récurrent s'inscrit dans la logique de l'article 1^{er} et de la modification souhaitée dans le rôle et le contenu du RNCPS. Par ailleurs, comme souligné précédemment¹, **l'inspection générale des affaires sociales a été missionnée par le Gouvernement concernant ce même sujet.** Aussi, la pertinence d'une demande récurrente de rapport sur le RNCPS pourra être réévaluée le cas échéant après les évolutions qui seront éventuellement apportées au répertoire.

En cohérence avec la suppression de l'article 1^{er}, la commission a, sur proposition de son rapporteur (amendement COM-5) **supprimé cet article.**

Article 3

Consultation du traitement automatisé avant délivrance du NIR

Cet article propose de prévoir une consultation systématique de l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (AGDREF) avant l'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP).

I - Le dispositif proposé : un conditionnement de l'attribution d'un NIR à un ressortissant étranger à la consultation préalable de l'AGDREF

Le présent article propose de **compléter l'article L. 611-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda)** qui prévoit la possibilité de relever, mémoriser et appliquer un **traitement automatisé aux empreintes digitales et aux photographies des ressortissants étrangers non communautaires** (hors Union européenne, Espace économique européen et Suisse). A ainsi été mise en place l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France ou **AGDREF**, gérée par le ministère de l'intérieur.

¹ Voir commentaire de l'article 1^{er} de la présente proposition de loi.

L'article 3 prévoit ainsi d'y ajouter **un alinéa rendant obligatoire, pour l'organisme qui en a la charge, la consultation de ce fichier avant l'attribution d'un numéro d'inscription au répertoire national des personnes physiques (NIR, RNIPP) ou l'attribution d'un numéro d'inscription d'attente (NIA).**

Il convient de noter que l'ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile **abroge l'article L. 611-3 au 1^{er} mai 2021.** Les dispositions, légèrement modifiées, sont transférées à l'article L. 142-1 du même code.

II - La position de la commission : la suppression de cet article satisfait par le droit existant

Lors des auditions menées par le rapporteur, tant la direction de la sécurité sociale que la CNAV, responsable par le service administratif national d'identification des assurés (Sandia) de l'inscription au RNIPP des ressortissants étrangers, ont mis en avant le **caractère satisfait dans la pratique de la disposition proposée.** En outre, d'un point de vue opérationnel, **les accès requis ont été délivrés par le ministère de l'intérieur aux services compétents.**

La question d'**un accès à la photographie a été soulevée comme une évolution possible** par la mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF), alors que l'AGDREF doit être remplacé à moyen terme par un nouveau dispositif d'administration numérique des étrangers de France (ANEF).

Comme rappelé par la MICAF, les procédures des caisses suivent un **guide d'identification établi par la direction de la sécurité sociale et l'INSEE.** Deux pièces sont par ailleurs demandées par le Sandia pour procéder à l'immatriculation d'un demandeur : un document d'identité ainsi qu'un document d'état civil.

Des obligations de vérification sont également déjà présentes dans la loi concernant l'affiliation aux assurances sociales, l'article L. 114-10-2 du code de la sécurité sociale prévoyant ainsi que les organismes de sécurité sociale sont « **tenus de vérifier dès l'ouverture du dossier de demande d'affiliation et périodiquement que les assurés étrangers satisfont aux conditions de régularité** de leur situation en France » et peuvent pour ce faire, **avoir accès aux fichiers de l'État.** Or, les organismes chargés de l'affiliation sont également ceux responsables de la collecte des pièces en vue de l'attribution du NIR¹ et **une demande d'immatriculation d'un ressortissant étranger ne se fait qu'après sollicitation d'une prestation** auprès d'un organisme. Cette disposition peut donc apparaître **redondante.**

¹ Article R. 161-1 du code de la sécurité sociale.

De plus, alors que les organismes transmettant la demande d'immatriculation ont déjà eu à vérifier la condition de régularité du séjour, le Sandia peut procéder à une nouvelle vérification en cas de doute sur les pièces reçues.

Enfin, les textes encadrant le RNIPP sont, par nature, **essentiellement réglementaires** et ces dispositions ne relèvent ici pas du champ législatif.

Aussi, sur proposition de son rapporteur, la commission a supprimé cet article (amendement COM-6) qu'elle a estimé satisfait.

Article 4

Expérimentation sur l'utilisation d'informations accessibles sur les plateformes en ligne

Cet article propose une expérimentation visant à permettre des traitements automatisés d'informations accessibles en ligne.

I - Le dispositif proposé : une expérimentation reprenant pour la fraude sociale celle menée en matière fiscale

A. Une expérimentation sur le modèle de celle initiée par la loi de finances pour 2020

Le dispositif est proposé au présent article est identique sur la forme à celui adopté en loi de finances pour 2020¹ qui prévoit une telle expérimentation par l'administration fiscale et l'administration des douanes en matière de fraudes fiscale et douanière.

Aux termes du I, il est ainsi prévu, à titre expérimental, pour une durée de trois ans, de permettre la collecte et l'exploitation de contenus en ligne au moyen de traitements informatisés et automatisés.

Les traitements mobilisés ne peuvent utiliser de système de reconnaissance faciale.

De plus, les contenus collectés et exploités doivent être « **librement accessibles** » sur les sites des plateformes en ligne et « **manifestement rendus publics par leurs utilisateurs** ». Sont visées par la terminologie « plateforme en ligne », au sens de l'article du code de la consommation visé, **les plateformes commerciales d'échanges de biens et de services, mais aussi les réseaux sociaux.**

Les agents chargés de la mise en œuvre des traitements informatisés et automatisés doivent appartenir aux équipes de contrôle des

¹ Article 154 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

administrations et organismes sociaux visés à l'article L. 11416-3 du code de la sécurité sociale (CSS).

Certaines adaptations sont apportées au dispositif repris de la loi de finances pour 2020, comme la mention du **secret professionnel auquel sont tenus les agents** concernés (**deuxième alinéa du I**).

Les **alinéas 3 à 8** prévoient l'**encadrement de l'utilisation des données**, notamment leurs **conditions de conservation**, de destruction et d'opposition à la personne concernée.

L'**alinéa 9** prévoit le **droit d'accès aux informations collectées**, dans les conditions de la loi « informatique et libertés »¹, quand l'**alinéa 10** prévoit lui la **non application du droit d'opposition** porté dans la même loi.

Un décret en Conseil d'État, après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), doit préciser dans quelle mesure la mise en œuvre du dispositif est « **proportionnée aux finalités poursuivies** », mais aussi en quoi les données sont « **adéquates, pertinentes et (...) limitées à ce qui est strictement nécessaire** » (**alinéa 11**).

Le **II** prévoit une **analyse d'impact** transmise à la CNIL

Le **III** prévoit une **évaluation** dix-huit mois avant le terme de l'expérimentation ainsi qu'un bilan définitif six mois avant le terme. Les deux doivent faire l'objet d'une transmission au Parlement et à la CNIL.

B. Des limites juridiques et techniques constatées sur l'expérimentation en cours

1. Des limites juridiques importantes

Saisi sur la loi de finances pour 2020, le Conseil constitutionnel a censuré une partie de l'article 154 et précisé ses exigences en matière d'application et de mise en œuvre de ces dispositions². Les requérants estimaient notamment que le dispositif porterait une « **atteinte inconstitutionnelle au droit au respect de la vie privée, au droit à la protection des données personnelles et, dès lors qu'il conduirait les utilisateurs d'internet à s'autocensurer, à la liberté d'expression et de communication** ».

¹ Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

² Décision n° 2019-796 DC du 27 décembre 2019.

Dans sa décision, le Conseil constitutionnel a notamment rappelé que les « *contenus librement accessibles* » **excluaient**, conformément aux travaux parlementaires « *les contenus accessibles seulement après saisie d'un mot de passe ou après inscription sur le site en cause* »¹, **ce qui met hors du champ les plateformes comme Facebook ou Instagram par exemple**. En outre, le Conseil a précisé que les contenus « manifestement rendus publics » d'une personne ne pouvaient être que ceux que celle-ci « *a, délibérément, divulgués* ».

Ces restrictions, qui interdisent l'accès à certains des réseaux sociaux les plus utilisés, pourraient réduire de manière substantielle l'efficacité potentielle d'un tel dispositif. Il convient de noter que les plateformes de commerce en ligne de biens ou services (comme « Le bon coin ») sont, elles, bien dans le champ.

Dans leurs travaux préparatoires aux mesures d'application, la CNIL et le Conseil d'État ont également complété, dans la lignée de la décision du Conseil constitutionnel, l'encadrement juridique nécessaire à la mise en œuvre du dispositif.

2. Une mise en œuvre complexe

La direction générale des finances publiques (DGFIP) comme la mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF) ont souligné **la complexité de la mise en œuvre de cette expérimentation**, l'année 2020 ayant été consacrée à la finalisation du cadre juridique du projet et à l'engagement des travaux techniques préparatoires.

Preuve des difficultés rencontrées, **le décret² d'application du dispositif a été pris le 11 février 2021**, plus d'un an après le vote de l'expérimentation.

La DGFIP a indiqué au rapporteur que, compte tenu des restrictions juridiques constatées, les travaux envisagés par l'administration fiscale seront recentrés sur **la seule recherche des activités économiques non déclarées**.

¹ Paragraphe 87.

² Décret n° 2021-148 du 11 février 2021 portant modalités de mise en œuvre par la direction générale des finances publiques et la direction générale des douanes et droits indirects de traitements informatisés et automatisés permettant la collecte et l'exploitation de données rendues publiques sur les sites internet des opérateurs de plateforme en ligne.

II - La position de la commission : un maintien de l'article à ce stade, une réflexion à poursuivre

Le rapporteur estime qu'un premier bilan de **l'expérimentation menée pour la fraude fiscale doit être attendu avant d'envisager un tel dispositif.**

Le dispositif paraît a priori très lourd pour les organismes de sécurité sociale : **la complexité constatée pour la mise en œuvre de l'expérimentation en cours se trouverait renforcée pour ce qui est de la sphère sociale en raison du nombre d'organismes concernés** au sein desquels il serait nécessaire de développer des traitements automatisés voire un outil commun.

En outre, les restrictions juridiques connues **empêchant l'accès à certains sites pourraient être de nature à limiter de manière importante la portée des recherches pertinentes** en matière sociale.

Le groupe opérationnel national anti-fraude (GONAF) dédié à la fraude à la résidence suit la mise en œuvre de ce dispositif. Une évaluation des extensions possibles à la sphère sociale y est prévue, qui éclairera utilement des choix futurs.

Aussi, malgré les réserves évoquées, la commission, sur proposition de son rapporteur et à la demande de l'auteur, a adopté cet article seulement modifié par trois précisions rédactionnelles (amendement COM-7).

CHAPITRE II

EXPÉRIMENTER LA MISE EN PLACE D'UNE CARTE VITALE BIOMÉTRIQUE

Article 5

Carte Vitale biométrique

Cet article propose d'expérimenter la mise en place d'une carte vitale biométrique.

I - Le dispositif proposé : une reprise de la proposition de loi adoptée par le Sénat

A. Un dispositif déjà adopté par le Sénat

À l'initiative de M. Philippe Mouiller, sénateur, le Sénat avait adopté en novembre 2019 une **proposition de loi tendant à instituer une carte vitale biométrique**¹.

Sur le rapport² de Mme Catherine Deroche, la commission des affaires sociales avait transformé le dispositif pour le **présenter sous la forme d'une expérimentation**.

Le dispositif, **identique à l'expérimentation adoptée par le Sénat**³, prévoit ainsi à son I, à titre expérimental et **pour une durée de douze mois**, de permettre aux organismes d'assurance maladie **de délivrer de cartes Vitale contenant des éléments de biométrie**, à savoir l'image numérisée des **empreintes digitales du titulaire**, la carte délivrée prenant le nom de « carte Vitale biométrique ».

Cette expérimentation est confiée **(II)** aux organismes gestionnaires de l'assurance maladie obligatoire ainsi qu'au groupement d'intérêt économique GIE SESAM-Vitale.

Le **III** encadre les modalités de délivrance de la carte, avec un **contrôle préalable de l'identité** de l'assuré ainsi qu'un **recueil du consentement de celui-ci à la consultation des données** relatives à sa prise en charge. Une **information des assurés et des professionnels de santé** est également prévue.

¹ Proposition de loi tendant à instituer une carte Vitale biométrique, n° 517 (2018-2019) de MM. Philippe MOUILLER, Bruno RETAILLEAU, Alain MILON et plusieurs de leurs collègues, déposé au Sénat le 21 mai 2019.

² Rapport n° 116 (2019-2020) de Mme Catherine DEROCHE, fait au nom de la commission des affaires sociales, déposé le 13 novembre 2019.

³ Texte n° 28 (2019-2020) adopté par le Sénat le 19 novembre 2019.

Le IV précise les cas de **perte ou de vol de la carte** et la **procédure d'opposition**.

Le V prévoit une impossibilité d'utilisation de la carte en cas de fin des droits.

Le VI prévoit enfin les modalités d'évaluation de l'expérimentation.

B. Une expérimentation en cours de carte Vitale électronique

À l'initiative du Gouvernement, une expérimentation a été lancée concernant la mise en place d'une carte Vitale électronique¹.

Est ainsi expérimentée l'utilisation d'une « **e-carte d'assurance maladie** » contenue dans une **application Carte Vitale** (« ApCV ») sur un équipement mobile.

Initialement prévue pour une durée de douze mois, l'expérimentation a été prolongée d'un an². L'expérimentation est menée à petite échelle, **dans deux départements avec les caisses primaires d'assurance maladie du Rhône et des Alpes-Maritimes et dans les caisses de la Mutualité sociale agricole Ain-Rhône et Provence-Azur.**

La direction de la sécurité sociale (DSS) a indiqué qu'au 15 janvier 2021, sur la base d'une liste de professionnels de santé fournie par les éditeurs ayant intégrés les composants nécessaires au fonctionnement de l'application Carte Vitale, **23 professionnels ont consenti à participer à l'expérimentation. 1610 assurés ont téléchargé l'application et ont finalisé le processus d'enrôlement.** Au total, **7 flux de facturation** ont été émis.

II - La position de la commission : l'attente de l'évaluation de l'expérimentation en cours avant de mener une nouvelle expérimentation

Le rapporteur souscrit à l'intention d'une meilleure sécurisation des cartes Vitale et à la lutte, au moyen de celle-ci, contre l'usurpation de droits à l'assurance maladie.

Comme souligné par la rapporteure Catherine Deroche lors de l'examen de la proposition de loi précitée, *« il est apparu, au cours des travaux de votre rapporteure, qu'au sein de l'ensemble des fraudes aux prestations d'assurance maladie, la fraude à la carte Vitale ne représentait qu'un montant faiblement significatif ».*

En outre, la rapporteure avait souligné plusieurs difficultés importantes au dispositif initialement prévu comme pérenne :

¹ Décret n° 2019-528 du 27 mai 2019 relatif à l'expérimentation d'une « e-carte d'assurance maladie ».

² Décret n° 2020-1250 du 13 octobre 2020 prorogeant l'expérimentation d'une « e-carte d'assurance maladie ».

- cette mesure apparaît **particulièrement coûteuse** dans un contexte budgétaire restreint. Ce coût pourrait être disproportionné face aux montants de la fraude ;

- **l'utilisation de la biométrie, ajoutée à la collecte de données personnelles de santé** « *supposerait la construction d'une base de données extrêmement sensible, exposée à de multiples risques, et qu'on ne peut envisager sans considération des dangers correspondants* ».

Enfin, le conflit éventuel entre cette expérimentation et l'expérimentation de « e-carte Vitale » avait également déjà été évoqué.

Interrogée sur l'opportunité de cette nouvelle expérimentation, la DSS a précisé lors de ses échanges avec le rapporteur la possibilité que dans le cadre de l'expérimentation en cours concernant la **carte Vitale électronique, il est prévu d'introduire des éléments de biométrie lors de l'installation de l'application**. Si ceux-ci n'ont pour le moment pas vocation à servir à chaque utilisation, il a été demandé à la CNAM de mener **une étude sur le recours systématique à la biométrie lors de l'utilisation de l'application** ; une expérimentation sur ce sujet pouvant être envisagée.

Considérant que l'expérimentation proposée par le présent article dispose toujours d'un véhicule législatif en navette et qu'une autre expérimentation - appelant éventuellement être complétée - est en cours et nécessite d'être évaluée, la commission a donc choisi, sur proposition de son rapporteur, de **supprimer cet article** (amendement COM-9).

En cohérence, la commission a **supprimé les deux divisions de ce titre I^{er} et leurs intitulés** (amendements COM-3 et COM-8).

TITRE II

AMÉLIORER LA COOPÉRATION ENTRE LES ACTEURS CHARGÉS DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE SOCIALE

CHAPITRE I^{ER}

AMÉLIORER LA COOPÉRATION INTERNE

Article 6

Habilitation des présidents des tribunaux à communiquer des informations

Cet article propose d'ajouter les présidents des tribunaux de commerce à la liste des agents habilités à transmettre des informations en vue de lutter contre la fraude.

I - Le dispositif proposé : un complément à la liste des agents habilités à échanger des informations

Le présent article modifie l'article L. 114-16-3 du code de la sécurité sociale qui liste les agents qui, aux termes de l'article L. 114-16-1 du même code, « sont **habilités à s'échanger tous renseignements et tous documents utiles à l'accomplissement des missions de recherche et de constatation des fraudes en matière sociale** énumérées à l'article L. 114-16-2, ainsi qu'au recouvrement des cotisations et contributions dues et des prestations sociales versées indûment ».

Sont ainsi ajoutés à cette liste **les présidents des tribunaux de commerce**.

Selon l'auteur¹ de cet article, cette modification du code émanait d'une demande de la conférence des présidents de tribunaux de commerce, estime que l'article L. 8271-1-2 du code du travail présentait une lacune.

¹ *Compte rendu intégral des débats de la séance du 14 novembre 2020.*

II - La position de la commission : un maintien cependant peu pertinent

Cet article avait **déjà été proposé par voie d'amendement**¹ au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021. La ministre déléguée à l'autonomie avait alors justifié dans ces termes l'avis défavorable du Gouvernement. Selon ce dernier, les dispositions sont satisfaites, « *le code de la sécurité sociale [prévoyant] déjà, dans son article L. 114-16, que " l'autorité judiciaire est habilitée à communiquer aux organismes de protection sociale toute indication qu'elle recueille, à l'occasion de toute procédure judiciaire, de nature à faire présumer une fraude commise en matière sociale" »*².

L'article additionnel proposé au PLFSS pour 2021 a été **adopté par le Sénat** mais supprimé par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

Le rapporteur partage l'avis du Gouvernement sur le caractère satisfait de cette demande. Par ailleurs, interrogée sur l'opportunité de ce dispositif, **la présidente de la conférence des présidents de tribunaux de commerce a rejoint cette analyse, soulignant l'habilitation existante au titre de l'article L. 114-16 précité** et insistant sur l'importance des échanges entre les services fiscaux et sociaux et l'autorité judiciaire.

En outre, **différents renvois sont faits à l'article L. 114-16-3** que le présent article entend modifier. Il s'agit de viser les agents des différents organismes, administrations ou institutions qui, au sein de ces derniers, sont chargés de la lutte contre la fraude. **L'ajout proposé conduirait dans l'énumération à une différence de nature potentiellement préjudiciable** à la lecture d'autres dispositions législatives. Ainsi, par exemple, en cas d'adoption de l'article 4 de la présente proposition visant à proposer une expérimentation sur l'analyse des contenus en ligne, les présidents de tribunaux de commerce seraient dans le champ des agents pouvant être chargés de la mise en œuvre des traitements automatisés, ce qui serait dépourvu de sens.

En conséquence, sur proposition de son rapporteur, **la commission a supprimé cet article (amendement COM-25).**

¹ Amendement n° 94 rect. bis de Mme Goulet et plusieurs de ses collègues pour lequel la commission avait sollicité un avis du Gouvernement et ce dernier formulé un avis défavorable.

² Compte rendu intégral des débats de la séance du 14 novembre 2020.

Article 7

Réunions de coordination de la lutte contre la fraude

Cet article propose de modifier l'organisation des actions locales de lutte contre la fraude.

I - Le dispositif proposé : une refonte de l'organisation des comités opérationnels anti-fraude

A. Un dispositif relatif à l'organisation de la coordination locale de l'action de lutte contre la fraude

Le présent article vise à créer un **nouvel article L. 114-16-4 au sein du code de la sécurité sociale (CSS)**.

Le **premier alinéa** de l'article créé vise à prévoir une **coordination au niveau local des actions de lutte contre la fraude sociale**, celle-ci étant aux termes de cet alinéa **assurée conjointement par le représentant de l'État, soit le préfet, et le procureur de la République** près le tribunal judiciaire. La présence des procureurs d'autres ressorts judiciaires est également possible.

Les actions coordonnées sont celles visées à l'article L. 114-16-1 du CSS, soit l'échange d'informations visant à **l'accomplissement des missions de recherche et de constatation des fraudes en matière sociale** ou encore le recouvrement de cotisations et contributions dues et des prestations versées indûment, mais aussi les actions de **lutte contre le travail dissimulé**.

La dernière phrase du premier alinéa insiste sur les échanges et transmissions de documents, mentionnant une nouvelle fois le même article L. 114-16-1 du CSS.

Le **second alinéa** de l'article créé vise à reproduire cette coprésidence conjointe préfet - procureur de la République pour **les réunions de coordination des actions des agents de lutte contre la fraude auxquelles participeraient des magistrats**.

Les agents mentionnés sont ceux habilités à échanger des informations aux termes du premier alinéa de l'article L. 114-16-1 et **listés à l'article L. 114-16-3** visé au présent alinéa.

B. Un dispositif modifiant en réalité les règles d'organisation des CODAF

Le décret de 2020 relatif à la coordination de la lutte contre les fraudes¹ a rénové l'organisation de la lutte anti-fraudes en France, créant notamment la mission interministérielle de coordination anti-fraude qui a pris la suite de la délégation nationale à la lutte contre la fraude.

¹ Décret n° 2020-872 du 15 juillet 2020 relatif à la coordination interministérielle en matière de lutte contre la fraude et à la création d'une mission interministérielle de coordination anti-fraude.

Ce décret a notamment rénové les dispositions relatives aux comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF), prévus à son article 7 avec pour mission *« de déterminer les actions coordonnées à mettre en place entre partenaires en matière de lutte contre la fraude portant atteinte aux prélèvements obligatoires fiscaux et aux prélèvements sociaux ou à d'autres recettes des collectivités publiques ainsi qu'aux prestations sociales »*.

L'article 8 du même décret a précisé l'organisation de ces CODAF, prévoyant une coprésidence du préfet et du procureur de la République près le tribunal judiciaire du département ainsi qu'un encadrement de leur composition. Or, ce même article 8 prévoit **des réunions de ces comités en formation restreinte** **alors uniquement présidées par le procureur de la République** et auxquelles un représentant du préfet assiste. C'est bien cette instance restreinte qui est **l'organe opérationnel** des échanges d'informations.

Les dispositions du présent article « écrasent » donc en réalité les dispositions réglementaires relatives aux CODAF en modifiant l'organisation des formations restreintes de ces derniers.

II - La position de la commission : la suppression d'un dispositif qui mettrait à mal l'organisation actuelle

Le rapporteur s'est interrogé sur la place de cet article dans la présente proposition de loi, **ces dispositions relevant manifestement du domaine réglementaire** et devant, suivant la position constante du Sénat en la matière, amener à proposer leur suppression.

Surtout, le rapporteur considère que des motivations de fond conduisent à écarter cet article.

En effet, entendues par le rapporteur, tant la direction de la sécurité sociale que la mission interministérielle de coordination anti-fraude ont alerté sur **le caractère déstabilisateur des dispositions proposées pour le fonctionnement des CODAF et l'équilibre trouvé dans la répartition des missions entre l'autorité judiciaire et l'autorité préfectorale**. Le préfet n'étant pas compétent pour conduire des enquêtes judiciaires, la coprésidence par celui-ci des formations restreintes modifierait les modalités de leur action alors que **les membres qu'elles réunissent sont déliés du secret professionnel à l'égard du procureur de la République qui les président**.

Le rôle déterminant des formations restreintes dans les échanges d'information a été souligné par les personnes entendues qui ont appelé à ne pas modifier leur fonctionnement **au risque de dégrader l'efficacité de la lutte contre la fraude et le travail dissimulé, les dispositions proposées allant donc à rebours de l'intention du présent article**.

Aussi, sur la proposition de son rapporteur (amendement COM-10), la commission a supprimé cet article.

Article 8

Communication aux organismes et administrations compétents des principales caractéristiques des logements donnant lieu au versement d'une aide personnalisée au logement

Cet article propose de subordonner le versement d'une aide personnalisée au logement (APL) à la transmission à la caisse d'allocations familiales (CAF) d'informations sur le logement auquel l'aide se rapporte. En outre, il organise la transmission de ces informations entre les CAF et l'administration fiscale.

I - Le dispositif proposé

A. L'instauration au niveau législatif d'une nouvelle condition de versement des APL, liée à la communication aux CAF des caractéristiques du logement

1. Les conditions d'octroi d'une APL liées au logement

En application de l'article L. 823-5 du code de la construction et de l'habitation, les modalités d'ouverture et d'extinction des droits à une aide personnalisée au logement sont définies par voie réglementaires, aux articles R. 822-1 à R. 822-25 du même code. Pour ce qui concerne les caractéristiques du logement, les conditions d'attribution sont les suivantes :

- afin d'être considéré comme la résidence principale du bénéficiaire de l'APL, le logement doit être effectivement occupé soit par lui-même, soit par son conjoint, soit par une des personnes à sa charge au moins huit mois par an, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure (article R. 822-23 du même code) ;

- le logement au titre duquel le droit à l'aide personnelle au logement est ouvert doit répondre aux caractéristiques de décence définies par le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent (article R. 822-24 du même code) ;

- et le logement au titre duquel le droit à l'APL est ouvert doit présenter une surface habitable globale au moins égale à neuf mètres carrés pour une personne seule, seize mètres carrés pour un ménage sans enfant ou deux personnes, augmentée de neuf mètres carrés par personne en plus, dans la limite de soixante-dix mètres carrés pour huit personnes et plus (article R. 822-25 du même code).

2. L'instauration d'une obligation de communication des caractéristiques du logement aux CAF

Afin d'assurer que les CAF disposent des outils nécessaires à la vérification du respect des conditions d'octroi, le présent article propose que **le versement d'une aide personnelle au logement soit subordonné à la transmission à la caisse d'allocations familiales compétente des principales caractéristiques du logement auquel l'aide se rapporte** susceptibles d'affecter sa valeur locative. Cette transmission serait effectuée avant le premier versement par le bénéficiaire de l'aide ou, en cas de tiers payant, par le bailleur.

À cette fin, un nouvel article L. 823-5-1 serait inséré dans le code de la construction et de l'habitation.

Ce même article préciserait que la liste des caractéristiques du logement à transmettre et la fréquence des transmissions seraient fixées par décret.

B. La systématisation des communications entre les CAF et l'administration fiscale sur les caractéristiques des logements donnant lieu au versement d'une APL

Enfin, aux termes du dernier alinéa du texte proposé pour le nouvel article L. 823-5-1 du code de la construction et de l'habitation, **la CAF compétente et l'administration fiscale se communiqueraient mutuellement, à la demande de l'une ou de l'autre, les informations dont elles disposent sur un même logement au titre duquel est versée une APL.**

II - La position de la commission

La commission soutient l'introduction des mesures proposées par le présent article. Ce dispositif proposé traduit d'ailleurs l'une des propositions de la Cour des comptes figurant dans le rapport sur la lutte contre la fraude aux prestations sociales que lui avait demandé la commission¹.

Dans ce rapport, la Cour a ainsi relevé que des fraudes aux APL « *peuvent résulter du montage de dossiers en fonction de logements inexistant, n'appartenant pas au propriétaire déclaré, non mis en location (...), ou supports d'aides versées à plusieurs allocataires en tout ou partie fictifs* » et que les CAF « *ne mènent plus d'actions particulières visant à vérifier, par des contrôles sur place, la réalité des logements et des situations locatives à l'origine des aides versées* ».

¹ Cf. rapport d'information Sénat n° 699 (2019-2020).

Dès lors, afin d'assécher les risques de fraude, la Cour a plaidé pour **la mise en œuvre d'un rapprochement automatisé périodique entre la base des tiers aux allocataires (Tiersi) de la branche famille, dans laquelle sont retracés les bailleurs publics et privés, et les informations que détient la direction générale des finances publiques (DGFIP) sur les logements.**

De plus, la Cour ayant relevé que les fraudes peuvent également présenter un caractère fiscal (en particulier par la non-déclaration des loyers perçus ayant donné lieu au versement d'une APL), elle plaidait également pour **l'introduction des références des logements concernés parmi les données devant être déclarées par les bailleurs privés en tiers payant et les locataires qui perçoivent les aides (sur communication de leurs bailleurs), et pour la transmission d'informations à l'administration fiscale sur les aides versées afin de lui permettre de détecter des déclarations de revenus fonciers omises ou inférieures aux montants des aides versées.**

Le rapporteur général, ayant approuvé ces orientations, approuve donc, par cohérence, **l'adoption de cet article, modifié par un amendement rédactionnel (amendement COM-11).** Il conviendra simplement de voir au cours du débat en séance publique puis de la navette si, **au vu de la portée de ces innovations, ce dispositif ne pourrait pas être mis en œuvre progressivement.**

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

CHAPITRE II

AMÉLIORER LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

Article 9

Échanges d'informations avec les organismes européens homologues

Cet article propose de prévoir des échanges d'informations avec des organismes européens de sécurité sociale en vue de renforcer les contrôles des conditions de résidence.

I - Le dispositif proposé : des échanges d'informations avec les organismes européens homologues

Le présent article modifie l'article **L. 114-12-4 du code de la sécurité sociale**, qui prévoit des échanges entre les organismes de sécurité sociale mais aussi avec l'administration fiscale à des fins de « **contrôle du respect des conditions de résidence** prévues pour l'ouverture des droits et le service des prestations ».

L'article 9 entend **compléter cet article par un nouvel alinéa prévoyant de mêmes échanges d'informations avec les organismes et administrations chargés des mêmes missions dans un État de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen.**

Il est prévu un accord préalable de l'organisme homologue, éventuellement au moyen d'une convention. Une liste des organismes est enfin fixée par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale.

II - La position de la commission : la suppression de cet article satisfait par le droit communautaire

Les échanges d'informations entre organismes de sécurité sociale ou administrations à l'échelle européenne sont déjà prévus par un **règlement européen**¹ qui, par nature, est d'application directe sur le territoire national. Une telle disposition inscrite au sein du code de la sécurité sociale apparaît donc redondante.

Concrètement, ce règlement a conduit au développement du système *Electronic Exchange of Social Security Information* (EESSI) en cours de déploiement et qui permet l'échange d'informations entre organismes des États membres, chaque organisme l'utilisant dans son champ d'activité.

En outre, en application du même règlement européen, la commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale a rendu une **décision « H5 »**² **qui a donné la plateforme H5NCP établissant des points de contacts nationaux permettant de faciliter les échanges d'informations.** Cette plateforme, exploitée par l'ensemble des organismes de sécurité sociale, s'est mise en place en 2019. Elle est gérée en France par la CNAV qui centralise et transmet aux correspondants européens l'ensemble des demandes d'informations en provenance des référents fraude de ces organismes.

Aussi, sur proposition de son rapporteur, la commission a supprimé cet article (amendement COM-12) qu'elle considère satisfait en droit et en cours de mise en œuvre dans les faits.

¹ Règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, complété par le règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004.

² Décision H5 du 18 mars 2010 concernant la coopération dans le domaine de la lutte contre les fraudes et les erreurs dans le cadre du règlement (CE) n° 883/2004 du Conseil et règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

Article 10

Conventions pour l'établissement de certificats d'existence

Cet article propose de permettre de justifier de son existence au moyen d'un certificat établi par un organisme étranger conventionné.

I - Le dispositif proposé : le conventionnement d'organismes étrangers pour établir des certificats d'existence

A. Des conditions de justification de l'existence revues lors du dernier PLFSS

L'article 104¹ de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2021² a codifié au sein des articles L. 161-24 et suivants du code de la sécurité sociale les dispositions relatives à la justification de l'existence qui figuraient auparavant à l'article 83 de la LFSS pour 2013³.

Pour rappel, chaque assuré d'un régime de retraite obligatoire résidant à l'étranger, en Nouvelle-Calédonie ou dans les îles Wallis et Futuna doit annuellement justifier de son existence auprès de son régime, à défaut de quoi le versement de sa pension de vieillesse peut être suspendu.

Au-delà de la codification « à droit constant », le législateur a ouvert à cette occasion une nouvelle faculté de recours à la biométrie pour permettre la preuve d'existence du bénéficiaire.

B. L'inscription du conventionnement possible apportée par le dispositif

Le présent article entend modifier l'article L. 161-24 du code de la sécurité sociale, créé en décembre 2021, pour le compléter.

Il serait ainsi précisé que le justificatif de l'existence pourrait « notamment » être issu - « fourni ou certifié » par un organisme de retraite d'un État étranger conventionné avec un organisme français.

II - La position de la commission : le maintien de cet article

Cette disposition telle que formulée ne restreindrait pas les moyens de preuve de l'existence mais inscrirait au sein du code de la sécurité sociale l'une des options possibles.

Aussi, s'il n'apparaît pas nécessaire en droit, le dispositif proposé est par surcroît satisfait par la pratique.

¹ Article 47 ter du projet de loi, introduit en première lecture à l'Assemblée nationale et modifié par le Sénat.

² Loi n° 2020-1576 du 14 décembre 2020 de financement de la sécurité sociale pour 2021.

³ Loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013.

En effet, la CNAV a déjà conclu des conventions avec des organismes homologues étrangers permettant d'établir la condition d'existence des assurés ressortissants. Des échanges automatisés de données d'état civil ont ainsi été organisés avec l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg, l'Italie et l'Espagne et des conventions sont à l'étude avec le Canada, Israël et le Maroc.

En outre, la direction de la sécurité sociale a souligné qu'un dispositif de « certification » du justificatif d'existence auprès d'autorités administratives locales ou de consulats existe également suivant une liste d'autorités habilitées par la DSS en collaboration avec le ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

Le rapporteur souligne également le suivi permanent réalisé par la commission et le rapporteur pour l'assurance vieillesse concernant le fonctionnement des régimes de retraite et la sécurisation de leur gestion.

Cependant, sur proposition de son rapporteur et à la demande de l'auteur, la commission a adopté cet article sans modification.

Article 11

Création d'une liste de pays à l'état civil présumé non fiable

Cet article propose qu'un décret établisse une liste de pays dont l'état civil serait présumé non fiable.

I - Le dispositif proposé

Aux termes de l'article 47 du code civil, **tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi**, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité.

Le présent article propose d'établir une exception à ce principe pour certains pays. À cette fin, il est proposé de compléter ce même article 47 par un alinéa en vertu duquel **un décret établirait une liste de pays pour lesquels la présomption de conformité des actes d'état civil ne s'appliquerait pas.** Ce décret déterminerait, pour les pays concernés, les modalités d'admission des documents destinés à prouver l'identité de leurs ressortissants.

II - La position de la commission

S'il est exact que la fiabilité de l'état civil de certains États n'est que relative, le dispositif proposé risque de ne pas proposer de réponse concrète à ce « vrai sujet ».

En effet, comme l'ont montrées les auditions conduites par le rapporteur général, la dérogation proposée et plus encore la publication d'une liste d'États non fiables risquent de poser d'importants problèmes diplomatiques ou politiques sans vraiment résoudre le problème posé. En particulier, il est difficile d'imaginer une procédure que le décret pourrait prévoir pour pallier le manque de fiabilité de l'état civil, ou prévenir le risque de fraude à l'identité.

Sur le fond, les difficultés, souvent liées à des faiblesses administratives davantage qu'à la mauvaise volonté des États en question, ne relève pas de la même logique et n'appelle donc pas le même traitement que les États et territoires non coopératifs d'un point de vue fiscal, mentionnés à l'article 238-0 A du code général des impôts - duquel le dispositif proposé semble s'inspirer.

Une approche diplomatique de la question (française ou européenne) et une vigilance particulière des organismes de sécurité sociale apportent donc des réponses plus adaptées, bien qu'imparfaite par essence, à cette situation délicate.

C'est pourquoi, à l'initiative du rapporteur, **la commission a adopté un amendement COM-13 de suppression de cet article.**

Article 12

Rapport sur la lutte contre la fraude transfrontalière

Cet article propose la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur l'état de la lutte contre les fraudes transfrontalières.

I - Le dispositif proposé

Cet article propose que dans un délai de six mois suivant la publication de la présente loi, le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur l'état de la lutte contre les fraudes transfrontalières.

Il est précisé que ce rapport ferait notamment mention de la mise en œuvre du second alinéa de l'article L. 114-12-4 du code de la sécurité sociale, que l'article 9 de la présente proposition de loi a pour objet de créer.

II - La position de la commission

La commission goûte peu aux demandes de rapport du Parlement au Gouvernement, notamment parce que de telles demandes sont rarement suivies d'effet et que les rapports offrant une analyse réellement opérationnelles sont encore plus rares.

Néanmoins, en l'espèce, l'auteur de la proposition a souligné l'absence préjudiciable d'information sur l'état de la lutte contre les fraudes transfrontalières en matière sociale et l'impérieuse nécessité d'y voir plus clair. Conformément au souhait du rapporteur, la commission a donc maintenu cet article dans le texte qu'elle a adopté, modifié par un **amendement de coordination** avec la suppression de l'article 9 de la présente proposition de loi, auquel il était initialement fait référence (**amendement COM-14**).

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

TITRE III

AMÉLIORER LES CONTRÔLES

CHAPITRE I^{ER}

FACILITER LA DÉTECTION DES FRAUDES ET DES TENTATIVES D'AFFILIATIONS FRAUDULEUSES

Article 13

Vérification de la régularité du séjour en France dès l'ouverture du dossier de demande d'affiliation à la sécurité sociale d'une personne de nationalité étrangère

Cet article propose que les organismes de sécurité sociale procèdent à la vérification de la régularité du séjour en France d'une personne de nationalité étrangère dès l'ouverture de son dossier de demande d'affiliation.

I - Le dispositif proposé

Le présent article propose diverses modifications de l'article L. 114-10-2 du code la sécurité sociale afin :

- que les organismes **les organismes de sécurité sociale procèdent à la vérification de la régularité du séjour en France d'une personne de**

nationalité étrangère dès l'ouverture de son dossier de demande d'affiliation ;

- et que les informations collectées au titre de la vérification de la régularité du séjour des assurés par les organismes de sécurité sociale auprès des fichiers des services de l'État soient transmissibles entre eux.

II - La position de la commission

Le présent article constitue un doublon avec l'article 85 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2021, d'ailleurs adopté par le Sénat avec l'avis favorable de la commission¹.

À l'initiative du rapporteur, la commission a donc adopté un amendement de suppression de cet article (amendement COM-15).

Article 14

Obligation de verser les allocations et prestations sociales sur un compte bancaire ouvert dans un établissement ouvert en France ou dans un État partie à l'Espace économique européen

Cet article propose que les allocations et prestations sociales soient obligatoirement versées sur un compte bancaire ouvert dans un établissement ouvert en France ou dans un État partie à l'Espace économique européen.

I - Le dispositif proposé

Le présent article propose d'insérer deux nouveaux articles L. 114-10-2-1 et L. 114-10-2-2 aux termes desquels :

- les allocations et prestations sociales soient obligatoirement versées sur un compte bancaire ouvert dans un établissement ouvert en France ou dans un État partie à l'Espace économique européen (EEE) ;

- lorsque le versement desdites allocations et prestations est effectué sur compte de tiers, les organismes vérifient avant le premier versement puis au moins une fois par an, l'affiliation du bénéficiaire à ce compte.

II - La position de la commission

Tout en partageant la préoccupation de l'auteur de la proposition de loi, le rapporteur considère qu'**une telle obligation de versement sur un compte français (ou européen) ne devrait s'imposer que pour les**

¹ Cf. rapport Sénat n° 107, tome II (2020-2021), commentaire de l'article 43 A.

allocations et prestations liées à une condition de résidence en France. En effet, lorsqu'une telle condition n'est pas requise, en particulier pour les pensions de retraite parfois versées à des personnes n'ayant plus le centre de leurs intérêts en France, il ne serait pas légitime d'imposer une contrainte susceptible d'entraîner des frais bancaires parfois substantiels aux intéressés.

C'est la raison pour laquelle, **à l'initiative du rapporteur, la commission a adopté un amendement restreignant en ce sens le dispositif proposé (amendement COM-16).**

En outre, l'adoption de ce dispositif risque de n'apporter qu'une réponse partielle au problème d'amélioration du contrôle des flux financiers soulevé par l'auteur de la proposition de loi :

- d'une part, parce que le fichier des comptes bancaires et assimilés ne concerne que les comptes français ;

- d'autre part, parce qu'avec le développement des néobanques, il est parfois difficile de retrouver le titulaire d'un compte même au sein de l'Union européenne.

Il serait souhaitable que le Gouvernement s'exprime sur ce sujet important lors de l'examen de cet article en séance publique.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 15

Exigence d'une copie couleur du titre d'identité pour l'inscription au RNIPP

Cet article propose de rendre obligatoire la transmission d'une copie couleur du titre d'identité lors des demandes d'inscription au répertoire national.

I - Le dispositif proposé : une condition de présentation des pièces justificatives d'identité pour une demande d'inscription au RNIPP

Le présent article vise à modifier l'article **L. 161-1-4 du code de la sécurité sociale**, relatif aux pièces pouvant être demandées pour le contrôle du droit et de la régularité des prestations servies.

Il prévoit de rendre obligatoire **la transmission d'une copie couleur du titre d'identité** avec la demande d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques.

II - La position de la commission

Cet article, dont les dispositions relèvent du champ réglementaire, apparaît excessivement précis.

Cependant, **la préoccupation de l'auteur qu'est celle de sécuriser davantage le processus d'identification des personnes demandant leur inscription au registre national des personnes physiques apparaît légitime.**

En effet, le rapporteur a pu constater, lors de précédentes missions menées sur ce même thème de la fraude aux prestations sociales, que si **les pièces étaient parfois en noir et blanc, les moyens dédiés au traitement des demandes étaient aussi souvent très lacunaires** (photocopies des pièces en noir et blanc, parfois numérisées dans des résolutions faibles lors des transmissions, en raison de l'absence de scanner couleur dans certains organismes). Le rapporteur considère qu'en cas de doute, **la demande d'entretien** doit être systématique afin de s'assurer de l'identité du demandeur.

Aussi, il a été signalé au rapporteur que les pièces acceptées peuvent être considérées insuffisamment encadrées, **leur date d'émission ou leur vigueur n'étant pas précisées.**

Lutte contre la fraude documentaire

Afin de renforcer les moyens de détection en matière de fraude documentaire offerts aux organismes de sécurité sociale, la MICAF et la Mission délivrance des titres sécurisés (MDST) du ministère de l'intérieur qui copilotent le GONAF « Lutte contre la fraude à l'identité », élaborent avec les organismes de protection sociale un protocole dont la vocation sera triple :

- la mise en place d'**un dispositif d'échanges d'informations relatives aux documents d'identité frauduleux détectés** par les différents réseaux ;
- la mise à disposition par le ministère de l'intérieur d'**outils technologiques comme DOCVERIF** qui constitue un premier niveau de contrôle d'un document d'identité délivré en France (CNI, passeport, titre de séjour) ;
- l'adaptation, en partenariat avec la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF), d'**une offre de formation en matière de détection de la fraude documentaire et à l'identité.**

Source : Mission interministérielle de coordination anti-fraude

S'il n'appartient évidemment pas au législateur de prescrire la possession d'outils de numérisation couleur, la commission a souhaité soutenir l'intention de l'auteur. Aussi, sur proposition de son rapporteur (amendement COM-17) et afin de **renforcer la contrainte sur les pièces attendues et les moyens de gestion de celles-ci**, la commission a adopté un amendement apportant une nouvelle rédaction de cet article.

Un complément est ajouté au **premier alinéa de l'article L. 161-1-4**. Celui-ci prévoit ainsi que **les pièces justificatives accompagnant la demande d'inscription au registre doivent satisfaire différents critères de qualité mais aussi de validité** précisés par voie réglementaire.

Le rapporteur entend ainsi que soient prévues notamment l'exigence de documents en couleurs et d'une qualité suffisante, mais aussi que ces derniers soient récents, **à défaut de quoi un entretien peut de droit être sollicité par l'organisme.**

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 16

Interdiction de versement des allocations et prestations sociales sur un compte d'épargne

Cet article propose d'interdire le versement des allocations et prestations sociales sur un compte d'épargne autre que le livret A.

I - Le dispositif proposé

Le présent article propose que les allocations et prestations sociales ne puissent pas être versées sur un compte d'épargne autre qu'un livret A. Ces dispositions seraient codifiées dans un nouvel article L. 221-39 du code monétaire et financier.

Le présent article prévoit en outre une coordination rendant le dispositif applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.

II - La position de la commission

Le rapporteur ne considère pas que le dispositif proposé améliorerait le contrôle des prestations versées, ne serait-ce que parce que les sommes versées sur un compte courant peuvent être immédiatement transférées sur un compte d'épargne de manière tout à fait légale.

À cet égard, l'article 14 de la présente proposition de loi semble plus opérationnel.

C'est pourquoi, à l'initiative du rapporteur, **la commission a adopté un amendement COM-18 de suppression de cet article.**

La commission a supprimé cet article.

Article 17

Assimilation du domicile fiscal au « domicile social » des assurés sociaux

Cet article propose que le domicile pris en compte par les organismes de sécurité sociale pour l'attribution des allocations et prestations sociales soit le domicile déclaré à l'administration fiscale.

I - Le dispositif proposé

Le présent article propose que le domicile déclaré à l'administration fiscale soit le domicile pris en compte par les administrations ou les organismes concernés pour :

- l'attribution de toute prestation légale, réglementaire ou conventionnelle relevant du code de l'action sociale et des familles, au travers d'un nouvel article L. 111-1-1 du même code ;

- l'ensemble des dispositions relevant du code de la sécurité sociale, en vertu d'un nouvel article L. 111-2-4 dudit code.

De même, le nouvel article L. 111-1-1 précité préciserait que le département débiteur de l'allocation personnalisée d'autonomie, de la prestation de compensation du handicap et du revenu de solidarité active serait celui dans le ressort duquel l'intéressé a son domicile fiscal. Une coordination est proposée, à cette fin, à l'article L. 262-13 du code de l'action sociale et des familles.

Il serait également précisé, à l'article L. 131-1 du même code, que la résidence fiscale soit systématiquement la résidence prise en compte pour les demandes d'admission au bénéfice de l'aide sociale, à l'exception de celles concernant l'aide sociale à l'enfance, déposées au centre communal ou intercommunal d'action sociale ou, à défaut, à la mairie de résidence de l'intéressé.

Des « circonstances exceptionnelles » permettraient de déroger à celles de ces dispositions qui relèvent du code de l'action sociale et des familles dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. En outre, le dispositif proposé s'appliquerait sans préjudice du droit à la domiciliation des personnes sans domicile fixe prévu à l'article L. 264-1 du code de l'action sociale et des familles.

II - La position de la commission

Les travaux menés par le rapporteur ont montré à la fois :

- que **la création d'une notion de domicile social peut être de nature à améliorer les contrôles des organismes de sécurité sociale pour certaines prestations** liées à une condition de résidence ;

- mais que **l'assimilation à cette fin du domicile fiscal audit domicile social ne peut constituer le dispositif technique satisfaisant.**

En effet, **le domicile fiscal ne rend pas compte de la diversité des situations de vie des assurés ou des allocataires.** Pour prendre un exemple cité à plusieurs reprises lors des auditions menées par le rapporteur, un étudiant rattaché fiscalement à ses parents mais disposant de son propre logement pour lequel il peut toucher des APL, où il a sa caisse d'assurance maladie, etc. Les cas de « situations exceptionnelles » prévues dans le présent article ne sauraient répondre à l'ensemble de ces problématiques, au demeurant relativement fréquentes.

La formule proposée ne pourra donc être reprise telle quelle au bout du parcours législatif du présent texte. De plus, au vu de la diversité des situations évoquée précédemment, la « bonne formule » sera sans doute délicate à trouver et devra faire l'objet de travaux préalables approfondis.

Pour autant, afin de respecter la volonté de l'auteur de la proposition de loi et parce qu'il est nécessaire d'avoir un débat avec le Gouvernement sur ce sujet en séance publique, **le rapporteur souhaite le maintien du présent article au stade de la commission.**

Ces débats et la navette parlementaire pourraient permettre d'apporter les améliorations nécessaires ou, *a minima*, de poser des fondations sur lesquelles un dispositif plus abouti pourrait être examiné, par exemple à l'occasion du prochain PLFSS.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 18

Habilitation d'agents des organismes de sécurité sociale et de l'inspection du travail à mener des enquêtes judiciaires

Cet article propose de permettre l'habilitation d'agents des organismes de sécurité sociale et de l'inspection du travail à mener des enquêtes judiciaires.

I – Le dispositif proposé : un dispositif analogue aux pouvoirs donnés à des agents des services fiscaux et des douanes

Le présent article crée **deux articles au sein du code de procédure pénale (CPP), le premier, 28-3, relatif aux agents des organismes de sécurité sociale, le second, 28-4, relatif aux agents de contrôle de l'inspection du travail.** Ces deux articles reprennent les dispositions des articles 28-1 et 28-2 du code de procédure pénale respectivement relatifs aux agents des douanes et des services fiscaux¹.

Les deux articles créés visent à permettre, aux termes du **premier alinéa de leur I, d'habiliter des agents à effectuer des enquêtes judiciaires sur réquisition du procureur de la République ou sur commission rogatoire du juge d'instruction.** La désignation de ces agents se fait par arrêté du ministre de la justice et du ministre des solidarités après avis conforme d'une commission dont la composition et le fonctionnement sont renvoyés à un décret en Conseil d'État.

Les deux premiers alinéas du I du 28-3 précisent les agents pouvant recevoir cette habilitation dans le cas des organismes de sécurité sociale, à savoir des **agents de droit public de catégories A et B relevant des organismes nationaux que sont les caisses de sécurité sociale du régime général (CNAM, CNAV, CNAF, Acoss), la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole ou encore Pôle emploi,** mais aussi les **agences régionales de santé.**

Aux termes du troisième alinéa du I du 28-3 et du second alinéa du I du 28-4, les agents habilités ont « **compétence pour rechercher et constater, sur l'ensemble du territoire national, les fraudes en matière sociale** » définies à l'article L. 114-16-2 du code de la sécurité sociale (CSS).

Les **II à V des deux articles créés** sont par la suite **identiques.**

Le **II** précise les **modalités de délivrance de l'habilitation, personnelle, accordée par le procureur général** ainsi que des éléments relatifs aux **conditions de son retrait ou de sa suspension,** fixées par décret en Conseil d'État, le troisième alinéa du III prévoyant les recours possibles dans ces deux derniers cas.

Le **III** précise le **positionnement des agents habilités,** placés exclusivement sous la direction du procureur de la République.

Le **IV** prévoit les **prérogatives dont peuvent disposer les agents habilités** lorsqu'ils procèdent à des enquêtes judiciaires autorisées par le présent article, à savoir des **prérogatives identiques aux officiers de police judiciaire.** Il autorise en outre la déclaration comme résidence de l'adresse du siège du service dont dépend l'agent.

¹ Créé par la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009.

Le V prévoit l'obligation pour les agents de n'exercer dans le cadre de leurs fonctions que des attributions prévues par le CPP.

Les VI des deux articles créés excluent toute possibilité pour les agents de participer durant leur habilitation à des activités de contrôle - vérification ou enquête administrative - relevant d'autres dispositions législatives. Si cette interdiction vaut pour le temps de l'habilitation, les VI empêchent également de mener des enquêtes judiciaires sur des faits pour lesquels l'agent aurait déjà réalisé des actions de contrôle antérieures et, réciproquement, empêchent tout contrôle futur sur des faits pour lesquels l'agent aurait participé à une enquête judiciaire durant son habilitation.

II - La position de la commission : un dispositif non souhaitable mais conservé dans le texte à ce stade

A. Un dispositif jugé peu pertinent dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale

Les dispositions proposées sont jugées peu pertinentes par les personnes entendues, en raison notamment de **réalités très différentes entre les sphères fiscales et sociales**.

Les articles 28-1 et 28-2 du CPP ont conduit à la création du service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF), mis en place en 2018. Ce service dispose de 266 effectifs répartis sur le territoire.

Si les pouvoirs accordés aux douanes sont plus anciens, les habilitations à mener des enquêtes judiciaires ont été ouvertes en 2009. Elles ont cependant été prévues pour des agents des services fiscaux dans un **environnement administratif** particulier que ne reproduisent pas les organismes de sécurité sociale ou l'inspection du travail. En effet, si ces pouvoirs de police judiciaire ont été autorisés, **les agents concernés travaillaient déjà en étroite collaboration avec les agents des douanes, dotés de pouvoirs similaires**. La proximité des services, et donc également des moyens matériels nécessaires à ces tâches, comme la meilleure connaissance *a priori* des procédures, donnaient un contexte plus favorable à un tel dispositif.

Surtout, tant la direction de la sécurité sociale (DSS) que la mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF) ont mis en avant la **faible adéquation du présent dispositif avec les moyens nécessaires à la lutte contre la fraude sociale**. Ainsi, si la fraude fiscale est souvent complexe ou plus organisée et trouve une pertinence à être suivie par des équipes capables d'être chargées d'une affaire jusqu'à son judiciaire, la fraude sociale est une fraude jugée plus « simple » : **les mécanismes de fraude sont d'une moindre technicité et, par surcroît, les montants en jeu sont souvent faibles**.

B. Un équilibre satisfaisant trouvé dans la conduite des contrôles

La DSS comme la MICAF ont mis en avant **l'équilibre trouvé aujourd'hui entre les prérogatives de contrôle des agents des organismes sociaux et ce qui relève du pénal** que l'ajout du présent dispositif serait de nature à perturber.

Il a notamment été rappelé que **les agents de contrôle sont déjà dotés de pouvoirs exorbitants du droit commun dans le cadre des enquêtes menées**, la DSS soulignant l'ouverture du **droit de communication**, la possibilité de faire des **auditions dont le procès-verbal fait foi** jusqu'à preuve du contraire ou encore la possibilité d'infliger des amendes en cas de refus de répondre à une sollicitation.

En outre, des sanctions administratives peuvent être prononcées par les directeurs des caisses en vertu des articles L. 114-17 et L. 114-17-1 du CSS. L'article L. 114-9 du CSS fixe une « **clé de répartition** » entre ce que le champ des sanctions administratives peut couvrir et ce qui doit revenir au niveau judiciaire. Un seuil, fixé à **huit fois le plafond mensuel de la sécurité sociale, déclenche le dépôt d'une plainte au pénal.**

Pour les fraudes « à enjeux », complexes et organisées, la DSS et la MICAF ont rappelé l'existence de **l'office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI)**. Cette instance, **compétente en matière de travail illégal, l'est aussi pour la fraude aux cotisations sociales et aux prestations sociales d'une ampleur particulière**, compétence élargie qui doit être confirmée par un décret à venir. L'OCLTI, qui gère les affaires les plus complexes, s'appuie sur un réseau territorial de quarante cellules. Des agents de contrôle de l'inspection du travail et des URSSAF contribuent aux travaux de l'OCLTI ; ils pourraient être utilement rejoints par des agents spécialisés des caisses.

C. Une mise en œuvre complexe juridiquement et techniquement

D'un point de vue opérationnel, de telles habilitations nécessiteraient une **formation longue des agents à la procédure pénale.**

Surtout, l'exercice de pouvoirs de police judiciaire impliquerait concrètement des **besoins matériels : il s'agit concrètement de permettre des mises en garde à vue ou de mener des perquisitions.** En outre, comme souligné par la DSS, **l'existence d'un nombre important d'organismes de sécurité sociale**, leur spécialisation et leur organisation par branche rendent difficile la création immédiate d'un service unique en charge de la lutte contre la fraude en bande organisée.

Ainsi, pour l'ensemble de ces raisons, la commission estime qu'il **n'est pas opportun d'adopter un tel dispositif.**

Aussi, si **la commission estime qu'il n'est pas souhaitable que cet article prospère**, son rapporteur a souhaité respecter la demande de l'auteur de la proposition de loi de voir cet article discuté en séance publique. La commission a ainsi modifié cet article en le rédigeant **sous la forme d'une expérimentation** (amendement COM-19).

Article 19

Recours au traitement automatisé de données publiques des plateformes en ligne

Cet article propose de permettre l'utilisation du traitement automatisé de données accessibles sur les sites des plateformes pour la recherche d'infractions à l'assurance maladie.

I - Le dispositif proposé : une autorisation pérenne d'utilisation des moyens prévus à l'article 4 du présent texte

Le présent article vise, « *pour les besoins de la recherche des infractions à l'assurance maladie* », à autoriser les organismes d'assurance maladie à recourir aux moyens prévus à l'article 154 de la loi de finances pour 2020 qui a prévu l'expérimentation de ce dispositif en matière de lutte contre la fraude fiscale, **soit le traitement informatisé et automatisé pour la collecte et l'exploitation de contenus librement accessibles sur les sites internet** des opérateurs de plateforme en ligne.

Ainsi, le présent article donne, de manière pérenne et pour la seule fraude à l'assurance maladie, les pouvoirs proposés sous la forme d'une expérimentation à l'article 4 de la présente proposition de loi.

II - La position de la commission : un dispositif à expérimenter au préalable dans les conditions prévues à l'article 4

Le présent article apparaît **redondant avec l'article 4** de la présente proposition de loi. En effet, il dote **les organismes d'assurance maladie, mais eux seuls, des mêmes moyens offerts par l'article 4.**

Cependant, si l'article 4 propose une expérimentation de ce dispositif, **l'article 19 entend le rendre pérenne dès la promulgation de la loi pour les organismes d'assurance maladie.**

Aussi, alors que l'article 154 de la loi de finances pour 2020 comme l'article 4 de la présente proposition sont assortis de **garanties sur la mise en œuvre de ce dispositif**, notamment son encadrement au regard des **règles fondamentales relatives à la protection des données**, **le présent article en est dépourvu**. En effet, le seul renvoi à l'article 154 de la LFI 2020 porte sur les moyens, non leur utilisation.

Il n'apparaît **pas souhaitable au rapporteur qu'un tel dispositif soit rendu applicable sans une phase d'expérimentation** ou, à défaut, la fin de l'expérimentation qui débute dans la sphère fiscale. C'est pourquoi le rapporteur a privilégié le maintien de l'article 4 de la présente proposition et que, sur sa proposition, **la commission a supprimé cet article (amendement COM-20)**.

CHAPITRE II

ÉLARGIR LES POSSIBILITÉS DE MESURES CONSERVATOIRES

Article 20

Mesures conservatoires préventives à l'encontre de personnes présentant un profil de fraudeur

Cet article propose de permettre aux Urssaf de prendre des mesures conservatoires préventives lorsque des profils de fraudeurs sont détectés.

I - Le dispositif proposé

Le présent article propose de compléter le III de l'article L. 133-1 du code de la sécurité sociale, relatif au recouvrement des créances en matière de travail illégal, par un alinéa aux termes duquel les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf, et elles seules) pourraient « prendre des mesures conservatoires préventives lorsque des profils de fraudeurs sont détectés ».

II - La position de la commission

Les termes très vagues dans lesquels le dispositif proposé caractérise tant les « profils de fraudeurs » que les « mesures conservatoires préventives » qui pourraient leur être appliquées par les Urssaf offrent à celles-ci des facultés exorbitantes et bien trop peu encadrées.

La balance entre la lutte légitime contre la fraude sociale et le respect des droits des assurés sociaux ne serait pas respectée dans ces conditions.

C'est pourquoi, à l'initiative de son rapporteur, **la commission a adopté un amendement COM-21 de suppression de cet article.**

Article 21

Suspension immédiate du conventionnement des professionnels de santé en cas de fraude manifeste

Cet article propose de suspendre immédiatement le conventionnement des professionnels de santé en cas de « fraude manifeste » indépendamment des procédures engagées à l'encontre dudit professionnel.

I - Le dispositif proposé

Le présent article propose d'insérer des dispositions similaires dans deux articles distincts du code de la sécurité sociale, avec un objet unique : permettre qu'**en cas de « fraude manifeste », le conventionnement d'un professionnel de santé puisse être suspendu**, nonobstant les procédures en cours, **après que l'intéressé a été invité à présenter ses observations dans un délai de quarante-huit heures.**

En cas de demande de suspension de l'exécution de cette décision présentée en application de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, le juge des référés disposerait d'un délai de soixante-douze heures pour se prononcer.

II - La position de la commission

Faisant suite à des recommandations du rapport sur la fraude sociale qu'elle avait demandé à la Cour des comptes¹, **la commission s'est montrée très active en matière de lutte contre la fraude à l'assurance maladie par les professionnels de santé** à l'occasion de l'examen au Sénat du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021.

Ainsi, à l'initiative du rapporteur général, le Sénat a adopté :

- un amendement **suspendant d'office le conventionnement d'un professionnel de santé faisant l'objet, pour la seconde fois sur une période de cinq ans, d'une sanction ou d'une condamnation devenue définitive.** Cet amendement a été définitivement adopté par le Parlement et figure à présent à l'article L. 162-15-1 du code de la sécurité sociale ;

¹ Cf. rapport Sénat n° 699 (2019-2020).

- et un amendement **assurant l'application, au plus tard le 1^{er} octobre 2021**, des dispositions du deuxième alinéa de ce même article L. 162-15-1 aux termes duquel « *en cas d'urgence, lorsque la violation des engagements prévus par la convention est particulièrement grave ou qu'il en résulte pour l'organisme un préjudice financier, la caisse primaire d'assurance maladie peut décider de suspendre les effets de la convention après avoir mis à même le professionnel de présenter ses observations* ». Cet amendement n'a pas été retenu par l'Assemblée nationale en lecture définitive mais le Gouvernement s'est alors formellement engagé devant le Parlement à ce que le décret nécessaire paraisse dans les meilleurs délais. De fait, depuis lors, **ce décret attendu depuis quelque treize années a été publié à la fin du mois de novembre**¹.

Dans ces conditions, le présent article peut être considéré comme satisfait car il poursuit le même objet que le deuxième alinéa de l'article L. 162-15-1 précité.

Néanmoins, à la demande de l'auteur de la proposition de loi et afin qu'un débat puisse se tenir sur l'application concrète de ce dispositif (ainsi que sur le dispositif anti-récidive adopté en LFSS pour 2021), le rapporteur souhaite le maintien du présent article au stade de la commission.

La commission a adopté cet article sans modification.

CHAPITRE III

LUTTER CONTRE LE RECOURS AUX ENTREPRISES ÉPHÉMÈRES

Article 22

Obligations déclaratives renforcées pour les entreprises éphémères

Cet article propose de soumettre un employeur à des obligations déclaratives renforcées lorsqu'il remplit certains critères censés caractériser des « entreprises éphémères ».

I - Le dispositif proposé

Le présent article propose de soumettre les employeurs à des obligations déclaratives renforcées lorsqu'ils remplissent certaines caractéristiques laissant supposer qu'ils sont des « entreprises éphémères ».

¹ Décret n° 2020-1465 du 27 novembre 2020 relatif à la procédure de déconventionnement en urgence des professionnels de santé libéraux et modifiant les dispositions relatives aux unions régionales des professionnels de santé

Concrètement, un employeur serait tenu **procéder sans délai à la transmission de la déclaration sociale nominative auprès des administrations et organismes collecteurs** des cotisations et contributions sociales qui en feraient la demande quand il a dirigé ou dirige une personne morale remplissant **trois des cinq critères suivants** :

- elle a été créée depuis moins de douze mois ;
- elle a mis fin à son activité moins de six mois après sa création ;
- elle utilise (ou a utilisé) les services d'une entreprise de domiciliation au sens de l'article L. 123-11-2 du code de commerce ;
- son siège est ou était situé hors d'un État membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen ;
- elle comptait plus de dix associés ou salariés dès le premier mois suivant sa création ou plus de vingt dès le deuxième mois.

Dès lors, le retard pour l'accomplissement des formalités déclaratives précitées, une omission de données ou l'inexactitude des informations ainsi transmises entraînerait l'application de la pénalité prévue à l'article L. 133-5-4 du code de la sécurité sociale¹.

II - La position de la commission

Le rapporteur partage l'objectif poursuivi par l'auteur de la proposition de loi au travers de cet article. De plus, il considère que **le fait de soumettre les dirigeants « d'entreprises éphémères » à des obligations déclaratives renforcées constitue un moyen adapté et proportionné pour parvenir au but recherché**, c'est-à-dire la lutte contre le non-versement des cotisations et contributions sociales dues. Il est à souligner qu'une telle mesure ne présenterait pas le caractère d'une sanction.

Pour autant, il ne va pas de soi que le choix des critères retenu pour caractériser les entreprises éphémères soit complètement pertinent, ce qu'ont souligné les auditions menées par le rapporteur. En tout cas, chacun de ses critères est légal et aucun n'est de nature à entraîner par lui-même un soupçon. De son côté, le rapporteur n'a pas pu, dans le délai imparti pour l'examen de ce texte, établir une liste de critère susceptible de caractériser de façon claire de tels employeurs.

Dans ces conditions, le rapporteur préconise, conformément au souhait de l'auteur de la proposition de loi, le maintien du présent article au stade de la commission. Ainsi, un échange approfondi pourra avoir lieu avec le Gouvernement et permettra peut-être de parvenir à une rédaction plus aboutie du présent article.

La commission a adopté cet article sans modification.

¹ Cette pénalité peut atteindre 1,5 % du plafond mensuel de sécurité sociale en vigueur, arrondi à l'euro supérieur, au titre de chaque personne pour laquelle le manquement est constaté.

TITRE IV

PRÉVENIR LES SITUATIONS ILLICITES PAR UNE MEILLEURE INFORMATION DES ASSURÉS

Article 23

Intégration de la prévention de la fraude dans les contrats d'objectifs et de gestion (COG) des organismes du régime général de sécurité sociale

Cet article propose d'inscrire au nombre des éléments prévus au sein des COG la prévention de la fraude.

I - Le dispositif proposé : inscrire aux COG les objectifs et moyens de prévention de la fraude

L'article L. 227-1 du code de la sécurité sociale (CSS) prévoit la conclusion, entre l'État et les quatre organismes du régime général, de **conventions d'objectifs et de gestion**. La loi a défini le contenu de ces conventions pluriannuelles en définissant **une série d'objectifs très généraux** devant y être précisés. Ces objectifs peuvent être assortis d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs.

Le présent article modifie l'article L. 227-1 du CSS en insérant un **2° bis A** prévoyant ainsi que **les COG précisent également « les objectifs et moyens relatifs à la prévention de la fraude et des anomalies telles que les non recours aux prestations ou les erreurs de bonne foi de la part des assurés »**.

II - La position de la commission : une suppression de cet article

A. Des objectifs déjà pleinement intégrés aux COG

La prévention de la fraude, comme celle du non recours, peuvent tout à fait s'entendre comme déjà comprises au sein des objectifs que le code appelle à préciser dans ces COG, particulièrement ceux « liés à la mise en œuvre des dispositions législatives et réglementaires qui régissent la gestion du risque, le service des prestations ou le recouvrement des cotisations et des impôts affectés » d'une part et ceux « liés à l'amélioration de la qualité du service aux usagers » d'autre part.

Surtout, pour ne prendre que deux exemples sur la période 2018-2022 en cours, ces préoccupations figurent bien déjà au sein des COG conclues avec la CNAM et la CNAV :

- la COG de la CNAV prévoit ainsi un engagement à « *développer des approches de datamining pour mieux cerner les situations de non-recours* » au sein d'une fiche consacrée à la personnalisation de l'offre de service et au renforcement de l'accès aux droits quand la lutte contre la fraude fait elle l'objet d'une fiche dédiée intitulée « renforcer la maîtrise du risque financier et prévenir le risque de fraude » qui contient plusieurs engagements relatifs aux bases de données et aux contrôles notamment ;

- la COG de la CNAM évoque la problématique du non-recours dès ses deux premières fiches thématiques concernant le renforcement de l'accessibilité territoriale et financière du système de soins quand, là encore, « renforcer l'efficacité de la politique de contrôle et de lutte contre la fraude » fait bien l'objet d'une fiche *ad hoc* qui présente des engagements en matière de stratégie de contrôle et d'échanges avec les autres acteurs.

Concernant **les erreurs de bonne foi, la COG de la CNAF les prend également en compte**, cette convention ayant été signée à la suite de la loi pour un État au service d'une société de confiance¹ (dite loi ESSOC) qui a consacré un droit à l'erreur.

Inscrire un item supplémentaire relatif aux objectifs et moyens de prévention de la fraude et du non-recours ne semble **pas nécessaire**.

B. Un encadrement de l'action des caisses au-delà des COG

1. Une certification des comptes des caisses par la Cour des comptes

Il convient de rappeler que les comptes des organismes de sécurité sociale sont certifiés par la Cour des Comptes. Cette **certification** « *repose en grande partie sur les dispositifs de contrôle interne et actions de lutte contre la fraude visant à garantir le versement des prestations au juste droit* ».

2. Des programmes ad hoc dédiés à la lutte contre la fraude faisant l'objet d'un suivi annuel

La lutte contre la fraude fait également l'objet d'un suivi prévu dans le code de la sécurité sociale parallèle à celui inscrit dans les COG. En effet, **l'article L. 114-9 du même code, applicable à l'ensemble des régimes obligatoires** de sécurité sociale, prévoit des actions des directeurs d'organismes mais aussi un **programme de contrôle et de lutte contre la fraude** conçu et mis en place par chaque organisme national. Ce programme fait l'objet d'un suivi dont une synthèse est adressée annuellement au ministre chargé de la sécurité sociale.

C. Des dispositions écartées car satisfaites

Le rapporteur considère que les dispositions existantes relatives aux COG que celles relatives au suivi de la lutte contre la fraude sont **suffisantes pour répondre à l'intention du présent article**. Le complément proposé à

¹ Loi n° 2018-727 du 10 août 2018.

l'article L. 227-1 du CSS ne serait en outre **pas de nature à contraindre davantage l'action des caisses ou organismes en la matière**. Aussi, la commission sera vigilante à ce que cette préoccupation soit bien présente dans les objectifs mais aussi les moyens définis par les futures COG couvrant la période après 2022 pour le régime général.

Par ailleurs, le rapporteur **s'interroge sur la formulation retenue pour évoquer le problème du non recours**, le terme d'« anomalies » renvoyant davantage, dans ce contexte de COG, à d'éventuels problèmes inopinés rencontrés dans le processus de gestion ou erreurs de déclaration des assurés.

Enfin, si un tel ajout devait être fait aux dispositions régissant les COG des organismes du régime général, il conviendrait le cas échéant de **prévoir le pendant pour les autres organismes** comme la caisse centrale de la mutualité agricole (CCMSA).

En conséquence, si elle partage la préoccupation de l'auteur que soient fixés pour les caisses des objectifs ambitieux et suivis en matière de lutte contre la fraude, la commission a, sur proposition de son rapporteur, adopté **un amendement de suppression de cet article (amendement COM-22), estimant ses dispositions satisfaites**.

Article 24

Mention obligatoire de l'origine géographique des dispositifs médicaux

Cet article propose qu'un professionnel de santé réalisant un acte incluant la fourniture d'un dispositif médical sur mesure remette au patient une information sur l'origine géographique du dispositif et sa composition exacte.

I - Le dispositif proposé

Aux termes du II de l'article L.1111-3-2 du code de la santé publique, lorsqu'un acte médical inclut la fourniture d'un dispositif médical sur mesure, le devis normalisé comprend de manière dissociée le prix de vente de chaque produit et de chaque prestation proposés, le tarif de responsabilité correspondant et, le cas échéant, le montant du dépassement facturé et le montant pris en charge par les organismes d'assurance maladie.

Le professionnel de santé doit alors remettre au patient les documents garantissant la traçabilité et la sécurité des matériaux utilisés, en se fondant le cas échéant sur les éléments fournis par un prestataire de services ou un fournisseur.

Le présent article propose de compléter ces dispositions afin que ces documents incluent également une information sur « *l'origine géographique du dispositif médical et sa composition exacte, y compris si le dispositif n'a été que partiellement produit à l'étranger* ».

II - La position de la commission

Le présent article n'est pas une mesure de lutte contre la fraude sociale, les informations visées ne changeant en rien la charge pour l'assurance maladie liée au dispositif en question.

Il n'est même d'ailleurs pas, à proprement parler, une mesure tendant à assurer la sécurité des dispositifs médicaux – laquelle est déjà couverte par l'actuelle rédaction de l'article L. 1111-3-2 du code de la santé publique.

En ce sens, **bien que figurant dans le texte initial de la proposition de loi, elle constitue presque un « cavalier »**. En tout état de cause, la mesure proposée gagnerait à être débattue dans un texte plus spécifiquement consacré aux dispositifs médicaux.

C'est pourquoi, sur proposition de son rapporteur, **la commission a adopté un amendement COM-23 supprimant cet article.**

TITRE V

DISPOSITIONS DIVERSES

Article 25 **Gage**

Cet article gage les conséquences financières de l'adoption de la présente proposition de loi sur les finances de l'État et des organismes de sécurité sociale sur une augmentation de la fiscalité sur les produits du tabac.

Conformément à l'usage, cette proposition de loi prévoit en article final un gage pour les administrations concernées.

La commission a adopté cet article sans modification.

Intitulé de la proposition de loi

La proposition de loi modifiée par la commission ne comporte plus le même nombre de mesures que le texte initial.

Aussi, la commission a modifié l'intitulé du texte (amendement COM-24) pour en retirer la mention du nombre et permettre à celui-ci d'évoluer en conservant ce titre.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 3 mars 2021, sous la présidence de Mme Catherine Deroche, présidente, la commission examine le rapport de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur, sur la proposition de loi (n° 232, 2020-2021) tendant à appliquer vingt-quatre mesures urgentes pour lutter contre les fraudes sociales

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur. – La proposition de loi tendant à appliquer vingt-quatre mesures urgentes pour lutter contre les fraudes sociales a été déposée par notre collègue Nathalie Goulet, dont nous connaissons l'implication sur le sujet de la lutte contre la fraude. Elle est notamment co-auteur, avec la députée Carole Grandjean, d'un rapport au Gouvernement sur ce thème en 2019.

La proposition de loi reprend de nombreuses propositions formulées par Mme Goulet à diverses occasions, notamment dans les derniers projets de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS). Chacun de mes amendements a été discuté avec elle et n'a pas rencontré son opposition.

Avant d'entamer la discussion des articles et des amendements, il me revient de vous proposer d'adopter un périmètre sur ce texte, qui permettra d'appliquer l'article 45 de notre Constitution. Je vous propose de considérer comme entrant dans le champ de ce texte les dispositions relatives aux modalités de recouvrement des cotisations et contributions sociales et de versement des prestations sociales ; aux outils de gestion des organismes de sécurité sociale en vue de sécuriser tant le recouvrement des ressources que le versement des prestations ; enfin, aux conditions, aux procédures et aux moyens juridiques et matériels de contrôle visant à prévenir et lutter contre les fraudes sociales, que celles-ci concernent des prestations indument versées ou encore du travail illégal.

En revanche, il me semble que ne présentent pas de lien, même indirect, avec le texte déposé, les amendements relatifs à la fraude fiscale, aux conditions d'ouverture des droits, au mode de calcul des prestations et à la nature des prestations versées.

En conséquence, deux amendements de notre collègue René-Paul Savary doivent être déclarés irrecevables. En effet, ils concernent la forme et la nature de l'allocation de rentrée scolaire et de la prestation d'accueil du jeune enfant. Ils visent à éviter un dévoiement de leur finalité, mais non à sécuriser de leur bonne attribution. Le sujet est d'intérêt, mais il ne trouve pas sa place ici.

Les articles 1^{er} et 2 concernent le répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS).

Le premier entend y faire entrer de nouvelles prestations en nature, mais aussi le fusionner avec le répertoire de la branche famille. La première partie de l'article est satisfaite par le droit existant. S'agissant de la fusion des répertoires, il y a une confusion sur le rôle du RNCPS. Contrairement à ce que son nom pourrait

laisser penser, il ne constitue pas une base de données ou un fichier consolidé de l'ensemble de la protection sociale. Il s'agit en réalité d'une plateforme permettant de lancer des requêtes, essentiellement individuelles et c'est sans doute une piste d'évolution, en appelant les données mises à disposition par les systèmes d'information des organismes de la sphère sociale. En cela, les modifications proposées ne sont pas opérationnelles et nuiraient aux capacités de mise en commun d'outils de gestion au sein de la sécurité sociale.

L'article 2 prévoit un rapport récurrent sur le RNCPS. Cela permettrait d'envisager des évolutions de cet outil qui doit permettre de lutter contre le non-recours. Le Gouvernement a missionné l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) à ce sujet qui rendra ses conclusions au mois de mai. Je préfère attendre ce rapport pour proposer des adaptations, éventuellement en PLFSS, sur la base de l'état des lieux et des perspectives qui seront dressés. Aussi, je vous propose de supprimer les deux articles.

L'article 3 prévoit que soit procédé à une recherche systématique sur le fichier de l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (Agdref) avant toute inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP). Il s'agit de vérifier la condition de régularité du séjour des personnes étrangères. Il se trouve que la base juridique nécessaire n'est pas de niveau législatif, mais réglementaire et que, dans la pratique, les autorisations d'accès ont été données par le ministère de l'intérieur et ces vérifications sont déjà réalisées. J'ai pu le constater lors d'une précédente mission. Je vous propose donc la suppression de cet article satisfait.

L'article 4 crée une expérimentation sur le modèle de celle adoptée en loi de finances pour 2020 concernant la fraude fiscale. Il s'agit de permettre, par des traitements automatisés et informatisés, la collecte et l'exploitation de contenus librement accessibles sur des plateformes en ligne. Cela consiste à collecter des informations sur les réseaux sociaux, principalement pour identifier notamment des fraudes à la résidence ou à la situation familiale. Cette expérimentation commence tout juste en matière fiscale et son lancement a montré la complexité de sa mise en œuvre sur les plans juridique et technique. En outre, la jurisprudence du Conseil constitutionnel a précisé que les contenus accessibles seulement après inscription sur la plateforme ou suivant un accès nécessitant un mot de passe ne peuvent être utilisés. Cela restreint dès lors de manière importante le périmètre des données pouvant être collectées : Facebook et Instagram sont par exemple hors champ.

Si l'expérimentation est concluante en matière fiscale, je serai favorable à une extension à la sphère sociale. Cependant, il me paraît peu opportun de lancer une expérimentation parallèle sans attendre une première évaluation de la mise en œuvre de la première. Surtout, la protection sociale n'est pas réunie en une seule administration, mais structurée en plusieurs organismes relevant de diverses branches : les aspects opérationnels me semblent très complexes. Aussi, je ne suis pas favorable à ce que cet article prospère, mais, sur demande de l'auteur, vous propose de le conserver jusqu'à la séance. Je vous proposerai donc seulement des modifications rédactionnelles.

L'article 5 reprend la proposition de loi relative à la carte Vitale biométrique adoptée sur proposition de Philippe Mouiller et sur le rapport de Catherine Deroche. Une expérimentation est en cours sur la carte Vitale électronique, avec l'application Carte Vitale sur mobile. Des éléments de biométrie pourraient être expérimentés dans ce cadre, selon la direction de la sécurité sociale.

Je ne reviendrai pas sur les réserves que la commission avait exposées sur ce dispositif coûteux. Je vous propose de supprimer cet article considérant l'expérimentation en cours et le fait que la proposition de loi demeure en navette.

L'article 6 avait déjà été proposé et adopté dans le cadre du PLFSS pour 2021. Il ajoute les présidents de tribunaux de commerce à la liste des agents habilités à échanger des informations en vue de lutter contre la fraude sociale. Or, ils appartiennent à l'autorité judiciaire qui dispose d'une telle habilitation en vertu d'un article dédié au sein du code de la sécurité sociale. L'adoption de cet article pourrait avoir, en outre, des conséquences préjudiciables sur la pertinence des coordinations réalisées dans le code de la sécurité sociale. Je vous propose donc de le supprimer.

Lorsque nous rédigeons une proposition de loi, nous avons de bonnes intentions, mais il n'est pas toujours aisé de les traduire en solutions efficaces...

L'article 7 modifie l'organisation des comités opérationnels anti-fraude (Codaf) au niveau local. Il relève du champ réglementaire et reprend pour partie le décret de 2020 relatif aux Codaf. Il modifie, en outre, le fonctionnement des réunions restreintes d'une manière qui me semble très peu souhaitable. En effet, en imposant la co-présidence du préfet, cet article serait de nature à perturber l'équilibre trouvé entre les ordres administratif et judiciaire : ces réunions, présidées par le procureur de la République, compétent en matière judiciaire, réunissent des personnes déliées du secret professionnel à son égard. Aussi, pour préserver l'efficacité du fonctionnement des Codaf, je vous propose de supprimer cet article.

L'article 8 subordonne le versement d'une aide personnalisée au logement (APL) à la transmission à la caisse d'allocations familiales (CAF) d'informations sur le logement auquel l'aide se rapporte. En outre, il organise la transmission de ces informations entre les CAF et l'administration fiscale. Il reprend, à cet égard, des propositions formulées par la Cour des comptes dans l'enquête qu'elle nous a remise en septembre. Il permettrait d'améliorer les contrôles, notamment de l'existence et de la conformité des logements donnant lieu aux versements d'APL. Je vous propose de l'adopter, en le modifiant simplement par un amendement rédactionnel.

L'article 9 prévoit des échanges d'information entre organismes et administrations de sécurité sociale au niveau européen. Il est satisfait par un règlement européen – qui ne nécessite par nature pas de transcription – dont la mise en œuvre se fait notamment via l'Electronic exchange of social security information (EESSI). Je vous propose de le supprimer.

L'article 10 concerne les certificats d'existence. Un assuré percevant une pension de retraite d'un régime obligatoire doit, lorsqu'il réside à l'étranger, justifier de son existence chaque année auprès de son régime. Dans le cadre du PLFSS pour

2021, nous avons codifié les dispositions correspondant à la preuve de l'existence et ouvert la possibilité de recourir à la biométrie.

L'article 10 permet la fourniture et la certification du document justificatif par un organisme de retraite étranger conventionné. Il est, en droit comme en pratique, déjà satisfait, la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) ayant conclu des conventions avec d'autres organismes. Il n'apporterait donc aucun contrôle supplémentaire ni aucune facilité pour les ressortissants des régimes résidant à l'étranger. Cependant, sur demande de l'auteur, je vous propose de le conserver jusqu'à la séance publique. Il s'agit d'un sujet sensible, même si des accords se développent avec les pays les plus concernés.

L'article 11 prévoit qu'un décret établit une liste de pays dont l'état civil serait présumé non fiable. Le dispositif proposé n'offre pas de réponse concrète à une difficulté réelle. En effet, la dérogation proposée – et plus encore la publication d'une liste d'États non fiables – risque de poser d'importants problèmes diplomatiques ou politiques sans vraiment résoudre le problème. C'est pourquoi je vous propose un amendement de suppression.

L'article 12 demande que, dans un délai de six mois suivant la publication de la présente proposition de loi, que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur l'état de la lutte contre les fraudes transfrontalières. Une fois n'est pas coutume s'agissant des demandes de rapport, je vous propose d'adopter cet article, d'une part, parce que Mme Goulet y tient, considérant que l'information en la matière n'est pas complète, d'autre part, parce qu'il s'agit effectivement d'un sujet-clef, qui nécessite d'y voir clair. Je vous propose simplement d'adopter un amendement rédactionnel.

Je serai bref sur l'article 13, satisfait puisqu'il reprend exactement les dispositions de l'article 85 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2021. Cela s'explique sans doute par le dépôt de la présente proposition de loi avant la promulgation du texte. Bien entendu, je vous propose un amendement de suppression.

L'article 14 rend obligatoire le versement des allocations et prestations sociales sur un compte bancaire ouvert dans un établissement installé en France ou dans un État partie à l'Espace économique européen. Les comptes ouverts hors de France, même au sein de l'Union européenne, ne figurent pas dans le fichier des comptes bancaires et assimilés (Ficoba) de la direction générale des finances publiques (DGFIP), ce qui limite les possibilités de contrôle. Il ne serait très probablement pas conforme au droit communautaire de limiter le versement des prestations à des comptes français. Je vous propose donc d'acter l'avancée que représente la proposition de Mme Goulet, en adoptant cet article. Néanmoins, il conviendrait de le modifier par un amendement, afin de limiter ce dispositif aux prestations versées sous condition de résidence en France. Il ne concernerait donc pas les pensions de retraite, certains pensionnés vivant durablement hors de France et de l'Union européenne.

L'article 15 impose une copie couleur du titre d'identité pour toute inscription au RNIPP. Cette exigence est de niveau réglementaire, et non législatif.

Cependant, lors de mes précédents contrôles, notamment au service administratif national d'immatriculation des assurés (Sandia), j'ai pu constater la faible qualité des pièces justificatives sur lesquelles les agents avaient à travailler pour procéder aux vérifications et réaliser ces inscriptions. Il faut également comprendre que beaucoup d'organismes travaillent avec des scanners en noir et blanc... Si je ne peux valider la rédaction de cet article, il faut bien entendre cette préoccupation : si l'on veut lutter contre la fraude, on ne peut pas ne pas y consacrer des moyens adéquats. Avancer que doter les organismes de scanners couleur a un coût n'est pas un argument recevable. En outre, lors des auditions, certains intervenants ont mis en avant la question de la durée de validité des pièces présentées et de leur date d'émission, parfois peu encadrées. Je vous proposerai donc une nouvelle rédaction de cet article, respectant le champ réglementaire, mais insistant sur les exigences que doivent satisfaire les pièces justificatives, à défaut de quoi un entretien physique pourra être demandé de droit par l'organisme.

L'article 16 interdit le versement des allocations et prestations sociales sur un compte d'épargne autre que le livret A. Il est très douteux qu'un tel dispositif améliore le contrôle des prestations versées, ne serait-ce que parce que les sommes versées sur un compte courant peuvent être immédiatement transférées sur un compte d'épargne de manière tout à fait légale. À cet égard, comme nous en sommes convenus avec Mme Goulet, l'article 14, que nous avons adopté, semble plus opérationnel. C'est pourquoi je vous propose de supprimer cet article.

Aux termes de l'article 17, le domicile pris en compte par les organismes de sécurité sociale pour l'attribution des allocations et prestations sociales devra être le domicile déclaré à l'administration fiscale. Il s'agit d'un article important, car, bien que de nombreuses prestations et allocations soient liées à une condition de résidence, il n'existe pas actuellement de notion de « domicile social » individuel. Les travaux que j'ai menés ont montré à la fois que la création d'une notion de domicile social peut être de nature à améliorer les contrôles des organismes de sécurité sociale pour certaines prestations liées à une condition de résidence, mais que l'assimilation, à cette fin, du domicile fiscal à ce domicile social ne peut constituer le dispositif technique satisfaisant. En effet, le domicile fiscal ne rend pas compte de la diversité des situations de vie des assurés ou des allocataires. Quid, par exemple, d'un étudiant rattaché fiscalement à ses parents, mais disposant de son propre logement pour lequel il peut toucher des APL ? Les cas de « situations exceptionnelles » prévus dans le présent article ne sauraient répondre à l'ensemble de ces problématiques, au demeurant relativement fréquentes.

La formule proposée ne pourra donc pas être reprise telle quelle au bout du parcours législatif du présent texte. Et, au vu de la diversité des situations dont je vous ai parlé, la « bonne formule » sera sans doute délicate à trouver et devra faire l'objet de travaux préalables approfondis. Pour autant, afin de respecter la volonté de l'auteur de la proposition de loi et parce qu'il est nécessaire d'avoir un débat avec le Gouvernement sur ce sujet en séance publique, je souhaite le maintien du présent article au stade de la commission et ne vous propose donc aucun amendement.

L'article 18 permet d'habiliter les agents des organismes de sécurité sociale et les agents de contrôle de l'inspection du travail à mener des enquêtes judiciaires.

Cette modification du code de procédure pénale reprend ce qui a été fait pour les agents de l'administration fiscale et des douanes en matière de fraude fiscale et douanière. Cependant, la fraude sociale ne s'apparente pas à la fraude fiscale. Son niveau de complexité et d'organisation comme les montants des affaires ne sont pas comparables.

Le partage des rôles entre enquêtes administratives et enquêtes judiciaires est équilibré, avec des dépôts de plainte systématiques au-delà de certains montants. Aussi, il n'apparaît pas souhaitable de retenir un tel dispositif, mais plutôt de consolider le rôle de l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI) dont la mission est en cours d'extension à l'ensemble de la fraude sociale. Surtout, les pouvoirs supplémentaires proposés trouveraient difficilement à s'appliquer d'un point de vue opérationnel. Cela veut dire concrètement permettre à des agents des caisses ou de l'inspection du travail de réaliser des perquisitions ou de mener des gardes à vue. Cela ne s'improvise pas en termes de méthode et nécessite de la formation, mais aussi des moyens matériels conséquents.

Aussi, je ne considère pas souhaitable que cet article prospère, mais, à la demande de l'auteur, je vous propose de le maintenir pour que le débat ait lieu en séance publique. Afin de marquer ostensiblement les réserves de la commission, je vous propose de le rédiger sous la forme d'une expérimentation.

L'article 19 rejoint l'expérimentation prévue à l'article 4 sur les traitements automatisés de collecte de contenus accessibles sur les plateformes en ligne. Cependant, il vise à rendre applicables ces mêmes dispositions pour la fraude à l'assurance maladie sans phase expérimentale. En outre, aucune garantie n'encadre ces dispositions telles que rédigées. Je vous propose donc la suppression de cet article.

L'article 20 permet aux Urssaf de prendre des mesures conservatoires préventives lorsque des profils de fraudeurs sont détectés. Les « profils de fraudeurs » et les « mesures conservatoires préventives » qui pourraient leur être appliquées par les Urssaf sont définis en des termes vagues et peu compatibles avec les droits de la défense. C'est pourquoi je vous propose de supprimer cet article.

L'article 21 permet de suspendre immédiatement le conventionnement des professionnels de santé en cas de « fraude manifeste » indépendamment des procédures engagées à l'encontre de ce professionnel. Un peu dans la même optique que l'article 13, cet article me semble ne pas tenir compte des avancées intervenues depuis le dernier PLFSS, qui satisfont en grande partie l'objectif poursuivi : l'adoption, à l'initiative de la commission, d'un amendement, confirmé par l'Assemblée nationale, déconventionnant automatiquement les professionnels de santé récidivistes en matière de fraude ; la publication, sous pression d'un amendement de notre commission, d'un décret, qui était attendu depuis 13 ans et qui met enfin en œuvre la procédure de déconventionnement en urgence des professionnels de santé libéraux. Il me semble donc que l'article 21 est largement satisfait. À la demande de Mme Goulet, je vous propose néanmoins de l'adopter pour qu'un débat puisse se tenir en séance. Il sera alors temps de se demander si son adoption est nécessaire.

L'article 22 soumet un employeur qui remplit certains critères censés caractériser des « entreprises éphémères » à des obligations déclaratives renforcées lorsqu'il remplit certains critères censés caractériser des « entreprises éphémères ». Concrètement, un employeur serait tenu de procéder sans délai à la transmission de la déclaration sociale nominative, auprès des administrations et organismes collecteurs des cotisations et contributions sociales qui en feraient la demande, quand il a dirigé ou dirige une personne morale remplissant trois des cinq critères suivants : elle a été créée depuis moins de douze mois ; elle a mis fin à son activité moins de six mois après sa création ; elle utilise, ou a utilisé, les services d'une entreprise de domiciliation au sens de l'article L. 123-11-2 du code de commerce ; son siège est ou était situé hors d'un État membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen ; elle comptait plus de dix associés ou salariés dès le premier mois suivant sa création ou plus de vingt dès le deuxième mois.

Je partage l'objectif poursuivi par l'auteur de la proposition de loi au travers de cet article. Soumettre les dirigeants d'« entreprises éphémères » à des obligations déclaratives renforcées constitue un moyen adapté et proportionné pour parvenir au but recherché, c'est-à-dire le non-versement des cotisations et contributions sociales dues. Cela n'est pas une sanction. Pour autant, il ne va pas de soi que le choix des critères retenus pour caractériser les entreprises éphémères soit complètement pertinent. En tout cas, chacun de ces critères est légal et aucun n'est de nature à entraîner par lui-même un soupçon. Dans ces conditions et conformément au souhait de l'auteur, je recommande le maintien de cet article. Ainsi, un échange approfondi pourra avoir lieu avec le Gouvernement lors de la séance publique sur la lutte contre les entreprises éphémères. Nous verrons alors si le dispositif proposé est celui qui répond au mieux à cet objectif.

L'article 23 prévoit d'inscrire la lutte contre la fraude, le non-recours, mais aussi les erreurs de bonne foi au sein des contrats d'objectifs et de gestion (COG) des caisses du régime général. Les dispositions du code de la sécurité sociale concernant le contenu des COG sont très générales, mais, à mon sens, leur formulation permet justement de donner une base pour englober tout le champ proposé. Surtout, dans les faits, les COG prévoient déjà des parties substantielles consacrées à ces préoccupations. Je vous propose donc de supprimer cet article satisfait.

L'article 24 prévoit qu'un professionnel de santé réalisant un acte incluant la fourniture d'un dispositif médical sur mesure remette au patient une information sur l'origine géographique du dispositif et sa composition exacte. On ne peut pas dire que cet article soit une mesure de lutte contre la fraude sociale, les informations visées ne changeant en rien la charge pour l'assurance maladie liée au dispositif en question. Il n'est même d'ailleurs pas, à proprement parler, une mesure tendant à assurer la sécurité des dispositifs médicaux – laquelle est déjà couverte par l'actuelle rédaction de l'article L. 1111-3-2 du code de la santé publique. Je considère donc que la mesure proposée gagnerait à être débattue dans un texte plus spécifiquement consacré aux dispositifs médicaux. C'est pourquoi je vous propose un amendement de suppression de cet article.

Enfin, l'article 25 est relatif au gage ; je vous propose naturellement de conserver.

- Présidence de Mme Véronique Guillotin, vice-présidente -

Mme Laurence Cohen. – Le groupe CRCE ne votera pas ce texte qui stigmatise les assurés sociaux, les étrangers et les personnes en situation de précarité, soupçonnés de chercher à profiter du système, mais qui reste muet sur la fraude patronale, fiscale ou sur les non-recours aux droits. Je déplore que ni les organisations syndicales ni l'inspection du travail n'aient été consultées.

Je salue le travail minutieux de notre rapporteur, qui a estimé que sur 25 articles, 10 seulement méritent d'être conservés... Il est d'ailleurs bienveillant à l'égard d'une partie de ces derniers, qu'il conserve pour permettre le débat en séance. Plutôt que cette proposition de loi, qui n'est pas aboutie, mieux aurait valu un débat en séance.

Mme Pascale Gruny. – Cette proposition de loi n'est peut-être pas aboutie, mais le sujet est compliqué et le texte est très attendu des Français. Nul n'est stigmatisé, la fraude existe. Avec Agnès Canayer, nous avons proposé, dans le cadre de la Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss), un regroupement des fichiers et appelé à une meilleure collaboration entre les administrations. A-t-on avancé sur le sujet ? J'ajoute que le meilleur remède contre la fraude serait de simplifier notre droit : il est tellement complexe qu'il facilite la fraude et autorise les montages les plus élaborés.

En ce qui concerne le travail dissimulé, personne ne paie jamais : les petits dossiers s'évanouissent, tandis que les grandes affaires s'enlisent dans des recours systématiques. Finalement, les sommes récupérées sont faibles. Les effectifs de l'inspection du travail ne sont pas suffisants. À la commission des affaires européennes, nous travaillons aussi sur ce sujet. Des réflexions sont en cours sur un numéro de sécurité sociale européen, ainsi que sur la fraude au formulaire A1, qui concerne les travailleurs détachés. Je note d'ailleurs des avancées, car la directive parle de « rémunération » identique et non plus seulement de salaire identique, ce qui réduit l'écart de coût entre le « plombier polonais » et les salariés français. Il faut aussi lutter contre les faux salariés détachés, sans oublier toutefois qu'il y a aussi de nombreux salariés détachés français à l'étranger. Enfin, je suis réservée sur l'efficacité de l'article 22 sur les entreprises éphémères : il est à craindre qu'elles aurent disparu avant de s'acquitter de leurs obligations.

Mme Monique Lubin. – Merci à notre rapporteur pour son travail minutieux. Nous ne voterons pas cette proposition de loi, dont nombre d'articles sont soit hors sujet, soit d'ordre réglementaire, soit déjà satisfaits... Mieux aurait valu effectivement un débat en séance publique. Il est à craindre que la discussion ne se transforme en plaidoyer de l'auteure de la proposition de loi et n'aboutisse à stigmatiser toujours les mêmes ! La fraude existe, je ne suis pas naïve, elle repose sur des montages de plus en plus sophistiqués. Il faudrait s'attaquer, notamment au niveau européen, à la grande criminalité qui la sous-tend, plutôt que stigmatiser

toujours les mêmes personnes. Travaillons aussi sur toutes les formes de fraude et sur le non-recours...

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur. – Il ne s'agit pas de fraude !

Mme Monique Lubin. – Certes, mais il faut convenir de parler de tous les sujets !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur. – La question n'est pas de savoir si ce texte stigmatise les uns ou les autres, mais de savoir si la fraude existe, et si on choisit de fermer les yeux ou de lutter contre elle ! Mon souci est de l'endiguer. Je veux lutter contre toutes les formes de fraudes, pas seulement la fraude aux prestations, mais aussi celle au recouvrement – c'est l'objet de l'article 22. Certes, ce texte est perfectible. Je suis ouvert à toutes les propositions. J'avais proposé, dans le cadre de la Mecss, de suivre les organismes pour mieux estimer combien coûte la fraude, afin d'éviter les fantasmes, et pouvoir agir efficacement, notamment sur la fraude aux cotisations. Mais je ne me suis pas senti fondé à ajouter un article à cette proposition de loi.

Il ne m'a pas paru nécessaire, à ce stade de consulter les organisations syndicales, mais je pense qu'elles partagent la même volonté que nous de lutter contre la fraude.

Oui, cette proposition de loi n'est pas totalement aboutie – son auteur en convient d'ailleurs.

En ce qui concerne le rapprochement des fichiers, la plateforme RNCPS constitue une avancée, mais il devrait être possible de croiser les informations en cas de suspicion de fraude organisée. L'IGAS y travaille. Les ministres ont pris conscience de l'enjeu et fixé une feuille de route très détaillée aux organismes de sécurité sociale et à Pôle emploi, pour lutter contre la fraude à tous les niveaux. Le Sénat a joué son rôle : voilà deux ans que nous insistons, lors de l'examen du PLFSS sur la fraude, aux prestations comme aux cotisations.

L'article 22 vise les dirigeants d'entreprises éphémères...

Mme Pascale Gruny. – Ils seront partis avant de remplir leurs obligations !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur. – Pas forcément ! Des critères permettent de les cibler et de les identifier, mais il est vrai que c'est compliqué. Certains sont des professionnels de la fraude. On a ainsi vu des personnes créer de fausses entreprises pour bénéficier des aides en faveur de l'activité partielle.

Le non-recours ne constitue pas une fraude. Il faut faire en sorte que ceux qui ont droit aux différentes prestations puissent les toucher, mais ce n'est pas l'objet de ce texte.

M. René-Paul Savary. – Ce texte, cela a été dit, n'est pas suffisamment abouti. Je proposerai de reprendre la réflexion au niveau de la Mecss pour parvenir à des propositions construites, conformes à notre volonté de lutter contre la fraude sociale. M. Doligé avait déposé une proposition de loi pour renforcer les contrôles

sur le RSA. Il proposait que les services des conseils départementaux soient associés aux Codaf. De même, nous devons nous intéresser à la problématique du recouvrement des cotisations de retraite complémentaire, qui est assuré par l'Acoss, mais que cet organisme ne sait pas contrôler. Enfin, les prestations en nature sont justifiées ; au moins, elles ne sont pas dévoyées. Les allocations doivent aller à ceux qui en ont besoin.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Je ne suis pas d'accord lorsque vous dites qu'il n'y a pas de lien entre la fraude et le non-recours. N'est-ce pas vous qui en avez parlé dans votre propos préliminaire ? Ne pourrait-on pas utiliser les moyens prévus pour la fraude sociale – recoupement des données, automatisation de l'information, etc. – pour limiter le non-recours en informant les bénéficiaires potentiels de leurs droits ? Le non-recours est très supérieur à la fraude.

Il n'y aurait pas de stigmatisation ? Mais si vous faites un sondage sur la fraude sociale, les gens parleront spontanément de la fraude aux prestations, car c'est d'elle dont parlent les médias ! Les gens sont convaincus qu'elle est considérable, alors que ce n'est pas le cas. Quant à la fraude aux cotisations, je n'ai pas l'impression que le Gouvernement s'en préoccupe quand je vois les réformes successives de l'inspection du travail ! Celle-ci manque cruellement de moyens. Il est peu probable que cette proposition de loi contribue à renforcer la lutte contre la fraude aux recouvrements.

Mme Nadia Sollogoub. – Mme Goulet avait évoqué le non-recours dans son rapport, mais cette proposition de loi vise explicitement la fraude. Quant à la stigmatisation des assurés sociaux, l'accusation n'est pas fondée : n'est-ce pas, au contraire, prendre la défense de ceux qui se serrent la ceinture pour payer leurs cotisations que de lutter contre les systèmes complexes et de plus en plus élaborés de fraude, qui rapportent des fortunes à une poignée d'escrocs ? Certes la rédaction du texte est perfectible, mais il a au moins le mérite de porter ce sujet ! Nous pourrions l'amender.

M. Daniel Chasseing. – Lutter contre la fraude est une marque de respect à l'égard de ceux qui cotisent normalement ! La fraude aux cartes Vitale est indéniable, puisque le nombre de cartes en circulation est très supérieur à la population. Ce n'est pas normal. Cette proposition de loi est un premier pas.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur. – Monsieur Savary, vous avez raison : nous devons traiter la question du recouvrement. La Cour des comptes chiffre la fraude aux cotisations à 6 ou 8 milliards d'euros. Le texte proposé n'est pas suffisant à cet égard.

En ce qui concerne les Codaf, le décret dispose que des agents des collectivités peuvent être entendus dans leurs réunions. Peut-être pourrions-nous demander au ministre, en séance, de modifier le décret pour associer les services des départements.

Madame Poncet Monge, des mesures visent déjà à lutter contre le non-recours. L'IGAS, dans le cadre de sa mission sur le RNCPS, doit vérifier que les personnes éligibles à des aides les perçoivent bien. Le taux de non-recours est élevé, François Chérèque comme la Cour des comptes l'ont montré. Nous devons faire des

progrès en la matière. Les COG des caisses prévoient l'utilisation croisée des outils informatiques. Le croisement des fichiers permettrait d'informer les bénéficiaires. Mais la solution la plus simple, même si tout le monde n'est pas d'accord, serait la création d'un revenu universel...

Madame Sollogoub, il est vrai que ce texte a le mérite d'exister, mais il ne répond pas aux attentes qui sont fortes en la matière. J'espère que nous serons en mesure de faire des propositions, lors du prochain PLFSS, pour faire en sorte que tous ceux qui ont des droits puissent les exercer et condamner sévèrement tous les fraudeurs. Mais la fraude organisée est internationale. Je me réjouis d'ailleurs des progrès réalisés au niveau européen, comme l'a montré l'audition de la mission interministérielle de coordination anti-fraude. Mais l'imagination des fraudeurs est sans limite et ils auront toujours un temps d'avance...

Enfin, la fraude aux cartes Vitale n'est pas si étendue. Les clandestins ont le droit à des prestations de soins gratuits par l'assurance maladie. Les organismes de sécurité sociale ont élagué leurs fichiers et finalement le surnombre de cartes, estimé auparavant à 2 millions, s'est réduit à 160 000 environ.

EXAMEN DES ARTICLES

Chapitre I^{er} : Rationaliser la gestion et l'utilisation des informations disponibles

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur. – L'amendement **COM-3** vise à supprimer cette division et son intitulé pour tirer les conséquences des suppressions d'articles.

L'amendement COM-3 est adopté.

Le chapitre I^{er} est supprimé.

Article 1^{er}

L'amendement de suppression COM-4 est adopté.

L'article 1^{er} est supprimé.

Article 2

L'amendement de suppression COM-5 est adopté.

L'article 2 est supprimé.

Article 3

L'amendement de suppression COM-6 est adopté.

L'article 3 est supprimé.

Article 4

L'amendement rédactionnel COM-7 est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Chapitre II : Expérimenter la mise en place d'une carte Vitale biométrique

L'amendement de suppression COM-8 est adopté.

Le chapitre II est supprimé.

Article 5

L'amendement de suppression COM-9 est adopté.

L'article 5 est supprimé.

Article 6

L'amendement de suppression COM-25 est adopté.

L'article 6 est supprimé.

Article 7

L'amendement de suppression COM-10 est adopté.

L'article 7 est supprimé.

Article 8

L'amendement rédactionnel COM-11 est adopté.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 9

L'amendement de suppression COM-12 est adopté.

L'article 9 est supprimé.

Article 10

L'article 10 est adopté sans modification.

Article 11

L'amendement de suppression COM-13 est adopté.

L'article 11 est supprimé.

Article 12

L'amendement de coordination COM-14 est adopté.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 13

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur. – *L'article 13 fait doublon avec l'article 85 du PLFSS. L'amendement COM-15 le supprime.*

L'amendement COM-15 est adopté.

L'article 13 est supprimé.

Article 14

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur. – L'amendement **COM-16** vise à limiter l'obligation de versement sur un compte bancaire français ou européen aux allocations et prestations sociales liées à une condition de résidence en France.

L'amendement COM-16 est adopté.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 15

L'amendement **COM-17** est adopté.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16

L'amendement de suppression **COM-18** est adopté.

L'article 16 est supprimé.

Articles additionnels après l'article 16

Les amendements **COM-2** rectifié bis et **COM-1** rectifié bis sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 17

L'article 17 est adopté sans modification.

Article 18

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur. – L'amendement **COM-19** vise à transformer le dispositif prévu à cet article en une expérimentation.

L'amendement COM-19 est adopté.

L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 19

L'amendement de suppression **COM-20** est adopté.

L'article 19 est supprimé.

Article 20

L'amendement de suppression **COM-21** est adopté.

L'article 20 est supprimé.

Article 21

L'article 21 est adopté sans modification.

Article 22

L'article 22 est adopté sans modification.

Article 23

L'amendement de suppression **COM-22** est adopté.

L'article 23 est supprimé.

Article 24

L'amendement de suppression **COM-23** est adopté.

L'article 24 est supprimé.

Article 25

L'article 25 est adopté sans modification.

Intitulé de la proposition de loi

L'amendement rédactionnel **COM-24** est adopté.

L'intitulé de la proposition de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
TITRE I : Améliorer les outils de lutte contre la fraude sociale			
Chapitre Ier : Rationaliser la gestion et l'utilisation des informations disponibles			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	3	Amendement de suppression de la division et de son intitulé	Adopté
Article 1^{er} Fusion du répertoire de la branche famille et du répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS)			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	4	Amendement de suppression	Adopté
Article 2 Remise d'un rapport bisannuel sur le RNCPS			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	5	Amendement de suppression	Adopté
Article 3 Consultation du traitement automatisé avant délivrance du NIR			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	6	Amendement de suppression	Adopté
Article 4 Expérimentation sur l'utilisation d'informations accessibles sur les plateformes en ligne			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	7	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Chapitre II : Expérimenter la mise en place d'une carte Vitale biométrique			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	8	Amendement de suppression de la division et de son intitulé	Adopté
Article 5 Carte Vitale biométrique			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	9	Amendement de suppression	Adopté
TITRE II : Améliorer la coopération entre les acteurs chargés de la lutte contre la fraude sociale			
Chapitre Ier : Améliorer la coopération interne			
Article 6 Habilitation des présidents des tribunaux à communiquer des informations			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	25	Amendement de suppression	Adopté
Article 7 Réunions de coordination de la lutte contre la fraude			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	10	Amendement de suppression	Adopté
Article 8 Communication aux organismes et administrations compétents des principales caractéristiques des logements donnant lieu au versement d'une aide personnalisée au logement			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	11	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté
Chapitre II : Améliorer la coopération transfrontalière			
Article 9 Échanges d'informations avec les organismes européens homologues			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	12	Amendement de suppression	Adopté
Article 11 Création d'une liste de pays à l'état civil présumé non fiable			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	13	Amendement de suppression	Adopté
Article 12 Rapport sur la lutte contre la fraude transfrontalière			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	14	Amendement de coordination	Adopté
TITRE III : Améliorer les contrôles			
Chapitre Ier : Faciliter la détection des fraudes et des tentatives d'affiliations frauduleuses			
Article 13			

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Vérification de la régularité du séjour en France dès l'ouverture du dossier de demande d'affiliation à la sécurité sociale d'une personne de nationalité étrangère			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	15	Amendement de suppression	Adopté
Article 14 Obligation de verser les allocations et prestations sociales sur un compte bancaire ouvert dans un établissement ouvert en France ou dans un État partie à l'Espace économique européen			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	16	Limitation de l'obligation de versement sur un compte français ou européen aux prestations soumises à une condition de résidence sur le territoire français	Adopté
Article 15 Exigence d'une copie couleur du titre d'identité pour l'inscription au RNIPP			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	17	Exigences requises pour les pièces nécessaires en vue de l'attribution d'un numéro d'inscription au répertoire (NIR)	Adopté
Article 16 Interdiction de versement des allocations et prestations sociales sur un compte d'épargne			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	18	Amendement de suppression	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 16			
M. SAVARY	2 rect. bis	Versement de la prestation d'accueil du jeune enfant sous la forme d'un titre de paiement spécialisé	Irrecevable (48-3)
M. SAVARY	1 rect. bis	Versement de l'allocation de rentrée scolaire sous la forme d'un titre de paiement spécialisé	Irrecevable (48-3)
Article 18 Habilitation d'agents des organismes de sécurité sociale et de l'inspection du travail à mener des enquêtes judiciaires			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	19	Transformation du dispositif en expérimentation	Adopté
Article 19 Recours au traitement automatisé de données publiques des plateformes en ligne			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	20	Amendement de suppression	Adopté
Chapitre II : Élargir les possibilités de mesures conservatoires			
Article 20 Mesures conservatoires préventives à l'encontre de personnes présentant un profil de fraudeur			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	21	Amendement de suppression	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Chapitre III : Lutter contre le recours aux entreprises éphémères			
TITRE IV : Prévenir les situations illicites par une meilleure information des assurés			
Article 23 Intégration de la prévention de la fraude dans les contrats d'objectifs et de gestion (COG) des organismes du régime général de sécurité sociale			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	22	Amendement de suppression	Adopté
Article 24 Mention obligatoire de l'origine géographique des dispositifs médicaux			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	23	Amendement de suppression	Adopté
TITRE V : Dispositions diverses			
Intitulé de la proposition de loi			
M. VANLERENBERGHE, rapporteur	24	Modification de l'intitulé	Adopté

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des affaires sociales **a arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 3 mars 2021, **le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 2020-232 tendant à appliquer vingt-quatre mesures urgentes pour lutter contre les fraudes sociales.**

Elle a considéré que **ce périmètre incluait** :

- des dispositions relatives aux **modalités de recouvrement des cotisations et contributions sociales et de versement des prestations sociales** ;

- des dispositions relatives aux **outils de gestion des organismes de sécurité sociale** en vue de sécuriser tant le recouvrement des ressources que le versement des prestations ;

- des dispositions relatives aux **conditions, aux procédures et aux moyens juridiques et matériels de contrôle** visant à prévenir et lutter contre les fraudes sociales, que celles-ci concernent des prestations induites ou encore du travail illégal.

En revanche, la commission a estimé que ne présentait **pas de lien, même indirect, avec le texte déposé**, des amendements relatifs :

- à la **fraude fiscale** ;

- aux **conditions d'ouverture des droits** et au mode de calcul des prestations ;

- à la **nature des prestations** versées.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Nathalie Goulet, sénateur, auteur de la proposition de loi

- **Direction de la sécurité sociale**

Laurent Gallet, chef de service, adjoint au directeur

Laure Mercereau-Farnoux, responsable de la Mission fraudes

Benjamin Véqueau, chargé de mission à la Mission fraudes

- **Direction centrale de la police aux frontières (DCPAF)**

Commissaire de police Didier Martin, chef de la division de l'expertise en fraude documentaire et à l'identité

- **Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV)**

Renaud Villard, directeur général

Thomas Gagniarre, directeur comptable et financier

Véronique Puche, directrice des systèmes d'information

Patrice Costes, directeur juridique et réglementation nationale

Cédric Fraudeau, directeur des assurés de l'étranger

- **Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)**

Marc Le Floch, directeur adjoint du réseau

Matthieu Arzel, responsable du pôle Lutte contre la fraude

Patricia Chantin, directrice de cabinet adjointe, responsable des relations parlementaires et institutionnelles

- **Mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF)**

Éric Belfayol, chef de la Mission

Danyel Cobano, chef de projet « enjeux sociaux »

- **Cabinet du ministre délégué auprès du ministre de l'économie des finances et de la relance**

Delphine Champetier, conseillère en charge des comptes sociaux

Joséphine Fossaert, conseillère parlementaire

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp120-232.html>