

JANVIER 2026



DOSSIER REPÈRES

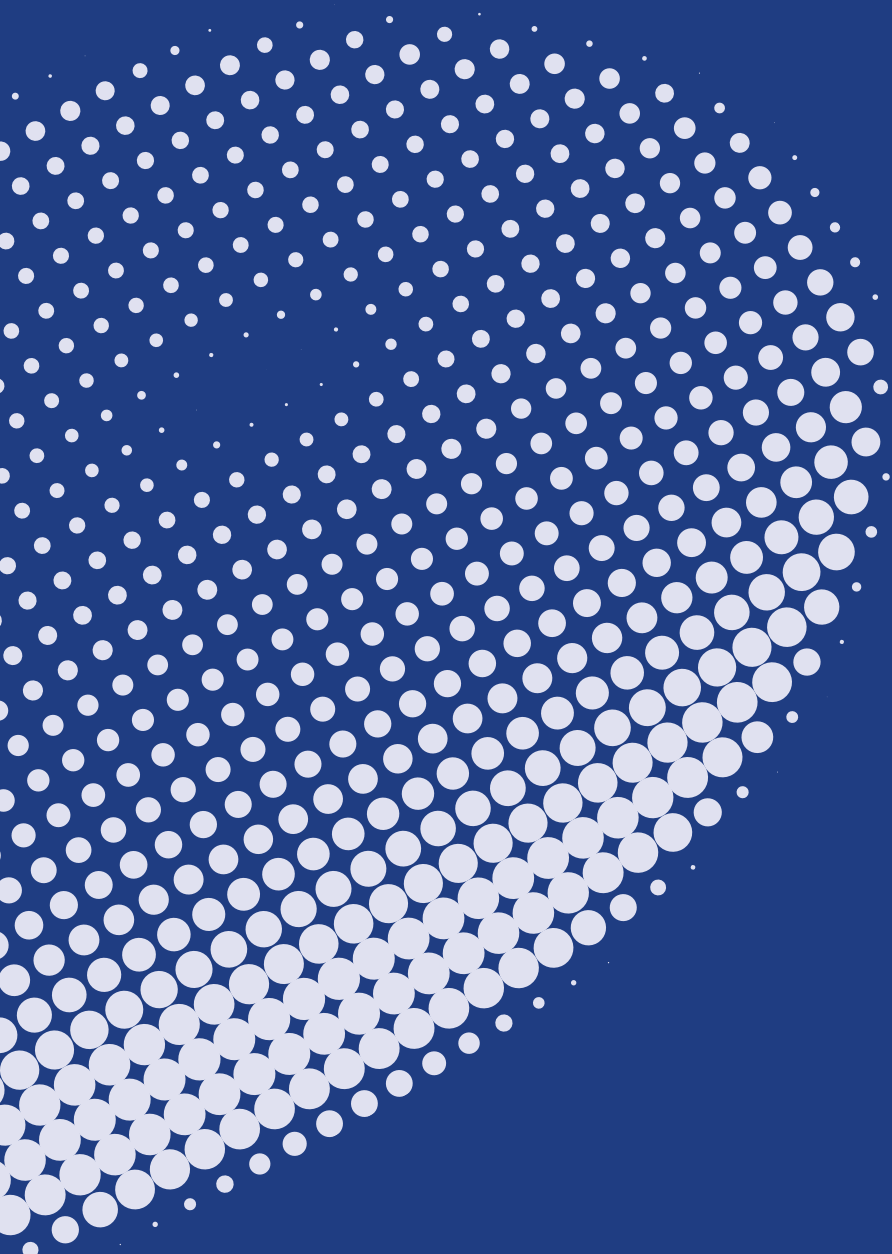
Doctrine logement de la branche Famille



ALLOCATIONS
FAMILIALES

caf.fr

Sommaire



INTRODUCTION	4
1. LES ENJEUX ET DÉFIS DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT	10
Contexte et panorama : problématiques autour d'un marché du logement en tension.....	11
Le logement entre défis sociaux à relever et évènements de vie à accompagner	18
2. LA POLITIQUE LOGEMENT DE LA BRANCHE FAMILLE : UN SUJET MAJEUR DE PROTECTION SOCIALE	20
Une légitimité d'intervention soutenue par des valeurs humanistes.....	21
Les atouts de la branche Famille : ancrage territorial et réseau partenarial.....	22
3. UNE OFFRE GÉNÉRALISTE POUR TOUS LES PUBLICS ET APPLICABLE À L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE	26
L'accès aux droits aux prestations et aux services : un prérequis pour tous les publics dans tous les moments de vie impactant le logement.....	27
Le logement, un élément clé des dynamiques territoriales et partenariales	32
4. DES OFFRES DE SERVICE ATTENTIONNÉES EN RÉPONSE À DES ÉVÈNEMENTS DE VIE	38
Une priorisation nécessaire du périmètre d'action et du public bénéficiaire de l'offre de prévention de la dégradation des conditions de vie.....	39
Le contenu technique des offres de service attentionnées répondant aux évènements de vie, permettant d'accéder et de se maintenir dans un logement ou de prévenir sa dégradation.....	43
5. MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE DE LA DOCTRINE LOGEMENT	52
L'accompagnement par la Cnaf.....	53
Le dispositif de suivi et d'évaluation.....	54
CONCLUSION	55
ANNEXES	56

INTRODUCTION



La question du **logement** en France est un **sujet central**, qui touche à la fois aux droits fondamentaux des individus et aux enjeux économiques, sociaux et environnementaux de la société.

Plusieurs dimensions sont interconnectées¹ :



→ Le logement comme droit fondamental et moyen de lutte contre la précarité

La possibilité pour toute personne de disposer d'un **logement décent** est un objectif à **valeur constitutionnelle**. En ce sens, la politique du logement vise à garantir cet accès, notamment pour **les populations les plus vulnérables**, telles que les familles modestes, les jeunes, les personnes âgées et les populations en situation de handicap.

→ Le logement comme facteur d'intégration sociale et de cohésion territoriale

Le logement joue un rôle crucial dans **l'insertion sociale et professionnelle** des individus. La politique du logement vise également à **promouvoir la mixité sociale** au sein des quartiers. La répartition territoriale des logements sociaux et la rénovation des quartiers prioritaires contribuent à cette démarche.

→ Le logement comme enjeu de préservation environnementale

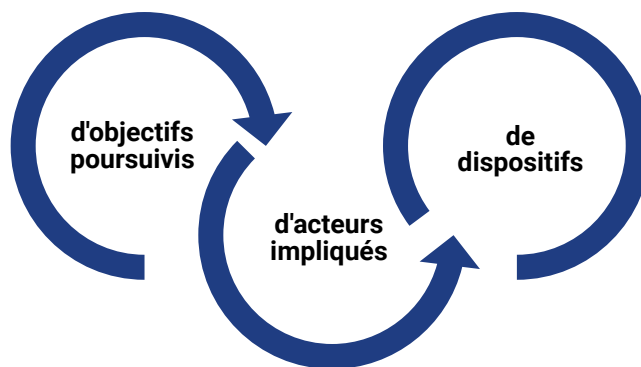
Le logement est également **au cœur des enjeux environnementaux**. La transition énergétique et la réduction de l'empreinte carbone du secteur du bâtiment sont devenues des **priorités des politiques publiques**, en particulier à travers **le plan de rénovation énergétique des bâtiments, les incitations fiscales et les aides à la transition énergétique**. La question de la construction durable, du relogement hors des zones à risque et de la consommation responsable de l'énergie se pose avec acuité dans un contexte de réchauffement climatique, où **la réduction de la consommation énergétique** des logements devient un impératif.

→ Le logement comme facteur d'amélioration des conditions de vie

En lien avec la préservation environnementale, la qualité de l'habitat est essentielle pour **la santé et le bien-être des individus**. Les politiques publiques intègrent ainsi des objectifs d'**amélioration de l'habitat, de rénovation urbaine et de lutte contre l'habitat indigne et de réduction des dépenses des ménages**.

Cet aspect multidimensionnel est l'une des principales explications de la complexité qui caractérise cette politique du logement.

Une multiplicité...



La politique du logement est multi-dimensionnelle. Elle poursuit des objectifs multiples et parfois difficiles à relier à tel point qu'on peut parler de politiques du logement au pluriel. Elles mobilisent de nombreux acteurs chacun dans leur périmètre de responsabilité, qui mettent en œuvre des actions et dispositifs que ce soit en matière de construction, d'aménagement du territoire, d'aide à la solvabilisation...

Ainsi au niveau de l'Etat, plusieurs **ministères et agences** sont concernés par la thématique du logement, en particulier le ministère de **l'Aménagement du territoire et de la Décentralisation**, le ministère de **la Transition écologique, de la Biodiversité, de la Forêt, de la Mer et de la Pêche**, le ministère du Travail, de la Santé, des Solidarités et des Familles, la Délégation Interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au Logement (DIHAL), la Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (DGALN), l'Agence Nationale de l'Amélioration de l'Habitat (ANAH), l'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine (ANRU).

¹ Le droit au logement découle de la rédaction des 10e et 11e alinéas du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 repris dans la Constitution de 1958.

Les programmes tels que le « **Plan Logement d'abord** » font, quant à eux, intervenir **différents niveaux d'administration, des associations, ainsi que des bailleurs sociaux. Les collectivités territoriales** jouent également un rôle primordial en matière de logement social.

Quelques éléments clés

Fondée sur **des principes d'équité** et de solidarité (à titre d'exemples : réforme de l'attribution des logements sociaux avec la Loi Egalité et Citoyenneté, la construction de logements plus nombreux avec les lois SRU, ALUR et ELAN, le renforcement du droit au logement avec la loi de Mobilisation pour le logement et la Lutte contre l'Exclusion dite loi MOLLE), **la politique logement** rencontre selon la Cour des Comptes **des difficultés d'efficacité, de cohérence et de lisibilité avec un indicible enchevêtrement des politiques publiques.**²

En dépit **des efforts de coordination**, ces différentes dimensions de la politique du logement restent perfectibles, notamment en raison de **la multiplicité des acteurs, de la fragmentation des dispositifs et des besoins croissants des concitoyens.**

Les aides à la pierre, à la personne et aux structures se superposent souvent sans grande coordination. À titre d'exemple, selon un rapport de la Cour des Comptes, l'État consacre chaque année plus de 38,2 milliards d'euros à la politique du logement, principalement sous forme d'aides personnelles et de subventions³ Plus précisément, 41,4 milliards d'euros ont été dépensés en 2022, dont la moitié de prestations sociales et l'autre moitié d'avantages fiscaux et de taux. Les subventions ne comptent que pour 4,6 milliards d'euros selon les comptes du logement 2023.

Dès 2008, le député Etienne Pinte soulignait qu'« aucune estimation précise n'a été faite sur les coûts économiques, sociaux, sanitaires du mal logement. On peut les imaginer bien plus élevés que nos dépenses actuelles en matière d'accueil, d'accompagnement social et d'aide au logement ».

En parallèle, **les inégalités d'accès au logement se creusent**, avec des prix de l'immobilier en constante augmentation, rendant l'accès à la propriété ou même à la location de plus en plus difficile pour une large part de la population.

Selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), en 2023, environ 15,5 % des ménages locataires vivent sous le seuil de pauvreté, un taux bien supérieur à celui des propriétaires (7,5 %).

Les ménages modestes⁴ sont encore concentrés dans certains espaces urbains où la mixité sociale fait défaut, malgré la loi de Solidarité et de Renouvellement Urbain.

Au total, sur les 37 millions de logements de l'ensemble du parc (résidences principales, résidences secondaires, logements vacants), le nombre de passoires énergétiques au 1er janvier 2023 est estimé à 6,6 millions (17,8 % du parc) contre 7,1 millions (19,5 %) en 2022, soit une baisse de 7 %.⁵

Par ailleurs, **le logement**, comme premier espace de vie, **est déterminant pour la cellule familiale. L'absence de logement, le risque d'expulsion, la mauvaise qualité de l'habitation** constituent **des risques importants pour la vie de la famille et son intégration sociale, professionnelle et citoyenne.**

² Rapport Cour des Comptes, Assurer la cohérence de la politique du logement face à ses nouveaux défis, juillet 2023

³ Rapport Cour des Comptes, Assurer la cohérence de la politique du logement face à ses nouveaux défis, juillet 2023

⁴ Les ménages modestes sont définis comme les ménages ayant un niveau de vie inférieur au quatrième décile de la distribution du niveau de vie des personnes. Les personnes seules sont ainsi considérées comme pauvres si leur revenu est inférieur à 1 100 euros mensuels (Insee, données 2023). Jusqu'à 1 700 euros environ, elles appartiennent aux classes populaires et, entre 1 700 et 3 100 euros, aux classes moyennes (montants arrondis) Source DREES

⁵ Observatoire national de la rénovation énergétique Le parc de logements par classe de performance énergétique au 1er janvier 2023

La branche Famille : opérateur incontournable de la politique logement⁶



15,6 milliards d'euros d'aide au logement versés à 5,6 millions de bénéficiaires en 2024



Accompagnement individuel et collectif des familles par les travailleurs sociaux lors d'évènements de vie difficiles et plus particulièrement en cas de situations **d'impayés de loyer**



Contribution de 84 Caf au Fonds de solidarité pour le logement (FSL) géré par les Conseils départementaux ou les métropoles

La branche Famille a toute légitimité à intervenir sur l'habitat et le cadre de vie des familles compte tenu de sa vocation première de soutien à la politique familiale, le logement étant considéré comme un socle du cadre de vie de la cellule familiale.⁷

Historiquement, l'offre de service de la branche Famille en matière de logement s'est **principalement centrée sur l'habitation**, dans une **double logique** de :

- **Solvabilisation des familles, notamment au travers du versement des diverses aides au logement et de la prévention des impayés de loyer,**
- **Préservation de la qualité de l'habitation au travers des politiques de lutte contre la non-décence. Or aujourd'hui**, la politique logement s'organise à d'autres échelles que simplement le logement, **et agit sur l'habitat et le cadre de vie.**

2 échelles d'intervention :



Les notions de **bâti et de construction** du logement: l'habitation,



Le cadre de vie, dans une acception large, avec l'objectif de permettre aux citoyens dévoluer dans **un environnement sain et agréable à vivre**, disposant des **services et infrastructures** en proximité : l'habitat.

Intégrant ces deux niveaux d'intervention, les Caf participent ou pilotent **des instances de coordination de dispositifs partenariaux** (Conventions Territoriales Globales, Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées, Plan Départemental contre l'Habitat Indigne, Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions locatives, Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage,...).

⁶ Rapport d'activité 2024 et Annexe 1 Etat des lieux et résultats du questionnaire de suivi de la COG 2024

⁷ Alinéa 11 du préambule de la Constitution de 1958 définit : « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. »

Au niveau international, la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948 reconnaît dans son article 25-1 que le droit au logement fait partie des droits sociaux : « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires. »

Finalité et objectifs de la doctrine logement

En complémentarité des prestations légales, cette doctrine a pour objectifs de :

- Préciser le positionnement de la branche Famille sur ses actions en matière de logement pour in fine, garder une cohérence et améliorer l'efficacité de l'ensemble du réseau des Caf,
- Assurer la qualité du service rendu aux allocataires rencontrant des difficultés en matière de logement.

En clarifiant le rôle de la Branche dans les politiques logement, la doctrine permet de **gagner en légitimité vis-à-vis des autres acteurs du logement et d'affirmer le positionnement des Caf dans les territoires.**

La doctrine a vocation à préciser le rôle des Caf en matière de logement, notamment par **la définition d'un périmètre socle d'intervention et la mise en place d'une offre de service en fonction de risques sociaux et de publics spécifiques (cœur de cible ou facultatif).**

L'offre de service de la branche famille s'appuie sur **un continuum entre les prestations légales et l'action sociale.** Il convient de mener l'approche globale pour l'allocataire, comprenant la gestion des prestations légales, les aides financières extra légales et la dimension partenariale. Le service de base est constitué par le traitement des droits à une aide au logement, dans le cadre des engagements de délai de traitement fixés par la Convention d'Objectifs et de Gestion (COG).

Une offre de service composée de trois dimensions (1. Information et communication, 2. Soutien individuel ou collectif, Ingénierie, 3. Aides financières aux allocataires et/ou aux partenaires) portées et/ou complétées dans le cadre du partenariat est définie sur deux niveaux :

- Une offre socle obligatoire sur l'ensemble du territoire,
- Une offre territoriale facultative en fonction des besoins, des priorités et des partenariaux locaux.

C'est avec cette volonté de clarification et de définition d'un socle commun que le dossier repères a été construit par un groupe de travail composé d'une quinzaine de Caf, copiloté par le Directeur de la Caf de Meurthe-et-Moselle et la Direction des Politiques Familiales et Sociales (DPFAS) de la Cnaf (cf. annexe 2).

Pour alimenter ce travail de structuration engagé par le réseau, des auditions de partenaires et d'experts ont été réalisées (cf. annexe 3).

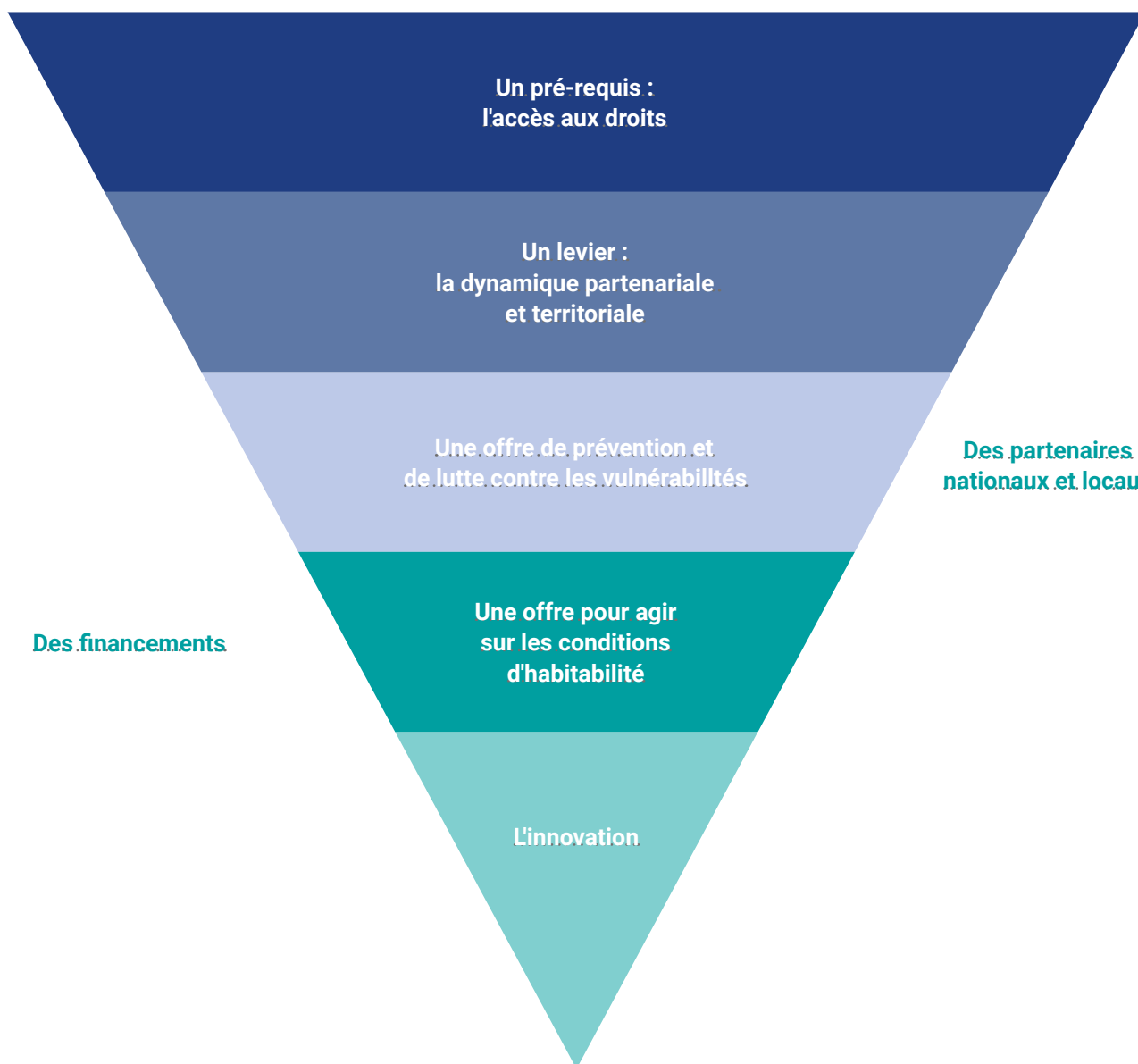
La doctrine logement

- Confirme **la nécessité d'une stratégie logement de la branche Famille,**
- Expose **les enjeux et défis en matière de politique du logement,**
- Présente **une offre généraliste pour tous les publics et applicable à l'ensemble du territoire (hexagone et DOM)**
- Propose **des offres de service attentionnées** dont les objectifs sont **d'aider les familles à accéder à un logement, de les aider à s'y maintenir** : prévention des expulsions (résorption des impayés, aides à l'énergie) et prévention de la dégradation de l'habitat pour éviter que le logement devienne non-décent ou inadapté à la famille (surpeuplement).

**Des objectifs
à couvrir et à mettre
en œuvre**

**Entre offre
obligatoire et offre
facultative**

**Des offres tous
publics et des
offres ciblées**



CHAPITRE 1

LES ENJEUX ET DÉFIS DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT



Contexte et panorama : problématiques autour d'un marché du logement en tension

Les problématiques de logement auxquelles est confrontée la population française sont de plusieurs ordres :

- **La difficulté d'accéder à un logement répondant à ses contraintes financières et/ou sa composition familiale.**
- **Un parc locatif privé en diminution.** L'immobilier représente aujourd'hui la première forme de patrimoine. Toutefois, d'après la FNAIM auditionnée dans le cadre de ces travaux, les propriétaires privés sont de moins en moins enclins à mettre à disposition leur logement en raison d'une fiscalité et d'un rendement moins intéressants, d'un risque financier trop important (travaux obligatoires à entreprendre, difficulté juridique pour récupérer le logement ou les loyers en cas d'impayés), ou de charges de propriété de plus en plus lourdes.
- **La progression de l'habitat indigne et non décent** s'explique en partie selon les travaux de la Fondation pour le Logement des Personnes Défavorisées par la pénurie de logements adaptés en termes de coûts et de conditions de logement renvoyant les locataires aux faibles moyens vers des logements de moins bonne qualité ou confrontant des propriétaires privés à des objectifs de rénovation dépassant leur capacité d'investissement.
- **Un enjeu écologique autour d'un cadre de vie parfois dégradé**
- **La difficulté de se maintenir dans un logement en raison notamment de l'augmentation des loyers et des hausses du coût de l'énergie malgré l'attribution d'aides au logement destinées à solvabiliser les allocataires devant faire face à leurs charges de loyer.**

1.1.1 La difficulté d'accéder à un logement répondant à ses contraintes financières et/ou sa composition familiale

L'offre ne répond plus à la demande, ce qui paralyse le marché locatif comme celui de l'acquisition. Si les politiques publiques alternent entre soutien à la construction de logements sociaux et encouragement à l'acquisition et à la rénovation de logements, elles peinent à répondre aux besoins actuels, notamment en matière de prix, d'adaptation et de délais.

Les constructions privilégient l'optimisation de l'espace disponible pour augmenter le nombre de logements au détriment du cadre de vie, sous contraintes budgétaires et environnementales. Dans ce contexte, le logement devient pour les personnes un sujet d'inquiétudes : elles se sentent contraintes dans leur mobilité résidentielle, souvent assignées à un logement par défaut. Une consultation usagers⁸ (cf. annexe 4) évoque la recherche de logement comme un véritable « parcours du combattant ».

Des textes fondateurs⁹ (loi SRU, Droit Au Logement Opposable...) encadrent aujourd'hui une politique du logement plurielle, poursuivant des objectifs d'accès, de qualité, de liberté de choix ou encore de décence. Mais ces ambitions se heurtent à des réalités complexes.

La France compte **38,2 millions de logements, dont 57 % occupés par des propriétaires, 40,3 % par des locataires (17,4 % chez un bailleur public et 22,9 % chez un bailleur privé) et 2,6 % des ménages sont logés gratuitement.**¹⁰

Le parc social accueille 17,4 % des ménages, mais ne parvient plus à absorber la demande croissante : **2,6 millions de demandes sont enregistrées pour environ 5 millions de personnes, avec une majorité de personnes seules et de familles monoparentales.**¹¹ Il y a aussi la question d'un parc social déséquilibré avec des logements sociaux occupés par des familles qui ne remplissent plus les critères et avec trop peu de logements ne permettant plus de répondre à la demande de logements sociaux.

⁸ Consultation usagers réalisée en mars 2025 par le Lab parentalité de Grenoble, Cnaf

⁹ Cf. Annexe 5 sur les textes juridiques de référence

¹⁰ Sondage Insee au 1er janvier 2024 : Le parc de logements au 1er janvier 2024 - Insee Focus - 332

¹¹ Source « Système national d'enregistrement (SNE) » système utilisé pour l'enregistrement des demandes de logement social en France Chiffres clés du logement social de l'Union Sociale de l'Habitat - Edition nationale 2024



Les rotations faibles, l'absence de renouvellement du parc et les difficultés d'accès renforcent les inégalités. La loi SRU, qui impose un taux minimal de logements sociaux dans les communes, n'a pas atteint ses objectifs, freinée par des contraintes foncières, politiques et économiques.

1.1.2 Les bailleurs privés se retirent progressivement du marché

En cause : un cadre fiscal moins favorable, une réglementation renforcée (logement décent, permis de louer, réglementation sur l'évolution des loyers, obligation de diagnostic de performance énergétique) et une gestion perçue comme risquée (risques d'impayés, de dégradation...). La loi du 27 juillet 2023 dite "loi Kasbarian-Bergé" vise à protéger les propriétaires contre les occupations illicites. Les mesures proposées sont un premier gage donné aux propriétaires pour leur redonner confiance et à les encourager à remettre leurs biens sur le marché locatif.

En 2024, 3,1 millions de logements étaient vacants. Parallèlement, la fiscalité avantageuse sur les locations touristiques (type Airbnb) accentue les tensions sur le parc locatif traditionnel.

4,2 millions de personnes sont mal logées.¹² Le parc social ne suffit plus à accueillir les plus précaires, poussant certains publics vers des logements indignes (600 000 recensés)¹³ ou les mettant en situation d'impayé pour 306 654 ménages.¹⁴ Il est important de noter que le secteur associatif joue un rôle clé dans la mobilisation des logements vacants.

Pour pallier ces difficultés, une offre de logement accompagné s'est développée : intermédiation locative, sous-location, colocation... La loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi Elan, encourage ces alternatives tout en simplifiant certaines normes.

¹² 29^e rapport sur l'état du mal-logement en France 2024 de la Fondation pour le Logement des Personnes Défavorisées

¹³ Deuxième cahier « L'habitat indigne Un éternel retour... » sur l'état du mal-logement en France 2024 de la Fondation pour le Logement des Personnes Défavorisées

¹⁴ Données Dser, Cnaf

Par ailleurs, **malgré l'existence du droit au logement opposable, l'accès effectif au logement reste inégal. Seuls 62 % des ménages reconnus prioritaires entre 2008 et 2020 ont été relogés.**¹⁵ Pour la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme en 2024, le droit au logement est aujourd'hui en recul.¹⁶

1.1.3 L'état des lieux des conditions d'habitabilité : un contexte socio-politique en profonde mutation avec des risques historiques posés réglementairement

Réglementairement, l'habitat indigne comprend l'insalubrité, le péril et la non-décence. La branche Famille est **un acteur positionné exclusivement en matière de prévention et de lutte contre la non-décence des logements**. Le traitement des situations de non-décence a donc été posé par lettre **réseau 2017- 036** afin de s'assurer d'un traitement homogène dans le respect de délais et d'un schéma partenarial défini.

Ainsi, les Caf sont impliquées dans la lutte contre la non-décence des logements, par la réception de signalements de non-décence mais surtout dans le suivi de la réalisation des diagnostics de non-décence devant respecter les critères définis dans le décret n°2002-120 du 30 janvier 2002. L'opérateur réalisant le diagnostic du logement, communique à la Caf son constat caractérisant la non-décence ou non du logement. Une conservation de l'aide au logement est alors opérée et le locataire n'est dans l'obligation de régler que son loyer résiduel. Ce levier financier incite le propriétaire à réaliser les travaux de mise aux normes de son bien. Si les travaux sont réalisés dans les temps impartis, le bailleur se voit restituer la somme conservée par la Caf et dans le cas contraire, ce montant est définitivement perdu. En cas de situation conflictuelle, sur l'origine de la non-décence du logement, des actions de médiation entre le locataire et son bailleur sont parfois nécessaires et appellent à une orientation vers un tiers partenaire expert comme l'Adil ou Soliha par exemple.

Par ailleurs, la branche Famille occupe **une place importante dans le partenariat autour de l'habitat indigne**. Ainsi, par la **circulaire DHUP du 8 février 2019**, la création du PDLHI et l'association étroite des Caf positionnent la branche Famille comme **un acteur central dans l'action coordonnée des partenaires au titre de cette politique**.

LE POINT JURIDIQUE

La loi Alur du 24 mars 2014 a renforcé la place et les responsabilités des Caf pour lutter contre la non-décence des logements en leur attribuant la mise en œuvre et la gestion de la conservation des aides au logement pour les allocataires percevant une Alf ou une Als en cas d'occupation d'un logement non décent. D'après l'article L 822-9 du CCH, "pour ouvrir droit à une aide personnelle au logement, le logement doit répondre à des exigences de décence" faute de quoi, le bailleur se voit conserver le montant de l'aide au logement le temps de la réalisation des travaux pour une mise aux normes du logement d'après les dispositions de l'article L 843-1 du CCH. Pendant cette période, le locataire doit continuer de régler seulement son loyer résiduel. La note LHAL1703678N du 5 mars 2017 détaille la mise en œuvre du décret 2015-191 du 18 février 2015 relatif aux allocations de logement et à leur conservation en cas de non-décence du logement.

¹⁵ Bilan du Droit au logement opposable du Haut Comité pour le droit au Logement, « 15 ans après la loi DALO, un nécessaire rappel de la loi » avril 2022

¹⁶ Article Le Monde [Le droit au logement régresse](#)



1.1.4 Un élargissement des risques dans le contexte social de transition écologique

Les constats posés font état d'un parc locatif vieillissant, ne répondant plus à des normes environnementales plus strictes et s'adaptant de moins en moins aux nouvelles configurations familiales de la société. Les analyses des experts détaillées précédemment mettent en évidence l'exposition **des publics à des conditions d'habitat plus dégradées**. Les allocataires peuvent parfois se sentir assez éloignés de ces préoccupations qui peuvent leur apparaître secondaires face à leurs difficultés quotidiennes mais qui redeviennent un sujet de préoccupations économiques quant aux coûts de l'énergie nécessaire à ce type de logement. Ils peuvent percevoir les mesures prises pour lutter contre le changement climatique comme aggravant des contraintes déjà trop fortes dans leur situation. En effet, dans le domaine du logement, ce sont souvent les plus fragiles qui occupent les « passoires ou bouilloires thermiques » mais aussi les zones les plus polluées (périphériques, zones industrielles, zones proches d'aéroports, instabilité géologique etc.) avec parallèlement un impact direct sur les coûts de l'énergie.

LE POINT JURIDIQUE

La politique de lutte contre le logement indigne a pris depuis quelques années un tournant particulier en élargissant le champ des critères de non-décence. La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a modifié l'article 6 de la loi du 6 juillet 1989 et intègre la performance énergétique parmi les caractéristiques définissant un logement décent. Le décret n°2021-19 du 11 janvier 2021 relatif au critère de performance énergétique fixe le seuil et les conditions de mesure (seuil au-delà duquel le logement devient impropre à la location) qui sont opposables depuis le 1er janvier 2023 en France métropolitaine.

Les enjeux climatiques ont exigé une réponse des pouvoirs publics en matière de sobriété énergétique qui s'est formalisée dans de nouvelles mesures réglementaires. La mise en place d'un nouveau diagnostic de performance énergétique (DPE) s'intègre dans les procédures Caf en matière d'examen de la non-décence.

Si la branche Famille prend sa part à ces enjeux de transition écologique, les défis à relever sont bien plus larges et dépassent son champ d'intervention. « *L'équation se complique avec l'indispensable transition écologique, qui impose à la fois d'en finir avec les passoires thermiques et d'encadrer strictement l'artificialisation des sols, autrement dit la construction sur des terrains vierges. Fournir une offre de logement suffisante sans sacrifier notre environnement s'annonce ainsi comme l'un des plus grands défis du prochain quart de siècle.* »¹⁷ **Malgré l'attribution des aides au logement destinées à solvabiliser les allocataires devant faire face à leurs dépenses de loyer et de charges (hausse des coûts des fluides...), il devient difficile de se maintenir dans son habitation.**

1.1.5 Les aides personnelles au logement

Au premier chef, les caisses garantissent **la soutenabilité des charges de logement grâce au versement des prestations**, en adaptant leur montant à la composition familiale, à la situation professionnelle et aux revenus du foyer.

Depuis **la réforme de la contemporanéisation des ressources des APL en 2021**, le montant des APL s'ajuste plus rapidement aux variations de ressources du foyer, avec une révision désormais trimestrielle des ressources qui sont elles-mêmes davantage en phase avec la situation réelle du demandeur puisque recueillies sur les douze derniers mois.

Pour rappel, **le logement est le premier poste de dépense dans le budget des Français, consommant, en juin 2023, 33,4 % de celui-ci.**¹⁸ Le bénéfice des aides personnelles au logement permet de réduire le taux d'effort net médian à 19,1 %. Cependant, on observe des variations de cet effort en fonction de la composition familiale (26,7 % pour un célibataire, 21,7 % pour un couple sans enfants, 10 % pour les familles monoparentales avec 3 enfants) ou de la nature du logement (15,1 % dans le parc social contre 25,8 % dans le parc privé).

Les aides personnelles au logement assurent un rôle d'amortisseur budgétaire important, réduisant le taux d'effort médian de 43 %. Cette moyenne peut bondir à 56 % si le loyer réglé est inférieur au plafond appliqué au calcul de la prestation.

LE POINT JURIDIQUE

Selon le Conseil Economique Social et Environnemental, l'accès de tous aux droits sociaux est loin d'être effectif en France. « Les personnes en situation de pauvreté et de vulnérabilité sont celles qui parviennent le plus difficilement à faire valoir leurs droits. Cette ineffectivité renforce les exclusions, a des conséquences pour toute la société, et est devenu un sujet de préoccupation. »*

L'article L 301-1 des dispositions générales relatives à la politique de l'habitat du Code de la Construction et de l'Habitation (CCH) précise : « La politique d'aide au logement a pour objet de favoriser la satisfaction des besoins de logements, de promouvoir la décence du logement, la qualité de l'habitat, l'habitat durable et l'accessibilité aux personnes handicapées, d'améliorer l'habitat existant, de favoriser la rénovation énergétique des bâtiments et de prendre en charge une partie des dépenses de logement en tenant compte de la situation de famille et des ressources des occupants. Elle doit tendre à favoriser une offre de logements qui, par son importance, son insertion urbaine, sa diversité de statut d'occupation et de répartition spatiale, soit de nature à assurer la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation. »

Ainsi, **l'article L 812-1 dans les Missions du Fonds national d'aide au logement du CCH** précise : « Les aides personnelles au logement et les primes de déménagement sont liquidées et payées, pour le compte du fonds national d'aide au logement et selon ses directives, par les organismes chargés de gérer les prestations familiales. » Pour aider à solvabiliser les ménages dans leurs dépenses de logement, les aides personnelles au logement sont versées sous condition de ressources pour les bénéficiaires les plus précaires selon l'article L 822 - 5 du CCH.

* Travaux du Conseil Economique Social et Environnement, *Quel accès et quelle effectivité des droits sociaux en France ?* février 2024

¹⁷ Anatomie d'une crise multiple dans les Cahiers Français, Logement : un état des lieux, Documentation Française, janvier-février 2024

¹⁸ Note Dser, Taux d'effort logement des foyers bénéficiaires des aides au logement en juin 2023, février 2024

Toutefois, malgré cette aide, le montant toujours plus élevé du loyer impacte les parcours résidentiels et plus généralement les parcours de vie. Ainsi, les jeunes couples qui souhaiteraient avoir des enfants peuvent reporter ou renoncer d'élargir leur famille dans l'attente d'accéder à un logement adapté. Certains experts vont même jusqu'à considérer que le levier d'une politique familiale nataliste devrait d'abord passer par l'accès au logement. Ainsi, l'économiste Alain Trannoy estime que « *Les difficultés de logement dans les grandes villes ne sont pas propices pour se lancer dans un projet d'agrandissement d'une famille et jouent un rôle dans la chute des naissances* ». ¹⁹ Par ailleurs, les jeunes Français sont inquiets pour l'avenir et renoncent à fonder des familles nombreuses selon une étude de l'Institut National d'Études Démographiques (Ined). ²⁰ Si la famille type décrite par les Français compte toujours deux enfants, cette valeur est désormais considérée comme un maximum et non plus comme une moyenne. ²¹

1.1.6 Profils des bénéficiaires d'une aide personnelle au logement

Dans son rapport de 2019 sur le profil et les conditions de vie des bénéficiaires d'aide personnelle au logement ²², la DREES met en évidence que **les ménages allocataires de prestations logement sont plus jeunes, plus féminins, avec une surreprésentation des familles monoparentales**. Le niveau de revenu moyen de ces foyers se situait à 1 190 euros contre 1 950 euros pour le reste de la population.

Les personnes ayant des revenus inférieurs au seuil de pauvreté sont surreprésentées parmi les bénéficiaires d'APL. C'est dans cette optique que la réforme du mode de calcul des APL de 2021 est notamment intervenue pour mieux orienter les prestations vers ces publics les plus fragiles.

Pour eux encore plus que pour le reste de la population, et malgré le bénéfice des prestations logement, la loi du marché les pousse vers des logements trop petits (26 % contre 8 % en population générale) ou présentant au moins un défaut de qualité (38 % contre 23 %).

Au total, ce sont près de 28 % des ménages bénéficiaires d'une APL qui vivent dans des conditions qualifiées de «pauvres», contre 12 % pour l'ensemble de la population.

Pourtant, les dépenses d'aides au logement ont baissé de 2,6 milliards en euros courants depuis 2014. En termes réels (hors inflation), elles ont même chuté de 27 %, sur la période. Rapportées au PIB, la chute est plus forte encore, d'un peu plus d'un tiers, passant de 0,83 % du PIB en 2014 à 0,54 % en 2023.

Malgré leur fonction de solvabilisation des foyers allocataires, les aides personnelles au logement ne suffisent pas toujours à compenser une perte de revenus ou une augmentation des frais du foyer. Dans ces situations, l'impayé de loyer ou de charges peut survenir.

1.1.7 Un risque d'impayé malgré l'attribution d'aides personnelles au logement

La Fondation pour le logement des défavorisés pointait dans son étude d'octobre 2024 sur le maintien des APL en cas d'impayés ²³, les effets délétères que la suspension des prestations logement peuvent avoir sur le budget des foyers les plus fragiles. Privés de ce soutien financier, leur situation est susceptible de s'aggraver, pouvant conduire à l'expulsion locative.

Il est à noter qu'avec la loi du 27 juillet 2023, dite "loi Kasbarian", la prévention des impayés et des expulsions locatives évolue. Le texte donne aux CCAPEX la charge du suivi de ces situations. Des précisions seront apportées ultérieurement sur ses impacts pour la branche Famille et si besoin la doctrine sera actualisée une fois les décrets d'application parus.

L'observatoire national des impayés de loyers et de charges qui s'est réuni le 5 mai 2025 mettait en évidence la nécessité d'agir, après **l'annonce de l'expulsion de 24 556 ménages avec le concours de la force publique en 2024**, un record depuis la fin de la crise sanitaire.

¹⁹ Article du Monde, « La priorité du gouvernement devrait être une politique de logement axée sur la jeunesse » du 5 janvier 2025

²⁰ Population & Sociétés, Ined, Les Françaises et les Français veulent moins d'enfants, juillet 2025

²¹ Article des Échos du 9 juillet 2025, « Les jeunes Français renoncent aux familles nombreuses inquiets pour l'avenir »

²² Les dossiers de la DREES n°42, Les bénéficiaires d'aide au logement : profil et conditions de vie des conditions de vie, octobre 2019

²³ Les cahiers du logement, Fondation pour le Logement des Personnes Défavorisées, Le maintien des aides au logement pour les ménages en impayé de loyer, un principe remis en cause, octobre 2024

1.1.8 Le non-recours aux aides au logement, une réalité encore difficile à objectiver

L'Observatoire des non-recours aux droits et services (Odenore)²⁴ distingue **plusieurs formes de non-recours** : par **non-connaissance**, **non-proposition** (de la part des conseillers ou agents prestataires), **non-demande** (désintérêt pour la prestation, renoncement face à de longues procédures), **non-réception** (démarche inachevée), **non-orientation** (manque d'accompagnement dans l'accès aux dispositifs). Le non-recours renvoie à toute situation dans laquelle une personne ne peut pas bénéficier d'une offre publique en droits ou services en raison de différents obstacles. Selon les enquêtes quantitatives menées au sein des Caf, le non-recours aux aides personnelles au logement est relativement faible parmi les allocataires²⁵. Le baromètre de la DREES²⁶ publié en 2023 sur la connaissance des prestations sociales confirme que les aides au logement sont, avec les allocations familiales et le RSA, connues par plus de 95 % des personnes interrogées. Par ailleurs, dans son rapport sur la contemporanéisation des aides personnelles au logement paru en janvier 2025²⁷, la Cour des Comptes mentionne un taux de non-recours évalué par la DHUP à 5 %.

Toutefois, les associations caritatives évoquent une forte baisse des bénéficiaires d'aide au logement parmi la population qu'elles soutiennent.²⁸

La COG 2023-2027 prévoit la mise en place de la détection automatisée de droits potentiels. Une première campagne sortante a pu être lancée avant l'été 2025 sur un échantillon d'allocataires, identifiés notamment au regard des ressources connues via le Dispositif de Ressources Mutualisées (DRM), pour favoriser leur accès à la prime d'activité. Le bilan de ce premier envoi est toujours en cours pour permettre d'étudier la faisabilité et l'opportunité d'une campagne de plus grande échelle dans les mois qui viennent. Une réflexion est également engagée pour produire des campagnes d'accès aux droits vers les publics non-allocataires, dans une temporalité plus éloignée.

FOCUS MONO PARENTS

Par ailleurs, dans l'étude de l'Institut Français de l'Opinion Publique (IFOP) du 19 mai 2025* consacrée au logement des familles monoparentales, l'institut confirme que dans un cas sur deux, les familles monoparentales se logent "par défaut" contre seulement une fois sur trois pour les familles biparentales.

Si de manière générale, **la satisfaction concernant le logement est élevée et alignée entre famille monoparentales et biparentales** (près de 8 familles sur 10 se disent satisfaites ou très satisfaites de leur logement), l'écart se creuse sur deux dimensions en particulier. Le caractère calme et reposant du logement est jugé satisfaisant pour seulement 33 % des familles monoparentales, soit 16 points de moins que pour les couples.

Pour la sécurité, le constat est identique avec une satisfaction très élevée pour une famille monoparentale sur quatre seulement, là encore 16 points en dessous des couples.

Toujours dans l'étude de l'IFOP, 34 % des monoparents identifient au moins une caractéristique de logement ayant un impact négatif contre seulement 17 % pour les couples. Cet impact négatif s'entend de manière très large et peut affecter la vie sentimentale, la qualité de vie en tant que parent ou en tant que famille ou le bien-être des enfants.

* Sondage IFOP, Etude sur le logement des familles monoparentales, mai 2025

24 Prestations sociales : quelles sont les causes de non-recours ? | vie-publique.fr, avril 2023

25 Étude menée en 2018 sur un échantillon de 18 000 allocataires avec des outils de datamining : non recours aux aides au logement estimé entre 1,7 et 2,2 %

26 Baromètre de la DREES, année 2023

27 Rapport Cour des Comptes, La contemporanéisation du versement des aides personnelles au logement, janvier 2025

28 Le Secours Catholique, dans son rapport « Etat de la pauvreté en France 2024 », indique que la part des ménages allocataires de prestations logement accueillis est passée de 74,1 % en 2013 à 52,4 % en 2023.

Le logement entre défis sociaux à relever et événements de vie à accompagner

Le logement constitue un besoin primaire pour les individus, leur apportant sécurité et protection. Il est aussi un lieu nécessaire à leur développement personnel (pour s'insérer socialement, trouver et conserver une activité professionnelle) et à l'épanouissement d'une cellule familiale (projet d'enfant, éducation).

Les transitions, évolutions ou ruptures, qui émaillent l'existence d'un individu bouleversent à chaque fois l'équilibre de son foyer et peuvent générer une fragilité : arrivée ou départ d'un enfant, séparation, handicap, perte d'emploi, mutation professionnelle, passage à la retraite, décès...

Ces déséquilibres peuvent être passagers, le temps que le foyer trouve une nouvelle stabilité. Néanmoins, si ce changement de vie induit un déséquilibre structurel, les conséquences peuvent être plus sévères.

Dans un contexte socio-économique défavorable, il devient de plus en plus difficile d'accéder à un logement, de faire en sorte qu'il corresponde aux besoins du foyer et, de s'y maintenir.

Pour ce dernier point, **l'approche populationnelle²⁹, les parcours usagers, l'exploitation fine des données des allocataires, la consolidation des partenariats** notamment avec les bailleurs sociaux, **les démarches "d'aller vers"** initiées par les Caf ainsi que la consolidation des partenariats notamment avec les bailleurs sociaux permettent de lutter contre le non-recours et d'adapter l'accompagnement personnalisé aux besoins spécifiques de leurs publics.

La branche Famille recherche en effet à renforcer le partenariat avec les bailleurs sociaux afin de :

- Faciliter et fluidifier la transmission régulière d'informations entre le réseau des Caf et des bailleurs sociaux pour un meilleur service à l'utilisateur
- Poursuivre la promotion de l'outil Ideal par les Caf auprès des bailleurs



- Détecter et/ou accompagner les locataires en difficulté en matière d'ouverture d'un droit à l'arrivée dans les lieux ou de déclaration d'un changement de situation en cours de bail avec l'aide des travailleurs sociaux

La doctrine logement a ainsi vocation à **s'articuler avec les parcours de la branche Famille, et notamment : « je me sépare », « j'accueille un enfant », « émancipation et accès aux droits des jeunes. »**

1.2.1 Les défis sociaux

● Le défi des vulnérabilités sociales

En priorité, la réponse de la branche Famille face aux nouveaux défis sociaux s'oriente **vers le soutien des familles en situation de fragilité pour des raisons liées à des événements de vie, des évolutions de leur pouvoir d'achat pouvant entraîner une précarité notoire**. Ces changements de vie peuvent concerner des foyers avec enfants. Il faut donc porter une attention particulière à ces situations dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

²⁹ Lettre au réseau Cnaf 2022-020 : Dossier Repères Approche populationnelle



● *Le défi de la diversité des structures familiales*

Un hiatus historique demeure entre la planification sur le moyen et long terme de la construction de logements et la variation des situations familiales sur le temps parfois court. Il reste donc très difficile de faire coïncider en temps immédiat offre de logement et habitat adapté aux nouvelles structures familiales, en particulier les familles monoparentales, les familles recomposées, les familles avec personnes en situation de handicap, les jeunes en début de décohabitation parentale... Par ailleurs le vieillissement de la population et le maintien à domicile le plus longtemps possible ont également un impact sur la disponibilité des logements, tout en offrant des perspectives de partage des logements.

● *Le défi des enjeux écologiques*

L'utilisation de l'argent public pour la solvabilisation de l'occupant du logement semble naturellement aller de pair avec une responsabilisation sociétale et donc un regard renforcé sur la qualité des logements occupés.

Par ailleurs les possibilités offertes par le télétravail, l'évolution des modes de transport, le vieillissement de la population, les risques climatiques entraînent des déplacements de population et des besoins de logement. Les tensions immobilières se voient déportées sur d'autres villes en raison de ces évolutions sociétales.

1.2.2 *Poursuivre la dynamique de lutte contre le non-recours aux aides personnelles au logement*

Le recours aux droits a mécaniquement une incidence sur les ressources des ménages surtout les plus fragiles. **L'impact budgétaire d'un changement de vie, et ses conséquences sur la capacité à régler la dépense de logement** viennent assez naturellement à l'esprit. **La crainte de l'impayé** et de ce qui en découle arrive en tête des préoccupations, mais **les vulnérabilités** peuvent aussi **se manifester différemment avec toujours au cœur de la problématique, la question du logement et de sa conservation** :

- S'acquitter de son loyer, cela peut vouloir dire, retarder des soins, réduire ses dépenses d'énergie ou d'alimentation ou renoncer à des interactions sociales et s'isoler. Cela peut aussi se traduire par de l'endettement, voire du surendettement.
- Ne pas disposer de moyens suffisants pour déménager, c'est le risque de voir s'échapper une opportunité d'emploi ou de formation, de renoncer à un espace de vie confortable et adapté ou de reporter le projet d'avoir un enfant.

L'accès aux droits reste un objectif premier qui vient répondre à l'ensemble des défis cités plus haut. Une offre d'accès aux droits et aux services doit être présentée quels que soient les risques sociaux rencontrés par les ménages (précarité, impayé, non-décence du logement, non adaptation à leur besoin en matière de logement et de cadre de vie...).

La branche Famille n'est qu'un rouage d'un écosystème socio-politique complexe dans le champ du logement. Après ce premier tour d'horizon des politiques logement, l'objectif est désormais de voir comment la branche Famille peut exploiter ses forces et son expertise, pour jouer un rôle plus utile et plus efficace auprès de son public en matière d'habitation et de cadre de vie.

CHAPITRE 2

LA POLITIQUE LOGEMENT DE LA BRANCHE FAMILLE : UN SUJET MAJEUR DE PROTECTION SOCIALE



Une légitimité d'intervention soutenue par des valeurs humanistes

La branche Famille agit en lien étroit et complémentaire avec les autres acteurs des politiques logement, à l'échelle nationale comme locale. Elle tire sa légitimité à intervenir sur ce volet politique à travers :

- Sa connaissance des caractéristiques et situations de vie des allocataires,
- Sa capacité à allier prestations légales, accompagnement social et développement de services,
- Son expérience tirée de la mesure d'impact du logement dans les situations de vie des allocataires,
- Sa faculté à articuler les sujets logement avec les autres politiques publiques portées par les Caf,
- Son poids économique.

2.1.1 Un positionnement légitime sur le logement qui constitue la pierre angulaire des politiques sociales et familiales portées par la branche Famille

L'engagement de la branche Famille en matière de logement s'inscrit dans **les principes fondateurs de la Sécurité sociale** à savoir **protection, solidarité et réduction des inégalités**.

Le logement, reconnu comme un droit fondamental depuis l'après-guerre, est **un levier essentiel du développement humain, familial et social**. Il conditionne l'accès à l'éducation, à la santé et à l'insertion sociale et professionnelle, tout en contribuant à prévenir les risques sociaux. Au-delà d'un lieu de vie, le logement est **un espace de construction familiale, de parentalité, de développement de l'enfant et du jeune, et un facteur clé de stabilité et d'insertion**. Il constitue **un socle pour la famille qui irrigue l'ensemble des domaines d'intervention de la branche Famille comme levier ou contrainte dans le parcours de vie des allocataires**.

2.1.2 Une légitimité construite sur plusieurs piliers

● *Légitimité financière et technique*

La branche Famille joue **un rôle central par sa connaissance fine des parcours et événements de vie qui peuvent avoir un impact sur le logement (arrivée d'un enfant, décès, départ du foyer, séparation, perte d'emploi, mobilité, impayé de loyer...)**. En effet, elle comptabilise **33,1 millions de bénéficiaires, soit presque 1 habitant sur 2** et ne cesse de s'adapter à l'évolution des structures familiales et aux nouveaux besoins sociaux.

Aux 15,6 milliards d'euros d'aides personnelles au logement versés chaque année par la branche Famille, s'ajoutent 457 millions d'euros au total sur la période 2023-2027 d'aides financières directes ou indirectes en action sociale dans le domaine du logement et de l'habitat en faveur des familles les plus vulnérables ou confrontées à des événements familiaux ou sociaux (perte d'emploi, problème de santé, rupture familiale, charge exceptionnelle non prévue dans le budget familial, dégradation de l'habitat, augmentation des coûts de l'énergie, etc.). L'ensemble de ces aides permet d'une part, aux allocataires d'accéder à un logement et d'autre part, de s'y maintenir tout en préservant un cadre de vie décent et adapté.

Par l'intermédiaire **des multiples diagnostics réalisés pour déployer en cohérence ses politiques**, une Caf dispose d'**une vision à la fois globale des forces et faiblesses de son territoire, mais aussi des besoins plus localisés à l'échelle infra-départementale (EPCI, communes, voire à l'échelle d'un quartier)**.



● *Légitimité historique et sociale*

Consacrée par l'article L 812-1 du Code de la Construction et de l'Habitation (CCH), cette compétence de versement des aides personnelles au logement découle des ordonnances de 1945 fondant la Sécurité sociale, destinée à garantir les travailleurs et leurs familles contre les risques de toute nature susceptible de réduire ou de supprimer leurs capacités, avec une ouverture progressive dans le temps à de nouveaux publics non familiaux.

● *Légitimité partenariale*

Implantées localement, les Caf sont **des partenaires reconnus des collectivités, associations et institutions** grâce à leurs outils de contractualisation, leur rôle d'ingénierie et de facilitateur pour faire émerger besoins et projets ainsi que la possession d'une banque de données fortement sollicitée par les partenaires.

Cette aptitude à la structuration du partenariat pour impulser des dynamiques autour de la création et du maintien de services aux familles a été renforcée par la mise en place des CTG. Les Caf participent activement aux instances locales en lien avec le logement, assurant un relais d'information, un partage de données et un accompagnement technique.

Par ailleurs, la place des Caf est reconnue au sein des offices publics de l'habitat (OPH). Les caisses sont légitimes à siéger au sein des conseils d'administration des OPH au titre de leur partenariat resserré avec les bailleurs sociaux.

Les atouts de la branche Famille : ancrage territorial et réseau partenarial

2.2.1 *Ancrage territorial et flexibilité locale*

La pénurie de logement et la dégradation des conditions d'habitabilité touchent l'ensemble des départements à des degrés divers.

En lien avec les pouvoirs publics, la Cnaf élabore et contribue à la définition des politiques nationales, développe les outils informatiques nécessaires et accompagne les Caf dans leur mise en œuvre via les Contrats Pluriannuels d'Objectifs et de Gestion (CPOG).

Grâce à son réseau de 101 Caf départementales, la branche Famille bénéficie **d'un maillage territorial dense** lui permettant de déployer les politiques sociales et familiales de façon homogène en matière d'aides personnelles au logement avec une offre de service complémentaire en action sociale, adaptée aux réalités locales y compris via l'émergence de solutions innovantes.

Signe de ce maillage fin des territoires, au 31 décembre 2024, la branche Famille recense **3 096 conventions territoriales globales (CTG) signées par les Caf et les collectivités locales**. Ces conventions couvrent 99 % des habitants. 56 % des CTG sont signées à l'échelon d'une commune et 44 % à l'échelon intercommunal, ces dernières couvrant 67 % des habitants. Si les thématiques petite enfance, enfance, jeunesse et parentalité constituent le socle minimum des CTG, leur champ d'action s'ajuste aux besoins de chaque territoire. **La thématique logement apparaît dans près d'une CTG sur trois (31 %) en fonction des priorités territoriales.**

Compte tenu des enjeux que représente le logement, il est important de souligner que sur la période conventionnelle, **la branche Famille a pris l'engagement de contribuer à l'accès et au maintien dans le logement par le soutien au développement de solutions de logements innovants ou adaptés et de solutions ou dispositifs sociaux d'accompagnement vers et dans le logement.**

La définition d'une doctrine logement commune permet ainsi d'alimenter le diagnostic territorial en matière de logement, dans la dynamique CTG, et de contribuer plus largement à l'objectif d'accès et de maintien dans le logement.

2.2.2 Un réseau partenarial important et solide

La branche Famille apporte **un soutien protéiforme, important et structurant aux projets en matière de politique logement**. Sa mise en œuvre implique **une dimension partenariale forte du fait de la multitude d'acteurs en responsabilité, de l'interdépendance des compétences.**

C'est dans cet esprit que **la branche Famille s'articule, tant au niveau national que local, avec les acteurs institutionnels ou associatifs, pour proposer des actions complémentaires de l'offre partenaire ou pour relayer**

cette offre auprès du public.

● Une symétrie des soutiens au niveau national et au niveau local

Au niveau national, parmi les 179 projets soutenus par **près de 80 associations qui ont fait l'objet d'une présentation au Conseil d'administration de la Cnaf, pour la période 2023-2027, 20 projets concernent la thématique du logement³⁰** (soit 8 de plus que sur la COG précédente). Ce résultat place le sujet "logement et cadre de vie" sur le podium des thématiques les plus soutenues par la Branche, derrière "la parentalité" et "l'enfance jeunesse".

Ce soutien trouve également **un écho au niveau départemental avec un appui des Caf à destination des relais territoriaux de ces têtes de réseau (Adil, Soliha, Compagnons bâtisseurs ou Habitat et Humanisme par exemple)**. En 2024, 86 Caf ont financé l'Adil de leur territoire.³¹ Ces partenariats ne se limitent pas à des soutiens financiers et peuvent aussi se décliner en assistance technique, en appui à l'ingénierie de projet, etc. En 2024, ce sont 89 millions d'euros qui ont été dépensés par les Caf au titre de leurs fonds locaux sur la thématique « logement et habitat ».³²

● La branche Famille, un partenaire largement reconnu et sollicité

Par **sa connaissance du territoire et de ses publics**, par ses missions et ses capacités **d'ingénierie, de contractualisation et d'impulsion** de projets, la branche Famille est fortement sollicitée en matière de logement autour de l'habitat indigne, de la prévention et la gestion des impayés, de l'amélioration du cadre de vie en permettant aussi l'implantation de services aux familles dans le cadre d'opérations de réhabilitation. Elle peut aussi être amenée à jouer un rôle de facilitatrice et d'expertise technique, voire de coordinatrice en fonction des contextes, notamment en copilotant des projets avec un ou plusieurs partenaires locaux (bailleurs sociaux, Union Départementale des Associations Familiales, fournisseurs d'énergie, Action Logement...).

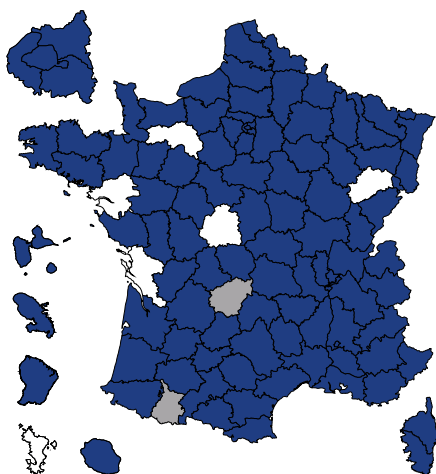
30 Cf. Annexe 6. Montants et axes de contractualisation des associations nationales logement

31 Résultats du questionnaire de suivi de la COG 2024

32 Données Dser, Ventilation Fonctionnelle des Dépenses d'Action sociale (VFDAS), année 2024

Le réseau de la branche Famille contribue activement aux différentes instances sur le champ du logement, afin d'apporter son regard expert sur les situations examinées ou sur des dimensions prospectives.

Un représentant Caf, laissé à la libre appréciation du Directeur, doit participer de ces trois instances en tant que membre à part entière de la politique territoriale en matière de logement.

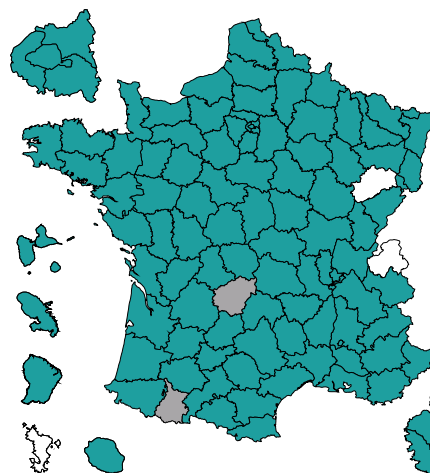


93 Caf

sont membres du comité de pilotage du Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD)³³

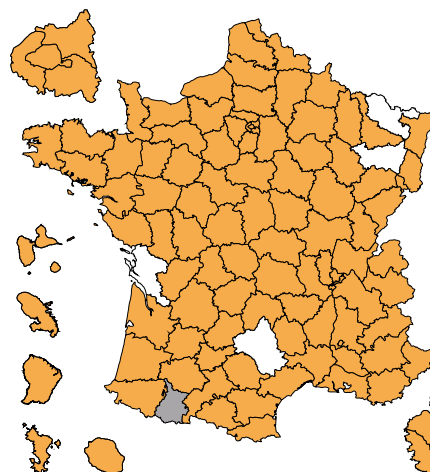
Légende : Réponse négative Absence de réponse

Nombre de Caf participantes aux PDALHPD, PDLHI et CCAPEX sur l'année 2024



96 Caf

participent aux instances du Pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne (PDLHI)³⁴



96 Caf

participent aux Commissions de coordination des actions de prévention des expulsions (CCAPEX)³⁵

³³ Article 10 du Chapitre III : Mise en œuvre du plan du décret n° 2007-1688 du 29 novembre 2007 relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées

³⁴ Courrier ministériel de la DHAL du 17 novembre 2015 relatif aux Pôles Départementaux de Lutte Contre l'Habitat Indigne et Instruction du Gouvernement du 15 mars 2017 relative à la désignation d'un sous-préfet référent en matière de lutte contre l'habitat

³⁵ Article 3 du Chapitre II : Organisation de la commission du décret n° 2015-1384 du 30 octobre 2015 relatif à la commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives

Il est également important de souligner **la contribution de la branche Famille à la politique de la ville. En 2024, 84 Caf ont signé des contrats de ville**³⁶. En fonction des priorités et initiatives portées localement, des Caf s'impliquent aussi en abondant le FSL dans 84 départements (pour un total dépassant les 16,6 millions d'euros).

Des Caf contribuent aussi à déployer **le permis de louer dans 66 départements en 2024**.³⁷

2.2.3 Une ingénierie et une expertise au service des familles et des politiques du logement

La branche Famille mobilise une diversité de compétences pour analyser les besoins sociaux et déployer des politiques adaptées, notamment en matière de logement. Elle s'appuie sur des **données** riches issues de ses **13,5 millions d'allocataires pour 33,3 millions de personnes couvertes, analysées par ses experts pour orienter l'action publique**.

Les travailleurs sociaux, présents sur le terrain, accompagnent les familles en difficulté. Les chargés de conseil et développement, les référents et techniciens, chargés d'études appuient les partenaires locaux, accompagnent les projets et garantissent l'attribution des moyens. **Cette articulation entre expertise métier, données et ingénierie permet d'apporter une réponse cohérente aux besoins territoriaux et de soutenir les acteurs locaux et nationaux en matière de politique de logement**.

LE POINT JURIDIQUE

Qu'est-ce que le permis de louer ?

Dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne, la loi Alur a permis la mise en place du permis de louer : ce dispositif vise à renforcer la lutte contre l'habitat indigne des logements du parc privé non conventionné, en renforçant les pouvoirs de police des EPCI ou des communes. Le permis de louer se décline sous la forme de deux régimes : l'autorisation préalable de mise en location (APML) définie à l'article L 634-1 du CCH et la déclaration de mise en location (DML) définie à l'article L 635-1 du CCH. Si les logements sont situés dans le périmètre défini dans le cadre du dispositif, les bailleurs sont dans l'obligation de réaliser des démarches auprès de l'EPCI soit pour demander en amont l'autorisation de louer le bien soit pour déclarer la location de ce bien. Un contrôle peut alors être effectué pour vérifier l'état du logement. Les régimes d'APML et de DML ont pour objectif de lutter contre les logements indignes par le repérage, en amont, des logements dégradés et leur interdiction de mise en location. Les textes régissant l'APML et la DML prévoient, en cas de non-respect des refus de mise en location, des sanctions administratives à l'encontre des bailleurs (amende de 5 000 euros, portée à 15 000 euros en cas de nouveau manquement dans un délai de trois ans).

³⁶ Résultats du questionnaire de suivi de la COG 2024

³⁷ Cf. Lettre au réseau Cnaf 2021-043 : Articulation entre la politique de lutte contre la non-décence des logements et les régimes d'autorisation préalable de mise en location et de déclaration de mise en location

CHAPITRE 3

UNE OFFRE GENERALISTE POUR TOUS LES PUBLICS ET APPLICABLE A L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE



L'accès aux droits aux prestations et aux services : un prérequis pour tous les publics dans tous les moments de vie impactant le logement

Il existe souvent un lien entre **accessibilité aux droits et accessibilité et maintien dans un logement**. L'accès au logement, au sens d'aide pour trouver un logement, ne relève pas des missions des Caf. Le constat est fait qu'à ce jour, il n'existe pas de mission de service public de ce type. Le secteur associatif essaie de coordonner la rencontre de l'offre et de la demande soit sur des solutions de niche ou des publics particuliers.

La base historique de la protection sociale est l'accès aux droits des prestations légales et réglementaires. L'accès aux services est tout aussi important pour des publics dédiés ou des situations spécifiques (conditions d'habitabilité du logement, risques de vulnérabilité, enjeux climatiques, mobilité des situations familiales...).

Il est important de souligner que l'accès aux droits concerne tous nos publics en termes d'information et de communication. Le socle obligatoire constitue le cadre de référence commun à toutes les Caf. Toutefois, la dimension de soutien financier, au regard des priorités d'action et des contraintes réglementaires et budgétaires, ainsi que l'ingénierie ne concernent dans le socle obligatoire que la cible familiale (voir le point 4.1 sur la priorisation des offres de service).

En matière d'accès aux droits, il est attendu des Caf d'agir sur les trois modalités d'intervention suivantes :

– **D'aller vers** : ces dernières années, les Caf ont renforcé leur engagement dans l'accès aux droits, en s'appuyant sur leur capacité à initier des démarches proactives en direction des allocataires. Depuis 2014, les Caf proposent à leurs allocataires les plus vulnérables un entretien personnalisé, le rendez-vous des droits, pour faire le point sur leur éligibilité aux prestations sociales. **261 122 rendez-vous des droits**, à destination des allocataires, ont ainsi été réalisés par les Caf en 2024. Aujourd'hui, ces rendez-vous comprennent les parcours attentionnés ainsi que toutes les initiatives locales permettant de réaliser un diagnostic complet des droits. Quelques Caf se sont par ailleurs engagées en 2018 dans l'ex-

périmentation de la **méthode de datamining** qui permet d'établir un score de risque de non-recours, afin de vérifier que les allocataires bénéficient de tous leurs droits. Plus récemment, les Caf ont également développé l'**approche populationnelle** qui facilite les démarches proactives et de parcours dans une logique d'accès aux droits. Enfin, les Caf des 39 territoires concernés, couvrant 33 départements, participent à l'expérimentation Territoires zéro non-recours (TZNR). Le réseau des Caf est encouragé à enrichir des démarches nationales d'aller vers par des offres territorialisées en lien avec les partenaires locaux (bailleurs, Cnam, France travail, Urssaf).

Les partenariats avec les bailleurs sociaux et l'utilisation d'Idéal Web contribuent également à lutter contre le non-recours et facilitent le parcours allocataires.

- **Soutien partenarial** : les Adil sont les acteurs clés en matière d'accompagnement à l'accès aux droits sur la thématique du logement, habitat et cadre de vie. Dans tous les départements où l'Adil est présente (**89 % du territoire**), les Caf poursuivent et/ou développent leurs actions en matière d'accès aux droits, qui est un des fondements des missions de l'Anil et du réseau des Adil, afin d'aider les familles à rester dans leur logement. L'Adil est compétente pour expliquer tous les dispositifs et faire le lien avec la Caf, notamment entre travailleurs sociaux des deux réseaux respectifs.
- **Travail social** : la branche Famille porte une démarche proactive d'accompagnement de son public en situation de fragilité, notamment pour leur faciliter l'accès au droit. Le socle national de travail social est composé aujourd'hui de **six offres : séparation, décès du parent, décès de l'enfant, impayés de loyer, impayé emprunt accession, monoparent**. Chaque intervention sociale est basée sur la réalisation d'un diagnostic partagé de la situation de la famille et la vérification de l'accès à l'intégralité des droits potentiels. La phase de diagnostic social est valorisée par un rendez-vous des droits. 118 803 rendez-vous des droits ont été réalisés en 2024 par un travailleur social Caf.



Dans le cadre d'un accompagnement social un travailleur social peut être amené à travailler avec l'ensemble des membres du foyer pour s'assurer d'une approche systémique des besoins des personnes afin d'agir sur les événements fragilisant et leurs conséquences sur l'équilibre familiale.

En ce sens un travailleur social est saisi par un événement cible mais va pouvoir travailler sur des leviers favorables à chacun des membres d'une famille dans une logique d'inclusion et d'autonomisation la plus optimale.

Parmi le public potentiellement bénéficiaire d'une offre Caf, l'attention est attirée plus particulièrement sur deux publics exposés en matière de logement.

● *Le logement et les familles monoparentales*

Les familles monoparentales rencontrent des difficultés sur de nombreux sujets de la vie courante et notamment en termes de logement. L'accès à un logement adapté aux besoins de leur foyer est en effet particulièrement complexe pour cette population, souvent confrontée à une précarité financière (ex : **66 % ont déjà rencontré des difficultés financières liées au montant du loyer / de l'achat lors de leur recherche**

d'après une étude IFOP de mai 2025) mais également à un manque de temps et de disponibilités pour trouver un logement adéquat.

● *Des logements sont choisis, dans la moitié des cas, par défaut pour ces familles*

La satisfaction d'avoir le choix de son logement s'avère plus rare au sein des familles monoparentales en comparaison aux autres familles : près d'une sur deux (48 %) déclare avoir fait un choix par défaut, contre seulement 32 % des familles biparentales ; un sentiment d'autant plus prononcé que le responsable du foyer est locataire (60 %), habitant d'un logement social (74 %) ou encore issu des catégories sociales les plus pauvres (59 %).

Les familles monoparentales demeurent plus nombreuses que les couples à pointer des répercussions négatives. Au global, un tiers des parents isolés identifie au moins un impact négatif – à titre d'exemples : dégradations liées au bâti, restrictions de consommation induites par les dépenses de loyers et les charges, conditions de vie dégradées avec absence d'espace suffisants – (34 %, soit deux fois plus que les familles biparentales).³⁸

38 Sondage IFOP, Étude sur le logement des familles monoparentales, mai 2025.

● Les jeunes et le logement

Le lien entre accès aux droits et parcours résidentiel est particulièrement marqué pour les jeunes. Selon un rapport de l'Institut National de la Jeunesse et de l'Education Populaire (INJEP) "Agir sur le non-recours des jeunes en rupture de logement" de 2022, **le fait d'être jeune est perçu comme un motif de discrimination dans l'accès au logement par 71 % des jeunes**. Ces difficultés contraignent une partie d'entre eux à rester au domicile parental : 30 % des 18-24 ans, et 55 % des 25-34 ans, soit un million de jeunes, quitteraient le domicile parental s'ils en avaient les moyens. D'ailleurs, 70 % des jeunes qui perçoivent une aide au logement reçoivent en parallèle une aide de leurs parents pour se loger. En écho à ce constat, la Cour des Comptes regrette que la réforme de la contemporanéisation des bases ressources des APL n'ait appréhendé la situation des jeunes actifs qu'à raison de leur statut d'étudiant ou d'apprenti, sans prise en compte de la précarité des parcours d'insertion professionnelle de début de carrière. Alors que cette précarité des parcours appelle une prévisibilité des droits pour sécuriser l'accès à un logement et le fait de pouvoir s'y maintenir, le mécanisme de révision trimestrielle induit une variabilité des aides au logement susceptible de générer un effet d'éviction.

3.1.1 Favoriser l'accès aux droits par la détection anticipée des situations de fragilité sur les territoires

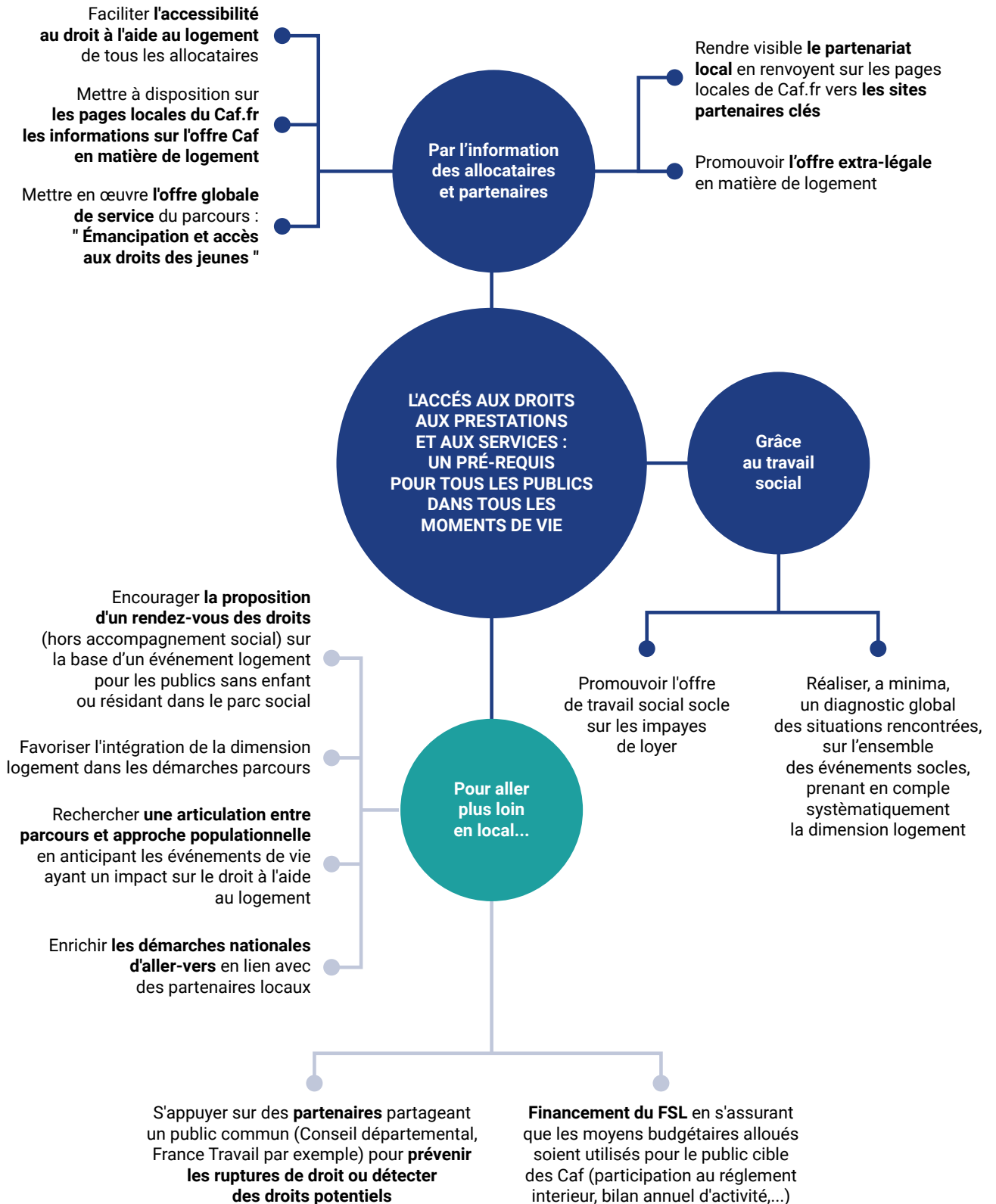
Malgré les données personnelles détenues par la branche Famille et les dispositifs d'accompagnement et de soutien qu'elle déploie sur les territoires, elle n'est pas en mesure d'avoir une vision exhaustive de toutes les difficultés. Ainsi, pour identifier les publics fragiles, la branche doit s'appuyer sur ses partenaires, notamment dans le cadre des CTG (cf. partie 3.2.1).

Des démarches de coopération peuvent aussi être engagées avec **les bailleurs sociaux**, afin de repérer des locataires du parc social éligibles aux aides au logement et leur permettre de faire valoir leurs droits, en lien avec les Conseillers en Economie Sociale et Familiale (CESF) missionnés par les bailleurs. Ces initiatives et expérimentations locales peuvent être intégrées dans le cadre des pactes de solidarité.

À l'instar des actions partenariales expérimentées dans le cadre du service public de l'autonomie et de l'animation de leur politique territoriale, les caisses peuvent réunir les acteurs locaux pour cartographier les différentes offres de service du territoire et ainsi faciliter l'interconnaissance des actions portées et mieux orienter les usagers. A cet effet, l'exploitation des diagnostics territoriaux CTG doit être systématique dans chaque Caf pour nourrir sa stratégie partenariale. L'exploration des capacités de la plateforme nationale Dora.fr³⁹ peut également être utilisée en complément.

³⁹ Recenser, mettre en visibilité et faciliter la prescription de services d'insertion, adaptés aux besoins des bénéficiaires [DORA : recensement et mise à jour de l'offre d'insertion](#)

3.1.2 L'offre de service socle à déployer par les Caf en matière d'accessibilité aux droits liés au logement





● *En matière d'information/communication :*

L'offre socle à déployer par les Caf et la Cnaf est la suivante :

Actions Caf

- **Rendre visible le partenariat local en renvoyant depuis les pages locales du Caf.fr vers les sites partenaires clés** : Adil (accès aux droits), FSL (impayé), Maison Départementale des Personnes Handicapées MDPH (handicap), Conseil départemental (insertion), Banque de France (surendettement)...,
- Porter l'**offre extra légale**, notamment les aides financières individuelles et collectives liées au logement de **manière lisible et facilement accessible sur les pages locales**, en déclinaison des règlements intérieurs d'action sociale (RIAS).

Actions Cnaf et Caf

- **Faciliter l'accès au droit à l'aide au logement de tous les allocataires**, que ce soit via l'accessibilité aux services de la Caf et de ses partenaires ou à l'information dans les lieux physiques et numériques,
- Mettre en œuvre l'**offre globale de service à venir dans le cadre du parcours « Émancipation et accès aux droits des jeunes »** dont la livraison est prévue pour début 2026.

Les Caf sont invitées en complément de l'offre socle obligatoire, en fonction du contexte local à :

- Enrichir **les démarches nationales d'aller vers** par des offres territorialisées en lien avec différents partenaires locaux,
- Encourager la **proposition d'un rendez-vous des droits (hors accompagnement social) sur la base d'un événement logement** (signalement non-dépendance ou impayé par exemple) pour des publics sans enfant ou résidant dans le parc social,
- Favoriser l'**intégration de la dimension logement dans les démarches "parcours"** qui relèvent déjà du rendez-vous des droits.



● *En matière de soutien individuel et/ou collectif et d'ingénierie*

Outre le respect des engagements de délai de traitement fixés par la COG et les préconisations de production définies par la Cnaf (prévention des ruptures de droits, priorisation des dossiers des publics précaires et des ouvertures de droits, traitement des mutations), l'offre socle à déployer par les Caf consiste à :

- **Promouvoir l'offre de travail social** socle sur les im- payés de loyer
- Réaliser, a minima dans les accompagnements de tra- vail social, **un diagnostic global des situations rencon- trées, sur l'ensemble des événements socles**, prenant en compte systématiquement la dimension logement.

Les Caf sont invitées en complément de l'offre socle obligatoire, en fonction du contexte local à :

- Rechercher **une articulation entre parcours et ap- proche populationnelle en anticipant les événe- ments de vie ayant un impact sur le droit à l'aide au logement** (départ des enfants du foyer, déménagement...) et informer les allocataires en amont.

- S'appuyer sur **les partenaires** (Conseils Départemen- taux, France Services par exemple) afin de **prévenir les ruptures de droit ou détecter des droits poten- tiels** en cas d'événements de vie ayant un impact sur le droit à l'aide au logement.

● *En matière d'aides financières aux allocataires et/ou aux partenaires*

Les Caf sont invitées en complément de l'offre socle obligatoire, en fonction de la stratégie territoriale à :

- **Contribuer au financement du FSL** et, le cas échéant, **vérifier que les moyens budgétaires alloués sont bien utilisés pour les publics familiaux soutenus par elles** (participation au règlement intérieur, bilan an- nuel d'activité, ...)

Le logement, un élément clé des dynamiques territoriales et partenariales

3.2.1 Le logement : un levier participant à la réduction des inégalités territoriales dans le cadre des CTG⁴⁰

Les besoins des habitants diffèrent selon leur territoire de résidence ou leur situation personnelle (habitant au sein d'une zone rurale ou urbaine, souhaitant accéder ou se maintenir dans un logement, bénéficiant d'une bonne accessibilité aux services publics et voies de communication entre domicile et travail, bénéficiant d'un environnement et cadre de vie de qualité ou dégradé,...).

Les Caf enrichissent **des diagnostics permettant de caractériser au mieux un territoire, d'objectiver les besoins prioritaires en termes de logement et de cadre de vie. Le projet de territoire des CTG définit** une feuille de route pluriannuelle et multi-partenaire intégrant des priorités d'action spécifiques, des objectifs opérationnels (ex : mise en place du permis de louer,...), un calendrier ainsi que des indicateurs de suivi et de résultat.

Les indicateurs logement suivants ont été retenus, dans un tableau de bord Power BI pré-diagnostic CTG, afin d'être intégrés obligatoirement au diagnostic de territoire à la faveur du renouvellement des CTG :

- Nombre de logements au dernier recensement Insee,
- Nombre et part de résidences principales en fonction du statut d'occupation (propriétaires occupants, locatif social, locatif privé, hébergés gratuits),
- Nombre de foyers bénéficiaires d'une aide personnelle au logement,
- Part des foyers bénéficiaires d'une aide personnelle au logement avec le statut d'étudiant,
- Part des foyers bénéficiaires d'une aide personnelle au logement (Apl, Alf, Als) sur le nombre total d'allocataires,
- Part des foyers allocataires ayant un taux d'effort égal ou supérieur à 40 %,
- Nombre de bénéficiaires d'une Apl en situation d'impayé de loyer et de la part de ces bénéficiaires par rapport au nombre total d'allocataires,

- Nombre de bénéficiaires d'une Apl avec une aide au logement suspendue pour non-décence du logement,
- Part de ces bénéficiaires par rapport au nombre total d'allocataires.

Cette liste n'est pas exhaustive et a vocation à être complétée par d'autres données produites par la Caf ou les partenaires. Elle vise à enrichir le dialogue avec la collectivité territoriale signataire de la CTG et le cas échéant à permettre l'identification d'actions conjointes au titre de l'accès aux droits et du maintien dans le logement.

3.2.2 L'intervention des autres acteurs en charge du logement sur les territoires

De nombreux partenaires interviennent, souvent en coordination avec les caisses, en activant d'autres leviers que ceux proposés par la Caf.

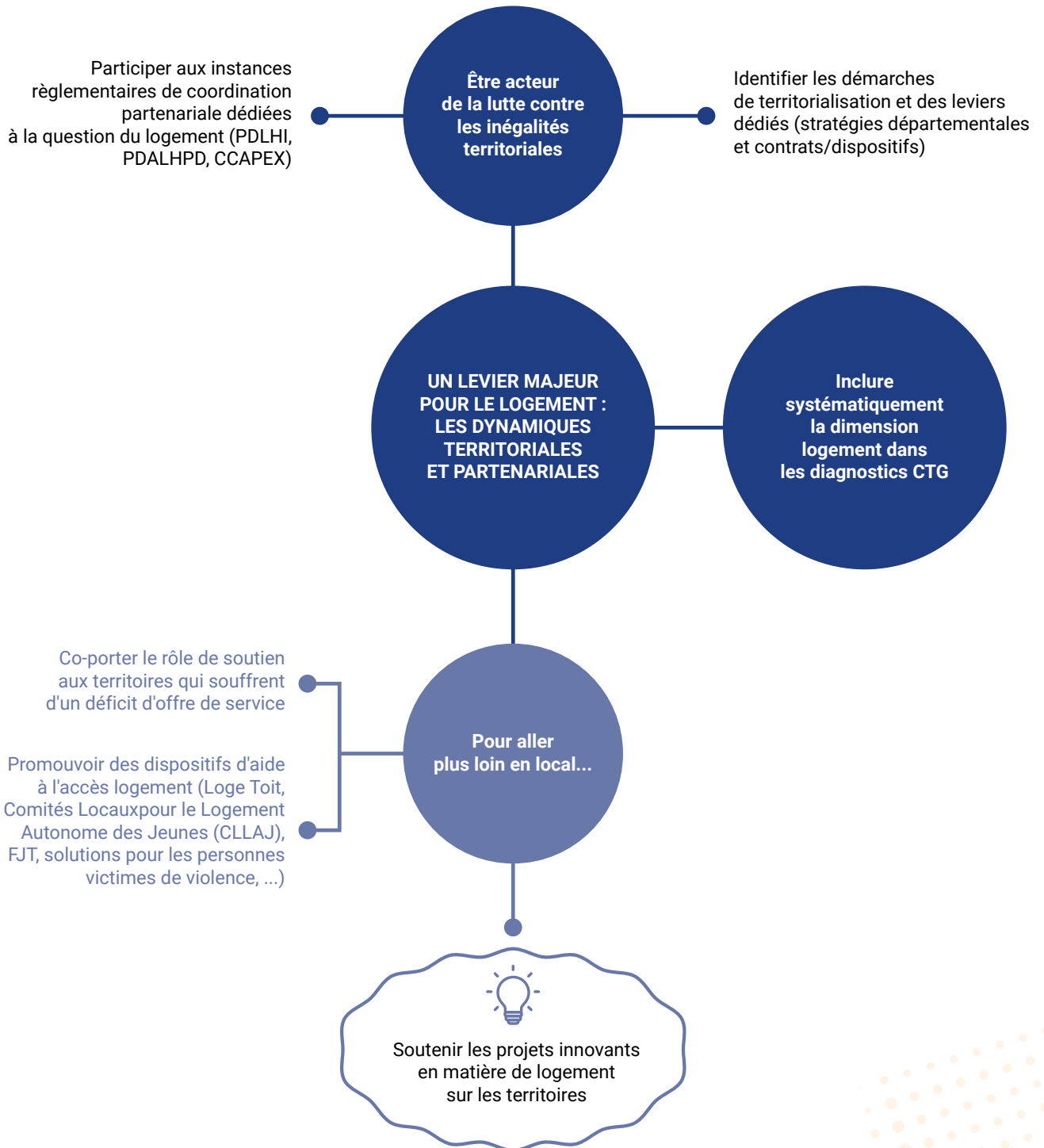
Les bailleurs sociaux s'investissent dans l'accompagnement social de leurs locataires les plus en difficulté, en partant du principe que le coût de cette intervention sociale reste bien inférieur à celui d'une expulsion, d'un hébergement d'urgence et d'un relogement. Les collectivités locales (à travers leurs Centres Communaux d'Action Sociale (**CCAS**)) se mobilisent également sur ce champ, parfois à travers des conventions passées avec les bailleurs sociaux.

Du fait d'une gestion déconcentrée de la politique du logement, le secteur associatif est très fortement mis à contribution pour soutenir les publics vulnérables, offrant un panel extrêmement large d'actions, et sur des thématiques variées : impayés, non-décence, accès au logement, info-conseil, facilitation de la rencontre entre l'offre et la demande, recherche de solutions innovantes de logement... Les initiatives sont légion et bénéficient souvent d'un appui des caisses sur fonds locaux ou par l'intermédiaire du fonds public et territoire. Le soutien de la Caf peut prendre d'autres formes (ingénierie sociale, relais d'information...).

Les acteurs de la sphère publique (Établissement public de coopération intercommunale (EPCI), communes, Conseil départemental) s'investissent également très fortement sur les actions logement coordonnant à l'échelon local les acteurs de cette politique et mobilisant des moyens parfois importants. Ainsi, pour les actions soutenues via le FPT, ces acteurs sont les premiers partenaires financeurs des projets soutenus par la branche.

⁴⁰ Cf. Circulaire Cnaf 2025-145 : Territorialisation des politiques de la branche famille dans le cadre des SDSF et des CTG : impact du déploiement du SPPE et nouveaux leviers pour une dynamique proactive de développement des services aux familles du 03/07/2025

3.2.3 L'offre de service sociale à déployer par les Caf en matière de réduction des inégalités territoriales en lien avec le logement



● *En matière d'information/communication*

L'offre socle à déployer par les Caf et la Cnaf est la suivante :

Action Caf

Identifier l'articulation des démarches de territorialisation (CTG) ainsi que des leviers dédiés avec :

- Les stratégies départementales co-portées avec l'Etat, le Conseil départemental et les collectivités locales et en particulier : Plan départemental de l'habitat et du logement, schéma départemental de domiciliation, le schéma d'accessibilité aux services, etc,
- Les contrats mobilisables à l'échelon local : contrat local de solidarité, les opérations de revitalisation des territoires, le contrat de relance et de transition écologique ... pour enrichir le diagnostic territorial concernant le cadre de vie,
- Les moyens en ingénierie susceptibles d'être mobilisés (Petites villes de demain, Action cœur de ville, opérations de renouvellement urbain...).

Action Cnaf et Caf

Participer aux instances règlementaires de coordination partenariale dédiées à la question du logement à l'échelle nationale et à l'échelle locale (PDLHI, PDAL-HPD, CCAPEX).

● *En matière de soutien individuel et/ou collectif, ingénierie*

L'offre socle à déployer par les Caf est la suivante :

Inclure systématiquement la dimension « logement » dans les diagnostics CTG

- En réunissant des données sur l'offre de service Caf, le taux d'occupation de logement, le turnover dans le parc public et privé pour mesurer la dynamique locative du territoire, la non-décence des logements et des situations d'impayé sur le territoire,
- En identifiant les pôles d'attractivité et les dynamiques de la politique de la ville (ex : petites villes de demain, village d'avenir, ZRR...),
- En identifiant et investissant, en lien avec les partenaires concernés, les projets d'amélioration du cadre de vie (vie de quartier – actions d'animation de la vie sociale (AVS)...).

Les Caf sont invitées en complément de l'offre socle obligatoire, en fonction du contexte local à :

- Assurer la promotion des dispositifs d'aide à l'accès au logement (Loge Toit, Comités Locaux pour le Logement Autonome des Jeunes (CLLAJ), FJT, solutions de relogement pour les personnes victimes de violence,...),
- Co-porter le rôle de soutien aux territoires qui souffrent d'un déficit d'offre de service notamment en lien la politique d'animation de la vie sociale portée au niveau local par les centres sociaux et les espaces de vie sociale.

● *En matière d'aides financières aux allocataires et/ou aux partenaires*

L'offre socle à déployer est la suivante :

Action Cnaf

Communiquer sur les aides légales (PAH, prime de déménagement).



3.2.4 L'innovation comme réponse sur les territoires pour l'émergence de nouvelles formes de logement atypiques

Alors qu'un besoin de liberté de choix de son lieu d'habitation est recherché selon François Rochon⁴¹, répondre aux besoins de toutes les familles et notamment les plus démunies financièrement, est difficile faute de solution adaptée à leur situation.

En l'absence de solution adaptée dans l'offre traditionnelle de logement, certains ménages choisissent de se tourner vers des solutions alternatives amenant à penser autrement la relation au logement et au cadre de vie. Il peut s'agir de l'usage temporaire à travers des solutions de logement intercalaire, partagé, avec services ou modalités alternatives de règlement de la charge d'occupation (toit contre service par exemple).

L'innovation peut prendre deux formes : une évolution dans les solutions de logement ou les modalités contractuelles qui échappent parfois au cadre légal ou des initiatives innovantes accompagnées par les opérateurs publics.

● Et la branche Famille dans tout ça ?

De nouvelles solutions de logement ont émergé. Le plan quinquennal pour le « logement d'abord » et la loi Elan impulsent des dynamiques nouvelles que l'action des Caf peut utilement accompagner ou compléter. Ces textes ont pour objectif prioritaire de soutenir les projets visant **l'émergence d'habitats alternatifs de type intergénérationnel, solidaire, partagé ou adapté, en location, colocation ou intermédiation locative**. L'innovation permet notamment de répondre à un besoin de logement de transition lors d'événements de vie difficiles pour les publics les plus vulnérables.

La branche Famille porte à la fois l'ambition de préparer l'avenir en pensant les services de demain, mais également de favoriser la recherche et l'émergence de solutions innovantes localement conformément aux engagements de la COG. Toutefois, certains locataires se heurtent à la difficulté de ne pas être éligibles à l'aide personnelle au logement. La branche Famille ne peut soutenir des projets dont la viabilité repose uniquement sur le bénéfice de la prestation.

41 François Rochon est Docteur en urbanisme de l'école des ponts et chaussées et travaille sur l'habitat et le logement social depuis une quinzaine d'années.

Les écoutes clients réalisées démontrent que **les attentes des publics sont en mutation**. Si l'innovation peut être pensée en termes de rénovation ou d'aménagement du bâti, elle se trouve aussi dans la manière d'habiter en lien avec le cadre de vie (espace partagé et mutualisé ou éducation à la consommation par des éco gestes par exemple) et les enjeux de transition écologique.

Différentes formes de soutien sont actuellement déployées, qui répondent à des problématiques identifiées localement :

- Les fonds locaux des Caf permettent parfois de tester et d'amorcer le soutien à l'émergence d'idées nouvelles en matière de logement innovant,
- Le fonds national du Fonds Publics et Territoires (FPT) permet, sous réserve des fonds disponibles et dans le respect des critères cités dans la circulaire FPT, de soutenir l'émergence de projets visant la création de services et actions pour faciliter l'accès au logement des jeunes et des familles.

● *La réponse des Caf : soutenir de nouvelles formes de logement et s'adapter à un schéma contractuel en évolution*

La branche famille a tout intérêt à améliorer la lisibilité de son soutien, afin d'afficher ses ambitions en matière de politique du logement.

Ainsi, le Caf Lab⁴² propose d'explorer des solutions innovantes en matière de logement et d'habitat dans le cadre du programme d'innovation dont les résultats sont attendus en perspective de la COG 2028-2032.

3.2.5 *L'offre de service en matière de soutien à l'innovation par l'émergence de nouvelles formes de logement atypiques*

● *En matière d'information et de communication :*

L'offre socle à déployer par la Cnaf consiste à :

- Participer au **soutien à l'innovation en matière de logement** en relayant les appels à projets nationaux, des diagnostics, des études ou recherches...

● *En matière de soutien individuel ou collectif et d'ingénierie :*

L'offre socle à déployer par la Cnaf consiste à :

- **Capter les initiatives, valoriser les projets et de faire connaître les innovations locales** en matière de logement avec l'aide des partenaires compétents et en lien avec les travaux du Caflab au titre de l'innovation sociale.

Les Caf sont invitées en complément de l'offre socle obligatoire, en fonction du contexte local, de leurs moyens et en lien avec leurs référents innovation à :

- Répondre favorablement aux **demandes de soutien à l'ingénierie de projet** en lien avec le logement (mise à disposition d'expertise, conseil, partage de données, mise en relation avec d'autres partenaires...),
- **Aider à la recherche et développement en matière de solutions innovantes en prenant en compte les évolutions sociétales**, en lien avec les partenaires.

● *En matière d'aides financières aux allocataires et/ou aux partenaires*

Les Caf sont invitées en complément de l'offre socle obligatoire, en fonction du contexte local à :

- **Mobiliser le Fonds Publics et Territoires : axe 7 logement volet 2 projets logement à destination des publics en difficulté et axe 6 innovation,**
- **Mobiliser des fonds locaux.**

CHAPITRE 4

DES OFFRES DE SERVICE ATTENTIONNÉES EN RÉPONSE À DES ÉVÈNEMENTS DE VIE



Une priorisation nécessaire du périmètre d'action et du public bénéficiaire de l'offre de prévention de la dégradation des conditions de vie

Dans un contexte budgétaire et réglementaire contraint, la branche Famille doit établir des priorités dans ses actions en matière de logement, définir les moyens à y allouer et leur périmètre. A l'échelle du réseau, l'objectif est d'harmoniser les compétences techniques, renforcer la lisibilité, consolider le rôle des caisses dans cette politique publique et ses partenariats.

Ainsi, la Branche doit définir, par sa doctrine, un public cible prioritaire pour les actions à conduire en tenant compte de ses capacités financières, de ses capacités à faire, des obligations légales incombant aux Caf et de la répartition des publics et responsabilités avec les autres partenaires.

Cette stratégie cohérente permettra de maintenir la qualité du service sur tous les territoires. La doctrine présentée identifie ainsi une offre généraliste socle à laquelle peut s'ajouter une offre spécifique aux territoires.

4.1.1 Le public socle famille

● *Une offre socle destinée à couvrir des risques sociaux majeurs à la croisée des parcours de vie de nos bénéficiaires*

La doctrine logement a vocation à **prévenir des risques sociaux pouvant émerger à l'occasion des parcours de vie**. Comme il a été dit, des événements de vie sont susceptibles de déstabiliser l'équilibre du foyer. **La transition d'une situation vers une autre** (naissance, séparation, décès, perte d'emploi, départ d'un enfant, handicap, mutation professionnelle...) peut **engendrer un état de fragilité - temporaire ou non**.

● *Une offre socle destinée prioritairement au public familial*

Si la branche Famille a vocation à déployer une offre prestations en direction de tous les publics dans leur diversité, la doctrine logement porte prioritairement **une attention appuyée en direction des familles et plus particulièrement celles en situation de vulnérabilité**.

4.1.2 La prise en compte de publics fragiles au regard du diagnostic de territoire

Au-delà des familles, d'autres publics vulnérables sont identifiés comme des cibles facultatives à l'échelle du territoire comme les jeunes, les personnes isolées précaires, les personnes en situation de handicap, les personnes en situation d'illettrisme et/ou d'illectronisme, les publics allophones ne maîtrisant pas la langue française... À titre d'illustrations :

● *Les jeunes (actifs, étudiants/apprentis/en formation, résidents en FJT ...)⁴³*

Les Caf pourront déployer, au-delà des actions d'accès aux droits, une offre territorialisée en direction du public jeune.

📍 FOCUS POURQUOI LES JEUNES ?

Dans le cadre des travaux de la doctrine logement, le groupe de travail a été particulièrement attentif aux jeunes adultes, au regard des enjeux identifiés pour ce public.

En 2022, les jeunes Français quittent le domicile parental en moyenne à 23,4 ans. L'âge moyen de décohabitation traduit, au-delà de différences culturelles ou sociales, le choix de politiques publiques. En France, l'âge de la première décohabitation s'est élevé. 72 % des jeunes de 20 à 24 ans vivaient chez leurs parents en 2020 contre seulement 54 % en 2005.

La décohabitation tardive confirme l'existence de freins multiples à l'autonomie résidentielle des jeunes : une solvabilité trop faible, une offre insuffisante de logements abordables et des loyers trop élevés sur le reste du parc locatif. Ainsi, parmi les jeunes n'ayant jamais eu d'expérience de logement autonome, 66 % déclarent avoir déjà envisagé de quitter le domicile parental, citant comme frein principal à la décohabitation le coût du logement.

Ces freins à la décohabitation s'expriment à travers bien des facteurs tels que les cursus, l'âge, les origines sociales ou la provenance géographique.

À titre d'illustration, pour les étudiants qui viennent des milieux populaires, l'accès à un logement autonome n'est pas envisageable. Dès lors, rester vivre chez ses parents les prémunit contre la précarité financière. Cependant, si ce maintien au domicile parental permet des économies significatives, il s'accompagne d'autres problématiques, comme l'éloignement du site des études, des temps de transport allongés avec un impact négatif sur l'investissement dans les études et donc les chances de réussite.

Mais le renoncement à la décohabitation ne concerne pas que les étudiants. Il touche tous les jeunes, qu'ils soient en formation, en recherche d'emploi ou déjà dans la vie active.

L'entrée dans la vie active pour des jeunes diplômés ou non, se traduit le plus souvent par des contrats précaires (en 2017, 75 % des contrats signés étaient des CDD). Une situation professionnelle trop instable pour rassurer un bailleur dans la capacité des jeunes à assumer seuls les frais de logement.

Selon l'étude Insee sur le niveau de vie des jeunes qui remontent à 2014, les revenus s'élevaient en moyenne à 648 € pour les jeunes cohabitants et 939 € pour les jeunes décohabitants. Des montants qui, à l'époque, étaient sous le seuil de pauvreté, inférieur au budget de référence (budget per-

mettant de faire face aux nécessités de la vie quotidienne et de participer pleinement à la vie sociale) et au niveau de vie moyen des Français. Cette pauvreté monétaire implique que les jeunes peuvent difficilement accéder au logement. Pour comparer la situation au niveau européen du prix des loyers dans les capitales par rapport au revenu des jeunes de moins de 25 ans, le reste à vivre après paiement du loyer est de -412 € à Paris, quand il est de +182 € à Barcelone ou +587 € à Berlin.

Concernant les jeunes issus de territoires ruraux, les municipalités et intercommunalités connaissent peu ou mal les attentes variées des jeunes en termes de logement, ne les intégrant que partiellement dans leurs stratégies d'habitat. Il en résulte une offre inadaptée (manque de petits logements, voire flexibles en faveur des étudiants et actifs précaires, aux loyers accessibles ou encore en proximité de leur zone d'étude, d'alternance ou de bassins d'emplois). La mission de l'Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS) relève qu'environ 338 000 jeunes ruraux vivent sous le seuil de pauvreté, un peu moins que les jeunes urbains. Eux aussi sont parfois conduits à renoncer à certains emplois ou études en raison de difficultés d'accès à un logement abordable et implanté à proximité des bassins d'activité et de formation, prolongeant aussi parfois la dépendance familiale.

L'accès au logement autonome étant difficile, les jeunes se tournent de manière volontaire ou contrainte vers d'autres solutions pour décohabiter (colocation, cohabitation intergénérationnelle solidaire, logements collectifs) ou en recourant à d'autres schémas contractuels moins contraignants pour les bailleurs (bail mobilité, convention d'occupation précaire, habitat intercalaire...) et moins protecteur pour les jeunes, les précarisant là encore un peu plus dans leur parcours logement.

Ce public fera l'objet d'un suivi spécifique en lien avec le développement du parcours « Émancipation et accès aux droits des jeunes » que les Caf pourront compléter par des actions territoriales de leur choix (début 2026).



● **Les personnes isolées précaires (sans domicile, en situation de séparation sans enfant, vivant en logement d'insertion, victimes de violences conjugales sans enfants, ...)**

Pour mieux connaître le public isolé très précaire sans domicile fixe, l'Insee et l'Ined ont mené plusieurs enquêtes auprès des usagers des services d'hébergement ou de distribution de repas. Ces instituts montrent une forte augmentation du nombre de sans-domicile depuis 2001. "Début 2012, au moins 141 500 personnes étaient sans domicile en France métropolitaine, d'après l'estimation de l'enquête sans-domicile 2012."⁴⁴ Leur nombre a progressé de près de 50 % par rapport à 2001 (environ 93 000).⁴⁵ Aujourd'hui, la Fondation pour le logement des personnes défavorisées estime à 350 000 le nombre de personnes sans domicile, en hébergement ou à la rue en 2024 soit presque 2,5 fois plus qu'en 2012.

Concernant les victimes de violences intra-familiales, ce public est exposé à un risque accru concernant le logement. Plus largement, quelques données chiffrées illustrent la nécessaire prise en compte de ce risque social, prioritairement avec enfant et de manière territorialisée pour l'ensemble des publics, si la Caf le sou-

haite dans le cadre de sa politique d'accès aux droits. L'AVVC (Aide d'urgence pour les Victimes de Violence Conjugale) peut être mobilisée.



44 Enquête auprès des personnes fréquentant les services d'hébergement ou de distributions de repas, menée par l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques (Insee) et l'Institut National d'Études Démographiques (Ined).

45 Les sans-domicile en France - Focus - Les mémos de la démo - Ined - Institut national d'études démographiques



● *Les personnes âgées bénéficiaires d'une aide au logement (à domicile avec ou sans cohabitation intergénérationnelle ou en Etablissement d'Hébergement pour Personnes Âgées Dépendantes (EHPAD)).*

En 2021, un tiers des personnes âgées de 65 ans ou plus vivent seules dans leur logement. Résider en établissement est très rare jusqu'à l'âge de 85 ans. Aux âges les plus avancés, vivre seul à son domicile ou résider en établissement est plus répandu que par le passé.⁴⁶ Vivre seul à son domicile concerne un peu plus d'un quart des seniors de 65-74 ans, près d'un senior sur deux à 90-94 ans, et un peu moins au-delà. Des problèmes de santé et une perte d'autonomie plus fréquents peuvent alors nécessiter une prise en charge par une structure ou des proches. Marginale jusqu'à 85 ans, la vie en établissement augmente rapidement aux âges avancés : elle concerne 5 % des 80-84 ans, 12 % des 85-89 ans, 25 % des 90-94 ans

et 41 % des 95 ans ou plus.⁴⁷ En janvier 2025, ce sont 807 103 foyers allocataires de plus de 65 ans qui bénéficient d'une aide personnelle au logement : 58 % d'une APL et 42 % d'une ALS ou ALF. Les personnes âgées vivent plus souvent dans des villes petites ou moyennes et en milieu rural. En 2024, seulement 16 % d'entre eux vivent en zone 1 (région parisienne), 43 % en zone 2 (villes moyennes hors région parisienne) et 41 % en zone 3 (milieu rural).⁴⁸ Le partenariat dans le cadre du Service Public départemental de l'Autonomie (SPDA) peut être l'occasion pour la Caf d'identifier des actions d'accès aux droits utiles pour ce public lorsqu'il est bénéficiaire d'une aide au logement. Il est précisé que le soutien à l'adaptation du logement au titre de l'action sociale ne peut être obtenu de la Caf que pour les familles avec enfants concernées par le handicap.

46 En 2021, une personne de 65 ans ou plus sur trois, vit seule dans son logement. Insee-Première 2040

47 Étude Insee 2021

48 Source : Cnaf-Dser ; Fichier Allstat FR6 décembre 2024



4.1.3 *Au regard des compétences des Caf et de celles de leurs partenaires, des publics n'ont pas vocation à faire l'objet d'une intervention de la Branche Famille même s'ils sont confrontés à des difficultés sociales majeures en lien avec le logement*

Si les travaux sur la doctrine ont amené à prendre en compte l'enjeu lié aux évolutions démographiques, compte tenu des priorités d'actions, la doctrine logement induit aussi **l'exclusion de publics, pris en charge par ailleurs par d'autres institutions**. Ainsi, à l'exception notable de l'accès aux droits, les personnes en situation d'hébergement gratuit, les mineurs non accompagnés et les demandeurs d'asile ont été exclus du périmètre de la doctrine logement pour l'ensemble des risques sociaux, que ce soit au titre de l'offre socle commune et des actions à l'initiative des Caf.

Le contenu technique des offres de service attentionnées répondant aux événements de vie, permettant d'accéder et de se maintenir dans un logement ou de prévenir sa dégradation

4.1.2 *Avant d'aller plus loin, qu'entend-on par "vulnérabilité" et "habitabilité" ?*

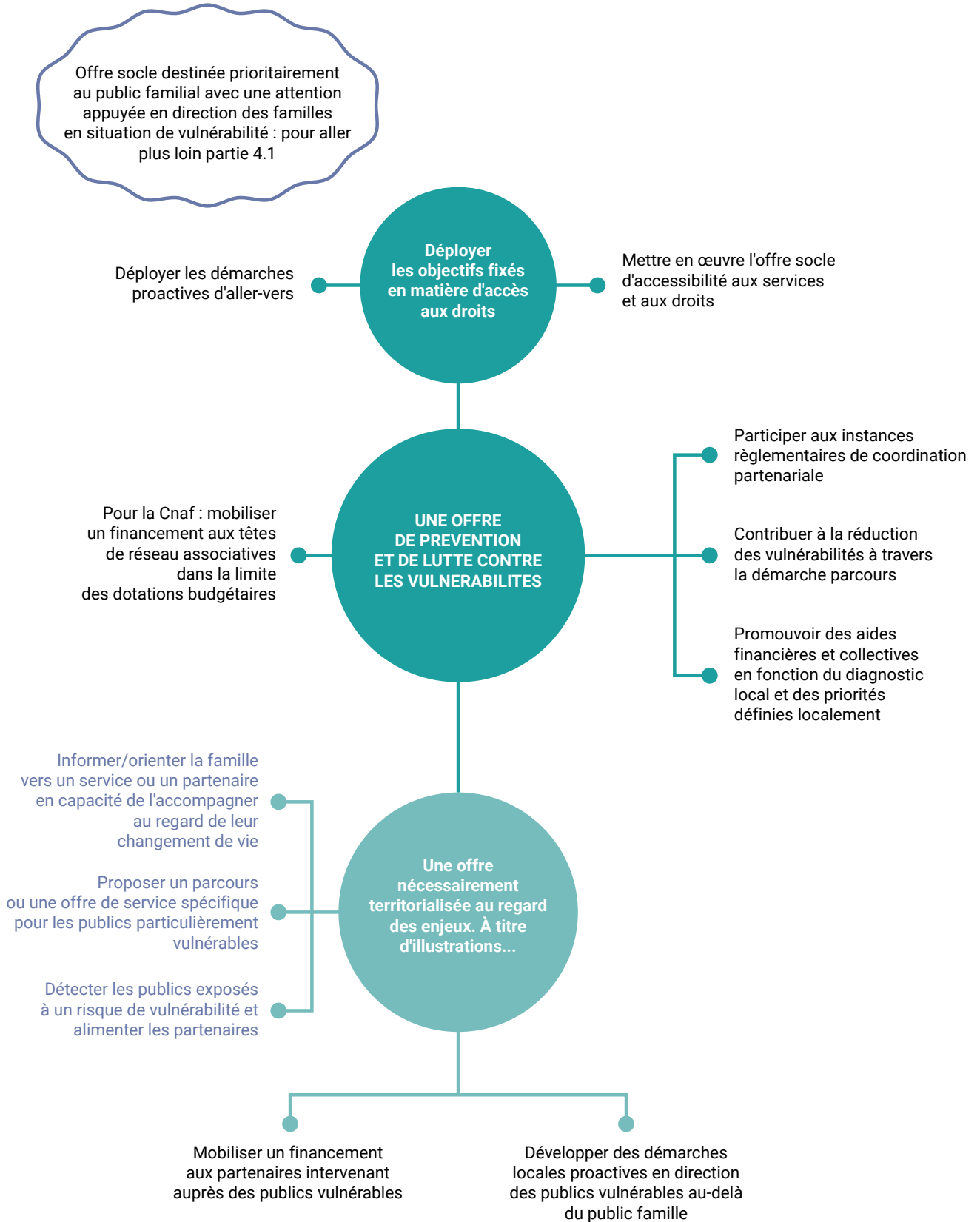
La **vulnérabilité** traduit une situation de faiblesse à partir de laquelle l'intégrité d'une personne est ou risque d'être affectée, diminuée, altérée. La vulnérabilité au titre du logement correspond à une difficulté importante d'accès et de maintien dans le logement au vu notamment de ses ressources financières. Cela se traduit par un risque d'impayé de loyer, d'expulsion voire d'absence de domicile de façon pérenne.

L'**habitabilité** qualifie un logement et un cadre de vie habitables. Ces derniers doivent répondre à certaines normes essentielles qui garantissent le bien-être des occupants (sûreté, salubrité, confort...) L'habitat indigne est entretenu par la pauvreté, le dérèglement immobilier (manque de logements répondant aux standards de qualité attendus conduisant au développement d'une offre dégradée) et l'absence d'entretien. En ce qui concerne l'habitat, les situations à risque sont très variées et dépendent de l'ampleur des désordres du bâtiment ou de ses équipements. Certaines d'entre elles peuvent entraîner des conséquences très graves (voire mortelles) sur la santé physique, mentale et sociale des occupants, notamment chez les enfants.

Le terme habitabilité renvoie à **une notion d'habiter plus large que le fait de résider : accessibilité, convivialité, citoyenneté, proxémie**.

Dans le cadre de la doctrine logement, les Caf proposent de manière spécifique une offre de service pour prévenir la dégradation du cadre de vie des familles les plus en difficulté. **Cette dégradation concerne la vulnérabilité sociale et financière des ménages et d'autre part, la détérioration des conditions d'habitabilité des familles**.

Ce soutien peut prendre la forme d'une aide financière régulière ou ponctuelle, d'un accompagnement social ou plus simplement de conseils ou d'informations.



4.2.2 Le contenu de l'offre de service socle à déployer par les Caf en matière de prévention des vulnérabilités

● En matière d'information, de communication et de participation aux instances

L'offre socle à déployer par les Caf et la Cnaf est la suivante :

Actions Cnaf et Caf

- Mettre en œuvre **l'offre socle d'accessibilité aux services et aux droits** (voir le point 3.1),
- Porter **les démarches proactives d'aller vers** (ex : campagnes de communication à destination de publics vulnérables),
- Participer aux **instances règlementaires** de coordination partenariale dédiées à la question du logement à l'échelle nationale et à l'échelle locale (PDLHI, PDALHPD, CCAPEX).

Les Caf sont invitées en complément de l'offre socle obligatoire, en fonction du contexte local à :

- **Enrichir des démarches nationales d'aller vers par des offres territorialisées en lien avec les partenaires locaux** (Cpam, France travail, Urssaf,... dans le respect des règles RGPD),
- **Informier/orienter la famille vers un service ou un partenaire en capacité de l'accompagner au regard de leur changement de vie.**

● En matière de soutien individuel ou collectif et d'ingénierie

L'offre socle à déployer par les Caf et la Cnaf est la suivante :

Actions Cnaf et Caf

- **Contribuer à la réduction des vulnérabilités** par l'accompagnement des changements de vie susceptibles d'entraîner un déséquilibre financier à travers la démarche parcours,
- **Promouvoir des aides financières individuelles et collectives** en fonction du diagnostic local et des priorités définies localement pour améliorer le cadre de vie (à titre illustratif : prêt d'amélioration habitat, prêt d'équipement ménager...).

Les Caf sont invitées en complément de l'offre socle obligatoire, en fonction du contexte local à :

- Proposer un **parcours ou une offre de service spécifique pour les publics particulièrement vulnérables (familles précaires à faibles ressources dont les familles monoparentales, en situation d'impayé de loyer et/ou de charges, en situation d'expulsion...),**
- **Détecter les publics exposés à un risque de vulnérabilité** et enrichir les éléments de diagnostic et de plans d'action des partenaires sur le champ d'intervention.

● En matière d'aides financières aux allocataires et/ou aux partenaires

L'offre socle à déployer par la Cnaf consiste à :

- Mobiliser un **financement pour les têtes de réseau associatives** œuvrant sur la qualité du logement des familles, dans la limite des dotations budgétaires.

Les Caf sont invitées en complément de l'offre socle obligatoire, en fonction du contexte local à :

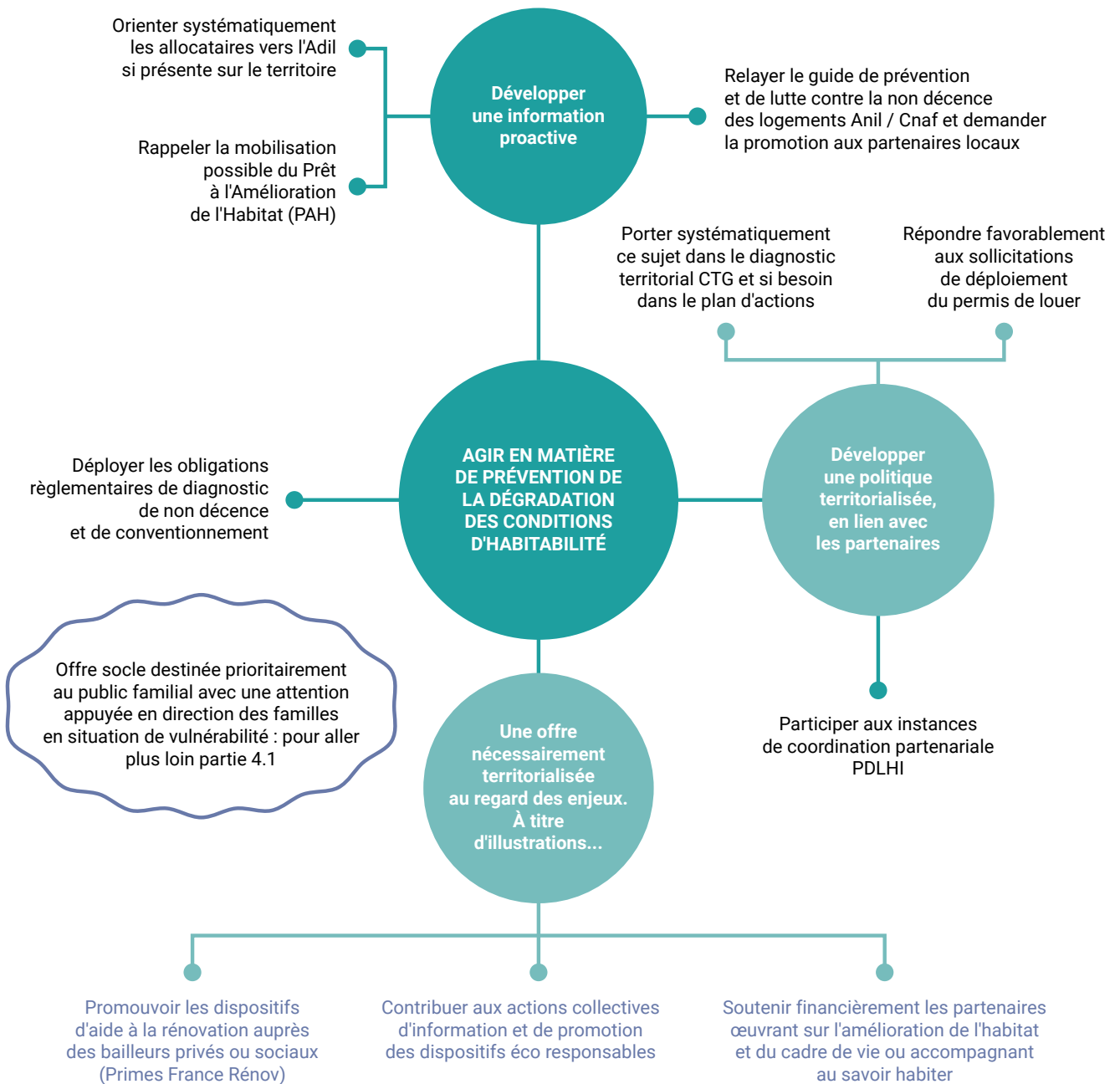
- Mobiliser un **financement pour les partenaires** (associations portant des actions autour du logement et travaillant auprès de publics vulnérables (jeunes décohabitants, personnes victimes de violences conjugales...), dans la limite des dotations budgétaires.

4.2.3 L'enjeu de prévention des mauvaises conditions d'habitabilité

Il s'agit pour chaque Caf de **développer une politique partenariale locale de prévention de la non-décence sur les territoires afin de promouvoir une habitabilité durable pour tous.**

Les situations d'habitat non décent et indigne se caractérisent par :

- Un bâti inadapté, dégradé, pas ou peu ou mal équipé, éventuellement suroccupé,
- Des ménages occupants pauvres, démunis et captifs, qui ne peuvent accéder au logement social,
- Des propriétaires défaillants, parfois malveillants, qui n'entretiennent pas leur bien.



La question du logement vient également interroger celle du rapport à l'habitat et à l'environnement dans une approche multi-niveaux allant :

1. D'un premier niveau micro du "logement" comme espace clos privé ;
2. Du niveau intermédiaire méso avec "l'habitat et le cadre de vie" comme environnement de proximité ;

3. Au niveau macro plus large avec le "territoire" dans le cadre de sa planification, construction, aménagement global.

Les allocataires peuvent parfois se sentir assez éloignés de ces préoccupations qui peuvent leur apparaître tout à fait secondaires face à leurs difficultés quotidiennes socio-économiques.

4.2.4 Le contenu de l'offre de service socle à déployer par les Caf en matière de prévention de la dégradation des conditions d'habitabilité

● En matière d'information, de communication et de participation aux instances règlementaires

L'offre socle à déployer par les Caf et la Cnaf est la suivante :

Actions Caf

- Participer au **PDLHI**,
- Prévenir la dégradation des conditions d'habitation des allocataires par **une information proactive**, exemple campagne de communication sur « qu'est-ce qu'un logement non-décent ? », autodiagnostic à réaliser, information conseil auprès des Adil...,
- **Demander aux partenaires de promouvoir le guide Anil/Cnaf** notamment les collectivités signataires d'une CTG et les membres **du PDALHPD**.

Action Cnaf et Caf

- Relayer dans le cadre des pages locales en complément des pages nationales, **le guide de prévention et de lutte contre la non-décente des logements Anil/Cnaf**.

Les Caf sont invitées en complément de l'offre socle obligatoire, en fonction du contexte local à :

- **Promouvoir les dispositifs d'aide à la rénovation auprès des bailleurs privés comme sociaux (Primes France Rénov')**,
- Contribuer aux actions collectives d'information et de promotion des dispositifs éco responsables (dans la lutte contre les passoires énergétiques).

● En matière de soutien individuel ou collectif et d'ingénierie

L'offre socle à déployer par les Caf et la Cnaf est la suivante :

Actions Caf

- **Promouvoir**, selon le diagnostic territorial, **un axe dans le diagnostic des CTG autour de la lutte contre l'habitat indigne** dans le cadre d'une démarche de pré repérage dans le respect des critères de décente cités à l'article 6 de la loi du 6 juillet 1989 modifié par

l'article 142 de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN),

- **Orienter systématiquement les allocataires, bénéficiaires d'une ALF ou ALS et rencontrant des difficultés relatives à la qualité de leur logement, vers les Adil**,
- Répondre favorablement aux sollicitations des collectivités territoriales qui souhaitent déployer **le permis de louer**.

Action Cnaf et Caf

- **Exploiter la base de données à disposition pour repérer les allocataires dans le cadre des diagnostics locaux en matière de conditions d'habitat** (power BI CTG et extractions du Système d'Information Décisionnel (SID) pour identifier les zones de mal logement et alimenter la stratégie locale en matière de politique logement.

● En matière d'aides financières aux allocataires et/ou aux partenaires

L'offre socle à déployer par les Caf et la Cnaf est la suivante :

Action Caf

- Négocier, rédiger, signer **les conventions d'habilitation, de partenariat et/ou de financement** dans le cadre de la réalisation des diagnostics de non-décente par des **opérateurs experts**.

Action Cnaf et Caf

- Rappeler **la mobilisation possible du Prêt à l'Amélioration de l'Habitat (PAH)**.

Les Caf sont invitées en fonction de leur contexte local à :

- **Soutenir financièrement les partenaires œuvrant sur l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie** (Service local d'intervention pour la maîtrise de l'énergie (SLIME) présent sur certains départements, Compagnons bâtisseurs...), dans la limite des dotations budgétaires,
- **Accompagner au savoir habiter** (exemple : à travers la gestion budgétaire, la maîtrise des dépenses de fluides, la visite d'appartement pédagogique, ...).

Accessibilité aux droits liés au logement			
Nature de l'action	Offre socle obligatoire	Offre facultative en fonction du contexte local	
OFFRES GENERALISTES	Information / communication / partenariat	<p>Action Cnaf et Caf : Faciliter l'accès au droit à l'aide au logement de tous les allocataires, que ce soit via l'accessibilité aux services de la Caf et de ses partenaires ou à l'information dans les lieux physiques et numériques.</p> <p>Action Cnaf : Mettre à disposition sur les pages du Caf.fr les informations sur l'offre Caf en matière de logement (droit à prestations, simulateur)</p> <p>Action Caf : Rendre visible le partenariat local en renvoyant depuis les pages locales du Caf.fr vers les sites partenaires clés : Adil (accès aux droits), FSL (impayé), Maison Départementale des Personnes Handicapées MDPH (handicap), conseil départemental (insertion), Banque de France (surendettement)...</p> <p>Action Caf : Porter l'offre extra légale, notamment les aides financières individuelles et collectives liées au logement de manière lisible et facilement accessible sur les pages locales, en déclinaison des règlements intérieurs d'action sociale (RIAS).</p> <p>Action Cnaf et Caf : Mettre en œuvre l'offre globale de service à venir dans le cadre du parcours « Emancipation et accès aux droits des jeunes » dont la livraison est prévue pour début 2026.</p>	<p>Action Caf : Enrichir les démarches nationales d'aller vers en matière de logement par des offres territorialisées en lien avec différents partenaires locaux.</p> <p>Action Caf : Encourager la proposition d'un rendez-vous de droits (hors accompagnement social) sur la base d'un événement logement (signalement non-décence ou impayé par exemple) pour des publics sans enfant ou résidant dans le parc social</p> <p>Action Caf : Favoriser l'intégration de la dimension logement dans les démarches "parcours" qui relèvent déjà du rendez-vous des droits.</p>
	Soutien individuel/ou collectif ingénierie	<p>Action Caf : Promouvoir l'offre de travail social socle sur les impayés de loyer</p> <p>Action Caf : Dans les accompagnements de travail social, réaliser, a minima, un diagnostic global des situations rencontrées, sur l'ensemble des événements socles, prenant en compte systématiquement la dimension logement.</p>	<p>Action Caf : Rechercher une articulation entre parcours et approche populationnelle en anticipant les événements de vie ayant un impact sur le droit à l'aide au logement (départ des enfants du foyer, déménagement...) et informer les allocataires en amont.</p> <p>Action Caf : S'appuyer sur les partenaires (Conseils Départementaux, France Services par exemple) afin de prévenir les ruptures de droit ou détecter des droits potentiels en cas d'événements de vie ayant un impact sur le droit à l'aide au logement.</p>
	Aides financières		<p>Action Caf : Contribuer au financement du FSL et, le cas échéant, vérifier que les moyens budgétaires alloués sont bien utilisés pour les publics familiaux soutenus par elles.</p> <p>Action Caf : Faire connaître les AFI si elles existent en lien avec l'accès au logement notamment des jeunes.</p>

Réduction des inégalités territoriales en lien avec le logement		
Nature de l'action	Offre socle obligatoire	Offre facultative en fonction du contexte local
Information / communication / partenariat	<p>Action Caf : Identifier l'articulation de leurs démarches de territorialisation (CTG) ainsi que des leviers dédiés avec :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les stratégies départementales co-portées avec l'Etat, le Conseil départemental et les collectivités locales et en particulier : Plan départemental de l'habitat et du logement, schéma départemental de domiciliation, le schéma d'accessibilité aux services, etc. • Les contrats mobilisables à l'échelon local : contrat local de solidarité, les opérations de revitalisation des territoires, le contrat de relance et de transition écologique... pour enrichir le diagnostic territorial concernant le cadre de vie. • Les moyens en ingénierie susceptibles d'être mobilisés (Petites villes de demain, Action cœur de ville, opérations de renouvellement urbain...). <p>Action Cnaf et Caf : Participer aux instances règlementaires de coordination partenariale dédiées à la question du logement à l'échelle nationale et à l'échelle locale (PDLHI, PDALHPD, CCAPEX).</p>	
Soutien individuel/ou collectif et ingénierie	Action Caf : Inclure obligatoirement l'axe logement dans le diagnostic territorial de la CTG – en fonction du diagnostic, l'inclure dans le plan d'actions.	<p>Action Caf : Promouvoir des dispositifs d'aide à l'accès au logement (Loge Toit, Comités Locaux pour le Logement Autonome des Jeunes (CLLAJ), FJT, solutions de logement pour les personnes victimes de violence, ...)</p> <p>Action Caf : Porter un rôle de soutien aux territoires qui souffrent d'un déficit d'offre de service, notamment en lien avec la politique d'animation de la vie sociale portée au niveau local par les centres sociaux et les espaces de vie sociale.</p>
Aides financières	Action Cnaf : Communiquer sur les aides légales (PAH, Prime de déménagement).	

Soutien à l'innovation par l'émergence de nouvelles formes de logement		
Nature de l'action	Offre socle obligatoire	Offre facultative en fonction du contexte local
Information / communication / partenariat	Action Cnaf : Participer au soutien à l'innovation en matière de logement en relayant les appels à projets nationaux, des diagnostics, des études ou recherches...	
Soutien individuel/ou collectif et ingénierie	Action Cnaf : Capturer les initiatives, valoriser les projets et de faire connaître les innovations locales en matière de logement avec l'aide des partenaires compétents en lien avec les travaux du Caf Lab au titre de l'innovation sociale	<p>Action Caf : En fonction du contexte local, répondre favorablement aux demandes de soutien à l'ingénierie de projet en lien avec le logement.</p> <p>Action Caf : Aider à la recherche et au développement en matière de solutions innovantes en prenant en compte les évolutions sociétales, en lien avec les partenaires.</p>
Aides financières	Action Cnaf : Communiquer sur les aides légales (PAH, Prime de déménagement).	<p>Action Caf : Mobiliser le Fonds Publics et Territoires : axe 7 logement volet 2 projets logement à destination des publics en difficulté et axe 6 innovation et d'autre part, en fonction des priorités locales et des dotations budgétaires</p> <p>Action Caf : Mobiliser des fonds locaux.</p>

Prévention des vulnérabilités			
Nature de l'action	Offre socle obligatoire	Offre facultative en fonction du contexte local	
OFFRES ATTENTIONNÉES	Information / communication / participation aux instances	<p>Action Cnaf et Caf : Mettre en œuvre l'offre socle d'accessibilité aux services et aux droits (voir le point 3.1).</p> <p>Action Cnaf et Caf : Porter les démarches proactives d'aller vers (ex : campagnes de communication à destination de publics vulnérables).</p> <p>Action Cnaf et Caf : Participer aux instances règlementaires de coordination partenariale dédiées à la question du logement à l'échelle nationale et à l'échelle locale (PDLHI, PDALHPD, CCAPEX)</p>	<p>Action Caf : Enrichir des démarches nationales d'aller vers par des offres territorialisées en lien avec les partenaires locaux (Cpam, France travail, Urssaf,... dans le respect des règles RGPD)</p> <p>Action Caf : Informier/orienter la famille vers un service ou un partenaire en capacité d'accompagner un allocataire sur le champ du logement au regard du changement de vie.</p>
	Soutien individuel et/ou collectif et ingénierie	<p>Action Cnaf et Caf : Contribuer à la réduction des vulnérabilités par l'accompagnement des changements de vie susceptibles d'entraîner un déséquilibre financier à travers la démarche parcours.</p> <p>Action Cnaf et Caf : Promouvoir des aides financières individuelles et collectives en fonction du diagnostic local et des priorités définies localement pour l'amélioration du cadre de vie (à titre illustratif : prêt d'amélioration habitat, prêt d'équipement ménager...).</p>	<p>Action Caf : Proposer un parcours ou une offre de service spécifique pour les publics particulièrement vulnérables (familles précaires à faibles ressources dont les familles monoparentales, en situation d'impayé de loyer et/ou de charges, en situation d'expulsion...)</p> <p>Action Caf : Détecter les publics exposés à un risque de vulnérabilité et enrichir les éléments de diagnostic et de plans d'action des partenaires sur le champ d'intervention</p>
	Aides financières	<p>Action Cnaf : Mobiliser un financement pour les têtes de réseau associatives œuvrant sur la qualité du logement des familles, dans la limite des dotations budgétaires.</p>	<p>Action Caf : Mobiliser un financement aux partenaires (associations portant des actions autour du logement par exemple) travaillant auprès de publics vulnérables (jeunes décohabitants, personnes victimes de violences conjugales...), dans la limite des dotations budgétaires.</p>

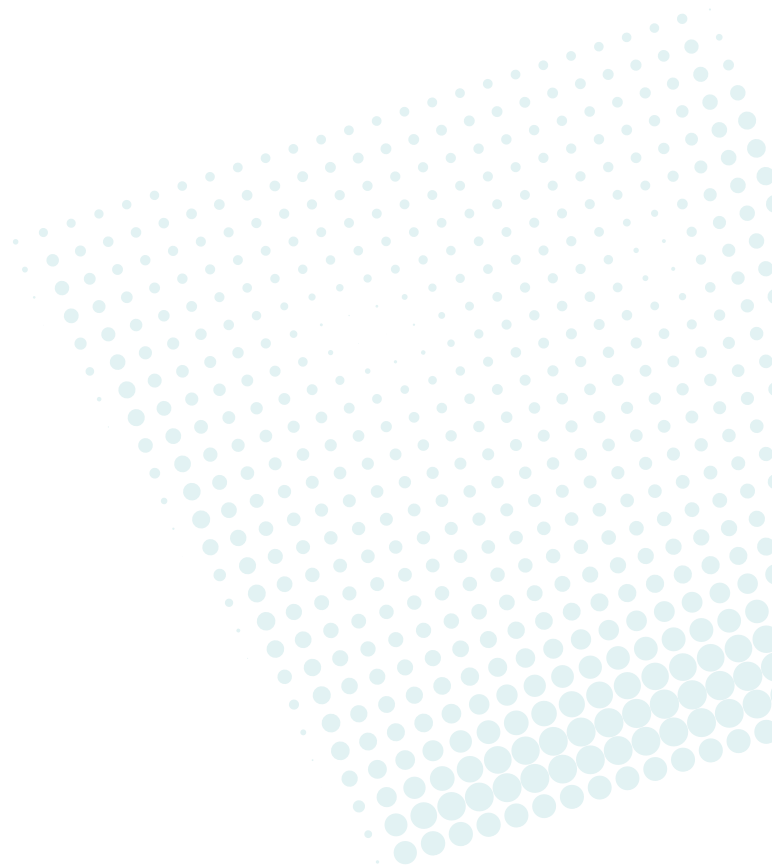
Prévention de la dégradation des conditions d'habitabilité		
Nature de l'action	Offre socle obligatoire	Offre facultative en fonction du contexte local
Information / communication / participation aux instances	<p>Action Caf : Participer au PDLHI.</p> <p>Action Caf : Prévenir la dégradation des conditions d'habitation des allocataires par une information proactive, exemple campagne de communication sur « qu'est-ce qu'un logement non-décent ? », autodiagnostic à réaliser, information conseil auprès des Adil...</p> <p>Action Cnaf et Caf : Relayer dans le cadre des pages locales en complément des pages nationales, le guide de prévention et de lutte contre la non-décence des logements Anil/Cnaf,</p> <p>Action Caf : Demander une promotion du guide Anil/Cnaf auprès des partenaires locaux notamment les collectivités signataires d'une CTG et les membres du PDALHPD</p>	<p>Action Caf : Contribuer à la promotion des dispositifs d'aide à la rénovation auprès des baillleurs privés comme sociaux (Primes France Rénov', aides ANAH).</p> <p>Action Caf : Soutenir ou contribuer aux actions collectives d'information et de promotion des dispositifs éco responsables (dans la lutte contre les passoires énergétiques par exemple).</p>
Soutien individuel et/ou collectif et ingénierie	<p>Action Caf : Selon le diagnostic territorial, promouvoir un axe dans le diagnostic des CTG autour de la lutte contre l'habitat indigne dans le cadre d'une démarche de pré repérage dans le respect des critères de décence cités à l'article 6 de la loi du 6 juillet 1989 modifié par l'article 142 de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN),</p> <p>Action Cnaf et Caf : Exploiter la base de données à disposition pour repérer les allocataires dans le cadre des diagnostics locaux en matière de conditions d'habitat (power BI CTG et extractions du Système d'Information Décisionnel (SID) pour identifier les zones de mal logement et alimenter la stratégie locale en matière de politique logement,</p> <p>Action Caf : Orienter systématiquement les allocataires, rencontrant des difficultés relatives à la qualité de leur logement, vers les Adil.</p> <p>Action Caf : répondre favorablement aux sollicitations des collectivités territoriales qui souhaitent déployer le permis de louer.</p>	
Aides financières	<p>Action Caf : Négocier, rédiger, signer les conventions d'habilitation, de partenariat et/ou de financement dans le cadre de la réalisation des diagnostics de non-décence par des opérateurs experts</p> <p>Action Cnaf et Caf : Rappeler la mobilisation possible du Prêt à l'Amélioration de l'Habitat (PAH)</p>	<p>Action Caf : Soutenir financièrement les partenaires œuvrant sur l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie, en fonction du contexte local et dans la limite des dotations budgétaires</p> <p>Action Caf : Accompagner au savoir habiter.</p>

OFFRES ATTENTIONNÉES

CHAPITRE 5

MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE DE LA DOCTRINE LOGEMENT





La doctrine logement, présentée dans ce dossier repères, a vocation à être mise en œuvre progressivement par les Caf, à compter de la diffusion du dossier repères au premier trimestre 2026.

| L'accompagnement par la Cnaf

Pour faciliter la bonne appropriation du contenu posé dans la présente doctrine, une fiche d'auto-diagnostic permettant aux Caf de se situer au regard de l'offre socle et facultative est mise à disposition (cf. annexe 7).

En complément, la Cnaf prévoit :

- L'organisation en 2026 d'un séminaire national commun Anil / Cnaf à destination des Caf et Adil sur la politique logement et les synergies à créer en matière de politique logement,
- La création d'une base documentaire en matière de doctrine logement (études, outils partenariaux, pratiques inspirantes...).

La Cnaf participera à la fois à la réalisation d'actions pour le bon pilotage de la doctrine et à l'accompagnement des actions portées par les Caf.

Des actions d'accompagnement spécifiques vont être mises en œuvre par la Cnaf auprès du réseau :

- Une présentation de la doctrine logement par région Centres de Ressources (CDR) aux agents de direction en charge du domaine, aux responsables action sociale et aux conseillers techniques ou référents en charge du logement à compter du premier trimestre 2026,
- L'animation de réunions thématiques sur la mise en œuvre de la doctrine par région CDR à 6 et 12 mois du déploiement,
- L'animation d'une communauté apprenante afin de faciliter le partage de bonnes pratiques et l'émergence de propositions complémentaires à la présente doctrine via dans l'espace métiers des politiques dédié au logement,
- L'intégration de la doctrine logement dans les formations techniques dispensées au réseau.

Afin de soutenir le déploiement de la doctrine logement, la Cnaf renforcera ses partenariats nationaux en matière de logement.

Le dispositif de suivi et d'évaluation de la doctrine logement

La Cnaf suivra les actions qui lui incombent et évaluera la mise en œuvre de la doctrine en capitalisant sur des outils de suivi existants :

– Un engagement de pilotage prévu par la COG

N° d'indicateurs	Indicateurs de résultats
Engagement 4.1.1 de la COG de la fiche 6	Intégration d'un volet logement dans les CTG

– Les résultats du questionnaire stratégique de suivi de la COG.

Le questionnaire suivi de la COG comprend sur l'axe "Agir pour le développement des services aux allocataires" des questions (143) relatives à l'intégration d'un axe logement dans les CTG, au lien partenarial avec les Adil, aux offres de téléservice logement, aux nouvelles façons d'habiter (cohabitation intergénérationnelle, intermédiation locative, les habitations légères et de loisirs), l'accompagnement social proposé, l'offre de prévention des situations d'impayé et d'expulsion, l'offre de prévention des situations de non-décence des logements, l'organisation en Caf des cellules logement et enfin sur l'utilisation des fonds du FPT logement.

En lien avec les attendus du dossier repères, le questionnaire de suivi de la COG de l'année 2026 sera enrichi pour mesurer la mise en œuvre du socle obligatoire de la doctrine logement par les Caf.

– Le bilan de mobilisation du Fonds Publics et Territoires.

D'autres dispositifs viendront compléter la mise en œuvre de la doctrine. Ainsi, pilotée par le service de la Dser, une étude évaluative et prospective est prévue en 2025-2026 sur « Les Caf dans le maillage partenarial logement : état des lieux. »

CONCLUSION

Cette doctrine, en posant les attendus communs en matière de politique logement, a vocation à décliner, et mesurer les impacts des offres socles et facultatives mises en œuvre dans les Caf.

Ce dossier repères de présentation de la doctrine logement ayant été présenté au Conseil d'administration de la Cnaf, les Caf sont invitées à présenter la doctrine pour information à leur Conseil d'administration et à partager les éléments saillants de leur trajectoire locale.

Le suivi et l'évaluation de la doctrine ont vocation à nourrir ainsi la démarche prospective de la branche Famille en prévision de la prochaine COG et à compléter des propositions formulées par le groupe de travail.



Caisse nationale des allocations familiales
32 avenue de la Sibelle - 75685 Paris cedex 14
www.caf.fr