

CONCOURS INTERNE ET 3^{ème} CONCOURS DE RÉDACTEUR TERRITORIAL

SESSION 2025

ÉPREUVE DE NOTE

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Rédaction d'une note à partir des éléments d'un dossier portant sur l'un des domaines suivants, au choix du candidat lors de son inscription :

- a) Les finances, les budgets et l'intervention économique des collectivités territoriales ;**
- b) Le droit public en relation avec les missions des collectivités territoriales ;**
- c) L'action sanitaire et sociale des collectivités territoriales ;**
- d) Le droit civil en relation avec les missions des collectivités territoriales.**

Durée : 3 heures

Coefficient : 1

DOMAINE : ACTION SANITAIRE ET SOCIALE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
--

À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :

- ♦ Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni initiales, ni votre numéro de convocation, ni le nom de votre collectivité employeur, de la commune où vous résidez ou du lieu de la salle d'examen où vous composez, ni nom de collectivité fictif non indiqué dans le sujet, ni signature ou paraphe.
- ♦ Sauf consignes particulières figurant dans le sujet, vous devez impérativement utiliser une seule et même couleur non effaçable pour écrire et/ou souligner. Seule l'encre noire ou l'encre bleue est autorisée. L'utilisation de plus d'une couleur, d'une couleur non autorisée, d'un surligneur pourra être considérée comme un signe distinctif.
- ♦ Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- ♦ Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Ce sujet comprend 24 pages.

**Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend
le nombre de pages indiqué.**

S'il est incomplet, en avertir le surveillant.

Vous êtes rédacteur territorial, en poste au centre communal d'action sociale (CCAS) d'Admiville (30 000 habitants).

Dans le cadre de la politique de lutte contre la pauvreté d'Admiville, l'équipe municipale souhaite développer l'attention portée au non-recours aux droits sociaux.

Dans ce contexte, la directrice du CCAS vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents joints, une note sur le non-recours.

Liste des documents :

- Document 1 :** « Les "territoires zéro non-recours" aux droits, une expérimentation qui fait ses preuves - R. Lazarova - *La Gazette des communes* - 17 mars 2025 - 2 pages
- Document 2 :** « Le non-recours aux droits sociaux : définitions, enjeux et problématiques » - S. Khachai, B. Perrot, M. Beaucor - *capgemini.com* - 17 février 2023 - 2 pages
- Document 3 :** « Aides sociales : ces milliards d'euros que les Français ne réclament pas » (extrait) - *francetvinfo.fr* - 21 octobre 2022 - 2 pages
- Document 4 :** « Non-recours aux prestations sociales : le manque d'information en tête des motifs selon les Français » - *drees.solidarites-sante.gouv.fr* - 13 décembre 2022 - 1 page
- Document 5 :** « Repenser l'accès aux droits pour mieux lutter contre les non-recours » - *cncdh.fr* - 25 septembre 2024 - 1 page
- Document 6 :** « Grenoble présente son plan d'action pour l'accès aux droits et contre le non-recours » - F. Mathieu - *placegrenet.fr* - 11 décembre 2017 - 1 page
- Document 7 :** « La lutte contre l'exclusion et l'accès aux droits » (extrait) - *Projet social communal 2022/2026 : ville de Tarascon-en-Provence* - 30 novembre 2022 - 3 pages
- Document 8 :** « Tout savoir sur l'expérimentation Territoires zéro non-recours » - L. Jabre - *lagazettedescommunes.com* - 17 janvier 2024 - 2 pages
- Document 9 :** « Non-recours "12 % des allocataires de droits ne les sollicitent pas" » - *espace-social.com* - F. Pinaud - 10 janvier 2018 - 1 page

- Document 10 :** « Des territoires et CCAS d'Isère luttent contre le non recours en dehors de l'expérimentation nationale » - G. Langlois - *lagazettedescommunes.com* - 13 février 2024 - 2 pages
- Document 11 :** « Le Cese appelle à garantir l'effectivité des droits sociaux » - C. Megglé - *banquedesterritoires.fr* - 28 novembre 2024 - 1 page
- Document 12 :** « Solidarité à la source : une réforme clé pour l'accès aux droits » - *solidarites.gouv.fr* - 14 février 2025 - 1 page
- Document 13** « L'utilisation du partage de données pour lutter contre le non-recours aux droits » - D. Conerardy - *La Gazette des communes* - 21 avril 2025 - 2 pages

Documents reproduits avec l'autorisation du C.F.C.

Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.



L'expérimentation vise à pallier un phénomène d'ampleur aux effets néfastes : de nombreuses personnes ne sollicitent pas les aides sociales auxquelles elles ont droit.

Social

Les « territoires zéro non-recours » aux droits, une expérimentation qui fait ses preuves

Depuis plus d'un an, 39 collectivités testent des initiatives variées pour améliorer l'accès aux droits sociaux. L'expérimentation, inscrite dans le Pacte des solidarités, repose sur des partenariats, avec les associations ou les caisses de Sécurité sociale.

« **L**e sujet du non-recours aux droits est l'un des axes forts de notre projet départemental de lutte contre la pauvreté. Aussi avons-nous répondu à l'appel à projets de l'expérimentation "territoires zéro non-recours" [TZNR], dès mars 2023 », raconte Annie Silvestri, vice-présidente (FG) déléguée à l'insertion et à la lutte contre le non-recours au conseil départemental de Meurthe-et-Moselle.

Dotée de 18 millions d'euros sur trois ans, TZNR vise à pallier un phénomène d'ampleur aux conséquences néfastes : de nombreuses

personnes ne sollicitent pas les aides sociales auxquelles elles ont droit, et demeurent ou basculent ainsi dans la pauvreté, ce qui engendre finalement des coûts encore plus lourds. Parmi les 39 lauréats de l'appel à projets, on retrouve divers échelons locaux – communes, intercommunalités, départements – et typologies de territoires, allant de la ruralité à l'urbanité dense.

UNE ENQUÊTE ET UN BAROMÈTRE

En amont du démarrage opérationnel, l'an dernier, les collectivités ont constitué des partenariats avec les institutions délivrant des prestations sociales : les caisses d'allocations familiales (CAF), la Mutualité sociale agricole (MSA), les caisses primaires d'assurance-maladie (CPAM)... Les 20 communes qui portent l'expérimenta-

tion ont pu y intégrer leur conseil départemental et, de leur côté, les sept départements et douze intercos rechercher l'adhésion des centres communaux d'action sociale (CCAS). A ce socle peuvent s'ajouter France Travail, des bailleurs sociaux, des associations et des médiateurs numériques.

La première étape, pour la communauté urbaine d'Arras (46 communes, 108 300 hab.), a été d'établir un « baromètre du non-recours aux droits ». « Les cinq CCAS engagés dans l'expérimentation ont aidé les usagers à répondre à notre enquête et les postiers ont pris le relais dans les communes rurales », décrit Coralie Bonaventure-Mathon, chargée de mission « TZNR ». L'analyse des 2700 questionnaires complétés a permis de dégager quatre catégories de non-recours. Certains ménages, diplômés et

équipés en informatique, pourraient ainsi bénéficier de certaines aides locales, tandis que des familles monoparentales, moins autonomes dans leurs démarches, s'avèrent méconnaître leurs droits.

UNE ÉQUIPE SUR LES MARCHÉS

En outre, des personnes âgées de 45 à 65 ans, peu équipées et informées, seraient éligibles au revenu de solidarité active ou à la prime d'activité, alors que des habitants des quartiers prioritaires bénéficient des dispositifs nationaux, mais ignorent les locaux. «Ce baromètre va définir notre stratégie pendant les deux prochaines années», affirme Jean-Luc Tillard, vice-président (SE), chargé des solidarités.

La Meurthe-et-Moselle, elle, s'est directement lancée dans une démarche «d'aller-vers» la population afin de toucher des personnes sorties des radars du système de protection. L'action se déploie d'abord sur cinq communes de la métropole du Grand Nancy

(20 communes, 258 200 hab.), avant d'être élargie cette année. Une équipe pluridisciplinaire intervient deux fois par semaine sur un marché afin d'approcher des habitants, nouer un lien de confiance et leur proposer un «rendez-vous des droits». Un «bus des droits» sillonne aussi certains quartiers ciblés. «En amont, nous avons trouvé des interlocuteurs privilégiés au sein de la CAF, la CPAM, la MSA... L'idée est de pouvoir les contacter pour ouvrir un droit manquant, au moment du diagnostic, tant que la personne est sur place. Ce sont des facilités que nos assistantes sociales n'ont pas dans leur quotidien», précise Ambre Mutelet, chargée de mission «TZNR» au département de Meurthe-et-Moselle.

DES DONNÉES PARTAGÉES

Dernier bilan: sur 522 rencontres, 90 rendez-vous ont eu lieu, ayant permis d'échanger sur 139 droits. A ce stade, la seule faiblesse de l'expérimentation est que les équipes

n'ont pas de retour sur le nombre de droits ouverts ensuite. Dans la commune de Flers (14 300 hab., Orne), l'ouverture de permanences dans les quartiers a moins bien fonctionné, malgré une communication appuyée. Mais la CAF a effectué une requête sur sa base de données, identifiant 545 familles monoparentales, dont 241 sans allocation de soutien familial. Sur les 45 familles nécessitant une étude approfondie, 20 ont pu être contactées et douze droits, ouverts.

«Ce qui est dommage, c'est que 25 familles n'ont pas donné de nouvelles. En même temps, douze ont vu augmenter leur pouvoir d'achat», commente Sylvie Maloizel, directrice de la solidarité à la ville. La CAF a transmis ses données à la CPAM, qui a pu ouvrir 46 droits à la complémentaire santé solidaire. La collectivité entame à présent une campagne de sensibilisation sur les missions du CCAS et, notamment, sur ses diagnostics des droits sociaux. ● Rouja Lazarova

Le non-recours aux droits sociaux

34 %

pour le revenu de solidarité active.

50 %

pour le minimum vieillesse (Aspa).

30 %

pour l'assurance-chômage.

32 %

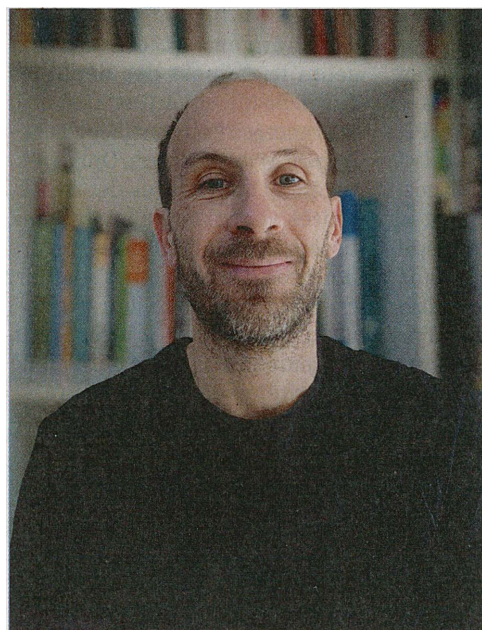
pour la complémentaire santé solidaire gratuite.

72 %

pour la complémentaire santé solidaire contributive.

Source: ministère des Solidarités, 2023.

QUESTIONS À...



ANTOINE RODE, sociologue à l'observatoire des non-recours aux droits et services (Odenore)

Vous allez participer à l'évaluation des «territoires zéro non-recours».

Quels indicateurs suivrez-vous ?

L'évaluation démarrera en novembre dans trois directions: quels sont les effets sur les personnes concernées; sur les pratiques et postures professionnelles; sur les partenariats et les acteurs locaux? A propos des bénéficiaires, nous nous interrogerons sur leur accès et leur maintien dans les droits. L'expérimentation a-t-elle un effet durable? Plus généralement, améliore-t-elle leur appréhension de l'administration et du numérique?

Qu'attendez-vous de l'impact sur les pratiques et postures professionnelles ?

On peut se demander si TZNR introduit de nouveaux métiers. La médiation sociale y

est importante, mais aussi la «médiation par les pairs», avec la notion d'«ambassadeurs des droits», développée à Vénissieux. Nous allons interroger la modification des pratiques des travailleurs sociaux ou des agents d'accueil, notamment sur la détection du non-recours. Nous allons mettre à plat l'orientation: oriente-t-on au bon moment et au bon endroit?

Les partenariats locaux jouent-ils un rôle fondamental dans les TZNR ?

Tout à fait. Nous allons nous intéresser à leur périmètre et à leur rôle, et nous demander s'ils peuvent constituer un réseau de veille du non-recours. Enfin, nous allons analyser les coûts évités à moyen et à long terme. Une personne bloquée dans son parcours voit sa situation se dégrader et demande un accompagnement plus intense et plus long. En l'évitant, on réalise des formes d'économies.

DOCUMENT 2

capgemini.com
Sarah Khachai, Benjamin Perrot & Maxime Beaucor
17 février 2023

Le non-recours aux droits sociaux : définitions, enjeux et problématiques

En 2021, selon le Baromètre d'opinion de la Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques (DREES), 28 % des Français affirment ne connaître aucune prestation sociale, soit une hausse de 11 points par rapport à 2016.

Cette méconnaissance est en particulier marquée chez les jeunes et les personnes modestes. Au total, 40% des sondés considèrent que le manque d'informations sur les aides est la cause principale du non-recours.

Le non-recours aux aides sociales est un phénomène variable et paradoxal, défini comme le renoncement délibéré ou non de la part d'une population donnée aux aides sociales dont elle est juridiquement bénéficiaire. Il constitue un défi pour les pouvoirs publics afin de pouvoir assurer la pleine effectivité de leurs politiques sociales.

Le non-recours, défi encore non résolu pour les pouvoirs publics

Le non-recours aux droits n'est pas une problématique nouvelle. Depuis 2014, les caisses d'allocation familiales (Caf) ont mis en place des « rendez-vous des droits » au profit des allocataires pour évaluer leur éligibilité aux allocations familiales. En 2017 a également été lancé le portail mesdroitssociaux.fr pour informer les allocataires de l'ensemble des aides auxquels ils sont éligibles. En 2020 enfin, l'article 81 de la LFSS 2021 a renforcé la possibilité de cibler les allocataires non-recourant à l'aide des techniques de data mining, auprès des Caf en particulier.

La réalité statistique du phénomène de non-recours est variable selon les aides. La DREES estime en 2023 que 600 000 foyers éligibles ne recourent pas au RSA, 540 000 foyers pour l'assurance chômage et 320 000 pour le minimum vieillesse. En proportion le minimum-vieillesse connaît un taux de non-recours de 50%, le RSA de 34% et l'assurance chômage de 30%. Ainsi sur le plan financier, 3 Md € de prestations de RSA ne sont pas versées chaque année et 1 Md € d'aides du minimum vieillesse (les données ne sont pas disponibles pour l'assurance chômage).

Ce phénomène ne concerne pas uniquement la France, puisqu'en Espagne le revenu minimum connaît un taux de non-recours de 57%, en Belgique il est de 46%, et au Royaume-Uni de 44%, tandis qu'il s'approche des 35% en Allemagne (ibid).

Différents motifs expliquent cette situation paradoxale. Selon la DREES, le principal motif de non-recours en France est le manque d'information sur les aides : 37% de non-recourant déclarent ne pas disposer d'informations suffisantes sur leurs droits, tandis que 22% déclarent que la réalisation des démarches est trop complexe. Les profils de non-recourant sont en outre identifiés, en ce qui concerne le RSA par exemple : 61% des non-recourant sont propriétaires d'un logement, 54% sont diplômés du supérieur et 49% sont en couple sans enfant.

Des leviers pour répondre aux défis du non-recours

Si le non-recours reste important en France, ses causes invitent à se pencher sur un ensemble de leviers disponibles pour y répondre.

Premièrement, la simplification des démarches pourrait réduire le taux de non-recours aux prestations sociales. Cette simplification des démarches suppose en particulier le renforcement de l'efficacité des services publics et des actions des agents, dans leurs relations avec les usagers. Par exemple, le pré-remplissage des formulaires pourrait être une solution pour lutter contre le non-recours et simplifier le parcours des usagers. Cette solution va d'ailleurs être déployée par les Caf, le gouvernement ayant annoncé la généralisation de

ce parcours simplifié fin mars 2023 pour les demandes du Revenu de solidarité active (RSA), de la prime d'activité et de l'aide personnalisée au logement (APL), à la suite d'une expérimentation menée en 2022.

La complexité des démarches pourrait être également atténuée par l'enrichissement du parcours usager. Une approche méthodologique fondée sur la création d'un parcours usager de bout-en-bout pourrait simplifier les démarches pour les usagers, comme l'ont conclu le 5e comité interministériel à la transformation publique et les retours usager issus de la plateforme Services Publics +, et ainsi réduire les taux de non-recours dans le champ de la protection sociale. Les bénéfices d'une telle démarche seraient multiples : moins d'irritants pour l'utilisateur, plus de personnalisation du service et une plus grande satisfaction. Du point de vue de l'administration, un parcours usager enrichi est un facteur-clé pour améliorer l'image et la confiance envers les services publics, en interne comme en externe.

Deuxièmement, le manque de connaissances sur les prestations sociales renforce le non-recours. Pour y remédier, il serait nécessaire de développer et de renforcer « l'aller vers ». Pour ce faire, les administrations doivent pouvoir identifier les citoyens non-recourant, par exemple via l'accès aux données et au croisement de ces données toutes administrations comprises. Cela permettra de déployer des campagnes de communication ciblées sur les profils exclus des prestations sociales et d'anticiper les demandes de prestations sociales pour des non-bénéficiaires éligibles.

Le non-recours est un véritable enjeu aujourd'hui. Des solutions existent. Il est désormais primordial que tous les acteurs de la protection sociale travaillent ensemble pour y répondre à travers des leviers de simplification des démarches et de renforcement de l'information auprès des usagers.

Aides sociales : ces milliards d'euros que les Français ne réclament pas (extrait)

Près de 30 % des personnes pouvant prétendre à toucher une aide sociale ne la perçoivent pas, souvent à cause de la complexité des démarches. L'économie pour les caisses de l'État est évaluée à plusieurs milliards d'euros.

[...] Le numérique : une fausse bonne solution ?

Pour certaines populations fragiles, la tâche est devenue insurmontable depuis que l'administration est passée au tout numérique. *"Les pouvoirs publics ont mis en place des actions pour simplifier les démarches et les rendre accessibles au plus grand nombre, explique Clara Deville, sociologue à l'Inrae. Le premier mouvement de simplification, en 2009, a consisté à réunir le RMI et l'Allocation parent isolé pour créer le revenu de solidarité active (RSA), et réduire le nombre de dossiers à remplir. Puis le second mouvement a consisté à passer au numérique."* Sur le papier, cette évolution est une avancée. Elle permet à bon nombre d'usagers de procéder à des démarches à domicile et à l'heure qui les arrange. *"Mais ce mouvement s'est accompagné de deux phénomènes, précise la sociologue. D'une part, il est devenu impossible de venir faire la queue au guichet pour régler un problème. Il faut maintenant prendre rendez-vous. Et d'autre part, on assiste à un mouvement de fermeture des agences en milieu rural, qui sont désormais toutes situées dans des pôles urbains."*

Autrement dit, l'accès physique à des agents est devenu plus compliqué, alors qu'il reste nécessaire pour une partie des allocataires. Ceux qui aujourd'hui doivent accomplir une partie des tâches qui incombait hier aux agents (simulation de leurs droits, préparation des documents, identifier les bons chiffres à mentionner sur une feuille de paie...), risquent de commettre des erreurs qui retardent la prise en compte de leur dossier. Ils se tournent donc vers les associations pour les aider lorsqu'ils ne craquent pas et abandonnent l'idée de percevoir une partie de leurs droits. Selon un récent rapport de la Défenseure des droits, **la numérisation a complexifié les démarches pour 13 millions d'usagers.**

Les pouvoirs publics ont bien tenté de rectifier le tir. Des **agences France Service** ont été créées dans les zones où plus aucun service public n'était accessible. À ce jour, on en compte 2 379. La promesse faite grâce à ce maillage, c'est de disposer d'une agence à *"moins de 30 minutes de chez soi"*. Seulement, c'est aux collectivités de les créer et toutes n'en ont pas les moyens.

Par ailleurs, les agents présents dans ces structures **n'ont pas les compétences** requises pour aider les usagers à comprendre quels sont leurs droits. Leur tâche se limite à les accompagner sur le plan technique. Pour Daniel Agacinski, délégué général à la médiation auprès de la Défenseure des droits, *"c'est pourtant à l'administration de s'adapter, d'organiser sa propre accessibilité universelle, y compris à des personnes qui ne sont pas autonomes et ne le seront pas plus demain avec le numérique"*.

Un taux de non-recours qui continue d'augmenter

Malgré dix ans d'actions pour réduire le taux de non-recours, celui-ci n'a pas baissé. Au contraire, estime Daniel Verger, responsable études et recherche au Secours Catholique, qui a publié un rapport en 2021 avec l'Observatoire des non-recours aux droits et services (Odenore) : "Nous constatons une **hausse** sur les dernières années pour le RSA et les allocations familiales. Ce qui est assez paradoxal par rapport à la prise de conscience plus forte et que l'on voit au niveau du gouvernement." Pour faire enfin baisser ce taux, l'idée d'une automatisation des versements revient régulièrement sur la table.

Candidat en 2017, Emmanuel Macron évoquait déjà le sujet, avant d'en reparler en 2022. Et cette fois-ci, un programme semble bel et bien enclenché. Mais il ne s'agira pas d'une automatisation à proprement parler. "Dans tous les cas, il restera une démarche active à accomplir de la part de l'usager, explique la sociologue Clara Deville. Il ne verra jamais un RSA tomber directement sur son compte sans en avoir fait la demande. Il y a cette idée-là, très ancrée, qu'il est nécessaire d'avoir une **démarche active** dans la demande d'une prestation sociale."

On s'oriente donc vers la création d'une **base de données unique** sur laquelle les employeurs verseront les fiches de paie, et où l'allocataire viendra compléter les informations en ajoutant d'autres justificatifs demandés. Ce sera ensuite aux différents organismes de venir consulter cette base pour procéder au calcul d'une allocation.

Mais le bénéficiaire devra toujours remplir un formulaire de demande pour enclencher cette aide. Avant d'être mise en place, cette solution devra toutefois franchir un certain nombre **d'obstacles techniques et juridiques**, estime Pierre Gravoine, co-auteur du rapport sur le non-recours : *"Il faut d'abord disposer d'une interface claire entre les différentes administrations. Ensuite, les échanges posent des questions éthiques : les personnes concernées souhaitent-elles que leurs informations personnelles soient partagées ? Des questions juridiques aussi, car ce projet demande une massification des échanges de données. Enfin sur le plan technique, comment l'État met-il en place une interface permettant un échange massif et fluide de données personnelles des individus ?"* Certes, le prélèvement à la source a bien fonctionné, mais une seule administration était en cause, alors qu'ici, c'est tout un maillage qu'il faudra mettre en place. [...]

Non-recours aux prestations sociales : le manque d'information en tête des motifs selon les Français

[...] Une connaissance très variable des prestations sociales

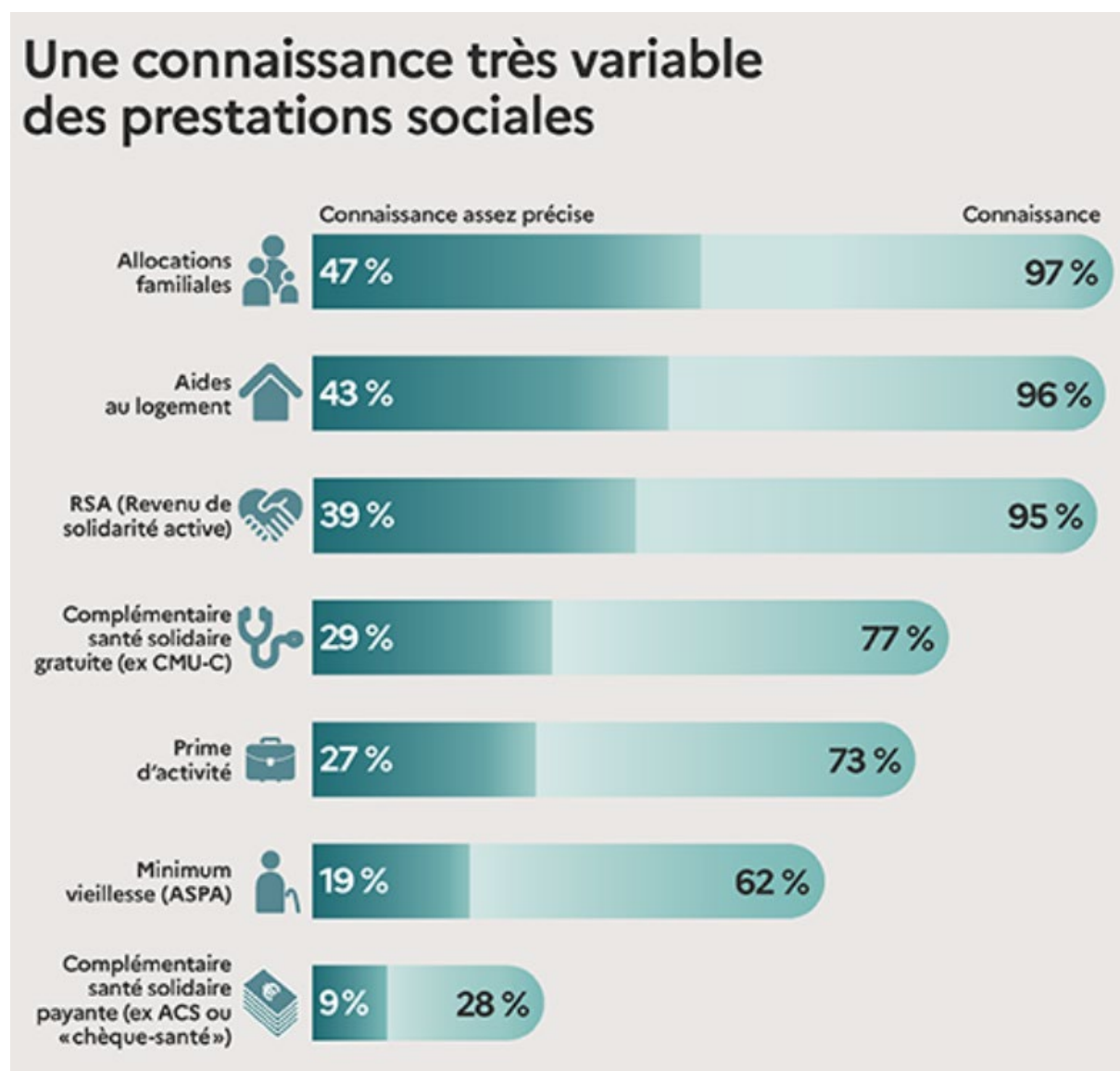
Les Français ont une connaissance très variable des prestations, d'autant que les systèmes de solidarité ont eu tendance à se complexifier pour s'adapter à la diversité des situations familiales et professionnelles.

Selon le baromètre de la DREES, les trois prestations sociales les plus connues des Français sont :

- les allocations familiales : 97 % des personnes interrogées déclarent les connaître et 47 % pensent savoir assez précisément qui peut en bénéficier ;
- les aides au logement : 96 % des Français les connaissent et 43 % assez précisément ;
- le RSA (Revenu de solidarité active) : 95 % le connaissent et 39 % assez précisément.

Le minimum vieillesse est connu de 62 % des Français, mais 19 % seulement savent assez précisément qui peut en bénéficier.

Quant à la Couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C) et l'Aide au paiement d'une complémentaire santé (ACS), remplacées en 2019 par la Complémentaire santé solidaire (CSS) dans un souci de simplification justement, elle est connue par 77 % des personnes interrogées pour la CSS gratuite (CSS sans participation financière) et par 28 % pour la CSS payante (CSS avec participation financière).



Repenser l'accès aux droits pour mieux lutter contre les non-recours.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) considère que la lutte contre les non-recours n'est pas suffisante. Dans un avis adopté ce jour, la CNCDH formule 15 recommandations pour garantir l'accès aux droits et lutter contre les non-recours.

Manque d'information, barrière de la langue, complexité des démarches, conditions d'accès discriminantes, absence de soutien et d'accompagnement, sentiment de honte... dans de multiples domaines, certaines personnes n'ont pas accès à leurs droits : elles ne bénéficient pas de l'offre publique de droits et de services à laquelle elles pourraient prétendre. Les situations de non-recours auxquelles elles font face concernent tous les droits : aux prestations sociales, à la santé, à l'éducation, à la formation professionnelle, accès à la justice etc.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) considère que la lutte contre les non-recours n'est pas suffisante. Dans un avis adopté ce jour, la CNCDH formule 15 recommandations pour garantir l'accès aux droits et lutter contre les non-recours.

Les non-recours marquent l'échec de la mise en œuvre des politiques publiques et la déshumanisation des services publics, dénonce Jean-Marie Burguburu, président de la CNCDH. Il ne suffit pas de créer des droits, encore faut-il en assurer la mise en œuvre effective.

Lutter contre les préjugés et la stigmatisation.

La CNCDH alerte sur les idées fausses et les préjugés qui favorisent les non-recours et les discriminations dans l'accès aux droits. Les causes des non-recours ne doivent pas être imputées aux citoyens trop souvent considérés comme des « assistés ». Ils sont la conséquence de dispositifs, procédures et politiques publiques mal pensés, dans lesquels l'administration elle-même a une responsabilité.

Construire avec l'expertise des personnes bénéficiaires.

Dans la continuité de son avis consacré à l'approche fondée sur les droits de l'Homme, la CNCDH appelle à un changement de paradigme : les personnes bénéficiaires doivent être considérées comme des titulaires de droits impliquées dans la conception des dispositifs et non uniquement comme des « usagers ». Pour améliorer l'accès aux droits, les politiques publiques doivent être pensées en associant les bénéficiaires, en s'appuyant systématiquement sur leurs savoirs et leur expertise et en replaçant l'humain au cœur des dispositifs.

Évaluer les politiques publiques.

Même si les causes du non-recours sont connues, multiplier les objectifs pour y remédier est sans effet s'il n'y a pas d'évaluation. Une évaluation efficace doit viser aussi bien le dispositif que l'accès aux droits lui-même. Elle doit permettre de mesurer les discontinuités de droits et le non-recours, être indépendante et transparente, qualitative et quantitative.

Repenser l'accès aux droits.

Pour que les personnes puissent bénéficier de leurs droits, elles doivent trouver l'information et pouvoir s'adresser à des interlocuteurs formés à la technicité des aides, à même de les accueillir, les écouter et les accompagner. La CNCDH recommande la mise en place de point d'entrée ou d'un référent unique afin de garantir un accueil efficace et respectueux des personnes. Les plateformes numériques doivent également être simplifiées, rendues accessibles pour tous les utilisateurs et pensées en fonction de la situation de chacun. La CNCDH insiste sur la nécessité de toujours prévoir un accueil physique effectif en complément.

Repenser les démarches.

La complexité souvent inutile des démarches, parfois répétitives, les accès impossibles, les offres stigmatisantes, sont une cause de non-recours pointée par de nombreux acteurs. La CNCDH recommande de simplifier et d'harmoniser les démarches pour les bénéficiaires, de constituer une base d'informations commune qui permette d'appliquer le principe du « dites-le nous une fois ». La CNCDH recommande d'assurer une information sur le suivi des dossiers, une notification claire, faisant apparaître distinctement les voies de recours possibles.

Grenoble présente son plan d'action pour l'accès aux droits et contre le non-recours

Grenoble entend lutter contre le phénomène du non-recours avec un « plan d'action pour l'accès aux droits et contre le non-recours », réalisé en concertation avec l'Observatoire du non-recours (Odenore). Entre création ou pérennisation de dispositifs, ce sont dix-sept actions, autour de neuf thématiques, qui composent ce plan.

La Ville de Grenoble se dote d'un « plan d'action pour l'accès aux droits et contre le non-recours ». En concertation avec l'Odenore (Observatoire du non-recours) et suite aux échanges tenus lors d'un forum organisé au mois de février 2017, la municipalité présente dix-sept actions à mettre en œuvre, regroupées autour de neuf thématiques.

Maintien des subventions aux associations sur 2018 et 2019

En premier lieu, la Ville entend « associer les institutions, les habitants [et] le tissu associatif » au sein du plan d'action, notamment par « la participation des usagers aux instances de décision » mais aussi par le soutien au tissu associatif. Ainsi, la municipalité prend-elle l'engagement de « maintenir le niveau de subventionnement » au secteur solidarité et citoyenneté sur 2018 et 2019.

Deuxième thématique forte : favoriser l'accès aux droits des personnes, par « l'aller-vers » et l'outil numérique. L'aller vers, désignant la capacité des institutions à aller à la rencontre des publics en difficulté, se traduirait par la création d'une « équipe juridique mobile » et d'une « caravane des droits ». Côté numérique, la Ville met en avant sa plateforme Solidarités Grenoble, ainsi qu'une formation des professionnels des Maisons des habitants.

Des actions pour les publics les plus exposés

Certains publics sont plus exposés que d'autres à la question du non-recours. Aussi, plusieurs thématiques leur sont-elles spécifiquement dédiées. C'est le cas pour les jeunes, avec la mise en place d'une « cellule de veille » associée à un fonds d'aide financière, ou encore pour les travailleurs pauvres, avec un élargissement du service « Pôle d'inclusion financière », désormais accessible aux non grenoblois.

Deux autres catégories sont visées : d'une part, les migrants, pour qui la Ville annonce la pérennisation des ateliers d'apprentissage du français et rappelle l'existence de permanences juridiques spécialisées. **D'autre part, les personnes âgées**, avec la promesse d'une « véritable politique gérontologique adaptée aux réalités de la population âgée », au moment où Grenoble reçoit le certificat « Ville amie des aînés » de l'OMS.

La thématique de la santé est également prise en compte, avec la poursuite du dispositif des « médiateurs pairs de santé » mis en place en 2016, ainsi que la création au cours de l'année 2018 de Centre médico-socio-scolaires (CMSS) dans les quartiers. Mais aussi l'ouverture d'une structure de lits d'accueil médicalisés, accueillant les personnes sans-abri souffrant de pathologies lourdes. Une ouverture qui dépend toutefois de l'Agence régionale de santé (ARS), dans le cadre d'un appel à projets dont les décisions seront rendues fin 2018.

Enfin, comme dernière thématique, la Ville de Grenoble met en avant la lutte contre les discriminations, « vecteur d'accès aux droits ». Elle rappelle son adhésion au réseau Partenaires égalité de la Métro, conditionnant des actions de formation ou de sensibilisation à la discrimination, ainsi qu'à la plateforme Égalité contre racisme animée par le Défenseur des droits. La municipalité mentionne la **création de deux guides** dédiés à la question de la discrimination : d'une part, le guide Égalité au travail, accessible en intranet à tous les agents de la Ville ; d'autre part, le guide des droits à l'intention des résidents étrangers, qui sera envoyé à « l'ensemble des acteurs intervenant dans le champ du droit des étrangers à Grenoble et dans son agglomération » et peut également être lu en ligne.

4.2 – La lutte contre l'exclusion et l'accès aux droits

LES CONSTATS :

- Malgré la simplification administrative annoncée au niveau national, on constate une **complexité dans les démarches administratives**, avec notamment :
 - des difficultés à joindre les organismes, le manque de disponibilité des administrations,
 - le passage au tout numérique pour 2022 qui fragilise les publics ne maîtrisant pas ou mal internet, ou n'étant pas équipés, renforce les situations de vulnérabilité,
 - la lenteur administrative : délais de plus en plus longs pour ouvrir des droits (prestations familiales ou sociales, retraites, ...).
- **Le non-recours** est un phénomène très important. Pour exemple, au niveau national :
 - 1 personne seule sur 2 éligible au minimum vieillesse n'y recourt pas. Les non-recourants bénéficieraient, s'ils en faisaient la demande, de 205 euros en moyenne.
 - 1/3 des foyers éligibles ne recourent pas au RSA en moyenne chaque trimestre, et 1/5 de façon durable (Donnée DREES).
- **L'accès aux droits est donc une mission prioritaire** et commune à l'ensemble des services sociaux pour lutter contre la pauvreté. Le CCAS et l'ensemble des services municipaux, comme tous les services publics, devront adapter leur fonctionnement de façon que les services restent accessibles aux plus fragiles et qu'aucun public ne cesse de recourir à ses droits en raison des difficultés dans les démarches : fracture numérique.

LES ACTEURS :

- **Le Département** - MDST, Pôle Insertion, et bientôt la Maison du Bel âge,
- **Les autres services sociaux** institutionnels : CAF, MSA, CARSAT,
- **Le CCAS de Tarascon** comprend trois travailleurs sociaux qui accompagnent les bénéficiaires du RSA, les séniors, les personnes handicapées bénéficiaires de l'AAH, sans enfant à charge.
 - Il assure sa mission obligatoire de **domiciliation**.
 - Depuis 2011, un agent administratif du **CCAS** reçoit tout public résidant sur la commune pour toutes les démarches d'accès aux droits. Le public reçu est souvent très démuni devant les démarches administratives, avec assez souvent une méconnaissance ou un manque de maîtrise de la langue, et on remarque des situations de plus en plus lourdes.
 - Afin de lutter contre l'exclusion, le CCAS a aussi signé une convention avec la CPAM pour l'instruction des dossiers CSS (complémentaire santé solidaire) et avec le Crédit municipal d'Avignon pour le micro-crédit.
- **Les associations :**
 - **Le Centre social TEEF** propose également une aide aux démarches administratives et met à disposition une salle informatique avec un accompagnement.
 - **L'association POP « Porte ouverte aux parents »** accompagne les personnes dans les différents services et assure la traduction quand c'est nécessaire.
 - **Des actions d'alphabétisation** sont portées par les associations TEEF, Porte ouverte aux parents (POP), le Secours catholique, la paroisse et par l'organisme de formation PFPA.

ACTIONS PROPOSEES Axe 4.2

- Poursuivre l'accès aux droits au niveau du CCAS, grâce à la domiciliation, à l'aide administrative et l'accompagnement social, en complément des autres actions proposées sur la commune,
- Travailler en lien avec les différentes associations oeuvrant dans l'accès aux droits afin d'optimiser les actions de chacun, et communiquer sur ces actions auprès du plus grand nombre,
- Travailler en collaboration avec la Maison du bel âge (Département) dès son ouverture.

Tout savoir sur l'expérimentation Territoires zéro non-recours

La mise en œuvre de l'expérimentation se fonde sur plusieurs instances collaboratives. Zoom sur ce dispositif qui a déjà été testé sur 11 territoires.

L'expérimentation Territoires zéro non-recours, inscrite dans la loi « 3DS » du 21 février 2022, vise à réduire le non-recours aux droits sociaux. Sur 39 territoires sélectionnés, onze ont débuté l'expérience en 2023 et les autres se lanceront cette année.

Financement

Les préfets, en collaboration avec les porteurs de projet, sont chargés d'engager les expérimentations. Ainsi, la contribution de l'Etat à leur financement doit se traduire par la conclusion d'une convention financière entre le représentant de l'Etat dans le département et la collectivité ou l'EPCI porteur de projet, ou le chef de file de l'expérimentation.

Ces conventions détaillent le financement, le suivi opérationnel et les modalités de pilotage. Les préfets de département sont responsables du versement des subventions, de la conclusion des conventions et du suivi opérationnel des expérimentations. Ils sont le contact des porteurs de projet au sein de l'administration et peuvent, au moment de la conclusion de la convention ou lors de la signature des avenants annuels, proposer des modifications du projet initial.

Le montant de l'enveloppe allouée en 2023 était de 1 714 389 euros. Pour les territoires de la vague de 2023, les conventions et leurs avenants seront conclus en année glissante. Les conventions prendront fin au 31 juillet 2026, indépendamment de leur date de signature.

La subvention annuelle sera versée en deux temps, une première partie, représentant 80 % du montant total, à la signature de la convention ou de l'avenant, le solde à la fin de l'année au vu du bilan de l'année en cours.

Comité local

Chaque territoire d'expérimentation doit constituer un comité local. Ce dernier, présidé par un représentant de la collectivité ou de l'établissement chef de file, est responsable du plan d'action et de sa mise en œuvre.

Le comité local comprend obligatoirement au moins le porteur de projet ou le chef de file de l'expérimentation, les représentants du ou des conseils départementaux concernés, des services déconcentrés de l'Etat en question, du service public de l'emploi, des organismes de protection sociale intéressés et des services portant le label « France Services » présents sur le territoire.

Comité national

En miroir des comités locaux, un comité national de suivi est instauré. La composition de cet organe technique reprend celle des comités locaux : des représentants des directions d'administration centrale, des caisses nationales ou centrales de Sécurité sociale, des établissements publics nationaux et des représentants des associations concernées.

Il doit garantir le bon déroulement des opérations, en assurant la coordination de l'ensemble des acteurs nationaux directement impliqués dans l'expérimentation et lever les éventuels obstacles et freins identifiés par les acteurs locaux lors de sa mise en place et de son suivi.

Animation

Les services départementaux de l'Etat ont pour mission d'assurer un suivi de la mise en œuvre des projets, de garantir leur bon déroulement, le cas échéant en apportant un appui aux porteurs de projet et en signalant à la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) les éventuelles difficultés importantes.

Ils s'appuient, le cas échéant, sur la coordination instaurée au niveau régional. Un réseau des référents « Territoires zéro non-recours » sera mobilisé tout au long de l'expérimentation. La DGCS anime ce réseau de référents, notamment par l'organisation de réunions ponctuelles d'information et de suivi.

Evaluation

Pilotée par un comité scientifique, l'évaluation comprend deux volets : le premier est qualitatif (entretiens, questionnaires, observations, consultation de documentations...), le second est quantitatif (exploitations statistiques, simulations, modélisations...). Elle vise à établir des méthodologies et des indicateurs homogènes pour tous les projets.

L'objectif est de faciliter la comparaison et de garantir la pertinence des enseignements dégagés. Pour procéder à cette évaluation, une enveloppe dédiée est prévue dans le budget total de l'expérimentation, sur les trois ans. Elle permet de recourir à des prestataires.

Les porteurs de projet doivent recueillir et conserver des données précises pour l'évaluation. Par ailleurs, une « communauté apprenante » sera créée pour partager les expériences et coconstruire des solutions aux difficultés rencontrées. Les membres de la communauté apprenante seront désignés parmi les membres de chaque comité local, selon les modalités qu'ils choisissent.

RÉFÉRENCES

- Loi n° 2022-217 du 21 février 2022, art. 133
 - Décret n° 2023-602 du 13 juillet 2023
- Instruction NOR : FAMA2327161J du 9 octobre 2023

NON-RECOURS « 12 % DES ALLOCATAIRES DE DROITS NE LES SOLLICITENT PAS ! »

La CAF de Gironde développe un nouveau service d'accès aux droits. Christophe Demilly, son directeur, explique le sens et l'organisation de cette expérimentation.

Pourquoi vous êtes-vous lancé dans cette expérience ?

En travaillant autour des valeurs du service public, j'ai revisité tout ce que l'on en attend. La notion de juste droit implique la qualité de traitement des demandes et la lutte contre la fraude, mais aussi l'accompagnement des personnes les plus éloignées de leurs droits. Nos CAF assurent une fonction au service de la solidarité et le terme « fraternité » fait partie du triptyque de notre République. Notre mission est aussi d'aller chercher les personnes les plus en difficulté.

Votre travail a débuté par une enquête locale sur le non-recours. Que vous a-t-elle appris ?

Nous avons mené une étude préliminaire sur 1 200 dossiers d'allocataires. Elle nous a montré que 12 % d'entre eux n'avaient pas sollicité tous leurs droits. Les deux aides les plus concernées par ces non-recours étaient l'allocation de soutien familial et la prime d'activité. Pour la première, les allocataires hésitent souvent à engager des recours contre leur ex-conjoint. Avec la prime d'activité, ils ne veulent pas de minima par peur d'être « marqué » socialement. Certains estiment aussi que le montant peu élevé de cette prime ne vaut pas le coup de se lancer dans la démarche. Sur les dossiers étudiés, nous avons contacté les 144 allocataires en situation de non-recours. Un quart d'entre eux ont régularisé leur dossier pour un montant moyen de 210 € mensuels supplémentaires. Cela nous a convaincus de développer un véritable service d'accès au droit.

Comment allez-vous constituer l'équipe de ce nouveau service ?

Elle va réunir une dizaine de conseillers répartis dans différents services et qui travaillent sur le terrain, autour de l'accès au droit. Leur responsable sera nommé sous peu. Nous prévoyons aussi un poste de responsable des relations humanitaires pour renforcer notre partenariat avec les associations caritatives et les services sociaux. Il sera le référent à contacter. Nous aurons également un chargé d'intervention rapide, saisi sur les appels au secours des allocataires, ainsi qu'une médiatrice. Notre projet a reçu un avis favorable en interne, mais aussi chez nos partenaires associatifs et dans les collectivités.

En quoi votre initiative se démarque-t-elle des Rendez-vous des droits ?

Elle affiche plus clairement encore une véritable stratégie d'accès au droit dans la branche famille. En créant un service spécifique avec une équipe qui lui est consacrée, nous confirmons notre caractère solidaire. L'initiative a un effet positif sur l'image de la branche, mais aussi en interne. Elle cimente les équipes et depuis son lancement, nous sommes soutenus par la direction de la branche. Le développement du numérique peut être un vrai problème pour ceux qui sont moins à l'aise avec ces outils et qui perdent le contact avec leur caisse. La branche s'est mise au tout-numérique, mais elle ne compte pas laisser tomber pour autant les allocataires éloignés des pratiques digitales. C'est pourquoi le service développera un plan d'inclusion numérique pour former des partenaires associatifs au fonctionnement de Caf.fr

Vous allez faire appel au data mining pour vous aider à repérer les cas de non-recours. Cet outil n'est-il pas réservé à la détection des fraudes ?

Dans le cadre du juste droit, cet outil numérique performant peut nous aider non seulement à détecter les fraudeurs, mais aussi à repérer les cas de non-recours. La Cnaf a alloué un budget pour le développement du data mining non-recours. Il est le pendant de celui qui traque les fraudes. Et il va nous permettre de chiffrer le coût de la recherche des cas de non-accès au droit.

Quelles sont les prochaines étapes ?

Nous allons développer nos partenariats pour toucher des allocataires potentiels que nous ne connaissons pas. Ce mouvement est déjà lancé dans le cadre du rendez-vous des droits élargi qui nous permet de travailler avec Pôle emploi. Alors que la branche va bientôt élaborer sa nouvelle COG, il est temps de confirmer ce type d'initiatives.

13/02/2024

Géraldine Langlois

Des territoires et CCAS d'Isère luttent contre le non recours en dehors de l'expérimentation nationale

Deux CCAS et deux communautés de communes de l'Isère entament cette année des démarches pour lutter localement contre le non recours aux droits et prestations des habitants. Elles ont répondu à un appel à projets de l'Union départementale des CCAS sur le sujet.

Parce que la lutte contre le non recours aux droits et aux prestations n'est pas réservée aux plus grosses collectivités ou à celles retenues dans l'appel national « Territoires zéro non recours », l'Union départementale des CCAS de l'Isère a démarré fin janvier l'accompagnement de quatre projets menés par des CCAS et communautés de communes de ce département.

Non retenus dans le cadre de l'appel à projets national Territoires zéro non recours

Les centres communaux d'action sociale de Fontaine et de Saint-Martin-d'Hères, dans l'agglomération grenobloise, ainsi que les territoires plus ruraux de la Matheysine et du Trièves ont été retenus dans le cadre de l'appel à projets lancé l'année dernière par l'union départementale, en même temps que l'appel national TZNR. « Notre but, explique Sylvain Prat, président de l'union iséroise, c'était d'aller sur des CCAS et sur des territoires en difficulté avec le non recours mais pas retenus par l'appel à projets national » (Grenoble et Pont-de-Claix).

Parmi les 100 CCAS adhérents en Isère et les territoires du département, seuls quatre ont répondu à l'appel à projets départemental. C'est peu. Selon le président de l'UDCCAS, « c'est en partie parce qu'aujourd'hui les CCAS sont en première ligne face à la crise et leurs moyens sont occupés à 100%. Ils n'arrivent pas à dégager assez de temps ne serait-ce que pour répondre à des appels à projets. » Il s'agit par ailleurs du premier appel à projets de l'UD.

Des projets différents selon les territoires

Au lieu de trois projets envisagés au départ, l'union départementale a décidé de retenir les quatre candidatures reçues. Une première réunion de coordination a réuni les quatre lauréats, la CAF, la CPAM ainsi que l'Observatoire national des non-recours aux droits et services (Odenore) et son partenaire, la société VizGet, pour démarrer et présenter le projet. « En parallèle, nous avons commandé à l'Odenore et à VizGet une cartographie du non recours au RSA et à la complémentaire santé solidaire, pour l'évaluer sur les territoires », poursuit Sylvain Prat.

L'aide apportée par l'UDCCAS est adaptée à la spécificité de chaque projet, qui dépend de la « maturité » des candidats sur le sujet du non recours. Fontaine, par exemple, a souhaité mettre en place un médiateur numérique qui va aller vers les habitants de certains quartiers pour les aider à faire valoir leurs droits auprès de différentes institutions, sans devoir prendre rendez-vous ni se rendre aux guichets. Il s'agit de faciliter les démarches auprès de leurs services numériques, qui découragent parfois des bénéficiaires potentiels. A Saint-Martin-d'Hères, le projet consiste à mettre en commun les démarches contre le non recours jusqu'alors « dispersées » dans plusieurs services et à évaluer les effets d'un travail plus transversal.

Une évaluation en vue d'une duplication des démarches

Dans les communautés de communes de Matheysine et du Trièves, la lutte contre le non recours est plus nouvelle. La première, avec le CCAS de La Mure, veut mettre en place un réseau de partenaires et former les secrétaires de mairie et agents d'accueil à l'orientation des bénéficiaires potentiels. La communauté de communes du Trièves cherche de son côté à trouver les moyens de percevoir le non recours parmi ses habitants et à former, elle aussi, son personnel. Dans chaque commune ou territoire lauréat, les porteurs de projet cherchent à créer ou consolider leurs relations avec la CPAM, la CAF, la MSA et le conseil départemental, notamment.

Chacun des quatre projets bénéficie cette année d'une aide de 4 000 € pour mener son projet. L'UDCCAS a aussi mobilisé ses moyens propres pour recruter une chargée de mission dédiée au projet. Elle a aidé à la rédaction de l'appel à projets, en 2023. Et tout au long de leur déroulement, elle apportera aux porteurs de projets une aide méthodologique et un accompagnement technique. A la fin 2024 ou début 2025, l'union espère « disposer d'un bilan détaillé de ce qui a été mené pour présenter aux adhérents isérois ce qui a fonctionné ou pas, souligne Sylvain Prat, et leur proposer des démarches duplicables ».

banquedesterritoires.fr
Caroline Megglé
28 novembre 2024

Le Cese appelle à garantir l'effectivité des droits sociaux

La "focalisation excessive" des pouvoirs publics sur la notion de non-recours occulte la façon dont les droits sociaux sont conçus, selon le Cese qui appelle à "réaffirmer la protection sociale comme étant un droit et un investissement social". Dans son avis adopté le 27 novembre 2024, le Cese préconise notamment de donner aux départements les moyens d'exercer pleinement leur mission de chef de file de l'action sociale et de renforcer le maillage territorial des lieux d'accueil.

"En France, il devient de plus en plus difficile d'accéder aux prestations sociales et de voir ses droits sociaux garantis", alerte le Conseil économique, social et environnemental (Cese), dans un avis adopté le 27 novembre 2024 avec 83 voix pour, 4 voix contre et 28 abstentions.

La chambre représentant la société civile organisée insiste sur "plusieurs obstacles" qui entravent la mise en œuvre effective des droits sociaux, dont la complexité administrative, la dématérialisation des démarches, les horaires restreints des guichets ou encore un "transfert accru de responsabilité vers les citoyens" - le Cese considérant que "les politiques de solidarité ont laissé place à des politiques dites 'd'activation', qui exigent des bénéficiaires une attitude active, soumise à un contrôle strict, avec des sanctions par l'administration compétente en cas de non-respect de ces conditions". Est également pointée "une focalisation excessive sur la lutte contre le non-recours". Or, "en considérant trop largement ce phénomène comme imputable aux personnes, la lutte contre le non-recours, telle qu'elle est réalisée, ne réinterroge pas la façon dont sont conçus les droits", peut-on lire dans l'avis.

19 préconisations sont formulées pour inverser la tendance qui est décrite. Le Cese appelle ainsi à "réaffirmer la protection sociale comme étant un droit et un investissement social", à faciliter la participation des personnes à la construction, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques qui les concernent ou encore à "réaffirmer le rôle des départements en leur donnant les moyens financiers qu'exige leur mission de chef de file en matière sociale". Les départements "doivent être en mesure de mettre en place sur leur territoire un maillage d'accueils et d'orientation respectant la dignité de tous et adaptés aux besoins des personnes", selon le Cese. Le Conseil demande également de renforcer "le maillage territorial des lieux d'accueil physique sans rendez-vous" des caisses de sécurité sociale et d'"axer" la coordination entre les acteurs "sur la résolution des difficultés rencontrées par les personnes pour l'effectivité de leurs droits".

L'une des préconisations a fait "dissensus" au sein des membres du Cese : celle qui appelle à "ne pas subordonner les prestations sociales à des contreparties". "Les groupes Artisanat et professions libérales, Agriculture, Familles, CFE-CGC et CFTC considèrent 'que des contreparties - sous forme d'engagements de la part des bénéficiaires d'aides sociales, telles que le RSA [revenu de solidarité active] ou l'allocation liée au contrat d'engagement jeune (CEF) - peuvent être nécessaires à la mise en œuvre effective d'un accompagnement individualisé et renforcé de la part de France Travail", est-il mentionné.

Parmi les autres préconisations, plusieurs portent sur des mesures de simplification et de facilitation pour les bénéficiaires : sur les démarches administratives (respect du principe "dites-le nous une fois" et élargissement aux démarches physiques, possibilité d'être accompagné aux rendez-vous par "un tiers de confiance choisi par la personne"), simplification des bases ressources et absence de prise en compte de revenus exceptionnels, mise en place d'un "plan de remboursement personnalisé élaboré conjointement, en cas de sanctions, d'indus ou de suspensions (sauf en cas de manœuvre frauduleuse)".

Solidarité à la source : une réforme clé pour l'accès aux droits

Face au phénomène massif de non-recours aux prestations sociales, l'État a engagé un chantier de modernisation et de simplification des démarches d'accès au RSA et à la prime d'activité, dans le cadre des engagements du Président de la République.

Une réforme de simplification et de lutte contre la pauvreté

Objectifs

Sur le même principe que le « prélèvement à la source (PAS) » pour les impôts, la « solidarité à la source » vise, pour les prestations sociales, à :

- simplifier les démarches pour les usagers et faciliter l'accès aux droits ;
- garantir le versement du juste droit grâce à un calcul fondé sur des données plus fiables ;
- diminuer les indus et les rappels grâce à la fiabilisation des données utilisées ;
- intensifier la lutte contre le non-recours aux droits lié à l'abandon des démarches administratives.

En quoi consiste cette réforme ?

La réforme permet de préremplir automatiquement les déclarations trimestrielles de ressources (DTR) des allocataires du RSA et de la prime d'activité avec l'ensemble des ressources connues par l'État. Ces ressources sont affichées en montant net social. Ce montant est automatiquement calculé par l'employeur ou l'organisme versant une prestation et affiché sur le bulletin de paie ou le relevé de prestations.

Les bénéficiaires du RSA et de la prime d'activité n'auront ainsi qu'à vérifier et à valider les ressources figurant dans leur déclaration de ressources trimestrielle (DTR), sans remplir eux-mêmes les lignes correspondant à leur salaire et/ou à leurs revenus de remplacement (allocation chômage, indemnités journalières de sécurité sociale, pension d'invalidité ou de retraite, etc.).

Qui est concerné ?

- Plus de 6 millions de Français, soit 4,5 millions d'allocataires de la prime d'activité et 1,7 millions d'allocataires du RSA, bénéficieront de cette réforme ;
- Les travailleurs sociaux et les professionnels des CAF et des MSA sont également concernés : ils pourront gagner du temps de soutien administratif et/ou de récupération des indus pour se concentrer sur l'accompagnement des personnes.

Les étapes de la réforme

- **Première étape** : le déploiement du **montant net social**, qui figure désormais sur tous les bulletins de paie et relevés de revenus de remplacement ;
- **Deuxième étape** : le **pré-remplissage des déclarations trimestrielles de ressources (DTR)** qui sera généralisé :
- **au 1er mars 2025** pour les allocataires des CAF, après une expérimentation menée depuis octobre 2024 dans les CAF de cinq départements pilotes (Alpes-Maritimes, Aube, Hérault, Pyrénées-Atlantiques et Vendée),
- **et dans les prochains mois** pour les allocataires des MSA.



DAVID CONERARDY,
avocat à la cour,
cabinet Seban et associés.

Echange possible
Les administrations ne sont plus contraintes d'attendre un décret en Conseil d'Etat après avis de la Cnil pour procéder à un nouvel échange de données.

«Dites-le nous une fois»
Le dispositif «Dites-le nous une fois», tel que renforcé par la loi «3DS», offre un cadre juridique et opérationnel pour favoriser les échanges de données entre administrations.

RGPD
L'échange de données personnelles entre collectivités peut également s'appuyer sur les dispositions du règlement général sur la protection des données, afin de répondre à leurs besoins spécifiques.

Action sociale

L'utilisation du partage de données pour lutter contre le non-recours aux droits

Dans un contexte où la simplification des démarches administratives et la lutte contre le non-recours aux droits sont devenues des priorités pour les pouvoirs publics, l'échange de données personnelles entre administrations constitue un enjeu majeur. Afin de répondre à ces défis, des dispositifs juridiques et techniques ont été progressivement mis en place pour encadrer ces échanges, tout en garantissant la protection des données personnelles.

Parmi eux, le dispositif «Dites-le nous une fois» (DLNUF) joue un rôle central en permettant aux administrations de partager des informations de manière proactive et sécurisée, avec pour objectif de simplifier les démarches des usagers et d'améliorer l'accès aux prestations, notamment sociales.

LE DISPOSITIF «DITES-LE NOUS UNE FOIS» OU LE PARTAGE DE DONNÉES ENTRE ADMINISTRATIONS

Le dispositif «Dites-le nous une fois», initialement instauré par la loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit (1), a été renforcé par les lois pour une République numérique (2) et pour un Etat

au service d'une société de confiance (3). Ce cadre juridique repose principalement sur la section dédiée du code des relations entre le public et l'administration (CRPA), qui organise l'échange de données entre administrations.

Ce cadre est articulé de la manière suivante:

- l'article L.114-8 du CRPA en constitue le fondement principal en posant le principe d'échanges d'informations strictement nécessaires pour traiter les demandes des usagers;

- l'article L.114-9 du CRPA précise les modalités et les conditions des échanges;

- l'article L.113-12 du CRPA garantit le droit des usagers à ne pas fournir des informations déjà disponibles auprès d'une autre administration;

- l'article L.114-10 du CRPA prévoit une approche pragmatique lorsque les échanges ne peuvent être réalisés.

La loi n°2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite «3DS», a récemment remanié ce dispositif pour renforcer son efficacité, en particulier en lien avec des objectifs tels que la lutte contre le non-recours aux droits. Les modifications apportées à l'article L.114-8 du CRPA permettent désormais aux administrations d'échanger des données pour informer de manière proactive les usagers de leurs droits à bénéficier de prestations ou d'avantages sociaux. Ce changement marque une évolution importante permettant de dépasser une problématique identifiée de longue date et limitante: les administrations ne sont plus contraintes d'attendre un décret en Conseil d'Etat après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) pour procéder à un nouvel échange de données.

L'introduction du principe d'information proactive au sein de l'article L.114-8 du CRPA constitue une avancée notable. Les administrations peuvent désormais informer directement les usagers de leurs droits, sans requérir d'initiative préalable de leur part. Cette démarche est encadrée par des obligations strictes, notamment l'information des personnes concernées sur leurs droits d'accès, de rectification et, dans certains cas, d'opposition. Il convient néanmoins d'être vigilant puisque la Cnil a eu l'occasion de préciser que les données ainsi échangées ne peuvent en aucun cas être utilisées à d'autres fins que le non-recours aux droits, telles que la détection ou la sanction de fraudes. Ces garanties, fortement préconisées par la Cnil, visent à préserver la confidentialité des informations, ainsi qu'à éviter tout usage abusif (4).

[...]

En conclusion, le dispositif «Dites-le nous une fois», tel que renforcé par la loi «3DS», offre un cadre juridique et opérationnel pour favoriser les échanges de données entre administrations dans des conditions sécurisées, mais n'est pas absolu, le règlement général sur la protection des données (RGPD) étant en mesure de permettre d'autres échanges.



À NOTER
Les administrations peuvent désormais informer directement les usagers de leurs droits, sans requérir d'initiative préalable de leur part.

L'ÉCHANGE DE DONNÉES PERSONNELLES ENTRE ADMINISTRATIONS SUR LE FONDEMENT DU RGPD

Outre les régimes légaux sus-évoqués, il reste possible d'envisager de conventionner entre administrations pour organiser l'échange de données personnelles conformément aux obligations du RGPD.

L'échange de données personnelles entre administrations, tout particulièrement entre collectivités territoriales, peut s'appuyer sur les dispositions du RGPD lorsque le cadre juridique présenté ci-dessus ne permet pas de répondre à leurs besoins spécifiques.

La mise en place d'une convention d'échange entre administrations, bien que non explicitement imposée par le RGPD, est fortement recommandée pour sécuriser juridiquement ces échanges et définir de manière transparente les rôles et les responsabilités des différentes parties.

Cette convention doit clarifier les obligations de chaque acteur impliqué dans le traitement des données, en tenant compte des statuts de responsable de traitement, de coresponsable et de sous-traitant. Ces distinctions, prévues par le RGPD, permettent d'attribuer précisément les responsabilités liées à la gestion des données, en fonction des finalités et des moyens définis pour chaque traitement, le tout dans le cadre de la poursuite de la simplification des démarches administratives et de la lutte contre le non-recours aux droits. Au-delà, la conclusion d'une telle convention d'échange implique aussi d'identifier les bases légales justifiant le traitement, parmi lesquelles la mission d'intérêt public est souvent privilégiée dans un contexte administratif.

En parallèle, la convention d'échange doit intégrer des principes fondamentaux issus du RGPD pour garantir un traitement respectueux des droits des personnes concernées.

Parmi ces principes, la minimisation des données et leur proportionnalité jouent un rôle central : seules les données strictement nécessaires doivent être collectées et partagées. L'information des personnes concernées constitue également une obligation clé. Les administrations doivent veiller à fournir une information claire, concise et accessible dès la collecte des données ou lors de leur premier traitement. Cette transparence, prévue aux articles 12, 13 et 14 du RGPD, renforce la confiance des citoyens dans la gestion de leurs informations personnelles.

RÉFÉRENCES

- Loi « 3DS » n° 2022-217 du 21 février 2022.
- Loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un Etat au service d'une société de confiance.
- Loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.
- Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.
- Décret n° 2023-361 du 11 mai 2023 relatif aux échanges d'informations et de données entre administrations dans le cadre de démarches administratives.
- Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 (RGPD).
- Délibération n° 2022-101 du 6 octobre 2022 de la Cnil.
- Délibération n° 2021-035 du 25 mars 2021 de la Cnil.

La convention d'échange doit aussi prévoir des mécanismes permettant aux personnes concernées d'exercer leurs droits, notamment les droits d'accès et de rectification. Ces droits doivent pouvoir être exercés facilement auprès de toutes les collectivités impliquées dans le traitement des données, qu'il s'agisse de celles ayant collecté les informations ou de celles les utilisant dans un cadre proactif tel que la simplification des démarches administratives et la lutte contre le non-recours aux droits. Par ailleurs, les durées de conservation des données doivent être limitées et adaptées aux objectifs poursuivis. Ces durées doivent être clairement définies dans la convention, en s'inspirant, le cas échéant, des dispositions prévues par des textes spécifiques tels que l'article L.114-8 du CRPA, qui fixe des délais de conservation ne pouvant généralement pas dépasser douze mois.

Enfin, la sécurisation des transferts de données constitue une exigence primordiale pour prévenir tout risque de divulgation ou d'accès non autorisé. Les canaux de transmission doivent être rigoureusement sécurisés, par exemple en recourant à des protocoles tels que « SFTP » (Secure File Transfer Protocol) ou « HTTPS » (Hyper Text Transfer Protocol Secure) et en chiffrant

les données sensibles. En respectant ces exigences, les administrations garantissent un traitement conforme au RGPD, tout en protégeant la confidentialité et la sécurité des données échangées.

Ainsi, en intégrant les dispositions du RGPD dans une convention d'échange adaptée, les administrations disposent d'un cadre juridique solide pour partager des données personnelles dans le respect des droits des citoyens pour assurer la simplification des démarches administratives et lutter contre le non-recours aux droits. Cette approche permet de concilier les objectifs d'intérêt public, comme la lutte contre le non-recours aux droits, avec les exigences croissantes en matière de protection des données personnelles.

En conclusion, le partage de données entre administrations, qu'il s'agisse du dispositif « Dites-le nous une fois » ou des conventions encadrées par le RGPD, illustre une volonté croissante de simplifier les démarches administratives et de lutter contre le non-recours aux droits.

En définitive, si les cadres légaux actuels offrent des solutions pour faciliter l'échange de données et répondre aux défis administratifs contemporains, leur pleine réussite repose sur une appropriation locale pour garantir leur conformité et leur efficacité. Ces dispositifs représentent ainsi une opportunité pour les collectivités, comme les communes, de développer des initiatives ambitieuses pour accompagner et protéger leurs administrés. ●

- (1) Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.
- (2) Loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.
- (3) Loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un Etat au service d'une société de confiance.
- (4) Délibération n° 2021-035 du 25 mars 2021 portant avis sur les articles 40, 41 et 42 du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.
- (5) Décret n° 2023-361 du 11 mai 2023 relatif aux échanges d'informations et de données entre administrations dans le cadre de démarches administratives.