

NOTE DE SYNTHÈSE : INDUS CAF

L'UDAF de Loire Atlantique en lien avec les missions du service Action Familiale et de ses différents services est un observatoire des réalités quotidiennes des familles.

Ses représentants sont investis sur différents champs d'intervention concernant le logement, la santé, les CAF/MSA/CPAM, et dans des commissions de divers dispositifs officiels suivant les sollicitations.

Ce document explicite, la législation, l'origine des indus, le déroulement et le fonctionnement d'une **Commission Départementale d'Aide pour le Logement**, la récupération des indus ainsi que les conséquences des décisions prises pour les familles.

Les indus CAF et leur récupération entraînent des difficultés de gestion budgétaire. C'est un problème de plus en plus crucial pour les familles avec des bas revenus ou des revenus aléatoires/changeants comme tous les salariés précaires (quelques heures de travail, intérim...).

1 La législation

Circulaire « Indus, malversations et fraudes » de la CNAF
Plan de Remboursement Personnalisé

2 Origine des indus

Liés aux changements de situations professionnelles
Liés aux changements de situations familiales
Liés au logement familial
Liés aux erreurs de déclaration des allocataires
Liés aux erreurs de la CAF et aux transferts TIG/CAF
Liés à la fraude

Les deux causes principales des indus sont les changements familiaux et professionnels

La législation concernant la neutralisation et les abattements sur les revenus n'est plus adaptée aux contrats précaires proposés au cours du parcours professionnel.

ex :	ASS (Allocation de Solidarité Spécifique)	neutralisation des revenus
	chômage indemnisé	30 % abattement
	chômage non indemnisé	neutralisation
	congé parental	neutralisation
	non inscrit Pôle Emploi	aucun abattement
	Activité même 1 h/mois	aucun abattement
	Maladie Longue durée	aucun abattement
	ALD Affection Longue Durée	30 % abattement (après 6 mois)
	ARE Alloc ^o Retour à l'Emploi	30 % abattement
	AER	?????????
	Etc....	

Les allocataires peuvent passer d'un statut à l'autre sans changement de revenus conséquent et de ce fait ils ne comprennent pas réellement ce qui motive l'indu.

3 Déroulement d'une CPAPL à la DDE

Sont généralement présents :

- les salariées DDE qui instruisent les dossiers
- un agent CAF avec son ordinateur portable
- un représentant UDAF (quelques fois 2)

- des représentants d'associations œuvrant dans le secteur logement

Les fiches (transmises de la CAF) de recours sont examinées une à une :

La fiche à partir de laquelle nous avons à prendre une décision porte un certain nombre de mentions sur l'indu lui-même, les dates de début et de fin de la créance et son motif, plus les informations familiales.

* on se base sur des ressources de 2007, dont on voit qu'elles n'ont souvent rien à voir avec les ressources actuelles,

* les charges mensuelles de loyer, ne prennent pas en compte l'ensemble des charges liées au logement, sachant qu'aujourd'hui celles-ci peuvent être très conséquentes.

Celle-ci est complétée par :

- **les éléments donnés par l'agent CAF** sur la situation familiale et professionnelle **actuelle** de la famille/personne,

- **le questionnaire que la DDE** a envoyé à la famille/personne. Celle-ci répond en fournissant les justificatifs de ses engagements financiers, ses crédits et impayés divers, les charges particulières concernant ses enfants (ex : enfants étudiants) ou autre, et en expliquant ses difficultés de vie familiale ou professionnelle.

Bien que disposant des informations de la situation actuelle de la famille, il semble que dans certains cas l'année 2007 reste la référence pour le remboursement de l'indu. Cette procédure suscite des interrogations ; elle ne paraît pas pertinente et pas forcément adaptée à la situation financière des familles.

Nous prenons collectivement une décision avec deux priorités en vue : **les intérêts parfois contradictoires de la CAF et la défense de la famille/personne** pour ne pas la mettre dans une situation financière intenable.

La plupart des dossiers concernent des familles/personnes avec un parcours professionnel en dent de scie, qui alternent depuis longtemps : CDD, chômage non indemnisé, intérim, petits boulots à temps partiels à + ou - 77 h/mois, avec ou sans complément d'ASSEDIC, le chômage indemnisé, qui les changent sans cesse de codification sans qu'ils comprennent vraiment l'origine de leurs indus d'autant moins que la notification qu'ils reçoivent n'explique rien.

4 Récupération des indus

Depuis le début 2009, le PRP qui est appliqué peut être récupéré par plusieurs mensualités d'un coup, ce qui peut laisser la famille/personne sans aucun revenu, situation qui est aggravée par la fongibilité (ex : Ne laissent pas la partie insaisissable).

Il est fréquent qu'un rappel de prestation soit capté en totalité par la récupération d'un indu, sans possibilité de recours contre cette opération, sans aucune considération pour les difficultés engendrées par cette action.

Ex : nous avons en CDAPL remis en cours une APL suspendue pour impayés de loyer, après que la famille ait fait de gros efforts pour régler pendant plusieurs mois son résiduel de loyer, avec une prise en charge FSL à la clef. Le rappel a été capté en totalité par la CAF ce qui a eu pour conséquence la non prise en charge du solde d'impayés par le FSL et la famille est restée avec son impayé et ses soucis.

Ce dont les familles/personnes se rendent compte, c'est que le remboursement de ces indus pénalise lourdement leur budget. Lorsque la situation professionnelle est très fluctuante, les indus peuvent être à répétition.

Cf dossier Analyse commission CDAPL transmis par Madame LAWANI le 10 décembre 2009

5 Conséquences (de la récupération des indus et de la fongibilité des prestations sur les autres champs de la vie familiale)

La récupération des indus et la manière dont on y procède fait partie, avec d'autres causes, de la "descente aux enfers" des familles fragilisées.

L'avis positif sur ce sujet dans le PLFSS 2010 est catastrophique pour ces familles et va bien dans le sens qui

prévalent depuis quelques années, c'est-à-dire la suspicion constante de fausses/tardives déclarations des familles : "elles nous mentent tout le temps" entend t'on de la part de certains.

Il serait intéressant de comprendre pourquoi une déclaration est tardive.

Exemples :

1 - Lorsqu'on implante un indu de 11000 euros sur une personne retraitée/handicapée qui a peu de revenus, combien de temps va durer son remboursement et quelles perspectives lui offre t'on pour l'avenir ?

2 - Lorsqu'on prélève presque 90 euros de "sanction" sur un RMI à une mère qui a élevé seule son fils, a perçu de l'ASF, mais n'a pas fait de recours au Tribunal pour une pension alimentaire, alors que son revenu actuel est le RMI à 400,07 euros.(400 euros – 85 euros = Il lui reste 315 euros pour vivre). Comment va-t'elle payer son loyer et ses factures ?

Quelles perspectives d'avenir lui offre t'on ?

3 - Lorsqu'on prélève 3 mensualités de PRP à la fois à une famille qui sort du chômage avec des dettes et que cela la met en difficulté pour payer son loyer, ses charges et élever 4 enfants, quelles perspectives lui offre t'on ?

Nos dossiers sont plein de ces situations puisque les allocataires qui reçoivent des prestations sous conditions de ressources et notamment les aides au logement, sont forcément ceux qui ont les salaires/revenus les plus bas, les revenus les plus fluctuants liés à la conjoncture, et sont ceux les plus pauvres.

On constate qu'à chaque fois qu'ils relèvent un peu la tête, une nouvelle épreuve leur tombe dessus.

Prenons pour exemple l'irrégularité des revenus :

Actuellement dans notre département

- la CPAM a entre 1 à 3 mois de retard de traitement des dossiers selon leur nature.

Et pendant ce temps les familles font quoi ?

- la MSA accuse un retard de 3 mois sur l'examen des nouveaux dossiers d'aides au logement.

Et pendant ce temps les familles font quoi ?

- Pôle Emploi (4 mois de retard)gère en catastrophe des dossiers qui sont codifiés à la CAF en chômage non indemnisé, puis on s'aperçoit lors d'un croisement de fichiers avec l'ASSEDIC que le dossier est devenu chômage indemnisé, donc recodifié avec indu à la clef. La famille se retrouve avec des ressources qui ont baissé et une créance à rembourser.

Et à ce moment la famille fait quoi ?

- le CNASEA a 2 mois de retard pour verser les indemnités de formation.

- et la CAF ? Les délais semblent normaux, mais on peut constater des erreurs dans le traitement des dossiers qui sont de plus en plus complexes et doivent être traités dans un temps de plus en plus court.

Tous ces dysfonctionnements ont des répercussions catastrophiques sur les budgets très serrés des familles.

Bien souvent lorsque l'indu arrive, la famille se trouve dans une situation difficile avec des revenus très bas ou fluctuants. La récupération de l'indu fragilise le budget familial et on en voit les effets en cascade lorsqu'on participe à d'autres commissions qui élargissent notre vision de ces difficultés.

Des ressources insuffisantes, irrégulières ou les retards de paiement ne permettent pas aux ménages d'être en capacité de faire face au paiement des loyers et de l'ensemble de leurs charges. Cela va également occasionner des rejets de prélèvements bancaires en cascade avec des frais multiples, ainsi que des coûts de recouvrement pour de nombreuses charges que nous constatons tous.

Ex : pour 400 à 600 euros de retard de loyer certains bailleurs mettent un commandement de payer à 130 euros (même pour un RMIste à 400, 07 €)

Ex : pour facture d'eau ou EDF ou GDF en retard, de 50 à 70 € de frais

etc.

La gestion budgétaire est fragilisée, très instable et le reste à vivre des familles rétrécit à vue d'œil.

La fongibilité des prestations familiales a accentué le phénomène des "effets dominos" ... ou "effets cascades" car les allocataires ne savent plus où ils en sont. Cela s'est vu dans les dernières CDAPL où les bailleurs privés ou sociaux ne perçoivent plus ou pas entièrement l'aide au logement sans savoir pourquoi. Idem pour les locataires qui se retrouvent en impayé de loyer sans en avoir compris la cause. Ceci met les uns et les autres dans des situations impossibles.

Je peux entendre ce discours : " il faut bien rembourser ce qui a été versé indûment".

Mais jusqu'à quel point ?

Et jusqu'où va-t-on ?

Et quelles solutions pour toutes ces familles à la dérive ?

S'ils n'ont pas de quoi payer leur loyer et leurs factures, de quoi vivre dignement et élever leurs enfants, quelle est la position de notre institution ?

Je ne peux plus entendre ce discours servi partout : on peut vivre avec 5 € par jour/personne quand les charges sont payées. Et vous, qu'en pensez-vous ?

Il serait intéressant de faire une étude sur le "reste à vivre".

Les minima sociaux, les salaires partiels, les emplois précaires et même le SMIC ne permettent plus de vivre correctement (et le mot est faible), tant les augmentations des loyers, des charges, des factures diverses, de l'alimentation, ont été importantes ces dernières années.

Dans les discours officiels, on ne tient compte que de la moyenne des revenus qui augmentent mais pas des dépenses qui augmentent encore plus rapidement.

La solution restante (mauvaise bien sûr, mais y en a t'il d'autre ?) qui consiste à prendre un crédit revolving est-elle la seule quand on ne voit pas d'issue ?

Toutes les institutions et tout le monde sont/est collectivement responsable de la situation qui prévaut aujourd'hui : **il faut avoir une vue d'ensemble des difficultés des familles**, des mécanismes qui conduisent à la précarité, puis à la pauvreté, afin de pouvoir agir efficacement. Comment ?

J'appellerai cela de la myopie collective dans le règne du "**ya ka, fo quon**". Facile à dire, plus compliqué à mettre en œuvre. La phrase fréquemment entendue dans les commissions quelles qu'elles soient est : "elles (les familles) ne font pas d'effort". **Moi je dirais qu'elles restent debout, contre vents et marées, et que c'est déjà beaucoup.**

Ils ne comprennent plus les lois et textes qui régissent les prestations tellement c'est devenu confus.

D'après une note de Pôle Emploi qui vient de paraître, en 2010, un million de chômeurs aura épuisé ses droits.

L'ensemble de ces facteurs, s'ils étaient pris comme une alerte et traités aujourd'hui, permettraient peut-être d'endiguer « une catastrophe sociale » (Fond° Abbé Pierre) en devenir.

Marie-Hellen LAWANI

Udaf 44 en décembre 2009

Constats en juin 2011

INDUS et FRAUDES

Confusion entretenue entre indus et fraude :

« mais 90 % des indus sont récupérés par les CAF »

On mélange allègrement les indus et les fraudes, le public ne fait pas la différence et les médias en rajoutent des tonnes.

Pourquoi ?

70% des indus sont liés aux déclarations tardives des allocataires ?

Encore faudrait-il que les textes soient limpides, compréhensibles par tous.

Conséquences « cascades »

COHERENCE et SENS

Prenons l'exemple d'un chômeur qui vient de perdre son emploi :

Il y a deux mois de carence , puis le troisième mois un abattement est fait sur ses revenus de N-2 qui fait augmenter son aide au logement.

S'il travaille ne serait-ce qu'une heure le 4ème mois, l'abattement tombe, l'A.L. diminue : cela génère un indu sur le mois travaillé et les deux mois de carence suivants.

Comme les croisements de fichiers avec l'Assedic ne se font pas chaque mois faute de temps, les indus arrivent plus tard, les allocataires n'en comprennent pas le motif pour 2 raisons au moins :

- le calcul des aides au logement est incompréhensible au commun des mortels,
- la législation sur les indus est introuvable. Les lettres CAF qui s'y réfèrent sont bien cachées. Celle sur les indus d'A.L. N'est plus du tout adaptée aux contrats précaires et aux petits boulots actuels et elle date de 1994.

Retrouvons notre chômeur (avec son abattement) qui tombe malade :

Suivons notre chômeur qui part en formation professionnelle :

Notre chômeur est en fin de droits, il perçoit l'ASS (Allocation Spécifique de Solidarité : 460 euros/mois environ), donc ses revenus N-2 sont neutralisés, mis à zéro. Son A.L. augmente.

Trois mois plus tard, l'Assedic revoit son dossier et s'aperçoit qu'il lui reste des droits qui sont rétablis. Quand la CAF s'en aperçoit, elle rétablit l'abattement de 30% sur N-2 et met un indu prélevé sur des revenus qui peuvent ne pas être plus élevés que l'ASS qu'il percevait précédemment.

Notre chômeur arrive en fin d'ASS, il n'a plus aucun droit, donc plus aucune indemnisation. Après « un certain temps » Pôle Emploi le radie, ce qui a des conséquences pour lui imprévisibles : il n'a plus droit à aucun abattement, ses droits d'A.L. sont recalculés sur N-2, avec un indu prélevé sur ses prestations dès que la CAF s'en aperçoit ce qui peut mettre du temps. Pour lui pas de changement : il ne percevait aucune indemnisation avant d'être radié, il n'en a pas non plus après, comment peut-il savoir ce qu'il faut signaler à la CAF .

Et s'il retrouve un peu de travail il va retourner à la case départ.

Vous avez tout suivi, tout compris ?

Lui non plus, il n'y comprend rien.

EX :

1) Dame travaille qqus heures en décembre : 298 euros de salaire, 342 euros d'indu ensuite !

2) Dame seule, handicapée, 3 enfants, perçoit le RSA socle

Son dossier AAH est accepté et payé.

Elle reçoit une notification dans laquelle la CAF lui octroie ses nouveaux droits « au vu de sa situation nouvelle » et lui verse un rappel ... qu'elle dépense pour meubler les chambres de ses enfants dans son nouveau logement.

Un mois plus tard,

3) Cas des retraités codifiés CAF avec abattement de 30 % sur ressources N-2 qui prennent qqus heures de travail (retraites minimales 600 euros ou plus) pour pouvoir survivre, qui sont recodifiés en salariés lorsque la CAF s'en aperçoit lors du croisement annuel de fichier avec les impôts et qui se retrouvent avec un indu prélevé sur une Aide au Logement diminuée par ces qqus heures. On les retrouve en FSL ou surendettement. Après qu'ils aient travaillé et élevé des enfants toute leur vie, c'est la reconnaissance de la société ?

NOTIFICATIONS

Incompréhensibles

N'expliquent pas les raisons exactes de l'indu

Réception de plusieurs notifications successives qui se contredisent, on ne comprend pas pourquoi

Notifications arrivent après le premier prélèvement (PRP), ou après captation d'un rappel : les sommes ne peuvent plus être récupérées.

Dépôt documents

Lors du dépôt d'un document par l'allocataire, le système chrystal recalcule tous les paiements en remontant sur les deux années de ce qui peut générer un rappel ou un trop perçu, quitte à avoir le contraire six mois plus tard lors d'un nouveau dépôt.

Sans que l'on sache pourquoi !

PRP et récupération

PRP diminue et augmente chaque mois, pourquoi ?

PRP ne suit pas le revenu mais le statut : ex pendant période de chômage, qqus heures travail/mois = PRP calculé sur N-2. Quelquefois écart de revenu important entre N et N-2.

PRP impossible à diminuer (sauf réclamation très particulière) même si demande de la famille.

La CNAF en contradiction avec la LFSS 2009 ?

Pourquoi non application du PRP en cas de fraude lors de ressources très modestes, quand la totalité des prestations est gardée par la CAF ? Ou 200 euros de retenue/mois (doublé ou triplé par fonds) alors que revenus = RSA socle ? Même en cas de maman seule !

Les femmes sont pénalisées en cas de séparation car elles continuent à payer les indus liés par exemple aux situations professionnelles changeantes de Mr à qui on ne demande rien. Elles gardent les soucis, les enfants et les dettes.

Difficultés avec tiers

Nous avons vu qqus cas où la récupération d'un indu sur un rappel d'A.L. a mis la famille en grande difficulté avec son bailleur, surtout privé. (cas en CDAPL)

Le Conseil Général a pris la décision de ne pas aider ces cas au motif que c'est à la CAF de prendre ses responsabilités avec une récupération d'indu « raisonnable » au regard du budget de la famille.

Versement « à bon droit » de tous ?

PRP sur le RSA socle

3 prélèvements possibles : un indu, une opposition, une ORM, sont possible simultanément sur le RSA comme pour les autres allocataires.

Réflexions plus générales :

Depuis le début de l'année 2011, la CAF a récupéré **les impayés de loyers des bailleurs sociaux, après les indus d'APL**, le tout rapatrié des CDAPL disparues fin mars 2010.

Il est regrettable que le mouvement familial, qui a un regard transversal sur ces problématiques, n'ait plus aucune visibilité sur le traitement de ces dossiers délicats qui sont entièrement gérés maintenant par des administratifs sans aucun lien avec les réalités vécues par ces familles en difficulté.

Actuellement, plus aucune vision critique sur les indus puisque CDAPL supprimée.

Problèmes avant d'être dans les structures d'insertion et d'hébergement. Pourquoi attendre le « fond du trou » ?

Voir document Conseil d'Etat

CRA ne joue que partiellement son rôle, donc très peu de demande de recours.

C'est le pot de fer contre de pot de terre.

Nous avons des familles en suivi lié au logement qui ne veulent plus faire de démarches près de la CAF.

CAF 44

Impossible jusqu'à maintenant de savoir clairement quelles règles sont appliquées. Ex : RSA socle, 10 % remise de dette, plus 10 % par enfant présent au foyer.

Est-ce tenir compte de la réalité du budget ? Quel reste à vivre ?

Actuellement beaucoup moins de dossiers CAFIF avec indus ? Sont-ils récupérés plus vite avec les dispositions votées depuis deux ans : fongibilité, rappels, prestations en retard ... ?

Nous le verrons en comparant les soldes à récupérer en fin d'année.

On retrouve des dossiers en CAFIF pour une demande d'aide, alors que la CAF elle-même a récupéré un indu qui a déséquilibré le budget modeste de la famille. Est-ce que ça a un sens ?

Lorsqu'un indu est récupéré de façon « cavalière » sur un budget très modeste, cela donne :

- rejets de prélèvements donc frais bancaires
- coupures EDF ou GDF avec frais de rétablissement de 40 (EDF) à 90 (GDF) euros H.T.
- Frais de procédures importants sur loyers en retard :

ex : RSA socle (404,88 euros) avec reste à payer au bailleur de 552 euros de frais après prise en charge de la dette par FSL.

•

et des réflexions en commissions : » *ils ne font pas d'efforts !* «

L'indu, un crédit à 0% octroyé à la famille par la CAF ?

Des préconisations ?

1 Arrêter de mettre dans le même panier les indus, abus, malversations, fraudes, ..., donner une définition claire à chaque terme et communiquer sans mélanger.

Ex : qu'est-ce qu'un abus ? Par quoi se différencie-t'il d'un indu ?

A) Révision de la législation totalement inadaptée
ex pour l'A.L.

B) Arrêter de créer de nouvelles règles génératrices d'indus
ex AAH trimestrielle

a) Tenir compte du reste à vivre et de la capacité financière de la famille pour la récupération

b) Pas de prélèvements sur des prestations « sanctuarisées » :

A.L. / ARS / AEEH / AEES /

c) Réétudier les prélèvements :

Sur les rappels (prestations versées en retard)

Sur les prestations mensuelles versées en dehors de la date normale de paiement

Sur

Une société civilisée se reconnaît à la place privilégiée qu'elle réserve à ses « vieux » et à ses jeunes.

Allocataires modestes sont exaspérés (voir rapport du Médiateur de la République)

L'espoir ?