

# Le traitement des impayés de loyer des bénéficiaires de prestations de logement

## Premier bilan du transfert des compétences des CDAPL aux CAF et de la création des CCAPEX

Anne-Catherine Rastier  
Éric Maingueneau

CNAF – Direction des Politiques familiale et sociale.

**Mots-clés :** Logement – Impayés de loyer – CAF – CCAPEX.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, la branche Famille de la Sécurité sociale a pour mission de traiter les impayés de loyer des bénéficiaires des trois prestations de logement, incluant l'aide personnalisée au logement (APL), et non plus des seules allocations de logement à caractère familial (ALF) et à caractère social (ALS) (1). Concernant l'APL, ce rôle relevait jusque-là de la compétence de l'État par le biais des commissions départementales des aides publiques au logement (CDAPL). La loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre les expulsions du 25 mars 2009 a en effet prévu ce transfert, en même temps qu'elle a rendu obligatoire la création des commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX).

Les CCAPEX ont la charge d'examiner les situations les plus complexes d'impayés de loyer afin de trouver des solutions coordonnées entre les différents acteurs [État, caisse d'Allocations familiales (CAF), département...], là où les procédures habituelles d'aide ou de traitement des impayés n'ont pas abouti pour éviter l'expulsion locative. La Caisse nationale des Allocations familiales (CNAF) a adressé, en avril 2012, un questionnaire à l'ensemble des CAF, afin d'établir un premier bilan de cette réforme et d'en mesurer les implications pour les organismes. La synthèse des réponses à ce questionnaire a permis de dresser un état des lieux qui porte sur trois thèmes : l'organisation des rapports entre CAF et CCAPEX, l'impact du nouveau dispositif sur les modalités de traitement des impayés, et la reprise des dossiers en provenance des CDAPL.

### L'organisation des rapports entre CAF et CCAPEX

Le questionnaire adressé à l'ensemble du réseau de la branche Famille a permis de recueillir certaines informations concernant le fonctionnement de la CCAPEX, le mode d'implication des organismes dans le nouveau dispositif mis en place et la position prise par la commission sur les dossiers qui lui sont présentés.

#### Le fonctionnement de la CCAPEX

Les textes laissaient au niveau local une grande latitude pour choisir les structures les plus adaptées, afin de permettre que l'essentiel du travail engagé porte sur les cas les plus difficiles justifiant une coordination importante, et de prendre en compte les instances locales préexistantes.

Il en résulte la coexistence de deux modes d'organisation. Dans les trois quarts des départements, une seule instance a été constituée pour l'ensemble du département, certains d'entre eux ayant toutefois aménagé en son sein deux formations : par exemple, une formation de coordination dite « commission plénière » et une instance de traitement des situations « commission technique », une instance chargée des dossiers relevant du parc privé et une instance chargée des dossiers du parc public, ou bien encore une formation « APL » et une formation « expulsions ». Dans les autres départements, le fonctionnement de la CCAPEX est territorialisé, et à côté de la commission départementale existent des commissions créées sur le territoire des sous-préfectures ou adaptées aux instances locales du plan départemental d'action

(1) L'APL est versée aux locataires dont le logement a fait l'objet d'une convention entre le propriétaire et l'État. L'ALF est versée aux locataires qui ne peuvent bénéficier de l'APL, et qui ont des enfants (ou certaines autres personnes à charge) ou sont mariés depuis moins de cinq ans. L'ALS est versée aux locataires qui ne peuvent prétendre ni à l'APL ni à l'ALF. Ces trois prestations sont aussi versées aux accédants à la propriété, mais cet aspect ne sera pas traité dans cet article.

## Les CCAPEX

Les commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) ont été créées en 2011 afin d'optimiser le dispositif de prévention des expulsions, en coordonnant les actions des différents partenaires concernés.

L'objectif principal est d'intervenir dès les premiers impayés de loyer, le plus en amont possible de la phase contentieuse, en vue d'éviter le stade ultime de l'expulsion.

Placée auprès de l'instance de pilotage du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, la CCAPEX est coprésidée par le préfet et le président du conseil général ; les caisses d'Allocations familiales (CAF) et les caisses de la Mutualité sociale agricole (CMSA) en sont membres de droit.

La CCAPEX est compétente pour l'ensemble des impayés locatifs, que le ménage bénéficie ou non d'une aide personnelle au logement ; elle examine également les expulsions locatives non liées à un impayé, résultant d'une fin de bail ou de troubles du voisinage.

La commission donne des avis sur les décisions prises par la CAF et la CMSA en matière de maintien ou de suspension de l'aide au logement en secteur locatif, par le fonds de solidarité logement (aides financières et accompagnement social lié au logement), par les services préfectoraux (utilisation du droit de réservation pour le relogement). Ses avis doivent plutôt concerner les situations d'impayés les plus complexes pouvant déboucher sur un refus d'aide ou une suspension et les

situations d'échec (dette non remboursée, protocole non respecté, absence de reprise du paiement du loyer). Sur les autres situations, la CCAPEX est simplement informée des décisions prises, par le biais d'une liste ou d'un tableau récapitulatif. Ces avis ne lient pas la CAF, qui demeure souveraine dans ses décisions et rend compte à la CCAPEX de la suite qu'elle aura donnée à ses avis.

La commission formule également des recommandations à l'intention de l'ensemble des partenaires œuvrant dans la prévention des expulsions [exemples : recommandations aux bailleurs pour la conclusion d'un protocole Borloo (\*), sur l'utilisation du contingent préfectoral, sur le dispositif d'hébergement, expertise sur l'octroi ou non du concours de la force publique pour l'expulsion].

Un règlement intérieur détermine la composition, les compétences, et le fonctionnement de la CCAPEX (et en particulier précise la notion de « cas complexes » d'impayés).

(\*) Protocoles Borloo : lorsque l'impayé est très important et que le bail a été résilié par décision de justice, l'APL ne peut plus être versée. En 2005, une procédure particulière de traitement de ces impayés a donc été prévue afin de rétablir le versement de l'APL et de permettre la résorption de la dette. Elle consiste en la mise en place d'un protocole qui redonne un titre d'occupation au locataire, ce qui permet de rétablir le versement de l'APL. Comme ce dispositif ne concerne que les locataires de logements sociaux, il porte surtout sur l'APL.

pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD). Ces commissions assurent le fonctionnement opérationnel du dispositif au plus près des partenaires qui y sont associés, la commission départementale jouant un rôle de coordination, d'évaluation et d'harmonisation des positionnements locaux.

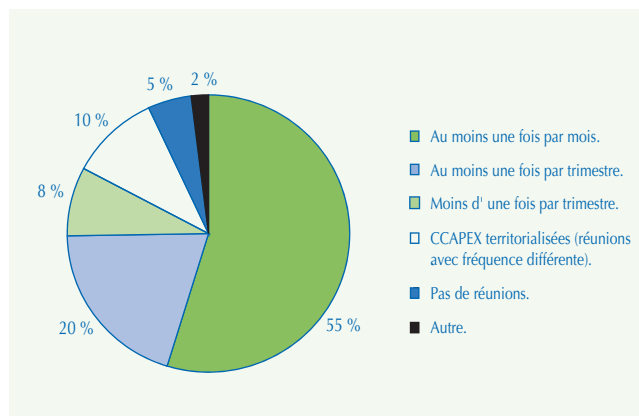
La fréquence des réunions de la CCAPEX apparaît très variable. Dans la moitié des départements, la commission se réunit au moins mensuellement, mais deux éléments sont à noter : la fréquence différente des réunions dans certaines CCAPEX territorialisées (les commissions locales n'ayant pas le même calendrier d'examen des dossiers) et l'absence totale de réunions dans plusieurs départements, soit que la CCAPEX ne s'est pas encore réunie depuis sa création, soit qu'elle ne s'est plus réunie depuis plusieurs mois au moment de l'enquête (graphique 1).

Dans leur ensemble, les CAF participent à toutes les réunions de la CCAPEX. Elles sont le plus souvent représentées par les services (prestations ou action sociale, selon les cas), plus rarement par un membre de la direction ou du conseil d'administration. Dans certaines CAF, on observe une participation conjointe des services

et de la direction ou du conseil d'administration.

Elles soumettent des dossiers à la CCAPEX pour environ 80 % d'entre elles. Il s'agit le plus souvent de dossiers pour lesquels la CAF a demandé un plan d'apurement : soit ce plan n'a pas été fourni, soit il n'a pas été respecté, ou bien encore il a été jugé irréalisable par la CAF en raison d'une dette trop élevée par rapport aux ressources de l'allocataire. Dans la majorité des cas, l'aide au logement a été suspendue pour ces dossiers.

**Graphique 1 – Fréquence de réunion des commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX)**



Source : CNAF - enquête auprès des CAF, avril 2012.

Certaines CAF présentent également en CCAPEX des dossiers soumis au fonds de solidarité logement (FSL) (2) qui a refusé d'octroyer une aide, ainsi que ceux faisant l'objet d'un protocole d'accord de cohésion sociale (protocole Borloo) qui n'a pas abouti.

Pour sélectionner les dossiers soumis à la CCAPEX, près des deux tiers des CAF indiquent avoir recours à la notion de « cas complexe » (3), mais cette notion est entendue de manière très différente selon les départements. Définie par le règlement intérieur des CCAPEX, elle peut recouvrir, au sein d'un même département, une grande diversité de situations.

### Les informations transmises par la CAF à la CCAPEX

Dans plus des trois quarts des cas, la CCAPEX peut demander à la CAF d'autres informations que celles figurant sur le courrier envoyé par la CAF à la CCAPEX, et cette demande est systématique dans un tiers des organismes (graphique 2). Ces informations sont de deux ordres. Dans certains cas, elles visent à permettre la mise à jour du dossier car un délai important peut s'être écoulé entre la saisine de la CCAPEX et l'instruction en vue du passage en commission. Dans les autres cas, il s'agit d'informations complémentaires à

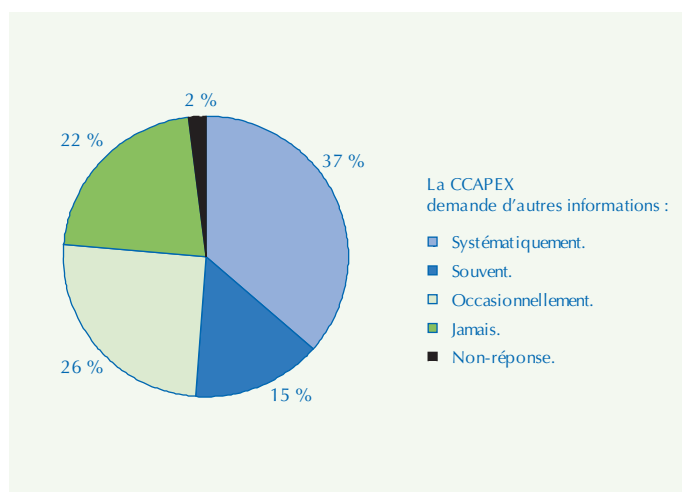
celles déjà transmises, que la CCAPEX se propose de réunir au moyen d'une fiche de saisine spécifique comportant des informations non prévues sur l'imprimé issu du système d'information. La CAF complète le document en fonction des éléments en sa possession : situation professionnelle avec nom et adresse des employeurs, motif de l'impayé, ressources mensuelles, détail des démarches entreprises par la famille et le bailleur [plan d'apurement, procédure contentieuse en cours, surendettement, tutelle, demande FSL, troubles de voisinage, défaut d'assurance, dossier Dalo (4). Près d'une CCAPEX sur deux exprime le besoin d'avoir accès à l'outil CAFpro (5) afin de pouvoir disposer de manière autonome des informations requises pour le traitement des dossiers.

### La position prise par la CCAPEX

Les CCAPEX peuvent émettre soit des avis, destinés aux instances décisionnelles (CAF, CMSA, FSL et services préfectoraux), soit des recommandations, qui peuvent s'adresser à l'ensemble des partenaires œuvrant localement à la prévention des expulsions (graphique 3).

Les avis visent le plus souvent à permettre le maintien dans le logement et à faciliter l'apurement de la dette, en demandant à la CAF de maintenir ou de reprendre le versement de l'aide, de poursuivre les démarches en cours vis-à-vis du locataire et du bailleur, afin de permettre notamment l'élaboration d'un plan d'apurement. Dans certains cas, toutefois, la CCAPEX invite à maintenir la suspension de l'aide. Elle émet également des recommandations, particulièrement pour faciliter l'installation dans un nouveau logement plus adapté aux capacités de financement du ménage. Plusieurs organismes signalent enfin que la CCAPEX n'est pas en mesure de trouver une solution adéquate à la situation, ou qu'elle n'a pas émis d'avis. L'avis émis par la CCAPEX est le plus souvent suivi par les CAF, la moitié d'entre elles indiquant même prendre systématiquement des décisions conformes à cet avis.

**Graphique 2 – Ventilation des CAF suivant la fréquence des informations complémentaires demandées par la CCAPEX**



Source : CNAF - enquête auprès des CAF, avril 2012.

CAF : caisses d'Allocations familiales ; CCAPEX : commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives.

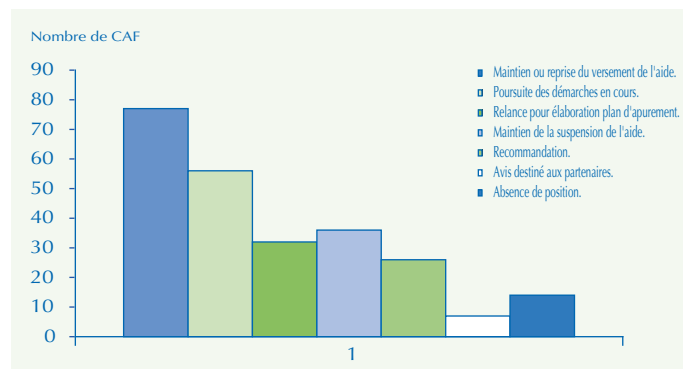
(2) Dispositif partenarial destiné à favoriser l'accès et le maintien dans le logement.

(3) La circulaire ministérielle du 31 décembre 2009 relative à la prévention des expulsions indique que la saisine de la CCAPEX doit concerner les situations « les plus complexes », quel que soit le stade de la procédure.

(4) Dalo : droit au logement garanti par l'État, dans les conditions prévues par la loi, aux personnes qui ne peuvent obtenir un logement décent et indépendant par leurs propres moyens.

(5) CAFpro est un système d'accès aux informations des allocataires des CAF destiné à leurs partenaires ; il a pour vocation de faciliter l'accès aux droits et participe à l'amélioration du service rendu aux allocataires ; il permet donc la consultation de données par des utilisateurs habilités dans la limite de leurs attributions et pour l'exercice de leur mission dans le cadre de finalités définies.

### Graphique 3 – Positions prises par la CCAPEX selon le nombre de CAF



Source : CNAF - enquête auprès des CAF, avril 2012.

Plusieurs réponses étant possibles, le total de citations est supérieur au nombre de CAF.

Lecture : 77 caisses d'Allocations familiales (CAF) indiquent que la commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) se prononce pour le maintien ou la reprise du versement de l'aide, et 26 qu'elle émet une recommandation.

### L'impact du nouveau dispositif sur les modalités de traitement des impayés

La création des CCAPEX et le transfert des compétences des CDAPL ont entraîné pour les CAF certaines conséquences en termes de personnel, d'organisation et de traitement social des impayés.

#### Les moyens mobilisés en termes de personnel

Dans la plupart des CAF, la gestion des impayés a été confiée soit à une structure spécialisée, soit à des personnes référentes. L'une des CAF ayant mis en place une structure spécialisée décrit ainsi sa démarche :

« Une unité d'accès aux droits et au logement a été créée fin 2007. Jusqu'au 31 décembre 2010, cette unité avait en charge, notamment, la gestion de la CDAPL et la gestion des impayés ALF et ALS pour les phases de traitement postérieures au signalement de l'impayé. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, l'unité a pris en charge la totalité de la gestion des impayés en ALF, ALS et APL, du signalement à la clôture. Cette unité relève du service d'action sociale et est composée d'un cadre, d'une chargée d'intervention sociale et de deux techniciens-conseils, le second technicien-conseil étant venu renforcer l'équipe en mars 2011 » (6).

L'une des CAF ayant confié le traitement à des personnes référentes précise :

« Les impayés sont gérés par un nombre restreint de gestionnaires-conseils allocataires et de techniciens-conseils, qui assurent par ailleurs toutes les autres activités de ces professionnels. Ce groupe est missionné à raison d'un jour par semaine, pour une prise en charge des impayés ».

Dans seulement quatorze CAF, la fonction est assurée par l'ensemble des techniciens-conseils avec éventuellement l'appui de travailleurs sociaux. Les impayés font l'objet d'un traitement à la fois administratif et social dans les trois quarts des organismes, le traitement étant uniquement administratif dans les autres. Le profil du personnel affecté à cette mission apparaît très

diversifié : on note une forte implication des techniciens-conseils et, à un moindre degré, des travailleurs sociaux et des conseillers ou référents techniques logement ; les cadres sont nettement moins cités, et ont le plus souvent un rôle de supervision (tableau 1). Le nombre de personnes en équivalent temps plein traitant des impayés est estimé à 3,3 en moyenne. Il est supérieur à la situation précédant la réforme dans la grande majorité des organismes ; il est inférieur à trois dans 67 CAF mais supérieur à huit dans sept d'entre elles, avec un maximum de 17 (7).

#### D'importants changements en termes d'organisation

Dans neuf CAF sur dix, la réforme a induit d'importants changements dans l'organisation du

Tableau 1 - Profil du personnel affecté au traitement des impayés (\*) dans les CAF

Type de personnel	Nombre de citations	Rapport citations/nombre total CAF (en %)
Techniciens-conseils	90	88,2
Travailleurs sociaux	58	56,9
Conseillers ou référents techniques logement	43	42,2
Cadres	14	13,7
Autres	14	13,7
<b>Total CAF</b>	<b>102</b>	

Source : CNAF - enquête auprès des CAF, avril 2012.

Plusieurs réponses étant possibles, le total de citations est supérieur au nombre de CAF.

(\*) Toutes prestations de logement : allocation logement à caractère familial, allocation logement à caractère social, aide personnalisée au logement.

Lecture : 90 caisses d'Allocations familiales (CAF) indiquent affecter des techniciens-conseils au traitement des impayés.

(6) Les techniciens-conseils sont chargés du versement des prestations et de l'accès aux droits ; les conseillers ou référents techniques sont chargés de fonctions de conseil, d'expertise, de gestion des dossiers complexes, et des partenariats ; les travailleurs sociaux ont une fonction de suivi individualisé ou collectif des familles, de gestion des dossiers complexes, et de gestion des partenariats.

(7) Ces résultats doivent toutefois être interprétés avec prudence, certains organismes ayant pu indiquer le nombre d'agents impliqués dans le traitement des impayés, et non le nombre de personnes en équivalent temps plein (ETP).

traitement des impayés. Il s'agit le plus souvent d'une centralisation du traitement par la création, soit d'une cellule chargée du suivi des dossiers ou d'un pôle logement qui n'existait pas auparavant, soit d'une fonction de conseiller technique logement ou de référent. Cette gestion centralisée est assurée dans certains organismes grâce à la mise en place d'une corbeille dédiée ou d'outils spécifiques tels que la création d'une base « impayés de loyers », le développement d'applicatifs permettant d'évaluer la viabilité des plans d'apurement ou le suivi des échéances et des décisions.

La réforme a également conduit, dans de nombreux cas, à une remise à plat des mécanismes de coordination, aussi bien en interne que vis-à-vis des partenaires :

- en interne, avec une réorganisation des circuits entre les services : renforcement de la synergie entre services chargés de verser les prestations familiales et services chargés du travail social avec la mise en œuvre ou l'élargissement de l'offre de service globale (8) ;
- vis-à-vis des partenaires (direction départementale de la cohésion sociale, conseil général, fonds de solidarité logement, bailleurs...), avec, dans certains cas, la mise en place d'une commission spécialisée pour examiner les dossiers, qui réunit, d'une part, la CAF et, d'autre part, les autres administrations concernées par les problèmes d'impayés.

Il a bien évidemment fallu aussi mettre en place un processus de liaison avec la CCAPEX nouvellement créée. Une CAF a, par exemple, « installé en interne une commission ayant pour fonctions le filtrage des dossiers en amont du passage en CCAPEX (comme prévu par le règlement intérieur de celle-ci), la préparation et la participation à la CCAPEX dans ses différentes dimensions (commissions d'arrondissement pour les dossiers d'expulsion en phase contentieuse, commissions techniques pour dossiers d'impayés) ».

### Un nouveau traitement social des impayés

Dans une majorité de CAF, la réforme a eu une incidence sur le traitement social des impayés en suscitant, soit la création d'une offre de service, soit la modification de l'offre de service existante. Tel n'est pas le cas en revanche

dans 40 CAF disposant le plus souvent déjà d'une offre de service, qui est demeurée inchangée (tableau 2).

### La création d'une offre de service

L'une des CAF répondantes explicite clairement les principales finalités de l'offre de service nouvellement créée : « elle vise à faciliter le maintien dans le logement des familles en difficulté en contribuant à la prévention des expulsions, à favoriser pour ces familles des conditions de logement et un cadre de vie décent (en lien avec la lutte contre l'habitat non décent), à être à l'écoute et à accompagner la famille dans un moment de vulnérabilité en l'aidant dans ses démarches administratives ».

Dans la majorité des cas, cette offre de service s'exerce en direction des allocataires, mais elle est le plus souvent ciblée. Il s'agit principalement des familles, ou de certaines catégories d'entre elles, choisies en fonction de certains critères : faibles ressources, perception d'un minimum social, nombre d'enfants élevé, monoparentalité, impayé récent, résidence dans certains territoires prioritaires de la politique de la Ville.

L'offre de service s'appuie sur une évaluation globale de la situation de l'allocataire et du logement, et comprend des actions d'information, d'accompagnement social (par une proposition de rendez-vous avec un travailleur social), de médiation (entre bailleur et locataire), d'aide à la constitution du plan d'apurement et à la mobilisation d'aides financières, ainsi que l'étude d'un relogement éventuel et le bilan des démarches effectuées. Elle s'exerce souvent en collaboration avec les partenaires. L'une des CAF concernées mentionne « les liaisons avec les travailleurs sociaux du conseil général et des bailleurs publics, la signature d'une

**Tableau 2 - Ventilation des CAF suivant l'impact de la réforme sur le traitement social des impayés**

Impact		Absence d'impact (*)	
62		40	
Création offre de service	Modification offre de service existante	Pas d'offre de service	Offre de service inchangée
32	30	8	30

Source : CNAF - enquête auprès des CAF, avril 2012.

(\*) Deux caisses d'Allocations familiales (CAF) ayant indiqué que la réforme n'avait pas eu d'incidence sur le traitement social des impayés n'ont pas précisé si leur offre de service était inchangée ou inexistante.

(8) L'offre de service globale, que les CAF doivent mettre en place depuis la convention d'objectifs et de gestion 2009-2012, implique la coordination étroite des services chargés du travail social et de ceux chargés de verser et contrôler les droits, dans un objectif d'amélioration de l'accès aux droits, sur certaines prestations ou situations socialement sensibles (monoparentalité, handicap, revenu de solidarité active majoré pour enfants, aides au logement, notamment). Du point de vue organisationnel, cette offre a pris diverses formes, allant de l'accès commun aux bases de données, à la polyvalence des agents, ou à la mise en place de systèmes de signalement des dossiers complexes aux travailleurs sociaux par les services de versement des prestations.

convention avec l'ADIL [agence départementale d'information sur le logement] pour résoudre les cas difficiles, des contacts réguliers avec les services du FSL, des échanges réguliers avec la Banque de France sur des dossiers de surendettement, et la mise en place d'un circuit particulier d'échange avec le service contentieux de son principal bailleur social ». Une autre de ces CAF signale « la création d'une offre globale de service en partenariat avec le conseil général. Lorsque le technicien-conseil reçoit un signalement d'impayé de loyer, il en informe le conseil général qui met à disposition un travailleur social afin d'aider la famille en difficulté. Il appartient alors à la famille de prendre rendez-vous avec le travailleur social ».

L'offre de service peut également viser directement les bailleurs, par une information en amont des nouveaux bailleurs, puis, en cas d'impayé, par l'envoi de divers documents tels qu'un modèle de plan d'apurement.

Pour l'une des CAF ayant développé une offre de service suite à la réforme, celle-ci consiste à « rapprocher les services sociaux (CAF et autres...) des services administratifs par la création de circuits formalisés dans une perspective d'offre globale et de continuité des droits ».

#### La modification de l'offre de service existante

Lorsque la réforme a conduit à une modification de l'offre de service existante, quatre types de changements sont principalement signalés par les organismes concernés.

##### – La redéfinition du public cible de l'offre

Cette redéfinition s'est le plus souvent effectuée dans le sens d'un élargissement de la population potentiellement bénéficiaire. L'offre de service était jusque-là destinée aux seuls titulaires d'une allocation de logement, principalement de l'ALF. Après le transfert de la gestion des impayés APL aux CAF, elle a été étendue aux titulaires d'APL, ou au moins à ceux d'entre eux ayant des enfants à charge. On note également, dans certains cas, une extension géographique de l'offre afin de couvrir l'ensemble du territoire de la CCAPEX. Certaines CAF signalent, au contraire, un ciblage accru de l'offre de service, par exemple en faveur des familles logées dans le parc privé dont le suivi est jugé moins organisé que dans le parc public.

##### – La structuration ou la formalisation de l'offre de service

La réforme a également conduit à mieux organiser ou systématiser l'offre de service existante en matière de logement, notamment en renforçant la coordination entre les secteurs prestations et action sociale, et en développant de nouveaux modes d'accompagnement social.

##### – Le traitement plus en amont des situations d'impayés

Le traitement s'est accompagné d'un suivi renforcé des allocataires concernés. Une procédure particulière a ainsi été mise en place en interne dans une CAF, afin d'orienter dès le signalement de l'impayé le public en grande précarité vers le FSL.

##### – Le renforcement des liens avec les partenaires

Certains organismes ont procédé à un signalement systématique des impayés, qui n'existait pas auparavant, à l'ensemble des institutions ou organismes impliqués dans leur traitement, cet effort d'information se trouvant complété par une coordination renforcée au niveau de l'action. La création de la CCAPEX a par ailleurs amené à définir les modalités de coopération avec ce nouveau partenaire.

### Le transfert des dossiers aux CAF : 204 000 dossiers d'impayés

Les CAF ont récupéré au total près de 204 000 dossiers d'impayés en provenance des CDAPL, soit une moyenne de 2 100 dossiers par CAF, mais le nombre de dossiers récupérés est très variable suivant les organismes (tableau 3). Ce nombre est inférieur à 2 000 pour la majorité des CAF, mais il est supérieur à 6 000 pour sept d'entre elles avec un maximum observé en Seine-Saint-Denis (12 600 dossiers). Dans 57 % des départements, les dossiers avaient été intégrés en totalité dans le modèle informatique de traitement des prestations CAF (CRISTAL) fin avril 2012 ; dans la plupart des autres organismes, l'intégration était partiellement réalisée, seuls quatre départements demeurant temporairement à l'écart du processus.

Deux raisons principales ont été avancées par les organismes pour expliquer la difficulté d'intégrer rapidement l'ensemble des dossiers. La première est l'existence d'anomalies affectant certains dossiers, leur nombre pouvant être important

Tableau 3 – Ventilation des CAF suivant le nombre de dossiers d'impayés APL récupérés

Nombre dossiers récupérés	Nombre de CAF	En % du total CAF
< 2 000	58	59,8
2 000 à 4 000	21	21,6
4 000 à 6 000	11	11,3
> 6 000	7	7,3
<b>Total</b>	<b>97</b>	<b>100,0</b>

Source : CNAF - enquête auprès des CAF, avril 2012.

CAF : caisses d'Allocations familiales ; APL : aide personnalisée au logement.

puisque, par exemple, sur les 2 250 dossiers d'une CAF, 1 150 étaient en anomalie. Les CAF ont dû procéder dans ce cas à une actualisation du stock afin d'intégrer les seuls dossiers « actifs ». Il a fallu, par exemple, supprimer les dossiers des allocataires partis du logement, ceux dont les dettes étaient apurées, ceux affiliés à la Mutualité sociale agricole ou encore non connus de la CAF. Elles ont dû également compléter les dossiers comportant des informations manquantes sur la situation de l'allocataire et de l'impayé.

La seconde raison avancée pour expliquer les difficultés d'intégration des dossiers est liée aux problèmes techniques rencontrés lors de la migration des données dans CRISTAL (9). Le nombre important de dossiers, l'impossibilité d'intégrer les protocoles d'accord de cohésion sociale (protocoles Borloo) dans la version de CRISTAL alors en cours, et les charges globales de travail de la CAF sont également cités pour expliquer la non-intégration.

Il faut par ailleurs noter que pour ne pas bloquer leur intégration dans CRISTAL, les CAF ont dû saisir certaines données fictives pour plus de 20 000 dossiers, qui ont ensuite été régularisés dans la quasi-totalité des cas. Fin avril 2012, il y

avait encore 19 000 dossiers à intégrer, soit 9 % du stock récupéré. Le nombre moyen par CAF de dossiers à intégrer était de 560, avec une forte dispersion suivant les organismes : dans la majorité des cas, ce nombre était de moins de 400, mais trois CAF avaient encore plus de 2 000 dossiers en attente. Une question portant sur la date de l'échéance était également posée aux CAF concernées, celles qui ont répondu s'engageant à intégrer la totalité du stock restant avant la fin de l'année 2012. Il convient enfin de relever que 31 CAF utilisaient l'outil informatique transitoire pour traiter les protocoles d'accord de cohésion sociale : 5 360 dossiers étaient concernés, soit une moyenne de 173 dossiers par organisme. On note, là aussi, une forte disparité des réponses, le nombre de dossiers étant inférieur à 100 pour la moitié de ces CAF mais, par exemple, supérieur à 1 000 pour la CAF des Alpes-Maritimes.

L'enquête, menée auprès du réseau des CAF seulement quelques mois après la mise en place effective du nouveau dispositif, s'inscrit dans une démarche plus globale d'évaluation du rôle des CCAPEX et des partenaires impliqués dans le traitement des impayés de loyers, qui devra être poursuivie afin d'en mesurer l'impact sur la réduction du nombre d'expulsions.

---

(9) Logiciel unique de gestion des prestations familiales.