

SOLIDARITÉS

ACTION SOCIALE

Exclusion

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES
ET DE LA SANTÉ

PERSONNES HANDICAPÉES
ET LUTTE CONTRE L'EXCLUSION

Direction générale de la cohésion sociale

Sous-direction de l'inclusion sociale,
de l'insertion et de la lutte
contre la pauvreté

Bureau accès aux droits

Circulaire DGCS/SD1B n° 2014-14 du 16 janvier 2014 relative à la mise en place d'actions visant à améliorer l'accès aux droits sociaux

NOR : AFSA1401416C

Examinée par le COMEX, le 22 janvier 2014.

Date d'application : immédiate.

Catégorie : directives adressées par la ministre aux services chargés de leur application.

Résumé : l'accès aux droits sociaux constitue l'une des orientations fortes du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté le 21 janvier 2013. Une expérimentation menée sur les départements de la Loire-Atlantique et de Seine-et-Marne a permis ainsi d'identifier des leviers d'action susceptibles de lutter contre le non-recours et d'améliorer l'accès aux droits. Le Gouvernement souhaite aujourd'hui poursuivre son engagement en accompagnant le déploiement de cette expérimentation sur l'ensemble des territoires, en tenant compte des spécificités propres à chacun d'entre eux et en favorisant la mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés.

Mots clés : accès aux droits – lutte contre le « non-recours » – gouvernance territoriale.

Références :

Circulaire du Premier ministre du 7 juin 2013 relative à la mise en œuvre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale ;

Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté le 21 janvier 2013.

Annexe :

Annexe I. – Méthodologie sur l'amélioration de l'accès aux droits

La ministre déléguée auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion, à Mesdames et Messieurs les préfets de région, Mesdames et Messieurs les préfets de département.

Le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté le 21 janvier 2013 fait de l'accès aux droits sociaux une action prioritaire du Gouvernement pour lutter contre la pauvreté.

Cette nouvelle approche repose sur plusieurs principes, qui vous ont été rappelés dans la circulaire du 7 juin 2013, signée par le Premier ministre :

- principe du juste droit ;
- principe de participation et d'écoute des personnes en difficulté ;
- principe de décloisonnement des politiques sociales et de leur coordination locale.

Cette circulaire du 7 juin 2013 avait précisément rappelé votre responsabilité dans la démarche de l'amélioration de l'accès aux droits. À cet égard, vous devez identifier les obstacles empêchant le recours aux droits, et y apporter des réponses concertées et innovantes. À cette fin, vous devez développer des synergies entre les différents acteurs locaux de l'action sociale.

Un an après son lancement, je souhaite porter à votre connaissance les résultats d'une recherche action menée dans deux départements (la Loire-Atlantique et la Seine-et-Marne). Cette démarche, et son appropriation par l'ensemble des acteurs locaux de l'insertion sociale, vous aidera dans cette mission essentielle pour réduire les inégalités et prévenir les ruptures dans la vie des personnes qui connaissent des difficultés.

Je porte une attention toute particulière aux actions qui pourront être menées dans ce domaine. Car ces actions renouvellent le regard que nous devons porter sur l'accès aux droits sociaux. Il est essentiel d'équilibrer les actions fermes de lutte contre la fraude et celles facilitant l'accès au juste droit. Il est tout à fait crucial que le corps préfectoral se mobilise et mobilise autour de cet objectif prioritaire de recours aux justes droits des personnes.

1. La recherche action menée pendant près d'un an dans deux départements a été riche d'enseignements aux plans national et local

Le non-recours est aujourd'hui un phénomène qui menace l'efficacité des politiques de solidarité.

Actuellement, l'Observatoire des non-recours aux droits et services (ODENORE) estime que les prestations en général font l'objet d'un taux de non-recours moyen de près de 33 %. Certaines prestations connaissent des taux de non-recours très forts : 68 % des personnes éligibles au revenu de solidarité active (RSA) activité ne le demandent pas et 73 % des personnes ayant droit à l'aide au paiement d'une assurance complémentaire de santé (ACS) ne la sollicitent pas. Trois causes de non-recours peuvent être identifiées : la méconnaissance des aides, la complexité des démarches et des freins psychologiques (peur de la stigmatisation, refus de l'assistanat...).

L'expérimentation dans deux départements (Loire-Atlantique et Seine-et-Marne) visait à tester de manière opérationnelle et partenariale des solutions pour remédier aux difficultés d'accès aux droits.

Afin de montrer qu'il est possible de mener des actions en matière de lutte contre le non-recours, j'ai souhaité lancer des expérimentations au plus près des territoires et avec l'ensemble des partenaires de l'action sociale. Ces expérimentations dans les départements de la Loire-Atlantique et de Seine-et-Marne ont montré leur utilité et leur efficacité.

Elles ont d'abord reposé sur un diagnostic de terrain, notamment à partir des parcours d'utilisateurs, afin d'identifier les obstacles au recours de différents droits sociaux : absence d'information, complexité administrative, méfiance à l'égard de l'institution, perte de la conviction d'avoir des droits.

Plusieurs solutions ont pu être travaillées et mises en œuvre :

- actions d'information/détection comme l'envoi d'un courrier d'information sur le RSA socle aux demandeurs d'emploi ayant de faibles indemnités journalières ;
- actions d'orientation comme la mise en place de rendez-vous des droits dans les CAF/CPAM ;
- actions de simplification comme l'ouverture automatique du droit à l'ACS aux bénéficiaires d'un minimum vieillesse, sans demande de leur part ni exigence de pièces justificatives.

Parallèlement, un processus d'évaluation a été mis en place, afin de mesurer l'efficacité de ces actions.

En parallèle des actions engagées dans les deux territoires, le Gouvernement poursuit son engagement au niveau national.

Lors du comité interministériel de modernisation de l'action publique du 18 décembre dernier, le Gouvernement s'est engagé à mettre en place un chantier stratégique de simplification autour de l'expérimentation d'un dossier de demande simplifiée. Ce dossier de demande simplifiée de plusieurs prestations sociales (revenu de solidarité active [RSA], allocation de solidarité spécifique [ASS], allocation de solidarité pour les personnes âgées [ASPA], CMU-c, aide au paiement d'une assurance complémentaire de santé [ACS], aides au logement) sera testé en Seine-et-Marne et en Loire-Atlantique dès le premier semestre de 2014.

Par ailleurs, différentes mesures visant à favoriser l'accès aux droits ont été mises en œuvre, à l'instar des dispositions adoptées dans le cadre de la convention d'objectif et de gestion entre l'État et la CNAF pour la mise en place de « rendez-vous des droits ». Ce rendez-vous est un temps prolongé d'échange entre le conseiller de la CAF et la personne pour identifier et ouvrir les droits auxquels elle est éligible. C'est la démarche qu'a déjà entamée la caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA) dans son réseau.

Enfin, le Gouvernement, en partenariat avec l'Assemblée des départements de France et les parties prenantes des politiques d'insertion, s'est engagé depuis près d'un an sur un diagnostic de la gouvernance locale des actions de lutte contre l'exclusion, avec quatre départements pilotes. Des propositions de mise en œuvre d'actions concrètes pour simplifier les démarches des usagers et décloisonner l'action de chacun des intervenants du champ social seront menées en 2014.

L'ensemble de ces démarches concrétisent la volonté du Gouvernement de faire évoluer les politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion afin de simplifier le recours aux aides sociales par des personnes parfois en grande difficulté.

2. Le déploiement des mesures identifiées dans le cadre de l'expérimentation constitue un levier essentiel dans l'amélioration de l'accès aux droits

Un enjeu qui rejoint une préoccupation partagée avec les élus, les associatifs, les personnes concernées et les services de l'État.

Le Gouvernement a fait du déploiement territorial du plan pluriannuel un élément clé de son appropriation par les acteurs et de son efficacité dans la lutte contre la pauvreté. L'enjeu de cette circulaire est de faire bénéficier à l'ensemble des départements les enseignements issus de la recherche action sur le non-recours menée en Loire-Atlantique et en Seine-et-Marne, en 2013.

À cette fin j'ai souhaité mettre à votre disposition un document méthodologique (figurant en annexe I), facilitant la mise en œuvre de la démarche éprouvée dans les deux territoires.

Ce document s'articule autour des trois temps forts de la démarche :

- impulser une mobilisation locale ;
- mettre en œuvre les actions ;
- mesurer l'impact de ces mesures et les pérenniser.

Je souhaite attirer votre attention sur deux points qui m'apparaissent essentiels pour la réussite de cette démarche.

L'adaptation aux spécificités locales de la démarche

La démarche présentée est indicative, elle sera à adapter et à dimensionner selon chaque territoire. En effet, il est essentiel que chaque territoire détermine les priorités dans les actions à réaliser, identifie de manière concertée les acteurs porteurs de chacune des actions et s'assure du suivi et de l'évaluation de ces actions. L'identification des difficultés de recours aux droits sociaux sur le territoire devra être menée à cet effet ou s'appuyer sur des démarches antérieures menées par les différents acteurs.

L'objectif est d'apporter des réponses, adaptées à chaque territoire, aux difficultés d'accès aux droits sociaux qui auront été identifiées.

Enfin, il conviendra de procéder à un bilan et une évaluation rigoureuse de la mise en place de ces actions. À cet effet, des outils plus approfondis seront mis à disposition dans les prochains mois pour les territoires qui le souhaitent.

Le partenariat autour de cette démarche

La mise en œuvre des actions d'information/détection et d'orientation requiert une mobilisation et une coordination de l'ensemble des acteurs dans le cadre d'une dynamique partenariale. Dans cette perspective je vous invite à constituer un groupe de travail, ou à ajouter cette thématique à une instance préexistante. Il s'agira de rassembler les services de l'État compétents, les collectivités territoriales (conseil général, communes), les différents organismes de sécurité sociale (CAF, CPAM, CARSAT, MSA...), Pôle emploi, Cap emploi, les associations caritatives, les partenaires sociaux, mais aussi des bénéficiaires qui doivent prendre toute leur part dans la mise en œuvre et le suivi des actions.

À l'instar des CODAF créés après une phase d'expérimentation, ce groupe de travail pourrait préfigurer à terme son institutionnalisation, éventuellement au sein des CODAF existants et rebaptisés. Ainsi, les deux principes de la nouvelle approche de la lutte contre la pauvreté que sont l'objectivité des actions et la non-stigmatisation des personnes en difficulté seraient effectivement mis en œuvre.

Vous porterez une attention particulière à intégrer cette démarche aux différentes initiatives engagées dans le cadre de l'amélioration de la gouvernance territoriale des politiques de lutte contre l'exclusion. Dans cette perspective, je vous engage à vous rapprocher étroitement du conseil général, chef de file de l'action sociale, qui pourra copiloter cette démarche s'il le souhaite.

3. La démarche sera suivie au niveau national et bénéficiera d'outils méthodologiques approfondis

Des nouveaux outils seront déployés au premier trimestre par un extranet.

Un extranet sera mis à disposition des territoires. Il s'agira :

- de mettre à disposition des supports méthodologiques plus précis (méthode de diagnostic approfondi, évaluation et bilan) ;
- de fournir l'information disponible et de répondre à l'ensemble des questions ;
- de mettre à disposition l'ensemble des expériences menées dans les différents départements afin que les services puissent échanger sur les bonnes pratiques.

Par ailleurs, deux instances nationales permettront d'échanger sur les différentes initiatives prises au niveau local :

- le groupe de « référents accès aux droits » issus des caisses de sécurité sociale, de Pôle emploi, du fonds CMU et des administrations (direction générale de la cohésion sociale, direction de la sécurité sociale, secrétariat général à la modernisation de l'action publique) ;
- le club des expérimentateurs issus de l'évaluation des politiques publiques sur la gouvernance territoriale des politiques de lutte contre l'exclusion.

Nous tirerons ensemble les enseignements des différentes actions et de la dynamique partenariale engagée sur la base d'un bilan à mi-parcours à la fin du premier semestre 2014. Un tableau de bord que nous construirons avec vous servira de support au suivi des actions dans le courant du premier trimestre 2014.

Puis nous engagerons un premier bilan global à la fin de l'année 2014. Cela me permettra, au plan national, de mettre à profit la richesse des enseignements que nous tirerons de votre engagement et celui de vos partenaires sur cet enjeu d'amélioration de l'accès aux droits essentiel dans la mise en œuvre de nos politiques de solidarité.

MARIE-ARLETTE CARLOTTI

ANNEXE I

AMÉLIORER L'ACCÈS AUX DROITS POUR RÉDUIRE LES INÉGALITÉS ET PRÉVENIR LES RUPTURES

Engagement de campagne du Président de la République, annoncé par le Premier ministre dans son discours de politique générale le 3 juillet 2012, le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a été officiellement adopté le 21 janvier 2013, lors de la réunion du comité interministériel de lutte contre les exclusions (CILE).

L'un des volets de ce plan porte sur l'« accès aux droits et aux biens essentiels, minima sociaux » et donne comme axe stratégique l'amélioration du recours aux droits sociaux.

Faisant suite à une expérimentation d'un an dans deux départements, la circulaire à laquelle est annexé le présent document méthodologique généralise les actions de coopération territoriale en vue d'améliorer le juste recours aux droits.

Cette démarche assure une mise en place équilibrée et juste des politiques de protection sociale nationales : d'un côté, le préfet copréside avec le procureur de la République les comités opérationnels départementaux antifraude (CODAF), de l'autre, il assure la coordination d'actions partenariales d'amélioration du recours aux droits sociaux.

Pourquoi améliorer l'accès aux droits (prestations sociales nationales et autres droits locaux) ?

a) Les politiques de solidarité sont élaborées pour diminuer la pauvreté, réduire les inégalités et prévenir les décrochages de personnes qui connaissent des difficultés

En 2010, le taux de pauvreté s'élevait en France à 14,1 % (INSEE), taux le plus haut enregistré depuis 1997. 8,6 millions de personnes vivaient en dessous du seuil de pauvreté et, parmi elles, 20 % de jeunes.

Les prestations contribuent aux deux tiers à la réduction des inégalités, le reste venant des impôts : il est essentiel que ces prestations soient effectivement reçues par les personnes visées si l'on souhaite réduire les inégalités de ressources.

b) Si les personnes censées être aidées ne le sont pas, c'est l'efficacité des politiques de solidarité qui est menacée

Par définition, le non-recours est une situation dans laquelle une personne ne bénéficie pas d'une offre publique, de droits et de services, à laquelle elle pourrait prétendre. Actuellement, l'Observatoire des non-recours aux droits et services (ODENOR) estime que les prestations en général font l'objet d'un taux de non-recours moyen avoisinant les 33 %. Certaines prestations connaissent des taux de non-recours très forts : 68 % des personnes éligibles au revenu de solidarité active (RSA) activité ne le demandent pas et 85 % des personnes ayant droit à l'aide à la complémentaire santé (ACS) ne la sollicitent pas.

c) Les causes du non-recours aux prestations sociales

Selon les dispositifs, certaines catégories de la population en situation de pauvreté n'ont pas recours aux prestations sociales : le profil des personnes qui n'accèdent pas à leurs droits est différent selon la prestation étudiée.

Trois causes de non-recours peuvent être identifiées : la méconnaissance des aides, la complexité des démarches et des freins psychologiques (peur de la stigmatisation, refus de l'assistanat...).

L'accès aux droits sociaux est donc un enjeu majeur dont les territoires doivent se saisir.

Comment porter une politique d'amélioration du recours aux droits sur les territoires ?

Il s'agit donc d'impulser (1) une mobilisation locale pour le juste recours aux droits et aux aides, puis de mettre en œuvre (2) des actions efficaces contre le non-recours avant d'en mesurer l'impact et de les pérenniser (3).

La démarche présentée est indicative ; elle est à préciser et à dimensionner selon chaque territoire.

IMPULSER UNE MOBILISATION LOCALE POUR LE JUSTE RECOURS AUX DROITS ET AIDES

Comment piloter au niveau local ?

L'objectif est d'impulser une démarche avec l'ensemble des acteurs d'un territoire concerné par l'accès aux droits (services de l'État, collectivités territoriales, organismes de sécurité sociale, associations, etc.) afin « de repérer les personnes en difficulté et de les accompagner vers l'ouverture de leurs droits ».

Les acteurs clés à mobiliser sont le préfet, les DDCS/DRJSCS, le conseil général, les communes et les CCAS, les organismes (CAF, CPAM, CARSAT, MSA...), Pôle emploi, Cap emploi, les associations caritatives, les partenaires sociaux, etc. Toutefois, des acteurs complémentaires pourront être mobilisés en tant que de besoin.

En conséquence, cette démarche peut impliquer la constitution d'un groupe de travail, ou être intégrée dans une instance préexistante. L'articulation de ce groupe de travail est à trouver avec les instances déjà constituées ou en passe de l'être dans le cadre de la démarche d'amélioration de la gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion. Cette démarche, mise en place actuellement dans quatre départements, a pour objectif d'améliorer la coordination stratégique et opérationnelle des acteurs locaux. Les quatre conseils généraux qui se sont engagés dans cette démarche et ceux qui souhaitent la rejoindre s'assureront, en tant que chefs de file de l'action sociale, de la cohérence territoriale des actions collectives autour de thématiques spécifiques, telles que l'amélioration du recours aux prestations sociales.

Les missions du groupe de travail sont : la validation des objectifs poursuivis et du cadrage, les actions à expérimenter.

L'animation et la coordination de ce chantier portant sur l'amélioration de l'accès aux droits se feront sous l'égide du préfet de département. Un chef de projet, en charge du pilotage et du suivi de la démarche, assurera la coordination de l'équipe projet. Il peut être un agent de l'État, d'un opérateur ou d'une collectivité lorsqu'elle le souhaite.

L'équipe projet sera en charge de la conduite des phases de cadrage, de diagnostic, de construction de solutions, de suivi de la mise en œuvre des expérimentations et de consolidation des résultats de l'évaluation de la mesure d'impact. Elle restituera les avancées et les résultats au groupe de travail à chaque phase de la démarche.

La phase de cadrage a vocation à déterminer le périmètre de la démarche et ses modalités opérationnelles

L'étape de cadrage de la démarche a vocation à déterminer le périmètre sur lequel seront engagées les actions et ses modalités concrètes de réalisation avec l'ensemble des acteurs concernés (objectifs, périmètre, calendrier, etc.) :

- la définition des objectifs de la démarche : partager avec l'ensemble des acteurs le but poursuivi et déterminer le niveau d'ambition de la démarche ;
- le choix des profils prioritaires : cibler les segments prioritaires de la population sur lesquels faire porter la démarche. Les critères de taux de pauvreté, d'âge et de degré d'éloignement de l'emploi peuvent être retenus afin de cibler les profils prioritaires (exemples des travailleurs pauvres avec et sans enfants, personnes retraitées vivant seules, familles monoparentales hors emploi...);
- le choix des aides sociales : cibler les prestations sociales nationales et droits locaux sur lesquels faire porter la démarche. Des critères tels que la volumétrie des bénéficiaires, les montants financiers des aides, le taux de non-recours peuvent être retenus afin de sélectionner les prestations à cibler (exemples RSA socle, ASPA, CMUC, ACS...);
- la définition d'un calendrier : planifier les grandes phases du projet que sont le diagnostic, la construction de solutions, l'expérimentation et l'évaluation.

METTRE EN ŒUVRE DES ACTIONS EFFICACES

Passer du diagnostic à la mise en œuvre d'actions sur le territoire

1. La conduite du diagnostic terrain

Sur la base du périmètre arrêté lors de la phase de cadrage, en termes à la fois de prestations sociales et de profils d'utilisateurs à cibler, la démarche pourra être déclinée selon deux modalités :

- si le périmètre est équivalent à celui de la démarche suivie dans les deux départements pilotes*, alors les enseignements issus du diagnostic mené pourront être réinvestis par les acteurs et servir de base pour construire les actions à expérimenter ;
- si le périmètre diffère de celui de la démarche suivie dans les deux départements pilotes, alors une phase de diagnostic devra être conduite sur le terrain afin d'identifier les causes du non-recours.

* Le périmètre des prestations sociales et des profils d'utilisateurs ciblés dans le cadre de la démarche menée dans les deux départements pilotes est présenté en page 9 du document.

L'objectif de la phase de diagnostic est double. D'une part, il s'agit, dans le cadre d'une étude qualitative auprès de bénéficiaires potentiels, d'analyser leurs expériences et leurs interactions avec l'administration tout au long de leurs parcours d'accès aux droits. D'autre part, il conviendra de réaliser une étude auprès des professionnels de l'action sociale afin d'analyser l'offre institutionnelle d'accompagnement de ce public vers l'ouverture de leurs droits.

Ce diagnostic sera partagé avec le groupe de travail. Celui-ci présentera à la fois l'ensemble des « trappes à non-recours » (comprises comme les points de rupture dans le parcours de l'utilisateur dans son accès aux droits) et les pratiques mises en place par les acteurs favorisant le recours.

À l'issue de cette phase, la phase de construction commune de solutions à expérimenter pourra alors être lancée.

2. La construction de solutions à expérimenter

L'objectif de cette phase est de faire émerger des solutions opérationnelles et consensuelles répondant aux différentes difficultés de recours aux droits identifiées dans le diagnostic.

L'ensemble des départements pourront s'inspirer des diagnostics et des solutions identifiées dans les deux départements pilotes.

À l'issue d'ateliers participatifs réunissant les acteurs pertinents selon les trappes ciblées, le groupe de travail valide et engage les mesures à expérimenter sur le territoire sur une période courte (de trois à six mois) afin d'en mesurer l'impact dans une perspective de pérennisation.

3. La mise en œuvre opérationnelle des expérimentations

Une fois validées en groupe de travail, les pistes de solutions sont lancées et menées dans un calendrier déterminé à l'avance.

MESURER L'IMPACT ET PÉRENNISER

Chaque expérimentation fait l'objet d'une évaluation de ses effets sur l'amélioration quantitative (nombre de droits ouverts) et qualitative (est-ce que les personnes se sentent plus « à l'aise »/ont moins de difficultés pour demander leurs droits?) afin de déterminer sa pertinence et d'arbitrer sa pérennisation.

Selon la nature des actions menées, une approche quantitative ou qualitative de l'évaluation sera à mettre en place.

À titre d'exemple, la méthode dite d'« évaluation aléatoire » a été utilisée dans les deux départements pilotes pour conduire l'évaluation quantitative.

Cette méthode repose sur la constitution de deux groupes homogènes par tirage au sort aléatoire.

Le premier groupe, groupe « test », bénéficie de la mise en œuvre de l'action. Le second groupe, groupe « témoin », n'en bénéficie pas.

À l'issue de l'expérimentation, il est possible de comparer le pourcentage de demandes de droits et/ou le pourcentage de droits ouverts dans ces deux groupes. La différence de pourcentage de demandes de droits et/ou de droits ouverts entre les deux groupes déterminera l'impact de l'action menée.

L'évaluation devra également prendre en compte le poids d'éléments susceptibles de peser sur le déploiement de chaque expérimentation : charge supplémentaire pour les équipes ; impact financier et en matière de systèmes d'information ; délais de mise en œuvre et difficultés de déploiement.

Des précisions quant aux différentes modalités de suivi de l'évaluation seront apportées à brève échéance.

Priorisation des actions à pérenniser

Au regard des résultats des expérimentations, le groupe de travail sélectionne les expérimentations à pérenniser.

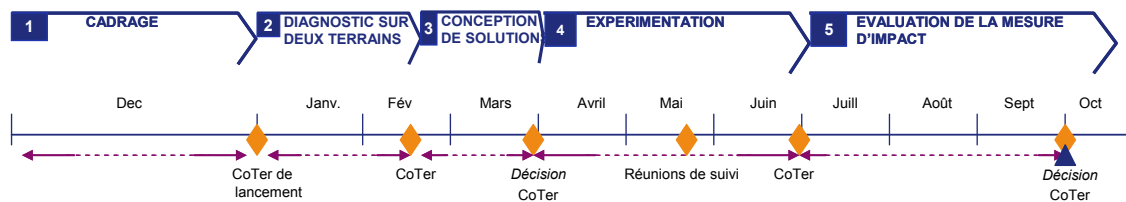
PRÉSENTATION DES MISSIONS MENÉES EN SEINE-ET-MARNE ET EN LOIRE-ATLANTIQUE

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, une démarche collaborative a été initiée en novembre 2012 dans les départements de la Loire-Atlantique et de Seine-et-Marne. L'ensemble des partenaires institutionnels (collectivités territoriales, services de l'État, organismes de sécurité sociale, etc.) a été mobilisé. Les expérimentations menées dans les deux territoires ont permis d'identifier des solutions opérationnelles infléchissant le phénomène de non-recours aux droits sociaux.

Cette mission portait sur six prestations sociales (les RSA socle et activité, la CMU-c, l'ACS, l'ASPA et les allocations logement) et ciblait quatre profils d'utilisateurs afin d'identifier les motifs pouvant être spécifiques à ces segments de population : les travailleurs pauvres avec enfants, les travailleurs pauvres sans enfant, les personnes vivant seules sans activité en âge de travailler et les retraités vivant seuls également en situation de pauvreté.

Conduire cette mission sur ces deux territoires a permis de prendre en compte les situations de non-recours en zone urbaine, périurbaine et rurale.

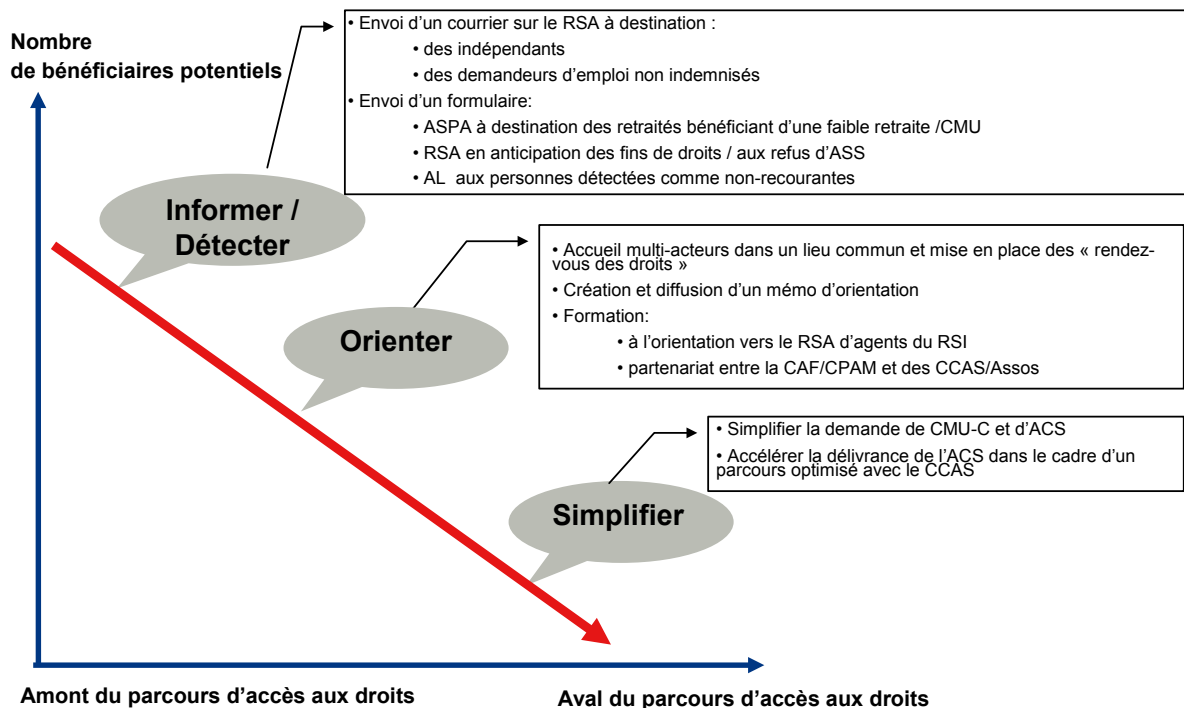
Présentation des différentes phases de la mission menée en Loire-Atlantique et Seine-et-Marne



Coter: comité de pilotage territorial réunissant l'ensemble des acteurs concernés.

Sur la base des diagnostics territoriaux, trois axes de transformation ont été identifiés comme leviers stratégiques à activer pour améliorer l'accès aux droits : « informer/détecter », « orienter » et « simplifier ».

Pour chaque axe, des pistes de solutions ont été expérimentées sur chacun des territoires pilotes :



L'analyse des impacts des actions engagées montre des résultats très encourageants, bien que relativement différenciés selon la nature de l'expérimentation.

- informer et détecter les populations éligibles aux différents dispositifs d'aide. Ce type d'action permet d'atteindre un nombre important de bénéficiaires à un coût modéré pour les administrations. L'impact est variable selon la qualité du ciblage des bénéficiaires (entre 5 et 40 points);
- améliorer l'orientation des usagers représente une charge forte pour les administrations, mais apporte une forte satisfaction aux agents et aux bénéficiaires potentiels. L'impact sur le non-recours est modéré mais il est avéré sur les publics les plus éloignés ou les plus fragiles;
- simplifier les démarches réduit significativement la complexité pour les bénéficiaires et la charge pour les administrations. Son impact sur le non-recours est très fort (supérieur à 30 points).

Ces trois axes sont complémentaires, car ils peuvent produire un effet puissant de par leurs synergies naturelles. Ainsi, on note un effet multiplicateur sur l'impact lorsque l'on arrive à combiner l'information et/ou l'orientation avec la simplification. Le public est alors amené vers le dispositif et l'organisme concernés sans rupture dans son parcours d'accès aux droits. En outre, la simplification facilite la détection de publics éligibles, venant ainsi renforcer la capacité à cibler lors de processus d'information. Une fois combinés, l'impact de ces trois axes est donc démultiplié.

Certains facteurs clés de succès ont été mis en valeur dans les deux territoires pilotes :

- faire entendre la voix du citoyen et l'incarner dans la politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a permis de mobiliser l'ensemble des acteurs stratégiques;
- observer et appréhender la réalité du terrain a permis de trouver des solutions qui sont de ce fait spécifiques au contexte local et opérationnelles;
- mener des expérimentations rend envisageable et possible d'« échouer » et autorise un retour en arrière;
- la rapidité de la mise en œuvre, sur un temps court (d'avril à septembre 2013) a facilité la collaboration entre les différents partenaires.