



N° SP\_2018\_10\_027

**SEANCE PLENIERE DU CONSEIL DEPARTEMENTAL**

**REUNION DU 16 OCTOBRE 2018**

**Présidée par Monsieur Jean-Claude LEBLOIS**

---

**SEME COMMISSION**

SERVICE : Pôle Emploi Insertion/Service RSA

---

**OBJET : Evolution du coût de l'allocation RSA et bilan de la lutte contre la fraude**

---

Elu(s) présent(s) : Mme ACHARD, M. ALLARD, Mme AUPETIT-BERTHELEMOT, M. AUZEMERY, M. BARRY, M. BOST, M. BOULESTEIX, Mme BRIQUET, M. DELAUTRETTE, M. DESTRUHAUT, M. ESCURE, Mme FONTAINE, Mme FREDAIGUE-POUPON, M. HANUS, M. LAFARGE, M. LAFAYE, Mme LALOGUE, Mme LARDY, M. LEBLOIS, Mme LHOMME-LEOMENT, Mme MEZILLE, Mme MORIZIO, M. NOUHAUD, Mme NOUHAUT, Mme PLAZZI, M. RAYMONDAUD, Mme ROTZLER, Mme TLEMSANI, M. TOULZA, M. VEYRIRAS, Mme YILDIRIM.

Elu(s) absent(s) / excusé(s) sans procuration : Mme GENTIL, M. RUMEAU, M. VIROULAUD.

Elu(s) absent(s) ayant donné pouvoir : M. ARCHER, excusé, a donné délégation de vote à M. TOULZA ; M. BEGOUT, excusé, a donné délégation de vote à Mme YILDIRIM ; Mme DEBOURG, excusée, a donné délégation de vote à M. BOST ; Mme JARDEL, excusée, a donné délégation de vote à M. HANUS ; M. LEFORT, excusé, a donné délégation de vote à Mme FONTAINE ; Mme REJASSE, excusée, a donné délégation de vote à Mme ACHARD ; Mme RIVET, excusée, a donné délégation de vote à Mme MEZILLE ; Mme TUYERAS, excusée, a donné délégation de vote à M. ALLARD.

## **PRESENTATION SYNTHETIQUE**

Si l'on assiste depuis 2017 à une relative stabilisation du nombre de foyers bénéficiaires du RSA, le volet financier de l'allocation connaît une progression constante et plus particulièrement marquée au cours des premiers mois de 2018 comme en attestent les éléments de synthèse suivants :

	Effectifs RSA <i>(nombre de foyers payés)</i>	Paiements RSA <i>(acomptes mensuels versés)</i>
Données de 01/2017 :	9429	4,47 M€
Données de 06/2018 :	9474	4,72 M€
Données minimales :	9289 (09/2017)	4,47 M€ (01/2017)
Données maximales :	9474 (06/2018)	4,86 M€ (03/2018)
Variation 2016/2017 :	-1,56 %	+1,31 %
Variation 2017/2018 :	-0,05 % (sur 6 mois)	+4,83 % (sur 7 mois)

### **INCIDENCES BUDGETAIRES**

	Investissement		Fonctionnement	
	AP	CP	AE	CP
Dépenses				
Recettes				

## **RAPPORT**

Cette situation, au vu de l'impact budgétaire généré, suscite :

- un rappel du cadre de gestion de cette allocation,
- la recherche d'éléments explicatifs à cette situation,
- la présentation d'éléments relatifs à l'activité du Conseil départemental en matière de lutte contre la fraude.

### **I- Cadre de fonctionnement**

L'allocation RSA s'inscrit dans un cadre législatif et réglementaire national complexe, en constante évolution et soumis aux évolutions d'autres politiques sociales.

En Haute-Vienne, une convention de gestion de l'allocation identifie les champs d'intervention des 2 organismes payeurs que sont la CAF et la MSA. Depuis 2009, le Conseil départemental a fait le choix de garder en gestion directe les décisions d'opportunité relevant de la compétence du Président du Conseil départemental telles que précisées dans les textes ainsi que le traitement des recours et fraudes.

Ces décisions d'opportunité renvoient principalement à des situations spécifiques et minoritaires : 557 sur l'année 2017 pour plus de 9 000 allocations versées mensuellement ; elles sont gérées avec rigueur au plus près de l'esprit d'un juste droit. L'essentiel des dossiers relève donc d'un traitement direct par la CAF et la MSA dans le cadre dit « de droit commun » dont toute anticipation d'évolution s'avère incertaine.

Le Département gère également en interne les procédures de sanction qui après avis des Commissions de veille et d'intégration locales (CVIL) donnent lieu à deux niveaux de sanction : les réductions pour lesquelles le montant de l'allocation est réduit de 50 % sur un mois et les suspensions pour lesquelles l'allocation n'est plus versée sur une période de 3 mois ou réduite de 50 % selon la composition familiale. Au titre de l'année 2017, 632 sanctions ont été effectuées.

Des échanges de données mensuelles, voire journalières, permettent au Conseil départemental un suivi a posteriori des effectifs à des fins d'orientation et d'accompagnement des allocataires ainsi qu'un suivi des flux financiers des acomptes et indus.

Le décalage entre l'évolution des effectifs et celle des acomptes versés au cours des derniers mois a amené à avancer plusieurs motifs d'explication sans pouvoir à ce jour pondérer leur part respective.

### **II- Éléments d'explication**

De nouvelles dispositions ont émaillé l'année 2017 relatives notamment à des modalités de calcul du montant de l'allocation et des conditions d'éligibilité via l'instauration de « l'effet figé ». Elles ont concerné également les travailleurs indépendants, les demandeurs d'asile, l'articulation entre l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et la retraite, l'AAH et le RSA et la dématérialisation des demandes RSA.

Un premier retour d'éléments demandés à la CAF permet de resituer le poids des revalorisations successives ; elles ont été respectivement de 0,3 % en avril 2017, 1,62 % en septembre 2017 et 1 % en avril 2018.

En raison même de sa base de calcul, l'effet figé impacte les droits des allocataires de manière différée sur 1 à 2 trimestres en cas de changements de situation faisant apparaître de nouveaux cas de figure. C'est le cas notamment de l'articulation entre l'AAH et le RSA, voire entre la prime d'activité et le RSA, qui pourrait entraîner des cumuls d'aide ayant un impact financier possible pour la collectivité. Des temps de travail avec la CAF sont prévus pour éclaircir certains points et rechercher des modalités permettant d'en limiter les effets inflationnistes éventuels sur les allocations versées.

La suppression de l'allocation temporaire d'attente (ATA), prévue par la loi de finances pour 2017 du 29 décembre 2016, est devenue effective au 1<sup>er</sup> septembre 2017. Elle concernait surtout certains demandeurs d'asile dans l'attente d'une décision sur leur dossier. Ces derniers bénéficient désormais d'un accès facilité au droit RSA. Par conséquent, la rétroactivité du droit RSA à la date du dépôt de la demande pour les personnes disposant du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire doit également être considérée comme un facteur possible de hausse des dépenses de RSA.

La téléprocédure de demandes de RSA a été effective à compter de décembre 2017 et a occasionné un nombre de demandes supérieur en janvier 2018 par rapport à janvier 2017 (860 contre 550). Si le nombre d'ouvertures de droit est resté relativement stable, on ne peut exclure pour le moment une surévaluation du montant versé que seuls des contrôles a posteriori pourront infirmer ou confirmer.

Face à ces zones de questionnements et d'incertitudes, la gestion des demandes de remises de dettes et de suivi des dossiers fraudes nécessite efficacité et transparence.

### **III- Procédures effectives en matière d'indus et de fraudes**

#### **A - Cadre de fonctionnement**

Tous les dossiers relatifs aux fraudes, recours ou demandes de remises de dettes sont instruits et traités par le Conseil départemental, à l'exception des indus de faible montant traités par les commissions de recours amiable des organismes payeurs.

Une commission présidée par le Vice-président en charge des politiques d'insertion et du logement statue sur les suites à donner à ce type de dossiers dont le nombre est de l'ordre de 200 à 250 par an.

Après vérifications et contrôles réalisés par les organismes payeurs, les indus détectés peuvent être directement recouvrés, ou transmis aux services départementaux en cas de demande de remise de dette ou fraudes pour analyse juridique et décision.

Les dossiers « fraudes » présentés en commission peuvent donner lieu à un :

- recouvrement simple ;
- avertissement avec recouvrement ;
- remboursement avec amende administrative ;
- remboursement avec dépôt de plainte.

Pour ces derniers, le Procureur de la République peut orienter les dossiers comme suit :

- rappel à la loi ;
- composition pénale ;
- comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) ;
- tribunal correctionnel ;
- classement sans suite.

## **B - Synthèse des actions et analyse des résultats judiciaires du Département en matière de lutte contre la fraude au RSA**

A titre liminaire, il convient de préciser que la discordance entre le nombre de dépôts de plainte décidés et effectués vient, d'une part, d'un stock important antérieur à 2016 qui depuis a été résorbé et, d'autre part, du délai entre la présentation devant la Commission fraude et la rédaction du dépôt de plainte.

Au cours de l'année 2016 :

- le Département a effectué 78 dépôts de plainte pour un préjudice global de 535 802,10 €. Le recrutement d'un agent en renfort a permis de résorber en grande partie le retard dans le traitement des dossiers à caractère frauduleux ;
- la Commission fraude a décidé 41 dépôts de plainte sur les dossiers transmis par les organismes payeurs ;
- 19 décisions ont été rendues sur des dossiers instruits par le Parquet dont 2 classements sans suite ;
- 17 jugements favorables ont été prononcés, donnant lieu à un recouvrement de 138 934,15 € de préjudice et 4 200 € de frais irrépétibles au titre de l'article 475-1 du Code de procédure pénale.

Au cours de l'année 2017 :

- le Département a effectué 54 dépôts de plainte pour un préjudice global de 350 158,48 €. Le maintien du poste dédié au traitement des dossiers frauduleux a permis de ramener à 3 mois le délai entre la présentation du dossier en Commission et le dépôt de plainte ;
- la Commission fraude a décidé 50 dépôts de plainte sur les dossiers transmis par les organismes payeurs ;
- 45 décisions ont été rendues sur des dossiers instruits par le Parquet dont 9 classements sans suite ;
- 36 jugements favorables ont été prononcés, donnant lieu à un recouvrement de 304 100,32 € de préjudice et 12 450 € de frais irrépétibles au titre de l'article 475-1 du Code de procédure pénale.

Jusqu'en mai 2018 :

- le Département a effectué 34 dépôts de plainte pour un préjudice global de 279 918,38 € ;
- la Commission fraude a décidé 28 dépôts de plainte sur les dossiers transmis par les organismes payeurs ;
- 21 décisions ont été rendues sur des dossiers instruits par le Parquet dont 6 classements sans suite ;
- 1 relaxe et 14 jugements favorables ont été prononcés, donnant lieu à un recouvrement de 143 415,41 € de préjudice et 3 950 € de frais irrépétibles au titre de l'article 475-1 du Code de procédure pénale.

Il est à noter que, durant la procédure pénale et même en cas de classement sans suite, les indus de RSA dans la prescription biennale font l'objet d'un recouvrement. En effet, l'indu initial n'est pas remis en cause dans la mesure où la décision administrative notifiant le trop perçu n'a pas fait l'objet d'une annulation par le Tribunal administratif.

On constate une augmentation des dossiers classés sans suite sur le début de l'année 2018, ce qui s'explique non pas par un manque d'éléments fournis par le Département mais majoritairement par la mise en place de plans de remboursements.

Le Procureur de la République semble vouloir désormais écarter les poursuites pénales dans les cas où les prévenus ont déclaré avoir mis en place un échéancier. Il a par ailleurs indiqué lors du comité opérationnel départemental anti-fraude (CODAF) du 29 mars 2018 qu'il était davantage favorable à la mise en place de mesures alternatives de type sanctions administratives.

Une évolution du comportement des allocataires a permis de constater que la notification des dépôts de plainte incite de plus en plus souvent ceux-ci à organiser un plan de remboursement.

En conséquence, dans l'optique d'un bilan coût/avantage mais aussi en fonction de la gravité des faits relevés, l'abandon des poursuites ne peut être envisagé notamment en cas d'indu élevé recouvrable uniquement sur condamnation pénale. Cette procédure s'inscrit dans une politique de gestion des risques dans le cadre de la lutte contre la fraude au RSA.

Après examen de ce rapport, je vous propose d'adopter une délibération dans les termes du projet présenté ci-après.

## **DECISION**

Vu la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion ;

Vu la décision de l'Assemblée départementale du 8 février 2018 relative au budget primitif 2018 ;

L'Assemblée départementale, légalement convoquée par son Président, réunie Salle de l'Assemblée de l'Hôtel du département, 11 rue François Chénieux à Limoges, après en avoir valablement délibéré, à l'unanimité des suffrages exprimés :

### DECIDE

d'approuver le présent rapport.

39 Pour : Mme ACHARD, M. ALLARD, M. ARCHER (délégation de vote à M. TOULZA), Mme AUPETIT-BERTHELEMOT, M. AUZEMERY, M. BARRY, M. BEGOUT (délégation de vote à Mme YILDIRIM), M. BOST, M. BOULESTEIX, Mme BRIQUET, Mme DEBOURG (délégation de vote à M. BOST), M. DELAUTRETTE, M. DESTRUHAUT, M. ESCURE, Mme FONTAINE, Mme FRÉDAIGUE-POUPON, M. HANUS, Mme JARDEL (délégation de vote à M. HANUS), M. LAFARGE, M. LAFAYE, Mme LALOGUE, Mme LARDY, M. LEBLOIS, M. LEFORT (délégation de vote à Mme FONTAINE), Mme LHOMME-LEOMENT, Mme MEZILLE, Mme MORIZIO, M. NOUHAUD, Mme NOUHAUT, Mme PLAZZI, M. RAYMONDAUD, Mme REJASSE (délégation de vote à Mme ACHARD), Mme RIVET (délégation de vote à Mme MEZILLE), Mme ROTZLER, Mme TLEMSANI, M. TOULZA, Mme TUYERAS (délégation de vote à M. ALLARD), M. VEYRIRAS, Mme YILDIRIM.

0 Contre :

0 Abstention :

0 ne prend pas part au vote :

3 absent(s) / excusé(s) sans procuration : Mme GENTIL, M. RUMEAU, M. VIROULAUD.

Pour le Président du Conseil départemental  
et par délégation,  
La Directrice générale adjointe

Signé

Anne DELAPIERRE

Certifié conforme  
Transmis au représentant de l'Etat  
le 18 octobre 2018  
Affiché le 18 octobre 2018  
Publié au RAA du Département le 15 novembre 2018