



## Les rappels de prestations versées par les caisses d'Allocations familiales

*En 2004, les caisses d'Allocations familiales (CAF) ont versé 56,2 milliards d'euros de prestations légales. Faciliter l'accès aux droits et s'assurer que les allocataires perçoivent toutes les prestations qui leur sont dues est un des objectifs prioritaires de la branche Famille de la Sécurité sociale. Les CAF doivent garantir la qualité du traitement et l'exactitude des droits des allocataires. Les contrôles effectués par les CAF sont à cet égard la contrepartie du système déclaratif des prestations. Les régularisations de ces opérations peuvent aboutir à des rappels en faveur des allocataires lorsque ceux-ci n'ont pas perçu toutes les sommes auxquelles ils avaient droit. Inversement, ces contrôles peuvent donner lieu à des indus de prestations.*

*Plus de la moitié des rappels (55 %) trouvent leur origine dans une déclaration tardive de l'allocataire. En matière de prestations, les aides au logement génèrent près de la moitié du nombre de rappels (48 %). Le revenu minimum d'insertion (RMI) constitue également une part importante du nombre de rappels (15 %).*

*Le montant moyen de ces rappels s'élève à 723 euros. Les personnes concernées par les rappels sont plus jeunes et plus pauvres que la population générale des allocataires des CAF. Une personne sur cinq (20 %) est au chômage.*

*L'existence de ces rappels met en évidence des droits auxquels les allocataires n'ont pas eu recours. L'ampleur des rappels est également, dans une certaine mesure, un indicateur de la qualité de service des CAF.*



Les rappels représentent pour la branche Famille de la Sécurité sociale une préoccupation majeure pour des raisons de qualité de service et de gestion. Les personnes concernées par les rappels ne perçoivent pas en temps voulu les prestations auxquelles elles ont droit. Ce phénomène est également préjudiciable pour les caisses d'Allocations familiales (CAF) car il est souvent difficile, en termes gestionnaires, de détecter et de traiter des droits potentiels.

Dans le cadre de la convention d'objectifs et de gestion (COG) entre la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) et l'Etat pour la période 2001-2004, une enquête sur les rappels de prestations a été menée en 2003 (encadré 1). Les résultats illustrent les conséquences des situations de rappels.

### Des allocataires plus jeunes et plus pauvres

Par rapport à la population générale allocataire, ceux qui font l'objet de rappels sont plus souvent célibataires (35 % contre 29 %) ou en concubinage (17 % contre 13 %), et plus rarement mariés (29 % contre 37 %). Plus du tiers (36 %) des allocataires ayant fait l'objet de rappels sont âgés de 29 ans au plus (contre 25 % de la population générale allocataire). Logiquement, ils sont très souvent sans enfant à charge (46 % contre 42 %). Lorsqu'ils ont des enfants, ceux-ci sont plus souvent âgés de

moins de 3 ans (24 % contre 18 % des allocataires de la population générale).

Les allocataires concernés par les rappels sont davantage au chômage (20 % contre 11 % de la population générale allocataire) et inactifs (17 % contre 14 %). Près d'un sur quatre (24 %) se situe dans une tranche de revenus inférieure ou égale à 2 500 euros par an (contre 20 % des allocataires de la population générale). Ils sont surtout beaucoup moins présents dans la tranche supérieure de revenus, supérieure ou égale à 25 000 euros annuels (12 % contre 23 %). Enfin, ils sont surreprésentés dans la catégorie d'allocataires qui ne déclarent pas leurs revenus à la CAF (10 % contre 5 %).

### Une prépondérance des rappels d'aide au logement, de RMI, et de prestations liées au handicap

Les rappels étudiés représentent une moyenne d'un peu plus de quatre mensualités de prestations par allocataire. Le montant moyen est de 723 euros, mais ce chiffre ne rend pas compte des fortes disparités selon les prestations (graphique 1).

En montants, plus du tiers des rappels (40 % - graphique 2) et près de la moitié de leur nombre (48 % - graphique 3) concernent les aides au logement, avec des montants moyens inférieurs à la moyenne des rappels.

L'aide personnalisée au logement (APL) représente 16 % des rappels en volume financier et 18,5 % en nombre. L'allocation logement à caractère social (ALS) constitue plus de 18 % des rappels en nombre, mais 13,4 % seulement financièrement, avec une moyenne de 475 euros. La prépondérance des aides au logement dans le volume des rappels n'est pas surprenante ; elle était même plus importante pour les indus de prestations<sup>(1)</sup>. Le revenu minimum d'insertion (RMI) représente également une part importante des rappels de prestations en volume financier (13 % des rappels) et en nombre (15 % des rappels), ce qui, compte tenu de leur situation, peut représenter un préjudice important pour ses allocataires.

Enfin, les prestations liées au handicap [allocation aux adultes handicapés (AAH), allocation d'éducation spéciale

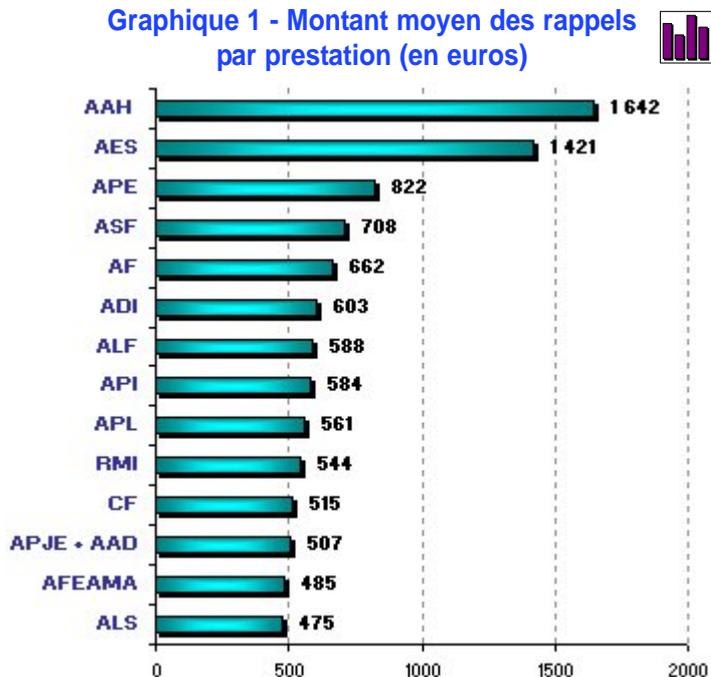
(AES)] ressortent en raison du montant moyen élevé des rappels (1 642 euros pour l'AAH et 1 421 euros pour l'AES). L'AAH se démarque par son volume financier global qui représente 15 % des rappels. Elle ne représente toutefois que 6 % du nombre de rappels, et l'AES 2,3 %.

### Détection des rappels : le rôle non négligeable des contrôles

Les documents adressés par les allocataires ont permis de détecter 65 % des rappels, et ceux adressés par des tiers 17 % des rappels (tableau 1). Les contrôles (encadré 2) sur place ou sur pièce (contrôles, enquêtes, signalements informatiques) représentent la troisième source de détection des rappels, soit 10,5 % d'entre eux.

Les rappels dus à des informations communiquées par échange informatique automatique avec d'autres administrations portent surtout sur les aides au logement, essentiellement l'APL et l'ALF. Les autres prestations sont peu concernées.

Graphique 1 - Montant moyen des rappels par prestation (en euros)



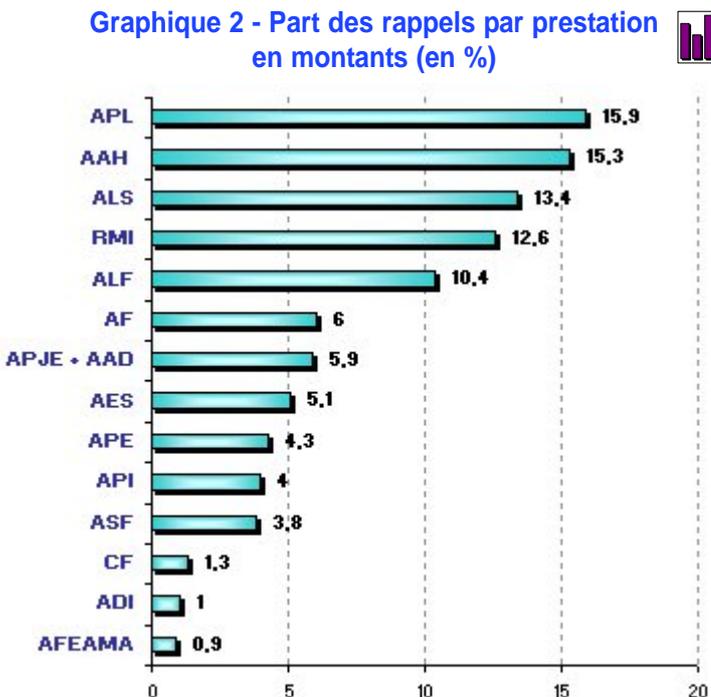
### Erreurs et retards dans les déclarations expliquent la plupart des rappels

Plus de la moitié des rappels (55 %) sont dus à une déclaration tardive de l'allocataire. Plus d'un sur dix (13 %) relève d'une information tardive d'un tiers [(bailleur, commission technique d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP), commission départementale de l'éducation spéciale (CDES)]. En dernier lieu viennent les déclarations erronées ou incomplètes des allocataires (7,5 %) et l'absence de déclaration des allocataires (6 %).

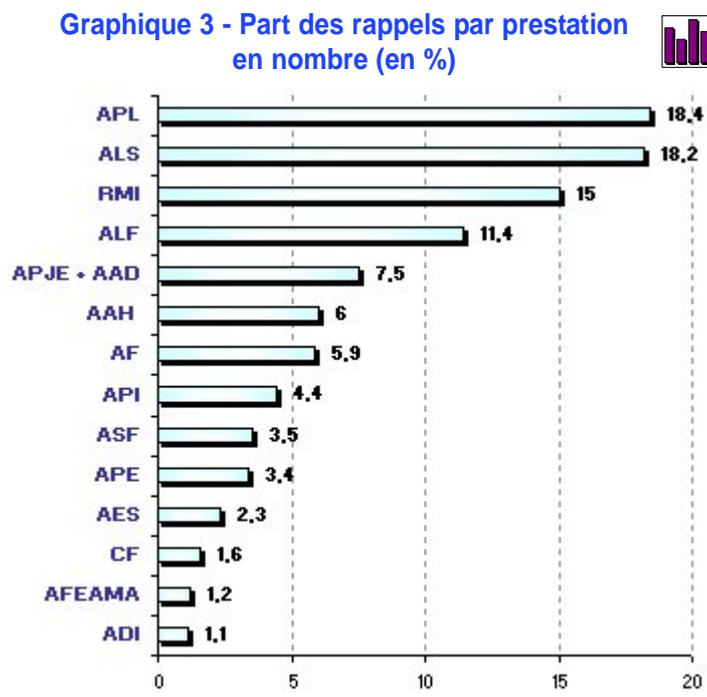
Plus d'un quart des rappels sont liés au logement : pour les allocataires connus cela représente près de 19 % des rappels ; pour les nouveaux allocataires, 6,5 %.

Les aides au logement peuvent être versées rétroactivement sur trois mensualités à compter de la demande.

Graphique 2 - Part des rappels par prestation en montants (en %)



Graphique 3 - Part des rappels par prestation en nombre (en %)



Source : Enquête sur les rappels, D. Eglin (CAF Besançon) et D. Buchet (CNAF - DPF).

## Encadré 1

## Méthodologie

L'enquête a été menée pendant quatre mois de février à mai 2003, dans onze caisses d'Allocations familiales. Un tirage aléatoire de rappels de prestations pour chaque organisme a été constitué. Un questionnaire a permis de recueillir les motifs de chaque rappel, ainsi que l'origine de détection. Les informations sur les caractéristiques sociodémographiques et administratives des allocataires concernés ont été renseignées grâce à une requête informatique. 6 858 rappels ont été analysés dans le cadre de cette étude, concernant 6 210 allocataires. Les profils de ces allocataires ont été comparés à ceux de deux populations d'allocataires : ceux des CAF enquêtées et ceux de l'ensemble des CAF de France. Les rappels dus à des informations communiquées par échange informatique automatique avec d'autres administrations ont fait l'objet d'une enquête particulière avec le même protocole.

*L'enquête a été réalisée par Denis Eglin (CAF de Besançon), avec la collaboration de Daniel Buchet (CNAF- DPF).*

Pour les allocataires connus de la CAF, ceci explique 9,5 % du nombre total des rappels ; pour les nouveaux allocataires, cette cause de rappels est à l'origine de 6 % du nombre total des rappels (tableau 2).

L'envoi tardif de la quittance de loyer est à l'origine de 2,5 % des rappels.

La correction des abattements sur les ressources (en cas de chômage indemnisé notamment) est source de 8 % des rappels. 2 % des rappels trouvent leur origine dans la non-prise en compte des revenus (« neutralisation »), en cas de chômage non indemnisé, ou indemnisé au taux plancher de l'allocation unique dégressive (AUD), ou encore de passage à l'allocation spécifique de solidarité (ASS).

Plus d'un allocataire sur deux (58 %) dont le changement d'activité professionnelle est à l'origine du rappel, sont d'anciens salariés devenus chômeurs. Ainsi, un abattement ou une neutralisation concernant leurs ressources provoquent l'augmentation de leur prestation, et donc un rappel. Dans près de 9 % des cas, il s'agit de personnes percevant l'AUD.

Elles bénéficient d'un abattement de leurs revenus qui sont ensuite « neutralisés » lorsqu'ils atteignent le taux plancher de l'AUD.

Un tiers des motifs de rappels dus à une information tardive d'un tiers portent sur des prestations de handicap, et visent donc la COTOREP ou la CDES.

Un tiers des motifs de rappels détectés suite à des échanges avec d'autres administrations (direction générale des Impôts, Assedic) portent sur des frais réels mal déclarés à la CAF, et correctement déclarés aux impôts (2). Enfin, 2,4 % de l'ensemble des rappels sont dus à la production ou à la prolongation retardées du titre de séjour des étrangers.

Les rappels sont donc majoritairement dus à une information tardivement communiquée par l'allocataire ou par un tiers. C'est la conséquence du système déclaratif. Le système des prestations est très réactif aux changements de situation, ce qui explique l'importance des indus et rappels.

Tableau 1 - Source de détections des rappels (en %) 

• Pièce communiquée par l'allocataire	65,30
• Pièce communiquée par un tiers	16,90
• Pièce reçue suite à un contrôle	7,10
• Communication téléphonique à l'initiative de l'allocataire	2,90
• Pièce reçue suite un signalement du système	2,10
• Rapport d'enquête	1,30
• Recyclage d'erreurs CAF	1,20
• Vérification comptable	0,90
• Action liée à la recherche de droits potentiels	0,70
• Coproduction téléphonique	0,60
• Justificatif de masse	0,60
• Nouveau traitement	0,30

Tableau 2 - Motifs les plus fréquents de rappels (en %) 

• Nouvelle demande d'aide au logement	9,5
• RMI hors déclaration de ressources	9,1
• Situation professionnelle : abattement sur ressources	8,2
• Ressources trimestrielles y compris RMI et API	6,4
• Demande d'aide au logement pour un nouvel allocataire	6,1
• Prest. handicap : ouverture ou renouvellement de droit	4,5
• Naissance	3,5
• Arrêt d'activité professionnelle cause APE	3,4
• Titre de séjour ou prolongation du titre de séjour	2,4

Source : Enquête sur les rappels, D. Eglin (CAF Besançon) et D. Buchet (CNAF - DPF).

## Encadré 2

## Les CAF et l'obligation de contrôle

Les dispositions prévues à l'article L 583-3 du code de la Sécurité sociale précisent l'obligation pour les organismes débiteurs de prestations familiales d'effectuer des contrôles sur l'exactitude des déclarations des allocataires, notamment en ce qui concerne leur situation de famille, les enfants et personnes à charge, le montant de leur loyer, leurs conditions de logement. Cette mesure complète les dispositions législatives de portée générale (article L 216-6 du code de la Sécurité sociale), ou spécifique (article L 542-6 pour l'ALF, article L 821-5 pour l'AAH, article 21 de la loi N° 88-1088 du 1er décembre 1988 modifiée pour le revenu minimum d'insertion, article L 831-7 pour l'ALS, article L 351-12 du code de la construction pour l'APL).

Faciliter l'accès aux droits, simplifier les formalités administratives conformément aux orientations de la loi du 12 avril 2000 et de la circulaire du Premier ministre du 6 mars 2000 est un objectif prioritaire des CAF, dont la contrepartie doit être l'effectivité et l'efficacité des politiques de contrôle et une grande rigueur de gestion des organismes débiteurs. La sensibilité des droits des allocataires des CAF aux modifications de leur situation (familiale, professionnelle, ressources...) oblige les CAF à effectuer des contrôles non seulement à l'ouverture des droits mais également en cours de droit. Les organismes débiteurs sont fondés à s'assurer au moyen de contrôles réguliers, des conditions d'attribution des prestations.

**AAD** : allocation d'adoption : même prestation que l'APJE (voir infra) pour les enfants adoptés ; la durée est limitée à 21 mois après l'arrivée de l'enfant au foyer.

**AAH** : allocation adulte handicapé, versée à titre différentiel et sous conditions de ressources, aux personnes âgées de moins de 60 ans atteintes d'une maladie ou d'un handicap les privant totalement ou partiellement de leur capacité de travail, et non éligibles à une pension d'invalidité ou de vieillesse (en 2004 : 587,74 euros maximum par mois).

**AES** : allocation d'éducation spéciale, versée sans conditions de ressources, mais pour certains compléments, sous conditions d'activité, aux parents ayant la charge effective d'enfants handicapés (allocation de base : 113,15 euros par mois en 2004).

**AF** : allocations familiales, versées sans conditions de revenus, à partir du second enfant à charge (en 2004 : 112,59 euros mensuels pour 2 enfants, 256,83 euros mensuels pour 3 enfants, 401 pour 4 enfants, 144,25 euros pour chaque enfant en plus).

**ALF** : allocation de logement familiale ; mêmes conditions que l'APL, mais versée sous conditions de ressources aux allocataires ayant des enfants (nés ou à naître) ou d'autres personnes à charge, ou mariés depuis moins de 5 ans. Le loyer ou le prêt n'ont pas besoin d'être conventionnés.

**ALS** : allocation de logement sociale : pour les allocataires n'entrant pas dans une des deux autres catégories d'aide au logement. Le loyer ou le prêt n'ont pas besoin d'être conventionnés.

**API** : allocation de parent isolé, versée, à titre différentiel et sous conditions de ressources et d'isolement, pour l'enfant né ou à naître, pendant 1 an, ou jusqu'aux 3 ans du plus jeune des enfants (en 2004, mensuellement : 530,39 euros pour une femme enceinte ; 707,19 euros pour un enfant ; 176,80 euros par enfant en plus).

**APJE** : allocation pour jeune enfant, versée sous conditions de revenus, jusqu'aux 3 ans de l'enfant selon les revenus (161,66 euros par enfant et par mois en 2004).

**APL** : aide personnalisée au logement : comme l'ALS ou l'ALF, mais le logement doit être conventionné ; s'il s'agit du remboursement d'un prêt en accession à la propriété, celui-ci doit être social, aidé ou conventionné.

**ASF** : allocation de soutien familial, versée sans conditions de revenus, mais sous condition d'isolement du parent, pour les enfants orphelins d'un ou deux parents, ou dont un ou deux parents, en cas de séparation, ne peuvent faire face à leur obligation d'entretien (79,17 euros par enfant et par mois en 2004, ou 105,55 euros si l'enfant est orphelin des deux parents).

**AUD** : allocation unique dégressive, versée par les ASSEDIC dans le cadre de la convention UNEDIC du 1er janvier 1997, qui prévoyait une allocation de chômage dégressive en fonction de la durée de perception. Le taux plancher est de 17,92 euros par jour, sauf pour certains chômeurs âgés de plus de 52 ans. Les allocataires percevant une AUD au taux plancher et qui avaient opté pour un PARE ont continué à bénéficier de la « neutralisation » des revenus au titre des prestations familiales dont ils bénéficiaient avant la perception de l'ARE.

**CF** : complément d'allocation familial, forfaitaire, versé sous conditions de ressources aux familles qui perçoivent des allocations familiales, à partir du 3ème enfant (forfait de 146,54 euros par mois en 2004).

**RMI** : revenu minimum d'insertion, versé à titre différentiel, sous conditions de ressources. Le RMI peut être cumulé totalement puis partiellement avec un revenu d'activité pendant 1 an au maximum (en 2004, mensuellement : 626,82 euros au maximum pour une personne).

Ceci est d'autant plus vrai que les changements de situation professionnelle et familiale sont de plus en plus fréquents dans la population française.

Pour tous les allocataires, mais plus encore pour ceux qui touchent des prestations sous conditions de ressources, la perception complète de leurs droits et la lutte contre ce non-recours involontaire et partiel doit être un objectif primordial.

Le fait que ces allocataires soient précisément les plus directement touchés par les rappels tient à la gestion administrative des prestations sous conditions de ressources, qui requiert un échange d'informations plus fréquent avec les allocataires, afin de tenir compte des variations de leurs revenus, de leurs situations familiales et professionnelles.

Une politique de communication adaptée à cette population constitue donc un domaine à investir pour limiter ce type de rappels. Comme l'enquête sur les indus de prestations l'avait montré, l'importance relative de certaines prestations dans les rappels et les indus confirme le rôle des organismes tiers dans leur instruction et ouvre des pistes d'action en matière d'amélioration de gestion (maintien des droits, informatisation des échanges, communication spécifique entre administrations...). Ces deux enquêtes signalent également la place non négligeable des procédures de contrôle dans la détection des droits des allocataires.

**Denis Eglin** ■  
CAF de Besançon

**Nadia Kesteman** ■  
CNAF - DSER

## ■ Notes

(1) Buchet D. et Eglin D., *Les indus des caisses d'Allocations familiales, l'e-ssentiel*, 2002, n° 7.

(2) Une procédure de transfert de données fiscales (TDF) a été mise en place en 1995 entre la direction générale des impôts (DGI) et la CNAF dans le cadre de la politique de contrôle des déclarations de ressources établies annuellement par les allocataires. Lors de la campagne portant sur les revenus de 2001, plus de 310 000 déclarations erronées ont pu être détectées donnant lieu à des versements de rappels (104 886 pour un montant d'environ 35 millions d'euros).

## ■ Pour en savoir plus

- Aldeghi I. Buchet D., Daniel A., Eglin D. et Simon M.-O., *Enquête quantitative sur les indus dans les caisses d'Allocations familiales, Dossier d'étude*, 2002, n° 31.
- Buchet D., *Les indus de prestations, Recherches et Prévisions*, 2002, n° 67.
- Buchet D. et Eglin D., *Les indus des caisses d'Allocations familiales, l'e-ssentiel*, 2002, n° 7.
- « L'accès aux droits », *Informations sociales*, 2004, n° 120.
- Math A., *Le non recours en France : un vrai problème, un intérêt limité, Recherches et prévisions*, 1996, n° 43.
- Math A. et Von Oorschotw W., *La question du non - recours aux prestations sociales, Recherches et Prévisions*, 1996 n° 43.
- Reinstadler A., *Le non-recours à l'APE, Dossier d'étude*, 1999, n° 2.

### Directeur de la Publication

Philippe Georges

### Directrice de la rédaction

Hélène Paris

### Directeur-adjoint de la rédaction

Julien Damon

### Rédactrice en chef et abonnements

Lucienne Hontarrède

### Secrétaire de rédaction

Patricia Christmann

### Maquettiste - mise en page

Ysabelle Michelet

Contact : lucienne.hontarrede@cnafr.fr  
Tél. : 01 45 65 57 14

CNAF - 32 avenue de la Sibelle  
75685 Paris Cedex 14 - Tél. : 01 45 65 52 52  
N° ISSN : 1638 - 1769

