



Réunion du groupe PFoss « Non-recours aux droits »

Mardi 2 mai 2017 – 14h-16h

DRDJSCS – Clermont-Ferrand – Salle 220

BARAGOIN David	Conseil départemental de l'Allier	Responsable de l'observatoire social
BORDAS Aurélie	CAF du Puy-de-Dôme	Responsable du pôle d'appui au projet Caf
BRIFFOND Madou	Conseil départemental du Puy-de-Dôme	Responsable du service Pilotage et observation sociale
BUDAIN Catherine	Conseil départemental du Cantal	Chef de service d'action sociale
COUDERC Isabelle	Rectorat de l'académie de Clermont-Ferrand	Conseillère technique
LASSAGNE Martine	CARSAT Auvergne	Chargé de mission Service social régional
SENTENAC Françoise	CAF du Puy-de-Dôme	Chargée d'études
VAISSADE Laure	ORS Auvergne-Rhône-Alpes	Coordinatrice de la PFoss

Personnes excusées

- Isabelle JANIN - Rectorat de Lyon
- Odile GUILLOT – DDCS de la Loire
- Anaïs Martins Da Cruz – DRDJSCS Auvergne-Rhône-Alpes
- Vincent GIQUET – Direction régionale de Pôle emploi

Introduction

La coordinatrice de la PFoss rappelle en introduction quelques éléments de contexte.

Le groupe de travail PFoss sur le thème du non-recours aux droits s'est constitué en 2015. Dès sa composition, le groupe a manifesté un intérêt marqué pour la mise en place d'un baromètre du non-recours aux droits selon le modèle de l'Odenore. Avant d'initier cette démarche, le groupe avait identifié le besoin de produire un document synthétique et pédagogique à diffuser largement parmi les différents acteurs sur la question du non-recours aux droits. Ce travail a été réalisé par le groupe PFoss et trois publications ont été diffusées en septembre 2016 (en ligne sur le site internet de la PFoss, rubrique « Publications ») :

- [Le non-recours aux droits et aux services – Éléments de définition – Focus de la PFoss n°9 – Septembre 2016](#)
- [Le non-recours aux tarifs sociaux de l'énergie – Focus de la PFoss n°10 – Septembre 2016](#)
- [Le non-recours au revenu de solidarité active \(RSA\) et à l'allocation pour adulte handicapé \(AAH\) – Focus de la PFoss n°11 – Septembre 2016](#)

Ces publications pourront être utilisées pour :

- solliciter les élus/administrateurs et promouvoir leur engagement dans le déploiement d'un Baromètre du non-recours (BNR) ;
- favoriser une acculturation des acteurs qui seront concernés par la mise en œuvre d'un BNR.

La seconde étape du travail consiste désormais à réfléchir au déploiement local de la démarche de BNR.

➤ Objectifs de la réunion

- Présentation, par les participants, des initiatives locales de lutte contre le non-recours déjà mises en place
- Discussion autour de la démarche de BNR
- Proposition du groupe PFoss pour la poursuite du travail sur le non-recours

➤ Conseil départemental du Puy-de-Dôme

Une expérimentation est menée dans le département du Puy-de-Dôme, à l'initiative de la Préfecture du Puy-de-Dôme et du conseil départemental. Il s'agit d'une déclinaison du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale à l'échelle du département qui a consisté à développer une cellule technique d'expertise des processus administratifs complexes. Cette cellule multi-partenaire pilotée par la DDCS du Puy-de-Dôme a pour mission de trouver des solutions pour les cas de non-recours aux droits identifiés par les travailleurs sociaux comme très complexes.

➤ Carsat Auvergne

Les travailleurs sociaux de la Carsat sont dans une démarche de repérage et de lutte contre le non-recours aux droits et aux droits annexes. Le Plan d'accompagnement du non-recours, des incompréhensions et des ruptures (Planir) déployé avec la CPAM a contribué à l'accès aux droits. Pour accompagner le passage à la retraite des publics les plus fragiles, la CARSAT (département retraite et service social) déploie des offres de service individuelles et collectives et travaille en partenariat avec les autres institutions (exemple CAF et conseils départementaux). Le service social propose des offres attentionnées en direction des assurés les plus fragiles afin de favoriser l'accès aux droits, aux soins et aux actions de prévention santé.

La Carsat souhaiterait avoir des éléments de connaissance et de compréhension sur le non-recours à l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa). Un groupe de travail va se mettre en place au sein de la Carsat pour optimiser le processus de traitement de l'Aspa et évaluer le phénomène de non-recours : comprendre ce qu'il recouvre et dégager des pistes afin de faciliter l'accès à cette allocation.

Le déploiement d'un BNR aux droits, avec une adaptation du formulaire, permettrait d'obtenir des informations sur un ou plusieurs territoires pour décrire le non-recours à l'Aspa et mieux en comprendre ses raisons.

➤ Caf du Puy-de-Dôme

L'accès aux droits fait partie intégrante des missions de la Caf. En effet, dans leur travail au quotidien, les gestionnaires-conseils et les travailleurs sociaux et les contrôleurs des situations individuelles de la Caf doivent aider l'allocataire à faire « le plein de ses droits ». Par ailleurs, la Caf dispose d'un médiateur administratif, chargé en plus de ses fonctions de médiation, d'aider l'allocataire à faire « le plein de ses droits ».

La lutte contre le non-recours est un des axes prioritaires de la convention d'objectifs et de gestion 2013-2017 de la branche Famille. A la Caf du Puy-de-Dôme, des dispositifs ont été mis en place dans ce cadre :

- Les rendez-vous des droits auprès de publics ciblés, à l'occasion d'une demande de Rsa ou à la suite d'événements ou de situations générateurs de vulnérabilité : il s'agit d'un entretien réalisé par un gestionnaire-conseil ou un travailleur social au cours duquel il convient de faire le point sur la situation globale de l'allocataire au regard de l'ensemble des prestations légales et extra-légales servies par la Caf. C'est également l'occasion de lui délivrer une information et de l'orienter vers les services ou dispositifs gérés par des partenaires. Le rendez-vous des droits s'effectue à l'aide d'une grille d'entretien qui permet de guider le déroulé de l'entretien. L'entretien se clôture par la remise à l'allocataire d'une fiche récapitulative et de documentation complémentaire pour orientation si besoin.
- Le parcours attentionné Il s'agit d'un service lié à des événements de vie particuliers de l'allocataire (impayés de loyer, séparation, décès d'un enfant, ...), qui permet, a minima, de vérifier que les personnes accèdent à la totalité de leurs droits, qu'ils sont adaptés à leur situation et répondent aux problématiques qu'ils rencontrent.
- La recherche de bénéficiaires et droits potentiels qui consiste à :
 - repérer des situations de non-recours à une prestation Caf à partir du fichier allocataires suivi d'un accompagnement des allocataires
 - développer les échanges avec les partenaires et leur qualification en ce qui concerne les prestations servies par la Caf et améliorer la coordination pour identifier et accompagner les bénéficiaires potentiels de droits

La Caf participe à la cellule technique d'expertise des processus administratifs complexes, mise en place de manière expérimentale, dans le cadre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Elle est composée de plusieurs institutions et est pilotée par la DDCS. Elle a pour finalité de recenser et d'analyser certaines situations qui génèrent des blocages dans l'accès aux droits des usagers. L'analyse de la nature des blocages pourra permettre de rechercher des solutions. Le regard croisé entre institutions permettra d'avoir des réponses complémentaires tant dans l'analyse que dans la recherche de solutions pour améliorer l'accès aux droits.

Pour en savoir plus, consulter la Circulaire Cnaf n°2014-018 [en cliquant ici](#).

➤ **Rectorat de l'académie de Clermont-Ferrand**

Le non-recours concerne essentiellement les bourses. La CSP est à mettre en rapport avec le fait d'être boursier.

Il est parfois difficile de contacter certaines familles. Un travail partenarial est instauré avec les services du conseil départemental.

Au niveau des personnels de l'Éducation Nationale, les services sociaux repèrent de nombreux non-recours au RSA activité : les contractuels à temps partiel pourraient en bénéficier. Il n'existe pas encore d'élément pour mesurer le non-recours à la prime d'activité qui remplace la PPE et le RSA activité.

Un simulateur pour les bourses a été mis en œuvre.

Localement, des fonds sociaux ont été débloqués par la ministre pour lutter contre la pauvreté : des actions sont menées sur le terrain.

➤ **Conseil départemental du Cantal**

Le conseil départemental du Cantal travaille beaucoup avec la Caf.

Dans le cadre du RSA, des informations collectives sont diffusées aux futurs bénéficiaires, un état des lieux de l'accès aux droits est fait, des explications sont données sur les droits et les devoirs. Ce travail collectif permet d'informer, de créer du lien social et de monter des projets.

Une expérimentation concrète a été réalisée dans le Cantal sur le bassin de Saint-Flour : la « fable du consommateur » permet d'aider les travailleurs sociaux à rendre autonomes les personnes accompagnées dans la gestion de leur budget.

La problématique de la mobilité dans le Cantal est prégnante : physique, géographique et psychique.

Il est important de pouvoir partager les bonnes pratiques, de bénéficier des expériences menées ailleurs, d'avoir de la formation et de la transmission d'information de pair à pair sur cette question de lutte contre le non-recours : savoir qui appeler en cas de situation complexe par exemple.

➤ **Conseil départemental de l'Allier**

La directrice générale adjointe vient d'arriver au conseil départemental. Les schémas et plans sont en train d'être présentés. L'intérêt de la démarche de BNR est bien présent mais les élus n'ont pas tranché sur son déploiement. L'échange de pratique est important et à privilégier.

Il semblerait intéressant que soit présenté, en département, la démarche de BNR, dans le cadre d'une rencontre organisée par la PFoss, sous le même format que les ateliers PFoss de présentation du Tableau de bord social. Cela permettrait d'impulser la démarche de BNR et cela permettrait d'identifier les structures volontaires pour porter la démarche.

Discussion autour de la démarche de BNR

La démarche de BNR est présentée par la coordinatrice de la PFoss (cf. diaporama ci-joint). Certains points semblent essentiels pour la mise en œuvre du BNR.

- La démarche est ouverte par principe dans sa forme et dans ses finalités, elle doit être adaptée aux besoins locaux, ce sont les acteurs qui la font vivre.
- La démarche de BNR rassemble les acteurs d'un territoire (professionnels, membres d'association, habitants) afin de :
 - créer une culture commune sur la question du non-recours aux droits ;
 - mettre en place un outil de mesure ;
 - identifier des problématiques spécifiques sur le territoire ;
 - proposer des pistes d'amélioration ou des solutions.
- Le formulaire de recueil de situations peut être adapté à la situation locale.
- Le BNR est un outil de suivi et d'évaluation des situations de non-recours :
 - l'analyse quantitative du formulaire permet de quantifier et décrire le non-recours : informations sur les objets du non-recours, le type et les motifs de non-recours, sur les non-recours multiples, sur les profils des personnes victimes de non-recours...
 - l'analyse qualitative collective permet d'identifier des besoins locaux, de pointer les causes de non-recours, de faire émerger des situations prioritaires pour le groupe (de par leur fréquence et/ou leur intensité), de faire des propositions de solutions et/ou d'interpeler les institutions.

- Une trame existe pour l'organisation et le fonctionnement du BNR.
 - Le comité de pilotage, entité porteuse du BNR, a un rôle essentiel : il définit les orientations, valide les choix et assure le portage politique des résultats vers d'autres acteurs.
 - Le comité technique : coordonne et anime les activités du BNR et du groupe de travail. L'identification d'un référent permanent et principal au sein du comité technique est fondamentale.
 - Le groupe de travail, composé des divers acteurs impliqués qui remplissent le formulaire est le lieu de production du BNR.
 - Les chercheurs de l'Odenore ont eu un rôle majeur dans la mise en œuvre des démarches de BNR expérimentées sur l'agglomération de Grenoble et en Ardèche, dans la communauté de communes du Pays de Vans.
- Conditions de faisabilité
 - Désigner un animateur permanent et principal par territoire, responsable du fonctionnement pratique du dispositif.
 - Expliciter la notion de non-recours aux participants.
 - Obtenir un accord sur l'idée que les droits sont « statutaires » et qu'ils doivent être mis en œuvre sans considérations particulières sur les personnes.

Pour en savoir plus sur les expérimentations de BNR aux droits développées par l'Odenore, consulter les documents suivants :

- [Démarche Baromètre du non recours Communauté de communes Pays de Vans](#)
- [Les « baromètres du non-recours » : expérimentation d'un dispositif local pour l'accès aux droits - Catherine Chauveaud - Caisse nationale d'allocations familiales \(CNAF\) - Informations sociales, 2013/4 n°178 – p. 63-70](#)
- [Baromètre du non-recours : une première expérience](#)

Proposition du groupe PFoss pour poursuivre le travail

L'adhésion et l'implication des instances politiques et institutionnelles sont cruciales pour mettre en œuvre la démarche de BNR aux droits localement. Le groupe PFoss propose donc d'organiser, pour les départements ayant manifesté leur intérêt à l'égard de la démarche de BNR (Allier, Cantal, Drôme, Puy-de-Dôme), une présentation de ce dispositif devant les élus et administrateurs afin de :

- les sensibiliser et les mobiliser sur la problématique du non-recours aux droits ;
- présenter la démarche de BNR de l'Odenore : retour d'expérience, écueils à éviter et sensibilisation des participants sur la lutte contre le non-recours aux droits ;
- d'identifier les structures/organisations/circonscriptions qui seraient intéressées pour déployer cette démarche et qui seraient prêtes à être porteuse localement du BNR (maître d'ouvrage).

La rencontre prendrait la forme d'une demi-journée et s'inscrirait dans le cadre du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale qui a placé la lutte contre le non-recours aux droits parmi ses principales orientations.

La première rencontre, organisée par la PFoss, aurait lieu dans le département du Puy-de-Dôme. Dans un esprit de mutualisation, cette rencontre serait ouverte aux directeurs et élus des autres départements intéressés par le BNR.

Pour cette rencontre dans le Puy-de-Dôme, le groupe PFoss propose que soit également présentée l'expérimentation pilotée par la DDCS 63 en collaboration avec le Conseil départemental du Puy-de-Dôme : la cellule technique d'expertise des processus administratifs complexes. Il serait intéressant d'avoir non seulement une présentation du fonctionnement de cette cellule mais également des préconisations, recommandations et solutions qui s'en dégagent.

Il est évoqué par le groupe PFoss l'intérêt d'avoir un retour concret, un témoignage de la part d'un acteur de terrain impliqué dans la démarche de BNR (provenant du conseil départemental de l'Ardèche ou de la Comcom du Pays de Vans par exemple) pour avoir un point de vue pratico-pratique sur la mise en œuvre de la démarche de BNR. Cette intervention pourrait également compléter la présentation de la démarche de BNR par l'Odenore lors de la demi-journée.

Une recherche informelle de structures/institutions ou micro-territoires qui pourraient être volontaires pour s'impliquer et porter le BNR sera faite en parallèle par le groupe PFoss (« réseautage »).

➤ **Programme de la demi-journée à Clermont-Ferrand**

- Introduction : contexte, PLPPIS, lutte contre le non-recours aux droits
- Présentation de l'expérimentation menée dans le Puy-de-Dôme (DDCS 63) et résultats concrets du dispositif en matière de lutte contre le non-recours aux droits
- Présentation de la démarche de baromètre de non-recours aux droits par l'Odenore + témoignage d'un acteur impliqué sur le terrain dans la mise en œuvre du BNR

➤ **Attendus de cette journée**

- Informer sur des dispositifs existants de repérage de situations de non-recours et de lutte contre le non-recours
- Mettre en contact des acteurs/institutions potentiels porteurs de besoins avec l'Odenore
- Identifier, le cas échéant, des structures/micro-territoires/acteurs volontaires pour déployer la démarche de BNR localement.

➤ **Acteurs/structures à inviter à cette demi-journée**

- Présidents et Directeurs des EPCI du Puy-de-Dôme
- Présidents et directeurs des « gros » CCAS du Puy-de-Dôme, ceux disposant d'un service « social » identifié
- Directeur de l'action sociale du conseil départemental du Puy-de-Dôme
- Responsables des circonscriptions du Puy-de-Dôme
- Organisme de protections sociales : Carsat, MSA, Caf, Cnam
- Services de l'État (régionaux et départementaux) et établissements publics susceptibles d'être intéressés/impliqués : Préfecture du Puy-de-Dôme, ARS, Pôle emploi, Direccte, Dreal, Rectorat...
- *Cette liste n'est pas exhaustive et pourra être complétée ultérieurement*

Les invitations seraient adressées et signées par la PFoss/DRDJSCS.

➤ **Calendrier pour l'organisation de la demi-journée**

Mai 2017

- Contacter les intervenants : Odenore, Caroline DAMBRUN (DDCS 63) et un « acteur-témoin » du BNR
- Caler une date pour la demi-journée (en septembre 2017 si possible)
- Réserver une salle à Clermont-Ferrand

Mai-juin 2017

- Finaliser la liste des personnes/institutions à inviter à la rencontre du Puy-de-Dôme
- Envoyer les courriers d'invitation pour indiquer la date retenue et le lieu

Fin août 2017

- Envoyer un rappel de l'événement avec ordre du jour détaillé et objectif de la demi-journée : 3 semaines avant la date fixée

Cette rencontre pourrait ensuite être redéployée dans les départements intéressés en l'adaptant aux contextes et besoins spécifiques des départements (identification préalable de structure(s) ou micro-territoire(s) porteurs de la démarche) et en tenant compte des enseignements de la demi-journée organisée dans le Puy-de-Dôme.