



Inspection générale
des affaires sociales

Mission relative à la gestion du Service de
l'Allocation de solidarité aux personnes âgées
(SASPA)

RAPPORT

Établi par

Bruno DROLEZ

Vincent MAYMIL

Jean-Marie PALACH

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

- Juin 2019 -
- 2019-007R -

SYNTHESE

Par lettre du 21 décembre 2018, la ministre des solidarités et de la santé a demandé à l'IGAS :

- D'examiner les conditions du transfert de la gestion du Service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA), de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA), prévu par la loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2017 et devant être effectif au 1er janvier 2020 ;
- D'examiner la pertinence d'une évolution des règles d'éligibilité, de calcul et de versement de l'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine (ARFS), ainsi que son éventuel transfert à la CCMSA.

Ces deux sujets présentent un dénominateur commun relativement limité résidant dans le fait que les bénéficiaires ressortissants étrangers du SASPA, dont la gestion sera confiée à la CCMSA, font partie du public potentiellement éligible à l'ARFS, tout comme les bénéficiaires du minimum vieillesse servi par les autres régimes de retraite. Dans le but d'une meilleure lisibilité de ses travaux, de ses constats et de ses recommandations, la mission a fait le choix d'établir un rapport pour chacun de ces deux sujets.

La CDC assure depuis l'origine du dispositif minimum vieillesse en 1952, la gestion d'un service spécifique destiné aux personnes n'ayant cotisé à aucun régime de retraite durant leur vie professionnelle. Elle instruit, gère, contrôle les demandes et le versement des prestations de retraite via un service dénommé SASPA depuis 2007. Avec 67 100 bénéficiaires au 31 décembre 2018, le SASPA vient en deuxième position des régimes assurant le versement de prestations de retraite non contributives, après le régime général (563 100), et avant le régime agricole, salariés et exploitants confondus (31 100). Les prestataires du SASPA ont des parcours de vie marqués par la fragilité, caractérisés par un éloignement durable du marché du travail et/ou des situations de handicap.

La décision de transférer le SASPA à la CCMSA n'est pas la conséquence d'un manquement de la CDC à ses obligations. Les objectifs fixés par la convention d'objectifs et de gestion qui la lie à l'Etat sont atteints et elle satisfait aux exigences du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) qui finance les dépenses engagées au titre du minimum vieillesse. Cette décision a été motivée par la volonté des pouvoirs publics de rationaliser la gestion de la prestation, le transfert à la CCMSA dont l'activité connaît une baisse quasi continue, ne s'accompagnant pas de moyens supplémentaires.

La CDC gère le SASPA dans une organisation centralisée. Elle assure sur son site de Bordeaux l'ensemble des actes nécessaires à la gestion de l'allocation, depuis l'instruction des demandes jusqu'aux récupérations sur successions. Compte-tenu de cette centralisation, la CDC a développé des actions d'information et d'accompagnement à distance des demandeurs et des prestataires. Elle noue également des liens avec les médiateurs susceptibles de les assister, notamment avec les CCAS qui sont le point d'entrée obligatoire d'une demande d'ASPA sans retraite contributive associée. La satisfaction des prestataires fait l'objet d'enquêtes régulières dont la dernière, réalisée en 2018, témoigne d'un fort niveau de satisfaction.

En matière de contrôle et conformément aux dispositions de la COG, une politique de maîtrise des risques et de contrôle adaptée est mise en œuvre, sur la base d'un plan de contrôle triennal et d'une cartographie des risques actualisée. Cette politique s'articule autour de contrôles réalisés au moment de l'attribution de l'ASPA et aussi de contrôles réalisés postérieurement à l'attribution des prestations. Les contrôles sont intégrés aux processus de gestion, sans enquête de terrain, le SASPA ne disposant pas d'agents assermentés.

S'agissant des contrôles réalisés postérieurement à l'attribution des prestations, environ 60 % des allocataires du SASPA font l'objet chaque année d'au moins un contrôle, principalement par questionnaire pouvant nécessiter l'envoi de pièces justificatives. En 2017, 68 000 contrôles ont été menés¹. 972 droits à une allocation du minimum vieillesse ont été annulés, dont plus d'un tiers pour non réponse au questionnaire, pour un préjudice annuel évité évalué à près de 8 millions d'euros par la CDC². Compte tenu de la fragilité du public géré, la mission recommande que, dans l'avenir, le gestionnaire du SASPA sollicite systématiquement le CCAS ayant attesté l'exactitude des indications concernant l'état civil de l'allocataire avant d'annuler l'allocation.

Dans ce contexte, la mission s'est attachée à identifier les risques liés au transfert du SASPA à la CCMSA, à l'aune des travaux de reprise déjà engagés mais non encore aboutis à la date de remise du présent rapport. Si le transfert ne soulève pas à ce stade d'alerte sérieuse, il exige le maintien d'une grande vigilance en 2019 et dans les premières années qui suivront cette reprise.

Les travaux préparatoires ont démarré en avril 2018 et le transfert devra être effectif au 1er janvier 2020. Pour préparer cette échéance, plusieurs comités de pilotage, de coordination ou instances de travail ont été créés : un comité de pilotage « stratégique » trimestriel présidé par la Direction de la sécurité sociale (DSS) ; un comité de coordination CDC – CCMSA mensuel dont les travaux se déclinent en ateliers autour de huit chantiers portant sur des thématiques identifiées³, dont celle de l'élaboration d'une convention de transfert entre la CDC et la CCMSA ; un comité de pilotage et de planification interne à la MSA qui organise les travaux à conduire dans les directions concernées. Depuis avril 2018, les travaux ont avancé de manière inégale selon les chantiers mais sont aujourd'hui en bonne voie.

Pour autant, à ce stade de l'avancée des travaux et à la date de remise du rapport, des risques subsistent.

En premier lieu, les bénéficiaires du SASPA se distinguent des bénéficiaires du minimum vieillesse que connaît déjà la MSA. L'avantage tiré de cette expérience est incontestable mais il doit être relativisé du fait d'un changement d'échelle dans le nombre des allocataires gérés, de l'absence de connaissance préalable par la MSA de personnes qui ne lui étaient pas affiliées, d'une grande précarité de ces publics⁴ avec par ailleurs une proportion élevée de ressortissants étrangers (36,4 % de non nationaux au 31 décembre 2017), d'une procédure de dépôt de demande qui fait intervenir de manière obligatoire le maire de la commune de résidence avec un partenariat et des actions spécifiques d'information à développer.

En deuxième lieu, l'organisation retenue par la MSA pour la gestion s'appuiera sur le réseau des caisses locales, contrairement à la gestion centralisée de la CDC. La MSA a choisi de répartir la gestion du SASPA entre 16 de ses caisses locales⁵, en rattachant à certaines d'entre elles les allocataires ultramarins⁶, et en offrant aux bénéficiaires du SASPA et aux partenaires (notamment les CCAS), la

¹ Plusieurs contrôles peuvent concerner un même allocataire. Le terme « contrôle » recouvre ici également des vérifications effectuées dans le cadre de la gestion des dossiers.

² Ces estimations de la Caisse des dépôts ne correspondent pas exactement à des économies nettes pour le FSV, puisque les annulations dites de transfert découlent du constat d'un droit à une retraite contributive ouverte dans un régime de retraite pour l'allocataire, vers lequel cet allocataire est orienté pour percevoir l'ASPA. L'économie pour le SASPA s'accompagne donc, dans ce cas, d'une dépense supplémentaire pour un régime de retraite, in fine supportée par le FSV.

³ 1. schéma institutionnel de reprise – qualité de service – front office ; 2. communication aux assurés et partenaires ; 3. système d'information et base de données ; 4. contrôles – lutte contre la fraude – politique de maîtrise des risques ; 5. contentieux et recouvrement ; 6. trésorerie – relations FSV – comptabilité ; 7. archives ; 8. action sociale.

⁴ Selon le SASPA, 60 % d'entre eux sont bénéficiaires au préalable de l'AAH ou du RSA.

⁵ L'action sociale du SASPA sera gérée de manière centralisée par une caisse locale unique MSA.

⁶ Cependant, la CCMSA n'exclut pas de conclure un partenariat avec les CGSS pour proposer un tel accueil, si l'expérience métropolitaine démontrait son intérêt.

possibilité d'une relation physique de proximité. Outre l'accueil physique, nouveau, les autres modes de relation mis en place par la CDC seront maintenus. Le réseau MSA proposera 16 numéros téléphoniques, soit un pour chaque caisse locale gestionnaire. Comme la CDC, la MSA a l'intention de promouvoir la relation numérique. Une vigilance doit être apportée pour que cette nouvelle organisation offerte aux assurés particulièrement fragiles relevant du SASPA ne dégrade pas la qualité de service, aujourd'hui satisfaisante, notamment au moment du transfert.

Enfin, compte tenu du changement d'échelle et des spécificités des publics repris en gestion précités, la pratique actuelle de la MSA en matière de contrôle des prestations du minimum vieillesse suscite des interrogations. A ce jour, elle n'individualise par l'ASPA dans ses plans de contrôle. Dans ces conditions, il n'est pas possible de comparer la fréquence et la qualité des contrôles effectués par la MSA sur la gestion de l'ASPA servie en complément des retraites agricoles avec les résultats produits par la CDC. Consciente des enjeux, la MSA réfléchit à des modalités de contrôle adaptées, encore en cours de maturation au moment de la rédaction de ce rapport. Les actions mises en œuvre par la CDC ont été portées à la connaissance de la MSA et celle-ci a engagé des travaux qui devraient aboutir en juin. S'il est logique que les travaux sur les opérations de contrôle interviennent après les travaux indispensables à la bonne réalisation du transfert, ce travail doit être poursuivi et suivi avec attention.

Dans ces conditions, la mission recommande pour 2019 de :

- Maintenir la priorité accordée par la DSS à ce dossier et la comitologie mise en place jusqu'à l'effectivité du transfert, et porter une attention particulière à la date et aux résultats de l'exercice de paie à blanc prévu en fin d'année ;
- Soigner la communication auprès des partenaires et des allocataires pour éviter des incompréhensions et des pertes de droit lors du changement de gestionnaire ;
- Demander à la MSA une analyse des risques et un plan de contrôle équivalents à ceux élaborés par la CDC ;
- Distinguer les contrôles relevant de l'ASPA des contrôles sur les autres prestations, en faisant évoluer les systèmes d'information de la MSA en conséquence.

Sur la période 2020-2022, la mission considère qu'une attention particulière doit être accordée aux évolutions des populations bénéficiaires⁷, à la mesure de leur satisfaction, et aux résultats de la politique de contrôle qui sera effectivement mise en œuvre en :

- Observant pendant une période de trois années les évolutions des effectifs d'allocataires au regard de la baisse tendancielle constatée ces dernières années ;
- Reconduisant l'enquête de satisfaction menée par la CDC auprès des allocataires et en comparant les résultats avec ceux des enquêtes précédentes ;
- Observant pendant une période de trois années les résultats des contrôles opérés (nombres et montants d'indus détectés et récupérés, préjudices évités...)

⁷ En décroissance régulière depuis plusieurs années.

SOMMAIRE

SYNTHESE	3
RAPPORT	9
INTRODUCTION	9
1 LA DECISION DE TRANSFERER LA GESTION DU SASPA DE LA CDC A LA CCMSA A ETE MOTIVEE PAR UNE VOLONTE DE RATIONALISATION.....	10
1.1 Historiquement, la Caisse des dépôts a été chargée de la gestion du minimum vieillesse pour une partie de la population et l'assure dans de bonnes conditions	10
1.1.1 La CDC verse au titre du SASPA le plus grand nombre d'ASPA, après le régime général et avant le régime agricole	10
1.1.2 Les allocataires du SASPA ont des parcours de vie marqués par la fragilité	12
1.1.3 La Caisse des dépôts atteint les objectifs fixés par la convention d'objectifs et de gestion et satisfait aux demandes du Fonds de solidarité vieillesse.....	12
1.2 La décision de transférer le service de la Caisse des dépôts à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole au 1 ^{er} janvier 2020 a été inscrite dans la loi de financement de la sécurité sociale de 2017	14
2 LA CDC GERE LE SASPA DANS UNE ORGANISATION CENTRALISEE ET MET EN ŒUVRE DES CONTROLES EFFICIENTS.....	15
2.1 Une organisation centralisée	15
2.1.1 Les actes nécessaires à la gestion du SASPA	15
2.1.2 Les effectifs affectés à la gestion du SASPA.....	16
2.1.3 Les réalisations annuelles	17
2.1.4 La satisfaction exprimée par les allocataires	21
2.2 Des contrôles efficaces basés sur une analyse des risques précise	21
2.2.1 La COG portant sur la période 2015 – 2018 a consolidé les efforts de maîtrise des risques engagés précédemment.....	21
2.2.2 Une cartographie des risques a été établie par la CDC, en regard des conditions requises pour obtenir l'ASPA.....	22
2.2.3 Les contrôles spécifiques opérés par la Caisse des dépôts sur les éléments du minimum vieillesse.....	25
3 LE TRANSFERT DE LA GESTION DU SASPA DE LA CDC A LA CCMSA NE SOULEVE PAS D'ALERTE SERIEUSE MAIS EXIGE UNE GRANDE VIGILANCE.....	32
3.1 Le transfert ne soulève pas d'alerte sérieuse.....	32
3.1.1 Une comitologie mise en place à plusieurs niveaux.....	32
3.1.2 Le comité de pilotage présidé par la DSS et les chantiers techniques suivis	33

3.1.3	Le comité de coordination du projet de reprise du SASPA et les ateliers mis en place sur les chantiers identifiés	34
3.1.4	Le comité de pilotage et de planification interne à la MSA et les groupes de travail internes.....	35
3.2	Les travaux ont avancé de manière inégale selon les chantiers.....	37
3.2.1	Le suivi par la DSS atteste d’une avancée globale de travaux préparatoires.....	37
3.2.2	Les travaux réalisés dans le cadre du comité de coordination conjoint CDC MSA se déroulent sans difficultés majeures.....	38
3.2.3	Les travaux internes à la MSA.....	40
3.3	La spécificité des bénéficiaires du SASPA et les différences d’organisation entre la CDC et la MSA imposent une grande vigilance pour réussir le transfert.....	41
3.3.1	Les bénéficiaires du SASPA se distinguent des bénéficiaires du minimum vieillesse que connaît déjà la MSA	42
3.3.2	L’organisation retenue par la MSA pour la gestion s’appuie sur le réseau des caisses locales, contrairement à la gestion centralisée de la CDC.....	43
3.3.3	La pratique actuelle de la MSA en matière de contrôle des prestations du minimum vieillesse suscite des interrogations.....	44
3.3.4	La volonté affirmée de la CCMSA de réussir le transfert n’élimine pas la nécessité d’une grande vigilance sur les travaux en cours et les premières années de gestion.....	47
	RECOMMANDATIONS DE LA MISSION	51
	LETTRE DE MISSION	53
	LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	55
	ANNEXE 1 – LES ALLOCATIONS DU MINIMUM VIEILLESSE AVANT 2007	57
	ANNEXE 2 – DIRECTIONS DE LA CCMSA IMPLIQUEES DANS LE COMITE INTERNE DE SUIVI DU PROJET SASPA	59
	PIECE JOINTE N°1 - REFERENTIEL SECURISATION SASPA (NOTE TECHNIQUE MSA SOUS STATUT DE DOCUMENT DE TRAVAIL).....	61
	SIGLES UTILISES.....	69

RAPPORT

INTRODUCTION

Par lettre du 21 décembre 2018, la ministre des solidarités et de la santé a demandé à l'IGAS d'examiner les conditions du transfert de la gestion du Service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA), de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA), prévu par la loi au plus tard le 1er janvier 2020.

La mission de l'IGAS a été diligentée à la suite des interrogations qui pèsent sur les conséquences du transfert de la gestion du SASPA, de la CDC à la CCMSA au 1^{er} janvier 2020, acté à l'article 104 de la loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2017.

Après avoir rencontré le cabinet de la ministre de la santé et de la solidarité, la direction de la sécurité sociale, la direction des retraites et de la solidarité à la CDC et la direction de la CCMSA et appréhendé notamment les motivations de ce transfert (partie I), la mission a ordonné ses réflexions, ses investigations et son analyse autour de deux questionnements principaux retracés dans les parties 2 et 3 du présent rapport :

- Quelle est l'organisation actuelle de la gestion par la CDC du SASPA et quelle est la qualité de service obtenue ? Ces questionnements, qui prennent en compte les spécificités du public relevant de ce service, ont principalement porté sur l'accueil et l'accompagnement des allocataires et sur la réalisation des actes de gestion, et notamment de ceux relevant du contrôle et de la politique de maîtrise des risques (partie 2) ;
- Quel est l'état d'avancement des travaux préparatoires au transfert et quels sont les points de vigilance identifiés au regard d'une part de l'organisation projetée par la CCMSA pour la reprise du SASPA et d'autre part de sa pratique actuelle et future de maîtrise des risques et de contrôle en matière d'ASPA (partie 3) ?

Pour répondre à ces questions, la mission a procédé à un travail d'investigation en sollicitant la CDC et la CCMSA au niveau du siège et également par des observations de la pratique de ces organismes sur le terrain. Elle s'est rapprochée du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) que des conventions et des enquêtes annuelles lient à ces organismes pour le remboursement des sommes qu'ils engagent au titre du minimum vieillesse. Elle a pris l'attache de la Caisse nationale d'assurance vieillesse pour connaître ses pratiques en matière de contrôle de l'ASPA. Elle s'est enfin rendu dans un CCAS pour compléter son appréhension du processus d'instruction d'une demande d'ASPA dans le cadre du SASPA⁸. D'autres organismes, concernés très indirectement par le sujet, ont été interrogés à l'occasion des rendez-vous menés en parallèle, sur le second volet de la mission relatif à l'ARFS (cf. synthèse).

La principale difficulté rencontrée par la mission a été liée au calendrier même de son étude. Les travaux préalables au transfert n'étant pas aboutis à la date du rapport, la mission ne peut évidemment pas porter une appréciation sur un projet d'organisation totalement finalisé. Pour autant, la prise en compte des informations actualisées à la date de rédaction du présent rapport lui

⁸ La mission a sollicité une rencontre avec l'Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS) que celle-ci a décliné.

permet de formuler les recommandations nécessaires à la sécurisation du processus de transfert en cours et à la reprise de la gestion du SASPA, à partir du 1^{er} janvier 2020, par la MSA.

1 LA DECISION DE TRANSFERER LA GESTION DU SASPA DE LA CDC A LA CCMSA A ETE MOTIVEE PAR UNE VOLONTE DE RATIONALISATION

La Caisse des dépôts et consignations (CDC) a été historiquement chargée de servir le minimum vieillesse aux personnes âgées n'ayant pas de droit à une retraite contributive. Elle s'est acquittée de cette mission dans des conditions satisfaisantes, en gérant notamment depuis 2007 le service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA). Cependant, les pouvoirs publics ont invoqué une volonté de rationalisation pour transférer la gestion du SASPA à la Mutualité sociale agricole (MSA).

1.1 Historiquement, la Caisse des dépôts a été chargée de la gestion du minimum vieillesse pour une partie de la population et l'assure dans de bonnes conditions

1.1.1 La CDC verse au titre du SASPA le plus grand nombre d'ASPA, après le régime général et avant le régime agricole

Les pensions de droits directs ou de réversion, payées par les régimes de retraite de base de salariés ou de non-salariés, peuvent être complétées par des prestations attribuées sous conditions d'âge, de ressources et, dans la majorité des cas, de résidence. Ces prestations constitutives du dispositif du minimum vieillesse ont un caractère non contributif.

Dans le cadre de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004, dont l'entrée en vigueur est intervenue le 13 janvier 2007, date de la publication des deux décrets d'application⁹, le minimum vieillesse a été simplifié et une nouvelle prestation a été instituée : l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA¹⁰).

La loi prévoit que « *L'allocation de solidarité aux personnes âgées est liquidée et servie par les organismes ou services débiteurs d'un avantage de vieillesse de base ... après une information spécifique par ces organismes auprès des intéressés et demande expresse de ces derniers* »¹¹.

Lorsqu'un bénéficiaire de l'ASPA perçoit également une pension servie par un régime de base obligatoire, le service de l'ASPA est assuré par son régime. En revanche, les personnes ne relevant d'aucun régime sont prises en charge par la CDC¹², qui assure depuis l'origine du dispositif minimum vieillesse en 1952, la gestion d'un service spécifique, devenu, le 1^{er} février 2007, le service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA).

⁹ Décrets n° 2007-56 et 2007-57 du 12 janvier 2007,

¹⁰ Art. L. 815- 1 du code de la sécurité sociale.

¹¹ Article L815-7 du code de la sécurité sociale.

¹² Art. L 815-7 du code de la sécurité sociale.

Doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière (article D815-8 du code de la sécurité sociale (CSS), le SASPA a succédé au service de l'allocation spéciale vieillesse (SASV) qui avait lui-même remplacé, à compter du 1^{er} janvier 1994, le fonds spécial d'allocation vieillesse (FSAV) institué par l'article 46 de la loi n° 52-799 du 10 juillet 1952.

Les tableaux ci-après établis par le FSV présentent, pour chacune des allocations constitutives du minimum vieillesse (ASPA et anciennes allocations du 1^{er} et du 2^{ème} niveau), les effectifs de bénéficiaires au 31 décembre, entre 2013 et 2016, puis leur répartition par régime au 31 décembre 2016. Ces anciennes allocations du minimum vieillesse sont détaillées en annexe 1.

L'introduction de l'ASPA, dont le nombre de bénéficiaires est passé de 32 000 allocataires en 2007 à plus de 296 000 fin 2016, a sensiblement modifié la structure et l'évolution des effectifs des autres allocations du minimum vieillesse, qui ont connu des diminutions annuelles importantes, en l'absence de nouveaux prestataires.

En 2016, le nombre d'allocataires a diminué de 7,9 % pour le premier niveau et de 9,6 % pour le second niveau, confirmant une diminution constante, depuis 2007, des effectifs de l'ensemble constitué de l'ASPA et des deux principales prestations¹³ qu'elle remplace.

Après la CNAV très loin devant, le SASPA est le deuxième régime en termes de nombre de prestataires. Il gère 13,2 % des bénéficiaires de l'ASPA, la CCMSA occupe la troisième position avec la gestion de 3,3 % des prestataires de l'ASPA.

Tableau 1 : Evolution des effectifs de bénéficiaires du minimum vieillesse de 2007 à 2016

EFFECTIFS (au régime général)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ASPA + L. 814-2 (servi seul) + L. 815-2	655 219	643 618	652 348	656 353	642 877	628 137	613 560	599 227	592 955	584 578
EVOLUTIONS		-1,77%	1,36%	0,61%	-2,05%	-2,29%	-2,32%	-2,34%	-1,05%	-1,41%

Source : FSV – rapport d'activité 2017.

Tableau 2 : Bénéficiaires du minimum vieillesse, par prestation et par régime au 31/12/2016

PRESTATIONS	CNAV	SASPA	MSA non- salariés	MSA salariés	Autres régimes	TOTAL
ASPA	242 714	39 121	4 068	5 734	4 684	296 321
AVTS	120					120
AVTNS					124	124
Secours viager	132				957	1 089
Alloc. Mères de Famille	632			1	25	658
Alloc. L.643-1 (CNAVPL)					2 386	2 386
Alloc. Spéciale L. 814-1 (SASPA)		29 683				29 683
Majoration L.814-2	192 864	241	1 602	4 805	8 134	207 646
Allocation spéciale MAYOTTE					2 824	2 824
TOTAL ALLOC. 1 ^{er} NIVEAU	193 748	29 924	1 602	4 806	14 450	244 530
Alloc. Supplément L.815-2 ancien	187 388	29 297	20 490	8 631	10 554	256 360
TOTAL ALLOC. 2 ^{ème} NIVEAU	187 388	29 297	20 490	8 631	10 554	256 360

Source : FSV – rapport d'activité 2017.

¹³ Allocation L. 815-2 et majoration L. 814-2 anciens du code de la sécurité sociale.

1.1.2 Les allocataires du SASPA ont des parcours de vie marqués par la fragilité

En 2017, le SASPA a versé un montant total de 587,5 M€ de prestations :

- Environ 29 000 allocations spéciale vieillesse (ASV) et supplémentaire (AS) : depuis la réforme visant à simplifier la réglementation des prestations constitutives du minimum vieillesse, ces allocations ne sont plus attribuées. Elles sont toutefois maintenues à réglementation inchangée pour les personnes qui en étaient déjà bénéficiaires (article 2 de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004) ;
- Environ 39 000 allocations de solidarité aux personnes âgées (ASPA) : la réforme de simplification du minimum vieillesse a remplacé pour les nouveaux demandeurs les différentes prestations existantes par l'unique ASPA (ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004).

Les allocataires du SASPA sont des personnes âgées ayant des parcours de vie marqués par la fragilité. Cela s'explique par différents facteurs pouvant se cumuler, notamment l'éloignement durable du marché du travail et des situations de handicap.

Au 31 décembre 2017, selon les données fournies par la CDC, la population du SASPA s'élevait à 68 018 allocataires (69 045 en 2016), en baisse de 1,5 % par rapport à 2016.

Elle présentait les principales caractéristiques suivantes :

- 65,2 % d'allocataires de sexe féminin (65,4 % en 2016) ;
- 49,8 % de célibataires (50,9 % en 2016) ;
- 60 % percevaient au préalable un autre minimum social (AAH ou RSA) ;
- 36,4 % de non nationaux (24 735) dont :
 - 4,1 % de ressortissants européens (3,9 % en 2016, 3,7 % en 2015) ;
 - 31,9 % d'étrangers hors espace économique européen (31,2 % en 2016, 30,9 % en 2015).
- 71,7 % d'allocataires de moins de 80 ans ;
- La moyenne d'âge des bénéficiaires des allocations était de 74,7 ans :
 - Hommes : 73,0 ans ;
 - Femmes : 75,6 ans.

1.1.3 La Caisse des dépôts atteint les objectifs fixés par la convention d'objectifs et de gestion et satisfait aux demandes du Fonds de solidarité vieillesse

Les dépenses du service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées sont remboursées par le Fonds de solidarité vieillesse (FSV)¹⁴. Les modalités de remboursement sont fixées par les articles R135-9 et R135-13 du CSS, en application desquels une convention entre le SASPA et le FSV est conclue.

¹⁴ Article L815-2 du code de la sécurité sociale.

Conformément aux dispositions de l'article D.815-16 du code de la sécurité sociale, « une convention conclue avec le ministre chargé de la sécurité sociale et le ministre chargé du budget fixe les conditions dans lesquelles la Caisse des dépôts et consignations assure la gestion du service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées prévue à l'article L. 815-7... ».

Des conventions d'objectifs et de gestion (COG) ont été conclues pour les périodes 2007-2009 (prorogée en 2010), 2011-2013 (prorogée en 2014) et 2015-2018 (prorogée en 2019).

La COG 2015 – 2018 vise notamment à maintenir une qualité de service élevée s'appuyant sur une maîtrise active des risques et à assurer la performance et l'efficacité de la gestion. A cette fin, des indicateurs assortis d'objectifs quantifiés ont été définis. Pour la dernière année connue au moment de la mission, la totalité des objectifs quantifiés ont été atteints.

Tableau 3 : COG 2015 – 2018 – Résultats 2017

Thèmes	Indicateurs	Objectifs 2017	Réalisés 2017
Etude des droits	Part des dossiers traités en moins de 4 mois	Supérieur ou égal à 82 %	85,8 %
	Part des dossiers traités en moins de 2 mois	Supérieur ou égal à 63 %	70,2 %
	Taux de qualité d'instruction des demandes	Supérieur ou égal à 95 %	100 %
	Pourcentage dossiers d'allocataires CAF sans rupture de paiement	Supérieur ou égal à 95 %	97,6 %
Gestion des prestations	Délai moyen de remise en paiement	Inférieur ou égal à 30 jours	15
Relations avec les allocataires	Taux de réponse aux réclamations des allocataires sous 15 jours	Supérieur ou égal à 95 %	96,6 %
Recouvrement des créances	Taux de créances sur succession soldées dans l'année d'ouverture	Supérieur ou égal à 70 %	71 %
	Suivi des créances dont l'antériorité est supérieure à 5 ans	Suivi	7,7 M€ (681 créances)
Développement durable	Pourcentage de dossiers numérisés	Suivi	76,9 %
Maîtrise des risques de fraude	Ratio entre le montant de préjudice évité et les moyens engagés sur les contrôles	Suivi	22,52 ¹⁵

Source : Caisse des dépôts

¹⁵ Pour 1 000 € engagés dans les contrôles, 22 520 € de préjudice sont évités.

La qualité de la gestion de la Caisse des dépôts est confirmée par le directeur du Fonds de solidarité vieillesse qui apprécie les informations données sur le fonctionnement du SASPA et considère le plan de contrôle établi par la Caisse des dépôts comme une référence.

1.2 La décision de transférer le service de la Caisse des dépôts à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole au 1^{er} janvier 2020 a été inscrite dans la loi de financement de la sécurité sociale de 2017

L'article 104 de la loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2017 prévoit le transfert de la gestion du SASPA, de la Caisse des dépôts à la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole, au plus tard au 1^{er} janvier 2020. Cet article a été introduit par amendement, sur l'initiative du gouvernement.

L'étude d'impact accompagnant l'amendement explique le transfert par une volonté de rationalisation de la gestion de la prestation :

« Dans un souci de rationalisation de la gestion de cette prestation, il est proposé que la MSA reprenne la gestion aujourd'hui opérée par la Caisse des dépôts. Aujourd'hui, la MSA, en tant que régime de base obligatoire, assure déjà le service et la liquidation de l'ASPA pour les personnes qui relèvent des régimes agricoles. Compte-tenu de la structuration de son réseau, elle est en capacité d'accompagner les demandeurs sur l'ensemble du territoire. Par ailleurs, ce transfert est possible car elle dispose déjà de personnels compétents et formés et de systèmes d'information adaptés. La reprise de l'activité du SASPA pourra donc être réalisée sans moyens supplémentaires. Les moyens contractualisés accordés à la Mutualité sociale agricole (MSA) dans la convention d'objectifs et de gestion (COG) 2016 - 2020 lui permettent en effet de reprendre des activités complémentaires dont la gestion du SASPA. »

Le gain financier global est estimé à 9,5 M€ annuels, soit la totalité du coût de fonctionnement annuel du SASPA.

S'agissant des effets sur le budget et l'emploi dans les caisses de sécurité sociale et les administrations publiques, l'étude d'impact conclut :

« L'impact sera positif pour la MSA dont l'activité connaît une baisse quasi continue. L'établissement de Bordeaux de la CDC, qui gère également la CNRACL, devra prévoir le redéploiement de 76 ETP de catégories B et C vers d'autres activités et sera aidé dans la transition par une pyramide des âges facilitatrice compte-tenu de départs en retraite relativement importants anticipés sur la période. Le dialogue de gestion entre l'Etat et la CDC intégrera les impacts de cette opération afin d'en faciliter la mise en œuvre. »

En outre, une optimisation du contrôle et de la maîtrise des risques était attendue, du fait de l'accès direct de la CCMSA à l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (Agdref), à laquelle la CDC n'avait pas accès.

2 LA CDC GERE LE SASPA DANS UNE ORGANISATION CENTRALISEE ET MET EN ŒUVRE DES CONTROLES EFFICIENTS

2.1 Une organisation centralisée

La totalité des actes nécessaires à la gestion du SASPA est effectuée par des effectifs de la Caisse des dépôts regroupés sur le site de Bordeaux.

2.1.1 Les actes nécessaires à la gestion du SASPA

La convention organisant les modalités pratiques du transfert de la gestion du SASPA entre la Caisse des dépôts et la CCMSA, en cours de signature à la CDC, énumère les seize actes suivants (article 3) :

- L'identification des assurés ;
- L'instruction des dossiers (évaluer la compétence, examen de la complétude des dossiers, reconnaissance éventuelle de l'inaptitude, étude du droit...) ;
- La liquidation et le paiement du droit ;
- La notification du droit ;
- La révision du droit ;
- La suppression du droit (décès, droits retraite ouverts dans d'autres régimes ou autres motifs) ;
- La relation avec les bénéficiaires (information générale, service en ligne etc...) ;
- La relation avec les partenaires (Centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, CAF...) ;
- Le contrôle de l'existence pour les assurés faisant l'objet d'une mesure de protection des majeurs ;
- Le contrôle des droits (contrôle des ressources, condition de titre de séjour, condition de résidence etc.) ;
- Les contentieux générés par les paiements ou les contestations relatives aux prestations mentionnées à l'article 2 de la présente convention ;
- Le recouvrement des prestations indues ;
- Le recours sur succession ;
- La comptabilité et la gestion de la trésorerie ;
- La gestion du risque et la lutte contre la fraude ;
- La conservation des pièces justificatives.

En ce qui concerne l'action sociale, les douze actes de gestion listés sont les suivants :

- L'identification des assurés ;
- L'instruction des dossiers (examen de la complétude des dossiers, ressources, étude des critères...) ;
- La liquidation et le paiement de la prestation ;

- La notification de la prestation ;
- La révision de la prestation ;
- La suppression de la prestation (décès ou autres motifs) ;
- La relation avec les bénéficiaires (information générale) ;
- La relation avec les partenaires (Centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, CAF...)
- Le contrôle de l'existence pour les assurés faisant l'objet d'une mesure de protection des majeurs ;
- La comptabilité et la gestion de la trésorerie ;
- La gestion du risque et la lutte contre la fraude ;
- La conservation des pièces justificatives.

2.1.2 Les effectifs affectés à la gestion du SASPA

La gestion du SASPA est réalisée dans l'établissement de la Caisse des dépôts situé à Bordeaux-Lac.

Cet établissement regroupe 1 230 collaborateurs dont 976 relèvent de la direction des retraites et de la solidarité de la Caisse des dépôts. Il gère quatre grands régimes de retraite : la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales et des établissements hospitaliers (CNRACL), le régime additionnel de la fonction publique (RAFP), le fonds spécial des pensions des ouvriers de l'Etat (FSPOEIE) et de solidarité : l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) et 27 autres fonds dans les champs de la retraite, des accidents du travail et des maladies professionnelles, de la compensation de charges entre collectivités locales ou établissements hospitaliers et de la solidarité.

L'établissement de Bordeaux comporte cinq directions : gestions mutualisées, solidarité et risques professionnels, relation client, gouvernance des fonds, moyens et ressources opérationnels. L'essentiel de la gestion du SASPA est assuré par la direction de la solidarité et des risques professionnels, mais les autres directions y concourent également.

Tableau 4 : Contributions des directions de l'établissement de Bordeaux à la gestion du SASPA

Direction	ETP en mars 2019	Domaine d'intervention
Solidarité et risques professionnels	48	Instruction des demandes, gestion des droits, réclamations
Fonctions mutualisées	9	Comptabilité, communication, systèmes d'information
Gouvernance des fonds	5	Contentieux, contrôle de gestion
Gestions mutualisées	4	Opposition, recouvrement complexe
Moyens et ressources opérationnelles	4	Logistique, ressources humaines
Relation client	4	Numérisation, archives, courrier
Total	74	

Source : Mission avec les éléments de la Caisse des dépôts

Au sein de la direction de la solidarité et des risques professionnels, c'est le service des retraités qui exécute l'essentiel des actes liés à la gestion du SASPA, répartis entre plusieurs unités :

- L'unité chargée de l'instruction des demandes est organisée en deux entités à compétence géographique ;
- L'unité de gestion des droits comprend deux entités à compétence géographique et une entité dédiée aux régularisations à la suite des décès et des successions ;
- L'unité supports traite des réclamations, du suivi d'activité et de l'appui logistique et bureautique.

2.1.3 Les réalisations annuelles

2.1.3.1 L'instruction des demandes d'allocation

L'instruction demande une attention soutenue dans la mesure où, selon les services rencontrés par la mission, 20 % seulement des dossiers arrivent complets.

Tableau 5 : Demandes reçues et suites données¹⁶

Année	Nombre de demandes	Dont rejets	Dont attributions	Dont sans suite
2013	8 597	4 009	4 227	678
2014	8 881	3 597	4 212	678
2015	9 115	3 813	4 854	683
2016	9 391	3 652	4 953	662
2017	8 676	3 451	3 791	1 707

Source : *Rapport annuel 2017 du SASPA*

2.1.3.2 L'information et l'accompagnement des bénéficiaires potentiels, des allocataires et des partenaires du SASPA

Les caractéristiques spécifiques de la population relevant du SASPA, souvent en difficulté face aux démarches administratives et à la complexité de certaines conditions d'attribution et de maintien des droits, impliquent de donner une information claire et complète.

Compte-tenu de la centralisation de sa gestion, la Caisse des dépôts a développé des actions d'information et d'accompagnement à destination des demandeurs d'allocation et des médiateurs susceptibles de les assister, notamment les CCAS. Ceux-ci sont en effet quasi-systématiquement concernés, dès lors que la demande d'ASPA doit être signée par le maire de la commune où réside le demandeur. Sont ainsi proposés par la Caisse des dépôts :

- Des actions préventives de communication auprès des allocataires pour leur rappeler l'étendue de leurs obligations déclaratives ;

¹⁶ Les délais d'instruction des dossiers expliquent que le nombre de demandes ne corresponde pas exactement à la somme des rejets, des attributions et des demandes sans suite d'une année donnée

- Une relation téléphonique directe assurée par des gestionnaires experts en mesure de traiter les questions les plus complexes et de fournir une information de qualité : en 2017, 97,9 % des appels transférés vers un correspondant du SASPA ont abouti ;
- Le traitement de plusieurs milliers de mails par mois et la mise à disposition d'un nouvel espace personnel numérique pour les allocataires depuis novembre 2016 : en se connectant à leur espace personnel sécurisé, ils (ou leur représentant) peuvent consulter, télécharger et éditer instantanément une attestation de paiement sur les douze derniers mois payés. Ils peuvent également y formuler une demande d'information ou modifier leurs coordonnées. L'accès des allocataires à cet espace personnel a été facilité par l'utilisation d'un identifiant commun à d'autres administrations en ligne ;
- L'orientation des allocataires se trouvant en difficulté pour accomplir leurs démarches vers des travailleurs sociaux ;
- L'animation d'un site internet dédié aux contenus régulièrement actualisés et d'un serveur vocal interactif dont l'architecture s'inscrit dans une démarche d'amélioration constante (informations sur le caractère non imposable des allocations en période de déclaration fiscale, renseignements sur la mise en place d'un espace personnel en ligne...) ;
- Le développement de relais partenariaux externes avec les acteurs au contact de ce public afin de simplifier et de faciliter l'accès aux minima sociaux :
 - Une lettre d'information électronique est envoyée à plus de 7 000 abonnés (Centres communaux d'action sociale [CCAS], Centres locaux d'information et de coordination...), En 2017, deux newsletters ont été publiées par le SASPA. Parmi les thèmes traités, la simplification des démarches AAH/ASPA ou encore le relèvement du seuil de récupération sur succession pour les DROM ;
 - Les journées d'information permettent de présenter le SASPA à des publics variés (assistantes sociales, Union départementale des associations familiales [UDAF], conseils départementaux, Caisses d'allocations familiales [CAF]...). En 2017, quatre sessions ont eu lieu : deux en Île-de-France et deux en Occitanie.

2.1.3.3 L'action sociale

Le montant des ressources affectées à l'action sociale ne peut excéder un taux de 0,5 % des dépenses d'arrérages des allocations spéciales et des allocations de solidarité aux personnes âgées payées par le service (article D815-10 du CSS). La COG 2015-2018 définit les modalités d'application de ce calcul.

Ce dispositif permet au SASPA d'intervenir pour financer :

- L'amélioration de l'habitat ;
- Des heures d'aide-ménagère ;
- Des aides diverses pour les allocataires rencontrant des difficultés résultant de dépenses particulières.

Tableau 6 : Aides et dépenses en 2017

	Nombre	Dépenses (en €)
Aides à l'amélioration de l'habitat	35	17 570
Bénéficiaires d'une aide-ménagère	147	292 412
Aides diverses	2 107	690 687
Total	2 289	1 000 669

Source : *Rapport annuel 2017 du SASPA*

2.1.3.4 La gestion des recours contentieux

En 2017, le service juridique a enregistré 70 nouveaux recours devant les juridictions de 1^{er} degré (TASS ou TCI), 14 devant les Cours d'appel et 1 devant la Cour de cassation.

Les recours ont principalement porté sur des annulations de droits pour départ à l'étranger avec créance (23) et sur des suppressions ou révisions d'allocation justifiées par le niveau des ressources (16).

Les déclarations d'appel se sont réparties ainsi :

- 6 départs à l'étranger avec créance contre 9 en 2016 ;
- 4 rejets ou révisions « ressources » contre 3 ;
- 4 rejets « titre de séjour » contre 8.

Si le nombre d'appels a diminué (14 contre 20 l'année précédente), un requérant a formé un pourvoi en cassation enregistré en 2017 concernant un rejet titre.

En 2017, le SASPA a enregistré 129 décisions judiciaires rendues sur le plan civil, dont 102 par les juridictions de 1^{er} degré, 24 par les Cours d'appel et 3 par la Cour de cassation.

2.1.3.5 Le traitement des réclamations

2 913 réclamations ont été traitées en 2017 contre 3 247 en 2016.

La typologie des réclamations a été similaire à celle des recours contentieux (cf. infra) et le ratio nombre de recours contentieux/nombre de réclamations est de 2,4 % (3,3 % en 2016).

2.1.3.6 Le recouvrement des créances

- Constatation et recouvrement des créances

Les créances constatées par le service gestionnaire résultent soit de dispositions réglementaires, soit du versement indu de prestations.

Dans le premier cas, l'allocation versée à titre d'avance est recouvrée sur l'avantage contributif qui s'y substitue¹⁷ ou sur les masses actives de la succession¹⁸.

¹⁷ Articles D814-28 ancien et D815-18 du CSS.

¹⁸ Articles L815-12 ancien et L.815-13 du CSS.

Dans le second cas, les allocations ont été payées à tort du fait de la connaissance tardive d'informations génératrices de perte (de tout ou partie) du droit : modification des ressources, départ à l'étranger, décès¹⁹.

La procédure de recouvrement employée est fonction de la nature de la créance définie ci-dessus :

- Par la voie de recouvrement amiable :
 - Auprès d'un organisme contributif ayant pris en charge un allocataire du SASPA ;
 - Auprès du notaire chargé de la succession de l'ex-allocataire, essentiellement en matière d'allocation supplémentaire ou d'allocation de solidarité aux personnes âgées.
- Par la voie extrajudiciaire (injonction de payer) ou de droit commun (répétition de l'indu), essentiellement au titre des arrérages versés en méconnaissance de la perte du droit au minimum vieillesse (notamment à la suite du décès ou non résidence).

Ces deux dernières procédures, qui s'appliquent lorsque le recouvrement ne peut être obtenu par la voie amiable, ne concernent qu'un nombre très limité d'affaires.

Les instances relevant du contentieux général de la sécurité sociale sont également saisies, notamment lorsque le litige porte à la fois sur la modification du droit et sur la créance ainsi générée.

Dans le cadre de la lutte contre la fraude, la Caisse des Dépôts engage, sur le fondement des dispositions du code de la sécurité sociale, des poursuites pénales à l'encontre des allocataires ou des tiers qui se sont rendus coupables d'actions destinées à obtenir indûment le bénéfice de prestations.

➤ Les sommes recouvrées

Tableau 7 : Sommes recouvrées en 2017

	Montant recouvré
Répétition indu (non-respect condition de résidence, décès...)	3,5 M€
Annulation cumul droit à pension française (transfert)	1,4 M€
Récupération sur succession	7,9 M€
Précomptes	1,2 M€
Hors précomptes	11,6 M€
Total	12,8 M€

Source : *Rapport annuel 2017 du SASPA*

¹⁹ Article L815-11 du CSS.

➤ Les créances irrécouvrables/remises de dettes

Tableau 8 : Créances irrécouvrables et remises de dettes en 2017

		Nombre de créances	Montant total (€)
Répétition de l'indu	Créances irrécouvrables	508	2 421 076
	Remises de dette	3	1 838
Annulation cumul droit à pension française (transfert)	Créances irrécouvrables	19	122 490
	Remises de dette	0	0
Récupération sur succession	Créances irrécouvrables	9	127 978
	Remises de dette	0	0

Source : *Rapport annuel 2017 du SASPA*

2.1.4 La satisfaction exprimée par les allocataires

La CDC procède régulièrement à des enquêtes auprès des allocataires du SASPA pour mesurer leur satisfaction. La dernière a été réalisée en 2018, après celles de 2008, 2010 et 2013.

En 2018, les allocataires de moins de 90 ans soit 58 962 individus ont été ciblés, en distinguant les allocataires sous tutelles qui représentent environ 28 % du total des allocataires et les allocataires hors tutelles. Au total 5 700 allocataires ont été interrogés. Le taux de réponse global a été de 38,7 %.

Sur une échelle de 1 à 10²⁰, la note moyenne attribuée par les 1 395 répondants a été de 8,28, plus des trois-quarts des allocataires exprimant leur satisfaction par une note égale ou supérieure à 8. Cette satisfaction globale concerne tous les aspects soumis à enquête : ponctualité et régularité du paiement des allocations (94 % de satisfaits), informations sur les attestations de paiement (86 %), clarté des documents (88 %), information sur les changements du montant de l'allocation (81 %), facilité pour trouver le numéro de téléphone (87 %), informations disponibles sur le serveur vocal (81 %), temps d'attente avant mise en relation (71 %), capacité du correspondant à répondre (84 %), amabilité de l'interlocuteur (88 %), délai de réponse aux courriers (75 %), pertinence des réponses (81 %), facilité pour obtenir une adresse mail (92 %), délai de réponse mail (84 %), pertinence des réponses (86 %), site Internet (89 %), newsletter (98 %).

2.2 Des contrôles efficaces basés sur une analyse des risques précise

2.2.1 La COG portant sur la période 2015 – 2018 a consolidé les efforts de maîtrise des risques engagés précédemment

Une politique de contrôle adaptée, sur la base d'un plan de contrôle triennal et d'une cartographie des risques actualisée, avait été engagée au cours de la COG 2011 – 2013, prorogée en 2014. La COG 2015 – 2018 a promu la poursuite d'une maîtrise active des risques, appuyée sur le processus du contrôle interne.

²⁰ Une note de 10 exprimant une satisfaction maximale.

Compte-tenu du caractère probant de la politique de contrôle, la COG acte la poursuite des actions engagées et introduit un indicateur destiné à connaître, chaque année le montant de préjudice évité en regard des moyens mobilisés pour la mise en œuvre des contrôles.

Afin d'assurer une maîtrise du risque de fraude, des mesures de contrôle sont mises en place autour des demandes d'allocation, ainsi que sur leurs paiements.

Ainsi, tous les justificatifs demandés et toutes les déclarations peuvent faire l'objet d'un contrôle :

- Soit auprès de l'émetteur ;
- Soit auprès de systèmes communs tels que l'EOPPS (espace des organismes partenaires de la protection sociale) ou le RNCPS (répertoire national commun de la protection sociale) ;
- Soit en échangeant les informations avec des administrations, organismes de sécurité sociale et établissements bancaires :
 - Les services fiscaux (situation familiale, ressources) ;
 - La mairie (identité, adresse, situation familiale) ;
 - Les préfetures (titres de séjour) ;
 - Les établissements bancaires (détail des opérations, solde du compte, type de compte) ;
 - Le FICOPA, le fichier des comptes bancaires et assimilés (nom de la banque où est inscrit le compte, l'identité du ou des titulaires, les opérations d'ouverture, de modification et de clôture d'un compte, les caractéristiques essentielles du compte - numéro, type de compte, etc.).

2.2.2 Une cartographie des risques a été établie par la CDC, en regard des conditions requises pour obtenir l'ASPA

2.2.2.1 Les conditions requises pour obtenir l'ASPA dans le cadre du SASPA et en conserver le bénéfice

Quatre conditions d'âge, de résidence, de non cumul et de ressources doivent être satisfaites pour bénéficier de l'ASPA dans le cadre du SASPA.

➤ La condition d'âge

Le demandeur doit être âgé d'au moins 65 ans, ou d'au moins 62 ans, s'il justifie être :

- Ancien déporté ou interné titulaire de la carte délivrée à ce titre ;
- Ancien combattant ou prisonnier de guerre ;
- Inapte au travail.

Les titulaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) sont réputés inaptes au travail dès l'âge de 62 ans sans qu'il soit besoin de recueillir l'avis du médecin conseil. Les bénéficiaires du RSA âgés de moins de 65 ans doivent en revanche être reconnus inaptes.

➤ La condition de résidence

En application de l'article L.815-1 du code de la sécurité sociale, les demandeurs et les bénéficiaires de l'ASPA doivent justifier d'une résidence régulière et stable sur le sol français.

- La résidence régulière

Les ressortissants d'un État membre de l'UE (Union Européenne), de l'EEE (Espace Economique Européen) ou de la Suisse : les demandeurs doivent résider depuis au moins trois mois en France avant de déposer une demande d'allocation. Ils n'ont pas l'obligation de détenir un titre de séjour « communauté européenne ».

Les ressortissants d'un autre État : l'article L816-1 du code de la sécurité sociale prévoit que, pour bénéficier de l'ASPA, les personnes de nationalité étrangère (hors Union européenne, Espace économique européen ou Confédération suisse) doivent notamment « être titulaires depuis au moins dix ans d'un titre de séjour autorisant à travailler ».

La détention d'un titre de séjour autorisant à travailler depuis au moins 10 ans ne concerne pas les anciens combattants, les réfugiés ou apatrides et les bénéficiaires de la protection subsidiaire.

Pour ces exceptions, il n'y a pas de condition de durée de détention d'un titre de séjour.

- La résidence stable

La résidence stable sur le territoire français conditionne l'octroi et le maintien de l'allocation de solidarité²¹. Le demandeur doit être présent lors du dépôt de son dossier d'ASPA en mairie afin que son état civil puisse être vérifié²². Si le demandeur est absent lors du dépôt en mairie, l'intervenant social doit préciser, dans la demande ou sur papier libre, que le demandeur ne s'est pas présenté et indiquer le motif de son absence.

La stabilité de la résidence sur le territoire français est une condition obligatoire pour le maintien du droit. L'ASPA est une prestation financée par la solidarité nationale qui est destinée aux personnes ayant leur lieu de séjour principal en France. Il est possible pour les allocataires de se rendre à l'étranger mais la durée maximum du ou de leurs séjours est limitée à 6 mois (180 jours cumulables) par année civile.

La résidence en France peut être prouvée par tout moyen. Une circulaire interministérielle et une lettre circulaire du ministère des affaires sociales et de la santé viennent préciser l'appréciation de cette condition²³. Elles prévoient par ailleurs que si le contrôle de la résidence effective et stable en France est un objectif important, il convient que ce contrôle soit exercé avec discernement en prenant systématiquement en compte la situation individuelle de chaque assuré. S'agissant de l'ASPA, la lettre circulaire ministérielle de 2013 demande notamment aux caisses de retraite de vérifier que le non-respect de la condition de résidence n'est pas consécutif à un simple éloignement du territoire national pour des circonstances purement conjoncturelles (hospitalisation de l'assuré, décès d'un ascendant ou d'un descendant direct par exemple).

- La condition de non cumul

L'ASPA est versée par le SASPA aux personnes âgées qui, en l'absence d'activité professionnelle, ne relèvent d'aucun régime vieillesse de base obligatoire (salarié ou non salarié).

²¹ Article R111-2 du code de la sécurité sociale.

²² Article R815-16 du code de la sécurité sociale.

²³ Circulaire interministérielle n° 2008/245 du 22 juillet 2008 relative aux modalités de contrôle de la condition de résidence pour le bénéfice de certaines prestations sociales et une lettre circulaire du ministère des affaires sociales et de la santé n° D.13-5718 du 31 août 2013 relative à l'appréciation du respect de la condition de résidence pour l'ASPA par les caisses de retraite, l'amélioration de l'information délivrée aux bénéficiaires et aux modalités de contrôle du bien-fondé du versement de l'allocation.

Un seul trimestre de cotisations peut permettre l'ouverture d'un droit à retraite par un des régimes de base.

Si un demandeur bénéficie d'une pension du régime général, il doit s'adresser à ce dernier pour bénéficier de l'ASPA. Il en va de même pour tous les régimes, dès lors qu'un trimestre est cotisé par le demandeur.

➤ Les conditions de ressources

L'ASPA est calculée par différence entre le plafond des ressources et le montant des biens et revenus de l'allocataire. Le montant total des ressources ne doit pas dépasser un plafond fixé réglementairement et revalorisé périodiquement par décret.

Toute personne bénéficiant de l'ASPA est tenue de déclarer tout changement de nature ou de montant des ressources dont elle et son conjoint, concubin ou partenaire disposent, quel que soit leur régime matrimonial : avantages (retraite, pension, allocation), revenus professionnels, biens immobiliers et mobiliers (assurances-vie, comptes d'épargne, placements, etc.). Ces biens et ceux dont l'intéressé a fait donation à ses descendants au cours des cinq années précédant la demande sont retenus à hauteur de 3 % de leur valeur vénale. En l'absence de ressources à déclarer, le postulant doit préciser ses moyens d'existence jusqu'au jour de sa demande d'allocation de solidarité.

2.2.2.2 Les risques identifiés dans la cartographie établie par la Caisse des dépôts

Compte-tenu des conditions à remplir pour obtenir l'ASPA, dans le cadre du SASPA, puis bénéficier de son maintien, la Caisse des dépôts a établi une cartographie des risques, en considérant que c'était l'instrument le plus pertinent pour identifier et hiérarchiser les risques liés aux processus de gestion, l'objectif étant ensuite de mettre en place un plan de contrôle adapté.

Chaque responsable opérationnel a identifié les risques potentiels en lien avec son activité (ouverture des droits, gestion des allocations, recouvrement, paiement des mandataires).

➤ La synthèse de la cartographie par processus et par condition du droit

Tableau 9 : Qualification des risques associés aux conditions de droit à l'ASPA

	Age	Cumul des droits	Ressources	Régularité du séjour	Stabilité de la résidence
Instruction des demandes	Modéré	Elevé	Fort	Elevé	Modéré
Gestion des allocations	Faible	Elevé	Elevé	Elevé	Fort
Gestion des comptes clients	Modéré	Faible	Modéré	Faible	Modéré
Paiement des mandataires à la protection des majeurs	Faible	Elevé	Modéré	Faible	modéré

Source : Document de la Caisse des dépôts sur la cartographie des risques SASPA

➤ Les risques majeurs identifiés

Tableau 10 : Les risques majeurs identifiés

Définition du risque identifié	Processus de gestion	Risque net			Mesures d'atténuation	Risque résiduel	Actions à mener
		Probabilité	Gravité	Total			
Fausse déclaration de ressources	Ouverture des droits et gestion des allocations	Fort	Fort	Fort	Fréquence des contrôles Croisement des données entre organismes	Fort	Partenariat avec les CAF Accès au fichier FICOPA RNCPS avec montant
Omission de la déclaration de la non résidence ou fourniture de faux déclaratifs	Gestion des allocations	Fort	Fort	Fort	Contrôles ciblés avec fourniture d'un justificatif sur la population à risques Formation sur la fraude	élevé	Accès au registre des Français de l'étranger Accès au fichier AGDREF Partenariat avec les consulats
Fourniture d'un faux titre de séjour	Ouverture des droits	Modéré	Elevé	Elevé	Formation sur la fraude Suivi des titres de séjour Relations ponctuelles avec les préfetures	Modéré	Accès au fichier AGDREF Partenariat avec les préfetures
Non déclaration du cumul d'un droit au SASPA et d'un droit à un régime de base	Ouverture des droits et gestion des allocations	Elevé	Fort	Elevé	Contrôle systématique du droit potentiel à l'ouverture Requêtes sur le stock pour comparer avec les données du RNCPS	Faible	Définir un cadre légal permettant l'extraction régulière des données du RNCPS
Mauvaise imputation au SASPA d'allocataires	Paiement des mandataires à la protection des majeurs	Elevé	Fort	Elevé	Contrôle de cohérence entre les données du SI et les éléments fournis	Faible	Définir le cadre des contrôles

Source : Document de la Caisse des dépôts sur la cartographie des risques SASPA

2.2.3 Les contrôles spécifiques opérés par la Caisse des dépôts sur les éléments du minimum vieillesse

Afin de s'assurer du paiement à juste droit des allocations constitutives du minimum vieillesse, la Caisse des dépôts a mis en œuvre une politique de contrôle et de lutte contre la fraude à destination de l'ensemble des allocataires du SASPA.

Cette dernière s'articule autour de contrôles réalisés au moment de l'attribution de l'ASPA (vérification du respect des conditions d'attribution) et des contrôles réalisés postérieurement à l'attribution des prestations (vérification du respect des conditions de maintien du droit).

Un allocataire est soumis à un contrôle au moins une fois tous les 3 ans.

Un ciblage des risques est effectué sur la base de la criticité des années antérieures.

Les contrôles sont intégrés aux processus de gestion.

Il n'existe pas de contrôles de terrain, le SASPA ne disposant pas d'agent assermenté. Toutefois, l'obligation réglementaire spécifique pour le SASPA de déposer le dossier de demande initiale en mairie ou en CCAS contribue à sécuriser le dispositif de demande de l'allocation, le maire ou son représentant attestant de l'exactitude de l'état civil du demandeur.

Il n'existe pas de partenariats formalisés. Pour autant des échanges de données s'opèrent régulièrement entre organismes : préfectures, CAF, CNAV, CARSAT, MSA... Les données sont également consultées sur les outils dédiés aux organismes de protection sociale (EOPPS et RNCPS).

2.2.3.1 Les contrôles exercés à l'occasion de l'attribution des prestations

La première action de contrôle menée par le SASPA est effectuée lors du dépôt de la demande à travers la vérification d'un ensemble de justificatifs à fournir par le demandeur afin de s'assurer qu'il remplit l'ensemble des conditions requises pour l'ouverture du droit.

Cette première étape est primordiale car elle permet de capitaliser un certain nombre d'informations (soldes de comptes, titre de séjour...) qui généreront des enquêtes semi-automatiques par la suite.

➤ Le contrôle de la condition d'âge du demandeur

La condition des 65 ans est vérifiée lors du dépôt de la demande sur présentation d'un justificatif d'état civil. Elle peut être abaissée à 62 ans au titre de l'invalidité, dont la reconnaissance repose sur l'avis du médecin traitant et sur les conclusions du médecin-conseil de l'assurance maladie (rapport médical d'invalidité).

Une spécificité réglementaire importante concernant les bénéficiaires potentiels qui relèvent du SASPA : leur dossier de demande est signé par le maire qui doit attester l'exactitude des indications concernant leur état civil, donc notamment la véracité de la date de naissance²⁴.

Lorsque le NIR est provisoire ou non certifié, deux justificatifs supplémentaires sont demandés :

- La copie intégrale de l'acte de naissance ;
- Un titre en cours de validité (passeport, carte nationale d'identité, titre de séjour).

Des enquêtes ciblées sont également effectuées sur ces NIR, dont plus de 99 % sont certifiés.

➤ Le contrôle de la condition de régularité du séjour en France

Pour les demandeurs de nationalité française, le SASPA vérifie la nationalité du demandeur à partir de la carte nationale d'identité ou de l'acte de naissance ou du passeport.

Pour les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne (UE), de l'Espace économique européen (EEE) ou de la Suisse, le SASPA vérifie que le demandeur est bénéficiaire de la couverture maladie universelle (CMU), du revenu de solidarité active (RSA) ou de l'allocation adulte handicapé (AAH) (attestation de la Caisse d'allocations familiales ou de la caisse primaire d'assurance maladie).

²⁴ Article R815-16 du code de la sécurité sociale.

A défaut, le SASPA s'assure que ces ressortissants remplissent les conditions exigées pour bénéficier d'un droit au séjour (vérification, sur justificatifs demandés auprès du postulant, des conditions prévues par les articles L121-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile).

Pour les ressortissants d'un autre Etat (hors UE, EEE et Suisse), hors exceptions prévues par la réglementation, le SASPA vérifie si le demandeur est titulaire d'un titre de séjour autorisant à travailler depuis au moins dix ans. La vérification est réalisée à partir des éléments du dossier de demande et sur présentation de justificatifs : copie du titre de séjour en cours de validité et attestation demandée à la préfecture détaillant les titres de séjour obtenus depuis la date d'arrivée sur le territoire français.

Afin de s'assurer de la continuité de la régularité du séjour par la suite, une action de rappel automatique du dossier de l'allocataire trois mois avant la fin de validité de son titre de séjour est mise en place à l'attribution de l'allocation via l'outil de gestion.

- Le contrôle de la condition de non cumul avec un avantage vieillesse servi par un régime contributif français

Le contrôle de l'absence de droit ouvert à un régime de retraite français est effectué à partir des éléments du dossier de demande (relevé de carrière ou décision d'une caisse de retraite) et par vérification systématique sur les portails du Répertoire National Commun des Prestations Sociales (RNCPS) et de l'Espace des organismes partenaires de la protection sociale (EOPPS) de la présence d'une activité ou de droits à la retraite pour le demandeur ou son conjoint.

- Le contrôle de la condition de ressources

Le SASPA vérifie que les ressources du demandeur ou du ménage ne dépassent pas les plafonds de ressources fixés par décret²⁵ à partir des éléments du dossier de demande, d'enquêtes complémentaires et sur présentation de justificatifs tels que les relevés de compte.

La consultation du RNCPS permet, le cas échéant, un recoupement sur la nature des prestations perçues.

- Les contrôles complémentaires

Des contrôles ciblés sont aussi opérés sur le point sensible de la concordance des adresses lors de l'instruction des demandes : lors d'une divergence entre une adresse indiquée sur le dossier de demande et celle déjà connue sur les portails EOPPS et RNCPS ou entre une adresse mentionnée sur le titre de séjour et celle qui figure sur le RIB fourni pour le paiement des allocations, un complément d'information est demandé au postulant pour que sa situation soit clarifiée. Cela permet de prévenir les situations de fraude à l'identité.

2.2.3.2 Les contrôles exercés dans le cadre de la gestion et du service des allocations, postérieurement à la liquidation

Les actions de contrôle menées par le SASPA s'inscrivent dans un plan de contrôle actualisé chaque année en fonction des résultats des contrôles précédents. Elles participent à la prévention des situations de fraude.

²⁵ Article L815-9 du CSS.

Les plans de contrôle se déclinent en deux types de contrôles complémentaires portant sur les allocations déjà attribuées :

- Les contrôles de la condition de résidence sur la base du déclaratif ;
- Les contrôles sur la base d'un justificatif menés :
 - Dans le cadre de contrôles ponctuels déclenchés à l'initiative du gestionnaire suite à un événement sur l'allocation ;
 - Lors de campagnes de contrôles ciblés.

Au total, environ 60 % des allocataires du SASPA font l'objet chaque année d'au moins un contrôle.

- Le contrôle de la condition de régularité du séjour en France

A l'expiration du titre de séjour, le SASPA demande au bénéficiaire d'adresser une pièce justificative du renouvellement. Une enquête est envoyée à l'allocataire 3 mois avant la fin de validité du titre de séjour en cours afin que ce dernier fasse parvenir en temps utile une copie de son nouveau titre de séjour ou à défaut le récépissé de dépôt de sa demande de renouvellement.

- Le contrôle de la condition de stabilité du séjour en France

Chaque année, un questionnaire est envoyé à un allocataire sur trois afin qu'il atteste de sa résidence sur le territoire français au sens de l'article R111-2 du CSS au cours de l'année écoulée.

En complément de cette enquête sur la base du déclaratif, des contrôles ciblés en fonction de critères de risques avérés sont opérés avec demande de justificatifs (passeports essentiellement, justificatifs autres possibles).

Chaque année, les informations répertoriées sur les dossiers annulés les années précédentes ainsi que l'analyse des enquêtes ciblées permettent d'actualiser les critères de risque. Dans ce cadre, de nouveaux critères de risques sont venus progressivement enrichir la détermination du ciblage (sexe, âge, hébergement, situation familiale, notion géographique de domiciliation, etc...).

- Le contrôle de la condition de non cumul avec un avantage vieillesse servi par un régime contributif français

Le SASPA vérifie cette condition périodiquement et intègre toute modification de la situation familiale (via le RNCPS). Il s'assure régulièrement de la fiabilité du fichier des bénéficiaires par des échanges de fichiers entre organismes. Ces croisements de fichiers permettent notamment de détecter des situations de droit ouvert auprès d'une autre caisse de retraite (versement de pension de réversion postérieur à l'ouverture du droit SASPA par exemple).

Des vérifications sur la totalité des allocataires opérées par une extraction des données du RNCPS engagée fin 2014 ont ainsi permis de démontrer un respect de la condition de non cumul dans 99,9 % des cas. Une nouvelle opération de croisements des signalements du RNCPS avec l'ensemble des allocataires du SASPA a été engagée en 2016. Elle a permis de mettre en évidence 139 situations non conformes, conduisant à un montant de créances ouvertes de 1 957 066 €.

Ces contrôles aboutissent parfois au constat de la poursuite du versement par le SASPA d'allocations à des bénéficiaires, sur une période postérieure à la prise d'effet d'un avantage contributif, auprès d'un régime de retraite. Cette situation se produit lorsqu'un allocataire déjà bénéficiaire du SASPA se voit reconnaître postérieurement un droit contributif. Afin de prévenir toute rupture dans la continuité de service, le SASPA maintient le versement de son allocation, jusqu'au paiement effectif par le régime de retraite. En revanche, dès que le paiement par le régime de retraite est effectif,

l'organisme débiteur n'est plus le SASPA, mais le régime de retraite qui a reconnu un droit contributif, et le droit au SASPA est annulé.

Deux situations peuvent se produire :

- Soit le régime de retraite n'a pas encore procédé au paiement du rappel qu'il doit depuis la reconnaissance du droit contributif : dans ce cas, la créance du SASPA s'impute sur ce montant reversé au SASPA à due concurrence ;
- Soit le régime de retraite a d'ores et déjà payé le bénéficiaire : un précompte est alors installé par le régime de retraite sur les versements au bénéficiaire, en fonction du montant de la pension. Ces sommes sont reversées au SASPA et contribuent à l'apurement de sa créance.

➤ Le contrôle de la condition de ressources

Le SASPA effectue régulièrement des enquêtes ciblées permettant la mise à jour du niveau des ressources, ces enquêtes portant prioritairement sur les ressources non mises à jour récemment.

Au-delà, chaque dossier potentiellement éligible à une pension de réversion (bénéficiaire avec un conjoint retraité ou actif par exemple) fait l'objet d'une codification de ressources bien identifiée afin de pouvoir le contrôler périodiquement. Ainsi, chaque intervention sur un dossier identifié fait l'objet d'une vérification par un gestionnaire afin de s'assurer de l'éligibilité du bénéficiaire au SASPA (situation familiale, ressources etc).

Ce processus de contrôle est consolidé par l'extraction périodique des signalements issus du RNCPS, ainsi que l'accès et l'utilisation du fichier des comptes bancaires (FICOBA).

➤ Les contrôles complémentaires

Chaque mois, un fichier CNAV identifie les bénéficiaires du SASPA décédés (date de prise en compte dans les fichiers CNAV). Ce fichier est envoyé au SASPA chaque premier jour du mois pour traitement.

Par ailleurs, en interne, une extraction de données CNAV permet d'identifier le décès du conjoint d'un allocataire du SASPA. Ce fichier semestriel permet à la fois d'identifier un changement de situation familiale (couple/personne seule) mais aussi une évolution des ressources ou du droit (droit à réversion potentiel).

D'autres critères président à l'envoi d'enquêtes ciblées : domiciliation commune à une même adresse, âge très avancé (enquête de vie pour les femmes centenaires et hommes ayant plus de 95 ans...).

2.2.3.3 La mise en œuvre des contrôles sur les prestations servies, de 2014 à 2017

Tableau 11 : Nombre de contrôles dans le cadre du plan de contrôle, de 2014 à 2018

	Contrôles de la condition de résidence sur la base du déclaratif	Contrôles ponctuels à l'initiative du gestionnaire sur la base d'un justificatif	Dont contrôles ciblés (résidence, ressources, cumul de pensions)	Dont contrôles ciblés de la résidence	Total
2014	37 434	31 005	5 968	4 500	68 439
2015	23 998	33 548	8 331	4 995	57 546
2016	22 997	34 204	9 266	5 506	57 201
2017	21 878			4 998	68 018

Source : Bilans annuels du plan de contrôle

➤ Les résultats obtenus

Tableau 12 : Le résultat des contrôles

	Motifs d'annulation				
	Résidence	Non réponse à enquête	Renonciation	Cumul avec un droit à pension française	Ressources
2013	677	625	9	152	99
2014	637	710	11	237	99
2015	514	486	11	205	71
2016	571	509	10	222	97
2017	507	534	14	231	68

Source : Bilans annuels du plan de contrôle

La mission constate qu'une partie significative des annulations, dites « perte de droit », résulte de l'absence de réponse de l'allocataire à un courrier du SASPA.

Recommandation n°1 : Compte-tenu de la fragilité des allocataires, la mission recommande que, dans l'avenir, le gestionnaire du SASPA sollicite systématiquement le maire ayant attesté l'exactitude des indications concernant l'état civil de l'allocataire avant d'annuler l'allocation.

➤ Le préjudice évité, calculé par la Caisse des dépôts pour l'année 2017

Le préjudice évité est une estimation des montants que le SASPA aurait continué de verser s'il n'avait pas identifié une annulation d'un droit grâce aux actions de contrôle qu'il a effectué durant l'année.

- Les données de base pour calculer le préjudice évité :
 - Montant moyen des prestations servies avant annulation en 2017 : 677,92 € ;
 - Durée moyenne de perception d'une allocation SASPA en 2017 : 185 mois.

Les droits rouverts depuis leur date d'annulation sont exclus de la valorisation, ainsi que les renonciations (qui ne sont pas consécutives à un contrôle) et les réactivations d'un droit.

- L'estimation du préjudice évité par rapport à la durée moyenne de perception :

Tableau 13 : Estimation par la Caisse des dépôts du préjudice évité en 2017

	Volumétrie	Durée restante (en mois)	Montant sur la durée	Montant sur 12 mois
Annulations résidence	327	84	18 600 243 €	2 657 178 €
Annulations transfert	231	110	17 225 947 €	1 879 194 €
Annulations ressources	68	85	3 918 378 €	553 183 €
Annulations perte de droit	346	54	12 662 532 €	2 813 896 €
Total	972		52 407 100 €	7 903 451 €

Source : Note de la Caisse des dépôts du 2 février 2018

La durée restante à servir est calculée par différence entre le nombre de mois déjà payés au moment de l'annulation du droit et le nombre de mois moyen de perception d'une allocation, constaté en 2017 avec application de la ventilation homme/femme.

Le montant du préjudice évité sur la durée correspond au nombre d'annulations constatées multiplié par la moyenne du nombre de mois non payés et par le montant moyen d'une prestation SASPA servie en 2017. Cette estimation de la valorisation est effectuée en euros constants.

Ces estimations de la Caisse des dépôts ne correspondent pas exactement à des économies nettes pour le FSV, puisque les annulations dites de transfert découlent du constat d'un droit à une retraite contributive ouverte dans un régime de retraite pour l'allocataire, vers lequel cet allocataire est orientée pour percevoir l'ASPA. L'économie pour le SASPA s'accompagne donc, dans ce cas, d'une dépense supplémentaire pour un régime de retraite, *in fine* supportée par le FSV.

➤ L'efficacité du contrôle

Tableau 14 : Ratio COG entre le montant de préjudice évité et les moyens engagés sur les contrôles

	Ratio COG entre le montant de préjudice évité et les moyens engagés sur les contrôles
2016	33,22
2017	22,52

Source : Rapport annuels du SASPA

3 LE TRANSFERT DE LA GESTION DU SASPA DE LA CDC A LA CCMSA NE SOULEVE PAS D'ALERTE SERIEUSE MAIS EXIGE UNE GRANDE VIGILANCE

3.1 Le transfert ne soulève pas d'alerte sérieuse

3.1.1 Une comitologie mise en place à plusieurs niveaux

Le transfert du SASPA de la CDC à la MSA est inscrit dans la loi de financement de la sécurité sociale de 2017. Les travaux préparatoires ont démarré en avril 2018 et le transfert sera effectif au 1^{er} janvier 2020. A partir de cette date, pour les personnes qui ne relèvent d'aucun régime de base obligatoire d'assurance vieillesse, la MSA devra :

- Instruire les nouvelles demandes d'ASPA ;
- Verser les allocations chaque mois à la date prévue²⁶ ;
- Instruire et servir les aides d'action sociale ;
- Actualiser la situation des allocataires et clôturer les dossiers au décès des prestataires avec le cas échéant, la mise en œuvre du recouvrement sur succession ;
- Effectuer des contrôles réguliers sur les allocataires (existence, résidence, ressources, situation personnelle...) et recouvrer, le cas échéant, les prestations indues ;
- Réaliser les opérations de comptabilisation en lien avec le Fonds de solidarité vieillesse (FSV).

La préparation du transfert suppose des travaux à plusieurs niveaux de responsabilité :

- Pour la CDC et la MSA, il s'agit :
 - De déterminer, dans le cadre d'une convention de transfert, les modalités pratiques de transfert de la gestion des dépenses et des prestations relevant du SASPA ;
 - D'assurer, afin que ce transfert soit effectivement effectif au plus tard le 1^{er} janvier 2020, la transmission de toutes les données nécessaires à la continuité de gestion, des nouvelles demandes reçues en fin d'année 2019 et non instruites par la CDC, et de tous les documents archivés utiles à la gestion (archives, contentieux et précontentieux, comptabilité...)
- Pour la MSA, il s'agit de définir et de préparer la reprise organisationnelle et opérationnelle du SASPA pour l'ensemble des activités de gestion rappelées *supra*, dans le cadre des modalités prévues dans la convention de transfert en cours de signature ;
- Pour la DSS, il s'agit de s'assurer de l'avancée effective des travaux préparatoires nécessaires au transfert, et de la prise des textes nécessaires.

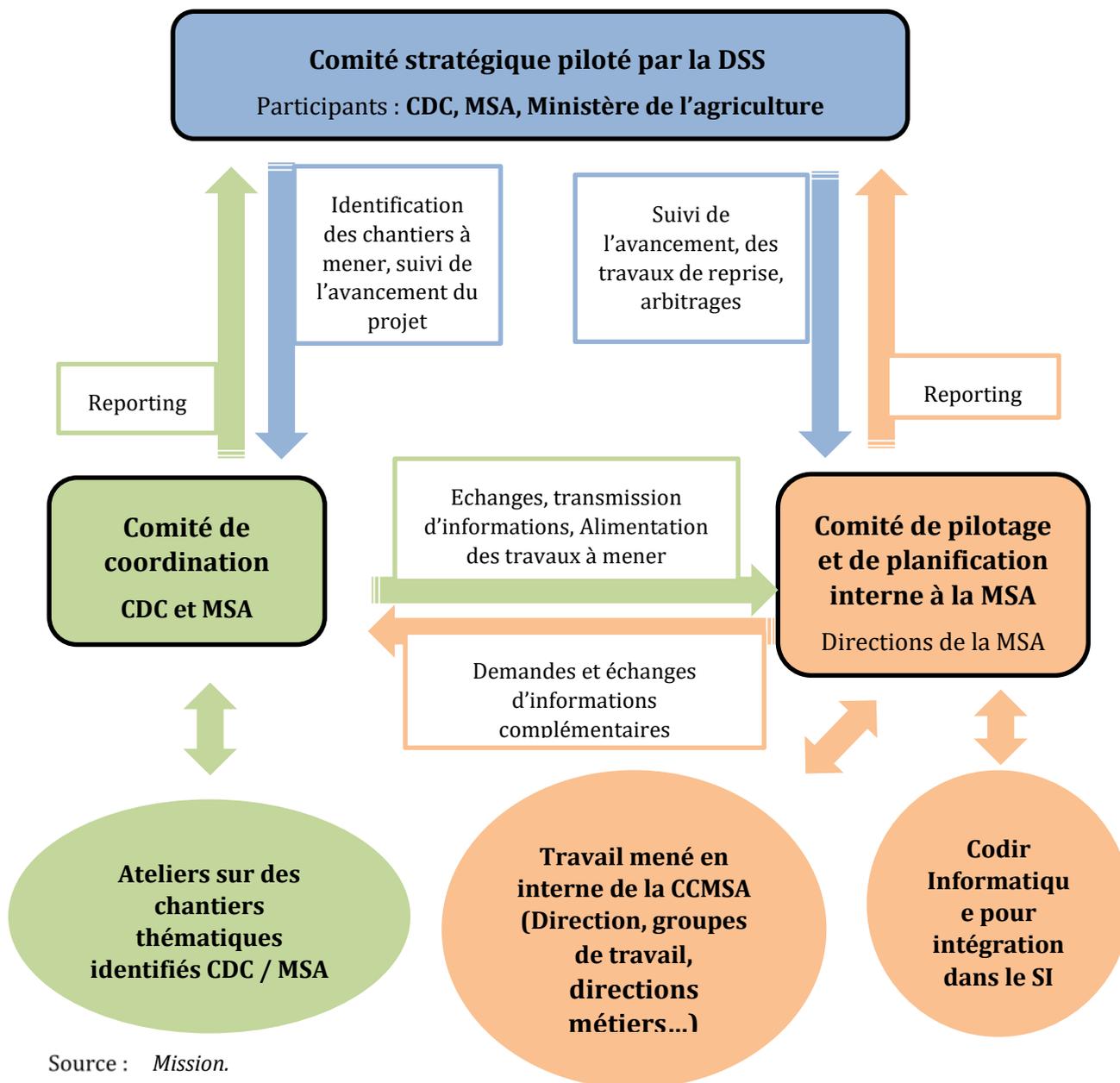
Pour préparer cette échéance, plusieurs comités de pilotage, de coordination ou instances de travail ont été créés :

- Un comité de pilotage « stratégique » trimestriel présidé par la DSS ;
- Un comité de coordination CDC – CCMSA mensuel. Ses travaux se déclinent en ateliers mis en place sur des chantiers portant sur des thématiques identifiées ;

²⁶ Allocation spéciale vieillesse, allocation supplémentaire et ASPA.

- Un comité de pilotage et de planification interne à la MSA qui planifie les travaux devant être réalisés dans le cadre de groupes de travail ad hoc ou dans les directions concernées.

Schéma 1 : Schéma synthétique de la comitologie mise en place dans le cadre du transfert



Source : Mission.

3.1.2 Le comité de pilotage présidé par la DSS et les chantiers techniques suivis

3.1.2.1 Le comité de pilotage stratégique présidé par la DSS

L'objectif de ce comité présidé par le DSS est de s'assurer de l'avancée des opérations de transfert et des chantiers à mener. La CDC, la CCMSA et le Ministère de l'agriculture y participent.

Ce comité a été mis en place lors d'une réunion de lancement le 27 avril 2018 à la DSS à la suite du constat d'un démarrage non engagé des échanges entre la CDC et la MSA.

La DSS a prévu des réunions à fréquence trimestrielle. A fin décembre 2018, ce comité avait tenu 3 réunions, les 13 juillet, 25 septembre et 23 novembre 2018. Ces réunions ont fait l'objet de comptes rendus détaillés. A la date de rédaction du rapport, deux nouvelles réunions de ce comité ont été tenues le 26 février et le 30 avril 2019.

Les échanges portent principalement sur l'état d'avancement des huit chantiers identifiés et actent les travaux à mener avant le comité suivant. L'élaboration de la convention de transfert du SASPA entre la CDC et la CCMSA a fait l'objet de nombreux échanges en comité.

D'autres points particuliers ont été abordés, en les renvoyant le cas échéant à des échanges bilatéraux entre la DSS d'une part, et la CDC et le SASPA d'autre part, tels que :

- La prise en compte et les modalités de financement des coûts de transfert du SASPA pour la CDC d'une part et pour la CCMSA d'autre part ;
- Le maintien ou la suppression de la personnalité civile du SASPA dans le cadre de sa reprise par la CCMSA²⁷ ;
- La modification des textes réglementaires imposée par le transfert.

3.1.2.2 Les chantiers techniques suivis

Six chantiers prioritaires ont été identifiés lors de réunion de lancement du 27 avril, et deux chantiers complémentaires ont complété la liste initiale²⁸.

- 1. schéma institutionnel de reprise – qualité de service – front office ;
- 2. communication aux assurés et partenaires ;
- 3. système d'information et base de données ;
- 4. contrôles – lutte contre la fraude – politique de maîtrise des risques ;
- 5. contentieux et recouvrement ;
- 6. trésorerie – relations FSV – comptabilité ;
- 7. archives ;
- 8. action sociale.

3.1.3 Le comité de coordination du projet de reprise du SASPA et les ateliers mis en place sur les chantiers identifiés

Ce comité a été mis en place par la Direction Métier Assuré et Relation de Service (DMARS) de la CCMSA et la Direction de la Solidarité et des Risques Professionnels de la CDC.

Il se trouve au cœur de la comitologie mise en place pour le transfert. Ses travaux alimentent :

- Le comité de pilotage trimestriel présidé par la DSS ;
- L'instance interne à la CCMSA de pilotage du projet.

²⁷ Une décision de suppression de la personnalité civile du SASPA a été prise.

²⁸ Contentieux/précontentieux et archives.

Une lettre de mission adoptée conjointement par la CDC et CCMSA formalise ses objectifs, son périmètre et son fonctionnement.

Les objectifs de ce comité sont de coordonner les travaux des acteurs des différentes directions de la CCMSA et de la CDC, de s'assurer de la complétude du cadrage métier, de proposer si besoin la mise en place de chantiers supplémentaires, et de tenir à jour un planning partagé des actions.

Plusieurs directions de la CCMSA y participent (cf. annexe 1) : la Direction Comptable et Financière (DCF), la Direction de l'Audit et de la Maîtrise des Risques (DAMR), la Direction Déléguée aux Politiques Sociales (DDPS) et notamment la Direction de la Réglementation (DR), la Direction Déléguée au Réseau (DDR) et notamment la Direction Métier Assuré et Relation de Service (DMARS),

Il se réunit à fréquence mensuelle. Après une première réunion de lancement le 31 mai 2018 à Bordeaux, il a tenu six réunions de septembre 2018 à janvier 2019²⁹. Dix autres réunions ont été programmées jusqu'à la fin de l'année 2019. Les chantiers thématiques identifiés y font l'objet d'un examen.

Des ateliers thématiques ont été programmés et leurs travaux ont fait l'objet d'un retour lors du comité suivant. La mission a pu dénombrer 11 ateliers organisés entre septembre 2018 et janvier 2019. Des échanges d'informations sont également réalisés entre la CDC et MSA à l'occasion de ces ateliers.

3.1.4 Le comité de pilotage et de planification interne à la MSA et les groupes de travail internes

3.1.4.1 Le comité de pilotage et de planification interne à la MSA

Un comité de Pilotage et planification a été mis en place au sein de la MSA. Une lettre de mission interne datée du 13 avril 2018 en précise les objectifs et le fonctionnement.

Les missions du comité de pilotage sont définies comme suit :

- Définir et valider le planning général du projet dans toutes ses composantes fonctionnelles et opérationnelles, la définition des grandes étapes, les jalons et la liste des acteurs contributeurs au projet et les actions principales nécessaires pour chaque étape ;
- Valider les actions de déploiement opérationnel dans les caisses MSA pour accompagner ce changement, suivre la préparation des actions et des jalons, suivre le bon déroulement des actions, anticiper sur les difficultés et proposer les mesures correctrices le cas échéant ;
- Suivre l'avancement des actions principales et les échéances associées, analyser les alertes faites par les acteurs, proposer des solutions le cas échéant ;
- S'assurer que le projet ne dérive pas, qu'il reste en phase avec les objectifs fonctionnels initiaux, décider la mise en œuvre de plans d'action dans le cas contraire et les suivre ;
- Partager et consolider la position commune de la MSA, préparer les rencontres avec la Caisse des Dépôts et la position de la MSA à y porter ;
- Prendre les décisions en cas de solution alternative proposée par tous les acteurs ou de conflit entre les contraintes de délai, le périmètre et les coûts.

²⁹ 04 septembre, 19 septembre, 17 octobre, 14 novembre, 12 décembre 2018 et 16 janvier 2019.

Le comité de pilotage est informé des échanges avec la CDC et la DSS.

La périodicité mensuelle prévue pour ces réunions est assurée. Depuis la première réunion le 24 avril 2018, dix autres réunions ont été tenues à fin avril 2019. Toutes les directions concernées y participent. La Direction Métier Assuré et Relation de Service (DMARS) anime ces comités.

Tableau 15 : **Ordre du jour des réunions du comité de pilotage et de planification interne à la MSA**

Date	Points traités
24 avril 2018	Objectif du projet ; présentation du SASPA ; orientations à confirmer ; mission du comité de pilotage et planification
24 mai 2018	Réunion de lancement du 27 avril à la DSS, avec la CDC ; groupes de travail internes MSA ; échanges opérationnels avec la CDC
18 juin 2018	Retour sur la visite du SASPA à Bordeaux ; projet de lettre de mission du Comité de pilotage opérationnel avec la CDC ; proposition de fiches de projet pour le reporting à la DSS ; proposition de fiches de chantiers internes MSA
25 juillet 2018	Planning ; spécificités à prendre en compte ; ARFS ; point sur l'allocation unique (ASU) ; fiches de projet transmises à la DSS ; chantiers internes
4 septembre 2018	Comité de pilotage DSS du 13 juillet ; comité de coordination CDC/MSA du 4 septembre ; volet conventionnel ; travaux à mener : chantiers sous l'égide de la DSS et chantiers internes
15 octobre 2018	Schéma retenu pour l'organisation de la gestion ; comité de coordination CDC/MSA du 19 septembre ; lancement du projet informatique ; COPIL DSS du 25 septembre ; réunion Maignon du 1er octobre ; volet conventionnel ; ateliers communs CDC/MSA ; travaux à mener : chantiers sous l'égide de la DSS et chantiers internes
16 novembre 2018	Schéma retenu pour l'organisation de la gestion ; comité de coordination ; volet conventionnel ; fiches chantiers à remettre à la DSS
13 décembre 2018	Schéma d'organisation du SASPA ; comité stratégique avec la DSS du 23 novembre ; retour sur le comité de coordination avec la CDC du 12 décembre ; volet conventionnel ; actions prévues suite au comité de pilotage interne de novembre ; avancement des chantiers
31 janvier 2019	Retour sur le Comité de coordination CDC/MSA ; mission IGAS ; volet conventionnel ; avancement par les acteurs des actions planifiées et point d'avancement sur les chantiers ; travaux à mener et échéances associées ; planning prévisionnel
19 février 2019	Mission IGAS ; point sur les chantiers ; avancement des actions ; planning prévisionnel
2 avril 2019	Séminaire des caisses de MSA du 12 mars 2019 ; comité de pilotage stratégique DSS du 30 avril 2019 ; avancement des actions ; planning prévisionnel ; questions diverses

Source : *Mission à partir des compte-rendu des comités établis par la CCMSA.*

En parallèle, un comité de direction du projet SASPA, constituant une instance de décision interne au projet informatique est créée. Son rôle est de définir les grandes orientations en matière d'intégration de ce service dans le système d'information, ainsi que des évolutions majeures à y apporter, de gérer et suivre le projet informatique.

3.2 Les travaux ont avancé de manière inégale selon les chantiers

3.2.1 Le suivi par la DSS atteste d'une avancée globale de travaux préparatoires

La lecture des comptes rendus des comités de pilotage animés par la DSS à disposition de la mission à la date de rédaction du rapport attestait de l'avancée globale des travaux préparatoires au transfert, variables selon les chantiers considérés.

Tableau 16 : Suivi de l'état d'avancement des 8 chantiers identifiés en comité de pilotage stratégique

Chantiers	Tonalité générale lors du dernier comité du 26 février 2019	Points d'attention spécifiques mentionnés au compte rendu
Elaboration de la convention de transfert prise des textes réglementaires	Convention et projets d'annexes finalisés Projets de décrets rédigés	Circuit de validation
1. schéma institutionnel de reprise – qualité de service – front office	Chantier en cours L'organisation du front office et la date de mise en paiement des allocations ont été arrêtées	Expertise par la MSA de la faisabilité d'un serveur vocal interactif (SVI)
2. communication aux assurés et partenaires	Plan de communication (CCAS et bénéficiaires) prévu au 2 ^{ème} trimestre 2019	Plan de communication CDC MSA a présenter au copil de mai 2019
3. système d'information et base de données	Chantier en cours sans difficultés signalées	
4. contrôles – lutte contre la fraude – politique de maîtrise des risques	Chantier en cours sans difficultés signalées	la CCMSA doit comparer ses contrôles avec ceux de la CDC et transmettre sa carte de maîtrise des risques
5. contentieux et recouvrement	Chantier en cours sans difficultés signalées	Point à trancher sur une ou plusieurs caisses pour la mise en œuvre
6. trésorerie – relations FSV – comptabilité	Chantier en cours sans difficultés signalées	Rappel de l'absence de remboursement de frais de gestion pour la MSA
7. archives	Chantier en cours sans difficultés signalées	
8. action sociale	Chantier en cours sans difficultés signalées	

Source : Mission à partir des comptes rendus établis par la DSS.

3.2.2 Les travaux réalisés dans le cadre du comité de coordination conjoint CDC MSA se déroulent sans difficultés majeures

La lecture des comptes rendus rend difficile l'appréhension de l'état d'avancement de certains travaux, tous les chantiers n'étant pas spécifiquement mentionnés à chaque comité.

Il ressort cependant de la lecture des comptes rendus arrêtés au 16 janvier 2019, de la convention de transfert entre la CDC et la CCMSA et des derniers documents transmis à la mission, les points saillants suivants :

- Depuis le lancement par la DSS des travaux préparatoires au transfert, les échanges entre la CCMSA et la CDC se sont déroulés sans difficultés majeures apparentes ;
- Les travaux menés ont notamment conduit à la finalisation de la convention de transfert et de ses annexes. Cette convention précise notamment les modalités pratiques de :
 - Transmission des dossiers en stocks, dématérialisés ou non, et du flux, pour la reprise par la MSA des demandes émanant d'allocataires actuels ou de nouveaux demandeurs ;
 - Tri et de transmission des dossiers contentieux, précontentieux ou en recouvrement en cours ;
 - Transmission des informations comptables.
- Quatre annexes ont été finalisées début avril 2019 et jointes à la convention :
 - Annexe 1 : transmission des données de gestion utiles à la reprise de l'activité en application de l'article 4.1 de la convention ;
 - Annexe 2 : archivage et transmission des dossiers du stock en application de l'article 4.2.6 de la convention ;
 - Annexe 3 : transmission des données du flux en application de l'article 4.3.2 de la convention ;
 - Annexe 4 : transmission des dossiers de contestations, précontentieux, contentieux en application de l'article 4.5.4 de la convention.

Au moment de la première rencontre de la mission avec la CDC et la CCMSA, l'état d'avancée des travaux devant être réalisés conjointement par le CDC et la CCMSA apparaissait variable selon les chantiers thématiques identifiés. A la date de rédaction du présent rapport, la concertation entre les deux services apparaît globalement bien avancée :

- Pour la quasi-totalité des chantiers, les travaux d'échanges semblent finalisés, certains ayant fait l'objet de dispositions précises dans la convention de transfert :
 - Chantier n°1 pour sa partie « qualité de service – front office » : les modalités d'organisation de la relation à l'utilisateur ont depuis peu fait l'objet d'un arbitrage de la CCMSA ;

- Chantier n°2 « communication aux assurés et partenaires », : ce point est prévu dans la convention précitée au titre des actions conjointes de la CDC et de la CCMSA (article 5), Ce chantier conjoint CDC – MSA a démarré au premier trimestre 2019 avec un premier atelier organisé le 11 janvier. Il est prévu que des actions de communication soient assurées auprès de chaque allocataire (courrier) en novembre 2019. Pour ce faire, la MSA devait finaliser son organisation (mention du site MSA de gestion du dossier et du numéro de téléphone à contacter). Par ailleurs, il est prévu que d'autres vecteurs de communication soient utilisés : newsletter de la CDC en novembre aux partenaires du SASPA dont les CCAS, message téléphonique en décembre sur le serveur vocal de la CDC, informations sur les sites internet de la MSA et de la CDC de décembre 2019 à janvier 2020 ;
 - Chantier n°3 « système d'information et base de données » : deux lots comportant 7 blocs ont été définis permettant de préparer la reprise des données et de la gestion du SASPA dans le système d'information de la MSA. Selon la CDC, le lot 1 (blocs sur les bénéficiaires, la liquidation et le paiement) a été traité à partir d'un cahier des charges élaboré par la MSA et joint à l'annexe 1 de la convention. Le lot 2 (blocs relatifs à l'oppositions, aux créances, aux archives, et à l'action sociale) est en cours de traitement. Les premières données seront transmises en juin 2019 pour une intégration dans le système de la MSA. La MSA procédera à une paie à blanc qui pourra être comparée à celle réalisée par la CDC. Aucune autre paie à blanc n'est prévue avant la reprise effective de la gestion du SASPA par la MSA ;
 - Chantier n°5 « contentieux et recouvrement » : les dossiers non prescrits seront transmis par la CDC à la CCMSA ;
 - Chantier n°6 « trésorerie – relations FSV – comptabilité » : ce chantier a été quasi-finalisé fin 2018 ;
 - Chantier n°7 « archives » : les archives numériques et physiques ont été distinguées³⁰. Ce point fait l'objet d'une annexe à la convention. Il revient à la MSA de définir ses modalités de reprise des archives numériques (intégration ou non des archives numériques transmises par la CDC dans son système d'information) et d'informer la CDC des modalités retenues de stockage des archives physiques (mise en place d'un point unique de stockage) ;
 - Chantier n°8 « action sociale » : la MSA doit définir les aides servies, les barèmes et les modalités d'application ;
- Pour le chantier n°4 « contrôles – lutte contre la fraude – politique de maîtrise des risques », les échanges entre la CDC et la CCMSA ont été réalisés. Des questions importantes semblent rester en suspens dans les échanges entre la CDC et la CCMSA, mais elles relèvent davantage de travaux qui doivent être finalisés dans le cadre interne de la MSA (cf. infra).

³⁰ La CDC numérise les documents reçus depuis 2012. Une partie des dossiers peut être constituée de documents numériques et physiques.

Tableau 17 : Etat d'avancement de la concertation CDC – MSA sur les 8 chantiers identifiés

Chan tier	Thème / sous-thème	Ateliers d'échanges mis en place	Etat d'avancement de la concertation CDC – CCMSA (comptes rendus du comité de coordination)	Dispositions prévues dans le projet de convention de transfert
1.	Schéma institutionnel de reprise	19 décembre ³¹	Chantier en cours de finalisation hors annexe (cf. compte rendu du 16 janvier 2019).	Oui
	Qualité de service – front office	8 janvier	Echanges MSA / CDC sur l'opportunité d'un second atelier sur le front office (cf. compte rendu du 16 janvier 2019)	Non
2.	Communication	11 janvier	Chantier venant de démarrer (cf. compte rendu du 16 janvier 2019)	Oui
3.	SI et base de données	15 novembre 21 novembre 7 décembre	Chantier en cours (cf. compte rendu du 16 janvier 2019)	Oui (annexes)
4.	Contrôles – lutte contre la fraude – maîtrise des risques	14 septembre	Renvoi à un groupe de travail interne MSA (cf. compte rendu du 14 novembre 2018)	Non
5.	Contentieux	6 septembre 8 octobre	Chantier quasi finalisé (cf. compte rendu du 14 novembre 2018)	Oui
	Recouvrement		Chantier terminé (cf. compte rendu du 17 octobre 2018)	
6.	Trésorerie – comptabilité	17 octobre	Chantier quasi finalisé (cf. compte rendu du 14 novembre 2018)	Oui
	Relations FSV		Non évoqué dans les comptes rendus. Ce point relève notamment de décisions restant à être prises par la DSS	Non
7.	Archives	21 septembre	Chantier quasi finalisé	Oui
8.	Action sociale	Pas d'atelier spécifique ³²	Renvoi à un groupe de de travail interne MSA (cf. compte rendu du 14 novembre 2018)	Oui

Source : *Mission*.

3.2.3 Les travaux internes à la MSA

Il ressort des comptes rendus des comités de pilotage interne de la MSA que plusieurs groupes de travail ont été constitués. Les directions ont été également chargées d'analyser et de présenter des solutions aux problématiques rencontrées par la reprise du SASPA, lesquelles sont discutées lors de ces comités.

³¹ En complément de nombreux échanges sur l'élaboration de la convention de transfert lors de tous les comités de coordination.

³² L'absence de besoin exprimé d'un atelier spécifique figure au compte rendu du 19 septembre 2019 mais ce point a été traité dans d'autres ateliers.

L'avancée de ces travaux est reprise de manière synthétique sous la forme de « fiches météo » établies par la CCMSA et présentées dans les comités de pilotage stratégiques animés par la DSS (cf. *supra*).

La lecture des fiches mises à jour fin mars et début avril 2019 fait état d'une avancée marquée des travaux de reprise internes à la MSA. Dans le relevé de décision du copil SASPA du 26 février 2019, la DSS note que « *de manière générale, les différents chantiers de transfert avancent bien* ».

Tableau 18 : Point d'avancée des travaux internes à la MSA en avril 2019

Chantiers	Indice météo ³³	Points spécifiques
1. schéma institutionnel de reprise – qualité de service – front office	2	Séminaire prévu en juillet 2019 de présentation au sein de la MSA de l'organisation de l'accueil téléphonique, de l'accueil physique, du numérique Bagage et kits de procédures à élaborer pour les agents du font office
2. communication aux assurés et partenaires	1	Projets de documents de communication en cours d'élaboration
3. système d'information et base de données	2	Avancement du chantier avec de nombreuses action réalisées et à venir
4. contrôles – lutte contre la fraude – politique de maîtrise des risques	1	Un référentiel de contrôle a été défini de janvier à mars 2019. Travaux informatiques en cours.
5. contentieux et recouvrement	1	Expertise juridique en cours sur la juridiction territorialement compétente en cas de recours
6. trésorerie – relations FSV – comptabilité	1	Contacts à prendre avec le FSV concernant la convention financière
7. archives	2	Date effective de récupération des archives physiques à déterminer
8. action sociale	2	Détermination de la caisse MSA en charge de la gestion de l'action sociale et des modalités de suivi comptable de cette activité

Source : *Mission à partir des fiches élaborées par la CCMSA datées du 29 avril 2019.*

3.3 La spécificité des bénéficiaires du SASPA et les différences d'organisation entre la CDC et la MSA imposent une grande vigilance pour réussir le transfert

Les opérations préalables au transfert du SASPA sont en cours. La direction de la sécurité sociale, la Caisse des dépôts et consignations, la caisse centrale de mutualité sociale agricole prennent toutes les précautions pour que le transfert se déroule dans de bonnes conditions. Cependant, l'opération présente des risques parce que, d'une part, les bénéficiaires du SASPA présentent des originalités en comparaison des populations connues de la MSA et que, d'autre part, la MSA prévoit de mettre en place une organisation différente de celle de la CDC.

³³ Reprise des indices mentionnés par les reporters. De 1 à 4, 1 étant le plus favorable.

3.3.1 Les bénéficiaires du SASPA se distinguent des bénéficiaires du minimum vieillesse que connaît déjà la MSA

Un des arguments qui ont motivé le transfert du SASPA de la CDC à la MSA est l'expérience que détient la MSA dans la gestion du minimum vieillesse, puisqu'elle versait en 2016 l'ASPA à 9 802 prestataires, une ancienne allocation de premier niveau à 6 408 prestataires et l'allocation supplémentaire ancienne de second niveau L815-2 à 29 121 prestataires, en complément de leurs retraites contributives de salarié ou d'exploitant agricole³⁴.

L'avantage tiré de cette expérience est incontestable. Les allocations du minimum vieillesse sont subordonnées à des conditions identiques, qu'elles soient versées dans le cadre du SASPA ou en complément d'un avantage contributif. La MSA pourra donc en grande partie utiliser des procédures qu'elle a mises au point et des compétences techniques que ses agents possèdent. Mais cet acquis indéniable doit être relativisé pour plusieurs raisons :

- La gestion du SASPA entraînera un changement d'échelle. Au 31 décembre 2018, la MSA et le SASPA versaient respectivement une allocation du minimum vieillesse à 31 146 et à 67 097 personnes. La gestion du SASPA multipliera par plus de deux le nombre de bénéficiaires du minimum vieillesse que servira la MSA ;
- Pour les personnes auxquelles la MSA verse une allocation du minimum vieillesse, antérieurement au transfert du SASPA, celle-ci intervient en complément d'une retraite contributive agricole. La MSA a donc enregistré dans ses bases de données ces allocataires, alors qu'elle devra à l'avenir identifier et intégrer dans son système d'information des personnes qui lui étaient inconnues. Elle n'aura pas, en particulier, pour ces personnes, les informations sur leur consommation de soins, qu'elle utilise pour cibler ses contrôles de résidence³⁵ ;
- Les bénéficiaires du minimum vieillesse relevant du SASPA ne reçoivent aucune retraite contributive. Ils se caractérisent par une grande précarité, puisque plus de 60 % d'entre eux recevaient au préalable l'AAH ou le RSA³⁶ ;
- La procédure de dépôt d'une demande d'ASPA fait intervenir de manière obligatoire le maire de la commune de résidence, souvent représenté par le CCAS de la commune. Cette procédure implique de développer un partenariat et des actions d'information spécifiques.

Ces différences d'échelle, de caractéristiques de publics concernés et de procédures rendent le transfert entre la CDC et la MSA délicat. Elles imposent une grande vigilance pour :

- Ne pas dégrader la qualité de service, aujourd'hui satisfaisante, offerte aux assurés particulièrement fragiles relevant du SASPA, dans l'attribution comme dans le service des allocations ;
- Maintenir un niveau de contrôle correct sur le service d'allocations dont l'attribution et le maintien sont soumis au respect de nombreuses conditions, notamment de ressources et de stabilité de la résidence ;

³⁴ Source FSV. Un même prestataire peut bénéficier des deux allocations anciennes de premier et de second niveau.

³⁵ Les caisses de MSA doivent passer annuellement, et de façon obligatoire, une requête sur les bénéficiaires de l'ASPA se trouvant en situation d'absence de consommation de soins maladie. Cette situation atypique laisse en effet présager une possible fraude à la résidence de ce panel de bénéficiaires ASPA ainsi identifiés. En 2018, cette requête institutionnelle a permis d'identifier 6107 signalements. Pour l'heure, l'exploitation de ces signalements a conduit un organisme MSA à caractériser trois indus frauduleux (pour un montant de 13 636 €) et un indu non frauduleux (5 394 €) pour un montant total d'indu de 19 030€.

³⁶ Source SASPA.

- Réussir la transition entre les deux gestionnaires, en informant à temps les assurés pour qu'ils ne continuent pas à s'adresser à l'ancien gestionnaire.

3.3.2 L'organisation retenue par la MSA pour la gestion s'appuie sur le réseau des caisses locales, contrairement à la gestion centralisée de la CDC

La MSA dispose d'un réseau de caisses locales sur le territoire métropolitain, contrairement à la CDC qui gère le SASPA depuis son établissement de Bordeaux, sans autre relai physique. La MSA a choisi de répartir la gestion du SASPA entre 16 de ses caisses locales, en rattachant à certaines d'entre elles les allocataires ultramarins, et d'offrir aux bénéficiaires du SASPA et aux partenaires (notamment les CCAS), la possibilité d'une relation physique de proximité, tout en maintenant les autres modes de relation mis en place par la CDC.

3.3.2.1 Une gestion répartie entre 16 caisses locales, hormis pour l'action sociale

La MSA a arrêté une organisation qui répartit entre 16 sites de gestion les 68 018 dossiers traités par le SASPA le 31 décembre 2018.

Tableau 19 : Répartition des dossiers SASPA entre les caisses locales MSA

binôme ou trinômes de caisses locales	Nb de dossiers SASPA	Caisse marraine DOM	ETP à consacrer à l'activité	Caisse gestionnaire SASPA
Armorique-Portes de Bretagne	3 598	Armorique-Guyane	2,6	Portes de Bretagne
Côtes normandes- Haute Normandie	2 203		1,6	Haute Normandie
IDF-Marne Ardennes Meuse	16 664		12,2	Ile de France
Nord Pas de Calais-Picardie	4 700		3,5	Picardie
Beauce Cœur Loire-Berry Touraine	2 173		1,6	Berry Touraine
Bourgogne-Franche Comté	3 418	Bourgogne-Martinique	2,5	Bourgogne
Loire atlantique Vendée-Maine et Loire-Mayenne Orne Sarthe	2 965		2,2	Mayenne Orne Sarthe
Ain Rhône-Alpes du Nord	3 407		2,5	Alpes du Nord
Ardèche Drôme Loire-Auvergne	2 286		1,7	Ardèche Drôme Loire
Alpes Vaucluse-Corse-Provence Côte d'Azur	6 277		4,6	Corse
Grand Sud-Languedoc	2 579		1,9	Languedoc
Midi Pyrénées Nord-Midi Pyrénées Sud	6 624	Midi Pyrénées Sud-La Réunion	4,9	Midi Pyrénées Sud
Dordogne Lot Garonne-Limousin	1 643		1,2	Dordogne Lot Garonne
Charentes-Poitou	3 291	Poitou-Guadeloupe	2,4	Charentes
Gironde-Sud Aquitaine	2 113		1,6	Sud-Aquitaine
Alsace-Lorraine-Sud Champagne	4 077		3,0	Sud Champagne
Total	68 018		50,0	

Source : Mission à partir des documents MSA communiqués en avril 2019

Chaque dossier sera rattaché au binôme ou au trinôme de caisses sur le territoire desquelles réside l'assuré. Les dossiers des personnes habitant dans les départements d'Outre-mer, où ne sont pas implantées de caisses MSA, seront gérés par les caisses de MSA marraines.

Selon les informations fournies à la mission par la CCMSA, avant d'être réparties entre les 16 caisses gestionnaires, les demandes d'allocation seront adressées à une caisse unique, la MSA Lorraine, qui réceptionnera, numérisera et indexera la totalité des dossiers. Cette caisse gèrera également les archives du SASPA pour l'ensemble du réseau.

L'action sociale du SASPA sera gérée de manière centralisée par une caisse locale unique de la MSA.

3.3.2.2 Une relation de la MSA avec les allocataires et les partenaires qui intégrera l'accueil physique

Un changement majeur par rapport à l'organisation précédente sera d'offrir la possibilité aux allocataires et aux partenaires de rencontrer un agent de la MSA dans un des points d'accueil des 35 caisses locales du réseau et sur ses nombreux autres points d'accueil³⁷. Seules les personnes habitant dans les DOM n'auront pas cette possibilité dans la mesure où la MSA ne dispose pas de caisses locales Outre-mer, or ces personnes sont en valeur relative plus nombreuses outre-mer que dans les départements métropolitains (notamment à La Réunion). Cependant, la CCMSA n'exclut pas de conclure un partenariat avec les CGSS pour proposer un tel accueil, si l'expérience métropolitaine démontre son intérêt. Les agents d'accueil apporteront une réponse dite de niveau 1 et présenteront aux allocataires les services en ligne à leur disposition, en les accompagnant pour qu'ils puissent les utiliser.

Outre l'accueil physique, nouveau, le réseau MSA devrait proposer 16 numéros téléphoniques, soit un pour chaque caisse locale gestionnaire. Au moment de la rédaction de ce rapport, la MSA envisageait deux possibilités : le traitement des appels dans chacune des 16 caisses locales, par la plateforme téléphonique ouverte à tous les adhérents MSA, ou directement par la cellule chargée de la gestion du SASPA.

Enfin, comme la CDC, la MSA a indiqué à la mission avoir l'intention de promouvoir la relation numérique :

- En intégrant sur les sites internet des caisses locales une rubrique informative identique et homogène, ce qui facilitera sa gestion et son actualisation ;
- En créant pour les bénéficiaires des comptes privés, dotés d'une messagerie sécurisée et d'une redirection automatique vers la caisse de gestion. L'offre de service associée devrait être identique à celle de la CDC ;
- En créant des comptes pour les partenaires, dotés également d'une adresse mail spécifique et d'une redirection automatique vers la caisse de gestion.

3.3.3 La pratique actuelle de la MSA en matière de contrôle des prestations du minimum vieillesse suscite des interrogations

Actuellement, la MSA n'individualise par l'ASPA dans ses plans de contrôle. Elle ne distingue pas les résultats obtenus à la suite des contrôles sur l'ASPA des résultats globaux obtenus pour l'ensemble des prestations de retraite. Dans ces conditions, il n'est aujourd'hui pas possible de comparer la

³⁷ La CCMSA dispose de 580 points d'accueil (établissements MSA, permanences ponctuelles dans les mairies...)

fréquence et la qualité des contrôles effectués par la MSA sur la gestion de l'ASPA servie en complément des retraites agricoles avec les résultats produits par la CDC dans la gestion du SASPA. Consciente des enjeux, la MSA réfléchit à des modalités de contrôle et de suivi adaptées, encore en cours de maturation au moment de la rédaction de ce rapport.

3.3.3.1 Le caractère incomplet des réponses de la CCMSA au questionnaire FSV sur le service des prestations du minimum vieillesse qu'elle gère actuellement

Le FSV adresse chaque année un questionnaire aux organismes qui gèrent l'ASPA, de manière à apprécier la qualité de leur gestion, les contrôles effectués et les résultats de ces contrôles.

Si la CDC apporte, au titre de la gestion du SASPA, des réponses précises, les autres organismes de retraite éprouvent plus de difficultés parce qu'ils ne distinguent pas, dans les indicateurs de qualité de service comme dans les résultats des contrôles, l'ASPA des autres prestations qu'ils servent. Cette position, qui vaut pour la MSA comme pour la CNAV, se conçoit puisque, pour ces régimes, l'ASPA est toujours un complément à une prestation contributive.

La CCMSA a ainsi répondu au FSV, le 16 avril 2019 : « *Pour rappel et suite à nos derniers échanges de janvier 2019, pour le régime agricole, il n'existe pas à ce jour d'actions de contrôle ciblées spécifiquement sur l'ASPA³⁸. Aussi, nous ne pouvons pas répondre de manière précise aux différentes interrogations. Notre réponse repose principalement sur des données de volumétrie en terme d'actions de contrôle :*

- *la volumétrie des contrôles du domaine retraite concernant la vérification comptable,*
- *la volumétrie des contrôles du domaine retraite dans le cadre des ACI,*
- *la volumétrie des contrôles du domaine retraite dans le cadre de la lutte contre la fraude.*

Concernant les coûts de gestion du minimum vieillesse, une étude précise sur la pesée réelle de cette activité est actuellement menée par la CCMSA et des caisses du réseau. Nous espérons vous faire un retour fin juin. »

Les informations globales jointes à ce message par la MSA ne permettent pas d'identifier le nombre des contrôles menés sur l'ASPA. Elles permettent en revanche de connaître le nombre d'anomalies détectées sur l'ASPA (38 en 2015, 66 en 2016, 82 en 2017 et 70 en 2018) pour un montant de redressement variable selon les années (465 000 € en 2017 et 383 000 € en 2018). Comparés à ceux obtenus par la CDC, les annulations et les montants des redressements apparaissent faibles. Cependant, il ne s'agit que de ceux résultant des actions de lutte contre la fraude, qui se rajoutent aux annulations découlant des contrôles menés par les techniciens lorsqu'ils sont saisis d'une modification d'un élément du compte de l'assuré, et aux contrôles périodiques opérés pour toutes les prestations. Dès lors, la comparaison n'entraîne pas de conclusion.

La CCMSA estime toutefois qu'elle utilisera pour le contrôle de résidence dans le cadre de la gestion du SASPA l'expérience dont elle dispose dans le cadre de la gestion de l'ASPA et de la PUMA. Dans cette perspective, la MSA a demandé, dans une note du 17 novembre 2017 adressée à la DSS, que les allocataires du SASPA puissent être rattachés au régime agricole. Selon la MSA, cette évolution, qui passe par une modification législative, lui permettrait d'apporter un service à la fois meilleur et global aux allocataires du SASPA en les couvrant pour l'ensemble des prestations sociales auxquelles ils ont

³⁸ Au régime agricole, la vérification comptable (contrôles) n'est pas ciblée spécifiquement sur un type de prestation mais sur un domaine d'activité (retraite, famille et santé).

droit (retraite, maladie, allocations logement...). Cette demande a du sens en termes de contrôle (notamment sur la résidence et l'existence des allocataires) et le relevé de décision du comité de pilotage stratégique SASPA du 26 février 2019 présidé par la DSS mentionne que ce point est en cours d'instruction.

Dans sa réponse à la mission concernant la volumétrie des contrôles menés à ce jour sur la condition de résidence, la CCMSA indique :

➤ S'agissant de l'ASPA :

« Les caisses de MSA doivent passer annuellement, et de façon obligatoire, une requête sur les bénéficiaires de l'ASPA se trouvant en situation d'absence de consommation de soins maladie. Cette situation atypique laisse en effet présager une possible fraude à la résidence de ce panel de bénéficiaires ASPA ainsi identifiés.

En 2018, cette requête institutionnelle a permis d'identifier 6107 signalements.

Pour l'heure, l'exploitation de ces signalements a conduit un organisme MSA à caractériser trois indus frauduleux (pour un montant de 13 636 €) et un indu non frauduleux (5 394 €) pour un montant total d'indu de 19 030€ ».

➤ S'agissant de la PUMa :

« Par ailleurs, le bilan 2018 des contrôle PUMa, permettant de sécuriser la condition de résidence, est le suivant :

- *10 742 courriers de demande de pièces justificatives ont été envoyés à des assurés devant justifier de la stabilité de la résidence*
- *6 302 courriers de notification de fermeture de droits ont été envoyés à des assurés*
- *124 courriers de fermeture de droits au motif « départ à l'étranger »*
- *3 526 fermeture de droits au motif « résident étranger »*
- *2 089 cartes Vitale ont été mises en fin de vie au motif « résident étranger » ».*

A la demande de la mission, la MSA a indiqué sur le référentiel de contrôle du SASPA en cours d'élaboration, les contrôles qu'elle effectue déjà sur l'ASPA servie en complément des retraites agricoles (pièce jointe n°1). Toutes les rubriques nécessitant un contrôle sont présentes, mais, en l'absence de résultats quantifiés, il n'est pas possible d'avoir une opinion sur l'efficacité de ces contrôles. La MSA considère que la faculté qu'elle a – contrairement à la CDC - d'envoyer des contrôleurs au domicile de l'allocataire en cas de doute est un point fort dans sa politique de contrôle.

3.3.3.2 Les réflexions de la CCMSA sur une politique de contrôle adaptée

Les sujets de contrôle, lutte contre la fraude et de politique de maîtrise des risques ont été identifiés comme un des thèmes à traiter lors de la programmation des travaux sur le transfert par la DSS, la CDC et la MSA. Les actions mises en œuvre par la CDC ont été portées à la connaissance de la MSA et celle-ci a mandaté un groupe de travail interne chargé de définir un plan d'action.

Une note technique de la MSA présente les grandes lignes d'un « Référentiel sécurisation SASPA » (pièce jointe n°1).

Une note élaborée par la MSA datée du 30 avril 2019 et relative à l'analyse de l'existant et de la cible en matière de lutte contre la fraude a été reçue en toute fin de mission. La MSA y précise les contrôles existants mis en place pour l'ASPA agricole ainsi que ceux prévus dans le cadre du SASPA, qui sont encore pour certains en cours d'étude de faisabilité. Comme pour l'ASPA agricole, les contrôles s'opéreront selon trois niveaux :

- Contrôles de 1^{er} niveau : ces contrôles sont effectués lors de l'instruction du dossier, dans le cadre d'une nouvelle demande ou lors de la révision du dossier. Toutes les conditions seront vérifiées (âge, régularité du séjour, résidence, ressources...) de la même façon que pour l'ASPA agricole. Seul exception, la vérification de l'absence de droit à un avantage retraite sera opérée via EOPPS, le demandeur n'étant pas connu dans le système d'information de la MSA ;
- Contrôles de 2^{ième} niveau : ces contrôles sont périodiques et permettent de vérifier la validité du droit à l'ASPA. Ces contrôles passeront par des échanges automatisés d'informations avec la DGFIP et du RNCPS, et porteront sur les conditions de ressources et de résidence. La MSA prévoit également de cibler les personnes dont le RIB est étranger et dont l'adresse mentionne « habite chez ». Elle envisage de mettre en place un dispositif permettant de collecter et de consolider les retours de tous les contrôles pour prioriser les allocataires devant faire l'objet d'un contrôle ;
- Contrôles de 3^{ième} niveau : ces contrôles sont effectués dans le cadre de la lutte contre la fraude et sont motivés sur des critères spécifiques via des requêtes ciblées. Comme pour l'ASPA agricole, la MSA envisage des contrôles ciblés sur les conditions de régularité de séjour, de ressources et de résidence.

La mission ne peut que noter que la MSA a conscience de la spécificité de la gestion du SASPA et manifeste la volonté de maintenir un haut degré de qualité de service et des opérations de contrôle. Il est logique qu'à ce stade, les travaux sur les opérations de contrôle interviennent après les travaux indispensables à la bonne réalisation du transfert, notamment relatifs à l'organisation et au système d'information. Les travaux vont se poursuivre pour aboutir, en principe au mois de juin, à un plan finalisé.

3.3.4 La volonté affirmée de la CCMSA de réussir le transfert n'élimine pas la nécessité d'une grande vigilance sur les travaux en cours et les premières années de gestion

3.3.4.1 La volonté de la CCMSA de réussir le transfert

Face aux attentes des pouvoirs publics, la CCMSA prévoit de consolider le pilotage de cette nouvelle activité pour son réseau, de mettre en place un suivi resserré, d'identifier le temps passé par les salariés affectés à cette activité, de produire un rapport annuel et de suivre des indicateurs.

A l'occasion des échanges avec les équipes de la MSA et son directeur général, la mission a enregistré la volonté de la MSA de réussir l'opération de transfert et de l'assortir d'une grande transparence.

La MSA a aussi défini des objectifs de communication en fonction des différents publics (assurés, partenaires) pour les informer du changement de gestionnaire. Un plan d'actions de communication sera mis en œuvre à la fin de l'année, avec la CDC, comprenant l'envoi d'une newsletter du SASPA, un courrier aux allocataires accompagné d'un dépliant informatif et un mailing destiné à promouvoir l'utilisation de l'espace privé sur le site Internet de la MSA.

L'investissement de la MSA et les précautions prises sont indispensables à la réussite de l'opération, mais les risques demeurent et motivent des recommandations de vigilance.

3.3.4.2 Maintenir une grande vigilance sur les travaux de préparation du transfert, les contrôles définis et la communication sur le changement de gestionnaire

Selon les équipes de la MSA, les travaux préparatoires se déroulent dans de bonnes conditions et en suivant le calendrier fixé. Les incertitudes demeureront jusqu'au transfert effectif. La mission prend acte de l'investissement de la MSA dans cette opération et recommande de maintenir le dispositif d'accompagnement mis en place par la DSS jusqu'au démarrage de l'opération. Elle préconise également que soient demandées à la MSA, en matière de contrôle, une analyse et une implication équivalentes à celles de la CDC, compte-tenu des nombreuses conditions à respecter par les allocataires du SASPA et des risques de non-respect associés. Enfin, s'agissant d'un changement d'interlocuteurs pour des populations fragiles et souvent précaires, la mission estime que la communication sur la transition doit être particulièrement soignée.

Recommandation n°2 : Maintenir la priorité accordée par la DSS à ce dossier et la comitologie mise en place jusqu'à l'effectivité du transfert et porter une attention particulière à la date et aux résultats de l'exercice de paie à blanc prévu en fin d'année

Recommandation n°3 : Demander à la MSA un plan de contrôle équivalent à celui élaboré par la CDC sur la base d'une analyse des risques

Recommandation n°4 : Distinguer les contrôles relevant de l'ASPA des contrôles sur les autres prestations, en faisant évoluer les systèmes d'information de la MSA en conséquence ;

Recommandation n°5 : Soigner la communication auprès des partenaires et des allocataires pour éviter des incompréhensions et des pertes de droit lors du changement de gestionnaire

3.3.4.3 Observer pendant une période de trois années les évolutions des populations d'allocataires, de leur satisfaction et des résultats des contrôles

Du fait des incertitudes qui pèsent sur le transfert du SASPA de la CDC à la MSA, de la fragilité des bénéficiaires et de l'importance des conditions à respecter, la mission considère qu'une attention particulière doit être accordée aux évolutions des populations bénéficiaires et aux résultats de la politique de contrôle dans les trois années qui suivront le transfert.

Les effectifs d'allocataires du minimum vieillesse décroissent régulièrement depuis plusieurs années. La changement d'opérateur ne devrait en principe pas affecter cette évolution. Toute évolution de sens contraire induirait des interrogations quant à la qualité des contrôles lors de l'instruction et de l'ouverture des droits. La qualité de service pourrait être approchée par le renouvellement des enquêtes de satisfaction auprès des allocataires. Par ailleurs, si les conditions d'attribution et de maintien de l'ASPA ne sont pas modifiées, les contrôles de la MSA devraient aboutir à des résultats comparables à ceux de la CDC. Ces deux points méritent une attention particulière pendant les premières années qui suivront le transfert du SASPA.

Recommandation n°6 : Observer pendant une période de trois années les évolutions des effectifs d'allocataires au regard de la baisse tendancielle constatée ces dernières années

Recommandation n°7 : Reconduire l'enquête de satisfaction menée par la CDC auprès des allocataires et comparer les résultats avec ceux des enquêtes précédentes

Recommandation n°8 : Observer pendant une période de trois années les résultats des contrôles de la MSA (nombre et montants d'indus détectés et récupérés, préjudices évités...)

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

N°	Recommandation	Niveau de priorité	Autorité responsable	Echéance
1	Compte-tenu de la fragilité des allocataires, la mission recommande que, dans l'avenir, le gestionnaire du SASPA sollicite systématiquement le maire ayant attesté l'exactitude des indications concernant l'état civil de l'allocataire avant d'annuler l'allocation.	1	MSA	Janvier 2020
2	Maintenir la priorité accordée par la DSS à ce dossier et la comitologie mise en place jusqu'à l'effectivité du transfert et porter une attention particulière à la date et aux résultats de l'exercice de paie à blanc prévu en fin d'année	1	DSS	Second semestre 2019
3	Demander à la MSA un plan de contrôle équivalent à celui élaboré par la CDC sur la base d'une analyse des risques	1	DSS / MSA	Septembre 2019
4	Distinguer les contrôles relevant de l'ASPA des contrôles sur les autres prestations, en faisant évoluer les systèmes d'information de la MSA en conséquence ;	1	MSA	2020
5	Soigner la communication auprès des partenaires et des allocataires pour éviter des incompréhensions et des pertes de droit lors du changement de gestionnaire	1	CDC / MSA	4 ^{ième} trimestre 2019
6	Observer pendant une période de trois années les évolutions des effectifs d'allocataires au regard de la baisse tendancielle constatée ces dernières années	/	/	/
7	Reconduire l'enquête de satisfaction menée par la CDC auprès des allocataires et comparer les résultats avec ceux des enquêtes précédentes	2	MSA	2021
8	Observer pendant une période de trois années les résultats des contrôles de la MSA (nombre et montants d'indus détectés et récupérés, préjudices évités...)	1	DSS / MSA	2020 - 2022

LETTRE DE MISSION

02 JAN 2019



MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA SANTÉ

Paris, le 21.12.2018

N/Réf. : Cab/LB n° D-18-030855

La ministre des solidarités
et de la santé

à

Madame la cheffe de l'inspection
générale des affaires sociales

OBJET : Bilan et propositions de réforme de l'Aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine (ARFS). Sécurisation de la gestion du Service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA)

L'Aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine (ARFS) est versée, sous conditions de ressources, aux personnes de nationalité étrangère ayant atteint l'âge de 65 ans et vivant seules dans un foyer de travailleurs migrants ou une résidence sociale.

Le Service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA) est destiné à assurer la liquidation et le service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) en faveur des personnes qui ne relèvent d'aucun régime de base obligatoire d'assurance vieillesse. Il est géré actuellement par la Caisse des dépôts et consignations. L'article 104 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 prévoit le transfert de sa gestion à la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA), au plus tard au 1^{er} janvier 2020.

Quoiqu'il s'agisse de prestations distinctes, la gestion de l'ASPA et de l'ARFS appelle des interrogations communes. Afin de m'assurer que les bénéficiaires, personnes âgées particulièrement vulnérables du fait de leur situation économique, bénéficient d'un soutien effectif et continu dans un cadre de gestion sécurisé, je souhaite recueillir l'expertise de l'IGAS sur deux points.

Premièrement, je souhaite que vous puissiez examiner les conditions du transfert de la gestion du SASPA à la CCMSA.

Le Gouvernement est attaché à ce que ce transfert puisse être opéré dans les meilleures conditions et dans les délais, au regard tant de la qualité du service rendu aux bénéficiaires de l'ASPA que des enjeux financiers associés : économies de gestion administrative de près de 10 M€ par an et optimisation du contrôle et de la maîtrise des risques, du fait notamment de l'accès direct de la CCMSA à l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (Agedref). La mise en œuvre de ce transfert fait l'objet d'un suivi rapproché de la DSS, qui anime un comité de pilotage tous les deux mois environ depuis le second trimestre 2018, et d'une organisation projet conjointe entre la CCMSA et la CDC autour de huit chantiers opérationnels identifiés, dont un dédié aux contrôles et à la lutte contre la fraude.

Dans ce contexte, je souhaite que vous nous apportiez votre éclairage sur le point sensible de l'optimisation des processus en matière de contrôle et de maîtrise des risques, notamment au regard des conditions de résidence à respecter.

Deuxièmement, je vous demande d'examiner la pertinence d'une évolution des règles d'éligibilité, de calcul et de versement de l'ARFS, ainsi que son éventuel transfert à la CCMSA.

Actuellement gérée par la Caisse des dépôts et consignations pour le compte de l'Etat, l'ARFS a été créée dans l'objectif de permettre aux travailleurs migrants âgés d'effectuer des séjours de longue durée dans leur pays d'origine (plus de six mois) tout en continuant à percevoir une prestation financière, ce que l'ASPA ne permet pas. Elle devait également permettre de favoriser la rotation du parc de logements en foyers de travailleurs migrants ou résidences sociales, en libérant des places occupées de manière continue et prolongée par quelques 35 000 immigrés âgés de plus de 65 ans résidant au sein d'établissements peu adaptés à l'accueil de personnes vieillissantes.

Force est de constater qu'à ce jour ces objectifs n'ont pas été atteints. A peine 36 bénéficiaires ont été recensés. Mme Stella Dupont, députée, a observé ces difficultés et formulé des recommandations dans un rapport d'information du 13 juin 2018 sur le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2017 (Cf. annexe).

Dans la perspective d'une éventuelle refonte de la prestation dans le courant de l'année 2019, je souhaite que vous puissiez identifier les freins actuels à l'efficacité du dispositif et les pistes d'évolution qui permettraient de les lever. A cette occasion, je souhaite en particulier que vous m'apportiez votre éclairage sur l'opportunité de transférer la gestion de l'ARFS à la CCMSA.

Ces pistes pourront, le cas échéant, faire l'objet de dispositifs législatives dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020.

Compte tenu du caractère circonscrit des sujets à expertiser, je souhaite que les travaux à mener, pour lesquels vous pourrez vous appuyer sur les services de la direction de la sécurité sociale et de la direction générale de la cohésion sociale, fassent l'objet d'une mission dont les conclusions seront à restituer sous quatre mois.



Agnès BUZYN

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

CABINET DE LA MINISTRE DES SOLIDARITES ET DE LA SANTE

Laetitia BUFFET, conseillère technique en charge des prestations de solidarité, de la protection de l'enfance, du grand âge et de l'autonomie, et du revenu universel d'activité

FONDS DE SOLIDARITE VIEILLESSE (FSV)

Frédéric FAVIE, président du conseil d'administration du fonds de solidarité vieillesse

CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS

➤ Direction des Retraites et de la Solidarité

Michel YAHIEL, directeur des retraites et de la solidarité à la Caisse des Dépôts

Emmanuel BALLU, directeur de l'établissement Bordeaux

➤ Etablissement de Bordeaux de la Direction des Retraites et de la Solidarité

Emmanuel BALLU, directeur de l'établissement de Bordeaux

Sylviane LE SAUX, directrice de la Direction de la Solidarité et des Risques professionnels

Dominique CARRILHO, responsable du service Retraités et chef du projet de transfert du SASPA à la CCMSA

Olivier GIRARD, responsable de l'unité Instruction des demandes ASPA/ARFS

Jean BRUNET, responsable de l'unité Gestion des droits ASPA/ARFS

Marc POUVREAU, responsable de l'unité support

Hélène COLLET, responsable du service pilotage de la performance

Marie BAU, adjointe au responsable unité gestion des droits

MUTUALITE SOCIALE AGRICOLE (MSA)

➤ Caisse centrale de la MSA (CCMSA)

François-Emmanuel BLANC, directeur général

Laurent COLIN, directeur délégué du Réseau et directeur des systèmes d'information

Valérie AVILES, directrice rattachée à la Direction Métier Retraite

Marianne ABELARD, responsable du département Animation Suivi MOS Retraite (DDR) MOA

Sonia EL HEIT, responsable du département retraite à la direction de la réglementation

Alice RUDELLE, chef de projet Métier SASPA

Carole POISSON, chargée de mission au Cabinet de la Présidence et de la Direction Générale

► **MSA Ile-de-France**

Laurent PILETTE, directeur général de la MSA Ile-de-France

Jean-Marc AUBERT, directeur adjoint

Sylvie BRUAT, sous-directrice

Jean-Stéphane AUGROS, sous-directeur

C. GEOFFROY, cadre (en charge des prestations)

C. JACQUET, cadre (en charge de la lutte contre la fraude et contrôle extérieur)

Y. BELAHCENE, cadre (GEIDE / courrier)

E. CHAMBRIN, cadre (gestionnaire retraite)

Françoise DUBOIS, cadre (en charge du contentieux)

I. TRUMELET, technicien retraite

CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE VIEILLESSE (CNAV)

Christine CAMBUS, directrice juridique et réglementation nationale

Nicolas LEJUSTE, directeur national des métiers des agences comptables

Centre communal d'action sociale (CCAS) de la ville de ROUBAIX

Séverine SOETART, directrice générale

Sandrine ROEGIERS, directrice Suivi social et insertion

Virginie RAVEZ, responsable du pôle social

Ludivine HADDADI, responsable de la résidence autonomie Alma Fontenoy

ANNEXE 1 – LES ALLOCATIONS DU MINIMUM VIEILLESSE AVANT 2007

Allocation	Bénéficiaires / objet	Montant avril 2018	Bénéficiaires au 31/12/2016 Liquidation / service
1^{er} niveau			
Allocation aux vieux travailleurs salariés (AVTS) (non exportable)	Personnes âgées de 65 ans au moins (ou à partir de l'âge légal de départ à la retraite en cas d'inaptitude au travail) qui ont insuffisamment cotisé pour bénéficier d'une pension du régime de base dont elles relèvent, résidant en France de manière régulière et qui ont occupé un emploi salarié pendant au moins quinze ans après l'âge de 50 ans, ou pendant au moins 25 années au cours de leur activité.	Montant AVTS 3427 € / an	120 CNAV (100 %)
Allocation aux vieux travailleurs non-salariés (AVTNS) (non exportable)	Extension de l'AVTS aux personnes relevant des régimes de non-salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales	Même montant que l'AVTS	124 Autres régimes (100 %)
Secours viager (non exportable)	Conjoint survivant âgé d'au moins 55 ans, bénéficiaire ou susceptible de bénéficier de l'AVTS (sous certaines conditions)	Même montant que l'AVTS	1 089 CNAV (12 %), autres régimes (88 %)
Allocation aux mères de famille (AMF) (non exportable)	Femmes séparées, divorcées ou veuves d'un salarié, artisan, industriel ou commerçant, sous réserve qu'elles remplissent les conditions d'âge, de ressources, de résidence nécessaires au bénéfice de l'AVTS, qu'elles ne disposent d'aucun avantage vieillesse à titre personnel et qu'elles aient élevé au moins cinq enfants.	Même montant que l'AVTS	658 CNAV (96 %), autres régimes (4 %)
Allocation spéciale de l'article L. 814-1 du code de la sécurité sociale (non exportable)	Personnes ne relevant d'aucun régime de vieillesse de base.	Egale au montant de l'AVTS	29 683 Versée exclusivement par le SASPA

RAPPORT IGAS N° 2019-007R

Allocation	Bénéficiaires / objet	Montant avril 2018	Bénéficiaires au 31/12/2016 Liquidation / service
1^{er} niveau (suite)			
Majoration prévue à l'article L. 814-2 du code de la sécurité sociale (exportable)	Personne âgée de 65 ans (ou à partir de l'âge légal de départ à la retraite en cas d'inaptitude au travail) bénéficiant des avantages attribués en vertu d'un régime de vieillesse de base dont les ressources sont inférieures à un certain plafond, avec des conditions de durée et de résidence en France.	Même montant que l'AVTS	207 646 CNAV (93 %), SASPA (0,1 %), MSA (3 %), autres régimes (4 %)
Allocation vieillesse des professions libérales (Non exportable)	Personne ayant exercé une activité libérale (fixation de l'allocation vieillesse des professions libérales au niveau de l'AVTS).	Même montant que l'AVTS	2 386 Autres régimes (100 %)
Allocation vieillesse des exploitants agricoles visée au 1 ^o de l'article 1110 du code rural (Non exportable)	Cette allocation n'est plus liquidée ni servie.	0	0
2^{ième} niveau			
Allocation supplémentaire visée à l'article L. 815-2 du code de la sécurité sociale	Complète un avantage principal, contributif ou non, de manière à le porter à hauteur du minimum vieillesse, pour tous les régimes de base).	6 571,01 € / an (personne seule) 8 667,76 € / an (couple)	256 360 CNAV (73 %), SASPA (11 %), MSA (11 %), autres régimes (5 %)
Allocation viagère aux rapatriés (AVRA)	Regroupait en une seule prestation l'AVTS et l'allocation supplémentaire de l'article L. 815-2. Elle n'est plus servie depuis 2014.	0	0

Source : FSV, Mission.

ANNEXE 2 – DIRECTIONS DE LA CCMSA IMPLIQUEES DANS LE COMITE INTERNE DE SUIVI DU PROJET SASPA

Tableau 20 : Rôle des directions impliquées dans le comité interne MSA

Directions	Rôle dans le projet de transfert du SASPA
Direction Métier Assuré et Relation de Service (DMARS)	<p>Animation des Comités de Pilotage internes MSA avec un chef de projet SASPA. Réalisation du planning global du projet avec surveillance des jalons et suivi des actions listées, recueil des points d'attention, alertes et demandes d'arbitrage, suivi de la préparation des rencontres avec la CDC, communication à chaque comité de pilotage, de l'avancement du projet Informatique avec les points d'attention et d'alertes, les plans d'actions engagés et réponses attendues du Comité.</p> <p>Pour le métier Assurés (Retraite et Invalidité), coordination avec le PCMO Assurés pour une bonne prise en compte du projet SASPA dans le domaine et notamment pour son déploiement.</p> <p>Pour la Relation de Service, prise en charge des préconisations de traitement de la relation client pour le processus SASPA, notamment sur les documents sortants vers les assurés, ainsi que les outils de simulation disponibles.</p> <p>Pour les analyses et la coordination avec les directions de la DMSI³⁹ et de la DMER⁴⁰, coordination des travaux pour exprimer les besoins sur les indicateurs en tenant compte des besoins exprimés par la DSS et le FSV, ainsi que des besoins nécessaires pour la CCMSA et les MSA pour piloter la production.</p>
Direction de la Réglementation (DR)	Suivi et analyse juridique des textes concernant l'ASPA, rédaction de conventions en collaboration avec la DAJI ⁴¹ et la DCF, identification des points d'attention et alertes éventuelles.
Direction des moyens, des processus et de l'organisation (DMPO)	Mise à disposition d'un document décrivant le macro-processus, l'identification des points d'impacts sur les processus existants et une publication du ou des processus nouveaux ou mis à jour si modifiés, ainsi que la production d'une étude sur les charges, un apport sur la détermination des indicateurs de suivi, un calendrier des actions à conduire par la DMPO, et les questions et alertes éventuelles.
Direction comptable et financière (DCF)	Description du circuit financier à mettre en place en fonction de la position de la MSA, formalisation des contraintes structurantes et besoins spécifiques, calendrier des actions à conduire par la DCF dont celles liées à la mise à jour du plan de compte national, et questions et alertes éventuelles, arbitrages attendus du Comité.
Direction de l'audit et de la	Analyse des risques liés au projet, identification des points à surveiller sur les processus existants et le cas échéant mise à jour des ACI concernés si modifiés,

³⁹ Direction Métiers, santé et identification.

⁴⁰ Direction Métiers, entreprises et référentiels.

⁴¹ Direction des affaires juridiques et institutionnelles

maîtrise des risques (DAMR)	calendrier des actions à conduire, questions et alertes éventuelles, arbitrages attendus du Comité, analyse des impacts sur les contrôles externes.
Direction de la communication et de l'information (DCI)	Compte tenu des impacts sur les clients (assurés), fourniture des éléments de communication dans un plan de communication MSA, déclinaison des actions à conduire au niveau national et au niveau local, les alertes éventuelles, arbitrages attendus du Comité de pilotage.
Direction gestion de la connaissance (DGC)	Calendrier des travaux à conduire pour diffuser les informations aux opérateurs des back et front office, questions et alertes éventuelles, point d'avancement régulier sur les actions de mise à jour des informations dans les portails Essentiel (Accueil et Retraite).
Direction des statistiques, des études et des fonds (DSEF)	Définition et la mise en œuvre des données statistiques, questions et alertes éventuelles, arbitrages attendus du Comité.
Représentants des Caisses MSA	Pour prise en compte la dimension fonctionnelle et de déploiement opérationnel dans les Caisses MSA.

Source : CCMSA.

PIÈCE JOINTE N°1 - RÉFÉRENTIEL SÉCURISATION SASPA (NOTE TECHNIQUE MSA SOUS STATUT DE DOCUMENT DE TRAVAIL)

Deux niveaux de sécurisation sont prévus :

- un 1^{er} niveau de vérification réalisé par les ordonnateurs retraite,
- un 2^e niveau de contrôle mis en place dans le cadre des dispositifs de lutte contre la fraude, et de contrôle externe.

1. CONTROLE DE 1^{ER} NIVEAU

1.1. CONTROLE A L'OUVERTURE DU DROIT

1.1.1 Etat civil

Outils	Sans objet
Modalités	Demande de PJ / Exploitation agent retraite

En l'absence de NIR certifié, la caisse doit demander à l'assuré de produire une pièce d'état civil ou une pièce d'identité nationale valide pour les français et les ressortissants européens, ou un titre de séjour en cours de validité pour les ressortissants hors UE/EEE/Suisse (cf. guide d'identification pour les assurés).

EXISTANT ASPA AGRICOLE :

Dispositif en tout point équivalent.

1.1.2 Régularité du séjour

Outils	AGDREF
Modalités	Demande de PJ / Exploitation agent MSA via AGDREF

Pour pouvoir bénéficier du SASPA, le demandeur de nationalité étrangère hors exclusions doit justifier, par la production de pièces justificatives, de la régularité de son séjour en France. Ainsi, le demandeur doit être titulaire, depuis au moins 10 ans, et de façon ininterrompue, d'un titre de séjour l'autorisant à travailler. **En MSA, le titre de séjour est obligatoirement enregistré dans le système d'information avec sa date de validité.**

L'authenticité des titres de séjour doit être systématiquement vérifiée dans l'outil **AGDREF** par l'agent. En cas de doute, si le titre n'est pas connu dans AGDREF, une confirmation devra être sollicitée auprès de la préfecture pour ouvrir les droits.

EXISTANT ASPA AGRICOLE :

Dispositif en tout point équivalent.

1.1.3 Respect des conditions de non-cumul avec un droit propre ou un droit à réversion d'un régime de retraite français

<i>Outils</i>	RNCPS
<i>Modalités</i>	Consultation agent MSA via RNCPS

Le bénéficiaire du SASPA est un droit subsidiaire, ce qui signifie qu'il est ouvert si et seulement si la personne concernée ne possède aucun droit retraite auprès d'aucun régime de sécurité sociale (voire même de simples droits potentiels).

Au moment de l'étude du dossier, l'agent retraite MSA devra s'assurer de cette condition via une consultation **EOPPS/RNCPS**.

EXISTANT ASPA AGRICOLE :

Pour le service de l'ASPA par la MSA, l'assuré concerné ne doit avoir cotisé qu'au régime agricole. S'il y a un bout de carrière au RG, il est pris en charge par la CNAV. Vérification donc de ce critère par consultation EOPPS/RNCPS.

1.1.4 Condition de ressources

<i>Outils</i>	Sans objet
<i>Modalités</i>	Demande de PJ / Exploitation agent retraite

Le SASPA peut être attribué si les ressources ne dépassent pas un plafond qui dépend de la situation familiale. Si le total de l'allocation et des ressources du foyer dépasse ce plafond, le SASPA est réduit du montant du dépassement.

Les ressources sont examinées à partir des déclarations de l'assuré. S'il existe, le dernier avis d'impôt sur le revenu doit être joint au dossier de demande de prestation.

EXISTANT ASPA AGRICOLE :

Dispositif en tout point équivalent.

1.1.5 Condition de résidence

<i>Outils</i>	Sans objet
----------------------	------------

Modalités	Demande de PJ / Exploitation agent retraite
------------------	---

L'article L.815-1 du code de la sécurité sociale prévoit que, pour bénéficier du SASPA, les assurés doivent notamment justifier d'une résidence stable et régulière en France ou dans une des collectivités suivantes : Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion, Saint-Barthélemy ou Saint-Martin.

Selon l'article R.111-2 du code de la sécurité sociale (anc. art R.115-6 CSS), sont considérées comme résidant en France les personnes qui ont sur le territoire métropolitain ou dans une des collectivités précitées :

- Soit leur foyer permanent ;
- Soit leur lieu de séjour principal.

Le foyer s'entend du lieu où les personnes habitent normalement, c'est-à-dire du lieu de leur résidence habituelle, à condition que cette résidence sur le territoire national ait un **caractère permanent**.

La condition de **séjour principal** est satisfaite lorsque les bénéficiaires du SASPA sont personnellement et effectivement présents à titre principal sur le territoire national. Sont réputées avoir en France le lieu de leur séjour principal les personnes qui y séjournent pendant plus de six mois au cours de l'année civile de versement des prestations.

A ce titre, il faut noter que l'imprimé Cerfa de demande de prestation précise au demandeur ses obligations en la matière en stipulant que la résidence en France doit être stable et régulière. **Deux justificatifs de résidence en France sont à joindre par le demandeur à son dossier.**

<u>EXISTANT ASPA AGRICOLE :</u>
Dispositif en tout point équivalent.

1.2. VERIFICATIONS PERIODIQUES

1.2.1 Le respect des conditions de non-cumul avec un droit propre ou un droit à réversion d'un régime de retraite français

Outils	RNCPS
Modalités	Requête de masse / Exploitation des atypies par agent retraite

Pour sécuriser ce point, la CCMSA procède à une **interrogation de masse du RNCPS de manière semestrielle**. Cette démarche se base sur le savoir-faire acquis lors de la participation de la MSA aux campagnes de contrôles inter-régimes RNCPS, notamment avec la CNAF et la CNAV.

Les caisses de MSA seront destinataires des éventuels signalements pour traitement.

<u>EXISTANT ASPA AGRICOLE :</u>
Néant, la question d'éventuel conflit d'affiliation étant gérée lors de l'instruction du dossier.

1.2.2 Condition de ressources

Outils	RNCPS + Flux PASRAU à l'étude
Modalités	Requête de masse RNCPS / Exploitation des atypies par agent retraite par demande de pièces Interrogation des administrations publiques partenaires Envoi de questionnaire et exploitation retour par agent retraite

Les MSA peuvent effectuer, à tout moment, des contrôles concernant les ressources :

- Soit en obtenant les renseignements nécessaires à l'attribution du SASPA auprès des administrations publiques (administrations fiscales, organismes de sécurité sociale, de retraite complémentaire et d'indemnisation du chômage). Sur ce point, l'exploitation du flux DGFIP « PASRAU » est à l'étude.
- Soit directement par l'envoi d'un questionnaire auprès du bénéficiaire

Dans tous les cas, ces vérifications **prennent en compte les résultats de la requête RNCPS de sécurisation SASPA** permettant d'identifier les éventuelles prestations sociales versées par un organisme de protection sociale et qui doivent être prises en compte dans les ressources du bénéficiaire. Les caisses de MSA seront destinataires des éventuels signalements d'atypies pour traitement.

EXISTANT ASPA AGRICOLE :

Dispositif d'envoi de masse de questionnaires aux adhérents concernés. Cette modalité était concevable avec les faibles volumes d'adhérents ASPA. Toutefois, la volonté claire de la MSA est d'embarquer, dans le futur contrôle de masse SASPA, les adhérents ASPA agricole.

1.2.3 Régularité du séjour

Outils	Sans objet
Modalités	Demande de PJ / Exploitation agent retraite

En MSA, le titre de séjour est obligatoirement enregistré dans le système d'information avec sa date de validité.

Quelques mois avant la fin de validité du titre, l'agent MSA est averti et la caisse doit solliciter l'adhérent pour la production d'un nouveau titre. Cette demande se fait via un courrier spécifique.

EXISTANT ASPA AGRICOLE :

Dispositif en tout point équivalent.

1.2.4 Condition de résidence

<i>Outils</i>	RNCPS Requête RIB étranger/prestation non exportable + Flux PASRAU à l'étude + Flux CSG à l'étude
<i>Modalités</i>	Requête de masse RNCPS et requête RIB / Exploitation des atypies par agent retraite par demande de pièces

L'allocataire doit signaler tout changement de résidence. Cette condition de résidence doit néanmoins être vérifiée par les caisses de MSA.

La condition de résidence est examinée au cours d'une période de référence de 12 mois correspondant à l'année civile précédant la vérification.

Le constat d'un foyer permanent ou du lieu de séjour principal en France est recherché pour chaque période de référence préétablie.

Si une présence effective de plus de six mois (180 jours) doit être établie, il convient de prendre en compte la somme des jours de chaque période de présence comprise dans la période de référence (cf. Circulaire CCMSA n° 2009-021 du 7 mai 2009).

Ainsi, lorsqu'une vérification est demandée l'année N, la condition de résidence doit être examinée l'année N-1.

Ces contrôles périodiques sont réalisés selon plusieurs modalités :

- L'interrogation régulière du RNCPS pour détecter d'éventuelles adresses à l'étranger déclarées auprès d'autres contributeurs au RNCPS, ainsi que des situations de fermeture de droits maladie réalisées par les CPAM ou les CAF (fermeture pouvant faire suite à des contrôles de résidence réalisés par le régime général)
- L'exploitation **des atypies issues des signalements des titulaires d'un RIB étranger bénéficiant d'une prestation non exportable** (en cours de développement informatiques)
- L'exploitation du flux DGFIP « CSG » est à l'étude
- L'exploitation du flux DGFIP « PASRAU » est à l'étude

Les caisses de MSA prendront en charge les dossiers ressortant des vérifications de masse en atypie et solliciteront les pièces justificatives ad hoc.

EXISTANT ASPA AGRICOLE :

Dispositif d'envoi de masse de questionnaires aux adhérents concernés. Cette modalité était concevable avec les faibles volumes d'adhérents ASPA. Toutefois, la volonté claire de la MSA est d'embarquer, dans le futur contrôle de masse SASPA, les adhérents ASPA agricole.

2. CONTROLE DE 2^{EME} NIVEAU

Le contrôle de second niveau implique le recours au contrôle externe et/ou au service LCF.

Les vérifications opérées passent par des requêtes ciblées, le recours à des dispositifs juridiques ou techniques dédiés à la lutte contre la fraude (droit de communication, échanges d'informations avec des partenaires, consultation du FICOBA, etc) et, si nécessaire, des contrôles sur place.

3 conditions sont susceptibles de contrôles de 2nd niveau.

2.1 Régularité du séjour

<i>Outils</i>	Sans objet
<i>Modalités</i>	Saisine du référent fraude local

En cas de doute sur l'authenticité des documents fournis, les MSA doivent solliciter leur référents fraude qui dispose d'une **expertise en matière de lutte contre la fraude documentaire**. Celui-ci pourra, par ailleurs, se mettre en rapport avec la brigade de la **police aux frontières** pour une analyse approfondie.

EXISTANT ASPA AGRICOLE :

Dispositif en tout point équivalent.

2.2 Condition de ressources

<i>Outils</i>	Tous portails inter-régime accessibles aux agents fraude et/ou aux contrôleurs agréés et assermentés (FICOBA, RNCPS, etc) Droit de communication
<i>Modalités</i>	Enquête fraude et contrôle sur place le cas échéant

En cas de suspicion de dissimulation de ressources, des investigations de lutte contre la fraude pourront être opérées au travers du **droit de communication et de la consultation des portails ouverts par la DGFIP**. Des **échanges de renseignements** avec d'autres partenaires de la sphère sociale peuvent également être mobilisés (Pôle emploi, CPAM, CAF, URSSAF, etc) afin de déterminer le montant réel des ressources de la personne ou du foyer considéré.

EXISTANT ASPA AGRICOLE :

Dispositif en tout point équivalent.

2.3 Condition de résidence

Outils	RNCPS Requête RIB étranger/prestation non exportable Requête LCF n°4 « habite chez » + Flux PASRAU à l'étude + Flux CSG à l'étude
Modalités	Enquête fraude et contrôle sur place le cas échéant

La MSA dispose d'ores et déjà d'outil de lutte contre la fraude à la résidence en France. Ces dispositifs sont transposés aux ressortissants du SASPA avec un ciblage des atypies selon plusieurs sources :

- **L'exploitation des atypies issues des croisements de masse mentionnés aux points 1.2.2 (ressources) et 1.2.4 (résidence) et n'ayant pas pu être résolues par les démarches de demande de pièces initiées par les services techniques**
- **Requête LCF MSA n°4 « habite chez »**

EXISTANT ASPA AGRICOLE :

Dispositif en tout point équivalent.

L'exploitation de ces éléments pourra donner lieu à sollicitation de **contrôles sur place**.

NB : dans le but de sécuriser la réalisation de contrôles externes auprès des ressortissants du SASPA, la CCMSA prévoit de solliciter, dans le cadre du PLFSS 2020, une clarification de l'article L724-7 CRPM afin de prévoir explicitement ce type de contrôle.

SIGLES UTILISES

AAH : Allocation aux adultes handicapés

AGDREF : Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France

CCMSA : Caisse centrale de la mutualité sociale agricole

CDC : Caisse des dépôts et consignations

CMU : couverture maladie universelle

CNAV : Caisse nationale d'assurance vieillesse

CNRACL : Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales

COG : Convention d'objectifs et de gestion

CSS : Code de la sécurité sociale

DROM : départements et régions d'outre-mer

DSS : Direction de la sécurité sociale

EEE : Espace économique européen

EOPPS : Espace des organismes partenaires de la protection sociale

FICOBA : Fichier des comptes bancaires

FSAV : Fonds spécial d'allocation vieillesse

FSPOEIE : Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État

FSV : Fonds de solidarité vieillesse

MSA : Mutualité sociale agricole

PUMA : Protection universelle maladie

RAFP : Retraite additionnelle de la fonction publique

RNCPS : Répertoire national commun de la protection sociale

RSA : Revenu de solidarité active

SASPA : Service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées

SASV : Service de l'allocation spéciale vieillesse

TASS : Tribunal es affaires de sécurité sociale

TCI : Tribunal du contentieux de l'incapacité

UE : Union européenne