

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête visant à lever les incertitudes budgétaires en matière de sécurité sociale

- Audition, ouverte à la presse, de Mmes Céline Roy, directrice des assurés de l'étranger, et Stéphanie Toussaint, responsable du service administratif national d'identification des assurés. 2
- Présences en réunion..... 12

Jeudi
12 février 2026
Séance de 14 heures

Compte rendu n° 20

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de
Mme Annie Vidal,
présidente
de la commission**



La séance est ouverte à quatorze heures.

Présidence de Mme Annie Vidal, présidente.

La commission d'enquête procède à l'audition, ouverte à la presse, de Mmes Céline Roy, directrice des assurés de l'étranger, et Stéphanie Toussaint, responsable du service administratif national d'identification des assurés.

Mme la présidente Annie Vidal. Je remercie de leur présence Mme Céline Roy, directrice des assurés de l'étranger, et Mme Stéphanie Toussaint, responsable du service administratif national d'identification des assurés (Sandia). Mesdames, vous êtes les bienvenues devant cette commission d'enquête.

Le service administratif national d'identification des assurés est une division spécialisée de la Caisse nationale d'assurance vieillesse. Il est chargé de l'identification et de l'attribution du numéro d'inscription au répertoire (NIR) définitif pour les personnes nées à l'étranger. Situé à Tours, il vérifie les documents d'état civil et les titres d'identité, gère les doublons de numéro d'inscription ainsi que les demandes manuelles. Il alimente le système national de gestion des identifiants (SNGI) et le répertoire national inter-régimes. Il constitue donc un maillon essentiel pour l'obtention d'une carte Vitale définitive.

Nous disposons d'une heure pour nos échanges. Un questionnaire complet vous a été transmis préalablement à cette audition. Vous pourrez bien entendu compléter votre propos par tout document écrit que vous jugerez utile de porter à la connaissance de notre commission.

Permettez-moi d'ouvrir le débat avec deux questions d'ordre général. Premièrement, quel est le volume annuel actuel de doublons ou d'anomalies d'identification de numéro d'inscription au répertoire détectés et traités par votre service ? Quelles incidences ces cas ont-ils sur la fiabilité des bases de données inter-régimes et sur les flux financiers des différentes branches ? Deuxièmement, parmi les demandes d'immatriculation et de rectification d'identité traitées chaque année, quel pourcentage fait l'objet d'un contrôle documentaire approfondi ? Comment évaluez-vous le risque que des identités qui ne seraient pas parfaitement certifiées génèrent des prestations indues ou des erreurs de versement ?

L'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires demande aux personnes auditionnées de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

(Mmes Céline Roy et Stéphanie Toussaint prêtent serment.)

Mme Céline Roy, directrice des assurés de l'étranger. Mme Stéphanie Toussaint et moi-même sommes effectivement présentes aujourd'hui pour représenter le service administratif national d'identification des assurés qui, comme vous l'avez indiqué dans votre propos liminaire, constitue un maillon indispensable des opérations d'identification. Celles-ci sont le préalable nécessaire pour garantir qu'une personne dispose d'une identité unique dans notre système d'information.

Le service administratif national d'identification des assurés répond aux sollicitations des autres organismes de protection sociale. Lorsqu'un organisme reçoit une demande d'un assuré ne disposant pas de numéro de sécurité sociale, il nous adresse cette demande préalablement à tout versement de prestations et à toute analyse des conditions de recevabilité.

C'est dans cette circonstance qu'un numéro de sécurité sociale peut être créé. Le service administratif national d'identification des assurés n'attribue jamais de numéro de sécurité sociale de sa propre initiative, mais uniquement à partir d'une demande d'un organisme de protection sociale. D'ailleurs, nous n'avons aucun contact direct avec les assurés ; nous agissons en tant qu'intermédiaire.

Pour attribuer ces numéros, nous nous fondons sur les pièces transmises par les organismes de protection sociale. Ces derniers opèrent un premier niveau de contrôle pour lequel ils disposent de différents outils. Parmi eux figure le guide de l'identification, un document qui précise l'ensemble des règles applicables et qui détaille la marche à suivre pour nous adresser les pièces requises pour l'immatriculation.

Ensuite, lorsque nous recevons la demande, nos collaborateurs, qui sont des experts en matière d'identification, opèrent un deuxième niveau de contrôle en analysant les pièces. Ils décident d'attribuer le numéro de sécurité sociale ou de rejeter la demande si les documents ne répondent pas à nos normes. Le processus organise donc des contrôles à différentes étapes.

En ce qui concerne le nombre de demandes, nous avons attribué un peu plus de 498 000 immatriculations au cours de l'année 2025. Face aux risques que vous avez évoqués, nous avons mis en place des dispositifs de contrôle et de vérification. Au sein de notre service, des collaborateurs supervisent les demandes traitées. Un deuxième niveau de contrôle est assuré par la direction comptable et financière. Ces différents niveaux nous permettent de délivrer les numéros de sécurité sociale avec le niveau de maîtrise qui est le nôtre aujourd'hui.

Mme Stéphanie Toussaint, responsable du service administratif national d'identification des assurés. En ce qui concerne la recevabilité des pièces, pour se voir attribuer un numéro de sécurité sociale en France lorsqu'on est né à l'étranger, il faut fournir un document d'identité en cours de validité ainsi qu'un acte de naissance en langue originale, accompagné d'une traduction en français. Des exceptions existent pour les assurés nés dans l'Union européenne ou dans la Confédération suisse, et pour ceux qui bénéficient d'un accord international.

Nos agents disposent d'outils émanant du ministère de l'intérieur. Nous avons accès à l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (Agdref) pour contrôler les titres de séjour et au système Docverif pour les titres d'identité français. Nous consultons également une base documentaire sur les faux documents, nommée Fado (*False and authentic documents online*), notamment alimentée par la direction nationale de la police aux frontières. De plus, nous avons intégré dans notre propre applicatif, relié au système national de gestion des identifiants, un mécanisme qui permet aux techniciens de vérifier immédiatement dans chaque document la conformité de la zone de lecture optique (MRZ, *machine readable zone*).

Au cours de l'année 2025, nous avons effectué un peu plus de 5 % de supervision sur les dossiers immatriculés, ce qui représente près de 30 000 dossiers.

En matière de contrôle et de sécurité des pièces, nous organisons tous les trois ans, sur le conseil de la Cour des comptes et d'une précédente commission d'enquête parlementaire, un audit des pièces archivées au système national de gestion des identifiants en collaboration avec la direction nationale de la police aux frontières. La dernière évaluation, qui date de novembre 2025, a livré un résultat encourageant puisque le taux de dossiers contenant de fausses pièces s'établit à 2,25 %.

Mme Joëlle Mélin, rapporteure. Je vous remercie de vous être déplacées jusqu'à nous. Nous avons envisagé de nous rendre dans vos locaux, mais le temps nous a manqué. Votre présence est d'autant plus appréciable que la précision des identifications est un enjeu majeur, tant pour la qualité des comptes publics que pour répondre aux interrogations des citoyens. C'est un véritable défi de société dans un contexte où les mouvements internationaux de population s'accroissent considérablement. Nous considérons que la présence sur notre sol est un privilège, qui doit pouvoir être justifié, de même que l'accès aux avantages que procure notre pays.

Nous avons besoin de saisir l'ensemble de votre fonctionnement. Si je comprends bien, une fois que vous avez procédé aux immatriculations, les données sont partagées avec le système national de gestion des identifiants, puis avec d'autres bases de données. Est-ce exact ? Pouvez-vous confirmer que l'identification à laquelle vous procédez n'ouvre aucun droit en elle-même ? Enfin, comment le numéro d'identifiant d'attente (NIA) se positionne-t-il par rapport au numéro d'inscription au répertoire dans votre démarche ? Je pose ces questions de manière très directe car je crois que nos concitoyens, comme nous-mêmes, ont besoin de la plus grande clarté sur ces procédures.

Mme Céline Roy. Je comprends la nécessité d'être parfaitement au clair sur ces sujets, qui peuvent paraître obscurs dans nos démarches administratives. L'enjeu de l'identification est en effet partagé par l'ensemble des organismes de protection sociale, et tout particulièrement par le service administratif national d'identification des assurés, en lien étroit avec la direction de la sécurité sociale. Nous travaillons ensemble au sein de comités trimestriels qui réunissent la direction de la sécurité sociale et les différentes caisses nationales, ce qui nous amène régulièrement à ajuster nos processus. Pour donner un exemple récent, la Belgique a introduit de nouveaux actes de naissance dotés de codes QR et de sécurités renforcées ; nous en tenons compte et nous adaptons nos procédures afin de rester au plus près des évolutions, toujours dans une logique de maîtrise des risques. Cette exigence de fiabilité de l'identification et de maîtrise des risques associés est partagée par l'ensemble de la sphère sociale.

Comme vous le souligniez, l'attribution d'un numéro de sécurité sociale n'ouvre pas droit à prestations. Ce sont deux choses distinctes. Le numéro de sécurité sociale permet d'identifier une personne. Ce sont ensuite les organismes de protection sociale qui procèdent à l'analyse des conditions de recevabilité pour le versement des prestations. Notre rôle consiste à attribuer le numéro de sécurité sociale. Le numéro d'identifiant d'attente a été imaginé pour répondre à ces enjeux de sécurisation.

Mme Stéphanie Toussaint. Effectivement, le numéro d'identifiant d'attente est exploité par les caisses primaires d'assurance maladie, les caisses d'allocations familiales et la mutualité sociale agricole. Ces organismes de protection sociale créent ce numéro d'attente, le plus souvent à partir d'un document d'identité, et il a vocation à être certifié pour devenir un numéro d'inscription au répertoire. Pour cela, l'assuré doit fournir, comme nous le disions, un document d'état civil accompagné d'une traduction en langue française.

Ce processus est encadré par des délais stricts. L'organisme de protection sociale dispose de trois mois pour faire certifier le numéro d'identifiant d'attente. Il relance régulièrement l'assuré pour obtenir les pièces nécessaires. Un assuré qui ne fournirait pas sa deuxième pièce d'état civil pourrait être suspecté de ne pas disposer d'un acte de naissance ou de posséder un acte non conforme. C'est pourquoi, au bout de trois mois, l'organisme met en demeure l'assuré de fournir cette pièce. À partir de six mois, il est en droit de suspendre les droits. Après neuf mois, il prononce la fin de l'instruction du dossier.

Si tout se déroule normalement et que l'assuré a fourni les deux documents requis, le numéro d'identifiant d'attente nous est adressé. Cela signifie que les organismes de protection sociale ont déjà effectué un premier contrôle sur les pièces, en vérifiant notamment la régularité du séjour, le document d'identité et la recevabilité de l'acte de naissance. Il revient alors au service administratif national d'identification des assurés de certifier l'identification dans le système national de gestion des identifiants. Le numéro d'identifiant d'attente devient alors un numéro d'inscription au répertoire.

Mme Joëlle Mélin, rapporteure. Rencontrez-vous des difficultés particulières concernant les documents d'état civil ? Quels sont vos moyens, au-delà de l'outil Fado que vous avez mentionné, pour vérifier qu'il ne s'agit pas de fausses pièces ?

Mme Stéphanie Toussaint. Oui, nous rencontrons quelques difficultés. La plus fréquente, assez logiquement, tient au fait que la pièce d'état civil est obligatoire pour obtenir ou certifier un numéro d'inscription au répertoire. Or, il n'existe pas de banque de données mondiale des pièces d'état civil. Mme Roy a évoqué l'acte de naissance belge. Pour les actes européens, nous parvenons, en collaboration avec la direction nationale de la police aux frontières, à disposer de fiches de contrôle qui nous renseignent sur les points à vérifier comme la présence d'un filigrane, d'un papier spécifique ou d'une image holographique.

Pour certains pays, la situation est plus complexe. Le service administratif national d'identification des assurés prend appui sur une coordinatrice de la qualité en relation avec tous nos partenaires, mais aussi avec les ambassades et les consulats. Nous leur soumettons les pièces, après les avoir anonymisées, pour leur demander si le formalisme est conforme. En effet, de plus en plus de pays sécurisent leurs pièces d'état civil, mais il n'existe malheureusement pas de répertoire mondial.

Nous disposons néanmoins de plusieurs moyens de contrôle. Nous avons une base documentaire interne, classée par pays, alimentée soit par des confirmations de la direction nationale de la police aux frontières sur la recevabilité des pièces, soit par les ambassades et les consulats, soit enfin par les informations qui figurent dans les codes civils locaux. Nous effectuons ainsi plusieurs contrôles.

Mme Céline Roy. Ce sujet est au cœur de nos pratiques de travail. Nous avons des échanges réguliers avec la direction nationale de la police aux frontières et la direction de la sécurité sociale dans des comités trimestriels où nous abordons ces questions. Nous sommes dans une démarche d'amélioration continue : lorsqu'une nouvelle pièce est identifiée, l'ensemble de nos collaborateurs est informé des nouveaux points de contrôle. Notre documentation est mise à jour quotidiennement.

De même, le guide de l'identification destiné aux organismes de protection sociale est en cours de mise à jour, ce qui constitue un enjeu clef pour leur donner un accès direct à des informations à la page. L'amélioration continue de ce processus est une ambition collective. Nous ne pouvons pas nous permettre d'attendre sur ces sujets. Nous avons une obligation de réactivité, de détection et d'analyse de toutes les évolutions afin d'être le plus exacts possible dans nos traitements.

Mme Toussaint a mentionné l'évaluation conjointe avec la direction nationale de la police aux frontières, mais nous avons aussi fréquemment des temps d'information sur les changements en cours. Nous communiquons avec la mission interministérielle de coordination anti-fraude, ce qui nous permet de partager nos informations et de disposer d'un dispositif

commun entre les différents acteurs. Une collaboratrice est d'ailleurs entièrement dédiée à cette dimension car c'est le cœur de notre mission. Nous nous devons de nous outiller comme il le faut et de surveiller les évolutions au quotidien.

Pour illustrer ce propos, nous accueillons au sein de notre service, depuis le mois de mars dernier, un nouveau métier de technicien de lutte contre la fraude. Nous avons identifié ce besoin et nous entretenons des liens étroits, notamment avec la police aux frontières, pour structurer notre réponse et accompagner nos analyses. Sur la base de listes, il peut nous être demandé d'analyser des identités dans le système national de gestion des identifiants. Vous touchez donc du doigt, de manière très juste, l'enjeu qui est le nôtre, pour l'ensemble de la sphère sociale et pour nos concitoyens.

Mme Joëlle Mélin, rapporteure. Plusieurs de nos interlocuteurs ont en effet pointé cette question. Le projet de loi de lutte contre les fraudes sociales et fiscales, dont on parle depuis longtemps, est désormais une évidence. D'autres difficultés existent, qui ne relèvent pas de la fraude. Il y a une dizaine d'années, lorsque je siégeais au tribunal des pensions civiles et militaires, il était parfois difficile de retrouver l'identité des ayants droit de personnes ayant combattu pour la France, notamment pour les reversions de retraite. Des dossiers revenaient sans cesse. Il y a donc déjà d'énormes difficultés pour des cas légitimes. Je pense aussi aux réfugiés de pays en guerre qui ont perdu leurs papiers. Comment procédez-vous dans ces cas ? Et puis, bien sûr, il y a le versant purement frauduleux.

Quelle est la proportion de dossiers qui vous posent problème, frauduleux ou non ? Pensez-vous que votre service, ainsi que d'autres organismes français comme les consulats et les ambassades, dispose de moyens humains suffisants ? Vous semblez être une structure de taille modeste. Pourriez-vous indiquer vos effectifs ? Le fait que vous n'ayez qu'une personne dédiée à la fraude depuis peu suggère que vos moyens ont peut-être été insuffisants. Quels sont vos moyens et vos difficultés ?

Mme Céline Roy. Je vais présenter le cadre général de nos moyens. Je laisserai Mme Toussaint détailler les difficultés opérationnelles que nous rencontrons, même si elles ne concernent heureusement pas la majorité de nos dossiers.

Aujourd'hui, le service administratif national d'identification des assurés compte une cinquantaine de collaborateurs. Nous avons 38 techniciens chargés de traiter les demandes d'immatriculation que nous recevons quotidiennement. Trois d'entre eux sont dédiés à la lutte contre la fraude, au sein d'un service créé en mars dernier. Nous avons également des superviseurs qualité, dont la mission est de contrôler les dossiers traités par les techniciens. Le tout est encadré par quatre managers et une chargée de qualité responsable de la documentation et des relations avec nos partenaires.

C'est effectivement une structure de taille modeste. Cependant, comme nous le disions, nous sommes un maillon d'une chaîne et nous ne travaillons pas seuls. Nous avons des relations étroites avec la direction de la sécurité sociale, les caisses nationales de tous les organismes de protection sociale, la mission interministérielle de coordination anti-fraude, la direction nationale de la police aux frontières, et d'autres encore. Nous sommes organisés collectivement, chacun avec sa spécialisation et son expertise, donc nous sommes efficaces même s'il existe toujours une marge de progression. Notre principal défi est surtout l'anticipation ; il faut réussir à avoir une longueur d'avance sur ces sujets.

En termes de moyens matériels, nous avons accès à un certain nombre d'applicatifs. Il va cependant falloir nous outiller davantage. C'est prévu dans nos objectifs. Je pense à la lecture des codes QR notamment, un sujet relativement nouveau qui vient nourrir nos feuilles de route et sur lequel nous sommes collectivement en train de nous équiper pour répondre aux difficultés rencontrées. Elles sont bien identifiées car nous avons la possibilité non seulement de certifier un numéro de sécurité sociale, mais aussi de rejeter la demande. Lorsqu'un document n'est pas conforme, nous effectuons des rejets qui sont catégorisés. Quand un rejet a lieu, l'organisme de protection sociale en est informé, ainsi que du motif. Si nous constatons un motif de rejet récurrent, par exemple pour une pièce d'état civil d'un pays particulier, nous mettons en place un dispositif spécifique et nous diffusons une information dédiée. Nous sommes également capables d'identifier les organismes de protection sociale qui présenteraient un taux de rejet supérieur à la moyenne et de leur proposer un accompagnement individualisé, ce qui arrive par exemple lorsque leur référent identification change.

Mme Stéphanie Toussaint. Nous évoquions tout à l'heure le chiffre de près de 500 000 immatriculations en 2025. L'année dernière, nous avons rejeté 12 % des demandes, qui n'étaient pas conformes. Nous justifions chaque rejet. Pour être précise, 3 % des demandes reçues ont été rejetées pour irrégularité, c'est-à-dire que les pièces présentaient des fautes d'orthographe ou des manquements dans le formalisme de l'acte de naissance.

Nos difficultés portent principalement sur les actes de naissance et sur notre capacité à être aussi réactifs que possible face aux changements qui ont lieu dans tous les pays. En effet, nous n'acceptons d'immatriculer que lorsque nous connaissons la pièce et son formalisme. Si nous l'ignorons, même si la pièce d'état civil semble parfaite, nous la mettons de côté et nous menons des investigations auprès du consulat, de la direction nationale de la police aux frontières, de la direction de la sécurité sociale ou du ministère des affaires étrangères. Parfois, toutes ces pistes sont épuisées et nous ne savons pas comment procéder. Ce sont ces situations qui nous posent le plus de problèmes, concernant des pays éloignés que nous voyons rarement. En fait, nous traitons souvent les mêmes populations. Pour le reste, nous nous équipons et notre partenariat avec le ministère de l'intérieur nous donne des accès suffisamment larges pour effectuer nos vérifications.

Mme Joëlle Mélin, rapporteure. Avez-vous des statistiques sur les pays d'origine des personnes qui demandent une immatriculation ? Si oui, pouvez-vous nous les communiquer en pourcentage par pays ? Je suppose que vous ne connaissez pas les motifs de la demande, mais au moins le pays d'origine et le nombre de personnes. Ces chiffres sont-ils publics ?

Mme Stéphanie Toussaint. Nous pourrions transmettre ces chiffres ultérieurement. Je ne les ai pas avec moi. Mais le système national de gestion des identifiants est exploitable et ce sont des données que nous pouvons vous communiquer sans aucun problème, comme nous l'avons déjà fait par le passé.

Mme Joëlle Mélin, rapporteure. C'est une question qu'aurait pu poser notre présidente, qui s'investit beaucoup dans le projet de loi sur les fraudes sociales et fiscales. Lorsque vous détectez une situation inhabituelle, par exemple une pièce d'un certain pays qui apparaît trop souvent et avec la même méthode, je suppose que cela déclenche une alerte. Vous faites alors un signalement. À qui ? Au ministère de l'intérieur ? Une fois le signalement effectué, que se passe-t-il ?

Mme Stéphanie Toussaint. Effectivement, nous adressons un signalement aux organismes abonnés au numéro d'inscription au répertoire ou au numéro d'identifiant d'attente,

c'est-à-dire les caisses primaires d'assurance maladie, la mutualité sociale agricole et les caisses d'allocations familiales. Si la demande émane de l'un de ces trois organismes, nous alertons directement par courriel la caisse qui en est à l'origine en indiquant que la pièce transmise est suspecte. De notre côté, nous ne parlons jamais de fraude, mais de suspicion d'irrégularité. Nous signalons les faits à leurs référents pour la fraude. Nous faisons également un signalement à la direction nationale de la police aux frontières. Notre action s'arrête là car les investigations relèvent ensuite de l'organisme détenteur du numéro d'inscription au répertoire, qui peut convoquer l'assuré pour vérifier les documents. Parfois, il s'agit simplement de pièces mal scannées. Dans d'autres cas, des justificatifs plus récents ou des jugements peuvent être demandés.

Mme Joëlle Mélin, rapporteure. Cela signifie que vous faites partie intégrante de la lutte anti-fraude et que vous avez ce rôle d'alerte obligatoire. Au-delà de l'identification, de l'immatriculation et de ce rôle d'alerte, avez-vous d'autres fonctions ? Ou bien votre mission s'arrête-t-elle là, ce qui est déjà considérable ? Est-il envisagé que vous exerciez un autre rôle dans le dispositif de coopération qui se met en place ? Les organismes qui vous missionnent vous le demandent-ils ?

Mme Céline Roy. Comme nous l'avons indiqué, nous contactons la direction nationale de la police aux frontières et nous alertons les organismes de protection sociale. Nous avons aussi des échanges au minimum trimestriels avec la direction de la sécurité sociale, et plus fréquents si nécessaire, au cours desquels nous faisons remonter des préoccupations en signalant les enjeux que nous identifions. Nous le faisons fréquemment, quasiment toutes les semaines, ce qui nous permet de jouer ce rôle d'alerte et de conseil grâce à notre expertise.

Nous faisons partie, comme vous l'évoquez, d'un écosystème. Nous avons également des relations étroites avec la mission interministérielle de coordination anti-fraude et nous sommes partie prenante de nombreux dispositifs pour lesquels nous sommes sollicités. Nous répondons toujours favorablement car il y a un intérêt collectif à mutualiser les expertises pour que la connaissance soit la plus partagée possible. Mme Toussaint peut préciser nos actions avec la mission interministérielle de coordination anti-fraude et la police aux frontières.

Mme Stéphanie Toussaint. Concernant notre collaboration avec la mission interministérielle de coordination anti-fraude, depuis la signature en décembre 2021 du protocole d'accord et d'échanges entre les autorités de police et les organismes de protection sociale, nous recevons régulièrement de la gendarmerie, de la direction nationale de la police aux frontières et des services de l'immigration des fichiers d'individus interpellés avec de faux documents. Notre rôle est alors de vérifier s'ils se sont vu attribuer un numéro de sécurité sociale et, si tel est le cas, si ce numéro a été certifié à partir des pièces saisies.

Pour vous donner quelques chiffres, sur environ 730 listes d'individus transmises par la gendarmerie, nous avons constaté un taux de fraude documentaire de 5,8 %. Il est à noter que la totalité des dossiers frauduleux concernaient des documents européens, présentés par des personnes se déclarant de nationalité européenne. Du côté de la direction nationale de la police aux frontières, le taux de dossiers frauduleux était de 6,9 %. Ces signalements nous permettent bien de retrouver des identités contrefaites.

À la suite de cette collaboration, nous alertons à notre tour les organismes abonnés au numéro d'inscription au répertoire : caisses d'allocations familiales, mutualité sociale agricole, caisses primaires d'assurance maladie, caisses d'assurance retraite et de la santé au travail, et d'autres. Nous leur adressons un courriel indiquant que l'immatriculation a eu lieu à tort à partir

de fausses pièces. Il revient à l'organisme d'enquêter et, s'il y a versement de prestations, de suspendre les droits. Cette collaboration avec la mission interministérielle de coordination anti-fraude est féconde car elle nous permet d'accroître notre expertise et de bloquer certains dossiers. Nous constatons également que plusieurs dossiers qui nous sont soumis dans le cadre de ces études sont rejetés par nos personnels. Des numéros d'identifiant d'attente sont bel et bien créés à partir de documents d'identité non conformes, mais les dossiers sont ensuite bloqués au service administratif national d'identification des assurés. Le numéro d'identifiant d'attente ne devient donc jamais un numéro d'inscription au répertoire.

Mme Céline Roy. Nous n'en sommes qu'aux balbutiements de cette coopération. Les 720 dossiers que nous a adressés la police aux frontières montrent que nous avons collectivement la possibilité d'étoffer le travail engagé à ce stade.

Mme la présidente Annie Vidal. Dans l'objectif de lutte contre la fraude, vous avez indiqué avoir un lien avec le titre de séjour au moment de la demande. Ce lien est-il continu ? Je précise ma question : si vous attribuez un numéro d'inscription au répertoire à une personne détentrice d'un titre de séjour, que se passe-t-il si ce titre n'est pas renouvelé et que la personne se trouve sous le coup d'une obligation de quitter le territoire français ? Que devient son numéro ?

Vous avez aussi évoqué le formalisme des documents, notamment des actes de naissance. Que se passe-t-il pour les pays qui n'imposent pas d'exigences formelles ?

Concernant les dossiers identifiés comme potentiellement frauduleux, vous alertez les caisses, qui doivent investiguer et suspendre les droits. Avez-vous un retour sur le pourcentage de dossiers pour lesquels les droits ont effectivement été suspendus ?

Enfin, lorsqu'une demande de numéro d'inscription au répertoire est rejetée, la personne conserve un numéro d'identifiant d'attente. Celui-ci a-t-il une date de péremption qui permettrait, en cas de contrôle, de présumer que si le délai est dépassé, le numéro d'inscription au répertoire a été refusé pour un motif potentiellement lié à la fraude ?

Mme Stéphanie Toussaint. À partir du moment où un numéro d'inscription au répertoire a été créé au système national de gestion des identifiants, nous ne le supprimons pas. Il reste inscrit, même si le titre de séjour expire. Il faut savoir que le titre de séjour fait partie des pièces recevables pour certifier un numéro d'inscription au répertoire, au même titre que le passeport ou la carte nationale d'identité, mais que nous n'en sommes saisis que très rarement. En effet, ce sont nos collègues des autres organismes qui l'utilisent pour vérifier la condition de séjour en vue d'attribuer des prestations.

Concernant le formalisme des actes de naissance des pays éloignés, on imagine souvent qu'il peut être fantaisiste ou inexistant. Ce n'est pas tout à fait la réalité. De nombreux pays ont un code civil qui encadre précisément les déclarations de naissance, les filiations ou les règles d'attribution du nom. Il est vrai qu'il nous manque aujourd'hui des informations sur les exigences formelles de quelques pays. Il s'agit d'États très peu représentés dans nos dossiers, comme le Sultanat d'Oman par exemple.

Quant au retour sur les dossiers de fraude que nous transmettons, il est lié au projet de « marquage » du numéro d'inscription au répertoire, dont le directeur général de la Caisse nationale d'assurance vieillesse vous a sans doute parlé. Les organismes de protection sociale ont pour objectif de pouvoir « marquer » un numéro d'inscription au répertoire qui aurait été

attribué sur la base de documents frauduleux. Ce projet, qui devrait voir le jour dans quelques années, permettra d'informer les autres organismes et d'éviter qu'ils ne s'abonnent à un numéro obtenu frauduleusement.

Enfin, un numéro d'identifiant d'attente rejeté restera un numéro d'identifiant d'attente. Cependant, le processus est encadré par un calendrier strict : à trois mois, l'assuré est relancé ; à six mois, les prestations sont suspendues ; à neuf mois, une fin d'instruction est prononcée. Il n'y aura plus de paiement associé à ce numéro, qui ne sera plus utilisable.

Mme Céline Roy. Je me permets d'apporter un complément à propos du numéro d'identifiant d'attente. Le portail des numéros d'identifiant d'attente est accessible à tous les opérateurs de protection sociale abonnés. Il conserve un historique complet. Tout opérateur peut visualiser ce qui s'est passé sur un numéro donné, et notamment connaître le motif détaillé d'un rejet. C'est un élément d'alerte et un levier de maîtrise des risques : cette information reste disponible et partagée.

Mme Joëlle Mélin, rapporteure. Selon le Fonds des Nations unies pour l'enfance (Unicef), 166 millions d'enfants de moins de cinq ans étaient sans identité en 2019 dans le monde. Êtes-vous confrontés à ce problème ? Comment êtes-vous saisis du cas de mineurs ? Je pense notamment aux mineurs non accompagnés dans notre pays. Devez-vous les identifier ? Si oui, comment cela se passe-t-il et quel est le nombre annuel d'identifications concernées ?

Mme Stéphanie Toussaint. Sincèrement, je ne suis pas confrontée à des cas de mineurs totalement dénués d'identité. Pour une inscription au système national de gestion des identifiants, il faut au minimum un nom ou un prénom. Dans certains pays, il n'existe qu'un seul vocable, qui peut être enregistré comme nom ou comme prénom, mais l'une des deux zones est toujours renseignée. Nous n'utilisons jamais de mentions comme « X » ou « SNP » (sans nom patronymique) au système national de gestion des identifiants.

Concernant les mineurs non accompagnés, je ne peux pas donner de chiffres de tête. Je me renseignerai. Nous traitons les cas de ce que nous appelons les « mineurs isolés », recueillis par l'aide sociale à l'enfance. Pour ces situations, nous sommes confrontés à un défaut de pièces d'état civil et de documents d'identité. La direction de la sécurité sociale a émis des directives pour les cas où des personnes ne peuvent fournir ces documents, comme pour les ressortissants de pays en guerre ou les personnes dont les archives ont brûlé. Pour les mineurs isolés, nous attribuons un numéro de sécurité sociale ou nous certifions le numéro d'identifiant d'attente sur la base du document qui émane de l'aide sociale à l'enfance, c'est-à-dire du conseil départemental.

Mme la présidente Annie Vidal. Ce que vous décrivez provoque des situations problématiques à l'atteinte de la majorité. Ces enfants, pris en charge par l'aide sociale à l'enfance et engagés dans des formations, se voient demander à leur majorité de justifier de leur identité avec un acte de naissance qu'ils ne sont pas plus en mesure de fournir qu'auparavant. Cela pose une question qui peut être liée à la fraude, où les fraudeurs ne sont peut-être pas ceux que l'on imagine. Pour poursuivre leur cursus, ces jeunes gens se débrouillent pour trouver des papiers. C'est pourquoi je vous interrogeais sur les rejets de dossiers non conformes. On peut comprendre la logique qui pousse à de tels actes.

J'imagine que vous êtes confrontés à ces dossiers manifestement faux. Existe-t-il un système de fabrication de documents proposés à ces jeunes ? Avez-vous la capacité de repérer de telles pratiques ?

Mme Stéphanie Toussaint. À propos des mineurs isolés qui deviennent majeurs, nous ne les revoyons généralement pas. Une fois qu'ils ont un numéro de sécurité sociale, le service administratif national d'identification des assurés n'intervient à nouveau que si l'identité enregistrée au système national de gestion des identifiants, sur la base des informations de l'aide sociale à l'enfance, se révèle erronée. Ce que nous savons, c'est que ces jeunes, qui suivent des formations et travaillent, se voient souvent attribuer un titre de séjour. À ce moment-là, les organismes de protection sociale disposent de ce document. À notre niveau, au service administratif national d'identification des assurés, nous ne le recevons pas.

Mme Joëlle Mélin, rapporteure. Cette commission d'enquête a pour but d'en savoir plus sur les rouages de la protection sociale, mais aussi de répondre à une exigence de clarté. Les personnes qui contribuent à notre système de sécurité sociale veulent avoir l'assurance que les droits sont justement attribués. Dès lors que l'impression de justice disparaît, le consentement à la cotisation et à l'impôt s'érode.

Dans le cas douloureux des mineurs isolés, il est impératif que nous obtenions et que vous nous procuriez des chiffres précis, ne serait-ce que pour mettre fin aux suspicions malvenues et aux légendes urbaines. Il nous faut savoir de quoi nous parlons pour prendre des décisions éclairées. En 2015, j'étais députée européenne lors de la grande vague migratoire. On estime qu'entre 10 000 et 15 000 enfants arrivés à ce moment-là n'ont pas été retrouvés par la suite. Il est inconcevable qu'un enfant se retrouve ainsi dans la nature. La prise en charge par l'aide sociale à l'enfance est une chance que la France offre, mais il convient de savoir combien de jeunes gens sont concernés. J'insiste donc pour que vous nous fournissiez ces documents, qui semblent accessibles au moyen de votre système informatique.

Une question subsidiaire concernant votre rôle d'alerte : disposez-vous de logiciels algorithmiques pour faire des projections, ou travaillez-vous uniquement sur des données factuelles ? Avez-vous des moyens informatiques sophistiqués pour faire de la prospective ? Votre service a été créé en 1988. En 35 ans, les phénomènes migratoires se sont complexifiés et les données ont radicalement changé.

Enfin, concernant vos échanges avec les pays d'origine, entretenez-vous de bons rapports, non seulement avec nos ambassades et consulats, mais aussi avec ceux des pays d'où proviennent les demandeurs ?

Mme Stéphanie Toussaint. En règle générale, oui. Les consulats et ambassades étrangers répondent bien et sont pédagogues. Nous leur adressons les actes de naissance anonymisés et ils sont même prêts à nous proposer des levées d'actes. La collaboration est très bonne.

Mme Joëlle Mélin, rapporteure. En ce qui me concerne, je n'ai pas d'autre question. Si d'autres interrogations émergent, nous vous les transmettrons par écrit. Je vous remercie vivement pour ces éléments factuels.

Mme la présidente Annie Vidal. Mesdames, je vous remercie de votre contribution utile aux travaux de cette commission d'enquête.

La séance s'achève à quinze heures.

Membres présents ou excusés

Présents. – M. Jocelyn Dessigny, M. Jérôme Guedj, M. David Magnier, Mme Joëlle Mélin, Mme Annie Vidal

Excusé. – M. Thibault Bazin