

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 des affaires sociales

- Examen du projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relatif à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales (n° 2115) (M. Patrick Hetzel, rapporteur) 2
- Présences en réunion 31

Mardi

9 décembre 2025

Séance de 21 heures 30

Compte rendu n° 32

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de
M. Frédéric Valletoux,
*président***



La réunion commence à vingt et une heures trente.

(Présidence de M. Frédéric Valletoux, président)

La commission examine le projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relatif à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales (n° 2115) (M. Patrick Hetzel, rapporteur).

M. le président Frédéric Valletoux. Adopté par le Sénat le 18 novembre dernier, le projet de loi relatif à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales est inscrit à l'ordre du jour de la séance publique à compter du 13 janvier.

Nous commençons à l'examiner cette semaine et achèverons nos travaux la semaine prochaine. Il sera alors possible d'amender le texte adopté par la commission jusqu'au 9 janvier en vue de la séance.

Comme au Sénat, certains articles, au nombre de vingt-six, ont été délégués à la commission des finances car ils relèvent de son champ de compétence. Conformément à l'usage, nous entérinerons les décisions qu'elle aura prises sur ces articles.

M. Patrick Hetzel, rapporteur. Alors que le projet de loi initial comptait vingt-sept articles, il a été considérablement enrichi par l'adoption de nombreux amendements lors de son examen en première lecture au Sénat. Il en compte désormais soixante-seize, dont vingt-six relatifs à la fiscalité qui ont été délégués à la commission des finances.

C'est donc un texte important tant par le nombre de dispositions législatives qu'il comprend que par l'enjeu qu'il emporte, enjeu que nous mesurons tous à quelques heures de la fin des débats sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026.

Le constat est simple : alors que notre modèle de financement de la protection sociale fait face à des enjeux inédits de soutenabilité, qui justifient d'importants efforts de la part de tous nos concitoyens, la fraude progresse. Elle constitue une lourde atteinte au principe de solidarité qui est au fondement de notre modèle social et alimente le sentiment d'injustice de ceux qui respectent les règles.

Une fraude aux finances publiques est une irrégularité ou une omission commise de manière intentionnelle au détriment des finances publiques. Elle peut être une fraude sociale, fiscale, douanière ou aux aides publiques. Il ne s'agit pas de simples erreurs, ni de difficultés administratives, mais bien de comportements organisés ou délibérés qui fragilisent l'adhésion à l'impôt et aux cotisations.

Le montant des fraudes détectées a plus que doublé entre 2020 et 2024 – passant de 9 à 20 milliards d'euros – sans que l'on parvienne à en recouvrer l'intégralité. Ce sont autant de prestations qui ne vont pas à ceux qui en ont réellement besoin et de recettes qui manquent pour financer les hôpitaux, les écoles, les retraites.

Cette hausse est indéniablement liée à des démarches beaucoup plus proactives de la part des organismes de sécurité sociale. Lors des travaux de la commission d'enquête relative à la lutte contre la fraude aux prestations sociales de 2020, j'avais constaté que la question de la fraude était appréhendée de manière inégale par les différents organismes sociaux. Depuis,

je me réjouis de constater des avancées, notamment au fil des projets de loi de financement de la sécurité sociale successifs, pour renforcer les moyens de lutte contre la fraude.

Il est important de continuer à adapter les dispositions législatives en la matière. C'est pourquoi ce texte poursuit une triple ambition, annoncée par le Gouvernement : mieux détecter, mieux sanctionner et mieux recouvrer.

D'abord, il s'agit d'améliorer le partage des informations pertinentes entre les administrations. Cela passe par une extension du droit de communication entre les organismes afin de détecter les incohérences dans les déclarations, qu'il s'agisse de domiciliation fictive, de revenus non déclarés ou d'activité dissimulée. Cela permet également de sortir du système déclaratif, identifié comme un facteur de fragilité de notre système social. Les échanges d'informations entre organismes, déjà bien développés, doivent être davantage sécurisés juridiquement. L'ouverture à l'article 2 d'un droit d'accès aux données patrimoniales et fiscales pour les organismes de protection sociale et les départements y contribuera, de même que l'article 5, issu d'un travail collaboratif entre la direction de la sécurité sociale et les fédérations des organismes complémentaires d'assurance maladie.

Il est indispensable également de renforcer la lutte contre les fraudes à l'identité ainsi que la vérification de la résidence en France pour le versement de certaines prestations comme l'allocation aux adultes handicapés (AAH), le revenu de solidarité active (RSA) ou le minimum vieillesse. Les travaux de la commission d'enquête de 2020 avaient permis de constater que la fraude à l'identité constitue une porte d'entrée à la fraude aux prestations sociales. De nombreuses fraudes complexes seraient évitées en imposant la production de documents originaux pour certaines formalités administratives et d'une preuve de résidence pour certaines prestations.

Par ailleurs, ces dernières années, nous avons constaté le développement des fraudes en bande organisée. Pour certains réseaux criminels de grande envergure opérant à l'international, la fraude aux prestations sociales et aux aides publiques françaises est devenue une véritable source de revenus, leur permettant de diversifier leurs ressources grâce à des montages transfrontaliers et internationaux. Il est essentiel de prendre pleinement en compte ce type de fraude, notamment par une mobilisation interministérielle des services concernés.

Il faut aussi s'attaquer à la fraude des entreprises, qui représente près de 60 % du manque à gagner total. On ne parle pas ici d'erreurs de bonne foi, mais bien d'actions délibérées d'une minorité d'entre elles, qui pratiquent la sous-déclaration ou le travail dissimulé.

Il est essentiel de renforcer les prérogatives et les pouvoirs des inspecteurs chargés du contrôle, de simplifier leur action et d'adapter le régime de responsabilité des maîtres d'ouvrage et donneurs d'ordre à la réalité du recours massif à la sous-traitance, qui neutralise en pratique la mise en jeu de leur solidarité financière aux dettes du débiteur. Je salue les avancées permises par les dispositions de l'article 21, qui instaure la procédure de flagrance sociale, et de l'article 22, relatif au devoir de vigilance du maître d'ouvrage à l'égard du sous-traitant. Elles amélioreront notablement les outils dont nous disposons pour recouvrer les dettes des entreprises dites éphémères, qui prospèrent en organisant leur propre insolvabilité.

Dans le champ spécifique de l'économie des plateformes, l'article 8 renforce les obligations de vigilance des plateformes de voitures de transport avec chauffeur quant à la

réalité de l'activité de leurs chauffeurs et la régularité des exploitants qu'elles mettent en relation, et les assortit de sanctions administratives.

S'agissant des sanctions, pour gagner en efficacité et s'assurer ainsi que la fraude ne paie pas, je suis favorable à une logique pragmatique : réserver les sanctions pénales aux infractions les plus graves et développer les sanctions administratives dès lors que les faits sont avérés. Cela permettra de clarifier l'échelle des sanctions, qui sont aujourd'hui peu lisibles – de multiples sanctions pénales et administratives coexistent et les sanctions pénales sont très peu appliquées. Je proposerai d'ailleurs un amendement en ce sens à l'article 16. L'article 17, qui propose de cumuler les pénalités financières et les sanctions conventionnelles à l'encontre d'un professionnel ayant fraudé, va également dans le bon sens.

Je tiens à souligner que ce projet de loi s'inscrit dans un contexte de forte activité législative en matière de lutte contre la fraude. En juin dernier a été adoptée la « loi Cazenave » contre toutes les fraudes aux aides publiques. Par ailleurs, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 reprend à l'identique certains articles du présent texte, ce qui soulève des questions d'articulation entre les deux. Notre responsabilité sera donc de veiller à la cohérence d'ensemble de ce dispositif législatif, afin d'éviter les doublons, les contradictions ou les effets de bord pour les acteurs de terrain.

Gardons à l'esprit que nous serons parfois amenés à proposer des évolutions législatives concernant des articles de lois qui n'ont encore jamais été mis en œuvre, faute de décret d'application. C'est la raison pour laquelle je veillerai à ce qu'un juste équilibre soit préservé entre l'objectif de lutte contre la fraude et les dispositions en matière d'accès aux données personnelles ou d'encadrement des libertés individuelles que nous pourrions être amenés à consentir.

En matière de fraude sociale, beaucoup peut être fait au niveau réglementaire, voire par l'adoption de bonnes pratiques. Nous ne devons donc pas céder à la tentation de la surlégislation, n'intervenant que lorsque la loi constitue le vecteur indispensable de la mesure envisagée.

Ce projet de loi nous offre l'occasion de rappeler que la lutte contre la fraude n'est pas dirigée contre les bénéficiaires légitimes de notre protection sociale : elle est au contraire la condition de sa pérennité et de son acceptabilité. C'est dans cet esprit de fermeté, mais aussi de responsabilité et de mesure que je souhaite aborder l'examen des articles.

M. le président Frédéric Valletoux. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Jocelyn Dessigny (RN). Disons les choses sans détour : si nous examinons ce texte aujourd'hui, c'est parce que l'ampleur de la fraude est devenue impossible à dissimuler, impossible à relativiser et impossible à tolérer davantage. L'État est rattrapé par une réalité qu'il a trop longtemps refusé de voir : il existe un système parallèle où des milliards échappent chaque année à la solidarité nationale.

Il est inutile de nous expliquer qu'il s'agirait d'une prise de conscience tardive mais sincère. Ce virage, le Rassemblement national l'a exigé noir sur blanc dans son contre-budget. Il réclame depuis longtemps une politique cohérente, ambitieuse et structurée en faveur de cette lutte contre la fraude sociale que vous concédez aujourd'hui sous la pression des faits.

Il ne s'agit pas d'incidents isolés : chaque année, des dizaines de milliards d'euros sont détournés, entre prestations indûment perçues ou identifiées comme frauduleuses, travail dissimulé et fraude organisée. Plus de 20 milliards de fraude ont été détectés, et le montant total est estimé à 70 milliards.

Ces montants colossaux ne sont rien d'autre qu'un impôt clandestin prélevé sur les Français honnêtes. Pendant que nos compatriotes travaillent, cotisent et se serrent la ceinture, d'autres exploitent les failles d'un système devenu trop complexe, trop opaque, trop peu contrôlé et trop souvent abandonné par l'État.

Mais l'enjeu dépasse la simple question financière. La fraude est devenue un problème de sécurité nationale. Les réseaux criminels, notamment ceux du narcotrafic, utilisent les dispositifs sociaux pour financer leurs activités, occuper des logements, structurer les flux, blanchir leurs profits. Là où l'administration renonce à contrôler, c'est le crime organisé qui s'installe.

Lutter contre la fraude sociale, c'est donc aussi frapper au portefeuille les trafiquants, assécher l'économie souterraine, protéger les quartiers et les élus locaux. Fermer les robinets de l'argent public détourné, c'est priver les réseaux d'une partie de leur oxygène financier.

Dans ce contexte, ce projet de loi ne peut pas être une opération cosmétique de plus. Il doit donner lieu à des contrôles massifs, intelligents et réellement ciblés, instaurer des sanctions automatiques, rapides et dissuasives, permettre un accès effectif aux fichiers pour débusquer les fraudes, bref favoriser une reprise en main de L'État face à ceux qui vivent de la fraude et de la prédation.

Mme Annie Vidal (EPR). Au cœur de notre pacte républicain, il y a un principe simple : le consentement à l'impôt. Il repose sur la confiance de chacun dans la bonne utilisation de l'argent public. Lorsque certains fraudent, c'est toute cette confiance qui vacille. C'est pourquoi la lutte contre la fraude sociale n'est pas un simple exercice technique, mais un impératif démocratique.

Le 23 octobre, le Premier ministre rappelait qu'il ne fallait pas confondre l'erreur et la fraude. Contrairement à ce que certains laissent entendre, l'objectif n'est jamais de sanctionner un citoyen de bonne foi, mais de cibler ceux qui organisent la fraude et affaiblissent la solidarité nationale.

Ce projet de loi marque une avancée majeure, car il opère enfin un découplage entre les administrations. Une véritable coordination interministérielle permettra de s'attaquer à la fraude dans toute sa complexité – elle représente 20 milliards d'euros. Les dispositifs successifs aux critères multiples ont créé des failles que nous devons combler.

Un principe doit nous guider : frauder les finances publiques, c'est affaiblir l'action publique, détourner des ressources essentielles et miner la confiance des citoyens. C'est dans cet esprit que ce projet de loi développe quatre axes : prévenir, détecter, sanctionner et recouvrer. Prévenir, c'est rendre la fraude plus coûteuse que le respect de la loi et éviter que nos propres mécanismes ne créent des opportunités de contournement du système. Détecter, c'est améliorer la circulation de l'information entre les services et avec les acteurs du système assurantiel. Sanctionner, c'est revoir des sanctions qui ne sont plus dissuasives. Recouvrer, enfin, c'est permettre d'agir vite. À cet égard, la nouvelle procédure de flagrance sociale avec gel immédiat des avoirs en cas de travail dissimulé constitue une avancée indispensable.

Notre groupe soutiendra donc ce projet de loi.

M. Louis Boyard (LFI-NFP). Pour commencer, j'aimerais vous signifier notre ras-le-bol. Depuis trois ans que j'ai l'honneur de siéger dans cette commission, nous enchaînons les textes qui ne répondent pas aux urgences du pays. J'aurais aimé qu'on examine un texte sur le sans-abrisme, sur la précarité étudiante ou sur les soignants qui quittent l'hôpital public, mais non : rien qui change fondamentalement la vie du peuple français.

À quoi devons-nous le présent texte ?

Le déficit de la sécurité sociale, qui s'élevait à 23 milliards d'euros l'année dernière, devrait tourner autour de 20 milliards cette année – restons néanmoins prudents car ce montant est toujours sous-évalué. Or le Gouvernement escompte retirer seulement 1,5 milliard de ce texte, montant que le Haut Conseil des finances publiques considère d'ailleurs exagéré. Du reste, quand bien même vous parviendriez à récupérer le montant total des fraudes sociales, cela ne représenterait que 13 milliards – 8 milliards de fraudes aux cotisations commises par les entreprises et 5 milliards d'erreurs et de fraudes aux prestations sociales. Vous n'avez donc pas présenté ce texte pour des raisons financières.

Vous ne l'avez pas non plus déposé pour des raisons morales, car vous vous en seriez pris à la fraude fiscale, estimée entre 80 et 120 milliards d'euros. Depuis dix ans, les équivalents temps plein dédiés à la fraude fiscale diminuent tandis que ceux mobilisés contre la fraude sociale augmentent. Tous les moyens de l'État sont mobilisés pour s'acharner sur un petit pourcentage de personnes qui vivent avec 800 à 1 000 euros et qui ont fraudé pour un montant de 70 euros, tandis que les gros fraudeurs échappent aux sanctions.

Ce texte traduit une politique de classe. Cela fait trois ans que vous menez une politique de classe. Nous, nous avons choisi notre camp : nous sommes du côté du peuple.

Mme Martine Froger (SOC). Ce texte, présenté comme visant à renforcer la lutte contre les fraudes sociales et fiscales, exige de notre part une analyse lucide. Derrière l'affichage d'équité, il continue de concentrer l'effort de contrôle sur les publics les plus modestes en préservant les mécanismes de fraude les plus coûteux pour la collectivité.

Plus des deux tiers de ses articles visent les allocataires : renforcement massif des contrôles, interconnexion de fichiers, croisement automatisé de données, suspension conservatoire des droits sur simple soupçon. À l'inverse, aucune mesure ambitieuse n'est prévue pour s'attaquer à la fraude fiscale de grande ampleur : pas de moyens supplémentaires pour la direction générale des finances publiques (DGFIP), ni de transparence renforcée sur l'usage des aides publiques, ni d'instrument nouveau pour contrer les transferts artificiels de bénéfices.

Voilà la réalité. L'État s'acharne à contrôler quelques centaines d'euros, mais détourne le regard des montages qui permettent d'en soustraire des centaines de millions. C'est un choix politique aussi clair que contestable. Ce n'est pas le nôtre.

Pis, cette logique s'appuie désormais sur une surveillance numérique aux contours inquiétants. Malgré les avertissements de la Défenseure des droits sur les biais, les discriminations et les atteintes à la vie privée qu'elle implique, vous transformez le

bénéficiaire en suspect et l'algorithme en juge. Ce glissement n'est pas seulement maladroit, il est contraire à nos principes républicains.

Notre responsabilité est claire : combattre toutes les fraudes, mais sans stigmatiser les plus précaires, sans transformer l'état social en état policier, et en concentrant nos efforts sur les acteurs dont les pratiques ont réellement un coût pour la nation.

Dans sa version initiale, ce texte présentait un certain équilibre que la majorité sénatoriale a dénaturé. Les dispositifs de lutte contre la fraude fiscale et la fraude aux cotisations ont cédé la place à une suspicion généralisée envers les allocataires, avec des atteintes massives aux droits fondamentaux. C'est pourquoi le groupe Socialistes et apparentés a déposé, dans un esprit de responsabilité, des amendements visant à réorienter profondément ce texte et à réaffirmer l'exigence de justice fiscale et sociale qui est au cœur de notre pacte républicain.

M. Fabien Di Filippo (DR). Ce texte récemment examiné par le Sénat vise à endiguer les fraudes sociales. Quand on sait que le déficit de la sécurité sociale atteint 20 ou 23 milliards d'euros, on comprend bien que la situation actuelle ne saurait perdurer, sans compter que la facture pèsera sur les générations futures. Si nous ne sommes pas capables de consentir des efforts, l'ensemble de notre système social – maladie, dépendance, retraites – risque d'être mis en péril.

Non, ce n'est pas parce que la gauche s'oppose à ce texte qu'elle serait du côté du peuple. Comme s'il y avait une bonne fraude, socialement acceptable, et une fraude condamnable ! L'objet de ce texte, ce sont les personnes qui bénéficient de l'argent de la criminalité, les entreprises qui recourent au travail dissimulé ou clandestin, les acteurs du blanchiment d'argent. Il s'agit d'infractions très graves dont j'espère que vous ne considérez pas qu'elles sont l'apanage du peuple : ce serait une vision pour le moins stigmatisante qui devrait vous amener à vous remettre en question.

Bien sûr que la collaboration entre la police, les douanes et l'administration fiscale doit être renforcée. La fraude relative au transport sanitaire, qui atteint plusieurs millions d'euros, doit être jugulée. Notre généreux système social ne doit plus bénéficier à des personnes qui coulent une vie douce à l'étranger sans jamais rendre de comptes.

Ce projet de loi a un seul but : redistribuer ces sommes au profit des personnes qui en ont réellement besoin pour se soigner, pour vivre dignement à la retraite ou surmonter des coups durs, de manière temporaire. En vous opposant à tout cela, vous permettez à certains de continuer à voler l'argent du peuple.

M. Alexis Corbière (EcoS). Pour l'essentiel, ce projet de loi est une attaque frontale contre les plus modestes. C'est un texte qui prétend lutter contre toutes les fraudes, mais qui s'acharne essentiellement sur ceux qui n'ont plus grand-chose. Pour le résumer en une formule, c'est un texte fort contre les faibles, mais très faible contre les véritables responsables. Alors qu'il affiche une égalité entre fraude sociale et fraude fiscale, 80 % de ses mesures visent en réalité les bénéficiaires sociaux les plus modestes, les personnes malades, les personnes handicapées, les familles à bout de souffle. Voilà les ennemis de ce texte et de ceux qui le soutiennent.

Ce projet de loi traduit une suspicion généralisée : la personne qui perçoit une aide sociale est suspecte. Elle est coupable de fraude avant d'être innocentée ou considérée comme de bonne foi. Ce n'est plus liberté, égalité, fraternité, c'est surveiller, contrôler, pénaliser.

La fraude fiscale, qui coûte dix à quinze fois plus à l'État que la fraude sociale, est à peine abordée dans ce texte. Le Gouvernement ose parler de responsabilité lorsqu'il affaiblit les services publics tout en continuant à verser des milliards d'aides publiques aux entreprises sans aucune condition. Il refuse de travailler sur le non-recours, autrement dit sur les millions de personnes qui ne touchent pas les aides auxquelles elles ont droit. Selon la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, 34 % des personnes ayant droit au RSA n'en font pas la demande, ce qui représente des millions de personnes et 5 milliards d'euros de prestations non versées. Il s'agit en quelque sorte d'une fraude sociale à l'envers. Nous avons déposé des amendements à ce sujet, qui ont été écartés.

Ce texte défend une logique dangereuse : la pauvreté devient un motif de suspicion automatique. Il prévoit un élargissement sans précédent des pouvoirs de surveillance de l'État social, qui touche en premier lieu, bien sûr, les allocataires du RSA. Pourtant, selon la Caisse nationale des allocations familiales, la fraude au RSA détectée représente moins de 0,3 % du déficit social. Sous couvert de lutter contre la fraude, vous constituez un fichier national de fraudeurs sociaux.

Il s'agit en réalité d'un texte politicien qui vise à détourner vers les plus modestes la colère populaire à l'encontre de ceux qui profitent du système. Nous ne tomberons pas dans ce piège. Nous ne lutterons pas contre les plus faibles. Au contraire, nous mènerons la bataille pour améliorer les conditions de vie des plus modestes.

M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem). Ce projet de loi, particulièrement nécessaire dans le contexte budgétaire actuel, permet d'inscrire dans un cadre structuré la lutte contre toutes les fraudes, celles des employeurs comme celles des structures de santé ou des allocataires qui abusent ou trichent. Les montants en jeu sont considérables : à eux seuls, les détournements de prestations et de cotisations sociales représentent près de la moitié du déficit attendu de la sécurité sociale pour 2026. Nous partageons donc l'objectif du Gouvernement, qui est de recouvrer ces sommes et de doubler le montant de la fraude détectée dans les cinq prochaines années.

Face à ces comportements, notre réponse doit être ferme mais mesurée. Je ne crois aux postures ni de ceux qui veulent frapper fort, parfois au détriment des plus petits, ni de ceux qui laissent entendre que lutter contre la fraude sociale reviendrait à mener une chasse contre les plus modestes. Nous devons veiller à ce que ce texte parvienne à un équilibre qui préserve la justice sociale à laquelle nous sommes attachés.

Le texte doit donner aux agents les moyens juridiques et techniques de renforcer leur contrôle. Notre objectif est, non de sanctionner ceux qui commettent des erreurs, mais de protéger la solidarité nationale contre ceux qui la détournent et s'organisent pour exploiter ses failles, au détriment de ceux qui en ont besoin. C'est pourquoi il convient de distinguer les notions d'erreur de bonne foi, d'abus, de fraude et de réseau criminel organisé.

Ce texte doit bénéficier à ceux qui respectent la loi – y compris en améliorant les chiffres du non-recours – et au redressement de nos finances publiques. Après avoir présenté un rapport lors du Printemps social de l'évaluation et déposé une proposition de loi, j'y ai travaillé pendant plusieurs mois avec le Gouvernement, notamment s'agissant du partage de

l'information entre l'assurance maladie et les organismes complémentaires – car, pour avoir une action efficace, l'État doit se coordonner avec tous les acteurs du système.

Dans la continuité du travail engagé par le groupe Les Démocrates et sous réserve du maintien d'un équilibre, nous proposerons certaines améliorations à ce texte.

Mme Nathalie Colin-Oesterlé (HOR). Nous examinons un texte attendu et nécessaire dont chacun mesure l'enjeu : rétablir la confiance dans notre système de protection sociale en donnant enfin aux caisses, aux départements, à France Travail et à l'ensemble des opérateurs les moyens de lutter contre une fraude qui a profondément changé de nature. Il faut regarder la réalité en face : la fraude sociale est devenue professionnelle, organisée et parfois industrialisée. Le Haut Conseil du financement de la protection sociale l'évalue à au moins 13 milliards d'euros. Or elle n'est détectée qu'à hauteur de 2,9 milliards. Cet écart est un signal d'alarme démocratique : il fragilise le consentement à l'impôt et abîme le lien de confiance entre les Français et la sécurité sociale.

Nous voulons rappeler un principe simple : lutter contre la fraude, c'est protéger notre modèle social, non le fragiliser ; c'est garantir que chaque euro prélevé sert effectivement celles et ceux qui y ont droit et refuser que des acteurs, voire des réseaux, prospèrent sur la naïveté ou les limites de l'État. Non, monsieur Corbière, monsieur Boyard, ce n'est pas mener une lutte des classes ! C'est vous qui considérez que la fraude est ou non acceptable selon la classe sociale à laquelle appartiennent les fraudeurs – alors même que ses victimes sont la plupart du temps les plus vulnérables.

Nous saluons la démarche du Gouvernement et la majorité des apports du Sénat : amélioration du partage d'informations – trop de silos empêchent la détection des fraudes complexes ; modernisation et adaptation des pouvoirs d'enquête aux fraudes numériques, transfrontalières ou professionnelles ; renforcement des moyens de recouvrement de France Travail et des caisses afin que les fraudeurs ne puissent plus organiser leur insolvabilité ; proportionnalité et lisibilité des sanctions, notamment contre le travail dissimulé et les réseaux structurés.

Pour notre groupe, cette action est indispensable car il n'y a pas de solidarité durable sans responsabilité, pas de protection sociale forte si elle est vulnérable aux contournements, pas d'État juste si la loi ne s'applique qu'à ceux qui respectent les règles. Nous serons au rendez-vous de cette exigence.

M. Stéphane Viry (LIOT). Lutter contre la fraude, qui est le fait de tricheurs, c'est restaurer la confiance en nos institutions sociales et défendre ceux qui cotisent loyalement contre ceux qui détournent l'argent public.

En 2023 et en 2025, des gouvernements différents ont déjà pris des mesures pour lutter contre la fraude sociale. Il s'agit désormais d'un objectif largement partagé, à juste titre : le Conseil d'analyse économique en estime le montant entre 13 milliards et 16 milliards d'euros ! Disposer de cet argent aurait sans doute largement modifié le débat que nous avons eu sur le déficit de nos comptes sociaux.

La lutte contre la fraude ne doit pas être un enjeu politicien : c'est un objet d'intérêt national. De l'avis même du Conseil d'État, ce texte ne représente pas le grand soir, puisqu'il ne vise qu'à renforcer les outils existants. Le dispositif a été musclé par le Sénat. Le groupe

LIOT appréciera le projet de loi en fonction de sa pertinence ; les moyens de contrôle et de recouvrement qui en ressortiront devront être à la fois justes et efficaces.

M. le rapporteur. Je précise en préambule que je ne suis pas, en l'absence des ministres concernés, le porte-parole du Gouvernement. Mon objectif, je l'ai annoncé, est de parvenir à un équilibre.

L'ancien président de la commission d'enquête relative à la lutte contre les fraudes aux prestations sociales que je suis le confirme : la fraude a changé de nature. Elle est plus organisée et plus industrielle, des sommes significatives sont de plus en plus souvent détournées par des réseaux organisés. C'est contre ce phénomène qu'il convient de lutter. À ceux d'entre vous qui prétendent être les seuls à se dresser du côté du peuple, je rappelle que nous avons tous, ici, reçu de nos concitoyens le mandat de les représenter. Nous voulons tous lutter contre le travail dissimulé, par exemple, et le détournement de l'argent public devrait nous tous concerner. Ce n'est pas nous qui nous attaquons aux plus vulnérables, mais ceux qui, par leurs détournements, empêchent l'argent d'aller là où il devrait aller. C'est l'honneur de notre assemblée de permettre que les sommes ainsi récupérées servent l'intérêt général et le bien commun. Cet objectif devrait nous unir et non nous diviser.

Il m'arrivera d'insister, au cours de nos débats, sur la nécessité de préserver les libertés individuelles, mais nous devons également veiller à ce que la lutte contre la fraude soit efficace. J'invite celles et ceux d'entre vous qui doutent de l'équilibre du texte à cet égard à lire l'avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil), qui estime qu'à quelques éléments près, le texte ne comporte pas de déséquilibres majeurs.

J'ajoute que, si notre commission n'aborde que la lutte contre la fraude sociale, c'est parce que les articles du texte relatifs à la fraude fiscale ont été délégués – et c'est logique – à la commission des finances. Je vous invite à les étudier : vous constaterez qu'ils permettront d'actionner des leviers très efficaces pour lutter contre cette fraude.

Il n'y a pas de fraude du pauvre et de fraude du riche : une fraude est une fraude. Ce texte peut nous permettre d'agir dans l'intérêt général grâce à des dispositifs équilibrés.

M. le président Frédéric Valletoux. Avant d'en venir à l'examen des amendements, je précise que l'audition des membres du Gouvernement n'a pas été possible pour des raisons liées à leur agenda.

Par ailleurs, je vous propose que nous maintenions la règle qui donne à chacun une minute pour défendre son amendement.

M. Louis Boyard (LFI-NFP). Cette règle peut se comprendre s'agissant de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale, qui est encadrée par des délais constitutionnels. Mais ce n'est pas le cas de ce texte, qui traite, qui plus est, de sujets vastes et techniques. Je propose donc que nous revenions à la règle des deux minutes ; sinon, nous ne serons plus qu'une chambre d'enregistrement.

M. le président Frédéric Valletoux. Tâchons, en tout cas, d'aller à l'essentiel.

TITRE I^{ER}

AMÉLIORER LA DÉTECTION DE LA FRAUDE FISCALE ET SOCIALE

CHAPITRE I^{er}

Mettre en commun et exploiter les informations nécessaires à la lutte contre la fraude

Article 2 : *Étendre l'accès des organismes de protection sociale aux bases de données patrimoniales*

Amendements de suppression AS273 de M. Paul-André Colombani et AS394 de Mme Sophie Taillé-Polian

M. Paul-André Colombani (LIOT). L'article 2 vise à étendre notamment aux services départementaux chargés de la gestion du RSA l'accès direct à plusieurs fichiers fiscaux sensibles. Si la lutte contre certaines irrégularités constitue un objectif légitime, l'ouverture large de l'accès à ces fichiers, sans critères préalables ni garanties renforcées, soulève des questions de proportionnalité et de protection des données personnelles. L'accès direct aux informations bancaires, patrimoniales ou notariées doit être strictement encadré, en particulier s'agissant de publics accompagnés dans le cadre d'un dispositif social comme le RSA. Il ne doit pas fragiliser la relation de confiance entre les usagers et les administrations chargées de leur suivi.

M. Alexis Corbière (EcoS). Nous n'avons aucune complaisance pour la fraude, mais nous considérons que ce texte est déséquilibré. Alors qu'il sera sans effet sur la fraude fiscale, dont je rappelle qu'elle est estimée entre 80 et 100 milliards d'euros, il multiplie les dispositifs intrusifs, vexatoires et humiliants en matière de fraude sociale. Nous ne sommes pas dupes ! La fraude des pauvres est une pauvre fraude – la formule n'est pas de moi.

Votre complaisance pour la fraude fiscale nous sidère. Ces fraudeurs-là sont intouchables, ils ont toutes les excuses ! Face à eux, vous n'êtes pas faibles, vous êtes inexistants. Vous pouvez vous indigner de nos propos, nous ne tomberons pas dans le piège qui consiste à profiter de la colère populaire, réelle, contre les fraudeurs en la tournant contre les pauvres gens qui font des erreurs, ou même qui trichent. Tel sera notre fil conducteur au cours de cette discussion. On connaît le refrain – c'est la faute aux pauvres, aux étrangers... – et il nous indigne ! Nous ne participerons jamais aux manœuvres qui visent à nous diviser. On ne peut pas humilier les pauvres et faire preuve de complaisance à l'égard des puissants qui trichent.

M. le rapporteur. Ces amendements soulèvent la question de la proportionnalité entre la lutte contre la fraude et le respect des exigences de protection des données personnelles. Permettez-moi de dissiper les doutes à ce sujet.

L'article 2 vise à étendre à l'ensemble des organismes de protection sociale le droit d'accès à des données fiscales et patrimoniales dont bénéficient d'ores et déjà, depuis la loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude fiscale, sociale et douanière, les caisses d'allocations familiales (CAF), France Travail et la Mutualité sociale agricole (MSA). Le dispositif n'est donc pas nouveau. La DGFIP et certains organismes de protection sociale ont déjà instauré des échanges d'informations similaires à des fins de lutte contre la fraude.

La Cnil, auditionnée, a apprécié favorablement le dispositif de l'article 2, dont la rédaction actuelle prévoit systématiquement des finalités précises et limite le bénéfice de l'accès aux seuls agents « individuellement désignés et dûment habilités selon des modalités fixées par décret ». Les différents accès aux données prévus à l'article 2 sont, de ce fait, justifiés et proportionnés.

L'article prévoit un décret en Conseil d'État pour préciser la traçabilité des consultations effectuées, les modalités de conservation et de destruction des informations consultées ainsi que les modalités de formation des agents concernés.

Enfin, je précise qu'au Sénat, le Gouvernement s'est engagé en séance publique à ce que tout nouvel accès soit strictement limité aux besoins et à consulter à nouveau la Cnil pour la mise à jour des actes réglementaires relatifs à la définition des catégories d'agents concernés et aux modalités d'accès aux informations.

Avis défavorable.

M. Louis Boyard (LFI-NFP). Vous ne nous empêcherez pas de contextualiser notre discussion. Par exemple, si votre politique de lutte contre la fraude vise à rassurer les agents de service hospitalier, sachez qu'ils attendent autre chose que ce texte : ils veulent que leur travail leur permette de vivre au-dessus du seuil de pauvreté et que vous trouviez les moyens d'éviter aux patients d'attendre six heures aux urgences.

Nous nous devons de dénoncer votre hypocrisie. Il n'est pas vrai que vous entendez lutter contre les fraudes sociales et fiscales : en dix ans, les moyens de la lutte contre les premières ont été multipliés par deux à cinq selon les caisses, tandis que ceux de la DGFIP diminuaient ! On affecte toutes les ressources de l'État à la lutte contre une toute petite fraude dont les montants, même s'ils étaient entièrement recouvrés, ne permettraient pas de boucher le trou de la sécu.

Et puisque nous parlons de données, en 2021, une fuite a affecté 500 000 dossiers de patients ; en 2022, 510 000 comptes Ameli ont été compromis ; en 2024, des données de France Travail contenant le numéro de sécurité sociale ont été exfiltrées et des comptes de professionnels de santé ont été compromis à la Caisse nationale de l'assurance maladie. Bref, on a une fuite massive de données tous les six mois et vous voulez permettre à tous les agents d'avoir accès à des données concernant le patrimoine des assurés ! Je ne crois pas que ce soit ce qu'attend le peuple français. Nous voterons pour ces amendements de suppression.

M. Christophe Bentz (RN). Il n'y a pas lieu de s'indigner, cher collègue Corbière. Nous avons tous la même sincérité dans la lutte contre toutes les fraudes, sociales et fiscales. La Cour des comptes estime leurs montants à 13 milliards d'euros pour la première, 60 à 80 milliards pour la seconde. En tout cas, vous pouvez compter sur le groupe Rassemblement National dans ce domaine.

Mme Nathalie Colin-Oesterlé (HOR). Monsieur Boyard, vos propos sont scandaleux. Nous voulons lutter contre les fraudes pour protéger ceux qui, riches ou non, travaillent et paient pour les autres. Pour nous, une fraude est une fraude et doit être combattue. Nous refusons que vous rameniez ce combat à une lutte des classes. C'est déliant. Les personnes vulnérables, modestes, qui paient à la place des autres sont très choquées par vos propos.

M. Hendrik Davi (EcoS). Ce projet de loi est déséquilibré et malintentionné. Non seulement vous ne vous occupez pas de la fraude fiscale, mais vous semblez omettre que 34 % seulement des fraudes sociales sont le fait des assurés, pourtant ciblés dès le premier article que nous examinons. Le reste relève pour 56 % des employeurs et pour 10 % des professionnels de santé. Par ailleurs, les fraudes aux prestations ne représentent que 0,3 % des allocations chômage, 10 % des allocations familiales, 0,7 % des prestations servies par l'assurance maladie et 0,01 % de celles servies par l'assurance vieillesse. Leur montant est donc relativement minime et il est, d'une certaine manière, compensé par le non-recours aux droits, bien plus massif. Pour ces différentes raisons, nous estimons que le texte est mal pensé.

Mme Annie Vidal (EPR). J'apprécie peu qu'on nous fasse dès le début de l'examen de ce texte le procès d'être malintentionnés. Avançons plutôt sur les divers types de fraudes que vous avez pris soin d'énumérer.

Monsieur Boyard, vous mélangez un tas de chiffres tirés d'on ne sait où et vous en tirez des conclusions : cela manque un peu de rigueur

M. Paul-André Colombani (LIOT). Pour en revenir au fond, des données très sensibles vont circuler et il nous appartient, en tant que législateur, de poser un cadre en déterminant des critères plutôt que de nous en remettre à des décrets.

Mme Sandrine Runel (SOC). Nous venons à peine de commencer que toute l'attention se focalise sur les allocataires, considérés comme des fraudeurs en puissance alors que la plupart perçoivent entre 600 et 900 euros de prestations chaque mois. Pourtant, la fraude sociale est davantage le fait des professionnels de santé ou des diverses caisses. Laissons le bénéfice du doute à des personnes qui sont souvent confrontées à des situations administratives particulièrement complexes du fait de trop-perçus.

Nous sortons de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale, qui comprenait un certain nombre d'horreurs. Ne retombons pas dans ces travers.

M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem). Nous sommes en commission : examinons ce texte de manière posée, article par article, sans basculer directement dans la lutte des classes ! Le débat risque sinon d'être stérile, et répétitif. Le groupe Dem vise un texte équilibré, où seront pris en compte aussi bien les employeurs que les bénéficiaires de prestations sociales ou de l'assurance chômage.

Ne faites pas de procès d'intention, madame Runel. J'ai encore dans l'oreille vos propos sur le parti de la honte !

M. le rapporteur. Certains considèrent d'emblée qu'il y aurait un déséquilibre intentionnel dans ce texte, mais ce n'est pas parce que nous ne traitons pas de la fraude fiscale dans cette commission qu'elle n'est pas prise en compte ! Les articles qui s'y rapportent ont été délégués à la commission des finances car ces questions n'entrent pas dans le périmètre de notre commission.

Certes, monsieur Colombani, il serait bon de pouvoir fixer dans la loi l'encadrement de l'accès, mais j'ai cherché à me rapprocher des usages. Or les dispositions de ce type relèvent habituellement du domaine réglementaire. L'article 2 prévoit même un décret en Conseil d'État, ce qui apporte des garanties supplémentaires. Selon la Cnil, il n'y a pas lieu de s'inquiéter.

*La commission **rejette** les amendements.*

Amendement AS527 de M. Patrick Hetzel

M. le rapporteur. Le Sénat a étendu les droits d'accès aux bases patrimoniales et fiscales pour les agents chargés des affaires consulaires. Notre amendement entend apporter des garanties supplémentaires en précisant que seuls les fichiers Ficovie et Ficoba seraient concernés. Les services de la DGFIP et du ministère des affaires étrangères ont en effet estimé que ces fichiers, qui portent respectivement sur les contrats d'assurance vie et les comptes bancaires, étaient les plus adaptés pour répondre aux missions d'instruction des demandes d'aides sociales, de secours et de bourses scolaires qui incombent à ces personnels.

En outre, à des fins de clarification juridique, cet amendement codifie la nouvelle disposition au sein d'un article dédié de manière à ne pas créer de confusion avec les dispositions relatives aux organismes de protection sociale.

M. Louis Boyard (LFI-NFP). Monsieur le rapporteur, ne venez pas me dire qu'il n'y a pas de disproportion dans la prise en compte de la fraude fiscale et de la fraude sociale : 31 articles sont examinés par la commission des finances et 71 par la commission des affaires sociales !

Je réitère ma question : est-il vrai que depuis dix ans, les moyens dévolus aux agents de la DGFIP chargés de lutter contre la fraude fiscale diminuent et que ceux qui sont consacrés aux agents chargés de lutter contre la fraude sociale augmentent ?

J'aimerais par ailleurs que vous nous précisiez combien rapportera chaque disposition. Ce texte va nous occuper des jours en commission et en séance alors que, de l'avis même du Haut Conseil des finances publiques, on ne peut pas même en attendre 1,5 milliard d'euros de recettes supplémentaires. S'il s'agit de trouver une telle somme, j'ai un moyen plus rapide : adopter un amendement mettant fin aux exonérations de cotisations sociales pour les salaires situés au-delà d'un certain seuil. Cela nous fera gagner du temps !

M. Alexis Corbière (EcoS). Nous sommes en droit de juger ce texte à l'aune de l'importance que lui accorde le Gouvernement lui-même. Dès son discours de politique générale, Sébastien Lecornu a évoqué ce projet de loi comme le grand œuvre de son gouvernement, désignant les fraudes aux finances publiques comme une atteinte directe au pacte républicain. Mais les chiffres sont cruels : seul un tiers du texte est consacré à la fraude fiscale, qui porte sur 80 milliards à 100 milliards d'euros, les deux tiers étant dédiés à la fraude sociale, qui représente 13 milliards ! Une telle disproportion conduit s'interroger : pourquoi ne pas s'attaquer aux vrais fraudeurs ? C'est comme si, pour lutter contre la délinquance dans un quartier, vous vous en preniez seulement aux petits gars du coin de la rue et pas aux gros bandits pourtant bien identifiés. Soit vous vous trompez de cible, soit – et j'ai plutôt tendance à penser que c'est le cas – vous faites exprès de ne viser qu'une catégorie de la population.

Par ailleurs, monsieur le président, nous ne sommes pas contre l'amendement du rapporteur.

M. le président Frédéric Valletoux. Je rappelle que le débat en séance publique nous permettra d'examiner toutes les mesures de texte, qu'elles visent la fraude fiscale ou la fraude sociale.

M. Thibault Bazin (DR). Pourquoi ce projet de loi est-il évoqué en même temps que les textes budgétaires, monsieur Corbière ? Parce que le Conseil constitutionnel a censuré les articles des textes budgétaires destinés à lutter contre les fraudes fiscales et sociales que nous avons votés l'an dernier de manière consensuelle. Il s'agissait de mesures concrètes, comme la possibilité pour l'assurance maladie de prévenir les complémentaires, et réciproquement, en cas de fraude. Il importait donc désormais de présenter un texte *ad hoc*.

Il nous faut avancer sur la détection comme sur le recouvrement. En matière de fraude fiscale, les sommes sont recouvrées en très grande partie ; les fraudes sociales, quant à elles, sont bien détectées mais il est difficile de recouvrer les sommes, pour de multiples raisons, qui tiennent notamment aux questions d'indus. Plutôt que se livrer à des calculs sur le nombre d'articles concernés par ces deux types de fraude, améliorons la lutte sur ces deux fronts car il y va de la justice sociale, qui doit tous nous rassembler.

M. Théo Bernhardt (RN). Nous voterons contre cet amendement. Certes, il importe de protéger les données, mais pas au détriment de la lutte contre la fraude. Nous voulons encourager le croisement des données entre organismes, notamment entre assurance maladie et complémentaires, sauf lorsque le secret médical risque d'être remis en cause.

M. le rapporteur. Monsieur Boyard, s'agissant des moyens, je vous invite à consulter le rapport de la Cour des comptes.

Par ailleurs, il ne faut pas évaluer le texte sous un angle strictement quantitatif, en comptant le nombre d'articles consacrés à tel ou tel type de fraude, mais sous un angle qualitatif, en regardant les améliorations qu'il apporte. Le code général des impôts n'est pas rédigé de la même manière que le code de la sécurité sociale : certains ajouts y sont inutiles car des modifications y ont déjà été effectuées. Vous vous gardez bien de rappeler d'ailleurs que la loi Cazenave comporte beaucoup plus de dispositions sur les fraudes fiscales que sociales.

Soyons objectifs, remettons les choses en perspective, gardons-nous d'une vision manichéenne !

La commission adopte l'amendement.

Amendement AS336 de Mme Annie Vidal

Mme Annie Vidal (EPR). Nous proposons que les personnels des caisses de la MSA en charge du recouvrement bénéficient, comme les agents de contrôle de la caisse centrale de la MSA et comme les personnels chargés du recouvrement des fraudes sociales dans les caisses du régime général, d'un accès direct aux bases Ficovie, Patrim et à la base nationale de données patrimoniales.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Louis Boyard (LFI-NFP). Merci, monsieur le rapporteur, de m'avoir incité à consulter le rapport de la Cour des comptes : il indique clairement que les moyens dédiés à la DGFIP baissent tandis que les moyens alloués à la lutte contre les fraudes sociales augmentent. Si l'on n'a pas de moyens pour lutter contre la fraude fiscale, on peut s'interroger sur l'applicabilité d'un texte censé être équilibré.

La symbolique a son importance : ce texte vient pointer du doigt des gens qui ne sont pas les vrais responsables de l'aggravation du déficit de la sécurité sociale. Les fameux fraudeurs sociaux ne représentent rien dans la masse des fraudes dans notre pays, d'autant que sur les 13 milliards d'euros de la fraude sociale, 8 sont à imputer aux entreprises.

M. le rapporteur. Vous savez pertinemment que les services sont obligés de se livrer à des estimations, qui sont forcément sujettes à débat. Si davantage de fraudes étaient détectées, le tableau serait sans doute différent.

Par ailleurs, vous négligez l'évolution très forte et nette des fraudes, que nous avons pu mettre en évidence dans un rapport publié en début d'année : au-delà des formes isolées sur lesquelles vous vous focalisez sont apparues des fraudes commises en bande organisée, déployées à un échelon industriel. Souhaitez-vous légitimer ce type de fraudes ? Pour nous, la meilleure manière de protéger le peuple, c'est d'éviter toute forme de fraude.

La commission adopte l'amendement.

Amendement AS289 de M. Paul-André Colombani

M. Paul-André Colombani (LIOT). Le texte accorde aux agents des services départementaux des droits d'accès direct aux fichiers fiscaux. Pour mieux encadrer ces consultations, qui semblent particulièrement intrusives compte tenu du caractère sensible de ces données financières, nous proposons qu'elles ne soient possibles que si elles sont motivées par des « indices graves et concordants de fraude, dûment consignés dans un dossier », autrement dit par des situations objectivement motivées et proportionnées. Ce serait un gage de confiance à l'égard des bénéficiaires du RSA comme des services qui les accompagnent.

M. le rapporteur. Mon avis sera défavorable. L'accès à ces données est nécessaire pour identifier les risques de fraude. Une telle limitation amoindrirait considérablement la portée des moyens dévolus aux départements pour mener une lutte efficace contre la fraude au RSA.

Par ailleurs, comme aucune précision n'est donnée sur ce qui constitue des indices graves et concordants, votre rédaction serait sujette à des interprétations divergentes et risque de donner lieu à de fortes disparités d'application d'un département à l'autre. Cette condition alourdirait en outre les procédures de consultation et les charges des départements.

M. Hadrien Clouet (LFI-NFP). Nous voterons pour cet amendement. Ce genre de texte contribue à saper la légitimité de l'État social. Laisser entendre que les mailles du filet seraient trop larges et que les gens volent, c'est clairement un objectif politique.

Dans le cadre de la lutte des classes, les hurlements contre les prétendus abus répondent à des fonctions sociales claires. Disqualifier les bénéficiaires d'une prestation sociale, c'est les dissuader de la demander, autrement dit faire des économies sur leur dos. Créer des soupçons à leur égard, c'est réorganiser l'action des agents de contrôle : un contrôle de recherche d'emploi sera expédié au téléphone en quelques minutes alors que pour annoncer un gros redressement fiscal, on recevra gentiment la personne autour d'un café. Une autre fonction de ces logiques de contrôle, c'est de pousser les gens à renoncer à leurs droits : pour disposer de revenus immédiats, ils sont conduits à prendre des boulots payés au lance-pierre,

de type intérim, ce qui aboutit à réduire les salaires d'embauche. Oui, l'État social est une lutte de classes.

Mme Colin-Oesterlé affirmait que s'en prendre aux allocataires permettait de protéger ceux qui travaillent. Cette opposition n'existe que dans vos têtes : la prime d'activité est par définition versée à des gens qui travaillent, 45 % des allocataires du RSA et 20 % des allocataires de l'AAH sont des actifs, les droits dérivés liés à l'assurance vieillesse concernent d'anciens actifs ! Les soupçons que vous entretenez pèsent donc sur des gens qui travaillent.

M. Stéphane Viry (LIOT). Je l'ai dit, mon groupe est favorable au projet de loi : réarmer la lutte contre les fraudes participe du pacte républicain. Cela étant, il faut se préoccuper de l'efficacité des mesures proposées, sachant qu'elles doivent être conformes à ce que nous sommes, c'est-à-dire un État de droit. À cet égard, monsieur le rapporteur, vous avez dit que la notion d'indices graves et concordants n'était pas suffisamment précise. Sauf erreur, elle constitue un élément fondamental du droit français. En droit pénal, on met une personne en garde à vue ou en examen sur le fondement d'indices graves et concordants. C'est une terminologie usuelle.

Le garde-fou que propose notre collègue Colombani me semble donc permettre tout simplement de veiller au respect de l'État de droit, tout en préservant l'efficacité de la lutte contre la fraude. Une fois la loi promulguée, le pouvoir réglementaire pourrait décliner cette mesure qui ne me paraît pas exorbitante ni contraire aux principes généraux du droit, fondée sur une notion qui fait partie de notre arsenal juridique. Vos arguments, monsieur le rapporteur, me semblent donc un peu courts.

M. le rapporteur. La notion d'indices graves et concordants figure effectivement dans notre droit : c'est un fondement juridique quand on cherche à condamner. Cependant, dans une phase d'instruction, de contrôle, vous devez vérifier la pertinence des informations renseignées. Les départements notamment ont besoin de pouvoir consulter des données saisies par les allocataires, faute de quoi le dispositif prévu ne serait plus opérationnel.

La commission rejette l'amendement.

Amendement AS39 de Mme Martine Froger

Mme Martine Froger (SOC). Cet amendement vise à refuser l'accès automatique aux fichiers bancaires des allocataires du RSA et, s'agissant des récupérations sur succession, à leurs données patrimoniales. Une telle mesure serait disproportionnée et reviendrait à faire peser sur des personnes en situation de fragilité économique une surveillance intrusive qui n'est pas envisagée pour d'autres populations. Accorder un accès direct à ces données porterait une atteinte manifeste au droit à la vie privée.

M. le rapporteur. Cet amendement supprimerait l'accès, pour les services départementaux, aux fichiers Ficovie et Ficoba. Or les représentants de Départements de France ont indiqué lors de leur audition que cet accès représentait une avancée, qui leur permet de vérifier des déclarations potentiellement frauduleuses. J'ajoute que la Cnil n'y voit pas de difficulté juridique en matière de respect de la vie privée ni de protection des données personnelles, dans la mesure où les finalités sont précisées et où les agents concernés seraient « individuellement désignés et dûment habilités selon des modalités fixées par décret ».

M. Louis Boyard (LFI-NFP). Certains collègues estiment que toutes les fraudes se valaient, et l'une d'elles m'a dit que les Français qui m'entendent seraient choqués par mes propos. Je vous propose donc une synthèse.

Si vraiment vous voulez trouver de l'argent, vous pouvez aller chercher 80 milliards d'euros dans la fraude fiscale – mais le nombre d'agents chargés de s'en occuper diminue – ou 8 milliards dans la fraude aux cotisations des entreprises – mais le nombre d'inspecteurs du travail est en baisse. Mais, avec ce texte, vous mettez le paquet sur les 5 petits milliards de fraude sociale, montant qui, s'il était recouvré en totalité – ce qui ne sera jamais le cas – ne servirait pas à augmenter les cotisations des allocataires vertueux mais à réduire de seulement un quart le déficit de la sécurité sociale ! Les trois autres quarts, c'est toute cette fraude légale que représentent vos exonérations de cotisations des entreprises, qui ne créent pourtant pas d'emplois. C'est mathématique.

Mme Nathalie Colin-Oesterlé (HOR). Ce n'est pas de la fraude !

M. Thibault Bazin (DR). Ce qui est mathématique, c'est de regarder ce qui a été fait. Depuis 2023, en tout, 555 des 780 emplois créés au sein de la DGFIP pour améliorer la lutte contre les fraudes et le recouvrement des amendes ont été affectés au contrôle fiscal. Il ne faut donc pas raconter n'importe quoi.

L'immense majorité des bénéficiaires du RSA ne fraudent pas, et tant mieux. Certains ont néanmoins un train de vie très important, qui peut surprendre. Si vous refusez que les agents aient accès à certaines données bancaires, comment pourront-ils lutter contre la fraude ? Les revenus dissimulés, illégaux, cela existe et un bénéficiaire du RSA qui jouit d'un train de vie manifestement disproportionné, c'est un souci.

Pour mieux lutter contre les fraudes, contre le travail dissimulé, contre les revenus illicites, il faut s'en donner les moyens.

M. Hendrik Davi (EcoS). Si mon dentiste roule en Porsche et que je trouve son train de vie étrange, dois-je le signaler à la caisse d'assurance maladie ? On ne sait jamais, il peut s'agir d'une fraude sociale !

Mme Sandrine Runel (SOC). Il faut arrêter de parler dans la même phrase des bénéficiaires du RSA et des gens qui ont un train de vie délirant ! Je crois que vous n'avez jamais vu un allocataire du RSA : sa première préoccupation, c'est de remplir le frigo, pas de s'acheter une Porsche, ni même d'aller chez le dentiste. Arrêtons la stigmatisation.

Par ailleurs, je redis que l'accès aux données constitue une atteinte à la vie privée et même une entrave à la liberté financière et bancaire des bénéficiaires d'allocations familiales – étant rappelé que les plus pauvres ont déjà du mal à avoir un compte en banque.

La commission rejette l'amendement.

Amendement AS179 de Mme Angélique Ranc

M. Thierry Frappé (RN). Afin d'assurer l'efficacité et la cohérence globale de la lutte contre la fraude aux prestations sociales départementales, le présent amendement tend à étendre le périmètre des contrôles en donnant accès aux données fiscales pour toutes les aides soumises à conditions de ressources. En effet, la lutte contre la fraude sociale ne saurait se limiter au RSA. L'ensemble des aides versées par les départements reposent sur un même

principe d'équité et de solidarité. Toutes les prestations financées par l'impôt doivent revenir aux personnes qui en ont réellement besoin.

Par ailleurs, l'extension des contrôles est pleinement complémentaire avec les dispositions figurant à l'article 6 *bis* du projet de loi, lesquelles organisent la circulation des informations entre les organismes sociaux pour améliorer la détection des irrégularités. Cet amendement poursuit un objectif distinct mais cohérent : l'harmonisation des moyens de contrôle.

M. le rapporteur. L'amendement remplace la mention du RSA par le renvoi à plusieurs articles du code de l'action sociale et des familles. Vous semblez viser la prestation de compensation du handicap et l'allocation personnalisée d'autonomie, alors qu'il est déjà prévu de donner aux maisons départementales des personnes handicapées un accès étendu aux bases de données fiscales et patrimoniales. Nous considérons en effet que le contrôle doit avoir lieu là où sont effectués les versements.

Avis défavorable.

M. Louis Boyard (LFI-NFP). Avez-vous regardé la liste des allocations concernées par cet amendement ? Souhaitez-vous réellement imposer un contrôle patrimonial et bancaire ultra-intrusif aux anciens combattants, les voyez-vous comme des fraudeurs en puissance ? Dit comme ça, je vois que ces dispositions commencent à vous choquer, mais ce n'était pas le cas s'agissant des bénéficiaires du RSA ! Je vous prends donc la main dans le sac concernant l'égalité des droits : quand il s'agit de la fraude des ultrariches, vous disparaissez, mais au moment de taper sur les gens au RSA, vous êtes là ! Retirez donc votre amendement : vous déshonorez notre armée. (*Exclamations.*)

La commission rejette l'amendement.

Amendement AS151 de M. René Lioret

M. René Lioret (RN). Si l'accès aux données patrimoniales constitue bien sûr un outil indispensable pour les organismes sociaux, il s'agit néanmoins d'informations personnelles très sensibles. En l'absence de garanties suffisantes, je vois un double risque d'utilisation détournée des données et de défiance des administrés envers les dispositifs antifraudes. Par cet amendement, nous proposons donc une solution simple et équilibrée consistant à tracer systématiquement les consultations en enregistrant l'identité de l'agent, l'objet et le fondement juridique de sa demande.

Une telle mesure n'entraînerait aucune complexité supplémentaire, un décret devant déjà encadrer la conservation et la destruction de ce type de données. En outre, la transparence renforcerait la sécurité juridique du dispositif, protégerait la vie privée des bénéficiaires et crédibiliserait notre action contre la fraude. On ne contrôle pas n'importe comment.

M. le rapporteur. Les dispositions ici proposées relèvent du niveau réglementaire. D'ailleurs, l'alinéa 4 de l'article 2 dispose qu'« un décret en Conseil d'État fixe les conditions dans lesquelles les organismes [...] assurent la traçabilité des consultations effectuées par les agents [...] ainsi que les modalités de conservation et de destruction des informations consultées ».

Je demande donc le retrait de cet amendement.

M. René Lioret (RN). Est-il prévu de tracer l'identité de la personne qui procède au contrôle ? Voilà le point important, car l'accès à ce type de données peut donner lieu à du trafic d'influence, à du chantage, voire à un enlèvement ; tout est imaginable, surtout en cas de contrôle d'une personne très riche. En cas de problème, il faut pouvoir retrouver le nom de l'agent et le motif de sa consultation.

M. le rapporteur. Je ne peux préjuger du décret qui sera pris, mais la consultation de certains fichiers par les policiers et les gendarmes est systématiquement tracée, ce qui inclut la date et le nom de l'agent. Je suppose que le Conseil d'État reprendra ce fonctionnement, sans toutefois pouvoir vous le garantir.

M. René Lioret (RN). L'amendement permet d'éliminer ce doute.

M. le rapporteur. Je précise que les agents habilités sont systématiquement identifiés précisément. Je réitère donc ma demande de retrait.

M. Paul-André Colombani (LIOT). Cet amendement ne restreindrait pas la fraude, et je regrette que nous nous en remettions une fois de plus à un décret.

M. Louis Boyard (LFI-NFP). On oublie étrangement qu'il y a régulièrement – tous les six mois, pas tous les cinq ans – des fuites de données massives dans le domaine de la santé et de la sécurité sociale. Quelqu'un ici a-t-il donc reçu sur ce point des garanties de la part du Gouvernement, que nous n'avons pu interroger sur ce point ? Je rappelle que le plus souvent, les données sont interceptées sur les systèmes d'information des organismes et non de la sécurité sociale elle-même.

Est-il donc bien prudent de donner aux départements accès à des données aussi sensibles alors que leurs serveurs et leurs logiciels sont parfois obsolètes et que leurs fonctionnaires sont rarement formés à cet effet ? En l'absence de garanties, je plaide pour ne pas accepter cette disposition.

M. Alexis Corbière (EcoS). Je comprends le sens de cet amendement, mais il peut être renversé : quelqu'un de très puissant et fortuné pourrait vouloir connaître le nom de l'agent en train de s'intéresser à son patrimoine et de lui chercher des poux. J'ajoute que les agents n'agissent pas à titre personnel mais au nom de leur administration. Je ne voudrais donc pas que nous adoptions quelque chose qui les mettrait en danger. Ils doivent être protégés pour la mission qu'ils mènent au nom de l'intérêt général. Je ne voterai donc pas cet amendement.

M. le rapporteur. Ne mélangeons pas tout, monsieur Boyard. Il arrive qu'il y ait des fuites de données, mais la question qui nous occupe n'a rien à voir avec la cybersécurité : il s'agit de l'opportunité de donner à des agents publics accès à certaines bases de données. N'agitez donc pas des peurs sans lien avec le sujet, c'est un raccourci qui, intellectuellement, ne tient pas. Je vois même dans vos propos une marque de défiance envers les agents et les organismes publics.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel AS528 de M. Patrick Hetzel.*

Amendement rédactionnel AS529 de M. Patrick Hetzel

M. Hadrien Clouet (LFI-NFP). Vous souhaitez également mettre directement aux voix cet amendement, monsieur le président, mais il ne me semble pas rédactionnel. Ce n'est pas exactement la même chose de prévoir « la formation » des agents, en l'occurrence en matière de collecte des informations et de traçabilité des consultations, et « les modalités de formation », rédaction qui nous est ici proposée. Prévoir une formation signifie qu'elle aura lieu, tandis que prévoir des modalités de formation laisse la possibilité d'en exclure certaines personnes. J'espère donc que l'amendement ne sera pas adopté, car la formation des agents qui seront chargés d'appliquer les politiques assez détestables que vous envisagez ne doit être ni optionnelle, ni arbitraire, ni discrétionnaire.

M. le rapporteur. Vous avez une vision partielle des choses. Parler des modalités de la formation permet de définir son volume horaire, ou encore si elle doit avoir lieu en présentiel ou à distance. Je ne cherchais qu'à apporter des précisions, n'y voyez pas de malice.

La commission adopte l'amendement.

M. Louis Boyard (LFI-NFP). Vous ne pouvez pas évacuer de la sorte le sujet de la cybersécurité. Plus vous augmentez le nombre d'agents habilités à accéder aux bases de données, plus vous multipliez les risques de *phishing* et de vol de données. Or celles-ci sont particulièrement sensibles. Tous les six mois ou un an, des fuites massives se produisent concernant les données de citoyennes et de citoyens qui faisaient confiance à la sécurité sociale ; force est de constater qu'elle n'est pas capable de faire face aux cyberattaques. De ce point de vue, ce texte est dangereux.

La commission adopte l'article 2 modifié.

Après l'article 2

Amendement AS168 de M. Jordan Guitton

M. Jordan Guitton (RN). Nous avons déposé une série d'amendements qui visent à lutter contre la fraude au système de retraites et concernent en particulier les pensions versées à l'étranger.

L'objectif de ce premier amendement est de rendre obligatoire la transmission par les services consulaires de l'acte de décès d'un retraité résidant à l'étranger aux organismes de sécurité sociale, dans un délai de dix jours. De nombreux cas de fraude ont été dénoncés et une commission d'enquête de l'Assemblée nationale s'était déjà penchée sur cette question en 2020 : sur 200 dossiers contrôlés, seulement 49 retraités étaient encore en vie. Puisque nous devons faire des économies pour financer le système de retraites, commençons par supprimer celles qui sont indûment perçues.

M. le rapporteur. L'omission de déclaration du décès à l'étranger constitue un risque bien connu et spécifique de la fraude relative aux pensions de retraite versées à l'étranger. Le sujet est bien documenté et fait l'objet de moyens renforcés depuis quelques années, comme le souligne le rapport publié par la Cour des comptes en mai 2025.

L'article 104 de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2021 ainsi que l'article 88 de la LFSS 2025 ont posé les bases légales du contrôle de l'existence en

matière d'assurance vieillesse. Conformément aux articles L. 161-24 et suivants du code de la sécurité sociale, les pensionnés percevant une retraite à l'étranger doivent justifier chaque année de leur existence, sous peine d'une suspension du versement de leur pension.

L'article L.161-24-1, qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2028, prévoit, quant à lui, de généraliser la preuve d'existence par reconnaissance biométrique, laquelle pourra prendre la forme d'une application permettant de vérifier la concordance entre la photographie du titre d'identité biométrique et le visage de la personne. Il prévoit également des moyens de contrôle complémentaires : le développement des échanges de données en matière d'état civil entre la France et les pays de résidence des pensionnés ; des contrôles sur place par des organismes tiers ; et la fourniture de certificats d'existence authentifiés par les services consulaires.

Ce cadre juridique, réformé récemment, semble satisfaisant et n'appelle pas de modification majeure dans ses principes ; il implique surtout de déployer les moyens techniques nécessaires pour entrer pleinement en application. Les régimes ont prévu d'intensifier leurs contrôles sur place et sur pièces dans plusieurs pays – 60 000 convocations annuelles sont prévues en Algérie à partir de 2026 et 8 000 au Maroc – mais les consulats sont d'ores et déjà pleinement mobilisés sur l'authentification des certificats d'existence et l'organisation des contrôles sur place.

Votre amendement étant satisfait, je vous invite donc à le retirer.

M. Jordan Guitton (RN). Je le maintiens car il a pour but de faciliter la vie, d'un point de vue administratif, de la centaine d'enquêteurs de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) qui contrôlent chaque année les retraites perçues à l'étranger. Sur les 2 400 contrôles auxquels ils ont procédé l'année dernière, 900 cas de fraude ont été identifiés. Plus on augmente le nombre de contrôles, plus on a de chance de repérer des fraudes. Obliger le consulat à transmettre l'acte de décès dans un délai de dix jours permettra de leur faire gagner du temps et de fluidifier leur travail, afin que l'État français récupère les indus versés : chaque agent rapporte ainsi chaque année plusieurs centaines de milliers d'euros – nous ne pouvons que les en féliciter.

M. le rapporteur. J'entends vos arguments. Néanmoins, la loi, qui a encore été modifiée il y a moins d'un an, prévoit déjà une montée en puissance des contrôles. Attendons que ce dispositif soit pleinement déployé avant de le modifier.

M. Hadrien Clouet (LFI-NFP). Nous ne soutiendrons pas cet amendement, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, toutes les régions du monde n'ont pas forcément de consulat. Par conséquent, la disposition ne concernerait pas toutes les Françaises et les Français établis hors de France, ce qui créerait une distorsion en droit. Ensuite, il n'y a parfois qu'un seul consulat pour un territoire très vaste : je ne vois pas comment les actes de décès eux-mêmes parviendraient au consulat et *a fortiori* seraient transmis aux organismes de sécurité sociale dans un délai si court. Enfin, je m'étonne que la discussion se focalise sur certains pays – en l'occurrence ceux d'Afrique du Nord – alors qu'il y a des ressortissants français installés partout en Europe et dans le monde. Il n'y a aucune raison de jeter l'opprobre sur les retraités qui vivent en Algérie ou au Maroc – nous pourrions aussi nous intéresser à ceux établis en Argentine pour contrôler les anciens membres du FN par exemple. Le droit doit s'appliquer à tout le monde.

M. Alexis Corbière (EcoS). Sur les 80 à 100 milliards d’euros de la fraude, vous parlez d’entrée de jeu des vieux installés à l’étranger, qui constitueraient l’essentiel du problème ! Soyons clairs : sur les 2 400 personnes âgées suspectées de toucher indûment le minimum vieillesse – c’est-à-dire quelques centaines d’euros –, la grande majorité n’étaient pas en situation illégale. Elles ont pour la plupart travaillé en France, avant de faire le choix – c’est leur droit – de se rapprocher de leur famille au moment de la retraite. Pour vous, collègues du RN, c’est symptomatique ; c’est votre cible prioritaire. Face aux montants vertigineux de l’évasion fiscale, dont nous ne parlons pas du tout ici, vous préférez commencer par ce qui est secondaire et rapportera en définitive très peu d’argent, simplement pour dire que la fraude est le fait des étrangers ! Nous ne mangerons pas de ce pain-là.

M. Thibault Bazin (DR). On sait qu’il y a un problème s’agissant de l’existence des personnes percevant des retraites de notre système, mais votre rédaction pose une difficulté puisque les retraités français établis à l’étranger ne sont pas les seuls à percevoir une pension du système français : il y a aussi les retraités étrangers, qui ont travaillé en France et ont cotisé dans notre pays. Elle ne tient pas compte non plus des conventions internationales qui lient la France à certains pays, permettant des échanges de données en matière d’état civil, ni du fait que, s’agissant des ressortissants de l’Union européenne, les organismes bancaires vérifient chaque année s’ils sont encore en vie. Votre amendement étant imprécis sur ces différents points, mieux vaudrait le retirer pour y retravailler.

M. le rapporteur. Je rejoins les propos du rapporteur général. Pour répondre à M. Clouet, il ne s’agit pas de stigmatiser tel ou tel pays ; simplement, il y a des pays dans lesquels les bénéficiaires, français ou non, d’une pension de retraite française sont plus nombreux. Il est donc logique que nous les citions.

*La commission **rejette** l’amendement.*

Article 2 bis A (nouveau) : *Présentation physique obligatoire devant le consulat ou une autorité locale reconnue pour les bénéficiaires d’une pension de retraite résidant à l’étranger*

Amendements AS120 de Mme Justine Gruet, AS162 de M. Jordan Guitton, AS16 de M. Fabien Di Filippo, et AS161, AS160 et AS159 de M. Jordan Guitton (discussion commune)

Mme Justine Gruet (DR). Les pensions de retraite versées à l’étranger demeurent une source significative d’indus. Elles représentent une part réduite des prestations servies, mais une proportion élevée des irrégularités détectées. Nous proposons donc de poser comme condition à leur maintien une présentation physique régulière des pensionnés devant le consulat ou une autorité reconnue.

Vous sous-entendez, monsieur Clouet, que nous considérons tous les bénéficiaires d’aides comme des fraudeurs. Pas du tout ! L’enjeu est de cibler ceux qui ne respectent pas les règles. Les contrôles semblent vous déranger mais, encore une fois, ceux qui ne fraudent pas n’ont pas de souci à se faire.

Vous avez parlé, madame Runel, de la liberté financière des bénéficiaires de prestations. Néanmoins, s’agissant d’aides publiques, il y a des droits mais aussi des devoirs.

Enfin, monsieur Davi, vous confondez le train de vie lié à un travail légal avec celui lié à un trafic illicite. On ne peut tout de même pas tout mélanger ! L'idée est de mieux considérer ceux qui respectent la loi et qui gagnent de l'argent grâce à leur travail.

M. Jordan Guitton (RN). Nos amendements s'inscrivent dans la ligne du livret thématique de Marine Le Pen « M la lutte contre la fraude », que le Rassemblement national avait présenté lors de l'élection présidentielle de 2022. Nous souhaitons d'ailleurs créer un ministère de lutte contre les fraudes fiscales et sociales, qui permettra de récupérer des recettes complémentaires.

Environ 1 200 000 retraités français vivent à l'étranger et plusieurs rapports ont démontré que les familles de personnes décédées continuent à percevoir leur pension. Il s'agit d'une fraude avérée, qui remet en cause notre système de retraites, son équilibre, et qui représente des dizaines de millions d'euros de fraude.

Nous avons donc déposé quatre amendements visant à imposer aux retraités résidant à l'étranger une visite physique dans les ambassades ou les consulats français tous les dix-huit mois, tous les ans, tous les neuf mois ou tous les six mois afin de s'assurer que les personnes qui perçoivent une retraite sont encore en vie. Nous avons proposé avec Marine Le Pen, en 2022, une périodicité annuelle qui nous semblait raisonnable, mais je laisse la commission trouver un compromis. C'est une mesure de bon sens, susceptible de faire l'unanimité dans cette commission.

M. Fabien Di Filippo (DR). Plus de 8 % des retraités résident à l'étranger et la somme des pensions versées représente un enjeu financier de 10 milliards d'euros. Des tests ont été faits et pour certaines tranches d'âge très avancées, il n'a pas été possible d'obtenir la moindre trace de vie de près de 30 % des personnes convoquées. C'est pourquoi nous jugeons nécessaire qu'elles se présentent annuellement devant les autorités consulaires françaises ou devant des organismes agréés.

M. le rapporteur. Vous rendez la visite physique au consulat obligatoire pour tous les retraités résidant à l'étranger, selon une périodicité variable en fonction des amendements – six mois, neuf mois, un an ou dix-huit mois – ou fixée par décret.

La législation prévoit déjà que les retraités résidant à l'étranger justifient de leur existence une fois par an, sous peine de suspension du versement de la pension au bout de deux mois. Parmi les moyens permettant de justifier l'existence d'un assuré, la généralisation de la visite physique obligatoire n'apparaît pas réaliste. Conformément à l'article L. 161-24-1 du code de la sécurité sociale, les contrôles physiques d'existence doivent être conçus comme un complément nécessaire mais non systématique au recours à la biométrie et aux moyens de reconnaissance faciale qui sont appelés à être renforcés et généralisés d'ici au 1^{er} janvier 2028.

Ensuite, il faut que le dispositif envisagé par le législateur soit opérationnel. Permettez-moi de citer quelques chiffres rappelés par la Cour des comptes : 1 100 000 pensionnés perçoivent des retraites hors de France, dont plus des trois quarts vivent en Algérie, au Portugal, en Espagne, en Italie, au Maroc et en Belgique. Dans ces pays où résident le plus grand nombre de pensionnés, le réseau consulaire français n'a objectivement pas les capacités d'instituer une convocation physique systématique – j'ai vérifié ce point auprès du ministère des affaires étrangères. À titre d'illustration, les contrôles réalisés entre 2020 et 2023 ont permis de convoquer moins de 3 % des résidents percevant une retraite

française au Maroc. Soyons donc très prudents sur ce plan. Laissons les dispositions adoptées en 2021 et modifiées en 2025 se déployer, avant d'envisager éventuellement des mesures correctives.

C'est pourquoi je vous invite à retirer vos amendements ; à défaut, avis défavorable.

M. Jordan Guitton (RN). Vous reconnaissez que les ambassades françaises n'ont pas les moyens physiques et techniques de vérifier que ceux qui perçoivent une retraite française à l'étranger sont bien en vie. Cela renforce l'idée qu'il peut y avoir de la fraude ! Plus la Cnav contrôle, plus elle détecte des fraudes. Cela en dit long sur la situation de l'État, qui n'a pas les effectifs suffisants dans les consulats pour exercer les contrôles. Avec l'intelligence artificielle, nous savons bien que de faux certificats circulent ou qu'il est facile d'usurper une identité, y compris lors de rendez-vous par visioconférence. Toutefois, avec un peu de volonté politique, il devrait être possible, en s'appuyant sur les nouvelles technologies et l'intelligence artificielle, de vérifier l'existence des personnes au moins une fois par an – des entreprises privées savent le faire.

M. Alexis Corbière (EcoS). La Cour des comptes estime que la fraude aux retraites versées à l'étranger représente 0,7 %, c'est-à-dire à peu près 43 millions sur 5,9 milliards d'euros de pensions versés au total. Or 0,7 %, c'est à peu près la fraude estimée en France sur l'assurance maladie. Il n'y a donc pas plus de fraudeurs à l'étranger qu'ailleurs. D'habitude, on se penche d'abord sur ce qui est le plus important : en l'espèce, ces propositions nous éclairent sur vos priorités.

De manière plus générale, je suis d'accord avec le collègue du Rassemblement national : il faut lutter contre la fraude. Frauder, ce n'est pas bien. Frauder au Parlement européen, par exemple, ce n'est pas bien ! Et je ne suis pas hostile à l'instauration d'un ministère de lutte contre la fraude, mais le ministre cautionnera-t-il le fait d'appeler à manifester contre une décision de justice lorsque des gens sont sanctionnés pour avoir fraudé ? Bref, arrêtons les tartufferies : s'il y a un parti qui s'y connaît en fraude, c'est celui qui en parle le plus en ce moment. Il y a plus de formations politiques au Rassemblement national qui pratiquent la fraude que de retraités à l'étranger qui trichent. J'aimerais que certains arrêtent de donner des leçons sur des problèmes mineurs, alors qu'ils restent silencieux face au problème majeur de la fraude fiscale qui nous coûte si cher.

M. Louis Boyard (LFI-NFP). M. le rapporteur a raison : en tant que législateur, nous devons nous assurer que nos propositions sont opérationnelles. Pour répondre à M. Di Filippo, on peut prendre l'exemple d'un pays que la droite connaît bien, la Libye : lorsque vous vivez à Tobrouk, il est compliqué d'aller au consulat à Tripoli chaque année !

Quant à la posture du Rassemblement national, elle est ridicule. Ils déplorent que les consulats n'aient pas les moyens d'accueillir le million de personnes qui devraient pointer chaque année, alors même que leur programme prévoit de baisser le nombre de fonctionnaires ! C'est totalement contradictoire et cela conforte l'idée qu'ils n'ont pas de programme.

La question de base, c'est de savoir pourquoi nous examinons ce projet de loi. Nous passons énormément de temps à récupérer une quarantaine de millions d'euros, sans compter que recruter des fonctionnaires pour lutter contre la fraude coûtera peut-être plus cher, en définitive, aux finances publiques. Faisons des choses plus utiles, comme lutter contre les

exonérations de cotisations sociales qui ne servent à rien : cela rapporterait bien davantage que 40 millions d'euros ! Ce texte n'est ni fait ni à faire.

M. Thibault Bazin (DR). Vous comptez, monsieur le rapporteur, sur le dispositif de contrôle qui a été adopté. Reste à savoir comment le déployer, voire l'accélérer.

La visite physique est-elle le moyen le plus efficace de vérifier l'existence des personnes concernées ? Au XXI^e siècle, on peut réfléchir à d'autres moyens, qui peuvent passer par des applications électroniques ou d'autres modalités. Nous avons l'un des plus beaux réseaux diplomatiques dans le monde. Si nous voulons lutter pleinement contre la fraude, il faut de la simplicité et de l'efficacité. Imposer une visite physique dans des pays dépourvus de consulat, quelle qu'en soit la périodicité, n'est pas réaliste.

Enfin, je constate que certains cherchent à minimiser le problème, mais 28 % des indus de la branche vieillesse concernent des pensions de retraite versées à l'étranger ! Vous dites, monsieur Corbière, que cela ne représente que 0,7 % de l'ensemble des retraités, mais cela fait tout de même 119 000 personnes, ce qui est énorme. Il faut pouvoir agir sur ce plan.

M. le rapporteur. Le Parlement a déjà voté en faveur d'une montée en puissance des contrôles jusqu'en 2028.

Par ailleurs, les contrôles proposés poseraient un problème opérationnel. Non seulement le ministère des affaires étrangères n'aurait pas les capacités nécessaires, mais les retraités vivent parfois très loin des consulats – à des centaines, voire un millier de kilomètres dans certains pays d'Asie.

Je privilégie une autre piste : puisque les pensions sont versées sur des comptes bancaires, nous pourrions engager la responsabilité des banques. Nous sommes déjà en train de le faire à l'échelle européenne, il faudrait simplement élargir la démarche. Vous me direz que cela revient à confier la responsabilité du contrôle à une structure extérieure, mais la tendance, au niveau mondial, est au renforcement des obligations du système bancaire au titre de la *due diligence* (diligence raisonnable). Cela permettrait de renforcer les contrôles sans avoir à mobiliser le réseau consulaire.

Je maintiens donc ma demande de retrait, même si je ne nie pas que la situation actuelle pose problème.

M. Jordan Guitton (RN). Je maintiens seulement l'amendement AS161, qui prévoit une visite annuelle au consulat. Un décret pourrait permettre d'en exempter les retraités dont les comptes bancaires satisfont certaines conditions d'activité ou dont l'âge n'est pas très avancé par exemple. La retraite est un droit. Elle doit s'accompagner d'un devoir : celui, pour les retraités vivant à l'étranger qui ne satisferont pas à ces conditions, de pointer une fois par an au consulat. Nous devrions nous entendre sur ce point.

Les amendements AS162, AS160 et AS159 sont retirés.

La commission adopte l'amendement AS120.

En conséquence, les amendements AS16 et AS161 tombent et l'article 2 bis A est ainsi rédigé.

Après l'article 2

Amendement AS362 de Mme Nathalie Colin-Oesterlé

Mme Nathalie Colin-Oesterlé (HOR). Il est actuellement possible de confier le contrôle de l'existence des bénéficiaires d'une pension de vieillesse d'un régime de retraite obligatoire résidant en dehors du territoire national à des autorités locales agréées par le ministère chargé de l'Europe et des affaires étrangères – par exemple, des mairies, des commissariats ou des notaires inscrits sur une liste actualisée annuellement.

Toutefois, cette possibilité, qui permet de réduire la charge de travail des services consulaires, disparaîtra au 1^{er} janvier 2028, à la suite d'une erreur dans la LFSS 2025. L'amendement vise à assurer le maintien de ce dispositif essentiel.

M. le rapporteur. Le compte rendu des débats sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale l'année dernière éclaire les motifs de la suppression de cette disposition. Le bilan du recours à des certificats d'existence authentifiés par une autorité autre que les services consulaires était mitigé. Ces certificats peuvent être facilement reproduits ou imités et offrent peu de garanties de sécurité. L'autorité locale agréée peut être victime ou complice d'une intention de frauder, ou ne pas exiger la présence physique des intéressés – de tels cas de production de « vrais faux » se sont présentés. Enfin, d'après la Cour des comptes, les certificats d'existence authentifiés par des autorités locales présentaient des taux significatifs de non-conformité.

Il existe d'autres moyens de contrôle, avec de meilleures garanties : la biométrie, les échanges de données relatifs à l'état civil ou les contrôles sur place.

J'émet donc un avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AS121 de Mme Justine Gruet

Mme Justine Gruet (DR). La lutte contre les irrégularités liées aux pensions versées hors de France nécessite un suivi continu et une bonne lisibilité des résultats obtenus, afin d'éclairer les choix futurs et de renforcer si nécessaire les moyens qui y sont consacrés. Le présent amendement vise donc à demander aux régimes de retraite de remettre au Parlement un rapport annuel portant sur les contrôles réalisés, les indus constatés et les sommes récupérées.

M. le rapporteur. Je comprends votre intention. Toutefois, l'objet principal du présent texte est de créer des outils opérationnels de détection ou de recouvrement des fraudes. Or le document demandé ne permettrait pas d'en créer, seulement d'assurer un suivi.

En outre, le suivi que vous demandez pourrait être réalisé par le Parlement lui-même. Notre commission dispose des pouvoirs d'investigation nécessaires.

Demande de retrait, ou avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AS73 de Mme Sandra Delannoy

Mme Sandra Delannoy (RN). Ces dernières années, les dispositifs d'accès à des fichiers fiscaux ou sociaux se sont multipliés afin de combattre les fraudes. C'est légitime, mais nous ne savons pas mesurer leur apport. Au nom de l'exigence de transparence et d'efficacité, nous proposons qu'ils soient évalués annuellement, en précisant le nombre de consultation de fichiers qu'ils ont permis d'effectuer, le nombre de fraudes qu'ils ont permis de détecter ou d'éviter et d'éventuels manquements ou incidents dans le cadre de leur application.

Ce rapport annuel, qui serait public, ne constituerait pas une contrainte bureaucratique, mais un outil de pilotage indispensable. Le Parlement pourrait ainsi s'assurer que les moyens techniques accordés aux administrations sont efficaces, proportionnés et sécurisés. Lutter contre la fraude, c'est bien, mais le faire avec des outils évalués, contrôlés et maîtrisés, c'est mieux.

M. le rapporteur. Je comprends l'objectif, mais votre amendement me pose un problème de méthode. En effet, vous préjugez d'une corrélation immédiate entre la consultation des fichiers et la détection des fraudes, ce qui n'est pas le cas. Il faut être prudent en la matière.

La lutte contre la fraude mobilise une grande diversité d'outils et de moyens, la consultation des fichiers n'en étant qu'un parmi d'autres. Le rapport demandé ne serait donc pas l'outil pertinent pour mesurer son efficacité.

À la place, il faudrait peut-être imaginer de nouveaux indicateurs de performance pour les programmes budgétaires, car oui, il faut mesurer l'efficacité de la lutte contre la fraude.

Je vous propose donc de retravailler votre amendement, en vue de la séance publique.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

M. Hadrien Clouet (LFI-NFP). Oui, les accès aux données ont été élargis, mais sans que cela s'accompagne de contrôles. Les travaux de la Quadrature du net et ceux de la journaliste Lydia Menez ont montré entre les CAF et les forces policières une coopération étroite et dont la légalité me semble douteuse, notamment quand il s'agit de contrôler les prestations versées à des fins de répression à caractère politique. De telles collaborations, qui ont commencé au moment du mouvement des « gilets jaunes », se fondent sur les évolutions récentes de notre cadre juridique.

Ainsi, certains couples de « gilets jaunes », quelques mois après avoir été ciblés par la police pour leurs activités politiques, à coups de perquisitions et d'interpellations – parfois sans suites judiciaires –, ont été convoqués par la CAF, qui les a accusés de toucher indûment des allocations – par exemple celles réservées aux parents isolés – et qui a suspendu leur versement le temps de la procédure. Certains des allocataires ont obtenu gain de cause auprès du tribunal administratif.

Cette politique se systématisait. Vanessa Langard, qui a perdu la vue de l'œil gauche à la suite d'un tir de LBD, ou le père de Cédric Chouviat, mort asphyxié lors d'un contrôle de police, ont également été visés par des administrations. Il y a aujourd'hui en France une transmission de dossiers policiers aux CAF, lesquelles, dépassant leurs prérogatives, prennent

des mesures conservatoires de saisie et de retenue des allocations. On est déjà dans un moment de coopération étroite avec la police à des fins de répression politique. Il faut le dénoncer. C'est de cela qu'il faudrait parler aujourd'hui.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Article 2 bis : *Étendre l'accès au répertoire national commun de la protection sociale aux agents des services préfectoraux*

Amendements de suppression ASI de Mme Martine Froger, AS226 de M. Louis Boyard et AS391 de Mme Sophie Taillé-Polian

Mme Martine Froger (SOC). L'article 2 bis autorise les agents des services préfectoraux à accéder aux données relatives aux allocataires contenues dans le répertoire national commun de la protection sociale, sans limitation de périmètre. Cette mesure est disproportionnée et contraire au règlement général sur la protection des données. Nous proposons donc de la supprimer.

M. Louis Boyard (LFI-NFP). Pour la sécurité sociale, le gain financier permis par cet article serait *peanuts*. Si vous souhaitez vraiment augmenter les recettes, il y aurait mieux à faire, notamment s'attaquer à la fraude fiscale. En outre, vous ne répondez pas à nos questions concernant le risque de fuite de données. Je passe sur tout cela.

Parlons surtout du délai de traitement de certaines demandes de titre de séjour, qui peut atteindre un an et demi ou deux ans. Or le récépissé de demande de titre de séjour n'est valable que quelques mois. Ainsi, certains des étrangers qui obtiendront finalement leur titre de séjour seront interdits pendant plusieurs mois de travailler ou de louer un logement, sans avoir le moins du monde enfreint de loi. C'est aberrant. Il faut organiser l'accueil des personnes étrangères plutôt que leur répression.

En plus donc d'être inutile sur le plan financier, le présent article aggravera cette situation, en ajoutant du travail aux agents des préfectures déjà surchargés. Supprimons-le.

M. Alexis Corbière (EcoS). De tels articles partent du principe que les étrangers sont des profiteurs, qu'ils sont plus suspects que les autres assurés et qu'il faut donc durcir le droit à leur égard. La réalité que je constate en Seine-Saint-Denis, département qui a l'honneur d'accueillir de nombreux étrangers, est bien différente. Être étranger, c'est subir beaucoup de tracas et de difficultés sociales.

M. le rapporteur. Au préalable, monsieur Boyard, un certain nombre de démarches peuvent se faire avec un récépissé de demande de titre de séjour.

Je suis hostile à la suppression de cet article introduit au Sénat. Le répertoire national commun de la protection sociale, qui existe depuis plus de dix ans, permet de bénéficier d'une vision globale des droits et des prestations dont bénéficient les assurés, toutes branches confondues, pour permettre une meilleure coordination entre les organismes de protection sociale, lutter contre les erreurs et les fraudes, et simplifier les démarches des usagers. Ainsi, l'extension, utile et souhaitable, de l'accès au répertoire sera conforme à ses objectifs initiaux.

Par ailleurs, les organismes de sécurité sociale, France Travail, les agents habilités des collectivités locales, de l'administration fiscale, des douanes, de la police judiciaire et de l'inspection du travail ont déjà accès à ce répertoire.

S'agissant de la protection des données, l'article précise les finalités de l'accès au répertoire, conformément au droit en vigueur. Toutefois, il ne précise pas que cet accès est réservé aux agents « individuellement désignés et dûment habilités ». Mme Vidal et moi-même avons chacun déposé un amendement pour ajouter cette mention.

Enfin, la direction de la sécurité sociale m'a indiqué qu'il sera possible d'habiliter les agents préfectoraux chargés de la délivrance des titres ainsi que les référents fraude des différents services des préfectures dans le cadre de la procédure d'habilitation déjà prévue à l'article L. 114-12-1 du code de la sécurité sociale.

M. Louis Boyard (LFI-NFP). Les récépissés de demande de titre de séjour ne sont valables que pendant quatre à six mois. C'est insuffisant, quand les procédures d'instruction durent un an et demi ou deux ans !

Avec cet article, vous ajouterez du travail à des services déjà surchargés sans que cela apporte quoi que ce soit. Faites une estimation du coût, pour la sécurité sociale, des fraudes que vous visez et vous comprendrez que nous sommes en train de légiférer à partir de préjugés de classe ! Vous ne prévoyez jamais un tel niveau de surveillance ou d'intrusion pour les riches. Ce texte ne sert à rien d'autre qu'à alourdir les procédures qui mettent les gens dans la galère.

Mme Justine Gruet (DR). Les registres permettent de suivre le parcours de vie de chacun, de la naissance au décès – français ou étranger, en situation régulière ou non. Cet article permet juste de contrôler la même chose pour les personnes qui arrivent que pour les personnes de nationalité française.

*La commission **rejette** les amendements.*

Amendement AS530 de M. Patrick Hetzel

M. le rapporteur. L'amendement vise à préciser que les agents des services préfectoraux ne pourront accéder au répertoire que sous réserve d'avoir été « individuellement désignés et dûment habilités dans le cadre de leurs missions ». Ainsi, l'article sera conforme à la réglementation en matière de protection des données personnelles.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement AS260 de Mme Annie Vidal **tombe**.*

*La commission **adopte** l'article 2 bis **modifié**.*

La réunion s'achève à minuit.

Présences en réunion

Présents. – Mme Anchya Bamana, M. Thibault Bazin, M. Christophe Bentz, M. Théo Bernhardt, M. Louis Boyard, M. Hadrien Clouet, Mme Nathalie Colin-Oesterlé, M. Paul-André Colombani, M. Alexis Corbière, M. Hendrik Davi, Mme Sandra Delannoy, M. Fabien Di Filippo, Mme Nicole Dubré-Chirat, Mme Karen Erodi, M. Thierry Frappé, Mme Martine Froger, Mme Camille Galliard-Minier, M. François Gernigon, Mme Océane Godard, Mme Justine Gruet, Mme Zahia Hamdane, M. Patrick Hetzel, M. Cyrille Isaac-Sibille, M. René Lioret, Mme Christine Loir, Mme Joséphine Missoffe, M. Christophe Mongardien, M. Serge Muller, M. Jean-François Rousset, Mme Sandrine Runel, M. Arnaud Simion, Mme Danielle Simonnet, Mme Anne Stambach-Terrenoir, M. Frédéric Valletoux, Mme Annie Vidal, M. Stéphane Viry

Excusés. – Mme Béatrice Bellay, M. Elie Califer, M. Paul Christophe, Mme Stella Dupont, M. Gaëtan Dussausaye, Mme Karine Lebon, Mme Élise Leboucher, M. Éric Michoux, M. Jean-Philippe Nilor, M. Sébastien Peytavie

Assistaient également à la réunion. – M. Jocelyn Dessigny, M. Jordan Guitton, M. Jiovanny William