Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES SOCIALES

Garantir un numérique inclusif : les réponses apportées par les opérateurs de la protection sociale

Tome 2 : Annexes

Philippe BURNEL **Julien MEJANE** **Adeline ROUZIER-DEROUBAIX**

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

2019-033R
Décembre 2019

SOMMAIRE

ANNEXE 1 : REVUE DE LITTERATURE SUR LA NOTION DE FRACTURE NUMERIQUE 5

ANNEXE 2 : LES DEMARCHES DE SIMPLIFICATION ET D'AMELIORATION DE LA QUALITE DES TELESERVICES 21

ANNEXE 3 : LE MULTICANAL DANS LA BRANCHE FAMILLE 49

ANNEXE 4 : LE MULTICANAL DANS LA BRANCHE MALADIE 77

ANNEXE 5 : LE MULTICANAL DANS LA BRANCHE VIEILLESSE 99

ANNEXE 6 : LE MULTICANAL A LA MUTUALITE SOCIALE AGRICOLE 119

ANNEXE 7 : LE MULTICANAL A POLE EMPLOI 133

ANNEXE 8 : MEDIATION SOCIALE, MEDIATION NUMERIQUE : HISTORIQUE ET TYPOLOGIE DE L'OFFRE AUX USAGERS 143

ANNEXE 9 : LE NUMERIQUE POUR ALLER VERS LES USAGERS ET LE RENFORCEMENT DE LEURS DROITS 179

ANNEXE 1 : Revue de littérature sur la notion de fracture numérique

[1] Né dans les années 1990, le concept de fracture numérique (*digital divide*) était à l'origine centré sur la problématique de l'accès physique au numérique. Les taux de possession d'ordinateurs et de smartphones étant en constante augmentation – selon le (CREDOC, 2018), 75 % des Français possédaient un smartphone en 2018 -, le débat s'est déplacé vers la question de l'appropriation du numérique ou la « fracture numérique du second degré » théorisée en 2001 par (Hargittai).

[2] En effet, au-delà de la possession d'outils numériques, la construction des usages du numérique est un processus qui comporte plusieurs phases, depuis l'adoption jusqu'à l'appropriation ; c'est un processus progressif qui conduit à franchir des seuils successifs depuis la motivation initiale jusqu'à l'adoption d'usages variés comme le montre (Van Dijk).

[3] L'apprentissage des nouvelles technologies constitue un processus itératif fondé sur des compétences structurelles, stratégiques, autant qu'instrumentales. Les études démontrent qu'outre une bonne maîtrise des outils numériques, un bon niveau de compétences fondamentales est nécessaire pour utiliser ces outils de façon informationnelle ou stratégique.

[4] Dès lors, la fracture numérique, ou plutôt les fractures numériques, constituent des enjeux pour les pouvoirs publics à plusieurs titres : génératrices d'inégalités, voire d'exclusions, elles peuvent accroître les fragilités de certains publics. La politique menée doit dont selon (Granjon, 2009) viser l'appropriation sociale des nouvelles technologies, en permettant, dans une approche fondée sur les capacités, de renforcer les possibilités de conversion en opportunités des virtualités techniques.

[5] Les pouvoirs publics eux-mêmes, dans le développement du e-gouvernement, doivent être attentifs à ce risque de fragilité, notamment lors des étapes intermédiaires du développement du e-gouvernement qui se caractérisent pour le citoyen par un foisonnement des services en ligne (Layne & Lee, 2001). Le maintien de canaux alternatifs au numérique en constitue un des palliatifs.

1 Les technologies numériques se diffusent progressivement dans la société selon un processus proche des autres innovations

[6] Les théories de la diffusion des innovations mettent en évidence l'aspect progressif et itératif de la diffusion des innovations. Elles éclairent le rôle joué par les ressources différenciées des utilisateurs dans leur appropriation précoce ou tardive des technologies ainsi que par la motivation à se les approprier, en lien notamment avec une utilité perçue.

1.1 Une approche fondée sur la théorie de la diffusion des innovations permet d'élaborer une typologie des utilisateurs selon leur précocité d'adoption

[7] Certains auteurs ont transposé aux nouvelles technologies l'approche développée par (Rogers, 1962) pour la diffusion des innovations. C'est le cas notamment de (Breton & Proulx, 2006)

qui distinguent trois phases : l'adoption des nouvelles technologies – leur utilisation – leur appropriation.

[8] Selon (Rogers, 1962), la diffusion des innovations se fonde non pas seulement sur des mécanismes de marché mais s'inscrit dans un système social. Elle est influencée par des agents de changement (Rogers 1962) liés aux caractéristiques des produits et services, aux ressources cognitives, sociales et matérielles des consommateurs et à leur profil.

[9] Il y a en particulier interaction entre les caractéristiques perçues des TIC (complexité, compatibilité, testabilité, visibilité, avantage comparatif) et les ressources des utilisateurs.

[10] Des interfaces moins complexes, utilisées dans la vie quotidienne, avec lesquelles on peut se familiariser, qui sont connues et apportent un avantage en termes de coûts, de qualité ou efficacité pourront être plus facilement adoptées.

[11] Les utilisateurs doivent pour s'approprier ces technologies mobiliser des ressources matérielles (financière, en temps), cognitives (question des compétences numériques) et sociales (insertion dans un réseau) voire culturelles.

[12] L'impact de la ressource en temps n'est pas à négliger. Ainsi, selon (Gradoz & Hoibian, 2019), même si les personnes aux revenus les plus élevés ont plus de probabilités de maîtriser le numérique, des personnes à bas revenus peuvent avoir une propension à être numériquement intégrés plus forte que les individus de la classe moyenne inférieure.

[13] **C'est cette interaction entre perceptions des caractéristiques différenciées et ressources différenciées qui est présentée comme facteur explicatif de la construction des inégalités** (Brotcorne , Damhuis, Laurent, Valenduc, & Vendramin, 2010)**.**

[14] Cette approche selon (Rogers, 1962) conduit à différencier quatre profils-type : les pionniers et les 1ers adoptants – la majorité précoce – la majorité tardive – les traînards.

[15] Cette catégorisation théorique recouvre de façon relativement pertinente les catégories issues des données de l'enquête française Capacity (GIS M@rsouin, 2017) :

Tableau 1 : Typologies des utilisateurs selon les théories de l'appropriation et l'enquête Capacity

	Typologie de Rogers	Typologie Capacity
"Pionniers et 1ers adoptants" / "hyperconnectés"	Longueur d'avance technologique Capacité d'influence sur l'agenda Membres de communautés virtuelles	Ressources importantes Utilisation d'internet comme outil d'apprentissage, de communication, de divertissement, d'information et de consommation Engagement militant sur le web (1/4) Plutôt jeunes Cadres supérieurs ou professions intermédiaires surreprésentés
Majorité précoce/ "Utilitaristes"	Bonnes ressources matérielles, cognitives et sociales Adoption volontaire du numérique Rythme d'arrivée rapide Clivage social (80% des CSP+ / 20% des CSP -)	Usages variés Bonnes compétences informatiques Toutes tranches d'âge représentées Professions intermédiaires et employés surreprésentés
Majorité tardive/ internautes "traditionnels"	Adoption par nécessité ou pression de l'entourage Moins de ressources Sensibles à la fiabilité et l'efficacité plus que la nouveauté Adoption qui peut être limitée ou différée	Niveau de compétences assez faible Utilisent internet pour communiquer (adresse mail ou réseaux sociaux) ou s'informer Relativement plus âgés Surreprésentation des retraités
"Traînards"/"Distants "	2 catégories : - résistants volontaires qui développent des solutions alternatives - personnes à faible niveau de ressources qui ne perçoivent pas d'avantage comparatif à l'adoption, technologie vue comme une contrainte	Ne se sentent pas à l'aise Ne font pas leurs démarches administratives en ligne pour 3/4 Utilisation plus récente d'internet (- de 9 ans) Plutôt plus âgés Niveau d'éducation élémentaire, collège ou CAP/BEP Surreprésentation des retraités, des ouvriers et des personnes sans activité professionnelle Deux fois plus de personnes déclarant avoir une vie difficile avec leurs revenus

Source : IGAS d'après (Brotcorne , Damhuis, Laurent, Valenduc, & Vendramin, 2010) *et* (GIS M@rsouin, 2017)

[16] **Selon l'étude Capacity, les « hyperconnectés » et les « utilitaristes » représentaient en 2017 respectivement 31 % et 38 % de la population ; les internautes traditionnels et distants représentaient 17 % et 14 % de la population.**

[17] Toutefois, cette typologie ne permet pas de déterminer si ou à quel horizon la technologie sera adoptée par la quasi-totalité de la société. Selon les interprétations optimistes, le numérique a vocation à se diffuser à toute la société comme ce fut le cas pour la radio ou la télévision et aucune action publique autre que d'assurer un accès au réseau n'est nécessaire. Selon un scénario plus pessimiste, les inégalités de revenus ou de diplôme demeurant stables, les utilisateurs les moins favorisés auraient du mal à rejoindre la trajectoire d'utilisation et une action publique plus forte serait nécessaire (DiMaggio, Hargittai, Celeste, & Shafer, 2002).

1.2 Cette appropriation par phases est liée à la fois aux différences de ressources des utilisateurs et aux caractéristiques des technologies

[18] Une autre théorie, des ressources et de l'appropriation, en quatre phases, est proposée par (Van Dijk, 2005) : motivation – accès matériel – construction de compétences – construction des usages.

[19] En effet, l'accès physique au matériel est précédé par la motivation, la disposition et les attentes que l'utilisateur place dans cette capacité d'accès (Van Dijk, 2017).

[20] La motivation peut se mesurer par des enquêtes ; elle a fortement crû de façon générale entre les années 2000 et 2010, quels que soient les groupes sociaux. Les typologies mettent toutefois en

évidence au sein des publics éloignés du numérique une catégorie de publics « réfractaires » ou de non-usagers volontaires, estimée par (Gradoz & Hoibian, 2019) à 3 % de la population. Ce non-usage volontaire peut être lié à des craintes ou une technophobie mais aussi à un choix volontaire de déconnexion face à une surcharge informationnelle (Jauréguiberry, 2012). L'étude de (Fondation des petits frères des pauvres, Septembre 2018) montre que le manque de motivation est le critère principal de non utilisation chez les plus âgés. 68 % des plus de 60 ans qui n'utilisent pas internet expriment le sentiment de son inutilité et seuls 11 % souhaiteraient bénéficier d'un accompagnement à l'apprentissage.

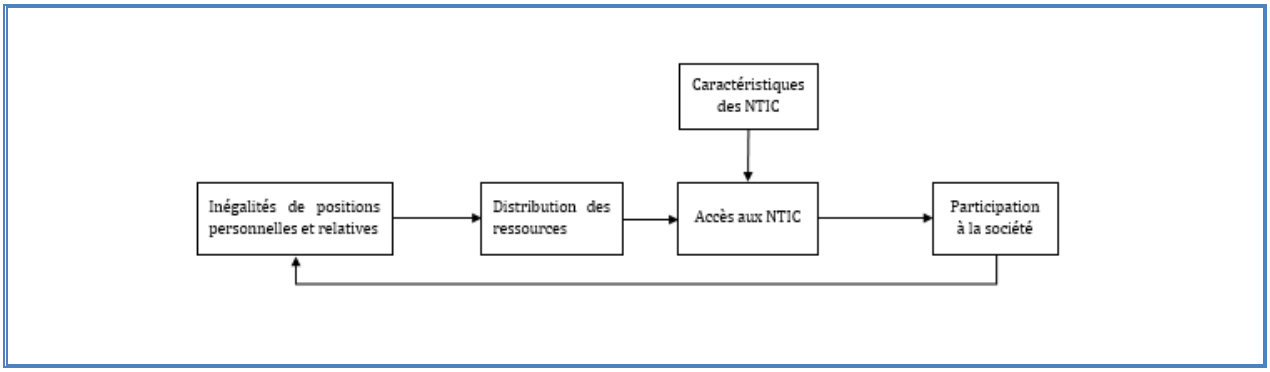
[21] L'accès au matériel, qui relève de la fracture du 1er degré, peut se faire au travail mais c'est la possession domestique qui permet une réelle appropriation (cf. enquête (UNEDIC, mai 2019)). Il doit être périodiquement renouvelé par l'acquisition de nouvelles versions des équipements et logiciels, de périphériques et d'abonnements.

[22] Dans un pays où les utilisateurs sont désormais largement équipés comme la France, en 2018 selon (CREDOC, 2018), le niveau de revenus n'est pas déterminant en ce qui concerne la possession d'un téléphone mobile (94 %) ; le taux de possession d'un smartphone est même plus élevé chez les personnes à bas revenus que dans les classes moyennes inférieures. Toutefois ce facteur de revenus influe dans la capacité à posséder une plus large gamme d'équipements et de services (téléphone mobile et ordinateur, abonnement 4G et wifi à domicile…) puisque le taux d'équipement en ordinateur, en baisse à 78 % pour la moyenne, est de 93 % pour les personnes à hauts revenus pour 66 % pour celles à bas revenus.

[23] La construction des compétences numériques n'est pas disjointe de celle des compétences de base en matière de maîtrise du langage et de capacité d'expression (cf. ci-après 1.3). La mesure du niveau de compétences numériques est le plus souvent effectuée sur la base d'une auto-estimation par les utilisateurs. Cette façon de mesurer est insatisfaisante, elle génère de nombreux biais, de genre notamment[1]. Des mesures basées sur des observations ou des tests devraient pouvoir être développées, elles nécessitent davantage de moyens.

[24] La construction des usages se mesure par le temps passé, la diversité des services utilisés, le degré de créativité. Elle nécessite des ressources en temps, des ressources sociales et des ressources culturelles : elle tend donc à accroître les inégalités de ressources existantes. Les études montrent également une prédominance du facteur de l'âge dans la diversification des usages.

Schéma 1 : Modèle causal de la théorie des ressources et de l'appropriation



Source : (Van Dijk, Digital Divide : Impact of access, 2017)

[1] On n'observe pas de différence de genre dans les performances de tests alors que dans les questionnaires renseignés avant les tests, les hommes évaluent leur niveau de façon supérieure aux femmes (cf. Hargittai et Shafer, 2006)

[25] On voit donc apparaître selon certains auteurs un *knowledge gap*, une exclusion numérique qui n'est pas tant une exclusion de l'information que par l'information. La notion de fracture numérique se rapporterait donc à une spirale d'accès inégal et d'usage inégal des technologies numériques.

1.3 L'acquisition de compétences numériques fait appel à trois types de compétences

[26] La typologie établie par Steyaert et De Haan en 2001 et reprise dans les études sur le sujet distingue 3 niveaux de compétences :

[27] **Les compétences instrumentales** recouvrent les compétences de manipulation du matériel et des logiciels. Elles comprennent des compétences opérationnelles telles que par exemple la capacité à naviguer parmi les barres de recherche, boutons et menus ; la capacité à renseigner des informations en ligne ou encore à gérer et sauvegarder des documents.

[28] Ces compétences instrumentales ou liées à internet sont décomposées par (Van Dijk, 2017) en compétences opérationnelles[2] et compétences formelles (de navigation principalement) liées à internet. Leur acquisition constitue un point de passage obligé, elles sont un prérequis.

[29] **Les compétences structurelles ou informationnelles** consistent à savoir chercher, sélectionner, comprendre, évaluer, traiter l'information. A l'intérieur de cette catégorie, on peut distinguer compétences formelles (comprendre l'architecture des pages, les liens…) et substantielles (chercher, trier, évaluer…). Elles nécessitent au préalable un bon degré d'acquisition des compétences fondamentales de lecture, d'écriture et de compréhension de texte. La présentation internet des informations, mêlant animations, outils visuels et audiovisuels facilite la compréhension par rapport à une présentation uniquement écrite. Mais la navigation sur internet, la masse d'informations disponibles à trier et sélectionner par rapport aux supports papiers préexistants est génératrice de désorientations pour les usagers n'ayant pas un niveau suffisant de compétences fondamentales (Van Dijk, 2017).

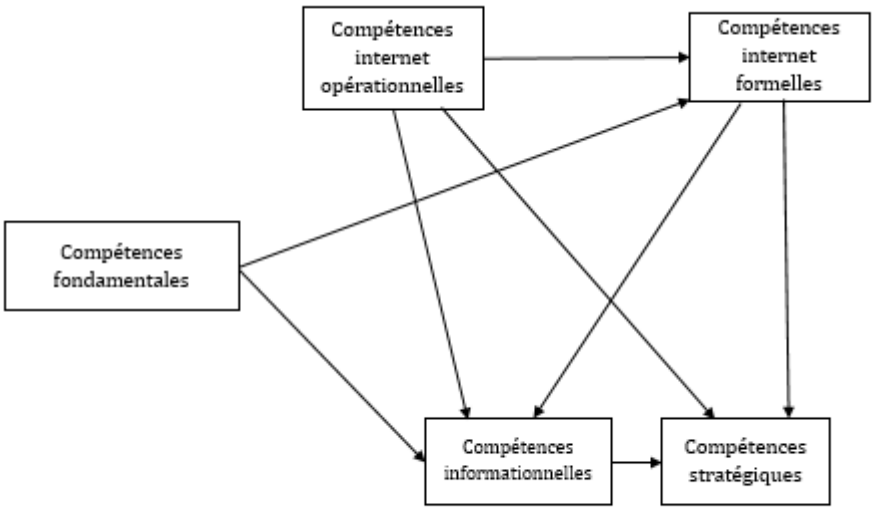
[30] **Les compétences stratégiques** constituent les aptitudes à utiliser l'information de façon proactive, pour agir sur son propre environnement et atteindre ses objectifs. Elles nécessitent de connaître les possibilités offertes par internet, de sélectionner et d'analyser les données pertinentes et d'élaborer des options. Elles sont davantage liées à l'acquisition des deux niveaux de compétences précédents qu'à des compétences fondamentales.

[31] Une étude de (Van Deursen & Van Dijk, 2016)[3] aux Pays-Bas montre que les facteurs influençant le plus le niveau des compétences opérationnelles sont l'âge (en négatif) et le niveau de diplôme (en positif). A contrario, l'âge joue un rôle positif en ce qui concerne les compétences informationnelles et stratégiques. L'étude démontre les liens suivants entre types de compétences :

[2] Maîtriser les fonctions de base d'un navigateur (entrer une URL ; naviguer en avant et arrière ; sauvegarder sur le disque dur ; ouvrir des fichiers de formats divers ; ajouter aux favoris ; changer les préférences) ; maîtriser les fonctions de base d'un moteur de recherche ; savoir utiliser des formulaires en ligne

[3] Etude réalisée en 2012 via un test en ligne auprès de 1008 personnes ; un des biais à prendre en compte est donc le fait que des personnes analphabètes ou sans accès à internet (recrutement via emails) n'ont pu être intégrées

Schéma 2 : Modèle conceptuel des liens entre compétences fondamentales et compétences numériques



Source : *Igas d'après* (Van Dijk, 2017)

[32] Si les compétences fondamentales ou savoirs de base influent sur les compétences formelles ou informationnelles, leur effet sur la capacité à acquérir des compétences opérationnelles ou stratégiques n'est pas ici démontré.

[33] Les compétences informationnelles ou stratégiques ne sont pas nouvelles ou propres au numérique ; les médias en ligne en accentuent l'importance et l'urgence.

[34] Les deux processus, celui de l'évolution de la technologie et de son apprentissage, ont des rythmes différents et non linéaires, procédant par paliers et pour l'apprentissage par itération.

[35] Dans ce cadre, il est un atout d'avoir des compétences de transfert (ie savoir transférer des connaissances et savoir-faire dans un autre environnement) et des capacités de formation tout au long de la vie.

[36] Or, selon l'étude de (Gradoz & Hoibian, 2019) basée sur les données du Credoc, la formation continue est le dernier vecteur de formation au numérique, quel que soit le degré de proximité au numérique :

Tableau 2 : Modalités de formation au numérique en France

	Intégrés	Groupe central	Eloignés	Ensemble
Part dans la population totale	22 %	53 %	25 %	100 %
Formation au numérique :				
Autodidacte	43 %	36 %	23 %	34 %
Formation continue	11 %	12 %	9 %	11 %
Formation familiale	11 %	20 %	42 %	24 %
Formation initiale	23 %	17 %	10 %	16 %
Formation par des collègues ou amis	11 %	16 %	16 %	15 %

Source : (Gradoz & Hoibian, 2019)

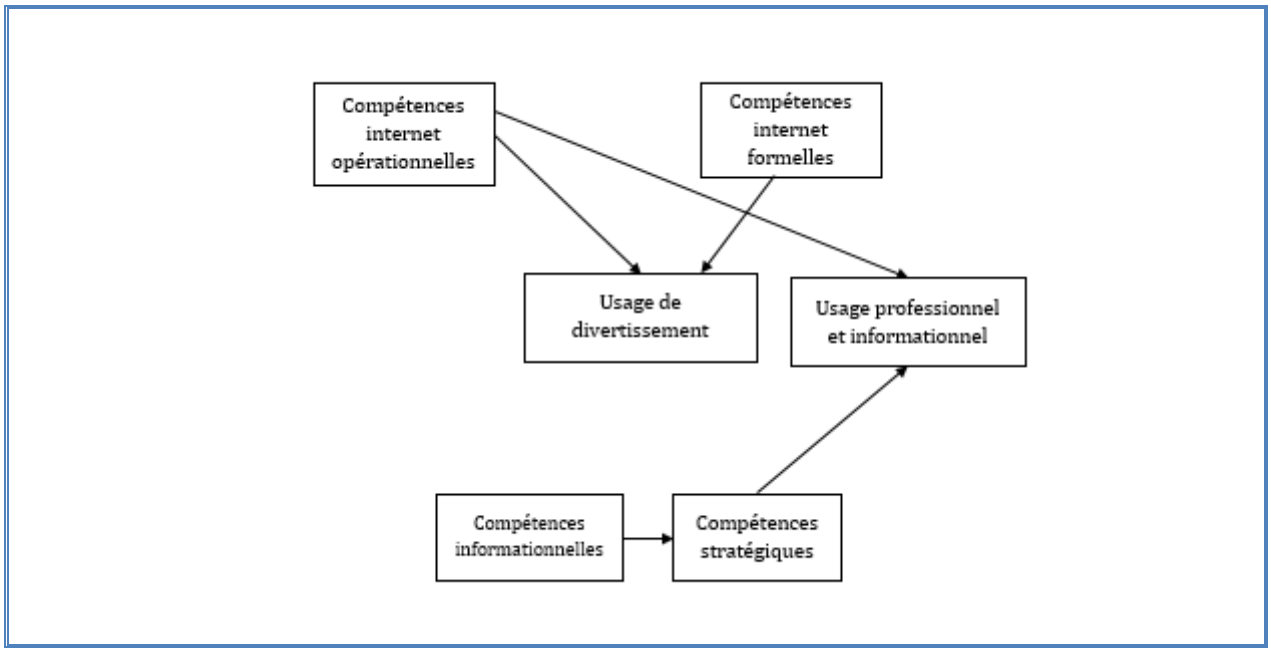
[37] La formation en autodidacte est prédominante pour les utilisateurs les plus réguliers du numérique ; un effet autoentretenu de cette dynamique est possible, dans la mesure où les individus les plus familiarisés sont aussi les plus susceptibles d'accéder aux contenus de formation en ligne (forums, tutoriels, Mooc) (Octobre, 2019). A contrario, cette étude met en évidence l'importance de l'environnement familial pour l'accès des utilisateurs les plus éloignés du numérique. La part décroissante de la formation initiale selon les catégories peut s'expliquer par l'intégration assez récente du numérique dans ces formations alors que le groupe des utilisateurs éloignés a une moyenne d'âge plus élevée.

1.4 L'appropriation par les usagers des technologies varie selon leurs compétences et leur environnement

[38] Dans les NTIC, il y a souvent un décalage entre usages prescrits et usages réels des innovations. Les recherches sur les usages s'ancrent dans la problématique sociologique de l'autonomie sociale : comment les usagers s'approprient les nouveaux outils à des fins d'émancipation personnelle, d'accomplissement par le travail ou de sociabilité.

[39] L'appropriation des usages est liée à l'apprentissage préalable des compétences instrumentales opérationnelles. Les compétences informationnelles ne constituent pas un réel frein au développement d'usages de divertissement comme de recherche d'information ou d'emploi. On peut faire l'hypothèse ici que la simplification croissante des interfaces (applications…) permet y compris à des utilisateurs peu à l'aise avec la navigation traditionnelle de tirer parti du numérique, sans toutefois en avoir une utilisation stratégique. Les compétences stratégiques sont quant à elles nécessaires pour développer un usage à but professionnel et informationnel :

Schéma 3 : Modèle conceptuel des liens entre compétences numériques et type d'usages



Source : *Igas d'après* (Van Dijk, 2017)

[40] L'appropriation du numérique à usage de divertissement, qui suppose des compétences instrumentales, n'implique donc pas nécessairement une appropriation pour des usages plus formels, professionnels ou informationnels.

[41] C'est ce que démontrent les études sur l'appropriation du numérique par les jeunes. Derrière le mythe du *digital native*, avec de fait une utilisation intensive d'internet et des réseaux sociaux, certains jeunes sont ainsi confrontés à des situations sociales qui ne leur permettent pas de transformer des compétences d'usages de loisirs en bénéfices dans d'autres champs (Octobre, 2019). Selon une étude pour Emmaüs Connect de (Davenel, 2015) auprès de jeunes en insertion suivis en missions locales, les jeunes en insertion sont moins bien équipés que la moyenne des jeunes de leur âge[4]. Leur usage se caractérise par une moindre consultation d'internet, une minorité ont un email. Malgré des compétences instrumentales réelles, et une capacité à utiliser les moteurs de recherche pour des recherches simples, l'étude montre une utilisation non optimale d'internet dans un objectif d'insertion professionnelle.

[42] **L'appropriation est aussi un processus social en ce qu'elle met en jeu des processus d'identité personnelle et sociale** à travers la double affirmation de la singularité et de l'appartenance à un groupe. Le nombre de personnes de l'entourage familial, amical ou professionnel utilisant internet est ainsi un bon facteur prédictif de la probabilité à adopter internet (DiMaggio, Hargittai, Celeste, & Shafer, 2002).

[43] Dans ce cadre, il est important de prendre en compte les représentations des utilisateurs : celles qu'ils se font de la technologie ; les représentations que les concepteurs se font des utilisateurs et la manière dont les utilisateurs organisent leur représentation. Les utilisateurs peuvent être innovateurs s'ils sont directement associés à la conception (exemple des personnes

[4] -15 % pour le taux de possession d'un smartphone, -20 % pour l'ordinateur

en situation de handicap et de la conception de normes comme le Référentiel général d'Amélioration de l'Accessibilité ou le Facile à lire et à comprendre).

[44] La transition numérique peut aussi être vue comme une transition économique ; la familiarité avec les NTIC devient un critère de recrutement ou une condition d'insertion dans le travail.

2 De la fracture numérique aux fractures numériques

2.1 La notion de fracture numérique est plurielle : des fractures ou une fracture à plusieurs dimensions

[45] Introduite au milieu des années 1990, la notion de fracture numérique est au départ centrée sur l'accès aux nouvelles technologies. Elle a été ensuite critiquée pour cet aspect réducteur. Comme l'indique (Ben Youssef, 2004) : *« tout se passait comme s'il suffisait à un individu de se connecter pour passer de l'autre côté de la barrière numérique »* (Ben Youssef, 2004).

[46] C'est au début des années 2000 que naît la distinction entre accès technique et accès social aux technologies avec l'introduction par (Hargittai, 2001) de la notion de fracture de second degré.

[47] Il y a une pluralité de fractures et de niveaux si bien que pour certains auteurs comme (DiMaggio, Hargittai, Celeste, & Shafer, 2002), parler d'inégalités est plus juste. Selon (Van Dijk, 2017), la notion de fracture numérique (*digital divide*) est ambigüe et conduit à quatre types d'incompréhensions : la notion suggère une simple distinction entre deux groupes bien distincts séparés par un fossé ; elle suggère que ce fossé est difficile à franchir ; elle implique une inégalité absolue entre inclus et exclus alors que les inégalités sont relatives et enfin cette notion fige la situation alors que la fracture numérique n'est pas stable et définie.

[48] On peut distinguer quatre dimensions de la fracture numérique : la fracture de 1er degré (inégalités économiques et sociales d'accès aux équipements et aux infrastructures) ; la dimension liée aux usages ; l'efficacité des usages (où le taux de transformation en performances d'un accès facilité, cf. 3.1) ; la dimension liée aux modalités d'apprentissage.

[49] La fracture numérique de 1er degré n'a pas totalement disparue mais elle est devenue plus qualitative avec l'apparition du haut débit.

2.2 Le numérique a une potentialité à perpétuer les inégalités

[50] La question de savoir si les spécificités du numérique vont conduire à une réduction ou non des inégalités donne lieu à un débat.

[51] La thèse la plus courante, inspirée de la thèse du *« knowledge gap »* développée dans les années 1970, est que les technologies numériques sont marquées par un rythme d'évolution rapide et caractérisé par des ruptures technologiques. Dans ce cadre, comme exposé ci-dessus, la capacité des utilisateurs à s'approprier et à se maintenir à un niveau élevé de compétences numériques dépend de leurs ressources sociales et culturelles. L'évolution technologique pourrait donc accentuer les inégalités numériques.

[52] Cependant, cette thèse est contestée par d'autres qui mettent en évidence un mouvement de simplification et de standardisation dans l'utilisation destiné à augmenter le potentiel de ventes (Ben Youssef, 2004).

[53] Surtout, tous les écarts d'utilisation ne reflètent pas une inégalité. Pour que l'exclusion devienne effective, il faut que ces différences génèrent des phénomènes de ségrégation ou d'injustice sociale.

[54] (DiMaggio, Hargittai, Celeste, & Shafer, 2002) distinguent cinq type d'inégalités : les inégalités d'équipement technique ; les inégalités d'autonomie dans l'usage ; les inégalités de compétences (cf. 1.2 et 1.3) ; les inégalités dans l'aide apportée par l'environnement (familial et amical notamment) ; les inégalités d'usage.

[55] L'autonomie d'usage est facilitée par le fait d'avoir un accès à internet à domicile ; pour ceux qui n'ont pas d'accès à domicile, la capacité à avoir un accès internet au travail dépend du type d'occupation exercée.

[56] La diversité des usages est corrélée au temps passé en moyenne sur internet ainsi qu'à la durée depuis laquelle la personne utilise internet.

[57] Les enquêtes comme Capacity du (GIS M@rsouin, 2017) et les études internationales mettent en évidence les critères d'âge et de diplôme comme principaux critères distinctifs des non-utilisateurs d'internet.

[58] Une étude de septembre 2018 de la (Fondation des petits frères des pauvres) montre que 27 % des 60 ans et plus n'utilisent jamais internet. Ce taux est plus élevé pour les plus de 80 ans, mais il est toutefois de 14 % pour les « jeunes » seniors (60 – 70 ans), contredisant la thèse d'une fracture uniquement générationnelle et donc vouée à disparaître.

[59] Le facteur de revenus semble jouer non pas dans l'accès à internet[5] mais dans le degré d'appropriation (diversité des usages). Ces résultats sont confirmés par d'autres études montrant un lien entre le statut socio-économique et la capacité à effectuer des recherches complexes sur internet (sur des sujets tels que la finance, la santé ou les services administratifs) et à évaluer la crédibilité des informations.

[60] L'effet de ces inégalités d'usage sur les inégalités socio-économiques est peu documenté, notamment car il nécessiterait une analyse fondée sur les inégalités pré existantes à l'introduction du numérique.

[61] En ce qui concerne l'effet sur le marché du travail, de façon générale, le développement des nouvelles technologies tend à polariser les emplois, avec une demande accrue pour les travailleurs les plus qualifiés[6]. Dans les pays européens notamment, la demande de travail intermédiaire est en baisse entre les années 1990 et 2010 alors qu'elle croît pour le travail peu et très qualifié. La France se singularise par une stabilité voire une baisse des inégalités salariales, bien que le risque de précarisation soit plus important pour les moins qualifiés.

[62] En termes de recherche d'emploi, l'étude de (DARES, 2018) montre que les employeurs mobilisent internet, en plus d'autres canaux, pour 52 % des recrutements avec des différences selon le secteur, la taille de l'entreprise, la catégorie d'emploi. Internet est davantage utilisé pour des offres d'emplois plus longues (CDI). Surtout, selon (DARES, 2017), les recrutements par internet sont plus ouverts, avec davantage de candidatures examinées et l'efficacité de ce canal [7]de

[5] Au niveau international toutefois, des abandons dans l'accès à internet ont pu être observés de la part de ménages devant résilier leur abonnement pour des raisons financières, cf (DiMaggio, Hargittai, Celeste, & Shafer, 2002)
[6] Cf. par exemple le Rapport sur le commerce mondial 2017 de l'Organisation mondiale du commerce ou les travaux de Grégory Verdugo
[7] Soit taux de recours / part dans les recrutements aboutis.

recrutement est importante (32 % pour par exemple 17 % pour une diffusion presse). Ces chiffres tendent donc à montrer qu'un demandeur d'emploi qui ne pourrait pas postuler en ligne serait privé de certaines possibilités d'emplois (cf. (UNEDIC, mai 2019)).

[63] Sur l'impact en matière d'accès aux droits, sans qu'il existe d'étude exhaustive, des éléments tendent à montrer un impact qui peut être négatif si la numérisation n'est pas accompagnée d'une démarche inclusive (cf. 3.2.2).

3 La lutte contre les fractures numériques recouvre plusieurs enjeux, parfois concurrents et souvent non formulés explicitement

3.1 Les enjeux généraux de la lutte contre les fractures numériques vont d'un objectif d'inclusion ou de non-exclusion à une approche par les capacités permettant à chacun d'exploiter les possibilités du numérique

[64] (Granjon, 2009) distingue plusieurs enjeux à la lutte contre la fracture numérique :

- Réduire l'exclusion : cette dualité inclusion-exclusion est plus ou moins implicite derrière les discours sur la fracture numérique. Même si ce concept d'exclusion est critiquable., il permet selon D. Schnapper *« de stimuler la réflexion sur les mécanismes et les modalités de la cohésion sociale dans les sociétés contemporaines ».*

[65] Cet objectif d'inclusion est formulé explicitement par la Commission européenne dans le plan d'action i2010 pour 2005-2010 qui affiche l'objectif de « construire une société de l'information fondée sur l'inclusion, basée sur un large usage des TIC dans les services publics, les PME et les ménages ». Parmi les objectifs, l'acquisition de compétences numériques de base par tous les citoyens ou encore l'amélioration de la qualité et de l'efficacité des services publics. Dans l'Agenda numérique 2020, l'objectif d'acquisition de compétences prévaut avec un pilier visant à « favoriser la culture, les compétences et l'intégration numériques » sans mention de l'inclusion.

[66] L'idée selon laquelle l'exclusion numérique viendrait renforcer un isolement social n'est pas dépourvue de fondement. Selon la (Fondation des petits frères des pauvres, Septembre 2018), pour les seniors, l'exclusion numérique est devenue un facteur aggravant de l'isolement relationnel, alors que 22 % des personnes de 60 ans et plus sont isolées du cercle familial. De plus, comme vu précédemment, le réseau familial et amical est à la fois un des principaux facteurs de motivation et un des leviers de formation au numérique.

- Réduire les inégalités : pour (Granjon, 2009), « les inégalités numériques sont d'abord des privations de capacités à saisir les prises positives de l'informatique connectée, capacités entendues à la fois comme compétences, dispositions et sens pratique ». Les inégalités numériques, censées être inédites, sont d'abord le produit d'autres inégalités, sociales. Ces inégalités numériques ne se résument pas aux phénomènes d'« e-exclusion » qui n'en sont que l'expression des formes les plus radicales.

[67] Comme vu précédemment, ces inégalités, qui se traduisent par des usages différents, sont des modalités différenciées d'appropriation qui peuvent être liés à des différences de capital, de compétences, de capacités et de sens pratiques (manières d'être et de faire).

- Lutter contre les vulnérabilités : la vulnérabilité influence négativement la capacité d'agir des individus, elle résulte de trajectoires et de situations particulières. (Granjon, 2009) définit comme vulnérable toute personne dont l'absence de capital matériel et/ ou culturel l'empêche d'accéder pleinement à la société connectée.

[68] Il montre dans son étude qualitative que l'usage contrarié de l'informatique peut déboucher sur des dénis de reconnaissance et se traduire par l'expérience de blessures individuelles, dégradant encore le sentiment positif que les utilisateurs ont d'eux-mêmes. De fait, une majorité des Français estiment qu'avoir accès à Internet est important pour se sentir intégré à la société (Credoc 2016).

[69] Face à ces expériences décevantes, les usagers effectuent souvent un travail de mise à distance et de relativisation des avantages de la connexion. Mais cette situation peut aussi conduire à une forme de colère sociale. A contrario, des individus dotés d'un capital culturel relativement important, qui ne se reflète pas nécessairement dans leur position sociale (« diplômés déclassés » par exemple), vont pouvoir utiliser l'espace numérique comme un « ailleurs électronique » ouvrant vers de nouvelles régions sociales et culturelles, sans que cela les dispense d'être renvoyés, là encore, à leur situation sociale.

- Accroître les capacités : les capacités sont selon Sen (2000) les possibilités qu'a la personne de convertir des opportunités en accomplissements. Pour les individus qui disposent de peu de capacités pour saisir les opportunités offertes par les NTIC, les chances de transformer ces opportunités en réels avantages seront moindres. Pour (Granjon, 2009), les politiques visant uniquement à une égalité d'accès aux TIC font l'impasse sur les possibilités concrètes de conversion des virtualités techniques. : *« S'équiper équivaut de fait à une promesse qui ne donne pas un accès direct aux biens ou avantages concrets, mais seulement à la possibilité d'accéder à ces derniers, possibilité qui est indexée à la réalité des dispositions et sens pratiques de chacun ».* Il est donc important de travailler également à l'appropriation sociale, c'est-à-dire l'extension des bénéfices sociaux tirés de l'usage des TIC.

3.2 Les enjeux de la lutte contre les fractures numériques pour les services publics, sociaux notamment

[70] Les services publics se caractérisent par l'absence de concurrence entre offreurs, l'aspect captif de leurs publics et l'aspect obligatoire des contributions. En matière de développement de services en ligne, les services publics se caractérisent par une plus grande complexité que les services commerciaux, en raison du cadre légal et réglementaire.

[71] La plupart des citoyens utilisent plusieurs services publics en ligne mais le plus souvent de façon ponctuelle (passeport, permis…), ce qui accroît la difficulté d'utilisation par rapport aux services du quotidien, ceux d'une banque ou d'un opérateur de mobilité par exemple. Cette dernière caractéristique est à relativiser pour les usagers des services publics sociaux qui peuvent avoir des contacts très fréquents et réitérés avec les opérateurs. (Bacache-Beauvallet, Bounie, & François, 2011) montrent ainsi que les récipiendaires des prestations sociales ont une probabilité plus élevée d'utiliser les services de l'administration en ligne.

3.2.1 La dématérialisation des services sociaux s'inscrit dans un processus long et complexe de développement du e-gouvernement qui doit faciliter l'accès des citoyens aux services

[72] Le modèle de croissance du e-gouvernement de (Layne & Lee, 2001) met en avant quatre stades d'intégration numérique, d'une simple transposition de l'information (format « catalogue ») avec des formulaires à télécharger jusqu'à une réelle intégration horizontale.

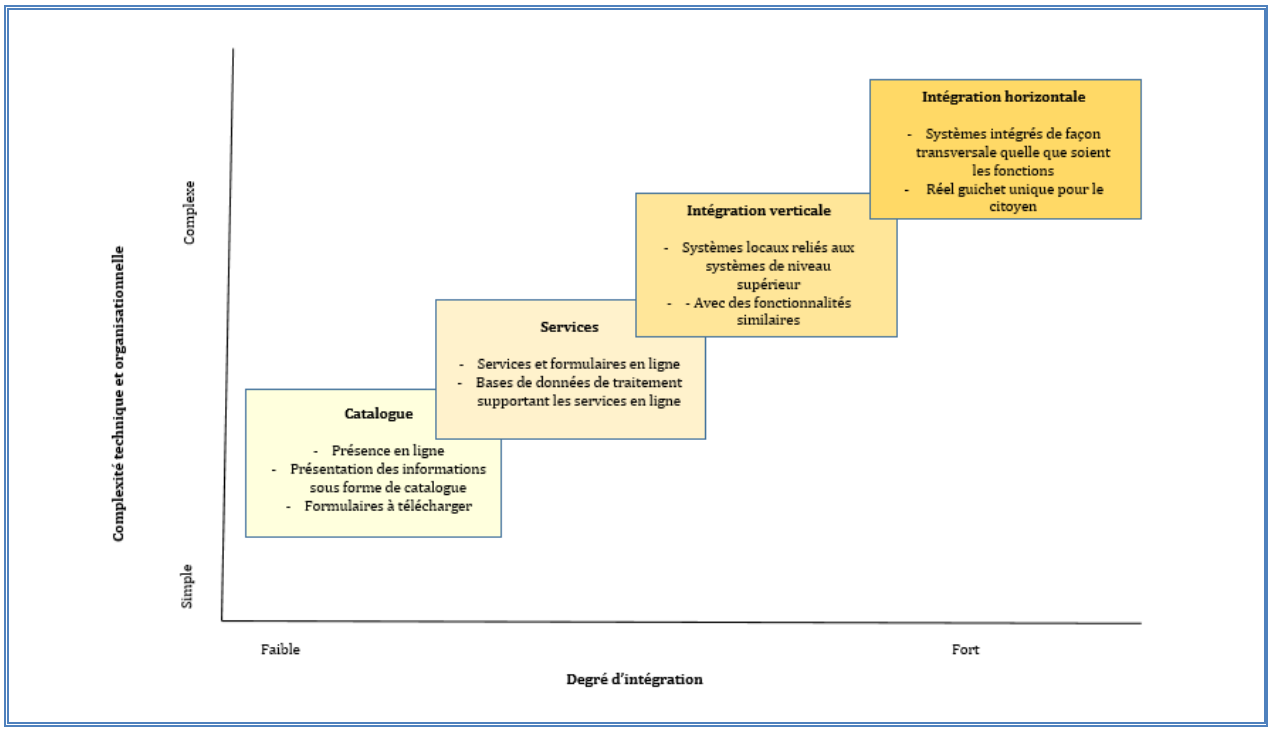
[73] C'est à ce stade ultime de l'intégration horizontale que le bénéfice pour les citoyens est maximal car elle offre un réel guichet unique. Au stade de catalogue, le citoyen peut en effet être perdu par la quantité d'information d'où la nécessité de réorganiser l'information par service/ action ou évènement de vie. La phase de mise en ligne de services établit une interaction en ligne avec les citoyens, lui offrant un contact facilité mais encore localisé et fragmenté.

[74] Ce modèle a également pour intérêt de mettre en évidence les investissements et moyens nécessaires pour assurer la mise à jour des informations, l'intégration des systèmes en ligne et internes, l'interconnexion voire l'intégration des bases de données, la sécurisation des données.

[75] Il illustre aussi les effets induits sur les organisations, ce e-gouvernement étant profondément contradictoire avec des logiques de fonctionnement en silos.

[76] Une intégration verticale, du niveau local au niveau national dès lors que ces systèmes concourent à la même finalité, doit être visée. Elle précède l'intégration horizontale entre systèmes ayant des finalités différentes. La transparence et la sécurisation des données personnelles sont des enjeux majeurs des deux derniers stades et l'implication des citoyens à privilégier.

Graphique 1 : Caractéristiques et étapes du développement du e-gouvernement



Source : (Layne & Lee, 2001)

[77] Dans cette typologie, les usagers pluri-utilisateurs de services publics sociaux (logement, allocations, santé…) bénéficient fortement de l'intégration en guichet unique.

[78] Selon (Scholta, Mertens, Kowalkiewicz, & Becker, 2018), le stade final de ce modèle ne constitue toutefois pas le stade optimal. Ils préconisent une politique gouvernementale pro-active permettant de proposer un service personnalisé sans que celui-ci ait à se rendre ou se connecter à un guichet, même unique *(« from a one-stop shop to a no-stop shop »*). Ce stade supplémentaire nécessite d'avancer de concert sur trois dimensions, la collecte, la conservation et l'analyse des données.

3.2.2 Les théories du e-gouvernement préconisent un maintien incontournable de canaux alternatifs eu égard à la nécessité d'atteindre tous les publics

[79] (Layne & Lee, 2001) insistent sur le fait que l'accès universel est un mirage et d'autres canaux que le canal numérique doivent être maintenus. En effet, par définition, les services publics doivent atteindre la totalité du public potentiellement éligible, contrairement aux services privés qui peuvent davantage se focaliser sur une catégorie de consommateurs.

[80] (Bacache-Beauvallet, Bounie, & François, 2011) montrent qu'il n'existe pas une fracture e-administrative qui serait différente de la fracture numérique. Selon leur étude, les difficultés de la mise en place d'une administration en ligne sont sensiblement équivalentes à celles relatives à la mise en place de tout service sur Internet, c'est-à-dire que le développement de ces services est fortement lié avec des compétences des particuliers en matière de nouvelles technologies.

[81] Toutefois, selon (Van Dijk, Ebbers, & Van de Wijngaert, 2015), le recours aux services en ligne peut être moindre qu'attendu. Cette différence est liée à une différence entre les canaux que les gouvernements favorisent, pour des impératifs rationnels d'efficience et ceux que les citoyens choisissent.

[82] Quatre facteurs guident les utilisateurs : les caractéristiques de la tâche, le numérique étant favorisé quand la tâche est perçue comme simple et non ambigüe ; les caractéristiques perçues des différents canaux (interactivité, facilité, coût…) ; les caractéristiques des usagers, plus ou moins éloignés du numérique ; les facteurs locaux (temps, distance, accessibilité). Les utilisateurs choisissent le même canal par habitude, sauf si celui-ci est non accessible ou trop coûteux.

[83] Les autorités peuvent influencer le choix du canal de quatre façons : par l'utilisation de mesures réglementaires obligatoires ; par des incitations financières ; par la communication ; par une amélioration sensible de la qualité du canal à privilégier.

[84] Le choix de ne pas maintenir de canaux alternatifs ou de façon dégradée comporte des risques en termes d'accès aux droits, même si le taux d'abandons définitifs liés à la dématérialisation est difficilement mesurable.

[85] Pour les personnes âgées notamment, l'étude de (Fondation des petits frères des pauvres, Septembre 2018) montre que près d'un tiers des plus de 60 ans ont déjà renoncé à faire une démarche en ligne, principalement pour les impôts et les droits sociaux (retraite, CAF, assurance maladie).

[86] Des recherches mettent également en évidence la nécessité d'éviter toute discordance entre l'introduction du e-gouvernement et les valeurs du service public telles que portées par les agents. Dans leur étude sur l'introduction de processus de décision automatisés pour les services sociaux dans une municipalité de Suède, (Ranerup & Zinner Henriksen, 2019) mettent en évidence les enjeux liés à la confrontation entre compétences professionnelles et traitement automatisé ou encore à la question de la transparence du processus de décision.

4 Bibliographie

Bacache-Beauvallet, M., Bounie, D., & François, A. (2011). Existe-t-il une fracture numérique dans l'usage de l'administration en ligne ? *Revue économique*, p. 215 à 235.

Ben Youssef, A. (2004, mai). Les quatre dimensions de la fracture numérique. *Réseaux*, pp. 181-209.

Breton, P., & Proulx, S. (2006). *L'explosion de la communication.* Paris: La Découverte.

Brotcorne , P., Damhuis, L., Laurent, V., Valenduc, G., & Vendramin, P. (2010). *Diversité et vulnérabilité dans les usages des TIC - La fracture numérique au second degré.* Gand: Academia Press.

Cour des comptes. (2015). *Relations aux usagers et modernisation de l'État.*

CREDOC. (2018). *Baromètre du numérique.*

CRTS Bretagne, Molina, Y., & Sorin, F. (Mars 2019). *Les usages numériques dans l'accompagnement social et éducatif.*

DARES. (2017, octobre). Comment les employeurs recrutent-ils leur salariés ? *Dares Analyses*.

DARES. (2018, juillet). Mobiliser internet pour recruter : quelles sont les pratiques des employeurs. *Dares Analyses*.

Davenel, Y.-M. (2015, Mai). Les pratiques numériques des jeunes en insertion socioprofessionnelle. *Les Etudes : Connexions solidaires*.

Davenel, Y.-M. (2017). *Les connexions solidaires d'Emmaüs Connect : de l'enquête anthropologique aux interfaces inclusives.* Emmaüs Connect.

DiMaggio, P., Hargittai, E., Celeste, C., & Shafer, S. (2002). *From unequal access to differentiated use : a literature review and agenda for research on digital inequality.* Russell Sage Foundation.

Fondation des petits frères des pauvres, C. (Septembre 2018). *L'exclusion numériuque des personnes âgées.*

GIS M@rsouin. (2017). *Premiers résultats de l'enquête Capacity sur les usages numériques des Français.*

Gradoz, J., & Hoibian, s. (2019, Juin). La fracture numérique française au regard d'une approche par les "capabilités". *Annales des Mines*, pp. 37-51.

Granjon, F. (2009). Inégalités numériques et reconnaissance sociale. *Les cahiers du numérique*, pp. 19-44.

Hargittai, E. (2001). Second-level digital divide : mapping differences in people's online skills.

Jauréguiberry, F. (2012). Retour sur les théories du non-usage des technologies de communication. *Connexions : communication numérique et lien social*, pp. 335-350.

Latouche, D., & Côté, G. (2007). La revanche du territoire - L'évolution des politiques françaises en appui à la société de l'information. *Netcom*, pp. 81-112.

Layne, K., & Lee, J. (2001). Developping fully functionnal E-government : a four stage model. *Government infomation quarterly*, pp. 122-136.

Le Mentec, M. (2010). *Usages des TIC et pratiques d'empowerment des.* Université Rennes 2; Université Européenne.

M@rsouin, G. (2003). Évaluation du projet régional « cybercommunes ».

Octobre, S. (2019, Juin). Natifs et naïfs du numérique : numérique et inégalités sociales. *Annales des Mines*.

Orsenna , E., & Corbin, N. (s.d.). Voyage au pays des bibliothèques, lire aujourd'hui, lire demain.

Plantard, P., & Vigué-Camus, A. (2017). *Les bibliothèques et la transition numérique - les ateliers internet entre injonctions sociales et constructions individuelles.* Enssib.

Ranerup, A., & Zinner Henriksen, H. (2019, Mai). Value positions viewed through the lens of automated decision-making: The. *Government Information Quarterly*.

Rogers, E. (1962). *Diffusion of innovations.* New York: The Free Press of Glencoe.

Scholta, H., Mertens, W., Kowalkiewicz, M., & Becker, J. (2018, Décembre). From one-stop shop to no-stop shop: An e-government stage model. *Government Information Quarterly*.

UNCCAS. (2019). *« Vivre : 1er accueil et aides facultatives au sein des CCAS ».*

UNEDIC. (mai 2019). *Les demandeurs d'emploi face au numérique.*

Van Deursen, A., & Van Dijk, J. (2016). Modeling traditionnelliteracy, internet skills and internet usage : an empirical study. *Interacting with computers*, pp. 13-26.

Van Dijk, J. (2005). *The Deepening Divide, Inequality in the Information Society.* Londres: Thousand Oaks.

Van Dijk, J. (2017). Digital Divide : Impact of access. *The International Encyclopedia of Media Effects*.

Van Dijk, J., Ebbers, W., & Van de Wijngaert, L. (2015). E-Government Services. *The International Encyclopedia of Digital Communication and Society*.

ANNEXE 2 : Les démarches de simplification et d'amélioration de la qualité des téléservices

[1] Face aux difficultés que rencontrent une partie importante des usagers avec l'usage d'Internet, la première des mesures est de mettre à leur disposition des applications faciles à utiliser. A l'inverse, la complexité et le non-respect des principes d'ergonomie conduiraient à étendre le champ de l'exclusion.

[2] Les règles de bonnes pratiques sont largement partagées par les éditeurs d'applications Internet, les acteurs du e-commerce constituant probablement les meilleures références en la matière[8]. Elles concernent les méthodes de développement et visent bien sûr à obtenir le meilleur résultat du point de vue de l'expérience utilisateur. Elles recouvrent aussi l'usage des services avec l'accompagnement et l'aide à l'usager –voire la possibilité de revenir vers lui en cas d'abandon - et s'appuient sur une mesure permanente des usages (tracking dit à chaud et à froid) et sur la mesure de la satisfaction des clients.[9]

[3] Dans la sphère publique, la DINSIC a résumé ces règles autour des 10 principes d'une démarche en ligne exemplaire visant notamment à garantir la simplicité de la navigation et du langage, l'accompagnement adapté de l'usager, le respect des règles de l'art au plan technique, la non redondance des informations demandées dont disposerait déjà une autre administration (dites-le-nous une fois), la transparence des informations relatives aux statistiques d'usage et la satisfaction des utilisateurs et la mise en œuvre d'un processus d'amélioration continue fondé sur l'analyse des réclamations et des avis des usagers.

[8] La mission a ainsi rencontré les responsables des sociétés Orange et Oui-SNCF (la filiale e-commerce de la SNCF).
[9] Mesure des abandons et des taux de conversion (achat), analyse de la navigation par écran et au sein des écrans (« zones de chaleur » où passe la souris, où l'usagers clique…). Les outils permettent également de repérer un client à difficulté et d'ouvrir une page de dialogue adaptée animée par un Chabot ou par un assistant humain qui guidera l'utilisateur. Cette intervention permet, le cas échéant, à l'assistance de prendre la main. Le caractère intrusif de ces outils conduit justifie cependant une grande vigilance et la vérification de leur respect loyal du RGPD.

Schéma 1 : Les dix principes d'une démarche en ligne exemplaire

Source : *https://www.numerique.gouv.fr/publications/dix-principes/*

1 Le respect des bonnes pratiques de développement

1.1 La prise en compte de l'expérience utilisateur

[4] La prise en compte de l'expérience utilisateur (*user experience*, abrégé UX) fait partie des bonnes pratiques de développement et de maintenance des applications Web tels que les téléservices. Cette expression se substitue aujourd'hui aux notions d'ergonomie et d'utilisabilité des logiciels utilisés antérieurement qu'elle englobe dans une vision plus large. Selon Mahlke[10] l'UX contient ainsi trois dimensions :

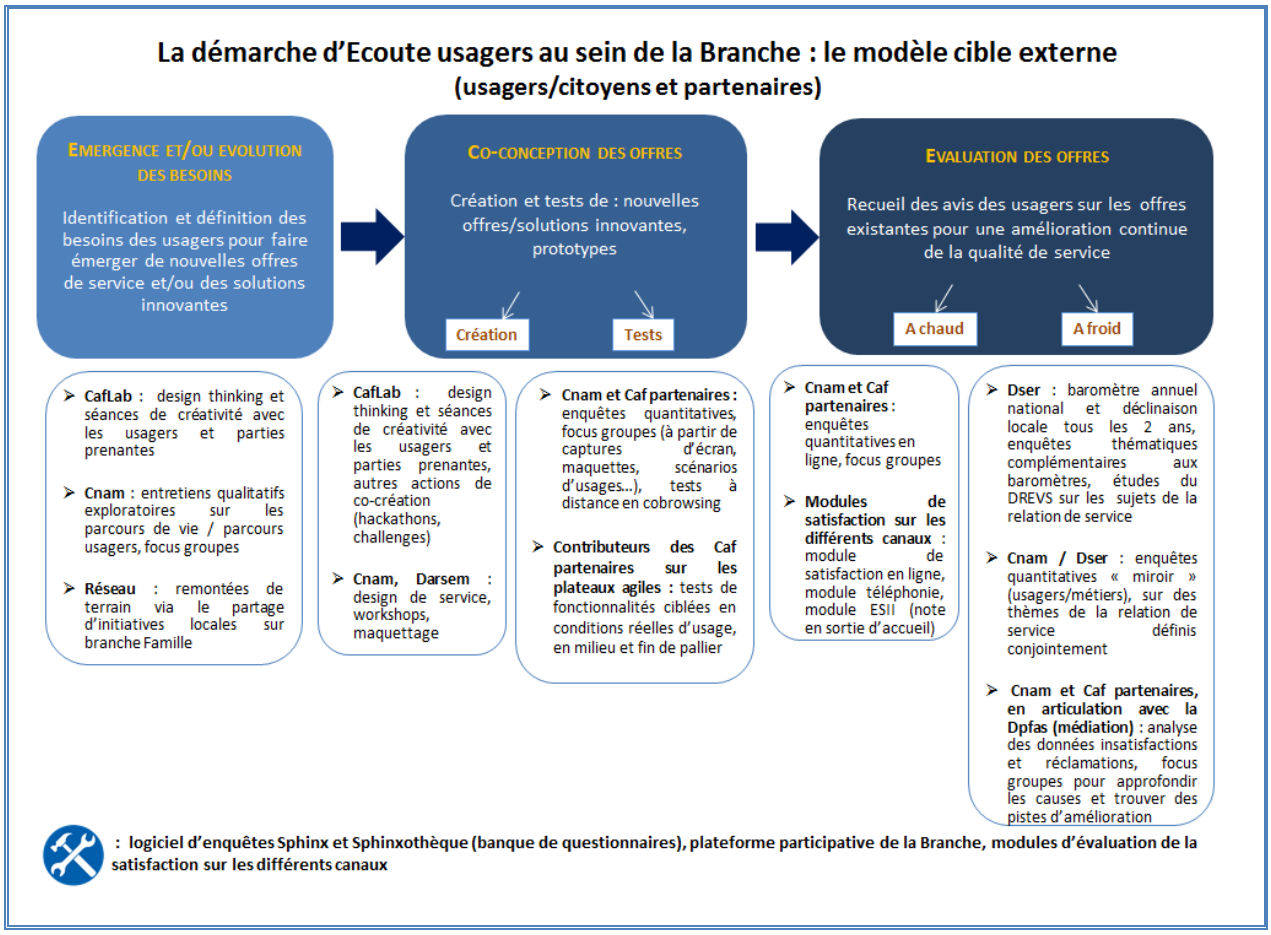
- La perception des qualités instrumentales (utilisabilité);

[10] https://fr.wikipedia.org/wiki/Exp %C3 %A9rience_utilisateur

- La perception des qualités non instrumentales (esthétique, valeur véhiculées, facteurs motivationnels, etc.);
- Les réactions émotionnelles (sentiments subjectifs, expressions motrices et comportementales, réactions physiologiques, évaluation cognitives, etc.)

[5] La qualité de l'expérience utilisateur apparaît comme le résultat d'une combinaison de services et d'interactions qui suppose que l'ensemble des composantes (et donc pas seulement l'application web) répondent à ses attentes. Cette expérience ne concerne pas seulement « *une succession de contacts mais un parcours vécu par un usager ou un client*[11] ».

Schéma 2 : Exemple de modèle intégré d'écoute usagers



Source : Document CNAF

[6] Les organismes publics du secteur social, en particulier la CNAF[12] et Pôle emploi, se sont fortement engagés dans cette évolution des méthodes de développement qui intègrent des étapes de co-conception fondées sur des méthodes de type écoute utilisateur ou focus groupe mais aussi sur les capteurs de navigation web.

[11] A VIROS, PDG Oui-SNCF, auditionné par la mission

[12] La démarche d'écoute usagers a également été complétée par la création en 2019 d'un site « lacafavotreecoute » permettant de faire participer les usagers à des consultations sur des projets et évolutions de services des Caf

L'organisation des démarches d'écoute usager au sein de la CAF

La CAF s'est dotée d'une structure dédiée à l'écoute des usagers implantée au sein du Centre national d'appui aux métiers (Cnam), qui œuvre à l'amélioration continue des offres de la Branche en matière de relation de service, en pilotant la réalisation de tests et la conduite d'enquêtes quantitatives (questionnaires) comme qualitatives (entretiens individuels, focus groupes). Interviennent en outre au profit de ces questions :

Le CafLab, qui travaille à l'émergence de solutions nouvelles et innovantes, en mobilisant des méthodologies de créativité et de design de service centrées usagers (sessions de créativité, design thinking, hackathons et autres challenges qui permettent tant aux salariés qu'aux citoyens d'imaginer de nouveaux services ou outils) ;

La Direction des Statistiques, des Etudes et de la Recherche (DSER), en charge de la conception, du suivi, de l'analyse et de la valorisation des résultats des baromètres de satisfaction nationaux et locaux.

[7] La CCMSA a adopté les mêmes principes de développement associant les utilisateurs en capitalisant sur la capacité à disposer « d'une vision 360° » permise par son statut de point d'entrée unique. Elle dispose en outre d'une assistance téléphonique aux internautes rendant possible leur accompagnement à tout moment de la réalisation d'une démarche en ligne.

[8] Au sein de Pôle emploi, un « Laboratoire des Usages » a été créé en 2010 pour mettre les utilisateurs finaux en situation d'usage réel. Grâce à un dispositif d'enregistrement, les ergonomes produisent des analyses fines des comportements des utilisateurs permettant d'identifier les voies d'amélioration des outils. L'équipe d'ergonomes a été intégrée au sein de la Direction générale en 2016.

1.2 L'accessibilité aux personnes en situation de handicap

[9] Si la dimension sociale de la fracture numérique est aujourd'hui bien identifiée conduisant à la mise en œuvre de politiques publiques dédiées, la prise en compte des enjeux d'accessibilité des services numériques aux personnes en situation de handicap apparaît contrastée.

[10] Le nombre de personnes en situation de handicap est mal connu. Il est estimé, dans une définition large[13], à 9,6 millions de personnes dans une enquête INSEE de 2011[14].

1.2.1 Le cadre juridique

[11] L'obligation de garantir l'accessibilité numérique est un principe de portée générale garanti par le droit international. L'accessibilité permet en effet aux personnes en situation de handicap de vivre de façon autonome et d'assurer leur participation à tous les aspects de la vie. Énoncée par la Convention Internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH), l'obligation d'accessibilité vise à l'élimination des obstacles à l'accessibilité pour assurer aux personnes en situation de handicap l'accès aux systèmes et technologies de la communication.

[12] En droit interne, l'article 47 de la loi du 11 février 2005, modifié par la loi « *Pour une République numérique* » du 7 octobre 2016 puis par l'article 80 de la loi de 2018 pour la Liberté de choisir son avenir professionnel, consacre cette obligation d'accessibilité numérique des services

[13] Les personnes reconnues administrativement, ainsi que les personnes qui déclarent avoir un problème de santé depuis au moins six mois et rencontrer des difficultés importantes dans leur vie quotidienne.
[14] INSEE. Les tableaux de l'économie française. Edition 2011, citée dans l'avis du CNNum sur le projet de décret relatif à l'accessibilité des personnes en situation de handicap des services de communication en ligne. Avril

de communication publique en ligne des services de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics qui en dépendent, des organismes délégataires d'une mission de service public et ainsi qu'aux entreprises dont le chiffre d'affaire dépasse un certain seuil (250 M€)[15]. L'accessibilité concerne tous les documents ou applications disponibles depuis un navigateur web et porte sur les sites internet, intranet, extranet, les applications mobiles, les progiciels et le mobilier urbain numérique.

[13] Une dérogation à l'obligation de mise en accessibilité est toutefois prévue lorsque celle-ci entraîne une charge disproportionnée. Le décret du 24 juillet 2019 en précise les critères :

- « 1° La taille, les ressources et la nature de l'organisme concerné ne lui permettent pas de l'assurer ;
- 2° L'estimation des avantages attendus pour les personnes en situation de handicap de la mise en accessibilité est trop faible au regard de l'estimation des coûts pour l'organisme concerné, compte tenu de la fréquence et de la durée d'utilisation du service, ainsi que de l'importance du service rendu. »

[14] Une alternative doit alors être offerte « dans la mesure où cela est raisonnablement possible »

[15] Il appartient au administrations concernées d'attester, sous peine d'amende, du niveau d'accessibilité[16] de leurs services de communication en publiant en ligne la déclaration d'accessibilité.

1.2.2 Le cadre technique

[16] Au plan technique, l'accessibilité numérique se traduit par le respect de règles de conception définies au niveau international (les Web Content Accessibility Guidelines ou WCAG) qui concernent chaque étape de la conception d'un contenu numérique.

[17] Ces règles sont organisées en trois niveaux d'accessibilité: A, AA et AAA, le niveau AA étant fixé comme objectif des politiques d'accessibilité globale par l'Europe (et la France donc) et pour l'ensemble des pays dans le monde.

[15] Le défaut de mise en conformité d'un service de communication au public en ligne peut faire l'objet d'une sanction administrative d'un montant jusqu'à 25000 €.
[16] Il n'y en revanche pas d'exigence sur le niveau d'accessibilité à atteindre.

Tableau 1 : Matrice de description des niveaux d'accessibilité WCAG 2.1

Niveau	Obligation	Faisabilité
A	Atteindre un niveau d'accessibilité minimal	Critères de succès essentiels pouvant raisonnablement s'appliquer à toutes les ressources web
AA	Améliorer le niveau d'accessibilité	Critères de succès supplémentaires pouvant raisonnablement s'appliquer à toutes les ressources web
AAA	Atteindre un niveau supérieur d'accessibilité	Critères de succès ne s'appliquant pas à toutes les ressources web

Source : https://www.fafiec.fr/images/contenu/menuhaut/observatoire/etudes/2019/Accessibilité_numérique/OPIIEC_-_Accessibillite_numerique_Rapport_final-accessible.pdf

[18] A partir de ces recommandations internationales, la DINSIC a conçu un référentiel d'accessibilité (référentiel général d'accessibilité pour les administrations[17] ou RGAA), issu du WACG (dont il suit les mises à jour) destiné à faciliter au sein des administrations, la mise en œuvre de l'accessibilité numérique tant pour le public que pour ses agents.

[19] La version du RGAA en vigueur en avril 2019 (RGAA 3 2017) propose 13 critères et 133 sous-critères qui permettent de vérifier l'accessibilité pour les sites internet administratifs et publics, complétés par un ensemble de ressources ayant pour ambition d'accompagner les différents acteurs dans leur prise en compte de l'accessibilité numérique. Sa mise en œuvre repose sur une procédure d'évaluation et une démarche d'accessibilité.

[20] Lorsqu'il s'agit d'un nouveau logiciel, la mise en accessibilité est simplifiée : il s'agit de prendre en compte les recommandations du RGAA du début à la fin du projet de création du logiciel. Concernant la mise en accessibilité des applications déjà existantes, elle passe nécessairement par un audit d'accessibilité. Cet audit est essentiel pour permettre de lister les défauts d'accessibilité, de les classer par ordre de priorité, de réaliser un arbitrage d'accessibilité puis de planifier et réaliser les améliorations et enfin de faire une vérification de conformité.

1.2.3 Des résultats d'ensemble modestes

[21] Au regard de l'obligation d'accessibilité, la situation apparaît peu favorable. Dans une étude intitulée « *Ce que les sites Web nous disent de leur accessibilité*[18] » réalisée par BrailleNet et UPMC en 2014, sur 602 services en ligne inspectés, 106 présentaient une déclaration de conformité au RGAA parmi lesquels 22 uniquement présentaient une Attestation de conformité au RGAA.

[22] S'il n'existe pas, dans le champ plus spécifique des sites publics de l'Etat et de ses opérateurs, d'étude recensant les niveaux d'accessibilité, des objectifs ont été fixés par le Premier ministre lors du Comité interministériel du handicap du 20 septembre 2017, visant à "Garantir l'accessibilité des 10 sites internet publics les plus utilisés ».

[17] Le RGAA va évoluer dans une version 4.1, et il devient le Référentiel Général d'Amélioration de L'Accessibilité.
[18] Etude couvrant un large champ incluant les collectivités territoriales.

[23] La liste a été étendue à 15 sites[19] dont les principaux sites du secteur social (AMELI, Caf.fr, pôle emploi) lors d'une réunion tenue en mars 2018 par le secrétariat général du comité interministériel du handicap et la direction interministérielle du numérique avec les responsables des premiers sites publics (sous l'angle de l'audience). Depuis cette réunion, aucune synthèse permettant un état d'avancement de la mise en conformité n'a été réalisée.

[24] L'analyse plus fine mais partielle, réalisée par la mission, sur une sélection de téléservice (Cf. infra) montre que l'obligation d'accessibilité n'est pas encore totalement satisfaite par les opérateurs du champ social.

2 La connexion avec FranceConnect

[25] La facilité d'usage du téléservice passe en premier lieu par la capacité à s'identifier facilement et de façon fiable en réduisant le nombre d'identifiants et mots de passe à mémoriser par l'usager.

[26] FranceConnect est un dispositif, porté par la Direction Interministérielle du Numérique, des Système d'Information et de la communication (DINSIC) devenue la Direction Interministérielle du Numérique (Dinum) depuis le mois d'octobre 2019, qui permet aux internautes de s'identifier sur un service en ligne par l'intermédiaire d'un compte existant (impots.gouv.fr, ameli.fr…). Pour ce faire, FranceConnect fournit au service en ligne l'identité vérifiée d'une personne physique, appelée l'identité pivot. L'utilisateur est ainsi dispensé de gérer plusieurs identifiants et mots de passe.

[27] L'usage de France Connect permet d'une part de simplifier l'identification de l'usager, d'autre part de faciliter la récupération d'informations relatives à un usager entre opérateurs connectés (cf. infra 1.3).

[28] Le premier usage de FranceConnect est de permettre à un usager de se connecter à différents téléservices avec un identifiant unique. La DGFIP, la CNAM, La Poste ou la MSA font partie des principaux fournisseurs d'identité. A ce jour, près de 11 millions de Français[20] disposent d'un identifiant FranceConnect.

[29] Les téléservices de la CNAM, de la MSA et du GIP retraite sont accessibles via FranceConnect. Ce n'est en revanche pas le cas de ceux de la CNAF qui utilisent un numéro d'allocataire commun aux personnes composant un foyer. Les modifications nécessaires sur le SI de la branche famille sont programmées pour 2020. De même, Pôle emploi prévoit de généraliser l'accès via France Connect à tous ses services avant la fin de l'année 2020.

[30] Une dizaine de départements et près de 400 villes étaient également reliés à France Connect en mars 2019[21].

[19] ameli.fr, ants.gouv.fr, caf.fr, demarches-simplifiees.fr, education.gouv.fr, impots.gouv.fr, interieur.gouv.fr, legifrance.gouv.fr, meteofrance.com, parcoursup.fr, pole-emploi.fr, service-public.fr, urssaf.fr, cesu.urssaf.fr, pajemploi.urssaf.fr

[20] https://franceconnect.gouv.fr/

[21] Source : Tableau DINSIC adressé à la mission en août 2019

Aidants Connect

Le Plan national pour un numérique inclusif prévoit en outre l'expérimentation d'un outil Aidants Connect en vue de permettre une connexion sécurisée par un professionnel habilité préalablement qui sera amené à faire des démarches administratives en ligne à la place d'une personne ne parvenant pas à les faire seule. L'objectif est de sécuriser à la fois l'aidant et l'usager.

Il est destiné aux travailleurs sociaux, aux médiateurs numériques ou aux agents publics d'accueil. En l'état du projet, testé en usage réel depuis le mois de septembre 2019, Aidants Connect devrait reposer sur des structures labellisées permettant à leurs agents de bénéficier de codes d'accès à la plateforme France Connect aidants, gérée par l'ANTS. Ces agents devront signer une charte déontologique les engageant à respecter et protéger les données personnelles des usagers. Ces derniers devront de leur côté valider un mandat inspiré du modèle de la Cnil précisant les formalités concernées et la durée du mandat. L'usage d'Aidants Connect supposera que le service soit lui-même relié à France Connect.

3 Simplifier la saisie des information (dites-le-nous une fois - DLNUF)

[31] En dehors des obligations de mise à jour, l'usager n'a pas à ressaisir les données déjà connues d'un opérateur. En revanche, en l'absence de procédures adaptées d'échanges d'information, il peut être amené à saisir des données auprès d'un opérateur alors que celles-ci sont déjà connues d'un ou plusieurs autres opérateurs. C'est l'enjeu du principe du « dites-le-nous une fois ».

[32] Les échanges de données entre les administrations et les organismes publics de la sphère sociale ont été principalement développés pour améliorer la productivité et l'efficience des acteurs concernés. Leurs développements plus récents visent d'autres objectifs complémentaires de simplification des démarches administratives des usagers, de lutte contre la fraude et d'amélioration de l'accès aux droits. Le recensement de ces démarches en vue de leur optimisation et de la modernisation de la délivrance des prestations sociales a fait notamment l'objet de deux rapports IGAS/IGF[22].

[33] Pour les usagers, le DLNUF représente un enjeu de simplification mais aussi de sécurisation de ses démarches. Le développement des demandes de droits reposant sur une déclaration de l'usager (RSA, PPA) correspond à un objectif de simplification (dispense des pièces jointes) mais l'expose à un risque d'erreur et de reversement d'indus. En dépit des dispositions prises par les organismes sociaux (les CAF au premier chef) pour étaler les remboursements, ceux-ci représentent un facteur important de fragilisation voire même de renoncement aux droits : chaque année, 27 % des allocataires des CAF sont concernés par un indu (50 % pour les allocataires du RSA). Les indus non frauduleux détectés génèrent ainsi plus de 2Mds € de recouvrement[23].

[34] L'alimentation automatique des demandes de prestation par les données déjà connues de l'administration (qui sont celles qui serviront ensuite au contrôle des droits) apparaît comme un outil essentiel de l'accès aux droits.

[22] L'optimisation des échanges de données entre organismes de protection sociale. L. GRATIEUX (IGAS) et O. LE GALL (IGF). Février 2015.
La modernisation de la délivrance des prestations sociales. M FUZEAU (IGF), E. WALRAET (IGF), L. CAUSSAT (IGAS) et A. DELATTRE (IGAS). Juin 2017

[23] Christine Cloarec-Le Nabour et Julien Damon. La juste prestation : pour les prestations et un accompagnement ajustés. Rapport au Premier ministre. Septembre 2018

[35] Lancé comme un outil de modernisation et de simplification de la relation entre les usagers et les administrations, le principe du « dîtes-nous le une fois » dispose maintenant d'une base légale et règlementaire forte.

3.1 Des fondements législatifs et règlementaires récemment mis à jour et complétés

[36] La simplification des échanges entre les usagers et les services publics trouve son fondement dans les articles L.113-13 et L.113-14 du code des relations entre le public et l'administration.

[37] L'article L.113-13, dont la dernière modification est issue de l'article 41 de la loi du 10 août 2018 pour un Etat au service d'une société de confiance, indique « *qu'une personne présentant une demande ou produisant une déclaration dans le cadre d'une procédure relevant de l'article L. 114-9 ne peut être tenue de produire des informations ou données qu'elle a déjà produites auprès de la même administration ou d'une autre administration participant au même système d'échanges de données tel que défini à l'article L. 114-8.* »

[38] L'article L.113-14, mis à jour par l'article 90 de la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique précise que, « *lorsque les informations ou données nécessaires pour traiter la demande présentée par une personne ou la déclaration transmise par celle-ci peuvent être obtenues directement auprès d'une autre administration, dans les conditions prévues aux articles L. 114-8 et L. 114-9, la personne ou son représentant atteste sur l'honneur de l'exactitude des informations déclarées. Cette attestation se substitue à la production de pièces justificatives* ».

[39] Les articles L.114-8 et L.114-9 visés dans les articles cités ci-dessus précisent pour leur part respectivement les conditions d'information de l'usager sur les échanges de données le concernant et liste les règles devant encadrer ces échanges[24].

[40] Si les décrets d'application relatifs aux associations ou aux entreprises ont été publiés rapidement entre 2016 et 2017, l'extension des mesures de simplification aux relations entre les usagers et les administrations n'a été réalisée qu'en janvier 2019 par le décret n° 2019-31 du 18 janvier 2019.

[41] Ce décret détermine notamment les informations concernées, ainsi que les fournisseurs responsables de leur transmission :

- Situation du foyer fiscal, à la direction générale des finances publiques ;
- Justification de l'identité par voie électronique par l'intermédiaire du téléservice "FranceConnect" à la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'Etat ;
- Droits sociaux et prestations, aux organismes de protection sociale.

[24] Article L.114_9 : « Les échanges d'informations ou de données entre administrations prévues à l'article L. 114-8 s'effectuent selon des modalités prévues par décret en Conseil d'Etat, pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.
Ce décret détermine :
1° Les domaines et les procédures concernés par les échanges d'informations ou de données ;
2° La liste des administrations auprès desquelles la demande de communication s'effectue en fonction du type d'informations ou de données ;
3° Les critères de sécurité et de confidentialité nécessaires pour garantir la qualité et la fiabilité des échanges ;
4° Les informations ou données qui, en raison de leur nature, notamment parce qu'elles touchent au secret médical et au secret de la défense nationale, ne peuvent faire l'objet de ces échanges entre administrations ;
5° Le délai de conservation des informations et données applicable à chaque système d'échanges.

3.2 Un existant à étendre au regard des exigences du décret du 18 janvier 2019

[42] Les échanges d'information entre les opérateurs sociaux ou entre ceux-ci et d'autres acteurs administratifs (DGFIP) ou privés (bailleurs sociaux) sont nombreux. Ils ont fait l'objet d'un recensement détaillé dans le rapport IGAS-IGF, déjà cité, relatif à l'optimisation des échanges de données entre organismes de protection sociale

[43] Tous n'ont pas un impact direct sur la simplification des téléservices, certains échanges concernant plutôt le fonctionnement de back office, tels que par exemple les échanges entre MDPH et CAF pour le versement de l'AAH ou les échanges entre CAF et départements pour le versement du RSA.

[44] Le tableau ci-après donne une présentation synthétique des principaux échanges d'information entre les principaux opérateurs du champ social et la DGFIP. Ces échanges concernent pour l'essentiel des informations relatives à la situation de l'usager au regard de chacun des organismes, informations susceptibles d'avoir un impact sur les droits dont l'usager pourrait bénéficier au sein d'autres organismes : information de la CAF par la CPAM des déclarations de grossesse, signalement à la CPAM par la CAF ou la CARSAT des bénéficiaires potentiels de la CMUC…

Tableau 2 : Echanges inter-organismes

		Organisme à l'origine de l'information				
		CAF.MSA (prestations familiales)	**CPAM. MSA (prestations maladie)**	**CARSAT. MSA (retraites de base)**	**Pôle emploi**	**DGFIP**
Organisme destinataires de l'information	**CAF.MSA (prestations familiales)**		. déclarations de grossesses effectuées par les praticiens . en cours de montée en charge (outil Idem) : informations mensuelles sur les pensions d'invalidité, les rentes,	. informations nécessaires à la récupération des sommes avancées aux assurés bénéficiaires Aah ou Rsa . date de taux plein	. situation a l'égard de pôle emploi des allocataires connus en situation de chômage . ressources chômage des bénéficiaires de Rsa et de prime d'activité	. ressources annuelles des allocataires ayant effectué une déclaration de ressources
	CPAM. MSA (prestations maladie)	. droits Rsa, Aah, Prepare et Ajpp pour étude de la MUC ou à l'assurance maladie de base (ou son maintien) . signalement des bénéficiaires potentiels de l'aide à la complémentaire santé (ACS)		. date de taux plein . bénéficiaires du minimum vieillesse potentiellement éligibles à l'ACS . flux automatisé d'information de passage à la retraite via un code régime « retraite » dans les fichiers Cpam	. situation a l'égard de pôle emploi des allocataires connus en situation de chômage . ressources chômage via un accès partenaires à l'applicatif AIDA	
	CARSAT. MSA (retraites de base)	. droits à l'assurance vieillesse parents au foyer (Avpf) . demande d'information liée aux subrogations Caf . information au titre de différentes mesures d'oppositions amiables/pensions alimentaires mises en place	. information au titre de différentes mesures d'oppositions amiables mises en place . mise à jour carrière		. mise à jour carrière	. formation au titre de différentes mesures d'oppositions amiables . revenu imposable pour déterminer le taux . information sur dossiers pour renonciation à succession, ou sur dossiers bénéficiant d'assurance vie
	Pôle Emploi	. signalement des ouvertures et fin de droit Complément d'Activité Paje (ou Prestation partagée d'éducation de l'enfant (PPEE) et AJPP (Allocation journalière de presence parentale) . signalement des bénéficiaires d'un droit Rsa et/ou Aah et/ou prime d'activité		. date de taux plein		
	DGFIP			. transmission des bordereaux de paiement des assurés sous mesures de représentation . information des montants annuels de pension à déclarer. réponse aux demandes d'identification d'assurés bénéficiaires de prestations, d'information sur notaires chargés de règlement de succession		

Source : Christine Cloarec-Le Nabour et Julien Damon. La juste prestation : pour les prestations et un accompagnement ajustés. Rapport au Premier ministre. Septembre 2018

[45] Au-delà des informations de situation des usagers au regard des droits ouverts, les principaux besoins d'échanges d'informations concernent les données de ressources, d'état civil et de situation familiale et de résidence des personnes.

3.2.1 Dites-le-nous une fois appliqué à la déclaration des ressources

[46] La communication des données de ressources est nécessaire pour apprécier l'éligibilité d'un usager aux différents prestations attribuables sous conditions de ressources. Le périmètre des revenus à prendre en compte varie selon les prestations. Le tableau ci-après retrace les différents périmètres applicables[25].

Tableau 3 : Ressources prises en compte pour déterminer l'éligibilité aux prestations sociales

Prestation sociale	Revenus imposables	Revenus de remplacement et du patrimoine non imposables	Prestations et minima sociaux non imposables	Autres revenus non imposables
Prestations familiales	X			
Aides au logement	X			
Allocation pour adultes handicapés	X			
Allocation de solidarité spécifique et prime transitoire de solidarité	X			
Pensions de réversion (régime général et régimes alignés)	X			
Minima vieillesse et invalidité	X	X	Allocation personnalisée d'autonomie, tous minima sociaux	Prime de retour à l'emploi, prime de déménagement, indemnité de service civique
Allocation veuvage	X	X	Tous minima sociaux	
Allocation aux demandeurs d'asile	X			
Revenu de solidarité active	X	X	Prestations familiales, aides au logement[7], allocation personnalisée d'autonomie, tous minima sociaux à l'exception du revenu de solidarité outre-mer	Libéralités versées par des tiers
Prime d'activité	X		Prestations familiales[8], allocation pour adultes handicapés, allocation aux demandeurs d'asile	
Couverture universelle maladie complémentaire et aide à l'acquisition d'une complémentaire santé	X	X	Prestations familiales, aides au logement (forfait logement déduit de la base ressources), prime de retour à l'emploi, tous minima sociaux	Libéralités versées par des tiers

Source : La modernisation de la délivrance des prestations sociales. M FUZEAU (IGF), E. WALRAET (IGF), L. CAUSSAT (IGAS) et A. DELATTRE (IGAS). Juin 2017

[47] La périodicité des revenus à déclarer varie également. Si l'attribution du RSA, de la CMUC et de l'ACS est soumise à une déclaration trimestrielle de ressources, il n'en va pas de même des prestations familiales ou d'aide au logement qui s'appuient sur la déclaration de revenus de l'année N-2. Il s'ensuit plusieurs conséquences qui ont un impact sur le degré de simplification et d'application du principe du dites-nous le une fois.

[48] Seule la prise en compte des revenus de l'année N-2 permet de bénéficier d'une alimentation automatique par les données de la DGFIP par le biais du Centre National de Transfert des Données Fiscales (CNTDF) accessible au système d'information de la CNAF mais pas de la CNAM (obligeant les titulaires d'une pension d'invalidité à adresser chaque année leur avis d'imposition pour l'actualisation de leur taux de prélèvements sociaux). A l'inverse, l'exigence de disposer des revenus du dernier trimestre oblige l'usager à déclarer lui-même ses ressources, l'exposant à des risques d'erreur et de reversement d'indus. Ces risques sont d'autant plus élevés que le périmètre des ressources à prendre en compte est large (RSA) et que les données demandées sont parfois peu compréhensibles (cf. net déclaré[26]). La prise en compte des ressources du dernier trimestre répond

[25] On notera avec les auteurs déjà cités, le paradoxe au cœur des préoccupations du présent rapport lié à ce que le niveau d'exigences sur le périmètre des ressources à prendre en compte (et donc la complexité qui en résulte) est d'autant plus important qu'il touche des revenus de base et donc les publics les plus fragiles (RSA).
[26] Salaire net imposable et salaire net perçu

cependant à un objectif légitime, et favorable à l'usager, de suivre au plus près l'évolution de sa situation, impératif d'autant plus important s'agissant de populations fragiles aux revenus souvent précaires et instables.

[49] La mise en place d'une alimentation automatique des ressources trimestrielles a fait l'objet d'un rapport IGF/IGAS en juin 2017 dans lequel est principalement préconisée la création d'une base ressources qui serait alimentée par les données de la DSN et d'un outil nouveau « la Déclaration Nominative Commune » qui permettrait de couvrir la quasi-totalité du périmètre des ressources à prendre en compte pour les différentes prestations.

[50] Sur la base de cette préconisation, la base des ressources mensuelles (BRM), a été créée par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 afin de permettre de déterminer l'éligibilité aux aides au logement (APL). En l'état, sa mise en œuvre est prévue pour la fin de l'année 2019. Au-delà de cette date, l'utilisation de la base ressources devrait être étendue à d'autres prestations (RSA, prime d'activité, Allocations familiales, CMU-C). Un macro-calendrier prévisionnel a été établi par la Direction de la Sécurité Sociale situant les principaux usages en 2020 (PPA, RSA, AAH et ASPA) et 2021 (CMUC).

[51] En tout état de cause il restera cependant nécessaire que les usagers continuent de saisir les revenus non connus de la DGFIP, des employeurs et des opérateurs sociaux tels que les pensions alimentaires ou les divers dons et libéralités reçus.

[52] Sans attendre l'ouverture de lien avec la BRM, certains progrès sont néanmoins attendus[27] dès mai 2020, avec la mise à disposition[28] par les administrations productrices de ces données sous forme de flux des informations suivantes : le dernier salaire perçu, le revenu fiscal de référence, le quotient familial et de certaines attestations (demandeur d'emploi, statut d'étudiant).

Le salaire net imposable correspond au salaire brut, diminué des cotisations sociales à des régimes obligatoires de protection sociale et de la contribution sociale généralisée (CSG) déductible des revenus imposables à l'impôt sur le revenu (5,1 points sur le salaire brut). Il figure obligatoirement sur le bulletin de paie remis au salarié.

Le salaire net perçu s'écarte du salaire net imposable en raison de deux imputations supplémentaires :

- en diminution, la CSG non déductible (2,4 points sur le salaire brut) et la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), également non déductible (0,5 point sur le salaire brut) ;
- en majoration, la part des cotisations à la charge de l'employeur ainsi que, le cas échéant, celles prises en charge par le comité d'entreprise, versées à des régimes de prévoyance complémentaire qui correspondent à la garantie portant sur le remboursement ou l'indemnisation des frais de santé (maladie, maternité, accident), conformément aux dispositions du 1° quater de l'article 83 du CGI.

Le salaire net perçu ne figure pas sur le bulletin de paie remis au salarié. Y figure en revanche le montant net à payer, lequel, aux avances et rappels de rémunérations près, correspond au salaire net de toutes les déductions – y compris les retenues au titre de dispositifs facultatifs telles que paiements au titre de la couverture complémentaire, participation aux frais de repas, etc. - et versements – participation de l'employeur aux frais de transport, notamment. On parle alors de « *salaire net versé* ».

Source : La modernisation de la délivrance des prestations sociales. Rapport IGF/IGAS juin 2017

[27] Les données relatives aux rentes et indemnités versés par la CPAM (indemnités journalières maladies, maternité-paternité, accident du travail et maladie professionnelle) sont accessibles à la CAF (sur une durée de deux années glissantes) via le portail IDEM.

[28] https://www.banquedesterritoires.fr/numerique-le-4e-citp-mise-sur-le-remplissage-automatique-des-formulaires-dici-avril-2020?pk_campaign=newsletter_quotidienne&pk_kwd=2019-11-18&pk_source=Actualit%C3%A9s_Localtis&pk_medium=newsletter_quotidienne

3.2.2 Dites-le-nous une fois appliqué à la déclaration des données d'identité

[53] Les données relatives à l'état civil constituent un motif important de sollicitation de l'usager qui dépose une demande de droit ou de prestation.

[54] Elles concernent en premier lieu la justification de l'identité dont est dispensé l'usager qui s'identifie à travers FranceConnect (Branches maladie et vieillesse). L'utilisation du SNGI (Système National de Gestion des Identités géré par la CNAV, alimenté en miroir par le RNIPP géré par l'INSEE) permet également de certifier les données d'état civil au moment de l'enregistrement d'un nouvel individu dans le système d'information de l'opérateur. C'est par exemple le cas pour l'enregistrement d'un nouvel allocataire ou d'un nouveau-né : le télé service de déclaration du nouveau-né récupérant automatiquement l'information auprès du SNGI, dispensant l'assuré de joindre un acte de naissance.

[55] Le schéma stratégique des systèmes d'information de la sécurité sociale pour 2018-2022 prévoit la possibilité d'enrichir le référentiel actuel qu'est le SNGI par l'ajout de nouvelles données (liens de vie, noms et prénoms d'usage et des coordonnées de contact …) qui permettraient d'alléger les obligations déclaratives des usagers.

[56] Le cas échéant, les besoins de vérification de l'état civil peuvent être sollicité par les organismes de sécurité sociale via la plateforme COMEDEC[29], dispensant alors l'usager de produire un acte en appui de sa demande de prestation. Ce dispositif géré par l'ANTS est destiné à permettre l'échange dématérialisé de données d'état civil entre les destinataires de ces données (administrations[30] et notaires) et leurs dépositaires (mairies et SCEC). Ce service est toutefois peu utilisé du fait du nombre limité de mairies ayant adhéré au dispositif, seules les communes hébergeant une maternité étant adhérentes de façon exhaustive au dispositif permettant la récupération des seuls actes de naissance.

[57] Au-delà des actes de naissance, le plein usage la plateforme supposerait l'extension de son périmètre aux actes de mariage et de décès, aux mentions apposées sur les actes, aux actes concernant les personnes nées en France mais non inscrites à l'INSEE (ou reconnues a posteriori par l'un des parents)[31] et l'alimentation de la plateforme par d'autres partenaires que les communes[32].

[58] Les étrangers résidant en France qui demandent à bénéficier d'une prestation doivent justifier de la régularité et l'ancienneté de leur séjour à travers la production de leur titre de séjour. La possibilité, en cours de mise en œuvre, pour les systèmes d'information des régimes de sécurité sociale d'interroger la plateforme de gestion des dossiers des ressortissants étrangers (AGDREF) devrait permettre de dispenser les demandeurs de produire une copie de leur titre de séjour, comme ceci est maintenant le cas pour les demande de CMU-C des personnes de nationalité étrangère.

---

[29] Le cadre juridique de la plateforme COMEDEC est fixé par le décret du 10 février 2011 et l'arrêté du 23 décembre 2011

[30] L'accès des organismes de protection sociale étant fondé sur l'article L. 161-1-4 du Code de la sécurité sociale.

[31] A la date du 1er janvier 2016, seulement 300 conventions avaient été signées dont 211 par des communes dans le ressort desquelles se trouvent des maternités, représentant environ 33 % de l'état civil hexagonal.

[32] le SCEC de Nantes pour les français nés à l'étranger ou les personnes étrangères naturalisées françaises (adoptions plénières par exemple), la Commission internationale de l'état civil (CIEC) pour les personnes étrangères, nées à l'étranger et dont le pays de naissance a adhéré à la CIEC, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) pour les personnes étrangères ayant fait l'objet d'une demande auprès de cet organisme, les préfectures pour les étrangers nés à l'étranger et qui ne sont pas concernés par la CIEC ou l'OFPRA (projet AGDREF2), l'institut de la statistique et des études économiques de Nouvelle Calédonie (ISEE) qui met en œuvre le RIPPNC (Répertoire d'Identification des Personnes Physiques de Nouvelle Calédonie).

[59] Toutefois, les possibilités de simplification des saisies restent limitées dans le cas de la branche famille qui prend en compte la situation familiale « de fait » (conjoints, enfants, personnes à charge), connue du seul bénéficiaire, et non les seules données de l'état civil.

3.2.3 Les données de résidence

[60] L'outil IDEAL (Intégration des Demandes d'Aide au Logement) permet aux bailleurs sociaux de constituer et télétransmettre un dossier d'aide au logement à la CAF de l'allocataire sous réserve de son accord. Ce dispositif ne concerne toutefois pas les bailleurs privés qui peuvent néanmoins directement renseigner le SI de la CAF pour les données les concernant à travers le portail dédié de la CAF[33].

4 La qualité des télé services au regard des enjeux de l'expérience utilisateur

[61] Il n'entrait pas dans les moyens de la mission d'évaluer de façon exhaustive la qualité des services numériques mis à disposition par les différents opérateurs du champ social. Néanmoins trois approches ont été exploitées par la mission pour fournir une appréciation au regard des enjeux de l'expérience utilisateur. La première exploite des questionnaires et enquêtes de satisfaction réalisés par les opérateurs ou pour leur compte. La deuxième reprend les données de l'observatoire de la qualité des services publics numériques. La troisième enfin, mise en œuvre par la mission a été de mobiliser le questionnaire de mesure de la qualité des applications web développé par la DINSIC.

4.1 La mesure de la satisfaction par les opérateurs

[62] La mesure de la satisfaction liée à l'usage des applications Internet (site et mobile lorsqu'elle existe) a été intégrée au sein des diverses enquêtes et baromètres de satisfaction des services des différents opérateurs (des objectifs de satisfaction étant par ailleurs dans les COG).

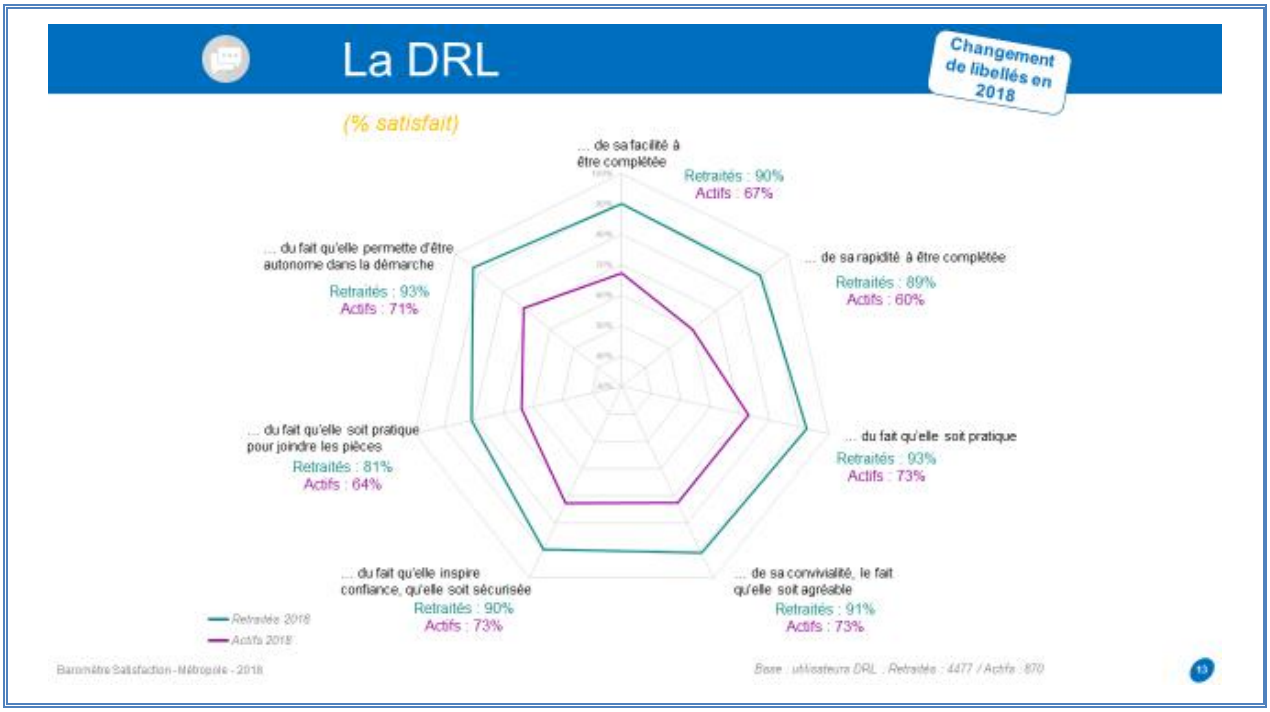
[63] Les opérateurs font généralement appel à des enquêtes sur échantillon auprès de leurs bénéficiaires.
Il en ressort des scores de satisfaction élevés, supérieurs à 90 %[34], parmi les utilisateurs des télé services. Certains de baromètres permettent d'aller un peu loin en décomposant ou en ciblant certains aspects.

[64] Ainsi, l'enquête annuelle de la CNAF[35] zoome sur la mesure de la facilité d'usage perçue des demandes de prestations (88 % de satisfaction en 2018) ou de la fonction de changement d'adresse (85 % en 2018).

[33] Les locataires sollicitant une aide au logement doivent néanmoins adresser à la CAF les données relatives à leur patrimoine mobilier et immobilier non connus de cette dernière.
[34] 95 % de personnes satisfaites par le site Internet CAF.fr (échantillon de 10167 bénéficiaires) ; 94 % de satisfaction pour le site AMELI (échantillon de 250 personnes interrogées chaque mois) ; 88 % pour le site Internet de la CCMSA (enquête 2017)
[35] Sur un échantillon de 10.000 allocataires stratifié en fonction des prestations dont ils bénéficient.

[65] La CNAV distingue le degré de satisfaction des actifs et des retraités de son service de demande de retraite en ligne, avec respectivement 86 et 93 % de satisfaits. Le graphique ci-dessous décompose les différents aspects de l'appréciation portée par les utilisateurs.

Graphique 1 : Evaluation de la satisfaction des utilisateurs de la demande de retraite en ligne



Source : CNAV

[66] Ces enquêtes ne sont cependant pas sans biais (modalités de prise en compte des avis défavorables) et requièrent d'être complétées par des mesures plus factuelles relatives aux taux de réitération ou des taux d'abandon (voir annexe 3). D'autres approches plus ciblées peuvent ainsi donner des résultats plus mitigés en matière d'expérience utilisateur.

[67] Dans une enquête réalisée par un prestataire à la demande de la CAF du Nord, il ressort que 42 % des personnes accueillies en agence se sont préalablement connectées au site caf.fr mais n'y ont pas trouvé la réponse ou la possibilité d'effectuer la démarche souhaitée. L'analyse des réponses fait en effet apparaître quatre causes principales à l'échec de leur démarche[36] :

- Le site a été trouvé trop complexe ne permettant pas de s'y repérer pour trouver la réponse ;
- L'information trouvée ne présentait pas suffisamment de garantie aux yeux des usagers (information générique ne permettant pas de savoir si elle s'applique au cas particulier de l'usager, incertitude sur « la date de validité » de l'information) ;

[36] Dans le même registre plus focalisé, une association (https://www.greenit.fr/2019/10/29/caf-fr-un-exemple-de-fracture-numerique/) ayant testé le simulateur de calcul des droits en matière de garde d'enfants, met en évidence la lourdeur du parcours (17 étapes et 14 minutes) pour, dans ce cas précis obtenir un résultat non concluant en raison d'un incident technique.

- Insuffisances des fonctionnalités du site : impossibilité de transmettre certaines pièces justificatives nécessaires à la bonne complétude de leur dossier, impossibilité de transmettre des demandes directement, sous format dématérialisé via le site et l'application (uniquement possible sous certaines conditions et pour les télé-procédures), formulaires qu'il faut imprimer et compléter de manière manuscrite puis retourner à l'agence : par exemple, la demande de prime de déménagement ou de versement direct pour l'APL… attestations qu'il n'est pas possible «de personnaliser », en fonction des demandes de Pôle Emploi, de la CPAM…
- La survenue d'un incident technique.

[68] Certaines caisses (CAF et MSA 30, notamment) se sont en outre engagées dans l'expérimentation du dispositif Vox Usagers dédié au recueil de témoignages des usagers. Le nombre de témoignages enregistrés, mettant en cause les télé services eux-mêmes est toutefois trop réduit pour être exploité ici.

4.2 L'observatoire du numérique

[69] L'observatoire de la qualité des services publics numériques[37] a été mis en place en juin 2019 par le secrétariat d'Etat au numérique. Il vise à rendre compte de la qualité de 250 services dits iconiques sur la base d'un ensemble de critères dont principalement : la satisfaction des usagers, l'existence d'une version mobile, la disponibilité du service, l'accessibilité aux personnes en situation de handicap, l'existence d'un aide en ligne et depuis la publication du troisième trimestre 2019, la charge de ressaisie (effectivité du DLNUF[38]).

[37] https://numerique.gouv.fr/actualites/qualite-des-services-publics-numeriques-les-250-demarches-phares-de-nouveau-evaluees/

[38] Ce critère est un indicateur d'effort de ressaisie de données pour les usagers. Il permet de mesurer le respect du principe Dites-le nous une fois et il est calculé de la manière suivante :

1.On définit un panier de données qu'on estime ne plus devoir être demandées aux usagers compte tenu du fait que ces informations sont déjà connues de l'administration. Ce panier est composé des données suivantes :

- Données personnes physiques : identité, revenus, composition familiale, attestations de droit, adresse, scolarité ;
- Données personnes morales : identité, attestations, liasse, données comptables

2.On vérifie ensuite dans chaque procédure si les données de ce panier continuent à être demandées aux usagers, ou si au contraire elles ne sont plus demandées : soit la donnée pré-remplie et présentée à l'usager, soit la donnée récupérée auprès d'une autre administration qui possède la donnée de référence.

3.Le score total est évalué en additionnant le nombre de données qui sont redemandées aux utilisateurs. Toutes les données redemandées ne représentent pas toutefois le même degré de difficulté pour les usagers. La saisie de certaines données représente un effort modéré pour les usagers, alors que d'autres demandes d'information sont plus lourdes. Un coefficient vient donc pondérer la note pour chacune des données demandées. Exemple : ressaisie des données d'identité (nom-prénom-date et lieu de naissance : coefficient 1 ; fourniture des derniers bulletins de salaire : coefficient 3

Tableau 4 : Extrait de l'observatoire de la qualité des services publics numériques

Les démarches	Réalisable en ligne	Usagers satisfaits	Compatible mobile	Support accessible	Disponibilité et rapidité	Intégration FranceConnect	Prise en compte handicaps	Ressaisies demandées
S'inscrire ou se réinscrire comme demandeur d'emploi à Pôle emploi Travail	Oui	À venir	Oui	Partiel	8	Non	À venir	Non mesuré
Demande d'allocation logement en ligne Affaires sociales - Accès aux droits	Oui	À venir	Oui	Oui	6	Non	À venir	17
Demande de Revenu de Solidarité Active (RSA) Affaires sociales - Accès aux droits	Oui	À venir	Oui	Oui	6	Non	À venir	8
Demande de prime d'activité - Caf Affaires sociales - Accès aux droits	Oui	À venir	Oui	Oui	6	Non	À venir	4
Demande de CMU (couverture maladie universelle) au titre du régime agricole (MSA) Agriculture	Oui	À venir	Oui	Oui	3	Oui	À venir	Non mesuré
Régime général de la Sécurité sociale : demande de retraite en ligne Affaires sociales - Accès aux droits	Oui	À venir	Oui	Partiel	2	Oui	À venir	1
Couverture maladie universelle - complémentaire Affaires sociales - Accès aux droits	Oui	À venir	Oui	Partiel	9	Oui	À venir	Non mesuré
Attestation de paiement d'indemnités journalières Affaires sociales - Relations avec l'administration	Oui	À venir	Oui	Partiel	9	Oui	À venir	0
Demander une carte vitale Affaires sociales - Relations avec l'administration	Oui	À venir	Oui	Partiel	9	Oui	À venir	0

Source : https://observatoire.numerique.gouv.fr/observatoire/

[70] Plusieurs des télé services retenus par la mission sont présents dans l'observatoire: demandes de CMUC (MSA et CNAM), APL, RSA (CAF), PPA (CAF), retraite, Carte vitale; Suivi des paiements IJ; Inscription à pôle emploi.

[71] Sous la réserve que tous les indicateurs ne sont pas encore renseignés par tous les opérateurs (en particulier ceux relatifs à la satisfaction des usagers ou à l'accessibilité PH), il ressort de la publication du mois d'octobre 2019[39], plusieurs points saillants au regard des enjeux de facilité d'usage et d'expérience utilisateur :

- La généralisation d'un version smartphone des télé services ;

[39] https://observatoire.numerique.gouv.fr/observatoire/

- Le caractère encore incomplet des aides en ligne offertes aux usagers en cours d'utilisation d'un télé services à Pôle emploi et à la CNAM ;
- La disponibilité et les temps de réponse médiocres des télé services de la CNAF et de la MSA qui pourrait traduire une inadéquation des ressources informatiques avec le volume des échanges ;
- La mise en œuvre insuffisante du DLNUF pour les demandes de RSA, PPA et surtout APL qui réclament un volume important de ressaisies. Cet indicateur doit toutefois être modulé au regard de la complexité intrinsèque de la demande de ces prestations placées sous condition de ressources. Par ailleurs la mise en place de la BRM et son ouverture aux télé services concernés devrait améliorer ce score.

[72] La publication prochaine des données relatives à l'accessibilité des personnes en situation de handicap devrait permettre d'éclairer la situation au regard des engagements qui avaient été pris par le Premier ministre lors du Comité interministériel du handicap du 20 septembre 2017, visant à garantir l'accessibilité des 10 sites internet publics les plus utilisés. La liste a été ensuite étendue à 15 sites[40] dont les principaux sites du secteur social (AMELI, Caf.fr, pôle emploi) sans qu'un dispositif effectif de suivi de cet objectif ait été mis en œuvre.

4.3 L'étude de la qualité des prestations choisies par la mission

[73] Afin d'objectiver la mesure de la qualité des applications au regard de l'objectif de facilité d'usage, la mission a demandé aux opérateurs concernés de compléter le questionnaire CERFA numérique mis au point par la DINSIC. Il décline en 35 critères, les dix principes d'une démarche en ligne exemplaire édictés par elle.

Tableau 5 : Les 35 critères du CERFA numérique

1. L'interface de la démarche en ligne est optimisée pour toutes les tailles d'écran (responsive design). 2. La démarche en ligne a fait l'objet de tests utilisateurs. 3. Lorsqu'une démarche en ligne comporte plusieurs pages de saisie, les données sont automatiquement sauvegardées au fur et à mesure de la saisie, au minimum à chaque changement de page 4. Les différentes étapes de la démarche en ligne sont visibles à tout moment, l'usager sait à quelle étape il en est ; il peut revenir à une étape précédente et modifier sa saisie. Le dernier écran présenté à l'usager avant transmission de sa demande est un récapitulatif des	19. Le pied de page doit faire figurer des liens vers les pages suivantes : Contact ; Plan du site ; Mentions légales ; Accessibilité ; Horaires et plans d'accès (si la page existe) ; Démarches en ligne (si la page existe). 20. La charte graphique de la démarche en ligne tient compte des règles et des recommandations de la Charte internet de l'État lorsque celle-ci s'applique. 21. La démarche en ligne utilise des standards tels que définis dans le référentiel général d'interopérabilité (RGI), c'est-à-dire ouverts, pertinents, matures, indépendants, faciles à déployer et soutenus par l'industrie. 22. Le directeur de la publication atteste avoir pris connaissance des traitements de données

[40] ameli.fr, ants.gouv.fr, caf.fr, demarches-simplifiees.fr, education.gouv.fr, impots.gouv.fr, interieur.gouv.fr, legifrance.gouv.fr, meteofrance.com, parcoursup.fr, pole-emploi.fr, service-public.fr, urssaf.fr, cesu.urssaf.fr, pajemploi.urssaf.fr

informations saisies et prêtes à être communiquées à l'administration.

5. Après transmission de sa demande, l'usager a accès à un récapitulatif imprimable reprenant les informations communiquées à l'administration.
6. La clarté du langage utilisé (interface, messages envoyés) a fait l'objet de vérifications lors des tests utilisateurs.
7. Il n'y a pas de sigles ou ils sont développés au moins la première fois qu'ils sont utilisés sur chaque page.
8. Il existe une page dédiée à la présentation de la démarche en ligne. Cette page est accessible sans authentification
9. Les champs d'adresse respectent les recommandations de la Direction interministérielle du numérique.
10. Si un nom spécifique est créé pour la démarche en ligne, il est déposé et protégé en tant que marque au plus tôt et avant toute communication au public.
11. La démarche en ligne doit être diffusée sous un nom de domaine officiel dont le titulaire est une entité publique.
12. Une foire aux questions (FAQ) ou une page d'aide est disponible pour chaque démarche en ligne. Une aide contextuelle accompagne l'utilisateur lors de sa saisie.
13. Chaque démarche en ligne propose au moins deux moyens de contact différents, dont un formulaire de contact.
14. Pour chaque démarche en ligne, l'administration propose un accompagnement humain personnalisé.
15. La déclaration de conformité au référentiel général d'accessibilité pour les administrations (RGAA) - ou la date de publication prévue - est accessible à partir du pied de page.
16. La navigation et l'utilisation peuvent s'effectuer entièrement au clavier dans un ordre prévisible.
17. Les textes sont présentés avec un contraste suffisant par rapport à leur arrière-plan.

personnelles et des mesures de sécurité mis en œuvre, ainsi que des risques résiduels. En application du Référentiel général de sécurité (RGS), la décision d'homologation est rendue publique.

23. La démarche en ligne respecte la législation concernant la protection des données personnelles.
24. Les seules données ou pièces justificatives demandées sont celles qui sont indispensables à l'instruction de la démarche et qui sont prévues par les textes.
25. Lorsque cela est possible, les données de l'usager ne sont pas redemandées mais obtenues via échange entre administrations.
26. Lorsqu'une identification est requise, il est proposé à l'usager de s'authentifier via FranceConnect.
27. Chaque démarche en ligne a un ou plusieurs pilotes identifiés nommément auprès du service interministériel en charge du Cerfa.
28. L'usager est informé de la réception de sa demande conformément à la réglementation.
29. Une fois la demande transmise, un dispositif est proposé à l'usager pour s'informer de l'avancement de son dossier.
30. La démarche en ligne fait l'objet d'enquêtes de satisfaction et donne accès aux résultats.
31. Le nombre annuel de dossiers déposés par les usagers et la part proportionnelle d'usage des canaux dématérialisés sont accessibles depuis le site de la démarche.
32. La démarche en ligne est référencée sur les moteurs de recherche et sur service-public.fr, elle est connue dans l'administration.
33. Les explications relatives à la démarche sont cohérentes et non contradictoires sur tous les supports d'information et auprès de tous les guichets d'accueil.
34. Les données ou documents fournis par l'usager sont transmis au service instructeur par voie numérique.
35. La démarche en ligne est accessible en démonstration (bac à sable).

18. La page d'accueil comporte moins de 5 erreurs de code (https://validator.w3.org/).	

Source : http://references.modernisation.gouv.fr/cerfa-numerique

[74] Le questionnaire a été appliqué à une liste limitée de services : demande carte vitale, suivi des IJ, demande de CMUC, déclaration trimestrielle de revenu pour l'AAH, demande de RSA, demande de PPA, mise à jour des données pour les allocations familiales, demande d'aide au logement.

[75] Il a été rempli de façon déclarative et les données ont été reprises sans modification par la mission. La fiabilité des réponses peut en être entachée, mais le référentiel CERFA numérique est bien connu limitant les interrogations qu'il pourrait générer.

Tableau 6 : Pourcentage de critères CERFA numérique satisfaits[41]

	CNAM			CAF					CCMSA							Pôle emploi	
	Carte vitale	IJ	CMUC	AAH	RSA	PPA	AF	APL	AAH	RSA	PPA	APL	Carte vitale	IJ	CMUC	Inscription	Actualisation
Poucentage de critères satisfaits	74%	74%	74%	66%	66%	74%	77%	74%	51%	51%	51%	51%	51%	51%	51%	74%	66%
Pourcentages de critères accessibilité satisfaits	100%	100%	100%	33%	33%	33%	66%	66%	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	66%	66%

Source : Questionnaire mission

[76] Il en ressort que le taux de satisfaction aux 35 critères s'établit entre 51 et 77 %, les résultats de la CCMSA étant pénalisés par une non réponse à plusieurs critères. Ces scores témoignent à la fois de la prise en compte des enjeux UX, mais aussi de l'existence de marges de progression pour les opérateurs dont les télé services ne sont pas à l'état de l'art.

[77] L'existence de tests utilisateurs (critère 2) qui constitue un des éléments essentiels des approches UX n'est ainsi pas vérifiée pour tous les services, notamment pour les prestations AAH et RSA de la CAF, cette rubrique n'ayant pas été remplie par les services de la CCMSA qui ne disposaient pas de l'information.

[78] Une attention particulière a été portée sur les critères 15 à 17 relatifs à l'accessibilité des personnes en situation de handicap, le critère 15 portant sur la mention (règlementairement obligatoire) de la déclaration conformité RGAA[42] en bas de page. Seuls les télé services de la CNAM affichent un score de 100 % sur ces trois critères[43].

[79] Souvent demandée par les structures d'accompagnement des usagers (CCAS, médiateurs numériques et sociaux…) pour leur permettre de se former et de former les usagers qui les

[41] Pour le service de mise à jour des droits de Pôle emploi, la version évaluée est la version remaniée et en cours de test dans les agences des régions Bourgogne-Franche-Comté et Centre Val- de –Loire.

[42] Lorsqu'un service respecte les règles d'accessibilité il permet, par exemple :

- A toute personne atteinte d'un déficit moteur des membres supérieurs, de naviguer sur les différentes pages d'un site en utilisant uniquement un clavier traditionnel ou un dispositif adapté (exemple, souris adaptée).
- A un non voyant d'écouter le contenu de chaque page lue par son navigateur vocal, et naviguer à l'aide des indications données par celui-ci.
- A une personne atteinte de myopie d'adapter la taille des textes à ses propres caractéristiques.
- A une personne sourde, de prendre connaissance du contenu d'une page grâce à l'enregistrement de sa traduction en langue de signes ou en langage parlé complété.

[43] Les deux téléservices de Pôle emploi sont selon, cet organisme fait l'objet de corrections et mises à jour suite à un audit d'accessibilité. Il leur resterait à obtenir la certification pour être formellement conforme à la norme

sollicitent, la fonctionnalité permettant l'accès en ligne à une fonction de démonstration (bac à sable) n'est disponible pour aucun télé service.

5 Les procédures et parcours communs qui évitent une double saisie

[80] Les notions de parcours ou d'évènement de vie visent à rendre compte de la vision de l'usager pour lequel un changement de situation va entraîner un ensemble de démarches. Compte tenu de l'organisation administrative, ces démarches peuvent concerner plusieurs administrations entraînant pour l'usager une situation d'autant plus complexe qu'un séquencement précis peut être exigé de lui.

[81] Pour y répondre, les administrations et opérateurs doivent s'organiser pour échanger des données et coordonner leurs propres procédures. Le Schéma Stratégique des Systèmes d'Information de la sécurité Sociale (SSSI Sécu) intègre cette préoccupation, en mettant en avant une stratégie de portail unique (cf. infra) pour donner à l'usager une vision globale de ses droits et lui proposer des parcours adaptés à différents évènements de vie. Le SSSI-Sécu inscrit parmi les chantiers prioritaires la formalisation de parcours usagers : parcours autour de la naissance, perte d'un proche, situation de précarité, emménagement/déménagement et parcours étudiant…

[82] Il existe par ailleurs plusieurs réalisations permises par des collaborations bilatérales entre opérateurs qui permettent, à défaut de parcours, de simplifier des démarches liées.

5.1 La liaison RSA/ CMU-C

[83] Deux dispositifs assurent la liaison entre demande de RSA et de CMU-C :

- Le télé service de demande en ligne du RSA sur le site caf.fr, qui permet de de réaliser une demande conjointe de CMU-C ;
- L'émission d'un flux dématérialisé vers la CPAM, faisant suite à la une demande de RSA saisie par un service instructeur disposant du télé service « @RSA » mis à disposition par la CAF.

[84] L'effectivité de ces deux dispositifs apparaît toutefois partielle. Dans son rapport relatif à la numérisation des organismes de sécurité sociale[44] annexé au rapport annuel sur l'exécution de la LFSS 2019, la Cour des comptes indique qu'entre un quart et un tiers des bénéficiaires du RSA n'ont pas de droit à la CMU-C ouverts à l'issue d'un délai de quatre mois après ouverture du droit au RSA.

[85] Le fait qu'une part importante des usagers réalisant une demande en ligne de RSA (via caf.fr) valident leur demande sans compléter la totalité des informations requises pour la CMU-C, ces informations n'étant pas bloquantes pour la demande de RSA, fournit une première explication. Il semblerait en outre qu'une partie des flux en provenance des partenaires instructeurs des demandes de RSA, via la CNAF, ne soient pas pris en compte par les systèmes d'information de l'Assurance maladie.

[44] La relation de service des caisses de sécurité sociale avec les assurés à l'ère numérique. Cour des comptes. Octobre 2019

5.2 La grossesse

[86] Pour être enregistrée par la CAF, la déclaration de grossesse par un allocataire doit être accompagnée du certificat établi par un médecin. Lorsque le médecin télétransmet le certificat de grossesse à la CPAM via l'application AMELIPRO, le flux CPAM est automatiquement adressé à la CAF. Il permet ensuite une liquidation automatique de la prestation. Cette procédure est toutefois peu utilisée (moins de 20 % des déclarations étant réalisées sur la base du flux AMELI pro).

5.3 Le portail « mesdroitssociaux.gouv.fr »

[87] Créé en 2017, ce portail vise à fournir une vision exhaustive des droits des usagers dans six domaines de la protection sociale : famille, maladie, logement, solidarité, retraite et emploi. Il permet également de simuler l'éligibilité à une quinzaine de prestations. Il a vocation selon le Schéma stratégique des systèmes d'information de la sécurité sociale (SSSI Sécu) à servir de lieu d'accueil des évènements de vie impliquant plusieurs opérateurs.

[88] Le portail est conçu, dans la perspective d'un compte citoyen, comme un point d'entrée unique vers les droits sociaux, associé à quatre services aujourd'hui mis à disposition: consultation des droits, simulation de droits potentiels, engagement de démarches et réception d'alertes au regard de ses droits (ex : alerte sur fin de contrat CMUC/ ACS, rappel de déclaration trimestrielle de ressources sur RSA…).

[89] Si ce portail permet une vision globale de la situation d'un assuré, sortant de l'approche en silo, ses fonctionnalités sont à ce jour assez limitées puisqu'il ne fait que renvoyer sur les sites ou plus directement sur les télé services des opérateurs concernés. Pour autant, sa fréquentation est en progression sensible depuis son ouverture en mars 2017 : 342.000 visites en 2017, 447.000 en 2018, 1,28 millions de visites au 25 septembre 2019.

[90] Le portail est identifié comme le lieu naturel d'implantation et de facilitation des parcours usagers par événement de vie : faire depuis le portail les démarches telles que la déclaration d'un changement d'adresse ou encore le changement de situation personnelle et les démarches associées, (l'arrivée d'un enfant par exemple), avec redistribution de l'information à l'ensemble des organismes partenaires, conformément à l'objectif du « dites-le nous une fois ». A ce jour, seul le parcours naissance a donné lieu à un travail d'expression des besoins et d'élaboration d'un cahier des charges.

[91] Le portail constitue cependant à ce jour le seul endroit où un salarié peut consulter ses douze derniers mois de salaire déclarés via la déclaration sociale nominative (DSN), données utilisées pour le calcul de ses prestations sociales.

[92] Il convient en outre de souligner l'avancée, inspirée du modèle estonien, représentée par le fait qu'il permet de restituer à l'usager les informations relatives à la consultation et à l'utilisation de ses données par les administrations. Un effort particulier a de plus été fait pas la Direction de la sécurité sociale pour garantir l'accessibilité du site aux personnes en situation de handicap, l'audit de conformité réalisé en juillet 2017 conduisant à un taux de conformité moyen par page de 83,4 %.

6 Les échanges et alertes relatifs à des changements de situation des usagers

6.1 Le passage à la retraite

[93] Le passage à la retraite des publics fragiles fait l'objet de procédures spécifiques d'alerte ou de signalement plus ou moins automatisées selon les organismes.

[94] La situation des bénéficiaires de pension d'invalidité apparaît bien identifiée, la CARSAT recevant, six mois avant l'échéance de l'âge légal de retraite, un flux dématérialisé de la CNAM. Ce flux permet de générer automatiquement l'envoi d'une demande de retraite au bénéficiaire et l'ouverture d'un dossier chez le conseiller retraite de la CARSAT.

[95] Le passage à la retraite des bénéficiaires de l'AAH ou du RSA donne lieu à un traitement particulier défini dans le cadre d'une convention nationale entre la CAF et la CNAV. En application de cette convention, les signalements de la CAF parviennent à la CARSAT pour déclencher une régularisation de carrière permettant de déterminer la date à laquelle l'allocataire de la CAF pourra percevoir une retraite à taux plein. Six mois avant cette date, ou avant l'âge légal de départ à la retraite si le taux plein est atteint à cette date, il appartient à CARSAT d'envoyer à l'allocataire un formulaire de dépôt de demande de retraite personnelle. Si la CAF a la preuve qu'une demande de retraite a été déposée, elle peut continuer à verser les prestations de solidarité jusqu'à la notification de la pension, afin d'assurer la continuité des ressources. Cette procédure n'est toutefois pas dématérialisée et ses fragilités (signalement non effectué par la CAF ou non traité par la caisse de retraite) induisent des risques d'interruption ou à l'inverse du reversement d'indus pour les assurés. Cette procédure essentiellement manuelle devrait être automatisée en 2020.

[96] L'indemnisation du chômage par Pôle emploi s'interrompt normalement à l'âge légal de départ à la retraite sauf à la demande justifiée de l'usager par une attestation de carrière de la CARSAT, précisant son âge de départ à la retraite à taux plein. Dans ce cadre, il appartient aux usagers de faire régulariser leur carrière et de demander leur retraite suffisamment tôt pour éviter une interruption de ressources. Ceux-ci sont avertis de cette échéance, avec un délai de six mois par Pôle Emploi.

[97] Une convention établie en 2004 (et mise en jour en 2012) entre la CNAV et l'UNEDIC définit toutefois les modalités d'échanges de données afin de faciliter le passage à la retraite des demandeurs d'emploi et d'éviter une interruption de ressources. En application de la convention, les signalements transmis par Pôle emploi des demandeurs d'emploi approchant de l'âge légal de départ à la retraite doivent déclencher les opérations de régularisations de carrière, dites régularisations conventionnelles, afin de déterminer la date à laquelle ils rempliront les conditions d'obtention d'une retraite à taux plein. Une fois les régularisations de carrière opérées, l'organisme de retraite informe les demandeurs d'emploi et Pôle emploi de leur date de départ à la retraite à taux plein (attestation de carrière). Pôle emploi cesse alors d'indemniser les demandeurs à cette date ou à l'âge légal de départ à la retraite. L'effectivité du dispositif est soumise aux faits que :

- Le demandeur d'emploi demande sa retraite suffisamment tôt afin que sa pension soit versée dès l'interruption de l'indemnisation chômage ;
- Les régularisations de carrière soient effectuées suffisamment tôt par l'organisme de retraite dûment saisi par Pôle emploi.

[98] Sans que la mission ait pu disposer d'une vision exhaustive de la situation, il apparaît que cette procédure n'est pas appliquée dans toutes les régions (au sein desquelles, Pôle emploi se contente d'avertir l'allocataire en l'invitant à se rapprocher de sa caisse de retraite).

6.2 Les situations des publics fragiles

[99] Des échanges entre Pôle emploi et la CAF permettent de mieux identifier certains publics fragiles. C'est le cas notamment de la transmission par la CAF des listes des bénéficiaires du RSA, de l'AAH et de la PPA afin que Pôle emploi puisse mettre en place une offre de services adaptée. A l'inverse, Pôle emploi avertit les CAF, des demandeurs d'emploi non connus d'elles.

[100] En dehors d'initiatives locales, il n'existe en revanche pas de dispositif de signalement par Pôle emploi à la CAF des personnes en fin de droits d'ASS. Celles-ci sont averties par Pôle emploi de l'échéance et invitées à prendre contact avec la CAF ou un CCAS.

7 Simplifier la réglementation

[101] La complexité de la règlementation ne peut pas toujours être masquée par les fonctionnalités du télé service. La récupération automatique de données déjà connues des acteurs publics permet ou permettrait (lorsqu'elle n'est pas encore réalisée) d'éviter à l'usager de s'interroger sur le sens de tel ou tel champ (cf. exemple supra des différents concepts de salaire net). Mais, il reste de nombreuses complexités qui imposent en l'état à l'usager une tâche de saisie complexe et source d'erreur

[102] Il n'entrait pas dans les moyens de la mission de recenser et encore moins d'évaluer l'opportunité et la faisabilité des simplifications à préconiser, chacune d'entre elles demandant un travail d'investigation spécifique et approfondi. La lecture des nombreux rapports traitant de cette question conduit néanmoins à considérer que le champ des ressources devrait constituer la cible prioritaire de la simplification. Le rapport IGF/IGAS déjà cité a ainsi montré que la récupération exhaustive des informations de ressources des usagers (pour les prestations soumises à conditions de ressources) ne pourra être obtenue par la création de la seule base ressource en cours de construction (cf. supra).

[103] La mission rappelle à ce titre que des mesures de simplifications sont régulièrement évoquées[45] visant à harmoniser les bases ressources en intégrant les mêmes éléments de revenu (et les mêmes définitions) ainsi que l'harmonisation des période prises en compte pour l'éligibilité aux prestations, voire à réduire le périmètre des revenus pris en compte dès lors que ceux-ci obligent à des déclarations complexes et souvent de faibles montants.

8 Faciliter la conservation, la récupération et la transmission des justificatifs : les coffres forts électroniques

[104] L'obligation de numériser les documents devant être joints lors d'une procédure en ligne est une contrainte pénalisante pour de nombreux usagers. Elle requiert de disposer d'un équipement dédié (ordinateur et scanner) et exige des manipulations complexes de transferts de fichiers.

[45] Cf. le rapport de Christine Cloarec et Julien Domon déjà cité

[105] Le stockage des documents numérisés dans un espace sécurisé d'où ils pourront ensuite être facilement extraits et transmis à l'initiative de l'usager constitue un élément utile de simplification. Ces fonctions sont assurées par des services de coffre-fort numérique.

[106] L'article L.103 du code des postes et des communications électroniques établit la définition légale d'un service de coffre-fort numérique dont il décrit l'objet et les critères de fonctionnement.

Le service de coffre-fort numérique selon l'article L.103 du code des postes et des communications téléphoniques

Un service de coffre-fort numérique est un service qui a pour objet :

1° La réception, le stockage, la suppression et la transmission de données ou documents électroniques dans des conditions permettant de justifier de leur intégrité et de l'exactitude de leur origine ;

2° La traçabilité des opérations réalisées sur ces documents ou données et la disponibilité de cette traçabilité pour l'utilisateur ;

3° L'identification de l'utilisateur lors de l'accès au service par un moyen d'identification électronique respectant l'article L. 102 ;

4° De garantir l'accès exclusif aux documents électroniques, données de l'utilisateur ou données associées au fonctionnement du service à cet utilisateur, aux tiers autres que le prestataire de service de coffre-fort numérique, explicitement autorisés par l'utilisateur à accéder à ces documents et données et, le cas échéant, au prestataire de service de coffre-fort numérique réalisant un traitement de ces documents ou données au seul bénéfice de l'utilisateur et après avoir recueilli son consentement dans le respect de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

5° De donner la possibilité à l'utilisateur de récupérer les documents et les données stockées dans un standard ouvert aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé de données, sauf dans le cas des documents initialement déposés dans un format non ouvert ou non aisément réutilisable qui peuvent être restitués dans leur format d'origine, dans des conditions définies par décret.

Le service de coffre-fort numérique peut également proposer des services de confiance au sens du règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE.

Ce service de coffre-fort numérique peut bénéficier d'une certification établie selon un cahier des charges proposé par l'autorité nationale de la sécurité des systèmes d'information après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés et approuvé par arrêté du ministre chargé du numérique.

Les modalités de mise en œuvre du service de coffre-fort numérique et de sa certification par l'Etat sont définies par décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

[107] Une expérimentation de coffre-fort numérique (CFN) a été lancée en juillet 2016 pour un an par la DGCS et l'Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS) à destination de personnes accompagnées par 16 CCAS implantés sur 12 territoires représentant 3,7 millions d'habitants. L'objectif était d'évaluer si cet outil pouvait constituer une réponse au risque d'exclusion numérique des personnes les plus vulnérables. Cinq offreurs de coffres forts numériques se sont portés volontaires pour participer à cette expérimentation: ADILEOS, CDC ARKHINEO/PRIMOBOX, COFFREO, DIGIPOSTE et SOS RECONNECT.

[108] Les objectifs de cette expérimentation étaient de :

- Définir les usages de l'outil numérique et identifier les fonctionnalités d'un coffre-fort numérique adapté au parcours des personnes en précarité ;

- Définir les modalités d'accompagnement nécessaires à l'appropriation de l'outil ;
- Préciser l'articulation du coffre-fort numérique avec les missions des CCAS/CIAS.

[109] Un bilan après 12 mois d'expérimentation a été publié en décembre 2017 sous le double timbre de la DGCS et de l'UNCCAS. Le bilan tiré est mitigé pour plusieurs raisons qui tiennent en premier lieu aux limites mêmes de l'expérimentation : durée réduite de l'expérimentation et faible nombre de répondants (30 personnes interrogées parmi les bénéficiaires). En deuxième lieu, les résultats quantitatifs apparaissent faibles :

- 950 coffres-ouverts, dont les 2/3 par un seul CCAS ;
- Activation d'une partie seulement des CFN (25 % des 96 CFN ouverts par le CCAS d'Angers) ;
- Usages limités tels qu'en témoignent le faible nombre de connexions 1,5 connexions par CFN pour le principal fournisseur) pour un nombre moyen de documents déposés de 5 à 6.

[110] Le bilan ne fournit pas d'indication s'agissant des usages sur la part respective des accès pour impression et des accès en vue de partager ou transmettre les documents dans le cadre d'un télé service. Le mode impression apparaît cependant majoritaire parmi les usages déclarés (un répondant sur deux), seuls 10 % des répondants indiquant avoir partagé leurs documents au moins une fois.

[111] Les évaluations qualitatives recueillies à partir des interviews des agents des CCAS et des usagers témoignent néanmoins de l'intérêt de cet outil sous différentes réserves techniques et d'environnement.

- Les réserves techniques tiennent aux outils : disponibilité d'un ordinateur équipé d'un scanner (même si certain des coffres forts acceptent les photos prises à partir d'un smartphone), complexité de la fonction de partage, capacité des services publics à réceptionner les documents…
- Les réserves d'environnement tiennent principalement à la capacité d'accompagnement des CCAS et à la nécessité d'inclure l'ouverture d'un CFN dans une démarche d'inclusion numérique des personnes.

[112] Au total, l'expérimentation apparaît peu conclusive ne permettant pas dévaluer l'apport réel de l'outil CFN en matière de simplification des usages des télé services. En outre, la réduction du nombre de pièces justificatives entraînée par la volonté de simplification (cf. infra) tend à diminuer l'intérêt de cet usage du coffre-fort électronique, en dehors de la situation des personnes en très grande précarité, soumises au risque de perte ou de vol de leurs papiers, cet usage semblant s'installer dans certains CCAS (Amiens notamment). Toutefois, le retour d'expérience[46] d'Aidants Connect mis en ligne par la Banque des Territoires souligne l'intérêt du coffre numérique pour faciliter la récupération des pièces justificatives par le travailleur social ou la personne accompagnant l'usager.

[46] https://www.banquedesterritoires.fr/inclusion-numerique-la-feuille-de-route-du-projet-aidants-connect-se-precise

ANNEXE 3 : Le multicanal dans la branche Famille

Introduction

[1] L'offre multicanal et l'utilisation par les usagers des différents canaux ont été documentées à l'aide des réponses des opérateurs aux deux questionnaires préparés par la mission. Des déplacements sur site ont permis de compléter cette étude documentaire.

[2] Les résultats sont retranscrits dans cinq annexes numérotés 3 à 7 présentant la même grille d'analyse :

- Politiques et stratégies multicanal
- Organisation et accessibilité de l'offre multicanal
- Fréquentation des différents canaux
- Evaluation de la qualité de service

[3] La présente annexe détaille les réponses de la branche famille (CNAF).

1 Politiques et stratégies multicanal

[4] La stratégie d'accompagnement à l'usage numérique déployée dans la Convention d'objectifs et de gestion 2013-2017 (COG) s'est traduite par la restructuration des accueils avec la mise en place d'espaces multiservices d'accompagnement à l'utilisation des démarches en ligne.

[5] La COG 2018-2022 s'inscrit dans un contexte financier contraint avec la restitution de 2 100 postes prévue sur cinq ans. Les orientations en matière des canaux de relation à l'usager sont portées par la Fiche thématique 9 '*Renouveler la relation de service*'. L'axe majeur est la promotion de l'utilisation des services en ligne, qui doit s'accompagner d'une démarche d'inclusion numérique s'appuyant sur la recherche de partenariats d'accueil, et sur une adaptation de l'offre de canaux aux besoins des territoires et des usagers.

[6] La COG prévoit également un développement des solutions numériques dans les canaux traditionnels avec des systèmes automatisés de chatbot et l'utilisation de solutions d'intelligence artificielle pour l'accueil téléphonique et la gestion des courriels.

[7] Les neuf indicateurs de pilotage correspondant à ces orientations concernent uniquement des mesures de satisfaction usager et des délais de traitement, et ne reflètent pas la variété des engagements pris par l'Etat et la CNAF.

Tableau 1 : Indicateurs de la fiche 9 ‘Renouveler la relation de service’ COG 2018-2022

N°	Indicateurs	Nature	Cibles				
			2018	2019	2020	2021	2022
1	Taux de satisfaction global des usagers	Résultat	91%	91%	91%	91%	91%
2	Taux de satisfaction par canal :	Résultat					
	- internet		90%	90,5%	91%	91,5%	92%
	- téléphone		76%	76,5%	77%	77,5%	78%
	- accueil physique		80%	80,5%	81%	81,5%	82%
	- courriers		65%	65,5%	66%	66,5%	67%
	- courriels		73%	73,5%	74%	74,5%	75%
3	Taux de satisfaction : ressenti de la réitération – baromètre spécifique visant à mesurer le phénomène de la réitération	Résultat	À définir La première année d’enquête sera 2019 pour le bilan de 2020				
4	Taux d’appels traités (téléconseiller + Svi)	Résultat	87,5%	87,5%	88%	89%	90%
5	Taux de courriels traités dans le délai de 48 h sur les courriels d’information générale	Résultat	80%	80%	80%	80%	80%
			Dans l’attente d’un suivi quantitatif du délai de traitement des courriels, un indicateur spécifique sur la mesure de la satisfaction sur le délai de traitement des courriels est mis en place dans le baromètre annuel de mesure de la satisfaction				
6	Taux de réclamations traitées dans le délai de dix jours (nombre de réclamations traitées dans les délais/nombre total de réclamations reçues)	Résultat	60%	65%	70%	75%	80%
7	Délai de démarche des prestations légales	Résultat	18 j	17,5 j	17 j	16,5 j	16 j
8	Délai de démarche des minima sociaux	Résultat	14,5 j	14 j	13,5 j	13 j	12,5 j

Source : COG Etat-CNAF 2018-2022

2 Organisation et accessibilité de l’offre multicanal

2.1 L’accueil physique dans le réseau

[8] L’accueil physique a connu une restructuration de fond avec des fermetures de site et la mise en place de l’accueil sur rendez-vous

[9] Le réseau de la branche famille est composé de 101 Caf implantées dans chaque département. En 2018 on dénombre 1087 accueils CAF répartis sur 893 communes. 450 bornes interactives sont implantées à proximité des sites d’accueils des Caf.

[10] Les sites sont organisés en siège, antenne, agence et permanence, chaque structure proposant une offre de services spécifique, généralement élargie à mesure que la fréquentation du site augmente. Les permanences Relais ne sont pas gérées par le réseau mais par des partenaires (cf infra).

Tableau 2 : Nomenclature des sites d'accueil CAF et offre de service

NOM du LIEU	NIVEAU DE SERVICE et GESTION	FREQUENCE OUVERTURE	OFFRE D'ACCUEIL
Caf (siège) ou Agence Caf (autre que le siège)	Offre de service maximale gérée Caf	Au moins 5 jours par semaine	Prestations légales recouvrement Action sociale individuelle Accueil par un professionnel de l'action sociale
Antenne Caf	Offre de service gérée Caf	Au moins 4 jours par semaine	Au moins Prestations légales
Permanence hebdomadaire Caf	Offre de service gérée Caf	Au moins 1 jour par semaine	Au moins Prestations légales
Permanence mensuelle Caf	Offre de service gérée Caf	Au moins 1 jour par mois	Au moins Prestations légales
Permanence sociale Caf	Offre de service gérée Caf	Au moins 1 jour par mois	Accueil par un professionnel de l'action sociale
Relais Caf	Offre de service gérée partenaire	Pas de périodicité requise	Au moins Accueil de premier niveau Liaison structurée avec la CAF (visio guichet, ligne Internet, liaison avec un référent à la CAF, transmission dossier à la Caf, coproduction réelle.

Source : CNAF

2.1.1 Organisation

[11] Les modalités d'accueil ont profondément évolué à partir de 2016, passant d'une approche indifférenciée à la mise en place d'un accueil sélectif sur rendez-vous pour les publics justifiant d'une situation particulière, complexe ou urgente (voir motifs ci-dessous).

[12] Les rendez-vous sont possibles dans l'ensemble de l'offre d'accueil CNAF. Les espaces numériques accompagnés sont présents au siège et dans les antennes, mais pas dans les agences et les permanences.

[13] Sans rendez-vous, l'allocataire est orienté en espace multi-services, dotés d'équipements numériques afin d'effectuer ses démarches sur les PC connectés. Un accompagnement par des « conseillers service à l'usager », au profil de poste spécifiquement créé pour cette fonction, permet d'orienter les allocataires et prendre en charge leurs demandes de premier niveau, sans toutefois réaliser les démarches à leur place (le terme de « faire avec » et non plus « faire à la place de » est employé dans les caisses rencontrées).

[14] Enfin, l'offre libre-service est mise à disposition des usagers sans accompagnement. Elle est dotée de bornes et de PC et propose la consultation d'un contenu plus restreint que la consultation du site internet (« Mon Compte ») avec uniquement la possibilité de consulter les paiements, les droits et d'éditer une attestation de paiement. Sont également disponibles sur les bornes, au souhait des Caf, les prises de Rendez-vous et/ou le visio-accueil.

2.1.2 Accessibilité de l'accueil physique

[15] On dénombrait 297 sièges / agences / antennes en 2017, ainsi que 1097 permanences. Le total 2018 de 1 166 sites ne distingue plus le type d'accueil.

[16] Des accueils mutualisés ont été mis en place avec d'autres organismes de sécurité sociale, comme dans le Gard (site de Beaucaire), le territoire de Belfort et le Jura. Ces modalités d'accueil, bénéfiques tant pour l'efficience des opérateurs que pour l'accessibilité des services aux usagers, restent néanmoins extrêmement marginales.

2.1.2.1 Les politiques d'accueil en spontané et sur rendez-vous

[17] L'utilisation du numérique en agence est facilitée par des moyens matériels importants mais l'accompagnement des allocataires reste volontairement minimal.

[18] L'accueil physique a connu de profondes transformations avec un redimensionnement conséquent du nombre de sites et un changement des modalités d'accueil. La branche famille a instauré une politique d'accueil sur rendez-vous qui s'est substitué au traitement immédiat du dossier en accueil spontané. Sans rendez-vous, c'est désormais à l'assuré de prendre en main le traitement de sa demande 'en autonomie' au sein des espaces libre-service.

[19] 3 000 postes connectés en libre services sont en production et leur taux de disponibilité a été de 99 % en 2018. Les visites sur site (Valence, Châteauroux, Beaucaire, Lille) ont toutefois permis de constater la présence d'équipements en nombre important. Ainsi la CAF de Valence dispose de 14 ordinateurs, deux imprimantes et d'un scan.

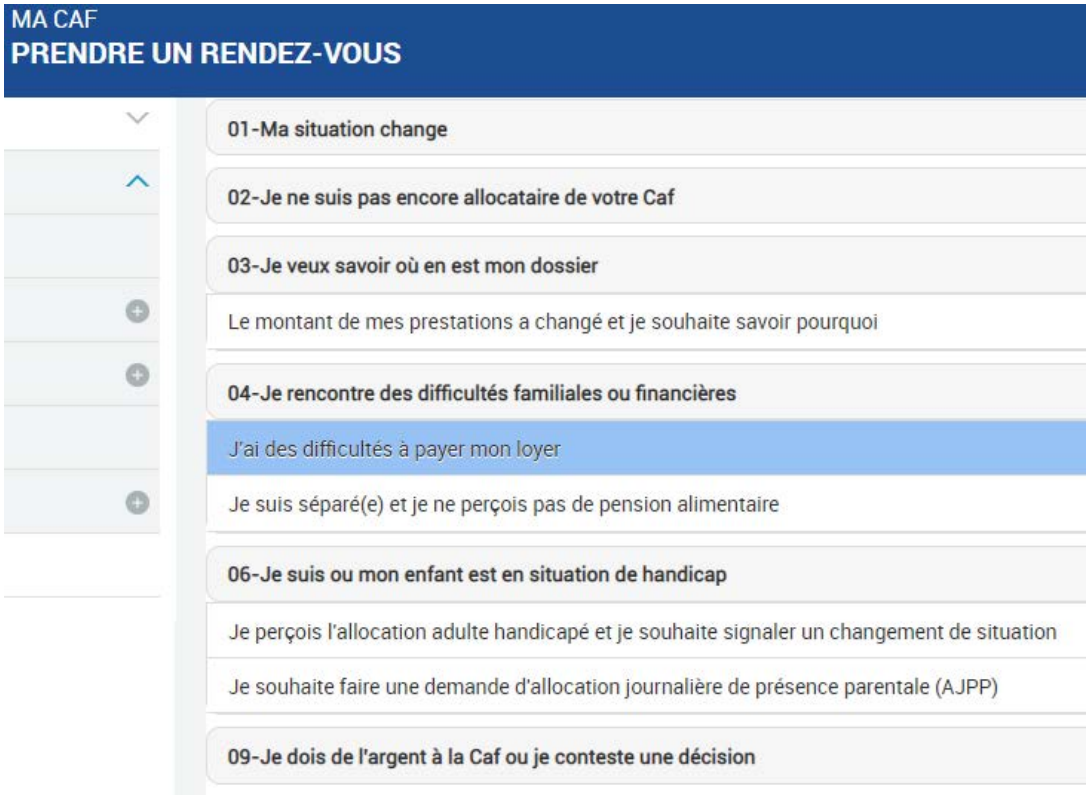
[20] On dénombrait au 31 juillet 2019 un parc de 488 bornes interactives avec un taux de disponibilité de 99,8 % (2018).

[21] La mise en place des espaces multi-services dans les principaux sites des CAF a nécessité le déploiement d'une offre d'accompagnement par des conseillers. Cet accompagnement n'est pas systématique et l'autonomisation de l'allocataire face à sa démarche reste le principe. L'assistance est déclenchée au besoin, à l'appréciation du conseiller en fonction des difficultés rencontrées par l'usager, et doit laisser l'usager actif dans sa démarche en prenant attention à 'faire avec' et à 'ne pas faire à sa place'.

[22] Les moyens humains mis en œuvre pour l'accompagnement sont de 720 Conseillers de service à l'usager ou CSU (août 2019) et 243 volontaires de service civiques (2018). Ils sont apparus en nombre suffisant sur la plupart des sites visités, en général une personne pour suivre deux PC. La mission souligne que les conseillers rencontrés sont très majoritairement des jeunes services civiques, progressivement montés en compétence sur l'accompagnement de premier niveau, mais qui ne sont pas des gestionnaires ou des travailleurs sociaux CAF.

[23] La rencontre avec un conseiller pour la réalisation d'une démarche n'est possible que sur rendez-vous, et dans des situations limitativement énumérées. La prise de rendez-vous s'effectue en ligne ou par téléphone et une intervention humaine ou technique vérifie qu'elle correspond bien à une des situation légitime (voir par exemple la liste déroulante pour la prise de rendez-vous en ligne, ci-dessous).

Graphique 1 : Motifs permettant une prise de rendez-vous via le site caf.fr



Source : Site caf.fr du Loiret. Seuls les motifs 03,04 et 06 ont été développés

Les expérimentations de rendez-vous à distance

La CAF expérimente une offre rendez-vous en visiophonie depuis 2017 auprès de 12 caisses du réseau. Ces « web RDV » sont accessibles sur le site caf.fr à partir d'un terminal de connexion, depuis le lieu choisi par l'allocataire, ou dans les sites des partenaires d'accueil. Cette nouvelle offre de service est en cours de généralisation dans l'ensemble des Caf.

Certaines Caf proposent également des rendez-vous téléphonique en contactant les allocataires qui ont sollicité un rendez-vous en accueil. D'après la branche famille, la demande de l'usager a pu être résolue par téléphone dans les 2/3 des cas.

2.1.2.2 Accessibilité territoriale

[24] Stable depuis 2014, le nombre de sites d'accueil CAF s'est fortement réduit depuis 2016 avec la fermeture de 432 sites soit une baisse de 27 %, qui a concerné proportionnellement tant les permanences que les sites d'accueil (antenne, agence). En 2018, on dénombrait 1166 points d'accueil.

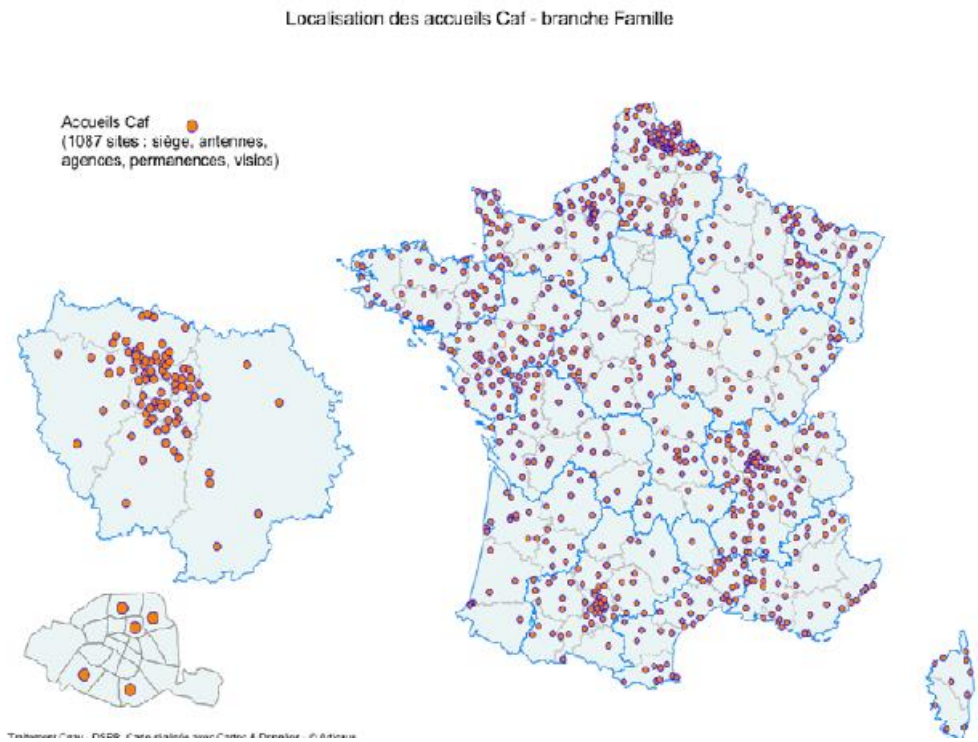
Tableau 3 : Nombre de lieux d'accueil CAF

	Sites (siège, antenne, agence)	Permanences	Total
2014	347	1242	1589
2015	313	1211	1524
2016	289	1309	1598
2017	297	1097	1394
2018	1166		1166

Source : CNAF

[25] Le branche Famille n'a pas d'engagement de service en matière de maillage territorial de ses lieux d'accueil, qui ne constituent plus le canal prioritaire de relation à l'usager. La répartition géographique des accueils CAF montre d'importantes disparités géographiques qui sont génératrices d'inégalités d'accès. La carte communiquée par la CNAF - à défaut de données – témoigne de cette disparité. La CAF de la Manche dispose par exemple de 11 sites d'accueil (hors permanence et partenaires) pour environ 81 000 allocataires, alors que la CAF voisine de la Mayenne (env. 49 000 allocataires) n'en a que 3 au total (un siège et deux agences).

Carte 1 : Cartographies des accueils de la branche Famille

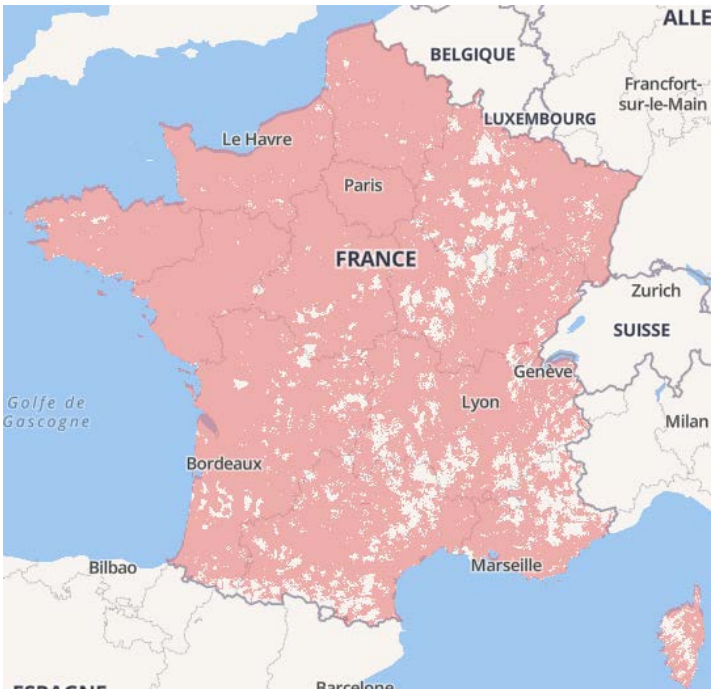


Source : Cnaf

[26] Les modalités d'installation ne dépendent pas non plus des conditions d'accès aux canaux alternatifs, notamment numérique. Ainsi, c'est dans les régions les moins couvertes en matière de

réseau téléphonique que les sites d'accueil sont également les moins nombreux, comme pour les régions ex-Champagne Lorraine et Bourgogne sur la carte ci-dessous :

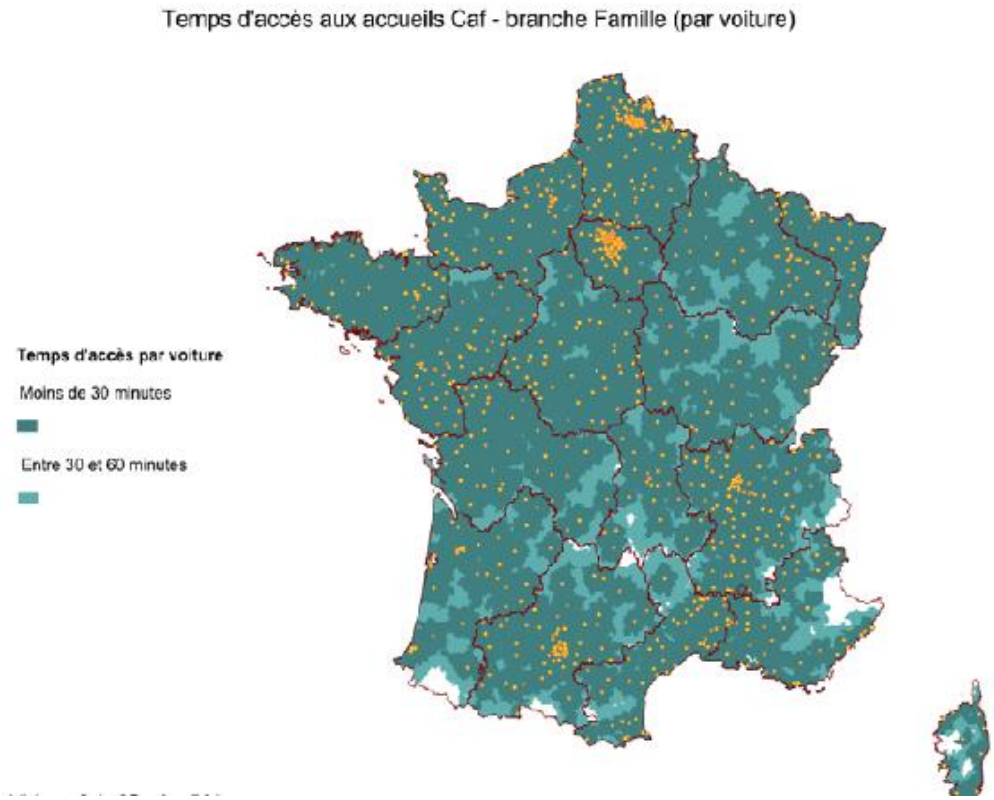
Carte 2 : Carte de la couverture 4G



Source : ARCEP Novembre 2019. Couverture de l'opérateur disposant de la plus grande surface couverte

[27] Malgré une réduction de plus d'un quart depuis, les points d'accueil restent géographiquement accessibles : en moyenne 96 % des accueils (siège, antennes, agences, permanences, visios) sont à moins de 30 minutes par voiture.

Carte 3 : Temps d'accès en voiture aux agences de l'assurance maladie



Source : CNAF

[28] L'accessibilité du réseau physique reste toutefois difficile à évaluer car la mesure utilisée se limite fréquemment au temps de trajet théorique d'accès en voiture, comme indiqué ci-dessus. S'il est parlant et aisé à calculer, cet indicateur présume d'une mobilité fondée sur la voiture qui est en réalité loin d'être acquise pour l'ensemble des usagers qui se rendent dans les accueils. En milieu urbain dense, les temps de trajets ne rendent pas compte des difficultés de circulation et de stationnement. Lorsqu'ils ne peuvent pas posséder ou utiliser un véhicule – précarité, jeunes et personnes âgées – l'accès par les transports en commun peut s'avérer particulièrement difficile, en milieu rural d'abord, mais également en ville car les sites peuvent être relégués en périphéries dans des lieux peu desservis.

2.1.2.3 Accessibilité horaire

[29] Les engagements de la CAF sur l'amplitude des horaires d'ouverture des accueils ne sont plus portés dans la COG 2018-2022 (anciennement 35 heures hebdomadaires). L'organisation des plages d'ouverture est placée sous la responsabilité locale des caisses et diffère selon les départements et le type de site. Sans données nationales la mission a procédé par échantillonnage et n'a pu que constater d'importantes disparités dans les offres d'accueil :

- En Mayenne (49 000 allocataires), le siège de Laval est ouvert du lundi au vendredi 8h30 à 16h30 soit 40 heures hebdomadaires. Les deux permanences (Château-Gontier et Mayenne) sont ouvertes deux jours par semaines de 9 à 12h et de 13h30 à 16h30 soit 24 heures hebdomadaires.

- Dans la Manche (81 000 allocataires) les antennes proposent un accès de 8h30 - 12h et de 13h - 16h30 trois jours par semaine à Cherbourg (21 heures), et sur 4 demi-journées pour les deux autres antennes (14 heures). Les huit agences ne proposent qu'un accueil sur rendez-vous cinq jours par semaine, sans préciser l'amplitude horaire.

[30] La CNAF a préconisé de ne pas procéder systématiquement à l'ouverture sur des horaires élargis au regard des faibles besoins identifiés et des moyens supplémentaires qu'elle nécessiterait : une hausse de l'amplitude d'une heure par jour nécessiterait en supplément 313 ETP en accueil physique et 186 ETP au téléphone afin d'assurer un niveau de service équivalent.

[31] Une étude par la CAF de la Vienne (réalisée au siège sur la période octobre novembre 2016) a montré que :

- Les plages d'ouverture des accueils entre 8h00 à 9h00 enregistrent la fréquentation la plus faible de l'ensemble de la journée (6,4 %) ;
- La fréquentation enregistrée au cours de la pause méridienne est importante (près de 12 % entre 12h00 et 14h00).

[32] Néanmoins certaines agences pratiquent une ouverture sur des horaires élargis :

- 236 sites d'accueil physique de Caf sont ouverts avant 9h (dès 8h00 ou 8h30) ;
- 145 sites sont ouverts pendant la pause méridienne (de 12h00 à 14h00) ;
- 3 Caf ouvrent leur accueil le samedi.

[33] Des cas de fermetures intempestives et/ou prolongées ont été remontés à la mission à l'occasion de ses déplacements, et confirmés par les caisses visitées. Ces fermetures d'accueil peuvent s'étaler sur de longues périodes (1 mois) et concerner l'ensemble d'un département réduisant sur la période les lieux d'accueil physique à un site. Les motifs évoqués concernent essentiellement la réaffectation d'effectifs d'accueil vers des fonctions back-office pour assurer le traitement de dossiers.

Graphique 2 : Exemple de notification de fermeture de l'accueil au siège d'une CAF

Source : Mission

2.2 L'accueil dans le réseau des partenaires

[34] La branche famille a poursuivi une politique volontariste de développement de partenariats pour assurer une partie de l'accueil physique de ses allocataires. Elément essentiel de la stratégie d'inclusion numérique, ce développement s'est pourtant effectué sans garantie du maintien de l'accessibilité et du niveau de service.

[35] Parallèlement à la contraction de son réseau, la CNAF a développé les partenariats d'accueil qui ont été multipliés par 4 depuis 2014 passant de 471 à 2064 en 2018. L'offre partenariale peut être proposée à des opérateurs généralistes tels que les Maisons de Services Au Public (MSAP), Pimm's, CCAS … souhaitant assurer des fonctions de facilitation pour les allocataires, selon le référentiel défini par la Branche (LR 2015-057) :

- Le label « point relais Caf » désigne les partenaires assurant une fonction de facilitation administrative et numérique sur un périmètre qui doit être équivalent à celui des espaces multi-services des sites d'accueil Caf ;
- Le « point numérique Caf » propose aux allocataires un accompagnement dans l'utilisation des services dématérialisés.

En 2018 on dénombrait 996 MSAP et 1068 autres structures partenaires (CCAS, Centres sociaux, PIMM'S, associations de quartiers etc.), où les CAF assuraient par ailleurs 1126 permanences régulières :

- 637 permanences hebdomadaires
- 199 permanences mensuelles
- 290 permanences sociales

[36] Les partenariats sont formalisés par une convention locale, nationale ou par une charte pour les CCAS. A l'exception des MSAP, financés par un fonds interopérateurs national, le service rendu par les partenaires l'est à titre gratuit.

[37] Les partenaires sont formés par les Caf (kit national) et disposent d'une rubrique de documentation dédiée sur le Caf.fr. Les CAF proposent un mode de contact permettant de faire le lien en cas de situations complexes ou d'urgence sociale, préalablement définies avec le partenaire. Il s'agit le plus souvent d'une boîte mail dédiée reliée à plusieurs agents. Certaines CAF ont également expérimenté la ligne téléphonique dédiée mobilisable sur rendez-vous avec l'outil 'Clic Rendez-Vous'. Ces formats sont cependant contestés par les structures d'accueil, qui estiment qu'ils ne répondent pas aux besoins d'une réponse spontanée à leurs usagers. Les caisses sont généralement réticentes à prévoir une assistance immédiate aux démarches, par exemple avec la désignation d'un référent ou l'installation d'une ligne téléphonique dédiée, même si les contextes locaux favorisent parfois des coopérations informelles.

Tableau 4 : Tableau de synthèse des partenariats d'accueil

	Point relais Caf	Maison de services au public	Point numérique C@f
Contexte	COG 2013 – 2017 : développement des partenariats d'accueil	Loi NOTRe : création de 1 000 MSAP d'ici fin 2016 (dont 500 MSAP Poste)	PAC : proposer un point d'accès numérique Caf par bassin de vie
Mission	Facilitation numérique ET facilitation administrative	Facilitation numérique ET facilitation administrative	Facilitation numérique
Financement	Sans financement	Financement national : Fonds de concours inter-opérateurs géré par le CGET	Sans financement **Exception** : financement local pour les Points d'accès numérique en bureau de Poste
Livrables	Logo Convention type / Charte (CS) Référentiel Indicateurs de pilotage Enquête type de satisfaction Kit de formation	Accord cadre national (financement fonds inter-opérateurs) Convention locale type Référentiel de l'offre de services de base Modalités générales de gestion Charte qualité Formation médiation numérique (CDC) Formation des opérateurs Portail collaboratif d'animation (CDC) **Spécificité** : Convention type MSAP Poste locale	Logo Convention / Charte Référentiel Kit de formation **Spécificité** : Convention type Point numérique Poste
	Méthodologie des choix d'implantation		
Exemples de partenaires	Associations, MSAP, RSP, Pimms, Centres sociaux…	Les MSAP peuvent être portées par des associations (ex. Pimms), des collectivités, des GIP, des bureaux de Poste.	Espaces publics numériques, associations, réseau information jeunesse, …

Source : CNAF

[38] Aucun suivi d'activité de ces partenariats n'a été porté à la connaissance de la mission, qui a considéré que la CNAF n'était pas en mesure de documenter les conditions d'accueil et de l'offre de services au sein son réseau partenarial.

[39] D'une manière générale, les CAF ne suivent pas l'activité des partenaires et ne peuvent rendre compte des conditions d'accueil et des services rendus. Elles ne sont de toute façon pas ou peu suivies par ces organismes eux-mêmes ou leur représentation nationale : ni le CGET/Banque des territoires pour les MSAP, ni l'UNCCAS pour les CCAS n'ont pu objectiver les conditions d'accueil des assurés sociaux au sein des organismes partenaires. Seule l'Union des PIMMS produit un rapport annuel d'activité détaillé, pour un réseau dont la taille plus réduite facilite la mise en œuvre de tels outils.

[40] Dans le cadre du déploiement de l'offre rénovée de Maison France Service, des engagements ont été pris par l'Etat et la Banque des territoires pour moderniser l'outil actuel de reporting des MSAP, jugé trop lourd d'utilisation.

[41] Ce défaut de suivi est préoccupant car la branche famille – à l'instar des autres opérateurs - a fait de ces partenariats un élément essentiel en matière d'inclusion numérique, mais que le premier bilan autour des Maisons de service au public (MSAP) a mis en évidence d'importance marges de progression[47].

[47] Rapport de la Cour des comptes du 20 mars 2019 intitulé « L'accès aux services publics dans les territoires ruraux »

Extrait du rapport du 20 mars 2019 de la Cour des comptes

Rapport « L'accès aux services publics dans les territoires ruraux »

« *Les MSAP, un modèle de service public de proximité à consolider et à financer*

Avec la rétractation des réseaux et la fermeture des guichets accompagnant la dématérialisation, les MSAP offrent un accompagnement permettant aux usagers d'accéder à distance aux services de six opérateurs nationaux (dont Pôle emploi, les services sociaux et plus rarement GRDF). Leur nombre, environ 1 300, semble proche de ce qui serait nécessaire. Cependant, le premier bilan du fonctionnement de ces structures laisse apparaître des marges de progrès importantes : leur offre de services est encore hétérogène et mal connue. Les MSAP doivent accroître leur niveau d'activité, leur qualité de service et leur notoriété.

Elles doivent, par ailleurs, se donner les moyens de constituer un véritable réseau dont la taille doit résulter d'une approche locale partant des besoins identifiés dans les SDAASP et non d'objectifs quantitatifs nationaux. En particulier, le développement récent des MSAP de La Poste, en fonction d'objectifs quantitatifs fixés globalement par l'État, n'a permis ni une harmonisation suffisante des services rendus, ni de leur insertion dans de véritables réseaux départementaux.

Les MSAP doivent également relever le défi de la professionnalisation de leur modèle. Elle passe par la création d'un métier reconnu d'agent polyvalent d'accompagnement du public.

Enfin, leur financement repose pour partie sur un fonds inter-opérateurs qui est en déséquilibre structurel depuis l'origine. Ces difficultés et l'insatisfaction des sept partenaires du fonds rendent indispensable la définition de nouvelles modalités de financement : elles devront concerner toutes les administrations et entreprises publiques utilisatrices, dans le cadre d'une contractualisation pluriannuelle. »

2.3 Téléphone / Courriel / Courrier

[42] L'organisation repose sur des plateformes de service (Pfs) en charge du traitement de la réponse téléphonique ou aux courriels dite de "premier niveau". Les flux sont traités sans distinction de la Caf de rattachement des usagers.

[43] Les courriels reçus par la branche Famille émanent du site internet caf.fr.

[44] S'agissant du téléphone, chaque Caf dispose d'un numéro dédié (type 08AB). Un dispositif d'accueil et un menu vocal pour choix de services (SVI) a été mis en place :

- Le menu vocal propose différent choix de services, communs à toutes les caisses ;
- Le dialogue vocal invite l'appelant à saisir le couple numéro de son matricule et code confidentiel permettant à l'allocataire d'accéder à des services personnalisés et totalement automatisés (rubrique « Mon Compte »).

[45] Certaines Pfs font appel à un prestataire externe pour la prise en charge totale ou partielle des flux téléphoniques de premier niveau, dont la fin de marché est prévue au 9 novembre 2019. Parallèlement, les CAF ont déployé des partenariats avec le réseau des MSA portant sur la prise en charge d'une partie des appels des Caf par des plateaux téléphoniques gérés par les caisses de la MSA. Les engagements de service en matière de qualité de prise en charge des appels qui sont en vigueur pour le réseau des Pfs sont appliqués aux plateaux MSA.

[46] La réponse experte (dite de niveau 2) est réalisée sous forme de demande de rappel différé par les agents des Pfs auprès d'un Gestionnaire Conseil Allocataire (GCA) positionné au sein de la Caf d'appartenance de l'allocataire.

[47] Comme pour l'accueil physique, la CNAF n'a pas renouvelé ses engagements horaires d'ouverture du canal téléphonique (anciennement 32 heures par semaine). Les modalités d'ouverture sont laissées à l'appréciation des caisses, mais l'accueil est généralement joignable du lundi au vendredi de 9h00 à 16h00. Les numéros d'appel diffèrent selon les caisses. Ils sont facturés 0,06 €/mn en plus du prix d'un appel. Un numéro distinct est mis à disposition des étudiants au même tarif.

[48] Les ouvertures sur des plages décalées n'ont pas été estimées pertinentes. D'après les expérimentations conduites par la CNAF seuls 5 % des appels téléphoniques concerneraient les plages horaires avant 9h00 ou après 16h30, ce qui ne justifierait pas la mobilisation des moyens importants que nécessiteraient une extension des plages d'ouverture.

[49] L'acquisition des flux papier, dont les lettres allocataires, se fait de façon mutualisée sur des sites pivots « GED acquisition » (23 actuellement, en réorganisation pour passer à 13). Les courriers allocataires codifiés "LETALL" (lettre allocataire) sont par ailleurs traités selon le délai cible de la Branche pour l'ensemble des prestations de 17,5 jours.

2.4 Le canal numérique (web, smartphones, tablettes)

[50] L'offre de services en ligne est accessible via le site caf.fr et l'application mobile Caf Mon Compte. Le canal numérique a fait l'objet d'importants développements lors de la dernière COG et déploie une large offre de services.

[51] On dénombre 31 services accessibles aux allocataires sur le site caf.fr. Une partie informative est également accessible aux non-allocataires qui, n'étant pas bénéficiaire de prestations, ont naturellement accès à un nombre plus restreint de services. A noter que l'application mobile Mon compte, dont l'utilisation est en pleine expansion, ne bénéficie que de l'accès à la moitié des services (15) ; il n'est notamment pas possible d'effectuer des demandes ou des simulations à partir de cette interface.

Tableau 5 : Accessibilité des télé services selon l'équipement

	Site caf.fr		Appli Mon Compte	Supports d'accompagnement	
	Non allocataire	Allocataire	Allocataire	Fiches pratiques	Didacticiels
SIMULATION DE DROITS					
Aides au logement	√	√		Faire une simulation d'aide au logement	Faire une simulation d'aide au logement
Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje)	√	√			
Revenu de solidarité active (Rsa)	√	√		Faire une simulation de Rsa	Estimer ses droits au Rsa
Prime d'activité	√	√		Faire une simulation de prime d'activité	Estimer ses droits à la Prime d'activité
DEMANDE DE PRESTATION					
Aide au logement étudiant (location et accession)	√	√		Faire une simulation d'aide au logement	Faire une simulation d'aide au logement
Aide au logement non étudiant (location et accession)	√	√			
Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) : Prime à la naissance + Allocation de base	√	√		Demander la Prime à la naissance	
Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) : Complément mode de garde		√			
Prime d'activité	√	√		Faire une demande de Prime d'activité	Faire une demande de Prime d'activité
Revenu de solidarité active (Rsa)	√	√		Faire une demande de Rsa	Faire une demande de Rsa
Autres prestations : formulaires pdf à télécharger, imprimer, compléter et renvoyer	√	√		Estimer ses droits aux prestations	Estimer ses droits aux prestations
DEMANDE DE DOCUMENT					
Attestation de paiement et de quotient familial		√	√	Utiliser Mon Compte	Utiliser Mon Compte
DÉCLARATION					
Déclaration de grossesse	√	√	√		
Changement de situation familiale		√		Modifier sa situation sur Mon Compte	Modifier sa situation sur Mon Compte
Changement de coordonnées bancaires		√	√		
Changement d'adresse		√	√		
Changement d'adresse mail et/ou numéro de téléphone		√	√		
Ressources annuelles		√			
Ressources trim. Allocation adultes handicapés (Aah)		√		Faire une déclaration trimestrielle de ressources depuis l'appli mobile	
Ressources trim. Revenu de solidarité active (Rsa)		√	√		Faire une déclaration de ressources trimestrielles Rsa
Ressources trim. Prime d'activité		√	√		Faire une déclaration de ressources trimestrielles Prime d'activité
Étudiant : conservation du logement		√	√		
Étudiant : confirmation du statut de boursier		√	√		
Confirmation scolarité ou apprentissage Allocation de rentrée scolaire (Ars) 16-18 ans		√	√	Déclarer la situation scolaire des 16-18 ans	
CONSULTATION					
Situation, droits, paiements, lettres, courriels, notifications		√	√	Utiliser Mon Compte	Utiliser Mon Compte
Dernières démarches en ligne		√	√	Présentation de Mon Compte mobile	Présentation de Mon Compte mobile
ÉCHANGES AVEC LA CAF					

Source : CNAF

[52] Certaines procédures ne sont pas encore dématérialisées : 16 « CERFA » sur les 29 que gère la CNAF demeurent sous forme papier, mais ils ne représentent que 3 % des flux.

Tableau 6 : Formulaire CERFA non disponible en télé services (nombre de demandes en 2018)

Demande d'affiliation à l'assurance vieillesse	3 143
Certificat de prêt APL	9 187
Tableau d'amortissement ou certificat de prêt	120 046
Demande complément libre choix activité PAJE	211 697
Demande allocation journalière présence parentale	16 062
Demande ASF	213 095
Demande complémentaire ASF_Dispense PA	8 004
Demande complémentaire ASF tiers recueillant	4 961
Demande aide à la formation BAFA	23 114
Demande de prêt amélioration de l'habitat	5 766
Demande prêt amélioration habitat ass. mat.	976
Demande prime de déménagement	8 955
Déclaration de résidence alternée des enfants	35 408
Demande complémentaire moins 25 ans	6 249
Demande complémentaire RSA/PPA non-salariés	62 816
Protocole médiation familiale	2 790

Source : CNAF

2.5 Moyens financiers et humains mis en œuvre

[53] La CNAF a communiqué les effectifs alloués à la relation multicanal.

[54] L'accueil physique mobilise 2 150 ETP. 78 % des effectifs sont des CDI, et un tiers sont affectés à l'accueil sur rendez-vous.

Tableau 7 : Moyens alloués (ETP) à l'accueil (août 2019)

	Total
Accueil physique	2 150,5
Dont autres	306,8
Dont Conseillers de service à l'usager	720,2
Dont Gestionnaire Conseil Allocataire	867,7
Dont Référents	255,8

Source : CNAF

[55] Le canal téléphonique emploie 176 ETP (moyenne sur les 3 trimestre 2019) sur les accueils téléphoniques non mutualisés, et 1084 sur les accueils mutualisés (ce sont les Pfs et le prestataire)

3 Fréquentation des différents canaux

[56] L'utilisation des canaux montrent un développement attendu du numérique mais un besoin de recours important aux autres canaux alternatifs pour certains usagers

[57] La CNAF est un opérateur sollicité par ses allocataires dont 86 % l'ont contacté au cours des douze mois de l'année 2018. Si le nombre de contacts est stable depuis 2014, la numérisation a profondément modifié les modalités de relation entre la branche famille et ses allocataires. Le recours aux contacts dématérialisés (site web, application mobile, courriel) a largement progressé alors que les canaux traditionnels (téléphonie, accueil physique, courrier) sont en net recul.

Tableau 8 : Utilisation des canaux par les allocataires entre 2014 et 2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Site internet (source : web analytics)	246 791 618	275 120 541	349 160 275	336 735 997	350 741 828
Application mobile (source : web analytics)	60 219 608	120 515 522	215 781 571	251 672 523	288 390 551
Mail (source : TdB offre numérique)	3 517 011	4 376 622	5 904 295	6 865 646	7 898 371
Téléphone (source : Sid)					
Nb d'appels entrés sur les SVI	33 263 128	32 448 416	37 840 662	29 747 010	27 166 692
Nb d'appels présentés aux agents	18 925 961	18 926 343	22 439 039	18 118 867	16 027 275
Nb d'appels traités par les agents	16 860 104	16 903 499	17 611 552	15 383 656	13 673 348
Visites en accueil (source : Rndc)	15 936 982	13 876 039	12 109 820	9 749 124	9 011 433
Courrier	87 828 962	97 615 133	111 312 394	110 765 929	112 935 191

Source : CNAF

3.1 Canaux traditionnels

[58] La fréquentation des agences est largement minorée par le système de comptabilisation qui n'intègre pas l'utilisation des équipements des espaces libre-service, assimilés à des contacts digitaux alors qu'elle correspond en réalité au déplacement d'un usager en agence.

[59] Les CAF ont pourtant comptabilisé un nombre important de contacts via ces équipements :

- 20,2 millions de connexion aux bornes sur 7 mois en 2018 (les données ne sont suivies que depuis le 28 mai 2018), soit un équivalent annualisé de 34,3 millions de connexion ;
- 432 000 visites mensuelles avec authentification sur les PC en libre-service, soit 5,2 millions mensuels ;

[60] Si le cumul de ces deux fréquentations avoisine 39 millions de 'contacts', il est difficile d'en déduire une fréquentation précise des agences, plusieurs connexions pouvant être réalisées à l'occasion d'une même visite. La mission a retenu le chiffre de 30 millions de visites, qui témoigne déjà de la sous-évaluation majeure de la fréquentation des agences par l'opérateur, et qui nécessitera à l'avenir d'être mieux objectivé.

[61] Par ailleurs, les CAF ne comptabilisent plus depuis 2017 l'ensemble des visites en accueil mais seulement les accueils sur rendez-vous, ce qui sous-évalue la fréquentation des agences.

3.2 Canal numérique

[62] Le canal numérique s'est imposé comme mode de relation privilégié avec un fort développement de l'utilisation du smartphone.

[63] Avec près de 660 millions de visites en 2018, les offres digitales (Caf.fr et application mobile) sont le premier moyen de contact avec la branche :

- Avec 350 millions de visites le site est le plus visité de la Sécurité sociale et le 1er de la sphère publique devant Pôle emploi[48] ;
- L'application mobile a enregistré 288 millions de visites. Le seuil des 7 millions de téléchargements a été dépassé en 2017, pour 13 millions d'allocataires.
- Enfin, avec 20 millions de visites, l'offre rapide (accessible sur les bornes et le Pc en libre-service), mises en place en juin 2018, reste un canal plus modeste de consultation.

Tableau 9 : Evolution de la fréquentation des canaux numériques

	2014	2015	2016	2017	2018
Site internet Caf.fr	246 791 618	275 120 541	349 160 275	336 735 997	350 741 828
Mon Compte sur Caf.fr	178 593 582	186 989 005	233 213 346	244 118 215	261 008 008
Application Caf-Mon Compte	60 219 608	120 515 522	215 781 571	251 672 523	288 390 551
Connexion Borne et poste en libre-service à l'offre rapide	Offre suivie depuis le 28 mai 2018				20 227 869

(source : web analytics)

Source : CNAF

[64] La progression des contacts numériques est largement attribuable au développement de l'offre mobile qui s'est imposée comme un canal majeur : le smartphone représente 62,4 % des consultations relatives aux offres numériques, même si l'ordinateur reste majoritaire sur la consultation du site avec 52,4 % des visites. L'utilisation de la tablette est marginale (3,4 %).

[65] Le taux de dématérialisation des télé procédures est de 80 %, mais un tiers des demandes de RSA et d'aide au logement sont encore effectuées sous forme « papier »

[48] Selon le baromètre Alexa de la société Amazon https://www.alexa.com/topsites/countries/FR

[66] Le taux de dématérialisation des télé procédures est de 79,9 % en 2018, en augmentation de 5 points sur l'année précédente. Ce taux moyen est largement pondéré par les déclarations de ressources, procédures récurrentes qui concernent l'ensemble des allocataires, qui représentent environ la moitié des flux.

Tableau 10 : Taux de dématérialisation des télé procédures en 2018

Téléprocédure		Année 2018			
		Nb pièces arrivées	Nb pièces arrivées num	Taux dématérialisation	Évolution 2017/2018
Autres démarches en ligne	Sit. Enfant - de 20 ans (DSENF - 31030)	1 060 049	1 043 279	98,4%	0,56 pts
	Suppression garantie ressources (GARRES - 32060)	124 421	96 104	77,2%	2,25 pts
	Attestation honneur résidence étudiant (LOGETU - 50270)	626 513	622 823	99,4%	7,65 pts
	Certificat de scolarité (JUSSCO - 31039)	1 111 820	819 251	73,7%	1,94 pts
	Etudiant boursier (ETUBO - 60925)	245 996	220 695	89,7%	14,83 pts
	Justificatif de revenus (JUSREV - 41082)	2 594 081	1 858 391	71,6%	-4,88 pts
	Quittance de loyer (LOYER - 50020)	3 829 986	2 703 527	70,6%	10,31 pts
	Réclamation de l'allocataire (RECLAM - 60927)	358 209	299 694	83,7%	0,53 pts
	Sous-total	**9 951 075**	**7 663 764**	**77,0%**	**4,09 pts**
Changement de situation	Décl. Sit. Fam. (DSFAM - 10062)	639 519	622 312	97,3%	1,33 pts
	Décl. Sit. Prof. (DSPRO - 10060)	2 915 235	2 889 618	99,1%	0,28 pts
	Décl. Changement adresse (DADRES - 11360)	2 965 240	2 813 174	94,9%	4,29 pts
	Décl. Grossesse (DSGRO - 10063)	215 477	209 597	97,3%	0,77 pts
	Décl. Situation (DSIT - 10050)	8 017 442	6 377 753	79,5%	7,57 pts
	Relevé identité bancaire (RIB - 60060)	3 191 510	1 445 421	45,3%	7,93 pts
	Sous-total	**17 944 423**	**14 357 875**	**80,0%**	**6,43 pts**
Demande de prestation	Dem. PPA (DPPA - 31054)	830 010	727 300	87,6%	2,51 pts
	Dem. aide au logement (DAL - 10750)	2 020 080	1 317 958	65,2%	2,14 pts
	Dem. aide au logement étudiant (DALE - 10751)	240 339	238 897	99,4%	0,05 pts
	Dem. Aide logement étudiant primo demandeurs (DALEPR - 10753)	449 914	449 882	100,0%	-0,01 pts
	Dem. Compl. PPA non-salariés (DPPANS - 31051)	31 792	7 730	24,3%	3,32 pts
	Dem. complément mode de garde (DGAPAJ - 20120)	270 767	200 436	74,0%	4,35 pts
	Dem. de RSA (DRSA - 11730)	907 899	615 682	67,8%	27,82 pts
	Sous-total	**4 750 801**	**3 557 885**	**74,9%**	**7,15 pts**
Déclaration de ressources	Bulletin de salaire (BS - 31010)	3 744 862	1 602 051	42,8%	11,67 pts
	Déc. annuelle de ressources (DR - 32010)	4 408 369	3 192 579	72,4%	4,5 pts
	Décl. trimestrielle AAH (DTAAH - 32018)	659 101	337 502	51,2%	5,41 pts
	Décl. Trimestrielle PPA (DTPPA - 32019)	12 723 559	12 080 100	94,9%	0,6 pts
	Décl. trimestrielle RSA (DTRSA - 32016)	9 189 940	7 861 809	85,5%	4,95 pts
	Sous-total	**30 725 831**	**25 074 041**	**81,6%**	**4,28 pts**
Total général		**63 372 130**	**50 653 565**	**79,9%**	**5,11 pts**
	Allocation Logement	2 710 333	2 006 737	74,0%	2,58 pts

Source : CNAF

[67] Environ ¾ des demandes arrivent sous forme dématérialisée, mais ce taux moyen reflète des écarts sensibles entre les prestations : environ 1/3 des demandes de RSA et aide au logement (67,8 % et 65,2 %) parviennent encore sous forme papier, alors que la prime d'activité, de conception plus récente, est largement dématérialisée (87,6 %).

[68] A la demande de la mission, la CNAF a mis à jour les données relatives aux flux de télé procédures, qui ont confirmé l'hétérogénéité des processus avec usage « papier » encore marqué sur des prestations de subsistance telles que le RSA, l'aide au logement et l'AAH.

Tableau 11 : Taux de dématérialisation de télé procédures demandées par la mission (mis à jour octobre 2019)

	Nombre total de procédures			Taux de dématérialisation		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
DEMANDE AIDE AU LOGEMENT	2 301 016	2 144 072	1 953 829	53 %	62 %	64 %
DEMANDE DE PRIME D'ACTIVITE	2 561 664	868 968	818 778	89 %	85 %	87 %
DEMANDE DE RSA	673 761	691 306	799 724	18 %	22 %	63 %

DECLARATION TRIMESTRIELLE PPA	6 525 029	11 452 320	12 414 776	95 %	94 %	95 %
DECLARATION TRIMESTRIELLE RSA	10 623 850	8 804 805	8 979 279	73 %	80 %	85 %
DECLARATION TRIMESTRIELLE AAH	546 950	560 979	593 667	34 %	40 %	46 %

Source : CNAF

[69] Les données par caisse montrent par ailleurs une forte hétérogénéité géographique dont les causes n'ont pas été précisées. Le faible recours semble affecter majoritairement les CAF des zones rurales comme l'indique le classement ci-dessous, mais ce facteur n'explique pas à lui les écarts, comme en témoigne des taux élevés dans les Ardennes ou en Haute Marne.

Tableau 12 : Ecart de taux de dématérialisation selon les CAF (2018)

Demande d'aide au logement	
Puy-de-Dôme	38 %
Creuse	43 %
Cantal	48 %
Aveyron	50 %
…	-
Hérault	77 %
Marne	77 %
Ardennes	83 %
Martinique	88 %

Demande de RSA	
Guyane	1 %
Sarthe	11 %
Nièvre	39 %
Indre	42 %
…	
Somme	83 %
Seine-Maritime	84 %
Aude	85 %
Guadeloupe	94 %

Demande de prime d'activité	
Indre	72 %
Puy-de-Dôme	72 %
201	74 %
Creuse	76 %
…	
Maine et Loire	92 %
Haute Marne	93 %
Aude	93 %
Martinique	94 %

Source : Données : CAF, retraitement mission

3.3 Motifs de consultation

[70] Le système d'information de la CNAF ne permet pas actuellement de connaître de manière automatique les motifs de consultation et l'usage des canaux par profil d'usagers.

[71] Dans l'attente d'un dispositif de GRC (Gestion Relation Client) plus complet, la CNAF réalise également un suivi des motifs de contact sur les différents canaux de la relation de service, qui se répartissent comme suit :

Tableau 13 : Répartition des motifs de contacts par courriel et par an

	2014	2015	2016	2017	2018
Vos droits et prestations					
Info. allocations enfants	330 985	326 112	417 854	544 684	614 277
Etudiant info. ALE	18 116	17 228	18 281	18 268	23 672
Info. AL	234 562	253 710	377 206	564 592	750 553
Info. RSA	273 600	301 714	339 967	390 298	443 265
Info. aides handicap	22 396	24 996	35 307	47 169	62 566
Demande d'information sur la PPA		6 215	520 378	475 116	551 876
Autre demande	668 514	691 291	958 327	1 261 252	1 571 926
Votre dossier					
Question suivi de dossier	1 031 882	1 131 300	1 791 944	1 896 505	2 018 268
Question suite à DSIT	360 360	362 945	530 997	654 596	721 550
Demande attestation paiement	78 363	68 788	85 344	108 247	99 287
Contester droit, paiement ou indu	170 591	176 158	283 354	331 071	361 920
Question rembours./retenues/échéanc.	137 595	142 088	216 290	260 952	304 516
Votre Caf					
Info. points d'accueil et contacts	3 487	4 158	5 622	5 865	5 601
Info. fonctionnement ou actu. CAF	6 096	6 363	7 772	8 044	8 158
Utilisation du site					
Aide utilisation site et services en ligne	1 935	2 465	5 414	4 752	2 664

Source : CNAF

Tableau 14 : Volumes de rendez-vous du mois de septembre 2019.

LE MONTANT DE MES PRESTATIONS A CHANGÉ ET JE SOUHAITE SAVOIR POURQUOI	36961
J'ATTENDS UNE RÉPONSE DE LA CAF	35272
JE VEUX COMPRENDRE LES DERNIERS MOUVEMENTS SUR MON COMPTE	25094
JE SOUHAITE DES EXPLICATIONS SUR MA DETTE	12205
JE ME SÉPARE	7385
JE DOIS DONNER DES JUSTIFICATIFS À LA CAF	6121
J'ATTENDS UN ENFANT	6072
JE CESSE OU JE RÉDUIS MON ACTIVITÉ POUR ÉLEVER MON ENFANT	5176
JE N'AI JAMAIS ÉTÉ ALLOCATAIRE ET SOUHAITE FAIRE UNE DEMANDE DE PRESTATION	5119
JE SUIS AU CHÔMAGE	4681
JE DOIS RENCONTRER UN CONSEILLER POUR INSTRUIRE MA DEMANDE	3965
J'AI TROUVÉ DU TRAVAIL	2649
J'AI DES DIFFICULTÉS À PAYER MON LOYER	2290
JE N'AI PLUS DROIT AU CHÔMAGE ET JE SOUHAITE M'INFORMER SUR MES DROITS	2281
JE VIS DÉSORMAIS EN COUPLE	2230
JE CONTESTE UNE DÉCISION DE LA CAF	1962
MON ENFANT EST NÉ	1860
J'EMMÉNAGE DANS LE DÉPARTEMENT	1757
AUTRES DEMANDES ACTION SOCIALE	1697
J'AI RENCONTRÉ DES DIFFICULTÉS LORS DE MES DÉMARCHES SUR CAF.FR	1486
JE SOUHAITE ÊTRE ACCOMPAGNÉ POUR MES DÉMARCHES SUR CAF.FR OU SUR L'APPLI MOBILE CAF MON COMPTE	1201
MA FILLE / MON FILS VA PRENDRE UN LOGEMENT	1081
JE SOUHAITE RETIRER UN FORMULAIRE	1073

Source : CNAF. Logiciel de gestion des flux et des rendez-vous ESII

[72] Sur le canal téléphonique le principal motif de contact est la demande de renseignement avec 77 % des flux (de janvier 2018 à septembre 2019)

4 Evaluation de la qualité de service

[73] L'évaluation de la qualité de la relation de service est essentiellement portée par un baromètre de satisfaction insuffisamment soutenu par des indicateurs objectivables

4.1 Satisfaction

[74] La branche Famille mesure la satisfaction de ses usagers via des baromètres. A l'instar des autres opérateurs, la satisfaction des usagers est un levier structurant du pilotage de la performance des caisses du réseau.

[75] L'évaluation de la satisfaction des usagers est un objectif constant pour la CNAF, renouvelé successivement, avec ses indicateurs, dans les récentes COG. Elle est portée par l'enquête de satisfaction nationale, réalisée annuellement, qui occupe une place importante dans l'évaluation de la relation de service. Cette enquête, également appelé baromètre, interroge les allocataires sur l'ensemble des canaux.

[76] La CNAF a prévu de la compléter de baromètres locaux en 2019 et en 2021 et d'enquêtes thématiques plus ciblées, mais faute d'être effectivement portés dans les documents stratégiques, ils ne constitueront probablement pas des instruments de pilotage de même importance que l'enquête nationale annuelle.

Enquête nationale de satisfaction – Méthodologie de notation

Les résultats présentés sont issus du baromètre national de satisfaction des allocataires sur les services de la Caf, enquête annuelle mise en place en 2014.

Les allocataires ayant eu recours au caf.fr ont été interrogés pour connaître leur satisfaction sur les services proposés en ligne. Parmi ceux-ci figurait notamment "La facilité d'utilisation du site Internet de la Caf pour faire la demande de prestation en ligne". Il était donc question de vérifier si l'allocataire avait effectué sa demande de prestation en ligne et de mesurer le degré de satisfaction inhérent à cette démarche en ligne.

L'échelle de notation des questions de satisfaction est construite sur quatre critères :

1. Très satisfait(e)

2. Assez satisfait(e)

3. Peu satisfait(e)

4. Pas du tout satisfait(e)

Le tableau fournit le pourcentage d'allocataires satisfaits (ceux ayant répondu « Assez satisfait(e) » ou « Très satisfait(e) » de la facilité pour effectuer cette démarche en ligne.)

[77] Le principal motif de satisfaction concerne la facilité d'utilisation et la simplicité de navigation. Les fonctionnalités les moins satisfaisantes sont la gestion des mails (délai et contenu) dont l'appréciation s'est dégradée depuis 2014.

Tableau 15 : Satisfaction sur les différents canaux par motif

ENSEMBLE DES ALLOCATAIRES

		2018	2017	2016	2015	2014
CONTACT (%)		**86,1**	86,9	85,8	86,0	85,0
% allocataires contactant	En consultant le site Internet de la Caf	57,2	63,9	63,2	60,5	58,9
	Par téléphone	24,1	28,5	29,5	33,8	33,8
	Par courrier envoyé ou déposé à la Caf	17,1	23,5	27,5	31,3	32,6
	Par une visite à la Caf	22,5	24,1	27,1	29,6	32,4
	Par email	29,0	31,8	29,6	29,3	25,7
	Par l'application mobile	32,1	27,6	21,8	17,3	9,9
SATISFACTION GLOBALE (note/10)		**7,36**	7,32	7,31	7,32	7,30
Site internet caf.fr (note/10)		**7,59**	7,57	7,55	7,58	7,60
% d'allocataires satisfaits	La simplicité de navigation	92,3	92,1	91,7	94,0	94,7
	La facilité d'utilisation pour faire votre demande de prestation	88,0	89,3	84,9	89,5	89,1
	L'espace personnel Mon Compte	94,6	94,3	94,8	94,6	95,2
	La déclaration de changement de situation	85,4	85,6	82,0	84,2	84,0
	Les informations sur les aides	79,1	81,5	80,1	82,1	85,5
	Le délai de réponse à l'email	72,0	72,0	66,4	74,7	75,9
	Le contenu de la réponse apportée à l'email	76,5	76,2	70,5	76,5	77,2
Application mobile						
% d'allocataires satisfaits	L'éventail des services proposés	91,7	/	/	/	91,4
Traitement des appels téléphoniques (note/10)		**6,93**	6,85	6,69	6,92	6,90
% d'allocataires satisfaits	Les indications du serveur vocal pour trouver l'information recherchée	75,0	72,6	68,9	72,3	69,3
	Le temps d'attente avant d'être mis en relation avec un conseiller	51,7	50,5	47,2	55,2	57,4
	La clarté de la réponse apportée à votre demande	79,5	80,6	76,4	81,4	82,0
	L'amabilité des conseillers	87,1	87,2	85,7	88,3	88,4
	Les horaires d'accueil téléphonique	76,7	76,5	73,6	76,7	74,4
Visites à la Caf (note/10)		**7,17**	7,05	7,02	7,05	6,88
% d'allocataires satisfaits	Le temps d'attente	70,8	66,2	60,4	64,9	59,3
	Le confort des locaux	83,6	82,3	79,2	83,7	80,5
	La réponse apportée à votre demande	81,9	81,7	81,2	85,1	83,7
	L'amabilité du conseiller	88,9	88,9	88,2	89,1	87,6
	Les horaires d'ouverture	76,7	76,0	74,0	73,2	72,0
Accueil sur rendez-vous (note/10)		**7,36**	7,35	7,34	7,44	7,21
% d'allocataires satisfaits	La facilité pour prendre un rendez-vous	82,6	84,2	77,6	82,5	80,9
	Le délai pour obtenir un rendez-vous	78,6	79,5	74,4	82,7	81,9
	La durée du rendez-vous	85,9	88,0	85,7	88,4	87,0
	Les réponses apportées	78,5	80,5	80,2	81,9	82,4
	Le respect de l'heure du rendez-vous	/	/	87,8	/	/
Courrier/emails						
Clarté des courriers, emails reçus de la Caf (note/10)		**7,58**	7,55	7,56	7,53	7,51
Délai de traitement des courriers (note/10)		**6,35**	6,22	6,24	6,35	6,27
% d'allocataires satisfaits	Les informations apportées par le courrier	87,1	84,0	/	/	/
	Les informations apportées par l'email	89,3	88,2	/	/	/
	Le délai de réponse à l'email	72,0	72,0	66,4	74,7	75,9
	Le contenu de la réponse apportée à l'email	76,5	76,2	70,5	76,5	77,2
SMS						
% d'allocataires satisfaits	La clarté des SMS	92,4	92,9	/	/	/
	La fréquence des SMS	89,2	88,2	/	/	/
Gestion du dossier						
% d'allocataires satisfaits	Le nombre des documents à fournir	78,3	79,4	77,6	73,6	72,6
	L'information sur les conditions pour bénéficier de la prestation	73,7	72,8	71,3	73,8	76,0
	L'information sur le montant à recevoir	71,4	72,5	71,5	70,9	73,8
	Le délai entre la demande et le paiement des prestations	66,0	69,1	65,6	64,3	63,8
	L'information fournie par votre Caf sur les changements de droits	74,1	73,2	72,8	74,0	73,5
	La régularité des paiements de prestations	91,3	92,7	91,0	92,2	92,2
Réclamation						
% d'allocataires satisfaits	La simplicité pour faire la réclamation	65,8	66,7	64,2	65,5	66,7
	La clarté de la réponse	61,3	63,9	58,1	63,1	61,7
	Le délai de traitement de la réclamation	48,5	51,9	46,8	53,3	52,1

Source : Cnaf, baromètre de satisfaction 2018. Champ : allocataires ayant répondu avoir utilisé ce mode de contact au cours des 12 derniers mois

[78] Sur les canaux traditionnels les temps d'attente et les horaires d'ouverture constituent les principaux points de progrès, même si la situation s'est améliorée depuis 2014 (respectivement + 19 % à 71 % de satisfaction en 2018 et +6,6 % sur à 77 %).

[79] Depuis 2014 la satisfaction des allocataires mesurée par le baromètre est restée globalement stable malgré quelques fluctuations d'une année sur l'autre. En 2018, 90 % des allocataires se sont déclarés satisfait ou très satisfait des télé services recensés par la mission. La satisfaction n'est toutefois pas suivie pour le RSA et pour les procédures d'actualisation.

Tableau 16 : Satisfaction des usagers sur les prestations objet de la mission

	2014	2015	2016	2017	2018
Demande Prime d'activité	-	-	85,3	90,8	89,3
Demande Aide au logement	89,8	91,5	84,9	89,7	89,6

Source : CNAF Baromètre national. Lecture du tableau : pourcentage d'allocataires satisfaits (ceux ayant répondu « Assez satisfait(e) » ou « Très satisfait(e) » de la facilité pour effectuer la démarche en ligne.)

[80] La CNAF participe à l'observation de la qualité des démarches en ligne de la DINSIC[49] et onze de ses prestations ont été retenues dans le baromètre.

4.2 Indicateurs objectifs

[81] Si le baromètre est un outil structurant dans l'évaluation de la qualité de service, ses résultats sont difficilement interprétables et dépendent fortement des modalités d'interrogation des enquêtes. Pour pallier ces fragilités le baromètre peut être enrichi d'enquêtes ciblées. Des indicateurs, comme le Net Promoter Score[50], permettent par ailleurs d'affiner les mesures de satisfaction. Cependant, l'utilisation de ces outils n'est pas systématique, rarement planifiée au niveau stratégique, et peine à remettre en cause la légitimité du baromètre, ancré historiquement.

[82] En plus des baromètres, par construction subjectifs, l'évaluation de la qualité de service s'appuie à la CNAF sur des indicateurs objectifs mesurant l'efficacité des processus et des services rendus, et pas uniquement leur perception par les usagers. Certains figurent déjà dans la COG, mais les indicateurs de prise en charge actuellement utilisés ne suffisent pas à rendre compte de la qualité du service, et risquent par ailleurs d'engager l'opérateur dans une logique priorisant le respect du délai au détriment de la complétude du traitement.

[83] Les différents indicateurs sont présentés ci-après.

[84] Les appels inaboutis correspondent aux appels dissuadés (l'appelant ne peut pas intégrer la file d'attente car la file d'attente est saturée) ou aux appels abandonnés par un appelant enregistré dans la file d'attente mais qui raccroche avant la prise de l'appel.

[49] https://observatoire.numerique.gouv.fr/observatoire/
[50] La CNAV y a recours sur ses téléservices

Tableau 17 : Nombre d'appels inaboutis

Année	2017	2018	2019
Appels abandonnés	1 831 311	1 866 732	1 980 736
Appels dissuadés	853 278	627 266	1 560 349

Source : CNAF

[85] Deux indicateurs permettent de mesurer la fréquence d'interactions réitérées sur les plateformes de service :

- Le taux d'appels réitérés correspond au nombre d'appelants ayant demandé une nouvelle mise en relation dans la journée, suite à une première tentative dissuadée ou abandonnée.
- Le taux de réappels correspond aux appelants ayant contacté une CAF une 1ère fois avec une mise en relation réussie, et qui redemande une mise en relation sur la même journée.

Tableau 18 : Interactions réitérées sur le canal téléphonique

Année	2016	2017	2018	2019
Taux de réitération	7 %	6,50 %	6,60 %	11,30 %
Taux de ré appel	-	8,80 %	8 %	7,60 %

Source : CNAF

[86] La mission a essayé d'objectiver la qualité de service des démarches dématérialisées ou non et a sollicité les opérateurs sur deux indicateurs sur les télé services de son périmètre : le délai de traitement de la demande, et le taux d'abandon en ligne.

[87] Les délais de traitement montrent une plus grande réactivité pour les télé procédures, impactant notamment les déclarations trimestrielles dont le temps de traitement passe de 16,9 jours pour le délai papier à 2,1 jours pour la PPA. Le temps de traitement des demandes est amélioré dans une mesure moindre, quelques jours sur une durée de 3 à 4 semaines.

[88] Si ces délais témoignent d'une efficacité accrue des opérateurs lors de l'utilisation des canaux digitaux, ils soulignent également le risque d'un déclassement des non-numériques qui bénéficieraient d'un accès au service dégradé, s'agissant au moins des délais.

Tableau 19 : Délai de démarche sur les prestations objets de la mission

	Délai de démarche moyen pour les procédures papiers			Délai de démarche moyen pour les télé procédures (Caf.fr, Mobile, Partenaires)		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
DEMANDE AIDE AU LOGEMENT	35,7	35,8	35,6	35,3	33,9	31,2
DEMANDE D'AIDE AU LOGEMENT ETUDIANT	51,5	57,7	24,3	34,2	31,4	27,3
DEMANDE ALLOCATION LOGEMENT ETUDIANT PRIMO DEMANDEUR	42,1	38,6	25,1	35,6	34,6	34,6
DEMANDE DE PRIME D'ACTIVITE	29,7	36,4	34,8	16,6	23,7	21,0
DECLARATION TRIMESTRIELLE PPA	15,0	16,8	16,9	2,2	2,4	2,1
DEMANDE DE RSA	25,3	23,6	27,9	18,5	17,0	21,1
DECLARATION TRIMESTRIELLE RSA	8,5	9,1	8,5	2,3	2,4	2,3
DECLARATION TRIMESTRIELLE AAH	15,4	14,5	13,8	3,7	2,4	2,1

Source : CNAF. Le délai de démarche et le temps total en jours calendaires entre l'arrivée de la demande et le traitement final (accès au droit ou non) de l'allocataire

[89] Le taux d'abandon en ligne sur les télé services objets de la mission est généralement faible – entre 1 et 4 %. Deux procédures – déclaration de RSA et demande d'aide au logement - relèvent néanmoins des taux plus importants (9 %), ce qui est susceptible d'alerter sur des difficultés spécifiques à l'utilisation de ces deux procédures.

[90] Par ailleurs, seulement ¼ des procédures en ligne sont validées, ce qui signifie que, dans la grande majorité des cas les usagers achèvent la procédure sans la valider.

Tableau 20 : Abandon en ligne sur les prestations demandées par la mission

		2017	2018
DECLARATION TRIMESTRIELLE AAH	Accédées	418 169	617 709
	Taux non validées	41,30 %	51,10 %
DEMANDE DE RSA	Accédées		2 482 102
	Taux non validées		76,80 %
DECLARATION TRIMESTRIELLE RSA	Accédées	6 323 944	6 751 004
	Taux non validées	19,30 %	0,80 %
DEMANDE DE PRIME D'ACTIVITE	Accédées	4 455 788	4 783 704
	Taux non validées	80,30 %	82,20 %
DECLARATION TRIMESTRIELLE PPA	Accédées	30 480 556	29 742 686
	Taux non validées	58,60 %	59,50 %
ALLOCATION LOGEMENT	Accédées	5 774 658	4 530 076
	Taux non validées	72,80 %	73,60 %

Source : CNAF

Motifs d'abandon de la démarche de demande de prime d'activité

Les motifs d'abandon sont fournis par les données du web analytics, seulement disponible pour la demande de Prime d'activité réalisée sur le site internet. Ils ont été précisés par la CNAF.

La moitié des personnes qui accèdent à la démarche l'interrompent dès la première page où les conditions d'éligibilité sont vérifiées (résider en France, avoir plus de 18 ans, avoir un trimestre de revenus d'activité…).

Dans les étapes qui suivent le test d'éligibilité, les pages d'abandon de la demande concernent principalement l'étape où l'usager remplit les informations concernant son activité et sa situation professionnelle. Les documents demandés (avis d'imposition, montant des ressources des personnes du foyer pour les trois derniers mois) peuvent également ne pas être disponibles au moment où l'usager est sur le site.

Le temps de réalisation de la démarche - 10 à 15 minutes selon la CNAF - peut également avoir un effet dissuasif pour un certain nombre d'utilisateurs.

En synthèse pour 2018, la CNAF a comptabilisé 4 783 704 accès à la demande de Prime d'activité, avec 2 391 852 usagers qui passent à l'étape suivant le test d'éligibilité. 35,5 % des demandeurs qui remplissent les conditions d'accès vont jusqu'à la validation de leur demande de prime d'activité (849 363 en 2018). Ce qui donne 64,5 % des demandes de Primes d'activité non validées dès lors que l'étape d'éligibilité est passée.

ANNEXE 4 : Le multicanal dans la branche Maladie

Introduction

[1] L'offre multicanal et l'utilisation par les usagers des différents canaux ont été documentées à l'aide des réponses des opérateurs aux deux questionnaires préparés par la mission. Des déplacements sur site ont permis de compléter cette étude documentaire.

[2] Les résultats sont retranscrits dans cinq annexes numérotés 3 à 7 présentant la même grille d'analyse :

- Politiques et stratégies multicanal
- Organisation et accessibilité de l'offre multicanal
- Fréquentation des différents canaux
- Evaluation de la qualité de service

[3] Les résultats sont retranscrits dans cinq annexes présentant la même grille d'analyse. La présente annexe détaille les réponses de la branche maladie (CNAM).

1 Politiques et stratégies multicanal

[4] L'offre de service multicanal de l'Assurance Maladie continuera son évolution au cours de la prochaine Convention d'Objectifs et de Gestion 2018-2022 (COG) signée avec l'Etat.

[5] Le développement de l'usage des télé services constitue un enjeu essentiel, abordé dans l'axe 4 du document. L'Assurance maladie doit enrichir les fonctionnalités du compte ameli et expérimenter des services intégralement digitalisés. La stratégie d'inclusion numérique est placée sous la recherche des partenaires locaux pour renforcer les compétences numériques des usagers.

Tableau 1 : Extrait de la fiche 11 de la COG CNAMTS 2018-2022

ACTIONS À CONDUIRE PAR L'ASSURANCE MALADIE ET ÉCHÉANCES

N° D' ENGT	ENGAGEMENT	N° D'ACT°	ACTION
1	**Élargir l'offre de service numérique proposée aux assurés sociaux**	1.1	Doter le compte ameli de nouvelles fonctionnalités
		1.2	Définir les cas d'usage de la e-carte, réaliser une expérimentation et définir une cible de généralisation
		1.3	Expérimenter des services 100 % digitaux

[6] Une attention est portée aux canaux traditionnels avec le renforcement de l'offre sur rendez-vous dans les sites d'accueil physique. Les motifs pouvant déclencher un rendez-vous seront élargis[51] et le contenu enrichi avec des possibilités, sur certaines prestations comme la CMU-C, d'une gestion de bout en bout et une communication immédiate de la décision.

[7] Les implantations territoriales du réseau doivent continuer à être rationalisées, parallèlement à une montée en charge des partenariats avec les maisons de services au public (MSAP).

[8] Enfin, la qualité de service aux usagers devra être renforcée, notamment sur les canaux de la téléphonie et du courriel.

Tableau 2 : Fiche 7 de la COG Etat – CNAMTS 2018-2022

ACTIONS À CONDUIRE PAR L'ASSURANCE MALADIE ET ÉCHÉANCES

N° D' ENGT	ENGAGEMENT	N° D'ACT°	ACTION
1	**Délivrer, pour tous les publics, un service rapide et fiable sur l'ensemble des dimensions du service de base**	1.1	Optimiser les process de délivrance du service pour améliorer la performance
2	**Renforcer la satisfaction de l'usager**	2.1	Mesurer la satisfaction des publics
		2.2	Analyser les motifs de réclamation pour identifier les irritants et les réduire
		2.3	Évaluer et réduire les réitérations de contacts
3	**Enrichir l'offre de service**	3.1	Développer une offre structurée de rendez-vous élargie et ciblée
		3.2	Enrichir le contenu des rendez-vous

2 Organisation et accessibilité de l'offre multicanal

[9] Sept canaux de relations aux usagers sont déployés. Selon la terminologie de l'Assurance maladie, les canaux de « conseil » rassemblent le téléphone, le mail, le courrier, et l'accueil physique. Les canaux « autonomes » correspondant aux bornes, aux applications smartphone ou tablettes, et au site internet ameli.

2.1 L'accueil physique dans le réseau

2.1.1 Organisation

[10] Les modalités d'accueil au sein du réseau de l'Assurance Maladie ont connu d'importantes modifications. En 2015 le déploiement du Parcours Assuré (lettre réseau LR-DDO-205/2014) a réorienté l'accueil du flux, autrefois reçu spontanément dans une logique de traitement de demande, suivant deux nouveaux axes :

[51] Par exemple indemnités journalières complexes en situation de multi-employeurs ou passage en invalidité

- La promotion des services accessibles en autonomie au sein d'espaces libre-service ;
- Un repositionnement de l'accueil sur les dossiers les plus complexes ou les demandes des publics fragiles, à travers la mise en œuvre d'une politique d'accueil sur rendez-vous.

[11] Les sites recevant du public sont structurés autour de deux espaces :

- Pour l'accueil du flux spontané, un espace Service, vers lequel les usagers sont orientés pour effectuer leurs démarches sur les bornes multiservices et les ordinateurs connectés à ameli.fr. Un agent d'accueil, identifiable pour une tenue spécifique, intervient debout pour accompagner au besoin les assurés.
- Un espace Conseil, accessible sur rendez-vous, pour le traitement des dossiers complexes ou des demandes des publics fragiles.

2.1.2 Accessibilité de l'accueil physique

[12] Les sites de l'assurance maladie se répartissent entre :

- Les agences : 405
- Les points d'accueil : 844
- Les accueils dématérialisés : 54

[13] Des accueils mutualisés ont été mis en place avec la CAF, comme dans les CPAM du Bas-Rhin, du Gard, de l'Isère, de Pau et de Bayonne. Ces modalités d'accueil, bénéfiques tant pour l'efficience des opérateurs que pour l'accessibilité des services aux usagers, restent néanmoins extrêmement marginales.

2.1.2.1 Les politiques d'accueil en spontané et sur rendez-vous

[14] L'accueil physique reste considéré comme un canal de contact majeur par l'assurance maladie. Il a toutefois connu de profondes transformations avec un redimensionnement conséquent du nombre de sites, et un changement des modalités d'accueil. La branche maladie a instauré une politique d'accueil sur rendez-vous qui s'est substituée au traitement immédiat du dossier en accueil spontané, seulement effectué dans les cas les plus urgents. Sans rendez-vous, c'est désormais à l'assuré de prendre en main le traitement de sa demande 'en autonomie' au sein des espaces Conseil.

[15] L'accueil spontané n'est plus pratiqué que dans les 405 agences du réseau. Les usagers peuvent effectuer leurs démarches dématérialisées sur les équipements de Bornes multiservice et des postes en libre-service. Des périphériques de scan et d'impression sont également installés.

[16] 1 411 postes en libre-service sont installés sur 529 sites. Les équipements sont essentiellement concentrés dans les agences, qui continuent de pratiquer l'accueil spontané.

Tableau 3 : Répartition des postes en libre-service en 2019

Accueil	62	4 %
Autres	35	2 %
Point d'accueil	100	7 %
Agences	1214	86 %

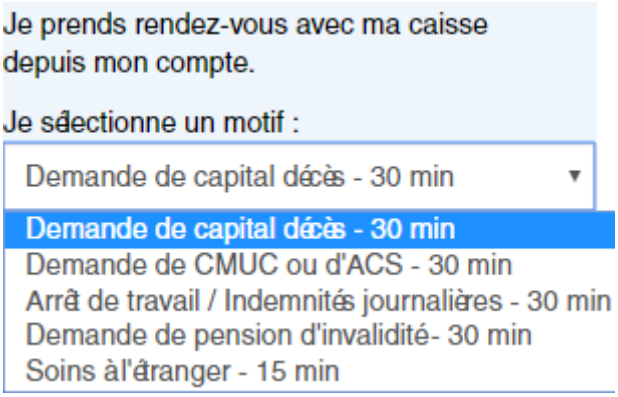
Source : CNAM

[17] Offrant des fonctionnalités plus restreintes que les postes en libre-service[52], des bornes multi-services sont également à la disposition des usagers. Installés dès 2013, on en dénombre actuellement 1 173 dans les agences et en façade des sites les plus importants, disponibles 24h/24h et 7j/7. Le taux de disponibilité d'après la CNAM est de 90 % sur l'ensemble du parc (constaté entre avril 2018 et juillet 2019).

[18] Les assurés peuvent bénéficier au sein de l'espace libre-service d'un accompagnement par un agent d'accueil. Les consignes de gestion préconisent un rôle actif de promotion systématique de l'offre dématérialisée et d'orientation des usagers vers les équipements de l'espace libre-service. Elles prévoient également un accompagnement de l'usager sur les équipements, mais il n'est pas systématique. L'assistance est déclenchée au besoin, à l'appréciation du conseiller en fonction des difficultés rencontrées par l'usager, et doit laisser l'usager actif dans sa démarche en prenant attention de 'faire avec' et de 'ne pas faire à sa place'.

[19] La rencontre avec un conseiller pour la réalisation d'une démarche n'est possible que sur rendez-vous, et dans des situations limitativement énumérées : demande CMU-C ou d'ACS, demande de pension d'invalidité, arrêt de travail, soins à l'étranger et demande de capital décès. La prise de rendez-vous s'effectue en ligne ou par téléphone et une intervention humaine ou technique vérifie qu'elle correspond bien à un motif légitime (voir par exemple la liste déroulante pour la prise de rendez-vous en ligne, ci-dessous). Les rendez-vous peuvent également être proposés par l'agent d'accueil de l'espace Service s'il identifie une situation complexe.

Graphique 1 : Fonctionnalité de prise de RV du site ameli.fr (novembre 2019)



Source : Copie d'écran du site ameli.fr

[52] 15 des 69 services dématérialisés y sont disponibles contre 59 pour les postes.

[20] La CNAM s'est engagée à enrichir son offre de rendez-vous sur la COG 2018-2022. Les motifs autorisant une prise de rendez-vous seront élargis (par exemple aux IJ complexes en situation de multi-employeurs ou passage en invalidité). Le contenu du rendez-vous sera enrichi d'une gestion de bout en bout pour certaines demandes (CMU-C par exemple).

2.1.2.2 Accessibilité territoriale

[21] Le nombre de sites d'accueil de l'assurance s'est réduit de façon importante avec une contraction de 39 % entre 2014 et 2017. Un tiers des sites a été fermés sur la seule année 2016. Les petites implantations ont été les plus impactées au profit d'une concentration de l'offre sur les agences les plus fréquentées. Les données 2018 et 2019 n'ont pas été communiquées.

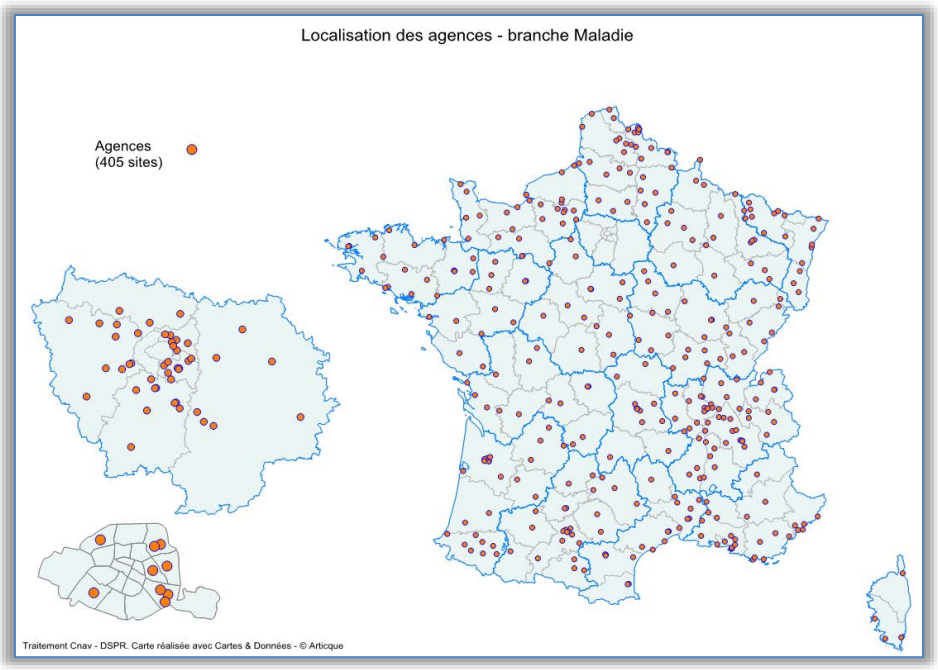
Tableau 4 : Répartition des sites (agences et points d'accueil) en fonction de la fréquentation

	2014	2015	2016	2017	*Evolution*
Type A (>150 000 assurés/an)	10	14	15	15	*50 %*
Type B (> 25 000 assurés / an)	415	209	347	290	*-30 %*
Type C (> 5 000 assurés / an)	396	158	244	227	*-43 %*
Type D (< 5 000 assurés / an)	1 304	1 640	739	760	*-42 %*
Total Assurance Maladie	2 125	2 021	1 345	1 292	*-39 %*

Source : CNAM (RIOSS Implantations).

[22] Le maillage territorial est défini par la direction de chaque organisme local. Comme le relevait l'IGAS dans son rapport d'évaluation de la COG 2013-2017, l'absence de recommandations nationales sur les implantations a conduit à des stratégies locales très disparates. Ces écarts sont particulièrement significatifs si l'on ne retient que les agences, les points d'accueil ne proposant que des services réduits sans espace libre-service et accueil spontané. Les observations sur la carte communiquée par la CNAM témoignent de l'hétérogénéité de cette répartition.

Carte 1 : Cartographies des agences de la branche Maladie



Source : CNAM. Les contours figurant sur les cartes sont ceux des Carsat

[23] 90 % de la population est à moins de 30 minutes d'une agence. 482 800 personnes sont à plus d'une heure d'une agence de l'Assurance maladie. En incluant les points d'accueil, l'ensemble de la population est à moins d'une heure d'un site d'accueil de l'assurance maladie, et 98 % à moins de 30 minutes.

Tableau 5 : Répartition de la population selon la distance routière à un site de la branche Maladie

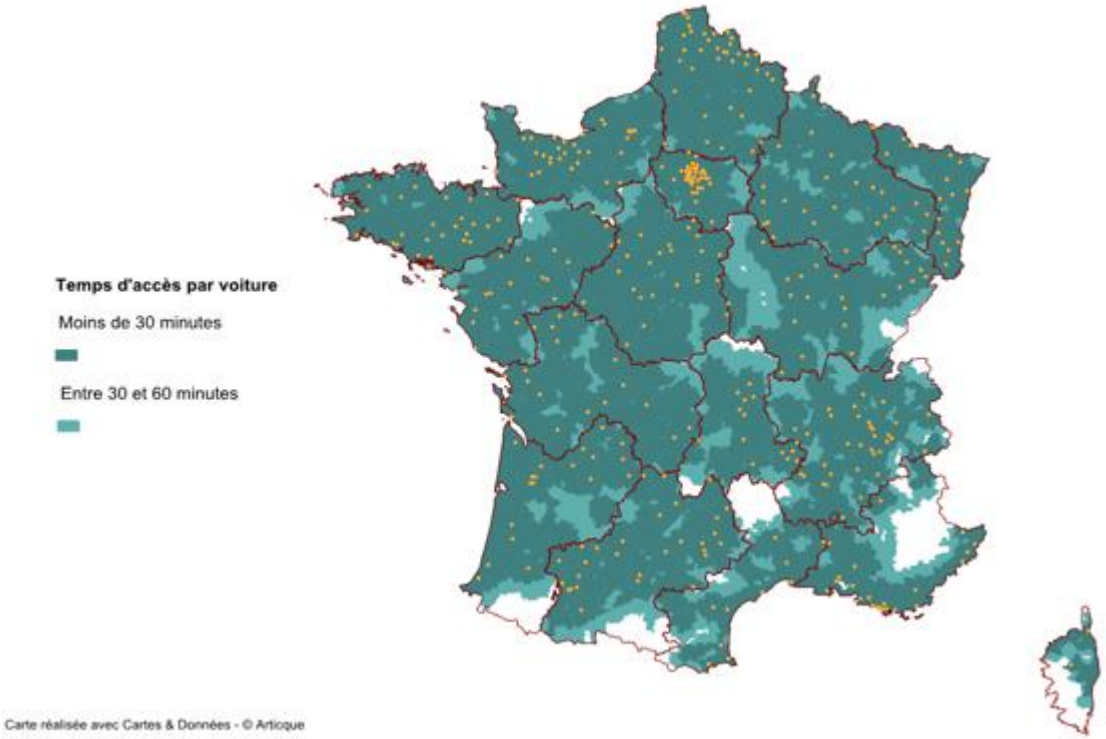
Type de site	Agence	Point d'accueil*	Agence ou point d'accueil*
Part de la population à moins de 30 mn	90 %	91 %	98 %
Part de la population à moins de 60 mn	99 %	99 %	100 %

Type de site	Agence	Point d'accueil*	Agence ou point d'accueil*
Population à moins de 30 mn	6 440 800	6 060 100	1 145 400
Population à moins de 60 mn	482 800	704 800	62 200

Sources : Insee (RP 2015), CNAM - Traitement Cnav. Champ : France métropolitaine.
** Hors accueils dématérialisés*

[24] Si l'on ne retient que les sites d'accueil spontané, l'accessibilité par véhicule reste globalement homogène à l'exception de certains territoires comme l'indique la carte ci-dessous :

Carte 2 : Temps d'accès en voiture aux agences de l'assurance maladie



Source : CNAM

[25] L'accessibilité du réseau physique reste toutefois difficile à évaluer car la mesure utilisée se limite fréquemment au temps de trajet théorique d'accès en voiture, comme indiqué ci-dessus. S'il est parlant et aisé à calculer, cet indicateur présume d'une mobilité fondée sur la voiture qui est en réalité loin d'être acquise pour l'ensemble des usagers qui se rendent dans les accueils. En milieu urbain dense, les temps de trajets ne rendent pas compte des difficultés de circulation et de stationnement. Lorsqu'ils ne peuvent pas posséder ou utiliser un véhicule – précarité, jeunes et personnes âgées – l'accès par les transports en commun peut s'avérer particulièrement difficile, en milieu rural d'abord, mais également en ville car les sites sont souvent relégués en périphéries dans des lieux peu desservis.

2.1.2.3 Accessibilité horaire

[26] La branche maladie a une politique de large ouverture de ses agences qui proposent un accueil, spontané et sur rendez-vous, de 8h-12h / 14h-18 tous les jours de semaine. L'élargissement des heures d'ouverture en accueil physique est rare et concerne essentiellement le créneau méridien 12h – 14h pour les publics ne pouvant se déplacer aux heures de bureau, sur les sites d'accueil les plus fréquentés. Durant ce créneau l'offre de services est réduite à un accompagnement en espace libre-service. Très peu de caisses en métropole sont ouvertes entre 7h et 8h, essentiellement surtout dans les accueils situés dans d'importantes agglomérations (Marseille, région Lyonnaise, Lille). Aucun accueil n'ouvre après 18h, ni le samedi.

2.2 L'accueil dans le réseau des partenaires

[27] Parallèlement à la contraction de son réseau l'Assurance maladie a développé les partenariats d'accueil. 930 avaient été conclus à fin 2017.

[28] L'offre partenariale peut être proposée à des opérateurs généralistes tels que les Maisons de Services Au Public (MSAP), PIMMS, Espaces publics numériques, CCAS … souhaitant assurer des fonctions de facilitation pour les allocataires. Ces partenariats sont généralement formalisés par convention.

[29] Le service est rendu à titre gracieux par les partenaires, l'assurance maladie ne participant au financement que pour les MSAP au niveau national avec le fonds interopérateurs. Des modalités de support sont également prévuse mais elles sont décidées au niveau local. Elles peuvent inclure des formations initiales aux employés des structures partenaires comme à Pau et à Bayonne ou la CPAM forme des salariés des MSAP (futures Maisons France Service) aux outils en ligne CAF/CPAM et base des missions des deux institutions. Les caisses sont généralement réticentes à prévoir une assistance immédiate aux démarches, par exemple avec la désignation d'un référent ou l'installation d'une ligne téléphonique dédiée, même si les contextes locaux favorisent parfois des coopérations informelles.

[30] L'implantation territoriale des partenariats, à l'initiative de chaque caisse, est disparate. Les CPAM participent aux travaux d'élaboration des schémas d'implantation[53] mais leur implication ne s'inscrit dans aucune stratégie nationale et n'est pas suivie ou pilotée par la CNAM.

[31] D'une manière générale, les caisses (CPAM) et la CNAM ne suivent pas l'activité des partenaires et ne peuvent rendre compte des conditions d'accueil et des services rendus. Elles ne sont de toute façon pas ou peu suivies par ces organismes eux-mêmes ou leur représentation nationale : ni le CGET/Banque des territoires pour les MSAP, ni l'UNCCAS pour les CCAS n'ont pu objectiver les conditions d'accueil des assurés sociaux au sein des organismes partenaires. Seule l'Union des PIMMS produit un rapport annuel d'activité détaillé, pour un réseau dont la taille plus réduite facilite la mise en œuvre de tels outils.

[32] Dans le cadre du déploiement de l'offre rénovée de Maison France Service, des engagements ont été pris par l'Etat et la Banque des territoires pour moderniser l'outil actuel de reporting des MSAP, jugé trop lourd d'utilisation. La COG 2018-2022 prévoit notamment l'engagement de l'Etat d'organiser le reporting de l'ensemble des MSAP au niveau national et local, dont les livraisons de synthèses annuelles étaient prévues dès 2018 (engagement 2 de la fiche 7).

[33] Ce défaut de suivi est préoccupant car la branche maladie – à l'instar des autres opérateurs - a fait de ces partenariats un élément essentiel en matière d'inclusion numérique, mais que le premier bilan autour des Maisons de service au public (MSAP) a mis en évidence d'importance marges de progression[54].

[53] SDAASP : schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services publics
[54] Rapport de la Cour des comptes du 20 mars 2019 intitulé « L'accès aux services publics dans les territoires ruraux »

Extrait du rapport du 20 mars 2019 de la Cour des comptes

Rapport « L'accès aux services publics dans les territoires ruraux »

« *Les MSAP, un modèle de service public de proximité à consolider et à financer*

Avec la rétractation des réseaux et la fermeture des guichets accompagnant la dématérialisation, les MSAP offrent un accompagnement permettant aux usagers d'accéder à distance aux services de six opérateurs nationaux (dont Pôle emploi, les services sociaux et plus rarement GRDF). Leur nombre, environ 1 300, semble proche de ce qui serait nécessaire. Cependant, le premier bilan du fonctionnement de ces structures laisse apparaître des marges de progrès importantes : leur offre de services est encore hétérogène et mal connue. Les MSAP doivent accroître leur niveau d'activité, leur qualité de service et leur notoriété.

Elles doivent, par ailleurs, se donner les moyens de constituer un véritable réseau dont la taille doit résulter d'une approche locale partant des besoins identifiés dans les SDAASP et non d'objectifs quantitatifs nationaux. En particulier, le développement récent des MSAP de La Poste, en fonction d'objectifs quantitatifs fixés globalement par l'État, n'a permis ni une harmonisation suffisante des services rendus, ni de leur insertion dans de véritables réseaux départementaux.

Les MSAP doivent également relever le défi de la professionnalisation de leur modèle. Elle passe par la création d'un métier reconnu d'agent polyvalent d'accompagnement du public.

Enfin, leur financement repose pour partie sur un fonds inter-opérateurs qui est en déséquilibre structurel depuis l'origine. Ces difficultés et l'insatisfaction des sept partenaires du fonds rendent indispensable la définition de nouvelles modalités de financement : elles devront concerner toutes les administrations et entreprises publiques utilisatrices, dans le cadre d'une contractualisation pluriannuelle. »

2.3 Téléphone / Courriel / Courrier

[34] Le traitement du canal téléphonique et du courriel est internalisé et mutualisé sur des plateformes de services. Les flux de courriers sont traités localement dans chaque caisse.

[35] Les mails sont dirigés vers 25 plateformes chargées des réponses de niveau 1 (80 à 85 % des demandes).

[36] Les plateformes téléphoniques sont joignables par les assurés sur un numéro unique 3646 (coût d'un appel vers un numéro fixe + service payant, 0,06 € / minute). Le canal est ouvert entre 8h30-17h30. Les effectifs sont adaptés à la fréquentation des tranches horaires.

[37] Les expériences d'extensions horaires n'ont pas été poursuivies en raison de leur faible opportunité en nombre d'appels reçus par rapport aux fortes contraintes organisationnelles qu'elles occasionnaient.

[38] Durant l'expérimentation il a été constaté 200 appels pour la tranche horaire 8h-8h30, soit moins de 1 % de l'activité quotidienne. Sur la tranche 7h-8h, les tentatives sont encore plus faibles avec 130 tentatives par jour. Sur les 45 centres fermés, il n'est dénombré que 150 tentatives quotidiennes de contact sur la tranche horaire 8h00-8h30.

[39] Pour les mêmes raisons, l'opportunité d'étendre l'ouverture de l'accueil téléphonique au-delà de 17h30 n'a pas été retenue. Les tentatives de contacts recensées au-delà de 17h30 sont faibles de 750 appels par jour entre 17h30 et 18h00, 450 tentatives entre 18h et 19h, et 120 entre 19h et 20h.

[40] L'assurance maladie a également choisi de ne pas ouvrir le canal téléphonique le samedi, bien que les fréquentations soient plus élevées qu'aux horaires matinaux ou tardifs. La CNAM constate 3 500 tentatives d'appels sur les deux jours de week-end, ce qui n'est pas négligeable en proportion de la volumétrie quotidienne d'environ 16 000 appels.

2.4 Le canal numérique (web, smartphones, tablettes)

[41] Le canal numérique est constitué du site web, de l'application smartphone, et des bornes multiservices. Portée une forte politique de développement, l'offre de service s'est considérablement élargie. On dénombre 69 services accessibles par les différents équipements : 59 via le web, 43 sur l'application mobile. Les bornes multi-services ne proposent que 10 services et font essentiellement office d'impression d'attestation et de relevé (voir motifs d'utilisation ci-après).

Tableau 6 : Accessibilité des télé services selon l'équipement

	WEB	APP. SMARTPHONE	BORNES
CONNEXION			
Création immédiate du compte	OUI	OUI	
Authentification FranceConnect	OUI		
Recevoir son code par SMS			OUI
PAGE D'ACCUEIL			
Derniers paiements	OUI	OUI	
Notifications courtes	OUI	OUI	
Offre visio pour les clients du compte sourds et malentendants	OUI		
Encarts de communication pop-up & encart fixe	OUI	OUI	
PAIEMENTS			
Accès direct aux derniers paiements	OUI	OUI	OUI
Rechercher un paiement	OUI	OUI	
Relevés mensuels	OUI	OUI	OUI
Relevés de rente AT /relevés de pension d'invalidité	OUI	OUI	OUI
Relevé annuel	OUI		
Participations forfaitaires et franchises	OUI		
Payer un créance	OUI		
Délais de traitement de ma Caisse	OUI	OUI	
DEMARCHES			
Changement des coordonnées bancaires	OUI	OUI	
Relevés mensuels Raccourci vers les décomptes mensuels	OUI	OUI	OUI
Télécharger mon attestation de droit	OUI	OUI	OUI
Télécharger l'attestation de paiement d'indemnités journalières	OUI	OUI	OUI
Télécharger le relevé fiscal	OUI	OUI	OUI
Commander une Carte Européenne d'Assurance Maladie	OUI	OUI	OUI
Commande, Déclaration perte / vol renouvellement d'une CEAM	OUI	OUI	
Signaler la perte ou le vol de la carte Vitale	OUI	OUI	
Commander une carte Vitale	OUI	OUI	
Suivre la fabrication de la commande de carte Vitale	OUI		
Suivre l'instruction du dossier d'Accident du Travail ou de Trajet (Accessible uniquement si assuré concerné)	OUI		
Modifier l'adresse postale	OUI	OUI	
Suivre les historiques des arrêts de travail	OUI	OUI	
Déclarer la naissance d'un enfant de moins de 6 mois	OUI	OUI	
Déclarer un accident causé par un tiers	OUI	OUI	
Demande de CMUC pour tous	OUI		
Demande de CMC pour les bénéficiaires du RSA		OUI	
Lien vers le site « Mes Aides - Évaluez vos droits aux aides sociales »	OUI	OUI	
Prendre un RDV avec sa Caisse	OUI		
Visualiser le prochain RDV pris avec sa Caisse		OUI	
La demande de changement de nom d'usage	OUI	OUI	
La demande de double rattachement - Inscription de l'enfant sur la carte Vitale du second parent	OUI	OUI	
L'incitation à créer un Dossier Médical Partagé (DMP).	OUI		
MESSAGERIE			
Messages reçus	OUI	OUI	
Messages envoyés	OUI	OUI	
Ecrire un message	OUI	OUI	
FAQ dans la messagerie	OUI	OUI	
INFORMATIONS PERSONNELLES			
Synthèse des informations personnelles	OUI	OUI	
Adresse postale	OUI	OUI	
Ouverture des droits	OUI	OUI	
Présence du médecin traitant pour l'assuré et ses enfants	OUI	OUI	
Changement de code personnel	OUI	OUI	
Modifier les coordonnées de contacts	OUI	OUI	
Complémentaire santé	OUI	OUI	
Coordonnées bancaires	OUI	OUI	
CEAM digitale ou image de la CEAM	OUI	OUI	
CEAM : Commande, Déclaration perte / vol renouvellement	OUI	OUI	OUI
Prise en charge en ALD	OUI		
PREVENTION			
Accueil espace prévention"	OUI		
Grossesse	OUI		
Prado maternité	OUI		
M'T Dents	OUI		
Risque cardio vasculaire	OUI		
La santé de votre enfant	OUI		
Santé active	OUI		
Mes repères prévention	OUI		
Sophia	OUI		
AUTRES SERVICES			
Rechercher une borne		OUI	
Annuaire Santé		OUI	
Mise à jour carte Vitale			OUI
Formulaires CERFA pré-remplis			OUI
Formulaires CERFA non remplis			OUI
Bons de prise en charge de certaines campagnes			OUI
Mise à disposition de l'attestation de PSE / ALD			OUI

Source : CNAM

2.5 Moyens financiers et humains mis en œuvre

2.5.1 Moyens financiers

[42] Le niveau de détail insuffisant des données communiquées n'a pas permis leur exploitation dans le rapport.

2.5.2 Moyens humains

[43] Les données recueillies par l'IGAS lors de la COG 2013-2017 ont montré que les effectifs du canal conseil étaient restés globalement stables (8 219 ETP en 2017). La réorientation vers les canaux digitaux avait conduit à une réaffectation des emplois de l'accueil physique (-330 ETP) vers le traitement du courrier et du courriel (+287 ETP). La CNAM a mis à jour les données pour 2018 indiquées dans le tableau ci-dessous :

Tableau 7 : ETP analytique 2018 (CPAM sans la caisse nationale)

Total ETP Analytiques	Total Canal Conseil	Accueil téléphonique		Courrier	Courriel	Accueil physique
		niveau 1	niveau 2			
49 572	8 115	2 587	598	231	1 001	3 698

Source : CNAM

[44] Les agents en charge de l'accueil travaillent depuis moins longtemps que la moyenne dans la branche maladie. Le 'turn-over' y était nettement plus élevé jusqu'en 2018.

Tableau 8 : Répartition de l'ancienneté moyenne et du turn-over (CPAM)

	Ancienneté moyenne		Turn-over moyen	
	Emplois en charge de l'accueil	Autres emplois	Emplois en charge de l'accueil	Autres emplois
2014	14,2	16,2	-	-
2015	13,2	15,8	8,4 %	5,7 %
2016	12,3	15,3	8,1 %	5,9 %
2017	11,4	14,7	9,9 %	6,6 %
2018	11,4	14,7	4,6 %	4,9 %

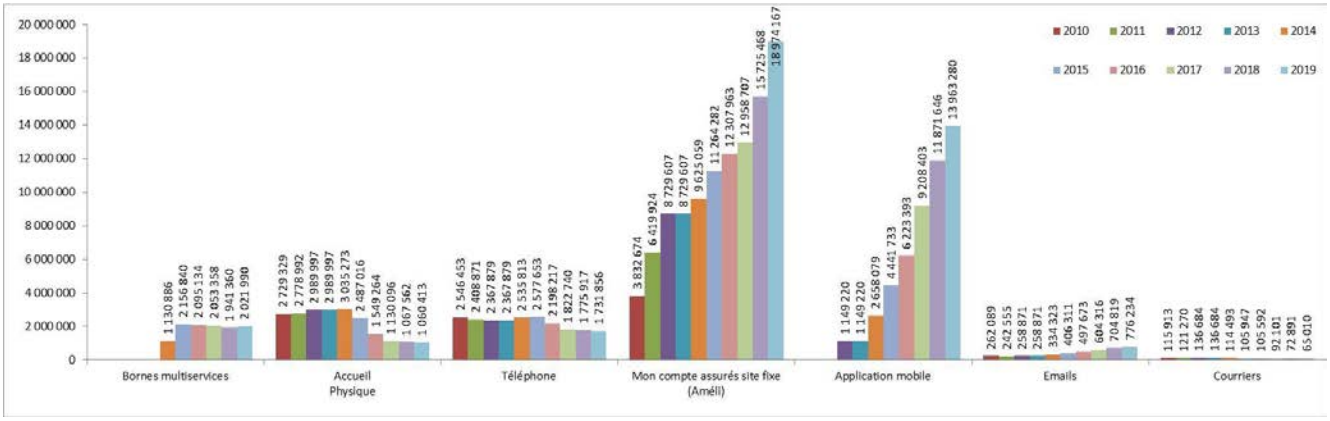
Source : CNAM

3 Fréquentation des différents canaux

[45] Le nombre de contacts entrants à l'assurance maladie a progressé de 61 % en 4 ans pour atteindre environ 400 millions en 2017.

[46] Les usagers multiplient peu les modes de contact et restent globalement attachés à un nombre limité de canaux de prédilection. D'après les données de la CPAM des Hauts de Seine, les assurés n'utilisent que 1,7 canal par an parmi les 7 disponibles.

Tableau 9 : Contacts entrants bénéficiaires par canal



Source : CNAM. Le SAV AlloSecu a disparu en 2016 (moyenne de 250 000 contacts entrants / mois), et la conversation ameli a été supprimé en 2017 (moyenne de 94 500 contacts entrants / mois)

[47] L'utilisation croissante des canaux reflète une modification profonde des modes de relation, qui a été à la fois subie par l'évolution des besoins usager, mais également provoquée par les politiques d'accueil de l'assurance maladie. Ces évolutions ont été analysées distinctement sur les canaux traditionnels et les canaux numériques.

3.1 Canaux traditionnels

[48] Sur les canaux traditionnels on constate une réduction du nombre total de sollicitations, passant de 97,0 millions en 2014 à 66,8 millions en 2018. Les baisses ont été particulièrement marquées sur le canal téléphonique et sur l'accueil physique, mais ces deux canaux restent de loin les plus fréquentés (57,4 millions). Le courriel est en progression mais les flux restent en volume plus modestes (8,5 millions).

Tableau 10 : Contacts entrants sur les canaux

	2014	2015	2016	2017	2018	Evol 2014/2018
Accueil Physique	36 143 164	29 844 191	18 591 169	13 561 154	12 810 745	-65 %
Bornes Multiservices (*)	22 469 429	25 882 079	25 141 603	24 423 520	23 300 264	4 %
Téléphone (**)	31 994 052	32 606 857	27 892 739	21 872 883	21 311 003	-33 %
Emails (***)	5 090 230	5 964 331	7 165 565	7 672 516	8 457 823	66 %
Courriers	1 374 015	1 271 358	1 267 102	1 023 697	874 694	-36 %
TOTAL	97 070 890	95 568 816	80 058 178	68 553 770	66 754 529	-31 %

Source : CNAM

(*) avec GAAM en 2013 / (**) avec SVA Allosecu jusqu'en 2015 / (***) avec conversations Ameli jusqu'en 2017

[49] Si elle est en réduction, la demande reste importante avec 66 millions de contacts. Certains usagers n'utilisent jamais les canaux digitaux. Ainsi, selon les données de la CPAM des Hauts de Seine, 14 % des assurés n'entrent en contact que par le biais des canaux de « conseil ».

[50] L'offre de rendez-vous instaurée en 2015 est progressivement montée en charge et 1,4 millions d'assurés ont été reçus en rendez-vous en 2017, contre 400 000 en 2015. L'accueil spontané a reçu 11,4 millions de visites, auxquelles il convient d'ajouter l'utilisation des bornes en espace d'accueil (23,3 millions) et une partie, non connue, de l'utilisation du site ameli sur les ordinateurs en libre-service.

3.2 Canal numérique

[51] La dématérialisation a conduit à une augmentation importante des sollicitations sur le canal web. En 2018 la CNAM en a dénombré 331,2 millions (+121 % en 4 ans). Le compte ameli, accessible sur le site ou l'application mobile rassemble 83 % des contacts entrants. Ce taux s'est stabilisé depuis 2017 après avoir connu une forte augmentation par rapport aux niveaux de 2015 (66 %) et 2016 (74 %).

Tableau 11 : Contacts sur les canaux numériques

	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution
Mon compte (Améli)	116 686 449	101 545 908	147 695 556	155 504 489	188 705 613	62 %
Smartphone	32 866 655	39 985 205	74 680 719	110 500 831	142 459 755	333 %
TOTAL	149 553 104	141 531 113	222 376 275	266 005 320	331 165 368	121 %

Source : CNAM

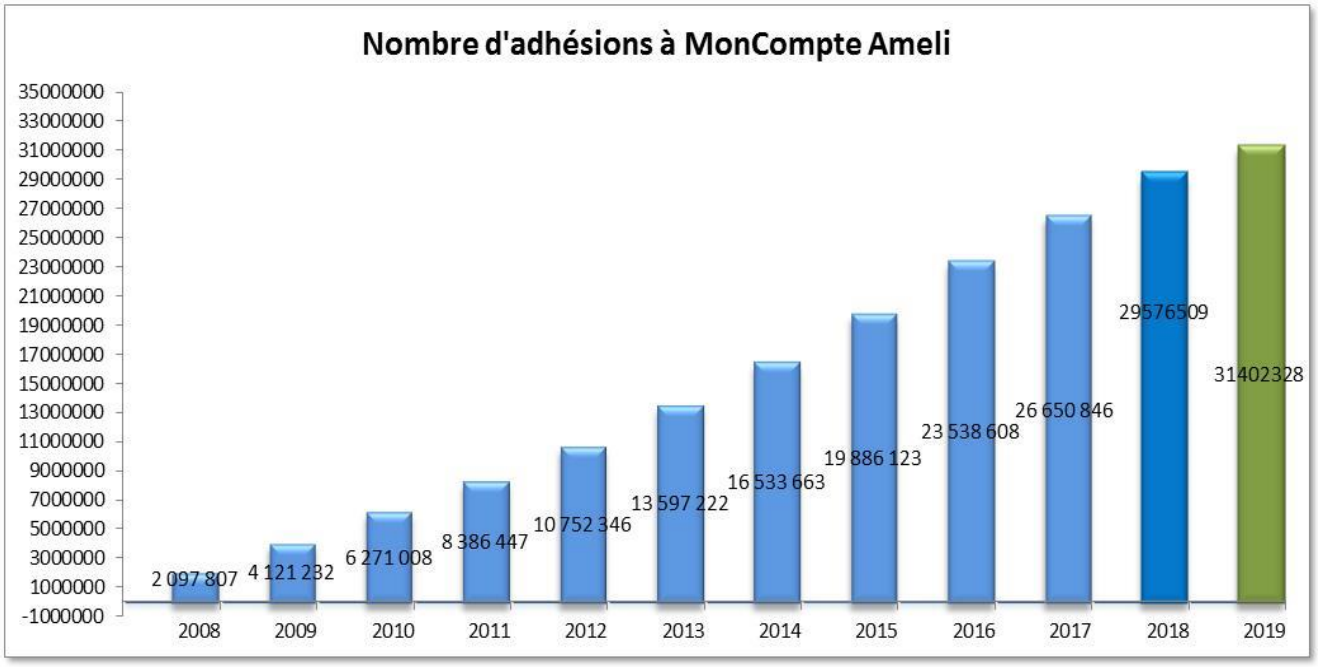
[52] La forte croissance des contacts interroge au regard d'une dynamique modérée du nombre d'usagers. Elle dénote une augmentation du nombre de sollicitations par assuré, en lien avec le développement des usages numériques. Pour un contact perdu en canal de conseil l'assurance maladie en a gagné 5 sur les canaux autonomes. La procédure de carte vitale illustre ce phénomène de multiplication des contacts. Alors que 2,2 millions de cartes ont été éditées en 2018, la demande

a suscité 8,2 millions de contacts, soit en moyenne 4 contact par demande dont la majorité via le site ameli.fr et l'application mobile.

[53] Ces résultats témoignent, à tout le moins, d'une implication accrue des assurés dans la gestion de leur relation avec l'assurance maladie. Si le phénomène n'est pas contestable, les interprétations sont multiples. La facilité d'utilisation des canaux digitaux a pu entretenir une demande induite, les assurés développant spontanément une activité accrue. Il est également possible que l'augmentation du nombre de contacts résulte d'une externalisation d'une partie du processus à la charge de l'usager.

3.2.1 L'espace personnel

[54] Environ la moitié des 62 millions d'assurés de l'assurance maladie détiennent un compte Ameli comme l'illustre le graphique ci-dessous :



Source : CNAM

[55] Si la tendance est toujours croissante, la dynamique s'est affaiblie en 2018 et en 2019 (respectivement croissance de 13 %/11 %/6 % de 2017 à 2019).

[56] Les données communiquées par la CPAM 92 montrent que le taux d'adhésion est fortement corrélé aux indicateurs de précarité. C'est dans les communes où le taux de bénéficiaires de la CMU-C est le plus élevé que les taux d'adhésion sont les plus faibles. Des corrélations avec d'autres facteurs sociodémographiques – tels que l'âge ou la ruralité - sont également probables.

[57] La part des mobiles (téléphone et tablette) est en très forte croissance. On dénombre ainsi 14 millions de contacts en moyenne soit environ 42 % des contacts digitaux alors que l'utilisation de ces terminaux était encore marginale en 2013 (l'application tablette représente 5 % des connexions aux applications mobiles).

Tableau 12 : Répartition des contacts digitaux par équipement

	2014	2015	2016	2017	2018
Ordinateur	78 %	72 %	66 %	58 %	58 %
Smartphone et tablette	22 %	28 %	34 %	42 %	42 %

Source : CNAM

3.2.2 Les télé services

[58] Sur les trois prestations retenues par la mission, deux ont pu être documentées par l'Assurance maladie ; le taux de dématérialisation des demandes de CMU-C/ACS n'a pas été communiqué, seulement le nombre de télé procédures 2018 de 363 916.

Tableau 13 : Taux de dématérialisation de prestations de l'assurance maladie

	2015	2016	2017	2018
Indemnités journalières	79,81 %	86,57 %	Non communiqué	93,73 %
Carte Vitale	Non communiqué		31,30 %	41,99 %

Source : CNAM

[59] Le niveau de dématérialisation présente de fortes hétérogénéités territoriales sur les demandes de carte Vitale (moyenne de 42,0 % en 2018). Le phénomène est moins marqué sur les indemnités journalières où la moyenne nationale de dématérialisation est très élevée (93,8 %) et les écarts plus resserrés (83,4 %-97,6 %).

Tableau 14 : Taux de dématérialisation des demandes de carte Vitale (maximums et minimums par CPAM, en 2018)

CHAUMONT	63 %
NICE	60 %
…	…
BOURGES	23 %
POITIERS	22 %

Source : CNAMTS

3.3 Motifs de consultation

[60] L'assurance maladie a communiqué les motifs de consultation pour les différents canaux. Les chiffres correspondent aux neufs premiers mois de l'année 2019. Les motifs sont encore mal identifiés et ne correspondent qu'à une faible part des flux. Ainsi, 142 millions de contacts ont été

réalisés par mobile alors que seulement 16 millions de contacts sur ce canal ont été motivés sur les 9 premiers mois de 2019 (soit environ 15 % des flux par extrapolation).

Tableau 15 : Premiers motifs de consultation par canal (nomenclature CNAM)

	Accueil physique	%
CMU-C 1ère demande (hors RSA)	683 767	7,5 %
PE-Droits-PE-Maladie	613 283	6,8 %
Coordonnées de contact – Numéros de téléphones	606 324	6,7 %

	Borne d'accueil	%
Attestation-Droits	5 502 094	71 %
Relevé-IJ	1 564 202	20 %

	Messages	%
Autres demandes	2 187 094	32 %
Frais de sante AS-Droits-Droits	1 033 398	15 %
Frais de sante AS-Délai de traitement-Montant payé	948 187	14 %

	Compte web	%
Attestation-Droits	17 126 463	24,7 %
Frais de sante AS-Délai de traitement-Avis d'arrêt de travail	12 147 696	17,5 %
Relevé-IJ	10 655 994	15,4 %

	Application mobile	%
Relevé-IJ	16 238 160	39,0 %
Frais de sante AS-Délai de traitement-Avis d'arrêt de travail	12 361 813	29,7 %
Attestation-Droits	8 068 210	19,4 %

	Téléphone	%
PE-Délais de paiement-PE-Maladie	1 063 401	7,7 %
PE-Droits-PE-Maladie	695 569	5,1 %

Télé services – Code provisoire	624 233	4,5 %

Source : CNAM source BCM – Janvier à juillet 2019

[61] Les consultations à l'accueil physique ou au téléphone répondent à des motifs très divers répartis de façon plutôt homogène (aucune sollicitation ne dépasse 8 % du total). La sollicitation la plus fréquente à l'accueil est la première demande de CMU-C.

[62] Le développement de l'offre de rendez-vous s'est concentrée sur les 6 motifs de consultations fixés par l'Assurance maladie (cf. supra).

[63] Enfin, le compte ameli est utilisé pour de la recherche d'information autonome (sans formalités) ou de l'édition d'attestation.

4 Evaluation de la qualité de service

4.1 Satisfaction

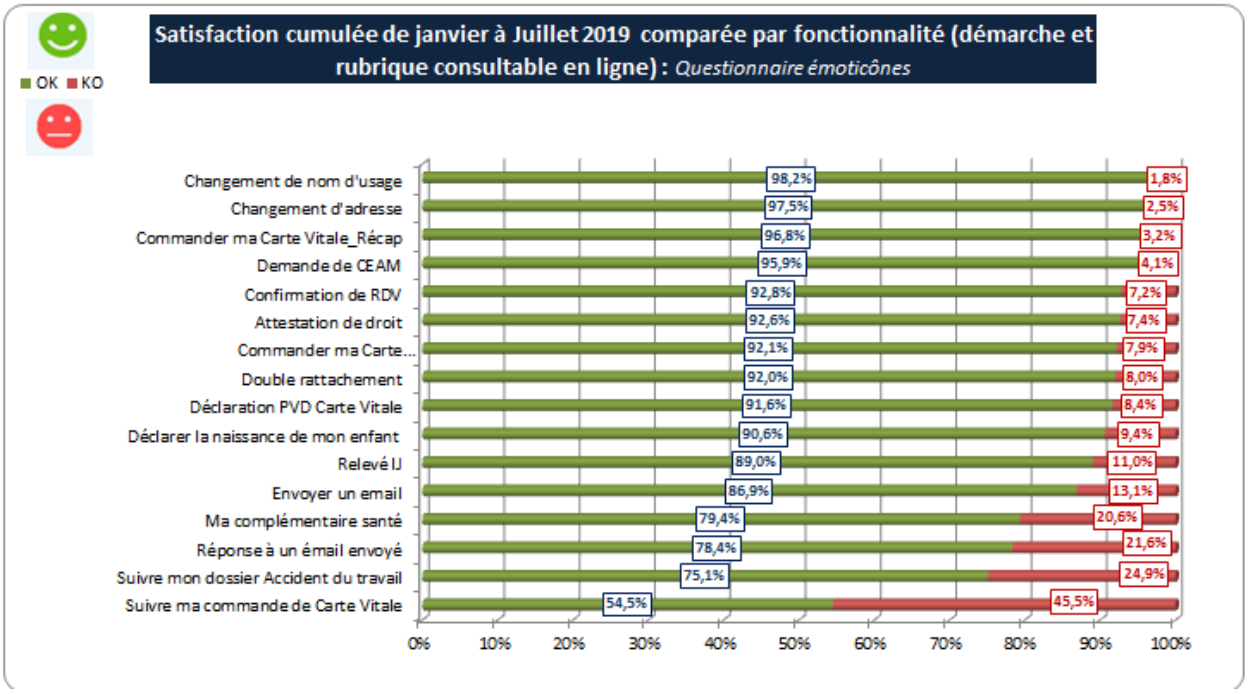
[64] L'assurance maladie mesure la satisfaction de ses usagers via des baromètres. A l'instar des autres opérateurs, la satisfaction des usagers est un levier structurant du pilotage de la performance des caisses, auxquelles sont fixées des objectifs dans les CPG.

[65] Les enquêtes de satisfactions sont conduites auprès d'une sélection aléatoire d'assurés actifs. Le questionnaire est acheminé par envoi postal mensuel comprenant une enveloppe pré affranchie pour le retour.

[66] En 2018, le niveau de satisfaction globale des assurés s'élève à 94,4 % (stable par rapport à 2017). La satisfaction est plus élevée sur les canaux digitaux : le site internet 94 % et le compte 95 % des assurés. A l'opposé le canal téléphonique est le moins bien noté avec 71 % des assurés satisfait du dernier appel. La dernière visite à l'accueil physique a satisfait 87 % des assurés.

[67] Le niveau de satisfaction est hétérogène selon les prestations. On constate un décrochage sur quatre prestations : complémentaire santé, réponse à un email envoyé, suivi du dossier accident du travail et suivi de la commande de carte Vitale.

Graphique 2 : Satisfaction cumulée de janvier à 2019 par fonctionnalité



Source : CNAMTS

[68] Sur les prestations retenues par la mission, la demande de carte vitale est bien installée et appréciée des usagers, mais la satisfaction sur le suivi de la commande est particulièrement faible, sans explication.

Tableau 16 : Satisfaction des usagers sur les prestations objet de la mission

	2014	2015	2016	2017	2018
Carte Vitale			96,40 %	97,20 %	96,30 %
IJ	91,70 %	92,40 %	91,80 %	88,10 %	88,40 %
CMU-C / ACS	NA	NA	NA	NA	NA
Suivi commande de carte vitale	71,20 %	68,20 %	67,20 %	52,00 %	50,10 %

Source : CNAMTS sur questionnaire mission

[69] La CNAM participe au dispositif “MonAvis” de la DINSIC qui permet de recueillir l’avis et la satisfaction des clients via un bouton positionné à la fin d’une démarche administrative effectuée en ligne. Elle participe également à l’observation de la qualité des démarches en ligne[55] et dix de ses prestations ont été retenues dans le baromètre.

[55] https://observatoire.numerique.gouv.fr/observatoire/

4.2 Indicateurs objectifs

[70] Si le baromètre est un outil structurant dans l'évaluation de la qualité de service, ses résultats sont difficilement interprétables et dépendent fortement des modalités d'interrogation des enquêtes. Pour pallier ces fragilités le baromètre peut être enrichi d'enquêtes ciblées. Des indicateurs, comme le Net Promoter Score[56], permettent par ailleurs d'affiner les mesures de satisfaction. Cependant, l'utilisation de ces outils n'est pas systématique, rarement planifiée au niveau stratégique, et peine à remettre en cause la légitimité du baromètre, ancré historiquement.

[71] En plus des baromètres, par construction subjectifs, l'évaluation de la qualité de service gagnerait à s'appuyer sur des indicateurs objectifs mesurant l'efficacité des processus et des services rendus, et pas uniquement leur perception par les usagers. Les délais de traitement ou les taux de décroché figurent déjà dans la COG :

- Taux de satisfaction des assurés par canal de contact (82 % en 2022)
- Taux de satisfaction global des assurés (93 %)
- Taux de réclamations traitées dans les délais (85 % en 2022)
- Taux de satisfaction sur la réitération
- Taux d'appels téléphonique aboutis (objectif à 90 %)
- Taux de courriels traités dans les 48h00 (80 %)
- Taux d'utilisation d'un bouquet de télé services assurés
- Taux de disponibilité du portail assurés (99.25 % en 2022)

[72] Les résultats communiqués à juillet 2019 sont globalement en ligne avec ces objectifs : 11,5 % des appels téléphoniques ne sont pas décrochés et les temps d'attente sont stables à environ 3 minutes. Les délais de réponse aux mails sont en amélioration avec un taux de réponse en moins de 48h à 78 % en juin 2019, contre 69,8 % en 2018. Enfin, le taux de disponibilité du site ameli.fr[57] est de 99,53 % en 2018 et 99,32 % en 2019 (janvier à septembre).

[73] Cependant, ces indicateurs de prise en charge ne suffisent pas à rendre compte de la qualité service, et risquent d'engager l'opérateur dans une logique priorisant le respect du délai au détriment de la complétude du traitement. Le déploiement, en cours ou prévu, d'outils de Gestion de la Relation Client devrait permettre d'ajouter des indicateurs de suivi plus approfondis, comme le taux d'itération (qui figure comme objectif de la part variable des directeurs mais n'est pas dans la COG) ou les abandons en ligne, qui pourraient mieux témoigner des modalités d'utilisation des canaux digitaux.

[74] La mission a essayé d'objectiver la qualité de service des démarches en sollicitant des indicateurs supplémentaires sur le délai de traitement des procédures et le taux d'abandon en ligne.

[75] L'itération est définie comme le fait de contacter sur un même motif sur un même mois. C'est un indicateur de qualité de service qui permet d'apprécier la complétude de la réponse, dont on présume qu'elle est satisfaisante dès lors que l'usager ne revient pas sur le même motif. Les canaux présentent des profils d'itération très différents mais les résultats sont difficiles à interpréter, car le

[56] La CNAV y a recours sur ses téléservices
[57] Mesuré sur la tranche horaire 7h-23h et 7/7 Jours

fait d'itérer est d'autant plus fréquent que le canal est accessible. Il n'est donc pas surprenant de constater des taux d'itération plus élevé sur le courriel, consultable de chez soi à toute heure, que sur les visites à l'accueil qui vont exiger de l'usager un déplacement en journée.

Tableau 17 : Itération sur 2019

(Les itérations Eptica correspondent aux courriels)

Période	% itérations sur accueil physique exclusivement	% itérations sur le téléphone exclusivement	% itérations sur Eptica exclusivement	% itérations multicanal (accueil, téléphone, courrier, Eptica)
Janvier-19	9,70%	13,06%	21,54%	15,34%
Février-19	9,67%	13,65%	21,37%	15,53%
Mars-19	9,43%	13,00%	19,82%	14,63%
Avril-19	9,70%	13,63%	20,70%	15,45%
Mai-19	9,95%	13,61%	18,70%	14,89%
Juin-19	9,72%	13,37%	20,65%	15,27%

Source : CNAM

[76] Le taux de démarches inabouties se situe entre 0 et 4 % des démarches effectuées en ligne (sur les trois démarches étudiées par la mission).

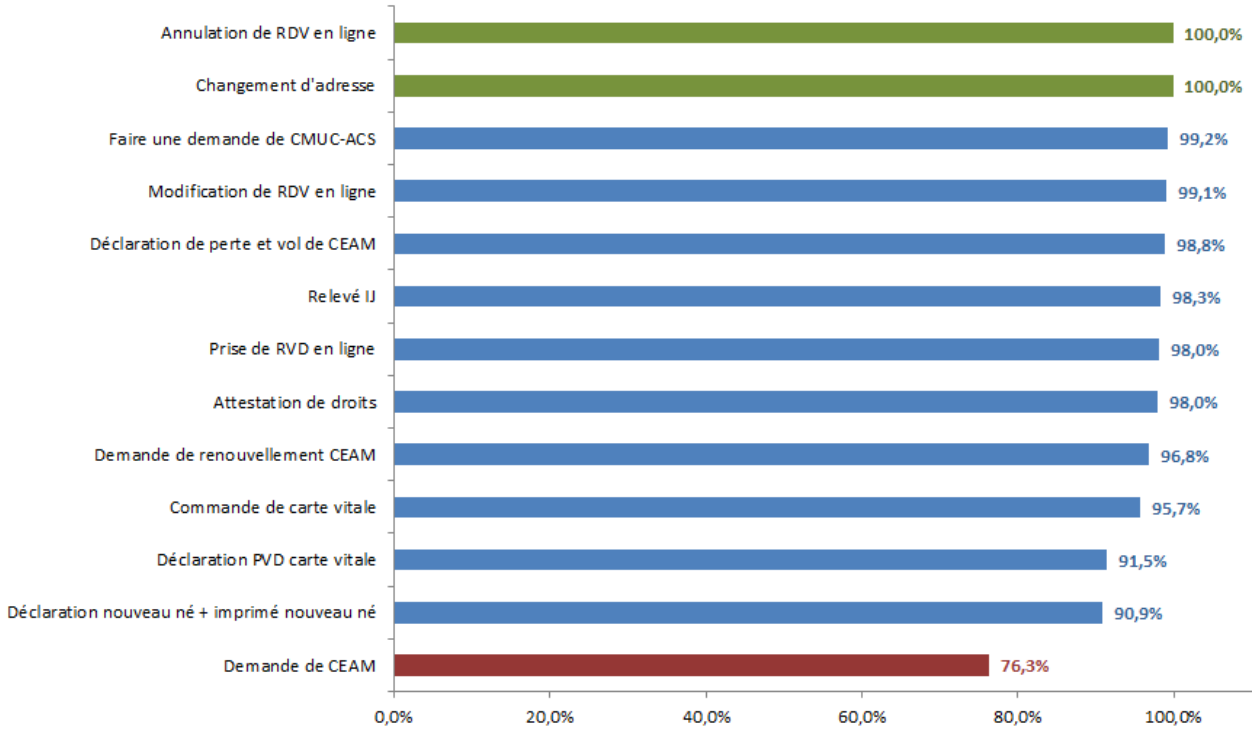
Tableau 18 : Taux de démarches inabouties de certaines télé procédures

	2017	2018	Commentaires
Carte Vitale	3,80 %	19,9 %	Sur 2018, incidents techniques ponctuels.
IJ	1,70 %	1,40 %	avec les applications à partir de 2018
CMU-C / ACS	3,20 %	0,30 %	A partir de Août 2017

Source : CNAM sur questionnaire mission

[77] Le taux de démarche ameli web non-abouti est relativement homogène sur l'ensemble des prestations et s'est amélioré depuis la mise en ligne des différents services. On note néanmoins des anomalies préoccupantes, comme les incidents techniques rencontrés en 2018 sur la commande de carte vitale qui a conduit à un rejet de 20 % des demandes. De même les demandes de CEAM en 2019 restaient à des niveaux faibles, ¼ des démarches n'ayant pu aboutir.

Tableau 19 : Taux d'aboutissement par télé service



Source : CPAM 92

ANNEXE 5 : Le multicanal dans la branche Vieillesse

Introduction

[1] L'offre multicanal et l'utilisation par les usagers des différents canaux ont été documentées à l'aide des réponses des opérateurs aux deux questionnaires préparés par la mission. Des déplacements sur site ont permis de compléter cette étude documentaire.

[2] Les résultats sont retranscrits dans cinq annexes numérotés 3 à 7 présentant la même grille d'analyse :

- Politiques et stratégies multicanal
- Organisation et accessibilité de l'offre multicanal
- Fréquentation des différents canaux
- Evaluation de la qualité de service

[3] La présente annexe détaille les réponses de la branche vieillesse (CNAV).

1 Politiques et stratégies multicanal

[4] A l'instar des autres opérateurs de la sphère sociale, la CNAV a dû conjuguer une activité soutenue avec des budgets de fonctionnement contraints, et a été amenée à faire évoluer son offre de canaux de relation à l'usager.

[5] En 10 ans, la gestion des canaux a connu d'important bouleversements, passant d'une logique de proximité physique avec des ouvertures d'agence et un capital humain important (interlocuteur unique, liquidation en tête à tête) vers un service public rationnalisant ses services en mettant à disposition de l'usager les informations et les services.

[6] La stratégie cross-canal[58] de la CNAV, mise en place en 2016, vise à maitriser des flux de contact en orientant l'assuré vers le canal le plus en adéquation avec son profil et son motif de contact. Elle est déclinée dans la nouvelle COG 2018-2022 au travers de l'ambition d'un service accessible, et de trois objectifs :

- Orienter le plus grand nombre vers les canaux digitaux en s'appuyant sur le déploiement de parcours types. Deux parcours sont déjà prévus concernant la demande de retraite et la perte du conjoint ;
- Moderniser la politique d'accueil de proximité en réservant l'accompagnement, sur rendez-vous, aux publics fragiles et à carrière complexe. Le flux spontané sera « autonomisé » dans des espaces libre-service ;

[58] Se distingue d'une approche « multicanal » qui propose l'ouverture indifférenciée de l'ensemble des canaux de contact.

- Renforcer les engagements de service notamment sur le canal du courriel, fortement monté en puissance ces dernières années.

[7] Des indicateurs de suivi ont été prévus dans la COG mais leur nombre limité risque de rendre insuffisamment compte de la richesse et de la complexité de la stratégie multicanal.

Tableau 1 : Indicateurs de suivi (Fiche 1 de la COG 2018-2022)

	Indicateurs	Cibles				
		2018	2019	2020	2021	2022
1	Taux de satisfaction globale des retraités	91 %	91 %	92 %	92 %	92 %
2	Taux de satisfaction par mode de contact (indicateur composite)	88 %	88 %	88 %	88 %	88 %
3	Nombre moyen de contacts tous canaux ressentis par retraité (réitération)	5,5	5	4,5	4	3,5
4	Taux de réclamations traitées dans les délais		50 %	60 %	70 %	80 %
5	Taux d'appels téléphoniques entrants aboutis (techniciens + SVI)	85 %	85 %	85 %	85 %	85 %
6	Taux de courriels traités dans les délais	50 %	55 %	60 %	70 %	80 %

2 Organisation et accessibilité de l'offre multicanal

[8] Les 4 canaux de la branche retraite sont l'accueil physique, le digital (courriel, web et mobile), le courrier et le téléphone.

2.1 L'accueil physique dans le réseau

[9] Le réseau de l'Assurance Retraite est composé de 534 sites d'accueils répartis entre 9 sièges, 223 agences, et 302 points accueil retraite[59] (PAR).

[10] L'évolution des usages et le développement du numérique, combinés à des marges de manœuvre financière contraintes, ont amené la branche à revoir les modalités du canal d'accueil.

[11] L'accueil physique a ainsi connu une restructuration de fond avec des fermetures de site et la mise en place de l'accueil sur rendez-vous.

2.1.1 Organisation

[12] En application des objectifs fixés dans la convention COG 2013 -2017, l'accueil spontané en agence a été réduit, voire supprimé, au profit l'accueil sur rendez-vous pour les entretiens de préparation « entretiens information retraite (EIR) » et de finalisation « départ à la retraite ». Le ciblage des rendez-vous a progressivement été restreint aux dossiers complexes ou aux situations de fragilité.

[59] Permanences mises en place dans des lieux d'accueil qui ne sont pas du réseau CARSAT/CNAV

Les parcours « attentionnés »

Des parcours « attentionnés » sur RDV sont également prévus pour répondre à des situations de fragilités repérées en agence ou au téléphone. Les fragilités à identifier correspondent à trois situations : fragilité administrative, situation de rupture (sortie d'hôpital, perte d'autonomie …), ou difficultés de mobilité. Elles ne comprennent pas explicitement les fragilités 'numériques', même si celles-ci peuvent être liées à d'autres types de fragilité (autonomie, difficultés administratives …). Le parcours « attentionné » prévoit la priorisation de l'accueil sur RDV et le déclenchement d'une action spécifique du Service social / action sociale.

[13] Le flux spontané - par opposition au flux programmé sur rendez-vous - est accueilli en Espace Libre-Service (ELS). L'ELS s'organise en deux niveaux de réception :

- La zone d'autonomie qui permet d'amener l'assuré à effectuer seul des démarches simples en utilisant les outils mis à sa disposition dans cette zone ;
- L'accès à la zone de « renseignement minute » est proposé par le facilitateur numérique quand cela est justifié : situation d'urgence, de fragilité ou de complexité de sa demande. L'assuré est reçu en face-à-face, par un chargé de renseignement, sur un temps court et sur un sujet légitime.

[14] Selon les données des CARSAT, le temps moyen d'une visite spontanée est de 9 minutes contre 33 minutes pour un RV.

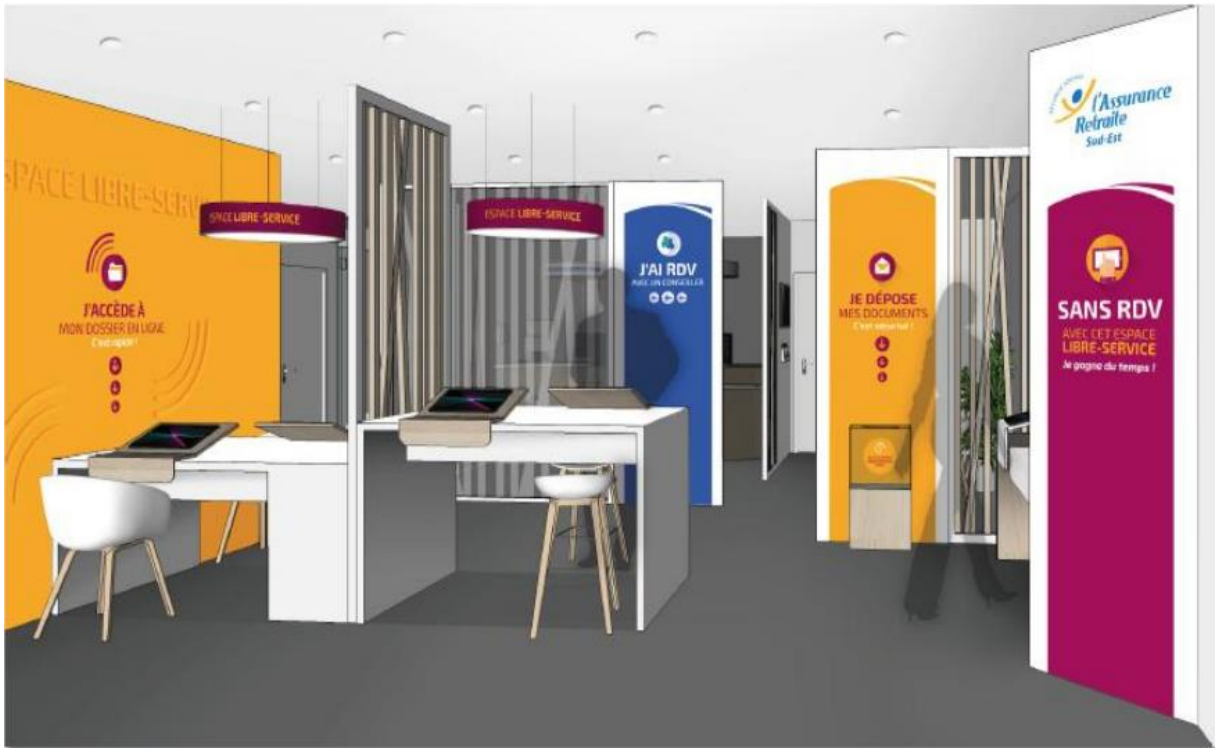
Graphique 1 : Scénario d'accueil en zone d'autonomie

Source : CNAV

[15] La caisse décide localement du niveau d'équipement de ses espaces libre-service. Ils peuvent comprendre au mieux :

- Une tablette tactile ;
- Une imprimante ;
- Une boîte de dépôt ;
- Un écran ;
- Des boxs pour les rendez-vous minute.

Graphique 2 : Vue d'artiste d'un espace libre-service



Source : CNAV

2.1.2 Accessibilité de l'accueil physique

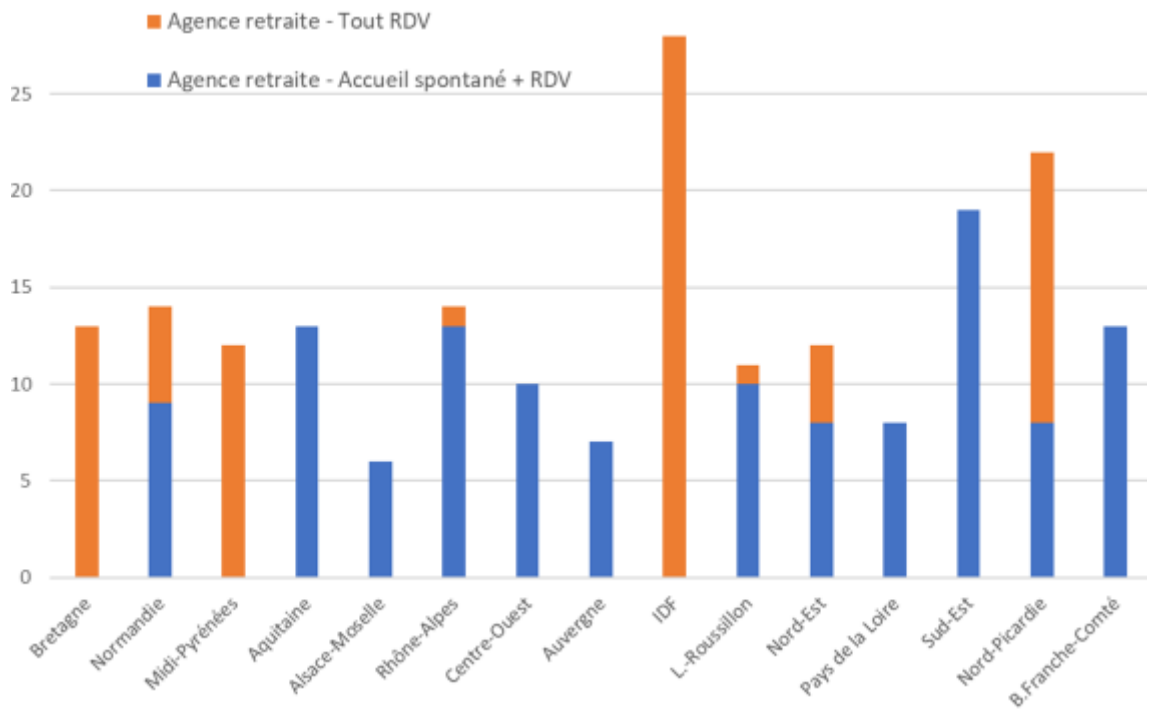
2.1.2.1 Les politiques d'accueil en spontané et sur rendez-vous

[16] Selon les résultats d'une enquête réalisée auprès des CARSAT, publiés en juin 2019, 461 sites déclarent accueillir du public : 264 PAR, 202 agences et 5 sièges. La différence avec le total de 534 sites, précédemment évoqué, s'explique notamment par des absences de réponse à l'enquête (les données de la CARSAT Centre Val de Loire par exemple ne sont pas disponibles).

[17] La branche retraite a mis en place une politique d'accueil sur rendez-vous, déployée en parallèle d'une fermeture importante des accueils spontanés. Ainsi, 72 % du réseau ne pratique plus que l'accueil sur rendez-vous. L'accueil spontané n'est possible que dans certaines agences en complément des rendez-vous, soit environ 120 agences au plan national (environ la moitié du parc d'agences).

[18] Les politiques d'accueil sont déterminées localement par les CARSAT et diffèrent d'une caisse à l'autre, comme l'illustre le graphique ci-dessous :

Tableau 2 : Pratique de l'accueil spontané dans les CARSAT



Source : Enquête interne CNAF Juin 2019 – CARSAT Centre Val de Loire non communiqué

[19] Certaines régions ont fait le choix de supprimer l'offre d'accueil spontané : c'est le cas de la CNAV en Ile-de-France et des CARSAT de Centre Val de Loire, de Bretagne et de Midi-Pyrénées (à l'exception d'un site au siège). A l'inverse, les autres CARSAT ont fait le choix de maintenir une politique d'accueil spontané dans l'ensemble de leurs agences.

[20] Traduction de la fermeture du réseau de l'assurance vieillesse à l'accueil spontané, seuls 127 des 534 sites d'accueil sont équipés d'un Espace Libre-Service. Ce chiffre est cohérent avec les 120 agences pratiquant encore l'accueil spontané.

[21] De nombreux départements ne disposent pas d'espace libre-service - outre ceux des régions qui ne pratiquent plus que l'accueil sur rendez-vous. C'est le cas par exemple de la Vendée, de la Mayenne et du Maine-et-Loire pour la CARSAT Pays de la Loire.

[22] La mise en place de l'accueil sur rendez-vous s'est accompagnée d'une réduction des modalités d'accompagnement des usagers se présentant en accueil spontané. La branche vieillesse assume un positionnement minimaliste, au prix d'une contradiction avec son objectif affiché d'accessibilité (cf. COG) lorsque l'on considère les points suivants :

- Le facilitateur numérique dans les espace libre-service doit être non visible pour l'assuré, « *positionné en retrait de la zone d'autonomie, mais en veille permanente* » ;
- La démarche vis-à-vis de l'assuré est passive, ce dernier devant justifier d'un motif légitime pour pouvoir être assisté. S'il y parvient, le facilitateur doit se garder d'effectuer la démarche à la place de l'usager, mais veiller à le laisser trouver lui-même les réponses. De même, s'il est orienté vers le chargé de « renseignement-minute », ce dernier doit « *différer les travaux d'instruction et éviter les résolutions en direct* » ;

[23] Sauf en Auvergne et Bourgogne-Franche-Comté, les régions ont recours à des services civiques pour les espace libre-service. Le recrutement des candidats s'avère compliqué dans les régions à forte concurrence, et l'attractivité du dispositif pour les CARSAT est limitée par des modalités de gestion jugées contraignantes (départ du jour au lendemain, limitation du nombre d'agréments/caisse …).

[24] Les équipements sont essentiellement concentrés dans les agences (201 répondantes) qui continuent de pratiquer l'accueil spontané. Si l'on tient compte du fait que seule la moitié des agences pratiquent l'accueil spontané, les taux d'équipements ci-dessous paraissent satisfaisants : 51 % disposent d'un espace libre-service et 85 % d'une imprimante.

Tableau 3 : Equipement des agences

	Agences (201)
Espace Libre-Service	51 %
Banque d'accueil	52 %
Ecran / Tablette tactile	53 %
Imprimante	85 %
Présence d'un PC	24 %

Source : Enquête CNAV 2019

2.1.2.2 Accessibilité territoriale

[25] Les sites de l'Assurance Retraite comprennent les sièges, les agences, et les points accueil retraite (PAR). L'évolution de l'implantation territoriale n'ayant pas été communiquée par la CNAV, la mission a repris les données figurant dans le rapport IGAS d'évaluation de la COG 2013-2017[60]. Le réseau d'accueil a été réduit de moitié depuis 2013 passant de 1 040 à 534 sites. Les fermetures ont majoritairement concerné le réseau de maillage territorial des PAR (de 746 à 302), et dans une moindre mesure celui des agences (294 agences en 2013 contre 223 agences et 9 sièges en 2018).

[60] IGAS 2017-010R, point [533]

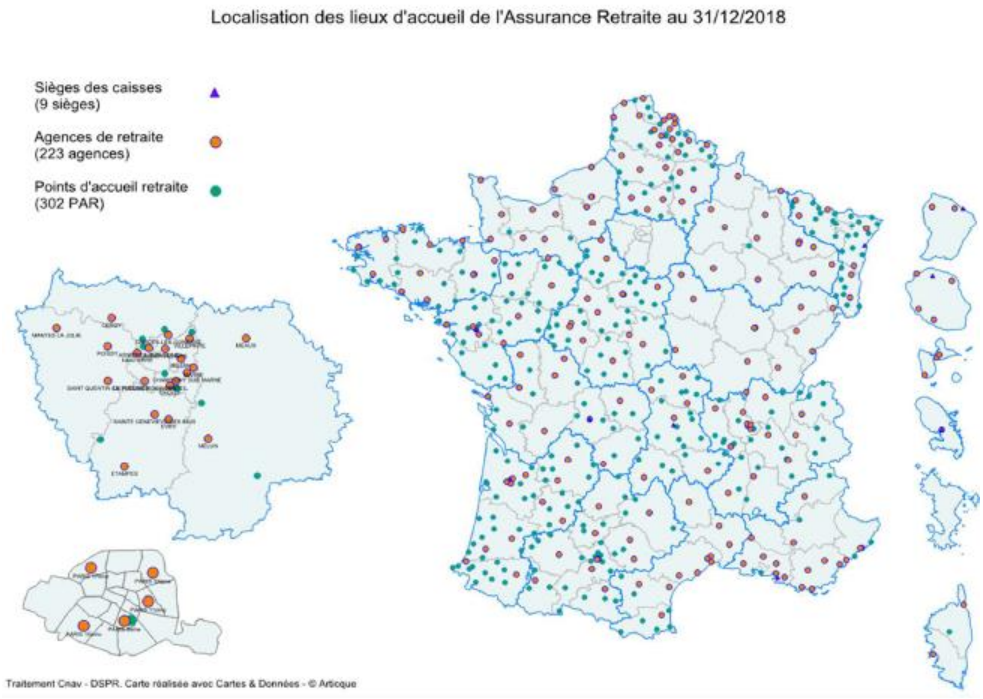
Tableau 4 : Répartition des sites d'accueil CARSAT/CNAV à fin 2018

Caisses	Siège	Agence	Par	Total	*Dont site avec ELS*
Aquitaine	1	12	41	54	*11*
Auvergne	1	6	19	26	*3*
Bourgogne-Franche-Comté		12		12	*7*
Nord-Picardie		25	29	54	*13*
Centre-Ouest	1	10	14	25	*7*
Rhône-Alpes		14	27	41	*14*
Sud-Est	1	18	7	26	*18*
Languedoc-Roussillon		11	7	18	*3*
Nord-Est		13	1	14	*7*
Pays de la Loire	1	9	30	40	*3*
Centre-Val de Loire		13	38	51	*4*
Île-de-France		25	12	37	*3*
Bretagne		13	17	30	*6*
Normandie		14	2	16	*11*
Alsace-Moselle	1	7	29	37	*2*
Midi-Pyrénées		11	29	40	*11*
France métropolitaine	6	213	302	521	*123*
Guadeloupe		3		3	
Martinique	1	1		2	*1*
Guyane	1	2		3	
La Réunion	1	4		5	*3*
France entière (hors Mayotte)	9	223	302	534	*127*

Source : CNAV

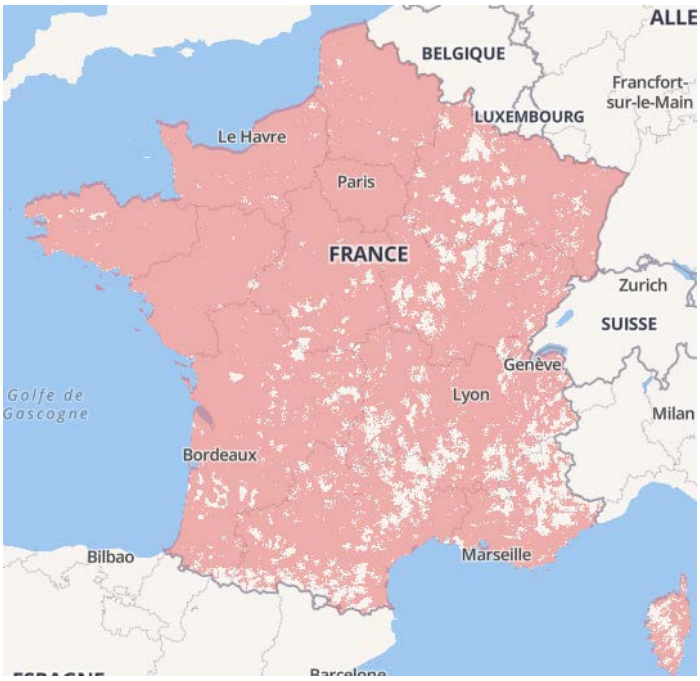
[26] La répartition territoriale est globalement homogène, à l'exception notable des deux régions du Nord Est et de la Bourgogne qui, comme pour la branche famille, souffrent d'un double déficit de couverture réseau haut débit et de présence d'accueils physiques, comme l'illustrent les cartes ci-dessous. Dans ces régions les difficultés d'accès à l'offre numérique se cumulent à la raréfaction de l'accueil physique.

Carte 1 : Localisation des lieux d'accueil de l'Assurance Retraite (31/12/2018)



Source : Cnav

Carte 2 : Carte de la couverture 4G



Source : ARCEP Novembre 2019. Couverture de l'opérateur disposant de la plus grande surface couverte

[27] La CNAV a évalué que 92 % de la population des 55-64 ans est à moins de 30 minutes d'un siège ou d'une PAR, et 55 000 personnes de la catégorie d'âge (1 %) sont à plus d'une heure. Toutefois cette statistique ne prend pas en compte le fait que de nombreux points ne pratiquent pas l'accueil spontané, et que l'éloignement à un réseau spontanément accessible (28 % des sites seulement) doit être majoré.

[28] L'accessibilité du réseau physique reste toutefois difficile à évaluer car la mesure utilisée se limite fréquemment au temps de trajet théorique d'accès en voiture, comme indiqué ci-dessus. S'il est parlant et aisé à calculer, cet indicateur présume d'une mobilité fondée sur la voiture qui est en réalité loin d'être acquise pour l'ensemble des usagers qui se rendent dans les accueils. En milieu urbain dense, les temps de trajets ne rendent pas compte des difficultés de circulation et de stationnement. Lorsqu'ils ne peuvent pas posséder ou utiliser un véhicule – précarité, jeunes et personnes âgées – l'accès par les transports en commun peut s'avérer particulièrement difficile, en milieu rural d'abord, mais également en ville car les sites sont souvent relégués en périphéries dans des lieux peu desservis.

2.1.2.3 Accessibilité horaire

[29] Lorsqu'il est possible, l'accueil est assuré sur des plages horaires fixées localement. Sur les deux régions échantillonnées par la mission, les créneaux proposés varient de 3 à 5 jours par semaine sur des durées plus ou moins satisfaisantes, de 10h30 hebdomadaire au Mans à 42h30 à Nantes.

CARSAT Auvergne (4 sites d'accueil libre-service)

- Clermont-Ferrand (63) : lundi, mercredi, jeudi et vendredi : de 8 h à 12 h et de 14 h à 16 h 30 (16 h le vendredi).
- Aurillac (15) : lundi, mercredi, jeudi et vendredi : de 8 h à 12 h et de 14 h à 16 h 30 (16 h le vendredi).
- Le Puy-en-Velay (43) : lundi, mercredi, jeudi et vendredi : de 8 h à 12 h et de 14 h à 16 h 30 (16 h le vendredi).
- Riom (63) : du lundi au vendredi de 8 h 30 à 12 h 30 et de 13 h 30 à 16 h30

CARSAT Pays de la Loire (5 sites d'accueil libre-service)

- Nantes (44) **:** 8h30 à 17h du lundi au vendredi
- Nantes Sud Loire (44) : 9h à 12h30 le lundi, mardi et jeudi
- Nantes Nord Loire (44) : 9h à 12h30 le lundi, mardi et jeudi
- Le Mans (72) : 9h à 12h30 le lundi, mardi et jeudi
- Saint-Nazaire (44) **:** 9h à 12h30 le lundi, mardi et jeudi

2.2 L'accueil dans le réseau des partenaires

[30] On dénombrait 691 MSAP partenaires à fin 2016 - le nombre n'est plus suivi. Le développement des partenariats est disparate sur le plan territorial d'après la dernière enquête nationale conduite par la CNAV en 2018. Si l'on constate un nombre de partenaires important en Normandie avec 110 MSAP, des régions plus étendues comme l'Aquitaine et la Bretagne n'en comptent que 40. Les MSAP constituent un mode très marginal de contact (4 % environ actifs et retraités confondus).

[31] D'une manière générale, les caisses (CPAM) et la CNAM ne suivent pas l'activité des partenaires et ne peuvent rendre compte des conditions d'accueil et des services rendus. Elles ne sont de toute façon pas ou peu suivies par ces organismes eux-mêmes ou leur représentation nationale : ni le CGET/Banque des territoires pour les MSAP, ni l'UNCCAS pour les CCAS n'ont pu objectiver les

conditions d'accueil des assurés sociaux au sein des organismes partenaires. Seule l'Union des PIMMS produit un rapport annuel d'activité détaillé, pour un réseau dont la taille plus réduite facilite la mise en œuvre de tels outils.

[32] Dans le cadre du déploiement de l'offre rénovée de Maison France Service, des engagements ont été pris par l'Etat et la Banque des territoires pour moderniser l'outil actuel de reporting des MSAP, jugé trop lourd d'utilisation. La COG 2018-2022 prévoit notamment l'engagement de l'Etat d'organiser le reporting de l'ensemble des MSAP au niveau national et local, dont les livraisons de synthèses annuelles étaient prévues dès 2018 (engagement 2 de la fiche 7).

[33] Ce défaut de suivi est préoccupant car la branche maladie – à l'instar des autres opérateurs - a fait de ces partenariats un élément essentiel en matière d'inclusion numérique, mais que le premier bilan autour des Maisons de service au public (MSAP) a mis en évidence d'importance marges de progression[61].

Extrait du rapport du 20 mars 2019 de la Cour des comptes

Rapport « L'accès aux services publics dans les territoires ruraux »

« *Les MSAP, un modèle de service public de proximité à consolider et à financer*

Avec la rétractation des réseaux et la fermeture des guichets accompagnant la dématérialisation, les MSAP offrent un accompagnement permettant aux usagers d'accéder à distance aux services de six opérateurs nationaux (dont Pôle emploi, les services sociaux et plus rarement GRDF). Leur nombre, environ 1 300, semble proche de ce qui serait nécessaire. Cependant, le premier bilan du fonctionnement de ces structures laisse apparaître des marges de progrès importantes : leur offre de services est encore hétérogène et mal connue. Les MSAP doivent accroître leur niveau d'activité, leur qualité de service et leur notoriété.

Elles doivent, par ailleurs, se donner les moyens de constituer un véritable réseau dont la taille doit résulter d'une approche locale partant des besoins identifiés dans les SDAASP et non d'objectifs quantitatifs nationaux. En particulier, le développement récent des MSAP de La Poste, en fonction d'objectifs quantitatifs fixés globalement par l'État, n'a permis ni une harmonisation suffisante des services rendus, ni de leur insertion dans de véritables réseaux départementaux.

Les MSAP doivent également relever le défi de la professionnalisation de leur modèle. Elle passe par la création d'un métier reconnu d'agent polyvalent d'accompagnement du public.

Enfin, leur financement repose pour partie sur un fonds inter-opérateurs qui est en déséquilibre structurel depuis l'origine. Ces difficultés et l'insatisfaction des sept partenaires du fonds rendent indispensable la définition de nouvelles modalités de financement : elles devront concerner toutes les administrations et entreprises publiques utilisatrices, dans le cadre d'une contractualisation pluriannuelle. »

2.3 Téléphone / Courriel / Courrier

[34] Le service d'accueil téléphonique de la CNAV est joignable sur le numéro unique 3960, au coût est de 0,06€ en plus du prix d'un appel.

[35] Une hotline dédiée permet de joindre l'assistance technique pour la création ou la connexion aux espaces personnels du site lassuranceretraite.fr.

[36] Les services téléphoniques sont ouverts du lundi au vendredi de 8h à 17h.

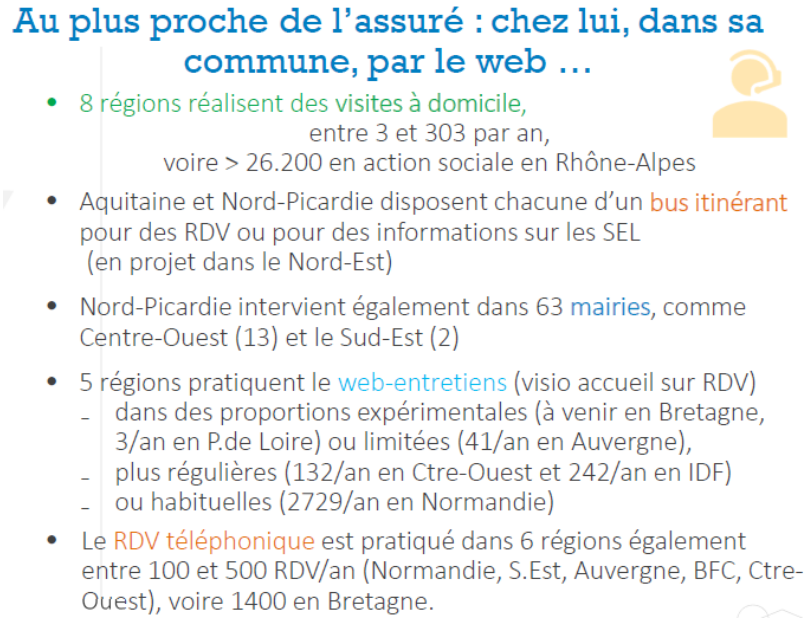
[61] Rapport de la Cour des comptes du 20 mars 2019 intitulé « L'accès aux services publics dans les territoires ruraux »

[37] L'organisation de la prise en charge des flux courriels est différente d'une caisse à l'autre. Environ 11 caisses centralisent le traitement sur un secteur dédié. Dans 13 caisses, l'activité est confiée aux agents en plateforme téléphonique.

[38] En moyenne, un technicien en plateforme a en charge quatre autres activités en plus du téléphone notamment la réponse courriel (exemple d'autre activités : enregistrement de dossier, accueil physique, appel sortant…).

Déploiement de la mobilité

La CNAV multiplie des initiatives pour projeter son offre de rendez-vous vers l'assuré. Dans la présentation des résultats de son enquête (juin 2016), la caisse les résume comme suit :



2.4 Le canal numérique

[39] L'offre de l'assurance retraite comporte 20 services en ligne accessibles via le site lassuranceretraite.fr. La branche n'a pas développé d'application mobile.

[40] La demande de retraite en ligne, implémentée en 2017 sur le périmètre du régime général, couvre depuis 2018 l'ensemble des régimes de retraite.

Tableau 5 : Offre de service du canal numérique

Service
Suivi de dossier
Consultation 3 derniers paiements
Calcul de date de départ en retraite (classique et RACL)
Montant déclaré (DF)
Relevé de carrière
RIS*
EIG*
Attestation de paiement
Email (Eptica)*
EVA*
Rachat de trimestre (VPLR)
Demande de retraite
Nouveau M@rel** *(du 01.01 au 16.12)*
Mes démarches pas à pas *(affichage checklist CNAV)*
MDA enfants
Simulateur prestations veuvage *(sortie en déc. 2017)*
Modification des coordonnées bancaires
Prise de RDV
Régularisation de carrière
Certifier mon parcours professionnel *(sortie nov. 2018)*

Source : CNAV

2.5 Moyens financiers et humains mis en œuvre

[41] La CNAV a consenti d'importantes économies sur les fonctions d'accueil dont le coût annuel a baissé de 13 M€ en quatre ans en raison du rendu d'effectifs programmé dans la COG.

Tableau 6 : Coûts annuels des activités d'accueil (ME)

	2014	2015	2016	2017	2018	Evol 2014/2018
Total "Activité téléphonique"	40 833 161	38 713 389	32 821 463	33 814 347	34 474 196	-16 %
Total "Accueil physique"	43 222 863	34 570 446	31 441 735	30 488 121	26 111 110	-40 %
Total "dématérialiser & archiver"	6 612 492	9 211 157	12 123 417	15 589 774	17 167 666	160 %
TOTAL	**90 668 516**	**82 494 991**	**76 386 615**	**79 892 241**	**77 752 972**	**-14 %**

Source : CNAV

[42] L'évolution des ETP dédiés à l'accueil a diminué de 14 % entre 2014 et 2018, une baisse modeste en comparaison du redimensionnement du réseau d'accueil physique mais qui s'explique en partie par la réaffectation d'ETP à la gestion des processus dématérialisés.

[43] 387 agents sont encore dédiés à l'accueil physique mais on ignore s'ils comprennent les conseillers en charge des EIR, ou seulement les personnes présentes sur les sites pratiquant l'accueil spontané.

Tableau 7 : Nombre d'ETPMA sur les activités d'accueil

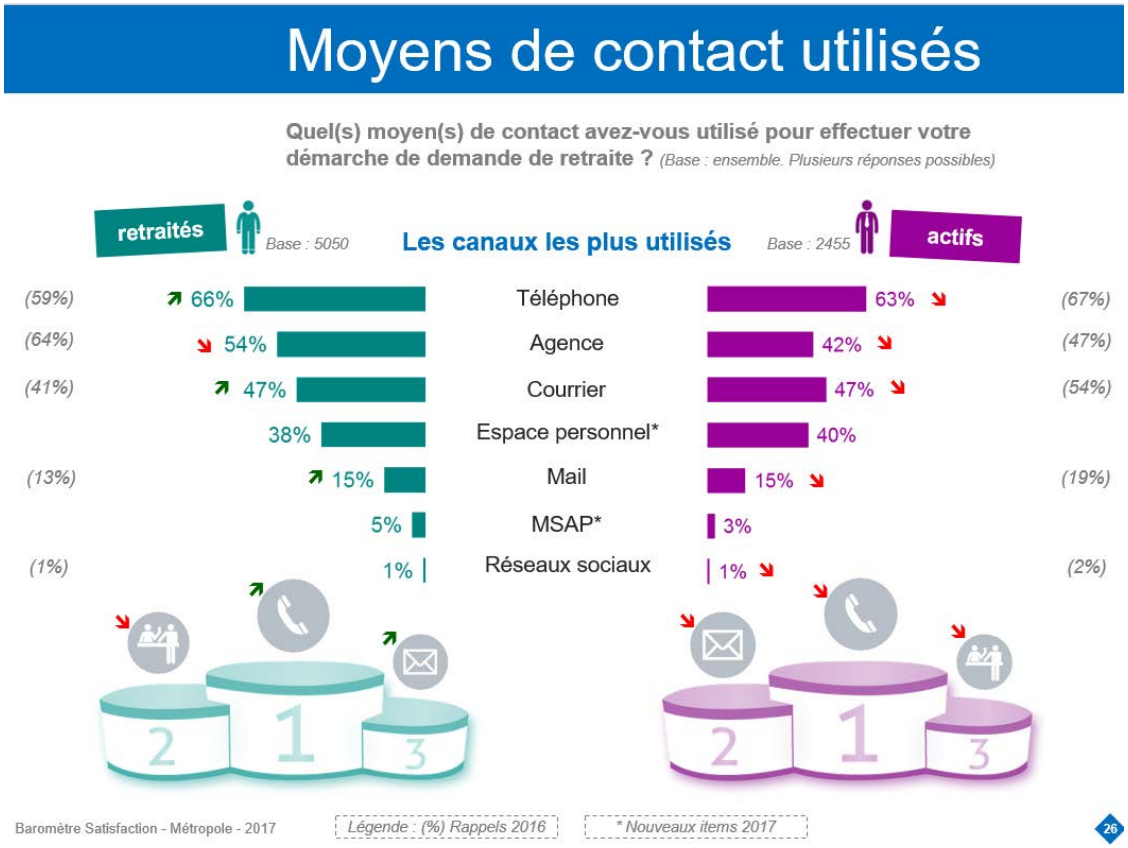
	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution 2014/2018
Total "Activité téléphonique"	733	708	602	595	601	-132
Total "Accueil physique"	653	513	473	460	387	-265
Total "dématérialiser & archiver"	109	156	210	261	293	184
TOTAL	**1 495**	**1 376**	**1 285**	**1 316**	**1 282**	**-213**

Source : CNAV

3 Fréquentation des différents canaux

[44] D'après les données du baromètre satisfaction 2017, le téléphone est le canal principal d'entrée en relation avec l'Assurance retraite, devant les visites en agence qui constituaient auparavant le canal de référence. En 2018, 59 % des personnes interrogées ont utilisé le téléphone, contre seulement 15 % pour le mail. Les assurés utilisent en moyenne 2,1 points de contacts distincts lors de leur démarche.

Graphique 3 : Moyens de contacts déclarés par les usagers



Source : CNAV Baromètre de satisfaction 2017

3.1 Canaux traditionnels

[45] L'utilisation des canaux traditionnels a diminué depuis 2014 sur l'ensemble des canaux « physiques ». La baisse de 41 % est largement attribuable à l'assèchement des contacts par l'accueil physique successive à la réorganisation de l'accueil sur les sites.

Tableau 8 : Répartition des contacts par canal

		2014	2015	2016	2017	2018
Téléphone	Appels reçus	7 183 341	6 575 141	5 726 021	5 031 932	5 096 169
	% appels traités	*80 %*	*85 %*	*86 %*	*84 %*	*81 %*
Accueil	Visites spontanées	1 247 554	901 465	620 249	396 195	248 952
	RDV (y compris ELS mise en place 07/2017)	677 284	608 370	628 539	593 897	396 347
	RDV hors EIR	*592 966*	*534 828*	*556 820*	*535 938*	*354 393*
	EIR	*84 895*	*73 542*	*71 719*	*57 959*	*41 954*
Courrier	Entrants	3 949 540	3 387 504	3 050 846	2 666 219	1 993 315
	Sortants	32 036 961	29 232 544	29 538 977	29 255 174	25 526 644
	TOTAL	13 057 719	11 472 480	10 025 655	8 688 243	7 734 783

Source : CNAV

[46] Le nombre de contacts par les canaux traditionnels a baissé de 41 % depuis 2014.

[47] Les visites spontanées ont chuté de 80 % (91 % en métropole) consécutivement à la mise en place de la politique de réduction de l'offre. Des disparités territoriales importantes sont constatées : -35 % à la CARSAT de Bordeaux contre -98 % en Ile-de-France.

[48] La comptabilisation des visites sur rendez-vous est biaisée par l'intégration des visites en espace libre-service, alors que ce dernier est prévu pour l'accueil des flux spontanées. Leur nombre (ELS comprises) a nettement baissé en 2018 après avoir perdu 14 % entre 2014 et 2017.

[49] On dénombrait encore 2,9 millions de visites en 2014, alors que seulement 640 000 assurés ont été vus en 2018. La lente montée de l'usage des télé services (cf. infra) montre que le canal numérique n'a pu absorber la demande correspondant à l'usage des canaux traditionnels – dont 2,9 millions de visites en 2014.

[50] Depuis 2014, pic de l'activité, les appels téléphoniques reçus ont décru à 5 millions d'appels (-29 %) en 2018. L'activité téléphonique comporte une part conjoncturelle importante due à l'actualité des réformes des retraites.

[51] Le nombre de contacts par courriel augmente régulièrement depuis plusieurs années (les données 2018 et 2019 n'étaient pas disponibles).

Tableau 9 : Nombre de courriels annuels

	2015	2016	2017
Entrants	286 076	536 456	876 981
Sortants	228 431	473 585	731 410

Source : CNAV

[52] L'objectif COG de maîtrise du nombre de courriel a commencé à être mis en œuvre et s'appuie sur les outils d'intelligence artificielle avec le chabot Aria (assurance retraite intelligence artificielle) qui propose sept thèmes de prise en charge automatisée (consultation, attestation, changement de coordonnées).

[53] Au-delà de sa facilité d'utilisation, le canal mail est un moyen de réassurance important qui permet d'obtenir une réponse écrite. 74 % des courriels sont d'ailleurs émis par des personnes qui ne sont pas encore prestataires, et le premier motif de demande (40 %) concerne l'information sur un dossier en cours.

3.2 Canal numérique

3.2.1 L'espace personnel

[54] Les canaux digitaux montent progressivement en charge à un rythme moins dynamique que les autres opérateurs. On dénombre 8 517 390 espaces personnels ouverts à fin 2018, en progression de 19 % par rapport à fin 2017.

[55] En 2018, 47 millions de connexion ont été réalisées sur l'espace personnel (+34 % sur 2017). Les consultations sont essentiellement à visée informative : suivi de dossier (30 %, 14,1M), suivi de la consultation des 3 derniers paiements (6,8 M) et du relevé de carrière (4,7M).

[56] Sur l'année 2018, la répartition des périphériques de connexion au site est restée stable. L'ordinateur reste le matériel d'utilisation préféré des internautes (71 %), puis le smartphone (17 %) et la tablette (8 %). Les 4 % restants ne sont pas reconnus par l'outil de suivi statistique.

3.2.2 Les télé services

[57] Le suivi de dossier et des derniers paiements sont les services les plus consultés.

Tableau 10 : Utilisation des télé services

Service	Total 2018	Total 2017	Evolution
Suivi de dossier	14 118 535	10 736 506	+ 32%
Consultation 3 derniers paiements	6 797 365	4 980 196	+ 36%
Calcul de date de départ en retraite (classique et RACL)	1 362 357	-	-
Montant déclaré (DF)	3 681 461	2 783 582	+ 32%
Relevé de carrière	4 741 205	4 293 448	+ 10%
RIS*	1 500 610	1 185 957	+ 27%
EIG*	1 515 963	1 062 994	+ 43%
Attestation de paiement	1 107 054	814 419	+ 36%
Email (Eptica)*	880 996	705 573	+ 25%
EVA*	836 666	673 698	+ 24%
Rachat de trimestre (VPLR)	204 402	140 325	+ 46%
Demande de retraite	166 564	85 457	+ 95%
Nouveau M@rel** *(du 01.01 au 16.12)*	166 243	-	-
Mes démarches pas à pas *(affichage checklist CNAV)*	84 144	30 680	+ 174%
MDA enfants	71 206	61 815	+ 15%
Simulateur prestations veuvage *(sortie en déc. 2017)*	54 535	1 227	-
Modification des coordonnées bancaires	33 486	18 187	+ 84%
Prise de RDV	47 991	32 115	+ 49%
Régularisation de carrière	45 796	35 775	+ 28%
Certifier mon parcours professionnel *(sortie nov. 2018)*	2 790	-	-

Source : CNAV

[58] La CNAV n'a pas communiqué les statistiques de dématérialisation de la demande de retraite en ligne. Seuls les résultats du baromètre 2018 montrent que, sur une base déclarative, 37 % des retraités et 41 % des actifs ont eu recours au service. Sur la base de ces données, on observe un recours encore modeste au télé service, qui est notamment justifié par sa mise en ligne récente (2017).

[59] Les usagers n'ayant pas utilisé le télé service ont exprimé une préférence pour les canaux traditionnels (50 % des cas). Les difficultés de compréhension ou le besoin d'accompagnement sont moins fréquemment cités, mais sont également plus difficiles à reconnaître.

3.3 Motifs de consultation

[60] Les données relatives aux motifs de consultation n'ont pas fait l'objet d'une analyse spécifique et ont été intégrées, quand elles étaient disponibles, à la description de la fréquentation sur les canaux correspondants.

4 Evaluation de la qualité de service

4.1 Satisfaction

[61] La branche Famille mesure la satisfaction de ses usagers via des baromètres. A l'instar des autres opérateurs, la satisfaction est un levier structurant du pilotage de la performance, régulièrement renouvelé comme indicateur dans la COG.

[62] La CNAV publie annuellement une enquête de satisfaction des usagers, distinguant les retraités déjà bénéficiaires d'une prestation, et les actifs.

Tableau 11 : Taux de satisfaction des personnes interrogées

	Retraités		Actifs	
	Satisfait	Insatisfait	Satisfait	Insatisfait
Agence	94 %	5 %	85 %	14 %
Téléphone	89 %	10 %	77 %	21 %
Courrier	85 %	13 %	59 %	37 %
Mail	79 %	20 %	55 %	42 %

Source : Baromètre de satisfaction 2018

Accueil physique

[63] Ancien canal de référence, l'agence reste le canal affichant la plus forte satisfaction malgré les fréquentations en baisse.

[64] Les scores de satisfaction générale montrent une différence de perception notable entre les retraités – dont les droits sont en place - et les actifs, nettement plus préoccupés : 91 % pour les retraités avec un Net Promoter Score (NPS) Très Bon, et 76 % pour les actifs avec un NPS Préoccupant[62].

Le Net Promoter Score

Le NPS est un indicateur qui mesure la différence de satisfaction entre les assurés « promoteurs » et les assurés « détracteurs ».

Il est calculé de la façon suivante : % clients « Très satisfaits » - % clients « Insatisfaits ».

Le NPS est positionné dans l'une des quatre zones du tableau ci-dessous : Critique, Préoccupant, Bon, Très bon, selon les % de clients insatisfaits, le % de clients très satisfaits et des seuils cibles.

Le positionnement du NPS est lié à la valeur des deux composantes, % de clients très satisfaits et % de clients insatisfaits, plus qu'à la différence entre ces valeurs. Pour un même écart entre les deux %, le NPS peut être différent :

[62] Les scores NPS ont été calculés dans le de Baromètre Métropole 2017, année de mise en place de la DRL en ligne.

Et ➔	Très satisfaits de [100% à 35%[	Très satisfaits de [35% à 25%[	Très satisfaits de [25% à 15%[	Très satisfaits de [0% à 15%]
Insatisfaits de [0% à 20%]	Très bon	Bon	Préoccupant	Critique
Insatisfaits de]20% à 30%]	Bon	Bon	Préoccupant	Critique
Insatisfaits de]30% à 40%]	Préoccupant	Préoccupant	Préoccupant	Critique
Insatisfaits de]40% à 100%]	Critique	Critique	Critique	Critique

[65] La CNAV a constaté une diminution soutenue de la satisfaction du canal mail et une augmentation de la part de personnes très insatisfaites, en raison de la mauvaise appréciation de la visibilité offerte sur les délais. Elle s'est engagée sur une amélioration des délais de traitements qui se traduit par la mise en place d'un indicateur contractuel visant à proposer une réponse personnalisée sous 48h.

[66] Enfin, la branche vieillesse participe à l'observatoire de la qualité des démarches en ligne[63] et deux de ses prestations ont été retenues dans le baromètre.

4.2 Indicateurs objectifs

[67] Si le baromètre est un outil structurant dans l'évaluation de la qualité de service, ses résultats sont difficilement interprétables et dépendent fortement des modalités d'interrogation des enquêtes. Pour pallier ces fragilités le baromètre peut être enrichi d'enquêtes ciblées. Des indicateurs, comme le Net Promoter Score, permettent par ailleurs d'affiner les mesures de satisfaction. Cependant, l'utilisation de ces outils n'est pas systématique, rarement planifiée au niveau stratégique, et peine à remettre en cause la légitimité du baromètre, ancré historiquement.

[68] En plus des baromètres, par construction subjectifs, l'évaluation de la qualité de service gagnerait à s'appuyer sur des indicateurs objectifs mesurant l'efficacité des processus et des services rendus, et pas uniquement leur perception par les usagers. Certains figurent déjà dans la COG :

Tableau 12 : Indicateurs extraits de la COG 2018-2022 de l'axe 'Personnaliser l'offre de service et renforcer l'accès aux droits'

	Indicateurs	Cibles				
		2018	2019	2020	2021	2022
1	Taux de satisfaction globale des retraités	91 %	91 %	92 %	92 %	92 %
2	Taux de satisfaction par mode de contact (indicateur composite)	88 %	88 %	88 %	88 %	88 %
3	Nombre moyen de contacts tous canaux ressentis par retraité (réitération)	5,5	5	4,5	4	3,5
4	Taux de réclamations traitées dans les délais		50 %	60 %	70 %	80 %
5	Taux d'appels téléphoniques entrants aboutis (techniciens + SVI)	85 %	85 %	85 %	85 %	85 %
6	Taux de courriels traités dans les délais	50 %	55 %	60 %	70 %	80 %

[63] https://observatoire.numerique.gouv.fr/observatoire/

[69] La situation actuelle montre une amélioration sensible des délais de traitement des courriels sur l'année 2019 avec plus de 80 % traités en 72 heures, contre 65 % en début d'année.

Tableau 13 : Délais de traitement des courriels

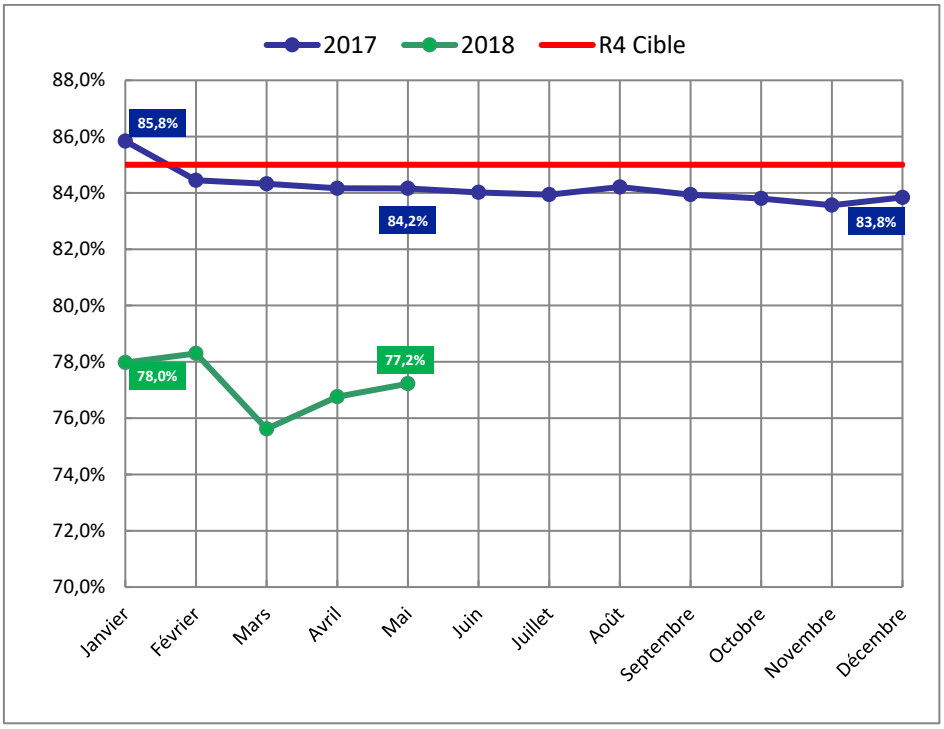
	Nombre reçu	Traité en 72h	Traité en une semaine
Janvier 2019	91 664	**65 %**	**72 %**
Juillet 2019	61 598	**83 %**	**86 %**

Source : CNAV

[70] La situation présente des disparités géographiques importantes avec de grandes difficultés rencontrées en Martinique et en Guadeloupe (96 % et 98 % de non répondu en 1 semaine). Les taux de réponse en une semaine varient de 83 % à Marseille et Strasbourg à 94 % à Paris et 97 % à Lille et 94 % à Paris.

[71] Sur le téléphone, le taux d'appels traités s'est dégradé à 81 % en 2018 contre 86 % en 2016. Cette situation s'explique partiellement par la sensibilité conjoncturelle de ce canal, de forts afflux ayant été notés en janvier 2018 avec les annonces sur la réforme des retraites (+5 % en cumulé à mai).

Graphique 4 : Taux d'appels téléphoniques traités



Source : CNAV

[72] L'accessibilité du 39 60 est le critère le moins bien noté, mais sans impact réel sur la satisfaction, ce critère étant perçu comme secondaire vis-à-vis de la qualité de service global.

[73] Cependant, ces indicateurs de prise en charge ne suffisent pas à rendre compte de la qualité de service, et risquent d'engager l'opérateur dans une logique priorisant le respect du délai au détriment de la complétude du traitement. Le déploiement, en cours ou prévu, d'outils de Gestion de la Relation Client devrait permettre d'ajouter des indicateurs de suivi plus approfondis, comme le délai de traitement des procédures et le taux d'abandon en ligne, que la mission a sollicités auprès de la CNAV.

[74] Les réponses communiquées montrent qu'environ 1/3 des utilisateurs n'ont pas pu faire l'intégralité de la démarche en ligne et ont dû recourir à un conseil. Parmi eux environ 1/3 a finalement renoncé à utiliser le canal numérique, soit environ 11 % des utilisateurs (13 % pour les retraités, 10 % pour les actifs). Les raisons des interruptions sont diverses et diffèrent fortement d'une catégorie d'usager à l'autre de sorte qu'aucun motif n'émerge particulièrement.

Tableau 14 : Complétude de la demande de retraite en ligne

	Retraités	Actifs
Vous avez fait l'intégralité de votre démarche en ligne, sans demander de l'aide ou des conseils	63	64
Vous avez dû demander de l'aide ou des conseils à la CARSAT pour poursuivre	23	26
Vous n'avez pas poursuivi, vous l'avez finalement faite autrement	13	10
NSP	0	1

Source : Baromètre 2018 CNAV

ANNEXE 6 : Le multicanal à la Mutualité Sociale Agricole

Introduction

[1] L'offre multicanal et l'utilisation par les usagers des différents canaux ont été documentées à l'aide des réponses des opérateurs aux deux questionnaires préparés par la mission. Des déplacements sur site ont permis de compléter cette étude documentaire.

[2] Les résultats sont retranscrits dans cinq annexes numérotés 3 à 7 présentant la même grille d'analyse :

- Politiques et stratégies multicanal
- Organisation et accessibilité de l'offre multicanal
- Fréquentation des différents canaux
- Evaluation de la qualité de service

[3] La présente annexe détaille les réponses de la Mutualité Sociale Agricole (MSA).

1 Politiques et stratégies multicanal

[4] Le développement des télé services est une évolution majeure de l'offre de services de la MSA, inscrite dans la COG 2016-2020 et le plan stratégique MSA 2025.

[5] La MSA énonce le principe d'une transformation digitale raisonnée, qui prévoit un accompagnement à l'utilisation des télé services. Ce principe n'est toutefois pas retranscrit dans la COG qui reste un outil de pilotage essentiellement centré sur le développement et l'utilisation des télé procédures.

[6] Tout en reconnaissant les contraintes économiques qu'elle doit intégrer, la MSA revendique un ancrage territorial fort qu'elle souhaite maintenir particulièrement en milieu rural ou fragile. Cet objectif nécessitera d'optimiser la gestion des contacts en développant le recours aux télé services et en mobilisant le front office et l'accompagnement humain sur les cas complexes et les publics en ayant le plus besoin.

[7] Ces orientations sont reprises dans l'Ambition 1 de la COG qui fixe les engagements suivants :

- Développer le canal numérique ;
- Réserver la relation téléphonique et en face à face aux contacts à forte valeur ajoutée. La politique d'accueil privilégiera les rendez-vous ;
- Maintenir une implantation territoriale, y compris en développant les coopérations avec les maisons de services aux publics et d'autres organismes partenaires.

2 Organisation et accessibilité de l'offre multicanal

[8] Organisme de protection sociale singulier, la MSA assure une double fonction. Elle sert les prestations aux assurés sur l'ensemble des risques (famille, santé, vieillesse, et accidents du travail / maladies professionnelles). Elle est également chargée du recouvrement des cotisations sociales auprès des employeurs. Les différents usagers sont accueillis par un Guichet Unique qui traite l'ensemble des demandes.

[9] La MSA distingue cinq canaux de mise en relation : l'accueil physique, le téléphone, le mail, le courrier et le site internet. La MSA s'appuie également sur un réseau de 24 000 délégués élus qui jouent un rôle de relais entre la population agricole et rurale et la MSA, sans toutefois se substituer aux collaborateurs en charge de la gestion des prestations.

2.1 L'accueil physique dans le réseau

2.1.1 Organisation

[10] La MSA dispose d'un réseau en propre constitué d'agences et de points d'accueil. Les agences sont le lieu de rendez-vous et de consultation avec les agents de la MSA : agents d'accueil, conseillers en protection sociale, travailleurs sociaux … Le terme 'Agence' est labellisé et désigne les sites qui ouvrent au public au moins 3 jours par semaine, répartis en journées ou demi-journées. Les points d'accueil sont ouverts dans des lieux de moindre fréquentation.

[11] En 2018 le réseau des 35 MSA comptait 243 agences et 256 points d'accueil. Après une période de contraction la MSA est parvenue à maintenir son implantation territoriale grâce à la mise en place, en 2017, de lieux mutualisés avec d'autres opérateurs de protection sociale.

Tableau 1 : Nombre de sites d'accueil de la MSA

	2015	2016	2017		2018	
Agences MSA	226	230	227	253	211	
Agences MSA mutualisées	-	-	26		32	243
Points d'accueil MSA	322	272	194	253	210	
Points d'accueil mutualisés	-	-	59		46	256
Total	548	502	506		499	

Source : CCMSA

2.1.2 Accessibilité de l'accueil physique

[12] Les modalités d'accueil des clients sont organisées localement en lien entre les directeurs des caisses et le conseil d'administration.

[13] L'ensemble des caisses MSA ont déployé l'accueil sur rendez-vous, tout en maintenant des plages horaires d'accueil spontané pour les situations d'urgence ou de précarité. Les rendez-vous sont effectués par les canaux physiques, téléphonique et visio. En 2018, les rendez-vous n'ont

représenté que 7,8 % des 1,2 millions de visites alors que ce mode d'accueil devait être prioritairement déployé.

[14] Faute de données communiquées au niveau national, la mission n'a pu produire une évaluation moyenne des modalités d'ouverture sur l'ensemble du réseau. Sur la base des données de la MSA Berry Touraine, où la mission s'est déplacée, l'accessibilité de l'accueil spontané des usagers est relativement limitée :

- Un site par département permet d'accueillir du public sans rendez-vous : Tours et Blois sont ouverts deux jours par semaine (mardi et jeudi, de 8h30 à 12h00 et de 13h00 à 17h00) et Châteauroux un jour par semaine (le mardi sur les mêmes horaires).
- Dans ces accueils des rendez-vous sont également proposés, deux jours par semaine. Sept sites supplémentaires sont par ailleurs présents sur les trois départements et ne proposent que des rendez-vous, deux jours par semaine.

[15] Des points numériques sont installés dans les 243 agences de la MSA. Ils proposent un accès en libre-service à un ordinateur, une imprimante et éventuellement à un scanner. 340 postes en libre-service sont installés. Un agent d'accueil MSA propose un accompagnement à l'inscription à l'espace privé, à l'utilisation des services en ligne ainsi qu'à l'application mobile.

[16] Les points d'accueil sont installés sur des lieux de moindre fréquentation et disposent d'une offre de service réduite. Les plages d'ouverture sont moins étendues et certains points ne proposent que de l'accueil sur rendez-vous, notamment dans les moins fréquentés.

2.2 L'accueil dans le réseau des partenaires

[17] La MSA a labellisé sa propre offre de partenariats (points d'accès MSA) qui proposait des lieux d'accueil hébergés chez des partenaires, avec délégation de convention. Depuis 2016, cette offre se réduit progressivement avec la montée en charge des Maisons de service au public (MSAP). Les MSAP constituent désormais l'axe principal de développement de la stratégie partenariale, la MSA ayant même développé sa propre offre intitulée « MSAP by MSA ». La démarche, menée en collaboration avec les trois branches du régime général, intègrerait de 35 à 50 pilotes dans le dispositif national des MSAP.

Tableau 2 : Répartition des partenariats d'accueil de la MSAP

Type de structure	2015	2016	2017	2018
Points d'accès	158	117	109	93
MSAP	-	710	793	883

Source : CCMSA

[18] Sur les 883 partenariats MSAP de 2018, 355 ont été conclus avec des MSAP postales.

[19] Le service est rendu à titre gracieux par les partenaires, la MSA ne participant au financement des MSAP qu'au niveau national avec le fonds interopérateurs. Des modalités de support sont également prévues mais elles sont décidées au niveau local et n'ont pas été précisées.

[20] D'une manière générale, les caisses (MSA) et la caisse centrale ne suivent pas l'activité des partenaires et ne peuvent rendre compte des conditions d'accueil et des services rendus. Elles ne

sont de toute façon pas ou peu suivies par ces organismes eux-mêmes ou leur représentation nationale : ni le CGET/Banque des territoires pour les MSAP, ni l'UNCCAS pour les CCAS n'ont pu objectiver les conditions d'accueil des assurés sociaux au sein des organismes partenaires. Seule l'Union des PIMMS produit un rapport annuel d'activité détaillé, pour un réseau dont la taille plus réduite facilite la mise en œuvre de tels outils.

[21] Dans le cadre du déploiement de l'offre rénovée de Maison France Service, des engagements ont été pris par l'Etat et la Banque des territoires pour moderniser l'outil actuel de reporting des MSAP, jugé trop lourd d'utilisation. Ainsi la COG 2018-2022 de la CNAM prévoit l'engagement de l'Etat d'organiser le reporting de l'ensemble des MSAP au niveau national et local, dont les livraisons de synthèses annuelles étaient prévues dès 2018 (engagement 2 de la fiche 7).

[22] Ce défaut de suivi est préoccupant car la MSA - à l'instar des autres opérateurs - a fait de ces partenariats un élément essentiel en matière d'inclusion numérique, mais que le premier bilan autour des Maisons de service au public (MSAP) a mis en évidence d'importance marges de progression[64].

Extrait du rapport du 20 mars 2019 de la Cour des comptes

Rapport « L'accès aux services publics dans les territoires ruraux »

« *Les MSAP, un modèle de service public de proximité à consolider et à financer*

Avec la rétractation des réseaux et la fermeture des guichets accompagnant la dématérialisation, les MSAP offrent un accompagnement permettant aux usagers d'accéder à distance aux services de six opérateurs nationaux (dont Pôle emploi, les services sociaux et plus rarement GRDF). Leur nombre, environ 1 300, semble proche de ce qui serait nécessaire. Cependant, le premier bilan du fonctionnement de ces structures laisse apparaître des marges de progrès importantes : leur offre de services est encore hétérogène et mal connue. Les MSAP doivent accroître leur niveau d'activité, leur qualité de service et leur notoriété.

Elles doivent, par ailleurs, se donner les moyens de constituer un véritable réseau dont la taille doit résulter d'une approche locale partant des besoins identifiés dans les SDAASP et non d'objectifs quantitatifs nationaux. En particulier, le développement récent des MSAP de La Poste, en fonction d'objectifs quantitatifs fixés globalement par l'État, n'a permis ni une harmonisation suffisante des services rendus, ni de leur insertion dans de véritables réseaux départementaux.

Les MSAP doivent également relever le défi de la professionnalisation de leur modèle. Elle passe par la création d'un métier reconnu d'agent polyvalent d'accompagnement du public.

Enfin, leur financement repose pour partie sur un fonds inter-opérateurs qui est en déséquilibre structurel depuis l'origine. Ces difficultés et l'insatisfaction des sept partenaires du fonds rendent indispensable la définition de nouvelles modalités de financement : elles devront concerner toutes les administrations et entreprises publiques utilisatrices, dans le cadre d'une contractualisation pluriannuelle. »

[64] Rapport de la Cour des comptes du 20 mars 2019 intitulé « L'accès aux services publics dans les territoires ruraux »

2.3 Téléphone / Courriel / Courrier

[23] La réponse téléphonique et e-mail est intégralement internalisée sur des plateformes (PFS) au sein des caisses. Les modalités d'organisation interne des plateformes sont laissées à l'initiative des caisses locales. Il existe globalement trois modèles :

- La PFS avec des agents entièrement dédiés au front office ;
- La PFS avec des agents front office et une participation des agents de back office ;
- La PFM (plateforme métier) composée d'agents de back office ;

[24] La MSA a également développé quatre plateformes téléphoniques d'assistance pour répondre aux utilisateurs des services en ligne.

[25] Des mutualisations ont été réalisées pour rationaliser le dispositif. Elles ont également permis à la MSA de proposer son service de plateforme téléphonique à d'autres organismes du régime général (ex : MSA Auvergne pour la CAF de la Drôme, MSA Berry-Touraine pour 10 % des flux de la CAF de l'Indre).

[26] Les courriers sont traités localement par chaque caisse. Les courriers entrants sont systématiquement numérisés, indexés et archivés. S'agissant des courriers sortants, les agents utilisent un logiciel de traitement.

2.4 Le canal numérique (web, smartphones, tablettes)

[27] La MSA est entrée plus tardivement dans le processus de dématérialisation de ses procédures et poursuit une politique de développement maîtrisé en procédant systématique à une analyse d'opportunité combinant plusieurs facteurs :

- Engagements pris auprès des pouvoirs publics et évolutions règlementaires
- Volumétrie des demandes et récurrence de la démarche
- Valeur ajoutée pour l'assuré (gain de temps, facilité d'utilisation par rapport au papier...)
- Gains de productivité identifiés pour les agents et maîtrise du risque

[28] Les canaux digitaux permettent l'accès à 72 télé services, mais le processus de dématérialisation n'est pas achevé. Ainsi, trois des neuf prestations de l'échantillon demandés par la mission ne font pas toujours l'objet de procédures dématérialisées : les allocations familiales, la demande de pension de retraite, et les indemnités journalières. La MSA poursuit la dématérialisation de ces démarches, dans le cadre de CAP 2022 et de son plan MSA 2025.

Tableau 3 : Nombre de démarches en ligne par nature

Santé / AT-MP / CMCD	33
Enterprise / exploitant / Cotisation	23
Famille	21
Retraite	16
Transverse	2

Source : CCMSA

2.5 Moyens financiers et humains mis en œuvre

[29] Selon les données communiquées par la CCMSA en 2018, 654 ETP sont dédiés à l'accueil physique et 716 ETP à l'accueil téléphonique.

3 Fréquentation des différents canaux

[30] Les données de fréquentation ne différencient pas les assurés des cotisants (employeurs, exploitants agricoles), rassemblés sous la terminologie de 'clients'. La mission a donc analysé les données de fréquentation tous usagers confondus, sauf lorsque la distinction était possible auquel cas elle n'a retenu que les assurés.

[31] 60 millions de visites et de contacts ont été dénombrés sur les différents canaux de la MSA en 2018. Le développement du canal digital (site et application mobile) s'est accompagné d'un maintien de l'usage des canaux traditionnels, qui représentent environ 10 millions de contacts par an.

3.1 Canaux traditionnels

[32] Le canal téléphone est le premier point de contact avec les MSA et également celui en plus forte réduction (-11 % sur 2 ans) au profit des messages électroniques par l'espace privé qui progressent de 52 %. A l'image du réseau dont l'implantation territoriale a été maintenue depuis 2 ans, les visites à l'accueil sont stables.

Tableau 4 : Nombre de contacts entrants

	2016	2017	2018	Evolution
Mail (messages de l'espace privé)	450 022	509 704	682 317	52 %
Téléphone (appels entrants)	8 858 310	7 904 867	7 899 872	-11 %
Visites	1 187 573	1 237 737	1 189 510	0 %
	10 495 905	**9 652 308**	**9 771 699**	**-7 %**

Source : CCMSA

[33] D'après l'enquête de satisfaction 2017 établie sur une base déclarative, 50 % des clients ont téléphoné aux caisses de la MSA (59 % en 2014), 36 % ont écrit un courrier (45 % en 2014), et 25 % se sont déplacés en agence (29 % en 2014).

[34] Les visites en accueil correspondent essentiellement à des flux spontanés. Bien qu'une politique d'accueil sur rendez-vous ait été mise en place, les rendez-vous ne représentent que 7,8 % des visites[65].

[65] Ensemble des visites en incluant le pré-accueil

[35] La MSA a indiqué avoir lancé des campagnes proactives pour aller vers les adhérents, notamment dans les zones blanches (exemple : bus itinérant et partenariat ARS / Caisse Corse).

3.2 Canal numérique

[36] Les données de fréquentation montrent un développement significatif du numérique, premier canal de contact avec la MSA tous clients confondus.

[37] Les visites sur le site ont quasiment triplé en quatre ans à 46,6 millions. L'application mobile « ma MSA & moi », même si elle progresse, reste peu connue. Elle compte pour 10 % des visites digitales en 2018 alors que chez certains opérateurs du régime général elle en réalise presque la moitié.

Tableau 5 : Visites en millions

	2014	2015	2016	2017	2018
Site internet	16,6	23,3	36,5	38,3	46,6
Application mobile	0,61	0,74	1,9	3,79	5,06

Source : CCMSA

3.2.1 L'espace personnel

[38] En novembre 2018 la MSA dénombrait 2 336 128 de comptes existants (sur 6,7 millions de ressortissants). Seuls 6 % des utilisateurs n'ont jamais utilisé leur espace privé sur le site.

3.2.2 Les télé services

[39] Si les télé services aux assurés ont connu un usage croissant, le recours aux procédures 'papiers' demeure majoritaire sur les principales prestations étudiées par la mission, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau 6 : Taux de dématérialisation sur les télé services retenus par la mission

	2017	2018
RSA (*)	38 %	48 %
RSA (déclaration trimestrielle (**)	31 %	49 %
Prime d'activité	57 %	27 %
Aide Personnalisée au Logement	12 %	16 %
CMU-C / ACS	-	42 %

Source : CCMSA
(*) mai à décembre car pas de service en ligne avant cette date
(**) sauf décembre 2018

[40] Le recours aux télé services se poursuit sur une tendance haussière. Pour les télé services objets du champ de la mission, l'usage papier reste encore majoritaire, notamment pour le RSA et l'APL.

[41] En intégrant l'ensemble des prestations et des usagers (dont les employeurs qui sont généralement plus consommateurs de canaux digitaux), le taux de dématérialisation est en hausse à 64 % sur les 7 premiers mois de 2019, contre 54 % en 2019.

[42] La dématérialisation des procédures affiche de fortes disparités territoriales qui sont difficiles à interpréter. On constate ainsi d'importants écart au sein d'une même caisse : par exemple la MSA Ardèche Drôme Loire présente le plus fort taux de dématérialisation de la prime d'activité (88 %) mais le plus faible en matière de demande de CMU-C.

Tableau 7 : Taux de dématérialisation (2018) par caisse MSA

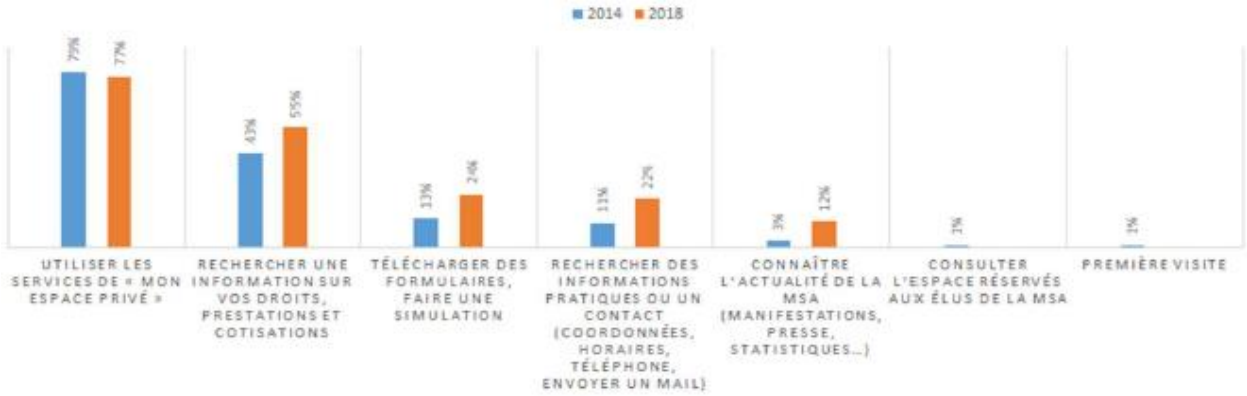
	AAH décl.	RSA	RSA décl.	Prime act.	APL	CMUC ACS
MSA Grand Sud	38,4 %	54,7 %	52,9 %	81,8 %	19,7 %	12,7 %
MSA Midi-Pyrénées Nord	13,4 %	51,8 %	41,9 %	74,4 %	11,7 %	**31,0 %**
MSA Provence-Azur	28,0 %	37,2 %	44,8 %	50,0 %	14,7 %	8,0 %
MSA des Côtes Normandes	19,7 %	46,4 %	41,4 %	71,7 %	13,2 %	13,4 %
MSA des Charentes	19,9 %	34,7 %	40,1 %	62,1 %	14,4 %	9,5 %
MSA de la Corse	24,9 %	**30,3 %**	36,2 %	**40,0 %**	9,2 %	18,1 %
MSA de Bourgogne	25,9 %	53,9 %	52,7 %	76,4 %	19,1 %	10,1 %
MSA d'Armorique	27,6 %	48,1 %	46,2 %	78,9 %	16,5 %	11,1 %
MSA Dordogne Lot-et-Garonne	16,9 %	42,1 %	48,1 %	72,2 %	16,6 %	13,9 %
MSA de Franche Comté	27,4 %	42,7 %	40,4 %	74,3 %	21,0 %	9,4 %
MSA Ardèche Drôme Loire	24,6 %	56,7 %	54,6 %	**88,0 %**	16,6 %	**5,8 %**
MSA Haute-Normandie	NC	48,1 %	42,6 %	66,8 %	18,5 %	15,4 %
MSA Beauce Coeur de Loire	24,9 %	36,9 %	**29,6 %**	58,9 %	13,6 %	10,7 %
MSA Midi-Pyrénées Sud	22,7 %	37,4 %	38,3 %	62,3 %	14,3 %	7,3 %
MSA de la Gironde	28,8 %	36,3 %	54,6 %	75,5 %	18,2 %	11,9 %
MSA des Portes de Bretagne	NC	47,2 %	36,1 %	71,0 %	12,1 %	9,2 %
MSA Berry Touraine	17,9 %	43,7 %	41,2 %	68,4 %	15,5 %	8,6 %
MSA du Languedoc	NC	53,3 %	60,1 %	87,8 %	18,6 %	10,5 %
MSA de Maine et Loire	20,1 %	53,9 %	46,2 %	72,5 %	10,0 %	17,1 %
MSA Marne Ardennes Meuse	22,0 %	52,1 %	56,2 %	80,0 %	20,3 %	9,4 %
MSA Sud Champagne	29,9 %	54,1 %	49,8 %	75,1 %	17,6 %	11,2 %
MSA Lorraine	26,5 %	53,4 %	47,2 %	66,1 %	17,4 %	17,5 %
MSA du Nord Pas de Calais	NC	61,3 %	**72,7 %**	79,6 %	20,7 %	8,2 %
MSA Auvergne	**46,1 %**	**68,0 %**	49,0 %	86,5 %	20,1 %	16,8 %
MSA Sud Aquitaine	21,5 %	52,8 %	52,5 %	70,1 %	17,4 %	9,5 %
MSA Alsace	29,0 %	50,9 %	44,9 %	67,0 %	**23,7 %**	11,8 %
MSA Ain Rhône	26,0 %	44,9 %	48,7 %	59,3 %	11,8 %	7,3 %
MSA Mayenne Orne Sarthe	**8,8 %**	62,8 %	45,7 %	71,6 %	14,3 %	9,9 %
MSA Alpes du Nord	26,1 %	50,6 %	42,4 %	79,5 %	18,5 %	8,7 %
MSA de l'île de France	33,0 %	53,0 %	52,0 %	74,8 %	22,6 %	9,8 %
MSA Picardie	NC	50,1 %	65,4 %	77,4 %	19,7 %	12,4 %
MSA Alpes-Vaucluse	28,1 %	38,7 %	45,0 %	65,9 %	17,1 %	11,1 %
MSA Loire-Atlantique - Vendée	29,0 %	49,3 %	43,4 %	69,2 %	14,4 %	10,7 %
MSA Poitou	13,4 %	45,2 %	36,5 %	67,2 %	11,9 %	8,3 %
MSA du Limousin	21,3 %	41,8 %	37,1 %	58,5 %	**9,0 %**	7,2 %

Source : CCMSA

3.3 Motifs de consultation

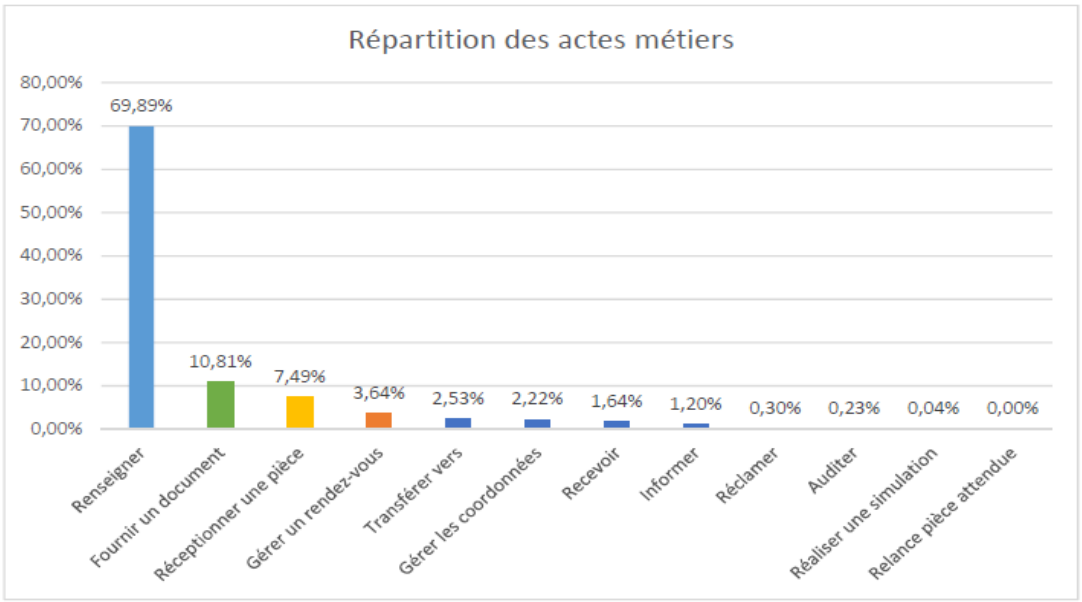
[43] Les motifs de consultation communiqués par la MSA sont extraits de l'enquête nationale de satisfaction conduite en 2017, du baromètre Internet MSA trimestriel et des motifs de contact enregistrés dans l'outil de gestion des contacts clients ARSENE. Les données ne différencient pas les connexions des assurés de celle des employeurs.

[44] Les deux principaux motifs de connexion au site internet sont l'utilisation des services de l'espace privé et la recherche d'information sur ses droits et prestations.



Source : CCMSA. Lecture du graphique : Dans 77 % des cas en 2018, les usagers ont déclaré s'être connectés au site pour utiliser les services de « mon espace privé ». Plusieurs réponses étaient possibles et expliquent que le total soit supérieur à 100 %

[45] Environ 70 % des contacts entrants ont été motivés par une demande d'information (condition d'une démarche, suivi de dossier…). Le téléphone et l'espace client sont les canaux privilégiés de réassurance pour s'informer, demander conseil et suivre le traitement de son dossier. Le courrier et l'accueil physique sont plutôt utilisés pour transmettre et compléter des dossiers.



Lecture du graphique : les actes métiers correspondent à la mission effectuée par l'agent en charge du contact avec l'adhérent. Il permet de définir l'attente de l'adhérent lors de sa prise de contact.

- *Renseigner => le client demande des informations (condition démarches, suivi de dossier…)*
- *Fournir un document => le client souhaite obtenir un document (Cerfa, attestation…)*
- *Réceptionner une pièce => le client transmet un document (RIB, pièces justificatives…)*
- *Gérer un rendez-vous => le client demande à obtenir un rdv, l'annule, le déplace…*

Source : CCMSA

[46] S'agissant des catégories de prestations, la MSA a identifié six motifs principaux de contact. Trois concernent les cotisants et n'ont pas été étudiés par la mission, qui a évalué les modalités de recours en fonction des prestations assurés comme détaillé dans le tableau ci-dessous. Les contacts relatifs aux prestations santé se répartissent de façon homogène entre les différents canaux. En revanche on constate que le mail est un canal privilégié pour les prestations familiales, tandis que l'accueil physique a une part plus importante sur les retraités.

Tableau 8 : Répartition des motifs de contacts par canal

	Moyenne	Téléphone	Mail	Courrier	Accueil
Santé	**32 %**	33 %	31 %	33 %	28 %
Famille	**25 %**	24 %	**37 %**	21 %	22 %
Retraite	**18 %**	17 %	11 %	14 %	**23 %**
Autres (*)	**25 %**				**-**

Source : Enquête de satisfaction 2017

(*) Les autres motifs concernent des prestations destinées aux cotisants

4 Evaluation de la qualité de service

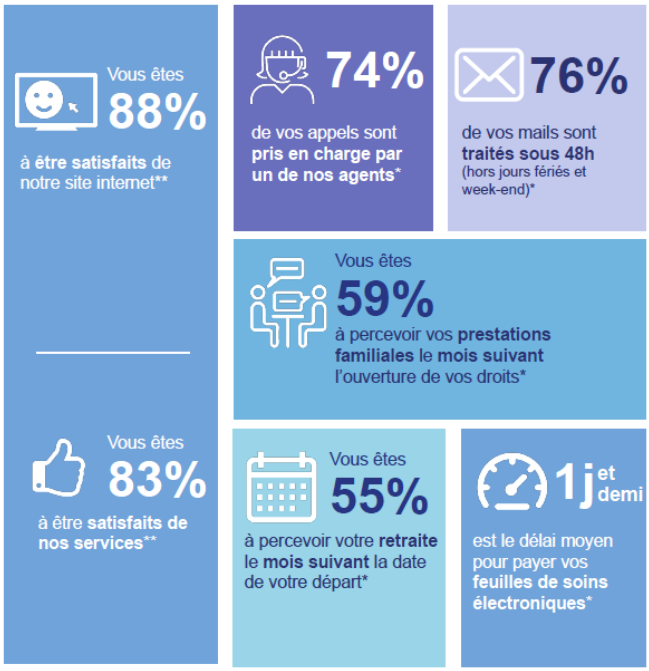
4.1 Satisfaction

[47] La mesure de la satisfaction des usagers est un engagement de la COG 2016-2020. La MSA réalise tous les deux ans une enquête nationale de satisfaction auprès de son réseau de 35 caisses. Les usagers sont sélectionnés de façon aléatoire et quatre profils d'adhérents sont interrogés : exploitants, employeurs de main d'œuvre, salariés agricoles et retraités. En 2017, 17 % des contacts sollicités ont répondu à l'enquête, soit un total de 21 715 répondants (14 140 en ligne et 7 575 via papier). La prochaine enquête nationale de satisfaction sera lancée en octobre 2019 et ses résultats seront connus en février 2020.

[48] L'enquête réalisée en octobre 2017 montre que la satisfaction globale se maintient au niveau de 83 % depuis 2014. L'accueil physique et le site internet recueillent les meilleurs scores de satisfaction (89 % et 88 %), tandis que le mail et le courriel affichent des satisfactions moindres (71 % et 70 %). Le téléphone se positionne de façon intermédiaire avec un taux de satisfaction de 76 %.

[49] Dans le cadre du programme Transparence sur la qualité et l'efficacité des services publics, la MSA s'est engagée depuis décembre 2018 à publier des indicateurs de qualité de service dans son réseau de 35 caisses et sur les sites internet associés. Ces indicateurs portent sur la qualité du service rendu et sur la qualité du service perçu comme indiqué ci-dessous (juin 2019).

Graphique 1 : Indicateurs de qualité de service et de satisfaction



Source : CCMSA

[50] La MSA complète ses données de mesures prévues par l'Etat (Mon Avis de la DINSIC et Vox Usagers de la DITP). Le dispositif "MonAvis" de la DINSIC permet de recueillir l'avis et la satisfaction des clients via un bouton positionné à la fin d'une démarche administrative effectuée en ligne. Une expérimentation est en cours à la MSA du Languedoc. La MSA participe également à l'observation de la qualité des démarches en ligne[66]. Après consultation sur le site, deux démarches assurés ont pu être identifiées.

4.2 Indicateurs objectifs

[51] Si le baromètre est un outil structurant dans l'évaluation de la qualité de service, ses résultats sont difficilement interprétables et dépendent fortement des modalités d'interrogation des enquêtes. Pour pallier ces fragilités le baromètre peut être enrichi d'enquêtes ciblées. Des indicateurs, comme le Net Promoter Score[67], permettent par ailleurs d'affiner les mesures de satisfaction. Cependant, l'utilisation de ces outils n'est pas systématique, rarement planifiée au niveau stratégique, et peine à remettre en cause la légitimité du baromètre, ancré historiquement.

[52] En plus des baromètres, par construction subjectifs, l'évaluation de la qualité de service gagnerait à s'appuyer sur des indicateurs objectifs mesurant l'efficacité des processus et des services rendus, et pas uniquement leur perception par les usagers. Les délais de traitement ou les taux de décroché figurent déjà dans la COG :

[66] https://observatoire.numerique.gouv.fr/observatoire/
[67] La CNAV y a recours sur ses télé services

Tableau 9 : Indicateurs 'Relation de service' extraits de la COG 2016-2020

Thématique	N° indicateur	Indicateur	Nature de l'indicateur	Cibles et échéances				
				2016	2017	2018	2019	2020
Relation de service	1 (1.2.4)	Taux de déploiement des parcours clients	Pilotage	X	X			
	2 (1.3.2)	Taux global de satisfaction	Pilotage			X		X
	3 (2.2.2)	Mesure de la réitération des contacts	Résultat			C1	C2	C3
	4 (2.3.1)	Pourcentage d'appels aboutis	Résultat	85%	85%	85%	85%	85%
	5 (2.3.3)	Délai de réponse aux mails	Résultat		C1	C2	C3	C4
	6 (3.3.1)	Taux de personnes reçues sur rendez vous	Pilotage		X	X	X	X

[53] Cependant, ces indicateurs de prise en charge ne suffisent pas à rendre compte de la qualité service, et risquent d'engager l'opérateur dans une logique priorisant le respect du délai au détriment de la complétude du traitement. Le déploiement, en cours ou prévu, d'outils de Gestion de la Relation Client devrait permettre d'ajouter des indicateurs de suivi plus approfondis, comme le taux d'itération (qui figure comme objectif de la part variable des directeurs mais n'est pas dans la COG) ou les abandons en ligne, qui pourraient mieux témoigner des modalités d'utilisation des canaux digitaux.

ANNEXE 7 : Le multicanal à Pôle Emploi

Introduction

[1] L'offre multicanal et l'utilisation par les usagers des différents canaux ont été documentées à l'aide des réponses des opérateurs aux deux questionnaires préparés par la mission. Des déplacements sur site ont permis de compléter cette étude documentaire.

[2] Les résultats sont retranscrits dans cinq annexes numérotés 3 à 7 présentant la même grille d'analyse :

- Politiques et stratégies multicanal
- Organisation et accessibilité de l'offre multicanal
- Fréquentation des différents canaux
- Evaluation de la qualité de service

[3] La présente annexe détaille les réponses de Pôle emploi.

1 Politiques et stratégies multicanal

[4] La convention tripartite Pôle Emploi / Etat / Unedic 2019-2022 prolonge pour les quatre prochaines années la stratégie multicanale déployée lors de la précédente période conventionnelle. Elle prévoit un maintien du maillage territorial sur l'ensemble du territoire. L'accessibilité au réseau sera complété d'une contribution dans les Maisons de Service au Public / Maisons France Service, et d'une implication dans les plans d'accessibilité en transports en commun à ses agences.

2 Organisation et accessibilité de l'offre multicanal

2.1 L'accueil physique dans le réseau

2.1.1 Organisation

[5] 851 agences et 45 points relais Pôle emploi permettent d'accueillir le public.

[6] Sur chaque site le flux spontané – sans rendez-vous – est orienté vers une zone d'accueil (zone de libre-accès) avec un accueil de premier niveau, équipé de postes informatiques en libre-accès appelés e-bornes, d'imprimantes, de photocopieurs et de scanners autonomes. La zone d'accueil est animée par des conseillers Pôle emploi appuyés par des volontaires du service civique.

[7] Les rendez-vous peuvent être pris par téléphone, par mail ou via pole-emploi.fr. Chaque demandeur d'emploi dispose du contact de son conseiller référent pour solliciter directement un échange.

2.1.2 Accessibilité de l'accueil physique

[8] Les sites Pôle emploi accueillent le public cinq jours par semaine en accueil spontané en matinée, et quatre jours par semaine en rendez-vous l'après-midi. L'accueil spontané est organisé en matinée, l'après-midi étant réservé aux rendez-vous.

[9] A titre d'exemple, les horaires d'ouverture de Pôle emploi en Bretagne sont les suivantes :

- Du lundi au vendredi : 8h30 - 12h30
- Sur RV : Du lundi au mercredi : 12h30 – 16h30, le vendredi : 12h30 – 15h30

[10] L'implantation des agences a été planifié par un schéma assurant un accès à une agence en moins de 30 minutes.

[11] L'accessibilité du réseau physique ne saurait toutefois se résumer à un temps de trajet théorique d'accès en voiture, indicateur qui présume d'une mobilité fondée sur la voiture en réalité loin d'être acquise pour l'ensemble des usagers qui se rendent dans les accueils. En milieu urbain dense, les temps de trajets ne rendent pas compte des difficultés de circulation et de stationnement. Lorsqu'ils ne peuvent pas posséder ou utiliser un véhicule – précarité, jeunes et personnes âgées – l'accès par les transports en commun peut s'avérer particulièrement difficile, en milieu rural d'abord, mais également en ville car les sites sont souvent relégués en périphéries dans des lieux peu desservis.

[12] Aucune autre information d'accessibilité n'a été communiquée.

2.2 L'accueil dans le réseau des partenaires

[13] Pôle emploi a signé 1 008 conventions de partenariat avec des MSAP, dont 446 portées par La Poste et 553 par une collectivité.

[14] L'offre de services est définie par un référentiel, annexé à la convention, et prévoit un accompagnement de premier niveau par le partenaire. Pôle emploi participe au financement des MSAP au niveau national avec le fonds interopérateurs. Des formations sont également délivrés sous la forme d'un module de 2 jours centré sur les services numériques complété d'une journée d'immersion en agence.

[15] Pôle emploi est réticent à prévoir une assistance immédiate aux démarches de 2ème niveau par le partenaire et privilégie le renvoi vers son réseau pour une gestion directe de la relation avec l'usager.

[16] Même prévue contractuellement, Pôle emploi ne suit pas l'activité des partenaires et ne peut pas rendre compte des conditions d'accueil et des services rendus. Elles ne sont de toute façon pas ou peu suivies par ces organismes eux-mêmes ou leur représentation nationale : ni le CGET/Banque des territoires pour les MSAP, ni l'UNCCAS pour les CCAS n'ont pu objectiver les conditions d'accueil des assurés sociaux au sein des organismes partenaires. Seule l'Union des PIMMS produit un rapport annuel d'activité détaillé, pour un réseau dont la taille plus réduite facilite la mise en œuvre de tels outils.

[17] Dans le cadre du déploiement de l'offre rénovée de Maison France Service, des engagements ont été pris par l'Etat et la Banque des territoires pour moderniser l'outil actuel de reporting des MSAP, jugé trop lourd d'utilisation.

[18] Ce défaut de suivi est préoccupant car Pôle emploi – à l'instar des autres opérateurs - a fait de ces partenariats un élément essentiel en matière d'inclusion numérique, mais le premier bilan autour des Maisons de service au public (MSAP) a mis en évidence d'importance marges de progression[68].

Extrait du rapport du 20 mars 2019 de la Cour des comptes

Rapport « L'accès aux services publics dans les territoires ruraux »

« *Les MSAP, un modèle de service public de proximité à consolider et à financer*

Avec la rétractation des réseaux et la fermeture des guichets accompagnant la dématérialisation, les MSAP offrent un accompagnement permettant aux usagers d'accéder à distance aux services de six opérateurs nationaux (dont Pôle emploi, les services sociaux et plus rarement GRDF). Leur nombre, environ 1 300, semble proche de ce qui serait nécessaire. Cependant, le premier bilan du fonctionnement de ces structures laisse apparaître des marges de progrès importantes : leur offre de services est encore hétérogène et mal connue. Les MSAP doivent accroître leur niveau d'activité, leur qualité de service et leur notoriété.

Elles doivent, par ailleurs, se donner les moyens de constituer un véritable réseau dont la taille doit résulter d'une approche locale partant des besoins identifiés dans les SDAASP et non d'objectifs quantitatifs nationaux. En particulier, le développement récent des MSAP de La Poste, en fonction d'objectifs quantitatifs fixés globalement par l'État, n'a permis ni une harmonisation suffisante des services rendus, ni de leur insertion dans de véritables réseaux départementaux.

Les MSAP doivent également relever le défi de la professionnalisation de leur modèle. Elle passe par la création d'un métier reconnu d'agent polyvalent d'accompagnement du public.

Enfin, leur financement repose pour partie sur un fonds inter-opérateurs qui est en déséquilibre structurel depuis l'origine. Ces difficultés et l'insatisfaction des sept partenaires du fonds rendent indispensable la définition de nouvelles modalités de financement : elles devront concerner toutes les administrations et entreprises publiques utilisatrices, dans le cadre d'une contractualisation pluriannuelle. »

2.3 Téléphone

[19] Pôle emploi met à disposition un numéro d'appel unique 3949 non surtaxé (coût d'un appel vers un numéro fixe).

[20] Selon leur nature, les appels téléphoniques peuvent être orientés :

- Vers l'agence du demandeur d'emploi s'il s'est identifié, pour les demandes relevant de l'indemnisation en particulier ;
- Vers une plateforme régionale sinon ;
- Vers des prestataires externes en ce qui concerne les besoins d'assistance aux usages numériques.

[21] L'objectif de Pôle emploi est le maintien du service sur 35h minimum par semaine. Les horaires sont déterminés au niveau régional, en général du lundi au mercredi de 8h30 à 16h30, le jeudi de 8h30 à 12h30 et le vendredi de 8h30 à 15h30.

[22] **Le serveur vocal automatisé du 3949 est par ailleurs accessible 24h/24 et 7j/7.**

[68] Rapport de la Cour des comptes du 20 mars 2019 intitulé « L'accès aux services publics dans les territoires ruraux »

Solutions d'amélioration de la relation de service sur le canal téléphonique

« MEVO » : pour tout appel entrant dont la durée estimée est supérieure ou égale à 3 minutes, sont proposés un rappel de l'appelant dans un délai de 2h maximum, ou le dépôt d'un message vocal vers l'agence de référence sous forme de mail avec une retranscription écrite du message vocal et l'enregistrement du message joint au mail.

Reconnaissance des appels : chaque numéro d'appel est enregistré. Cela permet, lorsque le même numéro d'appelant se présente au 3949, de l'informer qu'il a effectué un appel précédemment, qu'il a consommé le service X, et de lui proposer, si son choix est de consommer le même service, de l'orienter directement vers ce service. Cette solution permet d'éviter l'énoncé des services disponibles du serveur vocal interactif.

Push Mail/SMS : chaque appel peut se conclure par une confirmation écrite de la teneur de l'entretien et des réponses fournies.

2.4 Courriel

[23] Le canal mail permet un accès direct au conseiller référent pour les questions liées au placement, et au conseiller indemnisation pour les questions relatives aux droits. Il est couvert par un engagement de service de réponse dans les 72 heures.

2.5 Courrier

[24] Les courriers adressés par voie postale sont traités manuellement par les agents. Ces courriers n'entrent pas dans le système d'information de Pôle emploi.

[25] Une démarche « 0 papier » a été lancée en 2018. Elle implique une mise en image systématique des documents transmis par le demandeur d'emploi. Lorsque le demandeur d'emploi écrit à son agence Pôle emploi, le courrier postal est routé vers un prestataire externe pour la mise en image et l'indexation. Lorsque le demandeur d'emploi se déplace à son agence Pôle emploi, il peut scanner ses documents avec les matériels à disposition en agence.

2.6 Canal numérique

[26] Le canal numérique est constitué du site web, de l'application smartphone, et de 7 853 e-bornes installés dans les zones libre-service. On dénombre 11 catégories de services largement accessibles sur les bornes et le site.

Tableau 1 : Liste des télé services accessibles par équipement

site web depuis une borne	site web depuis un navigateur	Application mobile			
BORNES	POLE-EMPLOI.FR	Mon Espace	Mes Offres	Ma formation	Je recrute
J'accède à l'Emploi Store	emploi store (rubrique "autres sites pole-emploi")	pas d'équivalence	pas d'équivalence	pas d'équivalence	pas d'équivalence
Je navigue sur internet	pas d'équivalence	pas d'équivalence	pas d'équivalence	pas d'équivalence	pas d'équivalence
Je m'inscris ou me réinscris	m'incrire, me réinscrire (home pole-emploi.fr) ou espace personnel rubrique "mon dossier demandeur d'emploi" / "Mon inscription" / "commencer une demande d'inscription"	pas d'équivalence	pas d'équivalence	pas d'équivalence	pas d'équivalence
Je m'actualise	Je m'actualise (home pole-emploi.fr) et dans l'espace personnel du candidat	tuile mon actualisation - je m'actualise	pas d'équivalence	pas d'équivalence	pas d'équivalence
Je cherche des offres d'emploi	Quoi, où sur home pole-emploi.fr ou dans espace personnel rubrique	pas d'équivalence		pas d'équivalence	pas d'équivalence
J'accède à mon espace personnel	connexion candidat sur home pole-emploi.fr	connexion	connexion	connexion	pas d'équivalence
Je crée mes CV et je les publie	espace personnel rubrique "ma recherche d'emploi" / "mon profil de compétence"	pas d'équivalence	pas d'équivalence	pas d'équivalence	pas d'équivalence
Je trouve ma formation	espace personnel rubrique "ma recherche d'emploi" / "mon parcours formation" / "Trouver ma formation"	pas d'équivalence	pas d'équivalence	Quelle formation recherchez-vous ?	pas d'équivalence
Je signale un changement de situation ou une absence	espace personnel rubrique "mon dossier demandeur d'emploi" / "mon inscription"/"signaler un changement de situation"	tuile "ma situation" / "déclarer ..."	pas d'équivalence	pas d'équivalence	pas d'équivalence
Je consulte mes derniers paiements	espace personnel rubrique "mon dossier demandeur d'emploi" / "Mes allocations" / "Paiements et trop perçu"	tuile "Mon indemnisation" "voir mon historique de paiement"	pas d'équivalence	pas d'équivalence	pas d'équivalence
J'imprime mes attestations	espace personnel rubrique "mon dossier demandeur d'emploi" / "Mes allocations" / "attestations pole-emploi"	tuile "mes attestations"	pas d'équivalence	pas d'équivalence	pas d'équivalence

Source : Pôle emploi

2.7 Moyens financiers et humains mis en œuvre

[27] L'animation des zones de libre accès et l'assistance à l'utilisation des e-bornes représentait 1327 ETPT de volontaires en service civique et 927 ETPT de conseillers Pôle emploi soit un total de 2254 ETPT.

[28] Les moyens alloués à la relation avec les demandeurs d'emploi et les entreprises via les canaux téléphone, courriels et courriers sont estimés à 7656 ETPT en 2018, sur les activités de 1er niveau des champs de l'indemnisation, du placement et de la relation entreprise.

3 Fréquentation des différents canaux

[29] Le nombre de contacts entrants à Pôle emploi a progressé de 27 % en 4 ans pour atteindre environ 800 millions en 2018 (hors courrier pour comparer avec les autres opérateurs), ce qui en fait l'opérateur le plus contacté de ceux du périmètre de la mission.

[30] La dynamique a été essentiellement soutenue par le développement du mail et du mobile, tandis que les canaux des visites et des téléphones sont en régression.

Tableau 2 : Contacts sur les différents canaux de Pôle emploi

		2014	2015	2016	2017	2018
Site internet		514 411 740	543 963 522	547 729 824	552 433 750	546 485 376
Dont les bornes		38 187 514	37 149 278	27 043 831	20 518 342	16 019 908
Applications mobiles		37 574 299	45 488 180	59 513 533	112 595 910	171 662 763
Mails	Entrants	1 296 287	5 718 951	18 634 839	27 659 641	35 030 583
	Sortants	ND	58 399 912	141 345 459	244 459 783	370 283 621
Téléphone : 3949		59 325 312	54 497 788	44 448 960	41 258 223	41 404 180
Visites DE		25 314 785	24 702 995	17 853 763	15 867 366	13 008 333
Courriers	Dématérialisé	29 973 462	32 202 699	51 953 992	92 294 321	98 763 749
	Papier	85 007 765	85 498 280	74 641 353	68 846 616	61 795 871

Source : Pôle emploi

3.1 Canaux numériques

[31] La fréquentation du site internet est stable depuis 2015. Le nombre de connexions est très important - Pôle emploi et la CAF sont les deux sites les plus consultés de la sphère publique-, surtout lorsqu'on considère le nombre au nombre plus réduit d'usagers (5,5 millions de demandeurs inscrits au 3ème trimestre 2019, à comparer à 12,7 millions d'allocataires CAF, 14,3 millions de retraites en paiement, et 61,0 millions d'assurés CPAM en 2018).

[32] L'utilisation des canaux digitaux, renforcée par un recours croissant à l'application mobile, s'explique par le caractère obligatoire du numérique dans les démarches d'indemnisation (inscription, actualisation). De fait, la dématérialisation est plus avancée chez Pôle emploi :

Tableau 3 : Dématérialisation des procédures d'indemnisation

		2014	2015	2016	2017	2018
Inscription	**Nombre total de procédures**	7 763 956	7 890 087	8 798 168	8 448 536	7 933 725
	Taux de dématérialisation	36 %	45 %	71 %	77 %	80 %
Actualisation	**Nombre total de procédures**	-	-	64 814 673	76 174 647	76 296 335
	Taux de dématérialisation	-	-	86 %	89 %	91 %

Source : Pôle emploi. Note : Le taux de dématérialisation n'est pas égal à 100 % car dans certains cas l'inscription en ligne n'est pas obligatoire. Il s'agit des demandeurs d'emploi inscrits en catégories 4 et 5 (ex : CSP, CUI), des réinscriptions automatiques (par exemple suite à péremption atteinte), et d'inscriptions réalisées à la suite d'appel au 3949

[33] Les données communiquées par Pôle emploi montrent que l'appropriation du numérique est fortement corrélée à l'âge.

Tableau 4 : Taux de dématérialisation 2018 de la demande de prestation par population

Populations	Inscription	Actualisation
-25 ans	88 %	97 %
25 et 50	79 %	93 %
+50	73 %	82 %

Source : Pôle emploi

[34] Pôle emploi a instauré une procédure permettant à un usager de privilégier le mode d'envoi des correspondances par voie postale, plutôt que l'envoi dématérialisé, proposé par défaut. Cette procédure est utilisée par près de 19 % des demandeurs d'emploi (données Pôle emploi Montélimar) pour les courriers, mais seulement 6 % pour les informations générales, probablement car leur contenu plus généraliste n'a pas la même valeur probatoire.

Tableau 5 : Nombre de demandeurs d'emploi ayant donné leur consentement pour la réception d'envois par voie dématérialisée (au 30 septembre 2019)

	OUI	NON	RETRACTE (bascule de oui à non)	Non renseigné
Réception des courriers Pôle emploi dans son espace personnel	8 700	2 061	163	366
Réception d'information par mail	10 137	698	89	366

Source : Pôle emploi Montélimar

3.2 Canaux traditionnels

[35] Dans la terminologie utilisée par la mission, les canaux traditionnels regroupent les visites en agence, le courriel, les appels téléphoniques et les envois courriers. Le canal courrier, faiblement documenté par les autres opérateurs de la sphère sociale et recouvrant des processus très variés, n'a pas été étudiée.

[36] La dématérialisation obligatoire des démarches s'est accompagnée d'une baisse importante de la fréquentation du téléphone, des agences.

[37] En intégrant l'utilisation des e-bornes qui correspond en réalité à un déplacement en agence, la visite des sites a baissé de 54 % entre 2014 et 2018, à 29 millions de contacts, alors même que le maillage territorial du réseau a été maintenu.

[38] A l'inverse, le mail est en forte progression à 35,0 millions de contacts en 2018 contre seulement 1,3 millions en 2014. Le courriel devrait prochainement devenir le canal de contact de référence si la tendance se poursuivait.

[39] Le recours au téléphone a baissé de 30 % entre 2014 et 2018 mais il reste le plus utilisé des canaux téléphoniques. L'évolution est restée contrastée comme le montrent les motifs d'utilisation : si le numérique s'est bien substitué au téléphone sur les services à faible valeur ajoutée comme le

suivi et l'actualisation, le recours au téléphone se renforce pour les demandes liées aux prestations (indemnisation et retour à l'emploi), plus complexes.

Tableau 6 : Recours au canal téléphonique par principaux motifs

	2015	2016	2017	2018
Tel/ mon dossier	9 060 442	9 167 776	6 881 106	4 674 259
Tel/ Actualisation	21 959 759	16 204 862	13 225 850	11 686 125
Tel/ assistance inscription	3 818 652	3 943 463	3 926 402	3 417 133
Tel/ indemnisation + spectacle	6 185 888	6 554 724	8 506 646	11 248 396
Tel/ retour à l'emploi	2 405 640	2 911 015	2 810469	3 012 972

Source : Pôle emploi

4 Evaluation de la qualité de service

4.1 Satisfaction

[40] Pôle emploi mesure la satisfaction de ses usagers via des baromètres. A l'instar des autres opérateurs, la satisfaction est un levier structurant du pilotage de la qualité de service. Des objectifs sont fixés dans la convention tripartite avec l'Etat et l'UNEDIC sur l'accompagnement au retour à l'emploi et l'indemnisation.

[41] En août 2019 le niveau de satisfaction s'élevait à 77,0 % sur les thématiques du suivi et de l'accueil humain (guichet et téléphone). La satisfaction augmente après avoir connu un tassement en 2017. Les taux sont globalement identiques sur le baromètre spécifique aux sujets d'allocations.

Tableau 7 : Données de satisfaction des enquêtes nationales périodiques externalisées (thématique généraliste)

		Janv.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.
Objectif	2019	73,0%	73,0%	73,0%	73,0%	73,0%	73,0%	73,0%	73,0%	73,0%	73,0%	73,0%	73,0%
	2019	73,6%	75,1%	73,9%	75,0%	75,5%	75,6%	76,1%	77,0%				
	2018	72,1%	71,8%	72,5%	73,3%	72,0%	73,7%	74,6%	74,5%	74,4%	73,5%	73,4%	73,1%
	2017	71,2%	70,8%	71,7%	70,3%	71,1%	70,6%	69,8%	72,3%	69,9%	69,7%	71,2%	70,7%

Tableau 8 : Données de satisfaction des enquêtes nationales périodiques externalisées (thématique allocations)

		Janv.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.
Objectif	2019	74,4%	74,4%	74,4%	74,4%	74,4%	74,4%	74,4%	74,4%	74,4%	74,4%	74,4%	74,4%
	2019	73,9%	75,2%	74,6%	75,0%	75,4%	76,1%	75,8%	76,6%				
	2018	73,2%	74,8%	75,6%	74,7%	74,4%	74,5%	74,7%	75,3%	74,9%	73,4%	73,5%	74,1%
	2017	72,4%	73,7%	72,8%	73,2%	73,5%	73,1%	73,4%	73,3%	72,2%	71,1%	73,1%	73,4%

Source : Pôle emploi

[42] Pôle emploi n'ayant pas d'enquête sur les télé services, le questionnaire envoyé par la mission n'a pas pu être renseigné.

[43] En plus des enquêtes locales qui ont pour objectif de suivre mensuellement la satisfaction des demandeurs d'emploi, Pôle emploi a mis en place d'autres éléments d'écoute des usagers intégrant les éléments suivants :

- Des enquêtes spécifiques permettant de mesurer la satisfaction des usagers sur des services ciblés ;
- Des enquêtes *ad hoc* en fonction de l'actualité ;
- Des baromètres annuels de satisfaction ;
- Des analyses qualitatives qui sont réalisées à la commande, notamment lors de la mise en place d'un nouveau service.

[44] Si le baromètre est un outil structurant dans l'évaluation de la qualité de service, ses résultats sont difficilement interprétables et dépendent fortement des modalités d'interrogation des enquêtes. Pour pallier ces fragilités le baromètre peut être enrichi d'enquêtes ciblées. Des indicateurs, comme le Net Promoter Score[69], permettent par ailleurs d'affiner les mesures de satisfaction. Cependant, l'utilisation de ces outils n'est pas systématique, rarement planifiée au niveau stratégique, et peine à remettre en cause la légitimité du baromètre, ancré historiquement.

[45] En plus des baromètres, par construction subjectifs, l'évaluation de la qualité de service gagnerait à s'appuyer sur des indicateurs objectifs mesurant l'efficacité des processus et des services rendus, et pas uniquement leur perception par les usagers. Concernant l'indemnisation, sujet retenu par la mission, certains figurent déjà dans la convention tripartite : le taux de notification des droits dans les 21 jours et le taux de conformité du traitement de la demande d'allocation.

[46] D'autres résultats ont été communiquées par Pôle emploi sur l'accueil téléphonique :

- Taux de décroché (2019) : 78,9 % ;
- Temps d'attente moyen dans la file d'attente (2018) : 2 minutes 20 ;
- Nombre de contacts non aboutis[70] (2019) : 2,9 millions d'appel ;
- Taux de réitération[71] (2019) : 15,2 %.

[47] La mission a essayé d'objectiver la qualité de service des démarches en sollicitant des indicateurs supplémentaires sur le délai de traitement des procédures et le taux d'abandon sur les procédures en ligne, sans réponse de la part de l'opérateur.

[69] La CNAV y a recours sur ses télé services
[70] Nombres d'appels avec abandons en file d'attente + nombre d 'appels dissuadés car durée d'attente estimée supérieure à 15 minutes + appels dissuadés car file d'attente pleine
[71] Nombre d'appels reçus en file d'attente / nombre d'appelants (par jour) :

ANNEXE 8 : Médiation sociale, médiation numérique : historique et typologie de l'offre aux usagers

[1] Accompagnement aux démarches, accompagnement social, médiation sociale, médiation numérique constituent autant de moyens de permettre aux usagers d'accéder à leurs droits sociaux. Le degré d'intervention varie, du « faire à la place de » au « faire faire » en passant par le « faire avec ». Le positionnement choisi dépend de plusieurs facteurs : degré d'autonomie numérique de l'usager mais aussi criticité de la démarche, formation des professionnels. L'autonomie numérique des usagers ne constitue elle-même pas une donnée invariable puisqu'un usager très à l'aise dans l'utilisation d'un télé service (déclaration trimestrielle par exemple) peut être démuni pour effectuer une autre démarche sur le même espace ou lorsqu'il est confronté à un autre espace.

[2] L'approche capacitante portée par le travail social et la médiation numérique, qui constitue un objectif, connaît donc sur le terrain des adaptations, d'autant plus effectives que les professionnels maîtrisent cette palette de positionnements.

[3] Dans ce cadre, alors que les organismes sociaux proposent désormais dans leurs accueils libre-service une approche centrée sur le « faire faire » par l'usager, autorisant parfois le « faire avec », cette typologie a pour objet de mettre en évidence les ressources existantes sur le territoire afin de : maintenir une offre d'accompagnement à l'accès aux droits inconditionnelle et permettre aux usagers d'être orientés vers une offre de formation aux usages numériques.

[4] Si ces offres existent, les constats suivants ont pu être dressés :

- Le mouvement de restriction de l'accès aux accueils physiques spontané dans les organismes sociaux a pu générer un déport des personnes les plus éloignés du numérique vers les guichets de 1er accueil assurant un accompagnement généraliste et sans rendez-vous (CCAS, PIMMS…). Ce constat est largement exprimé par les acteurs et est corroboré par des données d'activité ;
- Ce phénomène n'a pas été suffisamment anticipé par les organismes qui ont dématérialisé les procédures. Une coordination et une écoute accrue des partenaires constituent aujourd'hui les attentes fortes de ces réseaux ;
- L'offre de formation et d'accompagnement à l'usage du numérique qui peut permettre d'autonomiser une partie de ces publics est fragile et potentiellement sous-dimensionnée. Elle repose sur des structures (tiers lieux, médiathèques, espaces publics numériques) parfois éloignées des services sociaux, ceux-ci ne se rencontrant pas toujours même sur un même territoire. En l'absence d'une telle offre au niveau de leur territoire, ou faute d'une offre adaptée à leurs publics, les partenaires en charge de l'accompagnement social (PIMMS, CCAS…) ont parfois eux même développé une offre d'ateliers numériques ;
- Il en résulte un paysage complexe, proposant une offre hétérogène et insuffisante pour répondre aux besoins. Pour autant, des exemples sur le territoire montrent qu'une coordination de tous ces acteurs permet de développer une offre de service aux populations.

1 Accompagnement aux démarches, accompagnement social, médiation sociale, médiation numérique : des sphères encore trop imperméables

1.1 Des notions différentes, des missions prises en charge de façon différenciée

1.1.1 Médiation numérique, médiation sociale, travail social : des différences mais des objectifs proches

[5] Médiation sociale, médiation numérique et travail social recouvrent des notions différentes. Toutefois, les pratiques des structures et des professionnels peuvent mêler ces deux types d'approche ; ainsi l'aide à l'instruction des demandes constitue par exemple une mission partagée entre travailleurs sociaux et médiateurs sociaux.

[6] Le travail social a pour finalités selon le code de l'action sociale et des familles de « permettre l'accès des personnes à l'ensemble des droits fondamentaux, à faciliter leur inclusion sociale et à exercer une pleine citoyenneté. **Dans un but d'émancipation, d'accès à l'autonomie, de protection et de participation** des personnes, le travail social contribue à promouvoir, par des approches individuelles et collectives, le changement social, le développement social et la cohésion de la société. Il participe au développement des capacités des personnes à agir pour elles-mêmes et dans leur environnement. »

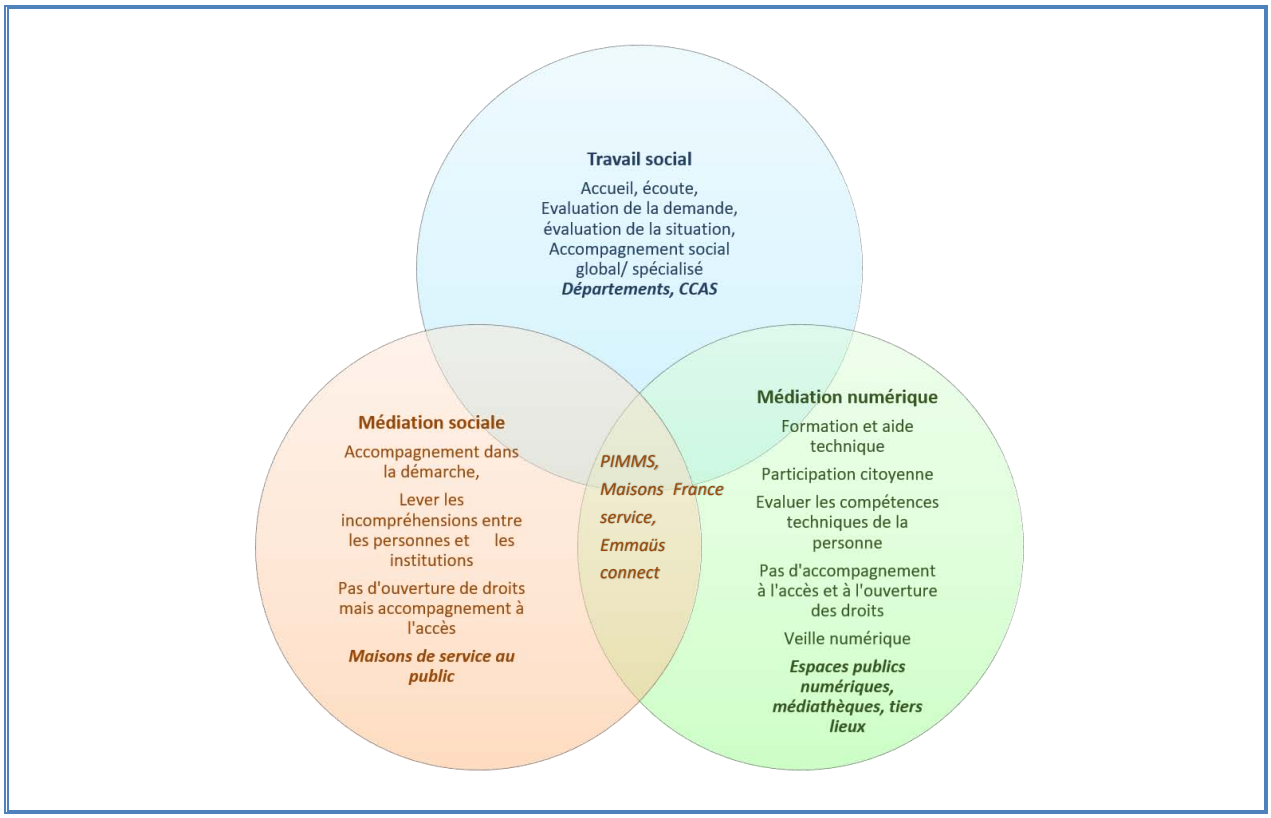
[7] La médiation sociale est définie par la norme métier[72] comme un « processus de **création et de réparation du lien social** et de règlement des conflits de la vie quotidienne, dans lequel un **tiers impartial et indépendant** tente, à travers l'organisation d'échanges entre les personnes ou les institutions, de les aider à améliorer une relation ou de régler un conflit qui les oppose ».

[8] La médiation numérique désigne « la mise en capacité de comprendre et de maîtriser les technologies numériques, leurs enjeux et leurs usages, c'est-à-dire **développer la culture numérique de tous, pour pouvoir agir** dans la société numérique. Elle procède par un accompagnement qualifié et de proximité des individus et des groupes (habitants, associations, entreprises, élèves, étudiants, parents, professionnels...) dans des situations de formation tout au long de la vie facilitant à la fois l'appropriation des techniques d'usage des outils numériques et la dissémination des connaissances ainsi acquises. »[73]

[9] Travail social et médiation sociale ont donc en commun la dimension d'accompagnement de la personne, dans ces démarches et afin de permettre un accès aux droits. Travail social et médiation numérique partagent une approche capacitante, fondée sur la volonté de renforcer l'autonomie et la capacité d'agir des individus.

[72] AFNOR XP X60-600
[73] Selon la MedNum (coopérative nationale des acteurs de la médiation numérique),

Schéma 1 : Articulation entre travail social, médiation sociale et médiation numérique



Source : Haut conseil du travail social et ajouts IGAS, schéma indicatif

[10] Pourtant, si de nombreuses structures témoignent d'une acculturation de la médiation sociale au numérique, avec une « médiation sociale numérique » promue par exemple par les PIMMS, les échanges entre les différentes structures sont limités. Sur un même territoire, les acteurs ne connaissent pas nécessairement l'offre de formations numériques proposées par les autres et ne se coordonnent pas.

[11] La rencontre entre professionnels de l'accompagnement social se fait davantage sur le territoire, en lien notamment avec la nécessité de traiter des situations complexes. A contrario, la rencontre entre structures de travail social, généralistes ou spécialisées, et espaces de médiation numérique est rare. Selon (Davenel, Les connexions solidaires d'Emmaüs Connect : de l'enquête anthropologique aux interfaces inclusives, 2017) , **seuls 30 % des intervenants sociaux interrogés sont en capacité de diriger un usager ayant des lacunes numériques vers un acteur proposant une formation adaptée**. Le Haut conseil du travail social a mis en évidence cette nécessité d'articuler les réseaux de l'intervention sociale et de la médiation numérique en développant l'interconnaissance, le partage d'expérience et des outils communs.

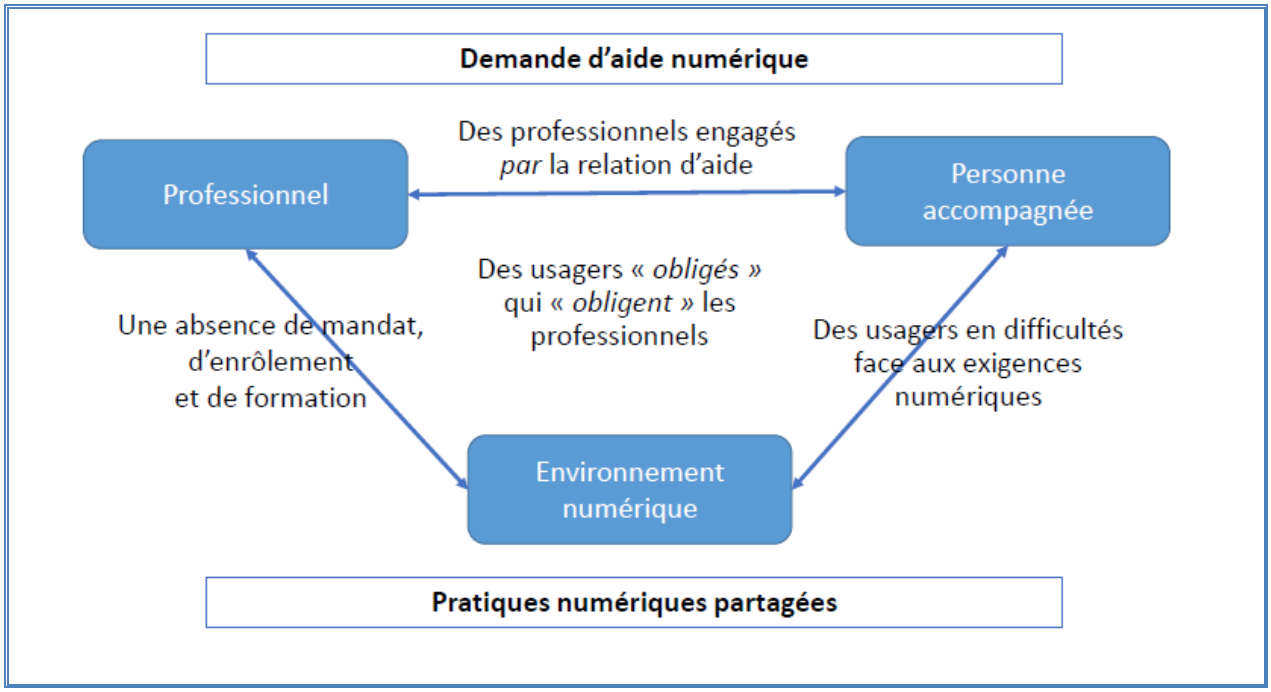
1.1.2 Former les travailleurs sociaux, un enjeu majeur pour toucher les personnes les plus exclues

[12] En termes quantitatif, selon une étude de la DREES[74], hors travailleurs sociaux intervenant auprès de particuliers employeurs, en 2011, la France comptait 727 000 travailleurs sociaux restants représentant 531 000 emplois équivalents temps plein (ETP). Parmi ces travailleurs sociaux, 87 % interviennent dans des établissements ou services médico-sociaux (ESMS), auprès de personnes âgées ou handicapées, d'enfants ou dans les établissements de santé. Dans ces établissements, ils peuvent exercer des missions éducatives mais ils sont aussi amenés à accompagner les personnes accueillies dans l'accès à leurs droits.

[13] Parmi les 97 500 travailleurs sociaux non rattachés à des établissements, 25 000 assistants sociaux éducatifs exercent en départements[75], 6 000 en CCAS, 2000 en Caisses d'allocation familiale, 700 à la Mutualité sociale agricole. Pôle emploi, les missions locales, les Maisons départementales des personnes handicapées[76]. Il faudrait ajouter à ces chiffres une partie des 47 500 salariés des centres sociaux qui comptent 56 % d'animateurs dont une partie de travailleurs sociaux.

[14] Qu'ils effectuent un accompagnement généraliste ou qu'ils accompagnement des publics particuliers, ces travailleurs sociaux sont confrontés à une demande d'aide numérique de la part des personnes accompagnées. Comme le montre les études du GIS M@rsouin, cette relation d'aide est vécue comme contrainte :

Schéma 2 : Les professionnels du travail social face à la demande d'aide numérique



Source : GIS Marsouin

[74] Etudes et Résultats, sept 2014, DREES –chiffres 2011

[75] Une partie de ces travailleurs sociaux exerce des missions spécialisées notamment de l'aide sociale à l'enfance (ASE). Les départements emploient également 37 000 assistants familiaux auxquels peuvent être confiés les enfants confiés à l'ASE soit au total 62 000 personnes.

[76] Rapport de Christine Cloarec-Le Nabour et Julien Damon, « La juste prestation, pour des prestations et un accompagnement ajustés », septembre 2018

[15] Cette impression de contrainte est liée à plusieurs éléments : quantitatif, avec une demande croissante liée à la progression de la dématérialisation ; qualitatifs car liée au manque de matériel adapté ; au manque d'outils ; au manque de formation enfin. Ce manque d'outillage peut conduire à des réticences fortes voire des refus : ainsi dans un des sites visités par la mission, les demandes de RSA papier et non en ligne étaient adressées à la CAF principalement par les services sociaux du département.

[16] Les travailleurs sociaux insistent également sur la difficulté à accéder au niveau des organismes sociaux à un référent pour avoir une réponse sur les situations complexes. Comme le souligne (Davenel), les échanges entre services sociaux et services publics sont passés d'interactions téléphoniques directes à des échanges médiés par des plates-formes téléphoniques ou numériques génériques. Ce point a été souligné à plusieurs reprises par les interlocuteurs de la mission. L'obligation pour les maisons France service de désigner un référent back office ou encore la plateforme Administration +[77], en cours de développement par une start up d'Etat, visent à répondre à ce problème.

[17] Le besoin en formation est réel**,** les travailleurs sociaux constituant une population hétérogène en matière d'usage du numérique. **Dans l'étude de** (Davenel, Les connexions solidaires d'Emmaüs Connect : de l'enquête anthropologique aux interfaces inclusives, 2017)[78]**, moins de 10 % des intervenants sociaux interrogés déclaraient avoir reçu une formation au numérique** dans le cadre professionnel ou au cours de leur formation initiale.

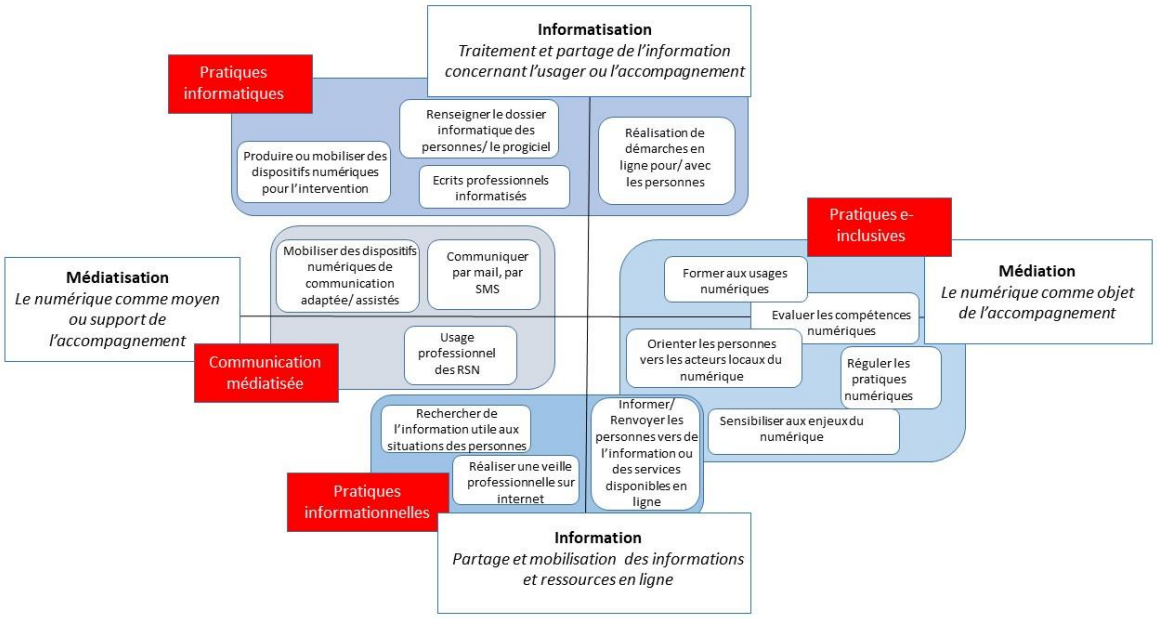
[18] Plus inquiétant, cette situation se perpétue puisque la plupart des Institut régionaux du travail social n'abordent toujours pas aujourd'hui dans la formation initiale la place du numérique dans l'accompagnement social. Quelques initiatives locales émergent sur lesquelles il faudrait capitaliser. L'IRTS de Lille a dans la suite du groupe de travail du Haut conseil du travail social engagé un travail en partenariat avec le CNFPT. Le module de quatre jours ainsi conçu a été testé auprès de travailleurs sociaux et d'agents d'accueil avec un bilan positif. L'IRTS de Marseille a mis en place une formation en alternance de moniteur éducateur médiateur social numérique depuis novembre 2018 en lien avec le département et la région.

[19] Le développement de la formation des travailleurs sociaux est un enjeu d'autant plus essentiel qu'assurer un accompagnement social en environnement numérique mobilise de nombreuses compétences : des compétences instrumentales et informationnelle ainsi qu'une capacité à sélectionner les informations les plus pertinentes pour la personne accompagnée (compétences stratégiques) :

[77] **Administration+,** est une plateforme qui **met en relation des aidants** comme des travailleurs sociaux **avec des agents d'organismes publics**. Des tests ont été effectués notamment à Argenteuil où plus de 300 situations critiques ont été traitées en un an. Les Agents des opérateurs (Agents+) ont jugé pertinentes les demandes des intervenants sociaux (Aidants+) à près de 90 %.

[78] Etude réalisée pour Emmaüs connect auprès de 577 intervenant, via un questionnaire en ligne et des entretiens

Schéma 3 : Activités mobilisant des outils numériques et familles de pratiques numériques dans l'accompagnement social et éducatif



Source : (CRTS Bretagne, Molina, & Sorin, Mars 2019)

[20] Le développement de l'accompagnement aux télé services pose des questions de posture, d'éthique et d'identité professionnelle. Ces interrogations sont liées au manque d'outils qui conduit à des pratiques peu confortables telles que : conserver le mot de passe de l'usager, créer des adresses mail de circonstances, utiliser son téléphone portable personnel pour recevoir le code de confirmation… Des intervenants ont pu dans un souci d'aider et pour assurer un accès rapide créer des adresses mail pour des usagers qui n'étaient pas assez autonomes pour consulter leur boîte, ce qui entraîne des pertes de droits en cas de non-réponse à des courriels.

[21] Le projet Aidants connect, qui doit être expérimenté en 2020, veut y répondre en permettant à un professionnel habilité préalablement de réaliser des démarches administratives en ligne à la place d'une personne ne parvenant pas à les faire seule via une connexion sécurisée.

[22] Les outils de simulation qui ont été développés au niveau national tels que les simulateurs en ligne (mesaides.fr[79] ou mesdroitssociaux.fr) doivent aussi permettent aux travailleurs sociaux de mieux orienter les personnes.

Mobiliser les travailleurs sociaux pour former au numérique : le parcours « Coup de pouce » de la MSA

La MSA a fait le choix de mobiliser les assistants de service social et travailleurs sociaux sur l'inclusion numérique. Ce sont ainsi les travailleurs sociaux qui animent les ateliers numériques qui ont bénéficié à environ 600 personnes en 2018 pour 49 sessions. Ces actions représentent un investissement important puisque l'organisation d'une session de 12 ateliers mobilise un travailleur social environ 12 jours, soit au total 588 jours-homme. La formation des travailleurs sociaux a été assurée par Emmaüs connect.

[79] Créé par la DINSIC-Etalab, le service Mesaides devrait être fusionné avec le service mesdroitssociaux, ou portail national des droits sociaux

1.1.3 La médiation numérique, métier à structurer ou compétence à partager

[23] Les études menées sur les personnels des EPN ont montré que les médiateurs numériques n'avaient pas en général une formation dans le domaine de l'informatique et qu'ils pouvaient exercer dans des statuts d'emplois parfois précaires (emplois jeunes, CDD…).

[24] Les constats suivants dressés par l'Inspection générale de la ville de Paris en 2010 dans son audit des EPN parisiens restent valables. Ainsi, concernant « le métier d'animateur d'EPN :

- Il nécessite des compétences très variées (un animateur doit en effet accueillir le public, mettre en place et animer des ateliers pédagogiques, résoudre des problèmes techniques, prendre en charge la maintenance du parc informatique de l'EPN, gérer un équipement, développer des partenariats, etc.).
- Il s'agit d'un métier récent qui ne bénéficie pas encore véritablement d'une reconnaissance officielle. Il n'est pas recensé, par exemple, au Répertoire Opérationnel des Métiers et des Emplois (ROME) ;
- Il peut être exercé sans qu'une formation préalable particulière soit exigée ;
- Il offre des perspectives de carrière relativement limitées et peu de débouchés. »

[25] Un titre professionnel de conseiller(ère) médiateur(trice) en numérique a été créé par l'arrêté du 26 novembre 2015. Il remplace le titre de conseiller(ère) et assistant(e) en technologies de l'information et de la communication et l'enrichit (accompagnement vers l'autonomie, assistance en espaces collaboratifs et fablabs…). Mais les codes ROME utilisés par Pôle emploi n'ont pas été revus pour intégrer ce nouveau métier.

[26] Selon Julien Devried, responsable numérique dans une médiathèque cité dans l'ouvrage collectif de (Plantard & Vigué-Camus, 2017), *« la médiation numérique, plus qu'un métier, doit être une compétence partagée ».* Le médiateur numérique en territoire a avant tout pour mission de diffuser une pratique numérique au sein de son territoire, chaque profession (travailleur social, conseiller, bibliothécaire…) s'appropriant elle-même progressivement ces compétences.

1.1.4 Trois pistes de développement pourraient être poursuivies

1.1.4.1 Développer une approche par les besoins des usagers

[27] L'offre d'accompagnement et de formation aux télé services sociaux existante est mal connue ; son développement et son maintien sont davantage liés à une volonté politique, assortie d'un engagement financier, souvent au niveau local, ainsi qu'à la disponibilité des ressources, notamment en médiateurs, sur le territoire.

[28] Une approche par les besoins de l'usager, qui nécessiterait de réaliser des démarches de parcours usagers et d'écoute client, devrait être développé en tenant compte des éléments suivants :

- De façon générale, les Français manifestent une préférence pour les lieux alliant proximité et diversité des services, publics mais aussi de proximité[80] ;

[80] Cf Baromètre du numérique 2019

- Les propositions d'accompagnement ou de formation doivent être adaptées à la demande de l'usager : de la formation vers l'autonomie pour les publics les plus appétant au « faire avec » pour les publics aux freins nombreux ; il apparaît notamment important de ne pas généraliser une injonction à l'autonomie en refusant totalement de faire « à la place de » au risque de réduire l'accès aux droits ou de faire reposer cette charge sur les aidants familiaux déjà très sollicités ;
- Les besoins d'accompagnement des usagers sont susceptibles d'évoluer selon les évènements de vie qui les affectent (naissance, séparation, décès, perte d'emploi, départ en retraite…) ce qui plaide pour une offre plus personnalisée[81].

[29] En matière de formation, les leçons à tirer des expériences présentées ci-après sont les suivantes :

- Il est indispensable de former les gens sur leurs propres outils (smartphones, tablettes…) ;
- Les formats doivent être divers pour s'adapter aux besoins et aux freins des personnes : les personnes les plus éloignées pourront favoriser des permanences en accès libre, sans inscription ; les cycles d'ateliers permettent une montée en compétences mais ne peuvent s'adresser qu'à des publics investis et motivés ;
- Diversifier les contenus peut permettre de motiver davantage d'apprenants ;
- L'appropriation du contenu doit être facilitée par la pratique et assurer un « service après-vente » est nécessaire: c'est l'exemple de la méthode Emmaüs Connect avec des fiches réflexes, l'accès à du matériel à des tarifs préférentiels, la possibilité d'aller dans une permanence connectée ou un espace en ligne pour des exercices.

1.1.4.2 Cartographier, encourager et animer au niveau régional et national

[30] Les organismes sociaux n'ont que récemment engagé des expérimentations visant à repérer les publics en difficulté numérique et à leur offrir un accompagnement. Cet accompagnement peut alors passer par des ateliers délivrés en interne, ateliers qui sont alors courts (½ journée) et consacrés uniquement aux outils de l'opérateur, ou en externe. Les réponses données à la mission mettent en évidence un nombre limité d'expérimentations (cf. rapport).

[31] Pourtant, l'étude ci-après montre que les structures offrant déjà des formations au numérique sur le territoire sont relativement nombreuses. Si certaines de ces structures proposent plutôt une médiation sociale (CCAS, MSAP), d'autres sont spécialisées dans la formation au numérique (EPN) ou ont développé cette offre (médiathèques, PIMMS, centres sociaux…).

[81] Pour Julien Damon, il faudrait ainsi passer des trois « U » (unité, uniformité, universalité) de la protection sociale à la française aux trois « P » : personnalisation des services, parcours des individus, partage des données

Tableau 9 : Les structures d'accompagnement aux démarches numériques

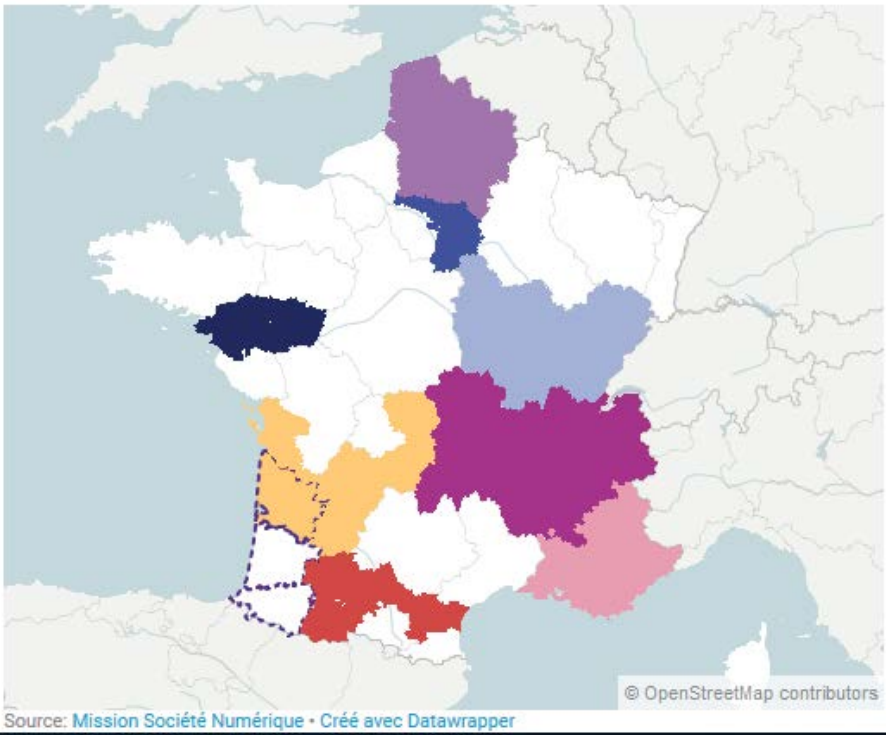
	Nombre de structures	Public fréquentant les structures	Public utilisant internet	Public assistant à des ateliers
Bibliothèques municipales (données 2016, estimation)	7 000	26 400 000	6 336 000	528 000
Espaces publics numériques	4500 (chiffre non vérifiable)	n.c.	n.c.	n.c.
Tiers lieux	1 800	n.c.	n.c.	n.c.
PIMMS	66	653 905	n.c.	18 234
CCAS et CIAS	3 953	n.c. (>à 2M)	n.c.	n.c.
Maisons des Services au Public	1 321	400 000	n.c.	n.c.
Centres sociaux	2 237	280 000	n.c.	n.c.

Source : IGAS

[32] Plusieurs régions ou départements ont entrepris de cartographier cette offre d'accompagnement et de formation au numérique. C'est le cas notamment du Morbihan, du Puy-de-Dôme, des Hauts-de-France (cf. infra).

[33] C'est notamment pour amplifier cette dynamique qu'un appel à projets Hubs territoriaux pour un Numérique inclusif a été lancé en septembre 2018. Une des quatre missions de ces hubs interdépartementaux sera en effet de « recenser, articuler et coordonner les aidants numériques pour faire converger les projets vers des priorités territoriales définies avec les collectivités et les services de l'Etat ». Ces hubs doivent aussi « structurer les acteurs pour maximiser la diffusion du Pass numérique ». 11 entreprises, GIP, ou consortium privé-public ont été retenus et se sont vus attribuées un montant maximal de 480 000€ pour des projets de 16 à 18 mois :

Carte 1 : Hubs Numérique Inclusif



[34] Outre le délai ambitieux fixé pour la réalisation de ces cartographies, les hubs ne couvrent cependant pas l'intégralité du territoire. Les hubs couvrent des zones où la dynamique partenariale sur la thématique de l'inclusion était forte, ce qui a permis de répondre en consortium à l'appel à projets dans les délais. Le choix d'un portage par des opérateurs privés, éventuellement en consortium avec des opérateurs publics, a pu rendre plus difficile l'élaboration de la réponse à l'appel à projets.

1.1.4.3 Rompre avec la notion de lieux d'accueil à fonctions définies et s'appuyer sur les ressources des territoires

[35] Afin de faire se rencontrer les structures de la médiation numérique et de l'accompagnement social, il est nécessaire de sortir de la notion de lieu à fonction définie pour raisonner « compétences » plus que « lieux » : les lieux sont déjà là (bibliothèques et centres sociaux, MSAP, parfois bus itinérants), il faut donc y amener les ressources (exemple de la ville de St Quentin avec les espaces 2.0). Il est aussi nécessaire d'augmenter aussi les ressources mobilisées avec par exemple l'appel aux jeunes en service civique ou à des bénévoles. Les démarches de participation et d'aide entre pairs, portées par le mouvement de la Médiation numérique et déjà pratiquées par exemple dans les centres sociaux, gagneraient également à être davantage promues.

Une offre de formation numérique au plus près des habitants, les Espaces 2.0 de la Ville de Saint-Quentin

Suite à l'impulsion donnée par la région Hauts-de-France, l'agglomération de Saint Quentin, qui compte 39 communes et 85 000 habitants s'est dotée en 2017 d'une feuille de route numérique. Parmi les 3 axes développés, le 2ème portant sur la modernisation de la relation avec le citoyen (« Smart governance ») prévoyait de favoriser l'accès de tous au numérique via un programme de solidarité 2.0. En décembre 2018, une délibération a acté la création de 12 Espaces solidarités 2.0, au plus près des utilisateurs et la signature d'une convention avec 5 opérateurs dont 3 opérateurs sociaux (CAF, CPAM, Pôle emploi). Les opérateurs se sont engagés à former les personnels des Espaces 2.0, à assurer des sessions de mise à jour, voire à mettre en place une hotline.

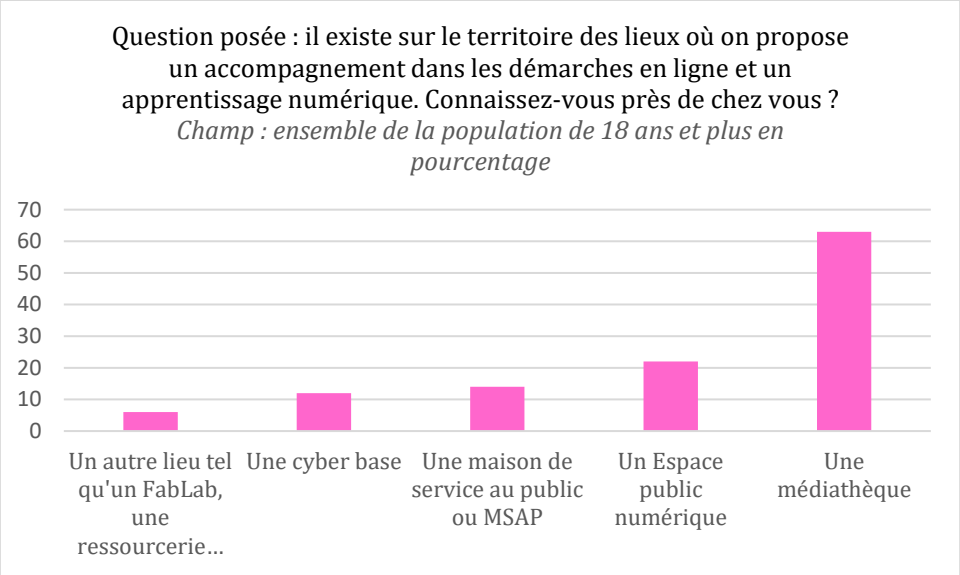
Les ateliers de formation au numérique des usagers se sont déployés à partir du printemps 2019 dans les 12 Espaces 2.0 ; parmi ces 12 espaces, 5 sont des centres sociaux. Les autres sites sont la médiathèque, le CCAS, la Maison de l'emploi et d'autres sites municipaux. Chaque site a désigné deux personnes référentes qui ont été formées par la Fondation Orange, qui assurent le relais avec les formateurs. Les formateurs sont des médiateurs numériques qui n'intervenaient auparavant que dans les locaux de la cyberbase. Le déploiement a fait l'objet d'une communication importante (tracts en boîtes aux lettres), ce qui permet de toucher un public large, des demandeurs d'emplois aux jeunes et aux seniors, comme la mission a pu le constater sur place.

2 Les espaces offrant à l'usager des ressources avant tout numériques : espaces publics numériques, bibliothèques, tiers lieux

[36] L'offre numérique est diversement connue des citoyens : les médiathèques bénéficient d'une forte notoriété de leur offre d'accompagnement (63 %). Les espaces publics numériques et cyber bases sont connus de 34 % des citoyens.

[37] La notoriété des lieux dépend de la couverture territoriale, et donc de la probabilité de bénéficier d'une telle offre près de chez soi. Les modalités de diffusion de l'information sur l'offre sont également importantes : 52 % des non diplômés connaissent un de ces lieux, pour 80 % des diplômés du supérieur. **Un effort reste donc à faire pour mieux faire connaître l'offre existante à ceux qui en auraient davantage besoin**.

Graphique 1 : Notoriété des lieux d'accompagnement numérique



Source : Baromètre du numérique – édition 2018

[38] De plus, cette offre est hétérogène et repose sur des structures parfois fragiles.

2.1 La transition des espaces publics numériques (EPN) vers des ressources d'accompagnement numérique : une reconversion compliquée et un nouveau modèle à faire émerger

2.1.1 La décennie 1997-2007, une politique volontariste de mise à disposition de matériel et de connexion

[39] En 1997 est lancé le Programme d'action gouvernemental pour la société de l'information (PAGSI). Selon la (Cour des comptes, 2015) , cette date marque une rupture car *« la finalité n'est plus seulement d'informatiser les administrations mais aussi de définir une conception d'ensemble des différents services produits par l'État ».* Le PAGSI a distingué six chantiers prioritaires : éducation, culture, commerce électronique, recherche et innovation, régulation et modernisation de l'administration.

[40] Suite à ce constat, le Ministère de la Culture a développé un label « Espace culture multimédia » (ECM) et le Ministère de la Jeunesse et des Sports a mis en place des Point/Relais Information Jeunesse.

[41] Lors du CISI (Comité Interministériel pour la Société de l'Information) du 10 juillet 2000, un objectif de 7000 lieux publics permettant un accès à l'Internet en 2003 est annoncé. Parmi ces lieux publics, 2500 devaient être labellisés « espaces publics numériques » (EPN). La circulaire du 23 août 2001 relative aux EPN indique que pour être labellisés les EPN devaient offrir au minimum deux heures d'initiation gratuites (cette activité occupant au moins 10 % de son temps) ; disposer d'au moins un animateur multimédia qualifié ; disposer d'au moins cinq ordinateurs et participer au réseau national.

[42] Ce CISI débouche également sur la création **des Cyber bases, réseau piloté par la Caisse des dépôts et consignations** et cofinancés à hauteur de 30 % à 50 % des coûts de fonctionnement.

L'objectif initial était la création de 400 cyber bases. Ces espaces devaient remplir trois conditions très proches de celles des EPN : être portés par une structure publique pérenne, telle qu'une collectivité locale ; être à but non lucratif et ouvert à tous les publics ; être géré par une équipe d'animateurs professionnels. Les cyberbases ont ainsi constitué le 1er lieu où s'est construite une identité professionnelle d'animateur numérique.

[43] En 2007, 539 espaces cyber-base étaient soutenus par la Caisse des Dépôts ; 44 % se situaient en zone politique de la ville. Le réseau cyber-base, articulé autour du portail cyber-base.org, était commercialisé auprès des collectivités locales et fédérait 700 espaces publics (cyber-base et autres labels) totalisant 1,7 million de visites en 2007[82]. Ce sont les communes, parfois les intercommunalités, qui portent ces cyber-base.

[44] Deux autres réseaux disposaient d'un soutien spécifique : les Espaces cultures multimédias (ECM) via le Ministère de la culture et les Point-Cyb – Espace Jeune Numérique via le Ministère de la jeunesse et des sports.

[45] Ces initiatives de créations de points d'accès publics à internet ont souvent été suivies et amplifiées par l'effort des régions : création d'espaces internet citoyen en région PACA, points publics multimédias dans le Limousin… Cette présentation s'attachera principalement aux exemples de la Bretagne et des Hauts-de-France qui illustrent bien les évolutions dans la politique de soutien aux EPN. Ces labels régionaux ont pu constituer une part importante de l'offre : ainsi en 2003, sur 287 espaces numériques en Bretagne, seuls 32 possédaient le label EPN, 12 le label Point Cyb et 11 le label ECM.

[82] Rapport d'activité 2007 de la Caisse des dépôts et consignations

Participation des régions au développement des EPN : les expériences de la Bretagne et des Hauts-de-France (1)

Les Cybercommunes en Bretagne

Le dispositif a été créé en 1998 par la région Bretagne, dans la dynamique des cyber-bases. En 2001, plus de 300 espaces avaient ouvert leurs portes, desservant ainsi environ 830 communes sur 1.265 en Bretagne. Les jeunes représentaient environ 60 % des usagers. 30 % des internautes fréquentant les espaces des Cybercommunes étaient des adultes et 10 % des retraités. L'investissement en matériel informatique réalisé pour chaque mise en place par une commune était financé à 80 % par la Région (plafonné à 80 000 ou 200 000 francs), ainsi que 10 % du salaire des emploi-jeunes embauchés dans le cadre de ce dispositif. En septembre 2001, la région avait investi, depuis 1998, 26 millions de francs pour le financement des matériels et logiciels, 1,6 millions de francs pour le complément de salaire des 180 emplois jeunes créés et 2 millions de francs pour l'accompagnement individuel des animateurs (formation initiale, soutien juridique, réseau d'animateurs). Ces espaces étaient implantées en majorité en bibliothèque ou dans des salles dédiées.

Les Cyber-centres dans le Nord-Pas-De-Calais.

Au début des années 2000, la Région Nord-Pas-de-Calais a lancé un grand projet de développement du numérique auprès de ses habitants. En 2002, 221 projets avaient vu le jour. Deux objectifs guidaient cette action :1. permettre l'accès à tous à la société de l'information ; 2. améliorer le développement de l'utilisation dans la région et en faire un atout économique (nouvelles entreprises, nouveaux emplois, …). La Région avec l'appui des collectivités locales a implanté des espaces multimédias appelés « Cyber-Centres » sur l'ensemble du territoire de la région. Pour chaque cyber-centre, deux animateurs avaient la charge d'accueillir et d'aider les utilisateurs dans leur découverte du multimédia. La collectivité locale s'occupait de gérer cet espace tandis que la Région supervisait le réseau et se chargeait de financer en partie les coûts entraînés par ce nouveau service.

2.1.2 Depuis le milieu des années 2000, un essoufflement lié à la baisse de la fréquentation et des financements ainsi qu'à une perte de substance de l'offre

[46] Adopté en 2003, le plan RE/SO (République numérique dans la société de l'information) comprenait un axe portant sur « une société de l'information pour tous ». Le label NetPublic, non exclusif à un seul réseau a été créé. Le label a été attribué automatiquement aux réseaux des ECM, Cyberbases et PointCyb.

[47] Le taux d'équipement des Français augmente alors fortement et le sujet principal de préoccupation des politiques publiques est la couverture territoriale. Puis à partir de 2005, avec le projet ADELE (Administration ELectronique), l'objectif majeur devient celui du développement des services en ligne. Selon (Latouche & Côté, 2007), *« désormais, haut débit et services en ligne constituent les deux piliers « sociaux » de la politique de la société de l'information. »*

[48] Ces nouvelles priorités, alliées à une moindre fréquentation due au taux d'équipement croissant, conduisent à remettre en cause le financement des espaces publics numériques.

[49] Ainsi, le financement des ECM (entre 5 000 et 30 000 euros par structure) par le Ministère de la Culture est supprimé en 2008. Le label Cyberbase® disparaît en décembre 2014. La fin des emplois jeunes en 2005 a également fragilisé certains EPN (exemple de la région Bretagne). Malgré la mise en place de deux portails – www.netpublic.fr et netemploi.fr – et le déploiement d'une offre de formation à distance, les animateurs sont restés relativement isolés.

[50] Ainsi, selon (Latouche & Côté, 2007), *« non seulement l'engouement pour la société de l'information y fut lent à se manifester, mais en plus, la France est un des rares pays à avoir connu autant de flottement politique et de renversement dans la direction à donner à une société de l'information […]. Rares aussi sont les pays où l'intention initiale d'un grand projet national dirigé du*

centre – jacobinisme et colbertisme obligent – s'est transformée en un foisonnement d'initiatives locales où chaque collectivité tente de marquer sa différence en faisant la démonstration de sa maîtrise de l'ère Internet. »

L'exemple de la Bretagne et des Hauts-de-France (2)

La Bretagne : des cybercommunes au Visa Bretagne

Une évaluation des cybercommunes menée en 2003 par le GIP (M@rsouin) mettait en évidence, malgré une bonne couverture horaire et géographique, plusieurs points de faiblesse : une baisse de la fréquentation pour 45 % des espaces, une configuration insuffisante des réseaux (bas débit), un renouvellement du matériel par les communes insuffisant et un besoin de formation des animateurs. 25 % d'entre eux étaient formés à l'animation d'espaces multimédias. Les activités de formation n'étaient présentes que pour 20 % des espaces.

La région a donc choisi de réorienter son action et a mis en place en 2008 le dispositif « Visa Bretagne ». Ce dispositif consistait en un chèque régional (distribué une fois) d'un montant de 100 €, attribué aux personnes qui souhaitent se former aux nouvelles technologies dans le cadre d'un suivi individualisé pour des actions de formations. Ce chèque pouvait être retiré gratuitement dans tous les Points d'accès à la téléformation du territoire et donnait droit à un parcours de 12 heures environ auprès d'un organisme de formation agréé. Le dispositif a permis de former 1300 personnes par an environ pour un coût de 100€ pour un parcours 12 heures.

Les Hauts-de-France

« Dans les années 2000, il y a eu une politique de développement appelée Cyber-base, gérée par la Caisse des dépôts et consignations et soutenue par la région Nord-Pas-de-Calais, grâce à laquelle 200-300 structures ont été créées. En Picardie, les points Picardie en Ligne étaient des centres de médiation numérique. En Nord-Pas-de-Calais, le financement a été arrêté en 2006 et en Picardie il est arrivé à terme en 2017.» (Etude régionale sur l'impact de la transition numérique)

2.1.3 Des dynamiques territoriales intéressantes, des ressources présentes mais de niveau inégal et sans animation de réseau

[51] Au niveau national, l'objectif national de pilotage du réseau des espaces publics numériques a été abandonné. Après la Délégation aux usages de l'internet dont le champ d'action sur les EPN avait été restreint à une mission de recensement et d'information via un service en ligne, l'Agence de numérique ne se voit confier par le décret du 3 février 2015 aucune mission d'animation ou de suivi de ce réseau. Il en résulte une perte de connaissance de ses acteurs et de l'offre qu'ils proposent. Le chiffre affiché de plus de 4500 lieux d'accès numérique à travers la France n'est donc pas vérifiable.

Tableau 10 : Les organismes en charge de la politique d'inclusion numérique (2000-2019)

Période	Organisme	Rattachement	Missions	Réalisations
1er décembre 2000 – 8 décembre 2003	Mission Interministérielle à l'accès public à l'Internet, à l'Informatique et au Multimédia (MAPI)	Premier ministre (SGG)	- Recenser les points d'accès existants - Contribuer à l'harmonisation interministérielle des mesures via des chartes et une signalétique ; - Animer un service en ligne d'information sur les points d'accès et faciliter les échanges entre les acteurs, publics et privés	- Création du label EPN
8 décembre 2003[83] –3 février 2015	Délégation aux usages de l'internet (DUI)	Ministère de l'Education nationale puis Ministère de l'Économie, du Redressement productif et du Numérique	- Recenser les points d'accès existants - Contribuer à l'harmonisation interministérielle des mesures via des chartes et une signalétique ; - Animer un service en ligne d'information sur les points d'accès et faciliter les échanges entre les acteurs, publics et privés - Répondre aux demandes de conseil et d'expertise	- Création du Label netPublic - Portail des métiers de l'internet - Label ProximaMobile pour créer un bouquet de services aux citoyens sur mobile (2010) - Projet confiance (sensibilisation des familles aux risques)
3 février 2015 – 1er janvier 2020	Agence du numérique	Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique	- Assurer le pilotage et la mise en œuvre du déploiement du plan « France très haut débit » - Assurer le pilotage et la mise en œuvre des actions du programme « Quartiers numériques », également dénommé « French Tech » - Favorise la diffusion des outils numériques et le développement de leur usage auprès de la population.	- Appel à projet Hubs et labellisation de 19 territoires d'action numérique et hubs - Lancement des expérimentations Pass numérique
1er janvier 2020	Agence de la cohésion des territoires	Ministères chargés de l'aménagement du territoire, des collectivités territoriales et de la politique de la ville.	- Mettre en œuvre des travaux de réflexions prospectives et stratégiques en direction des territoires, notamment en matière de transition numérique	

Source : IGAS

[83] Cf. **décret n°2003-1168 du 8 décembre 2003**

[52] Malgré la fin des financements nationaux, de nombreux espaces publics numériques demeurent, avec une offre de service cependant hétérogène, soutenus financièrement par des collectivités locales, communes et EPCI principalement.

[53] Ce financement local est doublé d'un soutien régional dans un certain nombre de régions, qui avaient souvent développé leurs propres labels. Certains labels régionaux ont été maintenus, souvent sous une forme remaniée. La fusion des régions a aussi pu conduire à interroger voire à remettre en cause ces politiques de soutien régionales.

L'exemple de la Bretagne et des Hauts-de-France (3)

La région Bretagne, un soutien aux EPN et tiers lieux labellisés

Après une dizaine d'années de fonctionnement, l'évaluation du Visa Bretagne a montré que ce dispositif ne convenait pas à tous les publics : la notion de formation pouvait rebuter les personnes éloignées, ces formations étant dispensés par 2 ou 3 organismes sous forme de sessions collectives. Le parcours proposé, trop rigide, ne permettait pas de s'adapter aux besoins des accompagnés, d'où un bilan qualitatif contrasté. La région Bretagne a donc choisi de mettre en place un label et accorde aujourd'hui un financement de 2000€ à 79 EPN pour un montant total de 158 000€. La région est aussi un financeur important du GIP M@rsouin.

La région Hauts-de-France, une stratégie structurée en lien avec l'Etat (DRJSCS, SIILAB) et les intercommunalités

La région a adopté une feuille de route numérique prévoyant de développer les usages dans tous les territoires. Elle a souhaité mobiliser les financements du FEDER et a sollicité les intercommunalités (EPCI) afin qu'ils élaborent une feuille de route numérique pour leurs territoires[84]. 43 EPCI sont aujourd'hui couverts. L'inclusion numérique est ressortie comme une préoccupation très largement partagée. La région accorde des financements aux EPCI sur la base de ces feuilles de route, elle a nommé des référents territoriaux qui sont des agents du Conseil régional. Elle finance également les centres sociaux dans le cadre du programme « Centres sociaux connectés ». Parallèlement, la DRJSCS, en lien avec le CCAS d'Amiens et la région a porté un projet de Laboratoire pour l'Innovation et l'Investissement social (SIILAB) qui a été lauréat de l'appel à manifestation d'intérêt « transformation numérique » su Programme d'Investissement d'Avenir.
Le SIILAB a porté plusieurs réalisations dont trois études sur l'impact de la transition numérique, une cartographie interactive des lieux de ressources numériques[85], un cahier des charges de formation des travailleurs sociaux en lien avec l'IRTS et un portail. La cartographie recense les lieux, leurs horaires d'ouverture, leur accessibilité mais aussi la nature de l'offre (PC en libre-service ; accompagnement aux démarches ; formation au numérique).

Graphique 2 : Exemple d'une cartographie de l'offre de services numériques : les Hauts-de-France

	Nombre de structures par type	Proposez-vous un accompagnement aux démarches administratives en ligne ?			Proposez-vous des services de formation aux compétences numérique ?		
		Non	Oui	En %age	Non	Oui	En %age

[84] https://numerique.hautsdefrance.fr/la-region-et-le-numerique/les-feuilles-de-route-numeriques-votees/
[85] http://hauts-de-france.drjscs.gouv.fr/spip.php?article1793

Bibliothèque - Médiathèque	549	134	415	76 %	519	30	5 %
Administration - Collectivité territoriale (dont points d'accueil préfectures, EPN communaux)	149	53	96	64 %	54	95	64 %
Centre social	109	37	72	66 %	35	74	68 %
Association	92	50	42	46 %	19	73	79 %
Pôle Emploi	88	1	87	99 %	85	3	3 %
Maison de Service au Public (MSAP)	83	14	69	83 %	22	61	73 %
Organisme de protection sociale	46		46	100 %	42	4	9 %
Intercommunalité (EPN, bus numérique, cyberbase)	25		25	100 %	1	24	96 %
Commune (Ville, CCAS, Centre Culturel...)	18	3	15	83 %	9	9	50 %
Maison de quartier	12	6	6	50 %	5	7	58 %
Organisme de formations	9	3	6	67 %		9	100 %
Département (UTPAS, MDS, MDSI, UTAS...)	8		8	100 %	8		0 %
Autre	7		7	100 %	1	6	86 %
Tiers-lieu & coworking	2	1	1	50 %		2	100 %
Total général	1197		895			397	

En 2019, le SIILAB et la région en lien avec l'entreprise sociale POP ont été labellisés hub d'inclusion numérique.

2.2 Les médiathèques et bibliothèques : un réseau sensibilisé à la question du numérique et dont l'apport dans l'accès et l'accompagnement au numérique est sous-estimé

2.2.1 Les bibliothèques touchent 40 % des Français, de tous âges et catégories socio-professionnelles, et leur public est en croissance

[54] Selon l'étude sur les publics et usages des bibliothèques du Ministère de la Culture en 2016[86], **45 % de la population française a fréquenté une bibliothèque[87] au moins une fois lors des 12 derniers mois**. Le nombre d'usagers a augmenté de 23 % depuis 2005, alors que dans le même temps la population française s'est accrue de 4 %. Seuls 9 % des Français indiquent n'avoir jamais été dans une bibliothèque de leur vie[88].

[55] Le public des bibliothèques couvre tous les âges et toutes les catégories socio-professionnelles. Les bibliothèques ont su adapter leur offre aux publics jeunes : la part des usagers de 15 à 24 ans est ainsi passée de 39 % à 53 %. Si le taux d'usage est moins important pour les ouvriers que pour les cadres, cet écart s'est significativement réduit :

Schéma 4 : Evolution du taux de fréquentation des bibliothèques municipales par catégorie socio-professionnelle (fréquentation lors des 12 derniers mois)

	Agriculteurs, artisans, commerçants	Cadres supérieurs	Professions intermédiaires	Employés	Ouvriers	Retraités	Autres inactifs	Total
2005	37%	54%	46%	40%	25%	27%	31%	35%
2016	47%	52%	41%	44%	40%	30%	37%	40%
Variation	10	-2	-5	4	15	3	6	5

Source : Etude sur les publics et usages des bibliothèques du Ministère de la Culture en 2016

86 https://www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Livre-et-Lecture/Actualites/Enquete-sur-les-Publics-et-les-usages-des-bibliotheques-municipales-en-2016 ; l'étude est basée sur les réponses d'un échantillon représentatif de la population de 4000 personnes

87 Les bibliothèques fréquentées sont pour leur grande majorité des bibliothèques municipales, pour 40 % des Français

88 Sont sur-représentés parmi ces « non-usagers absolus » : les non-diplômés et diplômés du primaire

[56] La couverture territoriale du réseau des bibliothèques municipales est importante et ces structures sont bien identifiées par les habitants.

[57] 61 % des communes françaises, couvrant 76 % de la population nationale, disposent d'un établissement de lecture publique. De façon plus générale, **89 % des Français ont accès à un équipement de lecture publique, au niveau communal ou intercommunal**. Ces équipements sont très bien connus et identifiés : 87 % des personnes résidant dans une commune ou intercommunalité dotée d'une bibliothèque en connaissent l'existence.

2.2.2 Même si la lecture reste le motif principal, 24 % des usagers consultent internet, à la bibliothèque via l'accès à un ordinateur (13 %) ou à une connexion wifi uniquement (11 %)

[58] Alors même que les Français et les usagers des bibliothèques ont un taux d'équipement en smartphones (75 % en 2018 selon le Crédoc) et ordinateurs (78 %) élevés, **les bibliothèques sont un lieu d'accès à internet pour 24 % des usagers**.

[59] Selon le Crédoc, 61 % des propriétaires d'un smartphone se connectaient via un réseau 4G en 2018. Pour les 39 % restants, qui ne peuvent accéder à un réseau pour des raisons de couverture ou d'accessibilité financière notamment, les bibliothèques équipées de wifi constituent donc un lieu-ressource.

[60] De lieux de lecture ou « grandes librairies », les bibliothèques ont su adapter leur offre et sont devenues également pour les usagers des lieux de travail ou d'étude (pour 23 % des usagers) et des espaces multimédias et de travail numérique (pour 15 % des usagers, deux fois plus qu'en 2005).

2.2.3 Contrairement à d'autres pays, la France ne s'est pas appuyé sur ces acteurs pour assurer une montée en compétences numériques, alors même que des expériences locales montrent une capacité à faire réelle

[61] En 2016, parmi les 40 % de Français usagers des bibliothèques, 2 % déclaraient avoir participé à un atelier numérique. On peut donc estimer que **500 000 Français environ assistent chaque année à un atelier numérique** organisé par une bibliothèque, ce qui représente une capacité de formation importante.

[62] La nature des formations délivrées dans les bibliothèques ainsi que les modalités de formation sont variables. Les formations délivrées sont plutôt généralistes et orientées vers l'utilisation des matériels et d'internet ; toutefois, des permanences numériques sont parfois prévues permettant une assistance sur des procédures en ligne.

[63] La mission a pu rencontrer deux exemples d'implication des médiathèques dans des politiques d'inclusion numérique :

- A Saint Quentin, la médiathèque est labellisée comme un des 12 « Espaces Solidarités 2.0 » et des ateliers animés par les médiateurs numériques de la ville y sont donc dispensés ;
- A Maubeuge, la Caisse d'allocation familiale a mis en place avec la médiathèque de la ville des ateliers de formation sur les services macaf.fr. Cette offre est venue s'ajouter à celle plus généraliste déjà offerte par la médiathèque à ses usagers (permanences numériques, ateliers informatiques pour adultes et enfants).

[64] Les études disponibles mettent en évidence une implication des bibliothèques dans la formation au numérique dès le début des années 2000, parfois dans le cadre de labels nationaux (labels Espaces culture multimédia ou Espaces publics numériques) ou régionaux.

Des exemples de formations au numérique en bibliothèque

- **La Bibliothèque publique d'information (Bpi) du centre Pompidou à Paris** propose depuis 2012 des ateliers informatiques. D'abord animés par un informaticien de la Bpi, les ateliers sont depuis 2014 animés par des bibliothécaires formateurs sous la forme d'ateliers d'1h30 consacrés à des thèmes précis (« je navigue sur internet », « je créé ma boite mail et j'apprends à l'utiliser », « j'effectue mes démarches administratives en ligne »…). L'atelier « J'effectue mes démarches administratives en ligne » permet d'apprendre à naviguer sur Saint 5 sites « de référence » : ServicePublic.fr, Caf.fr, Impots.gouv.fr, Ameli.fr et LassuranceRetraite.fr. Ces ateliers, gratuits sur inscription sur place, s'inscrivent dans le programme européen DLit 2.0 (Digital Literacy). En 2015, 73 ateliers avaient été organisés pour 438 participants ; l'âge moyen est de 61 ans. La Bpi est équipée de postes internet depuis 1995 et d'une connexion wifi depuis 2010.

- **Saint-Aubin-du Pavail** : la médiathèque de cette petite ville de 800 habitants en Ile-et-Vilaine a bénéficié du label Cybercommune créé en 1998 par la région Bretagne. Ce programme offrait aux communes une aide financière pour acquérir du matériel et créer des postes d'animateurs multimédias. Des initiations aux numériques ont été proposées, d'abord par un salarié en emploi-jeune puis après 2005 par le responsable qui a une expérience d'animateur multimédia. La médiathèque propose des modules d'initiation (10 séances) et de perfectionnement (6-7 séances), avec un paiement symbolique (2€ par séance). Plus de la moitié des inscrits n'habitent pas la commune. Un groupe de travail numérique a été créé entre les 7 médiathèques de 8 communes. Le manque de personnel et de ressources sont les freins principaux au développement de l'offre.

- **Bibliothèque Vaclav Havel (Paris 18ème) :** ouverte en 2013, la bibliothèque avait mis en place dès cette date des ateliers numériques par cycles sur 4 semaines (débutant- intermédiaires) complété par des ateliers ponctuels (réserver un billet de train…). Le succès a été mitigé pour plusieurs raisons : une inscription complexe du fait des cycles par niveau, une analyse de niveau peu efficace, une formation uniquement sur les ordinateurs à disposition et pas sur les nouveaux supports. En 2015, ces ateliers ont donc été remplacés par une permanence numérique, hebdomadaire et sans inscription avec plusieurs avantages : la récurrence, la simplicité (pas d'inscription), la fréquence. La sociologie est plus mixte, sociologiquement et en termes d'âge. La bibliothèque propose également des permanences d'écrivain public numérique pour l'accompagnement aux démarches administratives et une partie de l'équipe a été formée par Pôle emploi à leur portail de ressources. Les formations d'Emmaüs Connect (permanence connectée) sont assurées dans une salle de la bibliothèque.

Source : (Plantard & Vigué-Camus, 2017)

[65] Pour autant, la France ne s'est pas appuyée explicitement sur les médiathèques pour accompagner de façon durable l'inclusion numérique, comme cela s'est fait en Estonie, au Danemark ou au Royaume-Uni.

[66] Cette piste avait pourtant été évoquée dans le rapport d' (Orsenna & Corbin) qui avaient noté que de nombreuses bibliothèques avaient, de leur propre initiative, et souvent en liaison avec les collectivités, entrepris de s'adresser aux publics « en difficulté avec le numérique ».

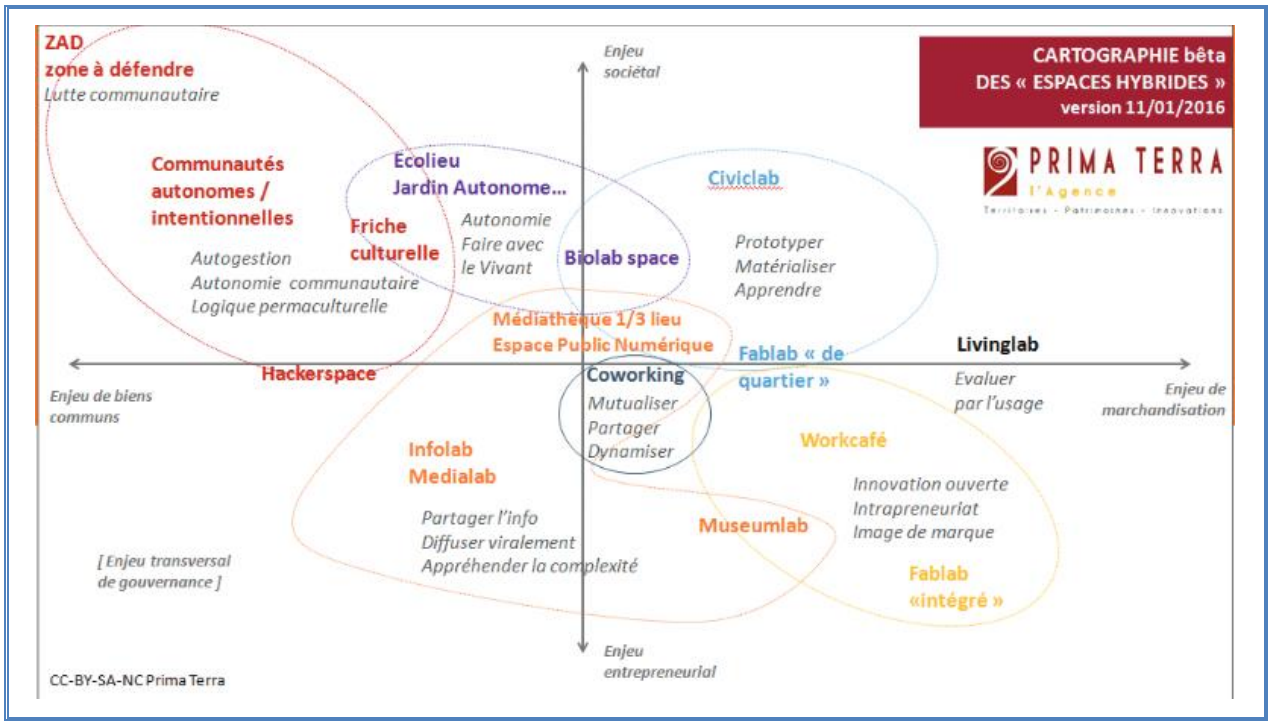
[67] Dans la Stratégie pour un numérique inclusif, les bibliothèques sont mentionnées mais au même titre que d'autres acteurs et sans action spécifique. Le 2ème volet du plan Bibliothèques « Offrir plus » marque une évolution et une prise de conscience puisque son axe 3 porte sur « *les bibliothèques, actrices de l'inclusion sociale* » et vise à favoriser l'inclusion numérique et les actions menées dans le champ social. La mise en œuvre de ce plan nécessitera aussi de vaincre les réticences de certains publics fragiles à aller vers les bibliothèques en raison de leur connotation

culturelle et de la perception de ne pas être le public prioritaire (contrairement par exemple aux jeunes) ; ces réticences sont relevées par (Le Mentec, 2010).

2.3 Les tiers lieux

[68] Selon Patrick Levy-Waitz[89], « les tiers lieux se distinguent par trois éléments conjugués. D'abord, leur dimension intrinsèquement collaborative, voire communautaire. Ensuite, la primauté qu'ils accordent au « faire ». Enfin, leur haut degré de mixité. En ce sens, les tiers lieux peuvent se définir comme des espaces physiques et numériques du faire ensemble. » L'étude identifie 1800 tiers lieux, de répartition très inégale sur le territoire.

[69] Les tiers lieux peuvent accueillir des permanences de service public. Leur équilibre économique repose sur plusieurs activités : locations d'espaces de travail partagés ; fablab ; services ; location d'espace ; accueil d'évènement…



Source : Rapport « Faire ensemble pour mieux vivre ensemble de Patrick Levy-Waitz

[70] Les tiers lieux peuvent accueillir des personnes en reconversion professionnelle ou des demandeurs d'emplois, notamment pour des formations au numérique. Ils constituent des lieux de mélange des publics mais ils s'inscrivent dans une perspective de développement économique plus que d'inclusion sociale. Certains disposent d'un médiateur numérique (La Quincaillerie à Guéret).

[71] L'État a lancé mi-2019 un appel à manifestation d'intérêt (AMI) permanent doté de 45 millions d'euros, pour identifier d'ici 2022, 300 fabriques, existantes ou en projet, dont 150 seront implantées en quartiers prioritaires de la politique de la Ville (QPV). Une attention particulière sera accordée aux initiatives liées au numérique dans toutes ses dimensions, les plus remarquables seront reconnues comme « Fabriques numériques de territoire ».

[89] « Faire ensemble pour vivre mieux ensemble », 2018

3 Des structures d'accompagnement administratif et/ou social généralistes

[72] Le choix a été fait d'étudier les structures relevant de l'accueil social inconditionnel c'est-à-dire « un accueil neutre (mais pas anonyme), ouvert à tous, gratuit et offrant des temps de réception sans rendez-vous et des temps sur rendez-vous pour s'adapter au mieux aux besoins des personnes et des partenaires[90]. »

[73] Ne sont pas étudiées les structures qui s'adressent à un public particulier, que ce soient les jeunes (missions locales, PIJ…), les seniors (Clics), les personnes en situation de handicap (Cap emploi, services d'accompagnement à la vie sociale…) ou les personnes les plus précarisées (accueils de jours associatifs…). De même, les structures territorialisées des Conseils départementaux (Maisons des solidarités, Maisons du département) ne sont pas étudiées ici même si elles assurent un accueil large du fait de leurs missions et des prestations gérées (bénéficiaires du RSA, de la PCH de l'APA, missions de PMI et ASE… avec donc un public potentiel de personnes en insertion, de parents, de personnes âgées et en situation de handicap).

[74] Pour autant, le constat effectué par les réseaux d'accueil inconditionnel d'un accroissement des demandes d'accompagnement dans l'accès aux droits numériques peut être partagé par ces structures.

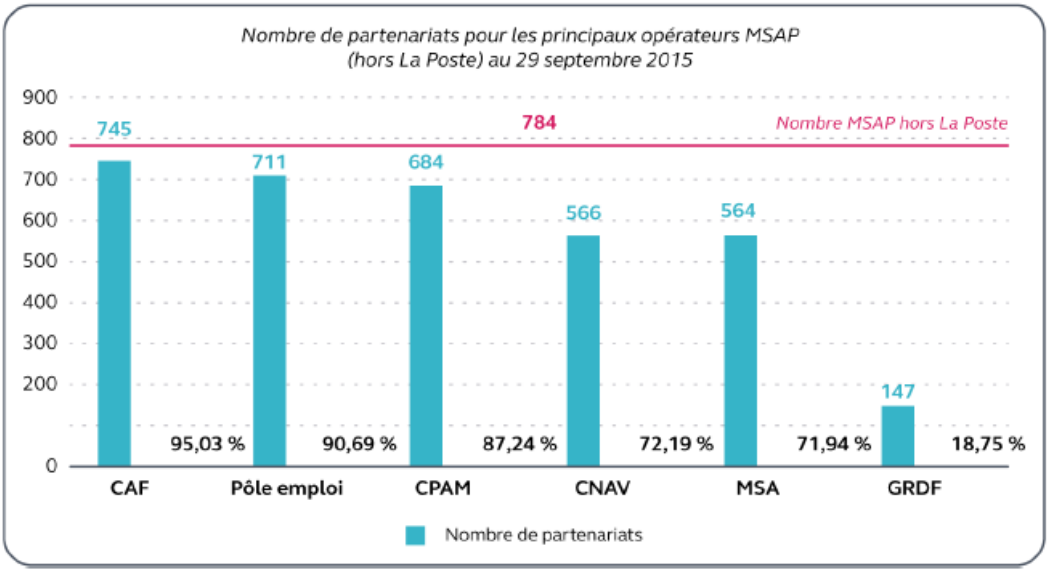
3.1 Les MSAP et futures Maisons France Service : une offre de médiation sociale et numérique

[75] Suite à une expérimentation, les Maisons de service au public ont été généralisées à partir de 2013 afin d'offrir un accès de proximité aux services publics, notamment en zone rurale. Les Maisons de services au public sont « labellisées » par le Préfet de département, sur la base d'une convention-cadre de partenariat signée par la collectivité, l'association ou le bureau de poste qui porte le projet, et ses partenaires. Les exigences portent notamment sur une ouverture minimum de 24 heures par semaine et la présence d'un animateur assurant l'accueil, l'information, l'orientation et la mise en relation avec les opérateurs partenaires.

[76] En matière d'aide à l'utilisation des services en ligne, le cahier des charges prévoit que les agents sont en mesure d'accompagner l'usager pour rechercher des informations sur un site, créer ou mettre à jour son espace personnel, d'apporter un appui pour réaliser des télé-procédures (du type déclaration d'impôts) ou des simulations de prestations et d'accompagner l'usager dans l'utilisation des équipements numériques mis à disposition et pour la création d'un compte de messagerie.

[77] Selon une étude de la Caisse des dépôts, 29 % des demandes portaient sur l'accompagnement à l'utilisation de services en ligne. Les opérateurs sociaux sont partenaires de la plupart des MSAP non postales et représentent de fait une part importante des demandes[91] :

[90] Guide d'appui à la structuration du premier accueil social inconditionnel de proximité, Andass et DGCS
[91] Plus de 10 % pour Pôle emploi selon le rapport de la Cour des comptes



Source : Cour des comptes d'après fichier Caisse des dépôts

[78] Les opérateurs contribuent aussi au financement via le fond interopérateurs[92], en complément du le fond national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT). Mais le fond a été sous-doté et mi-2019, 368 MSAP n'avaient pas reçu la contribution du fond interopérateurs au titre de 2018.

[79] Dans son rapport de mars 2019 sur l'accès aux services publics dans les territoires ruraux, la Cour des comptes met en évidence un reporting très limité ainsi qu'une qualité de service et une fréquentation variables notamment pour les 504 MSAP opérées par La Poste. La coordination territoriale a été insuffisante, et des concurrences ont même pu exister avec d'autres structures (Maisons du département).

[80] Le Président de la République a souhaité la création d'un label France service, garantissant une qualité et un éventail de services supérieurs aux MSAP. La circulaire du Premier Ministre du 1er juillet 2019 précise le rôle des Maisons France service en matière d'inclusion numérique. Les agents devront pouvoir identifier les difficultés du public ; proposer un accompagnement dans la réalisation de démarches en ligne ; lutter contre l'illectronisme en redirigeant vers des « aidants numériques de proximité » via le Pass nmérique notamment et en organisant de courtes sessions d'accompagnement. Les maisons France service pourront, sans y être obligées, proposer des actions de médiation numérique.

[92] A hauteur de 23 % pour Pôle emploi, 21 % pour la CNAF, 19 % pour la CNAM, 17 % pour la MSA et 10 % pour la CNAV

La Brenne Box, une Maison France services, un cyber espace et un espace de coworking

Située au cœur du parc naturel régional de la Brenne dans l'Indre, la Brenne Box a été créée dès 2009 en tant que relais de services publics par la Communauté de communes du cœur de Brenne qui compte 11 communes pour 4887 habitants. Seules cinq des 11 communes sont desservies par les transports en commun. Cette création s'est appuyée sur un espace public numérique qui avait été ouvert en 2004 et en 2016, 5 communes disposaient d'un espace avec accès haut débit. Enfin, avec l'aménagement du site principal dans des locaux plus spacieux, un espace de coworking ouvert 7 jours sur 7 a été mis en place. La fréquentation a crû fortement, de 92 visites en 2009 à l'ouverture du RSP à 2141 visites en 2018.

Les opérateurs sociaux représentaient 37 % des demandes en 2018 (44 % en incluant le Département), avec notamment une part importante de demandes liées à Pôle emploi (18 %). La MSAP a des contacts avec ces partenaires qu'elle peut saisir sur les dossiers complexes ; seul le Conseil départemental effectue des permanences.

La Brenne Box a également mis en place des ateliers de formation, avec un atelier de formation « à la carte » les lundis, en abonnement annuel ainsi que des formations de 10 séances. 34 personnes ont suivi ces formations en 2018. La MSAP fonctionne avec une animatrice à temps complet, qui reçoit et accompagne le public, et le responsable numérique à temps partiel. Le coût de fonctionnement représente un effort financier supporté à plus de la moitié par la communauté de communes ; et ce alors même que le service bénéficie aussi aux habitants de communes voisines. En 2019, la MSAP expérimente la mise en place de bornes interactives dans les communes de la CC reliées à la MSAP ainsi qu'un projet de véhicule autonome.

[81] Le label prévoit des obligations d'amplitude horaire (24 heures par semaine sur cinq jours). Le label France service est assorti d'une obligation accrue de reporting. Les MFS non postales se voient dotées d'un montant forfaitaire de 30 000€ par an[93].

[82] De leur côté, les partenaires des MFS, notamment les opérateurs sociaux, s'engagent à désigner des référents locaux « back office » facilement joignables et/ou organisent des permanences et/ou font réaliser par leurs agents des rendez-vous en visioconférence.

3.2 Les PIMMS (Points Information Médiation Multi Services) : un modèle original associant des acteurs privés

[83] Fédérés depuis 1998 en une union nationale, les PIMMS constituent un réseau de 35 associations locales correspondant à 66 lieux d'accueil.

[84] Leurs ressources financières proviennent à plus de 45 % de partenaires privés[94], à 23 % de subventions publiques et à 30 % des aides aux emplois (contrats aidés), en 2017.

[85] L'expertise revendiquée par les PIMMS est celle d'une « médiation sociale numérique ». Suite à une expérimentation à Paris, l'UNPIMMS promeut le concept « P@nda » qui consiste à projeter les services du PIMMS dans les locaux de partenaires.

[86] En 2018, les PIMMS ont accueilli 653 905 personnes. Chaque personne consulte en moyenne pour 2,5 motifs différents. **Les thématiques « Social », « Emploi, formation » et « Santé » représentent une part importante des motifs, avec 48 %. Cette part est en augmentation forte, de 25 points en 3 ans.**

[93] Pour un coût de fonctionnement estimé par le CGET à 60 000€
[94] Principalement EDF, ENGIE, ENEDIS, KEOLIS, LAPOSTE, MALAKOFFMEDERIC, SUEZ, SNCF, VEOLIA

Graphique 3 : Evolution des motifs de visite des demandes traitées en PIMMS par les médiateurs

	Au 31/12/2015	Au 31/12/2018
Social	13,1 %	25,0 %
Emploi/ formation	7,7 %	11,0 %
Santé	7,0 %	12,0 %
Total Emploi + Social + Santé	*27,8 %*	*48,0 %*
Espace numérique	6,5 %	n.s.
Services pratiques de proximité	9,5 %	n.s.
Administration	13,6 %	28,0 %
Logement	5,4 %	8,0 %
Transport	8,7 %	4,0 %
Energie	13,2 %	3,0 %
Courrier/ téléphonie / banque	7,8 %	2,0 %
Informations sur le PIMMs	3,9 %	n.s.

Source : Rapports d'activité UNPIMMS 2015 et 2018

[87] Pourtant, comme indiqué, les PIMMS ne bénéficient pas sauf exception de financement dédiés des organismes du champ social. Si la labellisation MSAP a pu permettre de pondérer quelque peu ce constat, un déséquilibre demeure entre le financement et les missions.

[88] De plus, cette situation conduit également à un déséquilibre entre les activités de médiation « postée » (accueil physique du public en libre accès) et de médiation « sortante ». La médiation sortante consiste à aller au-devant des populations, à leur domicile ou sur l'espace public pour délivrer des messages de prévention, réaliser une médiation financière, sensibiliser sur diverses thématiques (énergie, éco-gestes…) ou encore accompagner des publics fragiles dans leurs déplacements (médiation dans les transports)… Ces actions sont conduites à la demande des partenaires privés ou des bailleurs.

[89] Or, si l'augmentation de la productivité des PIMMS les conduit à augmenter fortement leur activité, cette augmentation est proportionnellement plus importante de 13 points pour les activités de médiation postée.

Graphique 4 : Evolution des effectifs et de l'activité des PIMMS par mission (2015-2018)

Effectifs et activités	Au 31/12/2015	Au 31/12/2018	Evolution 2015-2018
Effectifs en ETP	358,6	354,0	-1,3 %
Effectifs en nombre de salariés	382	450	17,8 %
Nombre de personnes reçues ("médiation postée")	443 005	653 905	47,6 %
Nombre d'ateliers collectifs	722	968	34,1 %
Nombre de participants à des ateliers collectifs	17500	18 234	4,2 %
Nombre de contacts initiés ("médiation sortante")	704000	943 649	34,0 %

Source : Rapports d'activité UNPIMMS 2015 et 2018

[90] Les ateliers effectués, de fréquence variable selon les PIMMS, comprennent des ateliers numériques. Ainsi, sur les 67 ateliers collectifs organisés par le PIMMS de Melun entre le 1er janvier et le 1er octobre 2019 :

- 24 portaient sur les notions de base de l'informatique (appréhender les notions de base ; gérer sa boîte mail) ;
- 8 permettaient aux formés d'acquérir une connaissance de plusieurs démarches en ligne (panorama des démarches en ligne) ;
- 5 ateliers ont été organisés sur Ameli, la CPAM étant un partenaire du PIMMS, 2 sur le site Caf.fr (la CAF n'est pas partenaire) et 3 s'adressaient à des demandeurs d'emploi.

[91] Les ateliers les plus fréquentés sont les ateliers de formation de base ainsi que ceux répondant à des besoins ponctuels et bien identifiés (impôts en période de déclaration en ligne). Les ateliers sur caf.fr sont peu fréquentés ce qui confirme la nécessité de trouver une forme et des lieux adaptés à des publics qui peuvent être freinés par diverses contraintes (de mobilité, de garde d'enfants…).

[92] L'Union nationale des PIMMS a choisi de solliciter la certification réseau à la norme AFNOR de la médiation sociale sur la seule activité commune à tous les PIMMS : la médiation postée. Par conséquent, elle a établi un catalogue de services dédiés, constituant le socle commun de services « obligatoires » en PIMMS.

[93] En 2018, l'Union nationale des PIMMS a mis en place un groupe de travail autour de la thématique numérique, composé d'administrateurs, de présidents de PIMMS, de directeurs de PIMMS, de l'Union nationale des PIMMS et de WeTechCare. Ce groupe a travaillé sur plusieurs thématiques : APTIC, la MEDNUM… et a permis de construire un outil à destination des PIMMS : le guide de l'aidant numérique.

3.3 Les CCAS et CIAS : un guichet de proximité, maintenant un accueil inconditionnel

[94] Les CCAS sont des établissements publics administratifs présidés par le maire de la commune. Ils animent une action générale de prévention et de développement social dans la commune en liaison avec les institutions publiques et privées. Ils exercent 5 types de missions dont participation à l'instruction des demandes d'aides légales, aides sociales facultatives (secours d'urgence…)[95].

[95] Les CCAS emploient 120 000 agents. Ils couvrent environ 70 % de la population ; selon la DREES, ¾ des communes disposent d'un CCAS ou CIAS[96]. Selon la taille de la commune, les CCAS reçoivent de 500 à près de 28 800 personnes par an.

[96] Selon une étude de juin 2019 de l'Union nationale des CCAS (UNCCAS, 2019), 89 %des CCAS/CIAS et accueillent le public sans rendez-vous et 74 % sont ouverts toute la semaine sans rendez-vous.

[97] L'étude met en évidence un impact de la dématérialisation et de la fermeture conjointe de guichets des organismes sociaux, qui conduit à un surcroît d'activité :

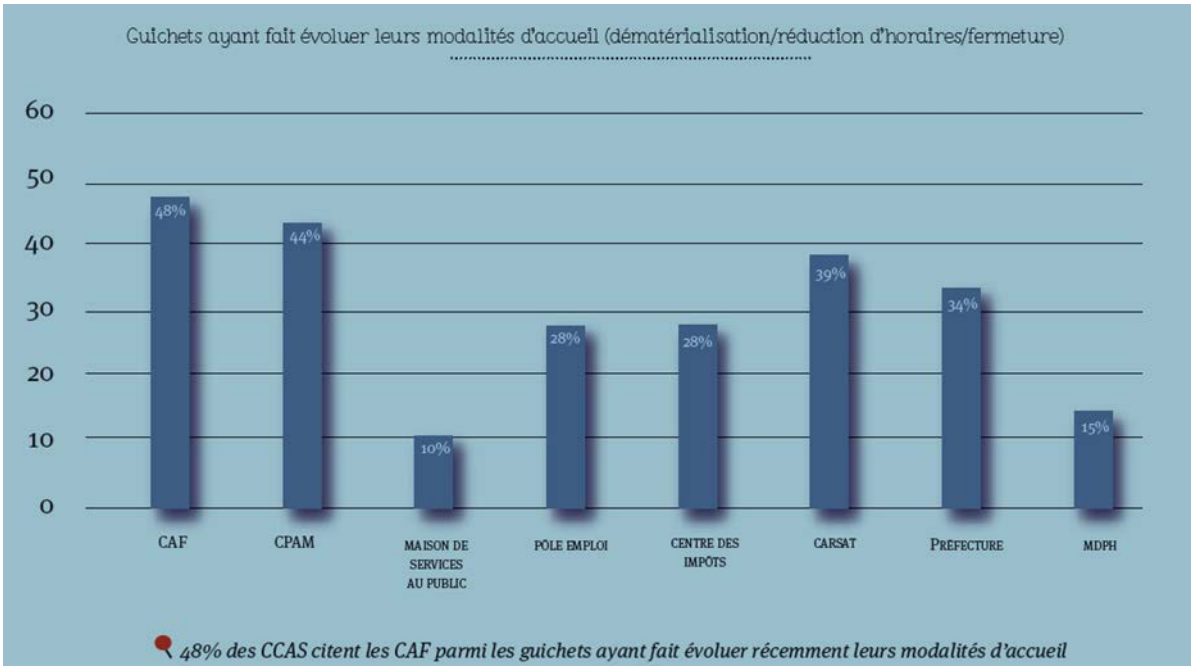
- **89 % des CCAS/CIAS se disent impactés par la fermeture des guichets ou la dématérialisation des services publics ;**
- **2/3 des répondants déclarent une augmentation des sollicitations de la part des personnes sans équipement informatique, ayant des difficultés d'usage du numérique et des personnes âgées.**

[98] Parmi les organismes ayant fait évoluer leurs modalités d'accueil susceptibles d'impacter l'activité des CCAS, CAF, CPAM et CARSAT occupent une place importante :

[95] Les autres missions sont la gestion d'établissements et services (crèches, Ephad…), le soutien technique et financier aux actions sociales communales et l'exercice par délégation de compétences du département

[96] Selon la DREES, les communes et leurs intercommunalités n'ayant aucune action sociale représentent, au total, 19 % des communes de moins de 500 habitants (*L'aide et l'action sociale en France* – 2018) ; la loi NOTRe a rendu facultative la création d'un centre communal d'action sociale (CCAS) dans les communes de moins de 1 500 habitants.

Schéma 5 : Les évolutions des modalités d'accueil des organismes sociaux telles que relevées par les CCAS/CIAS



Source : (UNCCAS, 2019)

[99] La moitié des CCAS accueillent des permanences et parmi ceux qui en accueillent, 17 % reçoivent une permanence de la CAF et 15 % de la CPAM.

[100] Face aux demandes des usagers les agents des CCAS/CIAS aident à la constitution du dossier, vérifient sa complétude et/ou la validité de la demande.

[101] Certains CCAS signalent aussi un effet financier sur les aides facultatives distribuées par les communes : lorsque les bénéficiaires n'ont pas réussi à faire ouvrir leur droit ou à s'actualiser, provoquant une rupture de droit, les CCAS peuvent être amenés à leur accorder des aides.

[102] Si les CCAS agissent surtout en accompagnement social, certains ont développé pour faire face à ces demandes une offre de médiation numérique : présence d'un médiateur ½ journée par semaine, volontaires en service civique, voire création d'un lieu dédié labellisé Aptic. Les CCAS n'ayant pas développé une telle offre indiquent orienter les usagers vers des partenaires, médiathèque, EPN, centres sociaux ou associations.

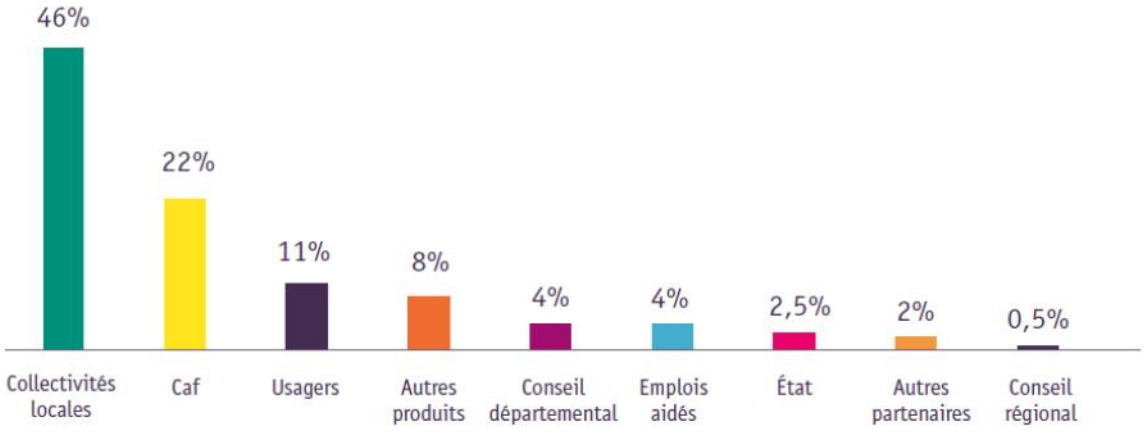
3.4 Les centres sociaux : un réseau bien implanté avec une implication hétérogène sur la question de l'inclusion numérique

[103] Les centres sociaux sont « des foyers d'initiatives portés par des habitants associés, appuyés par des professionnels, capables de définir et mettre en œuvre un projet de développement social pour l'ensemble de la population d'un territoire » (Charte fédérale, 2000). Il existe 2237 centres sociaux agréés par la CNAF. 80 % des centres sociaux se situent en zone urbaine, 20 % en zone rurale. 70 % sont gérés par une association, 26 % par les communes. Ils comptent 47 527 salariés soit 26 salariés en moyenne par centre social et 13 ETP en moyenne.

[104] Les centres sociaux sont financés principalement par les communes et les CAF. 9 centres sociaux sur10 ont un partenariat avec leur commune de rattachement.

[105] Le budget cumulé des centres sociaux est de plus d'1 milliard d'€ ; les principaux financeurs sont les collectivités locales (communes très majoritairement) et la CAF :

Schéma 6 : Les financeurs des centres sociaux



Source : Observatoire des centres sociaux et espaces de vie sociale - 2018

[106] Le soutien financier de la CNAF et des CAF représentait 285 millions d'euros (182,5 millions sur fonds nationaux et 102,5 millions sur fonds locaux) en 2016. Ces financements avaient progressé de 13 % lors de la dernière COG.

[107] Implantés en proximité des habitants, souvent en quartiers politique de la ville, les centres sociaux contribuent à l'accès aux droits sociaux : 280 000 personnes ont été accompagnées pour un accès aux droits en 2017. Les centres sociaux s'engagent pour faciliter l'accès aux droits des personnes, au moyen des dispositifs et des actions spécifiques : permanence d'institutions, point relais (72 **%** des centres) ; actions de lutte contre la fracture numérique (60 % des centres).

[108] Le centre social visité par la mission à Saint Quentin a ainsi réalisé 56 séances de formation au numérique en 2018. Le public touché est conséquent et très varié de l'adolescence au senior de toutes origines sociales et culturelles, avec l'arrivée de publics nouveaux, notamment les seniors. Des ateliers variés, débutants ou avancés sont proposés. Des adresses mails ont été créées pour l'ensemble des personnes qui ont fréquenté les ateliers et ces personnes ont été formées à son utilisation, ce point ayant été relevé comme un préalable essentiel à l'accès aux services de la sécurité sociale.

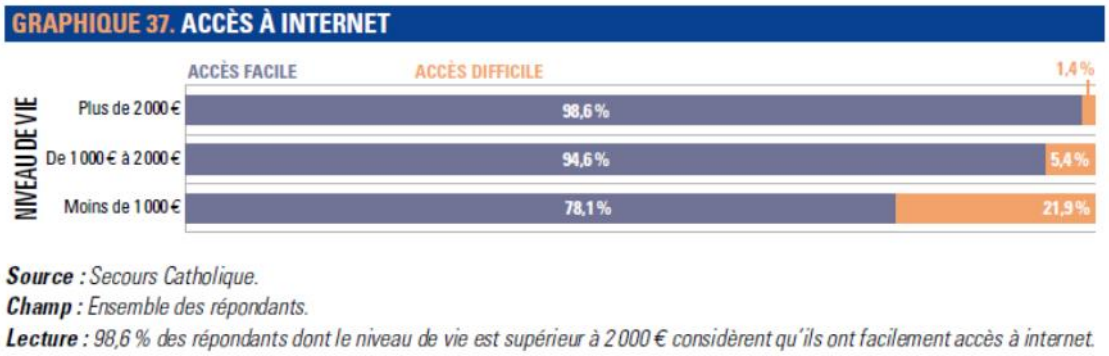
[109] Toutefois, alors que la CNAF est le principal financeur des centres sociaux avec les mairies, elle n'a pas encouragé la prise en charge par ce réseau de cette problématique d'inclusion numérique. Un document de référence de 2016 indiquait ainsi que : *« Pour un centre social, la labellisation « Point relais Caf » doit être appréhendée comme la reconnaissance de missions déjà assurées par le centre et n'est envisageable que si l'objectif de développer la facilitation administrative et numérique figure dans son projet social. Le partenariat est alors formalisé par une charte et non par une convention de partenariat. Le modèle de Charte sera transmis dès validation par la fédération des centres sociaux. Les centres sociaux qui assurent déjà des fonctions de facilitation numérique et administrative peuvent bien évidemment continuer de les exercer. »*

[110] S'ajoute à cette non-reconnaissance un principe de non-compensation financière de ces actions, valable pour tous les points relais CAF quelle que soit leur nature (PIMMS, CCAS, CIAS…) à l'exception des MSAP.

3.5 Les associations du champ social : des acteurs concernés voire offreurs de services de formation

[111] Les associations du champ social accueillent des personnes très fragilisées. Elles jouent un rôle d'alerte lorsqu'elles constatent des difficultés d'accès aux droits. C'est ainsi que le Secours catholique a mené en 2018 une enquête[97] qui a montré que les personnes aux revenus les plus faibles ont un accès plus difficile à internet :

Graphique 5 : Accès à internet selon le niveau de vie



Source : *Secours Catholique.*
Champ : *Ensemble des répondants.*
Lecture : *98,6 % des répondants dont le niveau de vie est supérieur à 2 000 € considèrent qu'ils ont facilement accès à internet.*

[112] Ces associations peuvent être partenaires de certains organismes sociaux. La CNAM les inclut ainsi comme relais de ses actions de l'assurance maladie pour l'accès aux soins : par exemple pour la démarche Planir qui vise à faciliter l'accès à la CMU-C et ACS avec 7361 personnes formées dans de nombreuses structures notamment associatives[98]. Cette offre de formation est appréciée mais souvent limitée à une ou deux sessions et déployée à la demande.

[113] Deux associations sont des acteurs majeurs de l'inclusion numérique : Emmaüs connect et Unicités.

[114] Créée en 2013, l'association Emmaüs connect conçoit des ressources pédagogiques et propose des ateliers pour s'initier aux services numériques clés, elle propose un accès solidaire à du matériel et à la connexion[99]. En 2016, Emmaüs connect a créé We take Care, avec pour objectif de développer des services (outils d'évaluation, cartographies, formations) pour les acteurs sociaux et les opérateurs de services publics afin de mieux accompagner le spublics à l'ère du 100 % en ligne.

[115] Parmi ces outils, le questionnaire « les Bons Clic » est un outil d'évaluation des compétences numériques à utiliser à l'accueil ou en rendez-vous. Composé de trois questions simples, il permet d'adapter la posture d'accompagnement entre l'assistance / le « faire avec » et le « coup de pouce ».

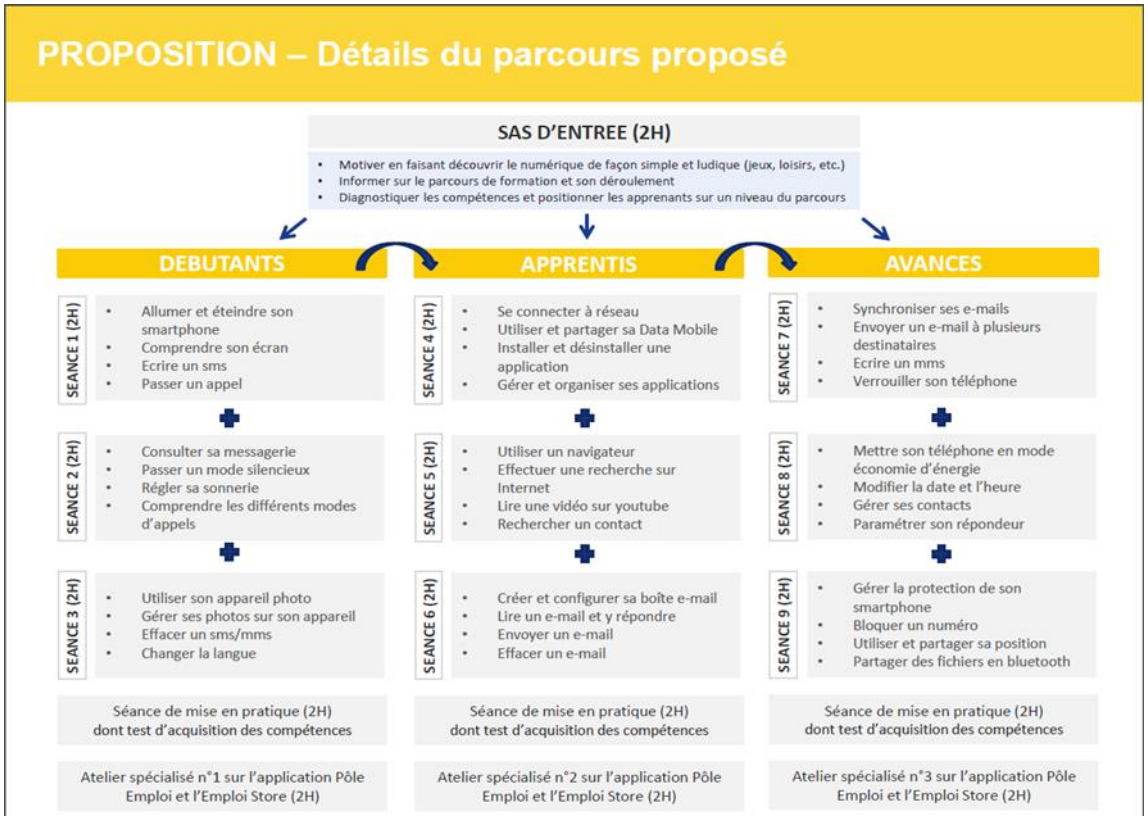
[116] Emmaüs connect préconise ensuite de proposer des mises en situation (faire une recherche sur internet, envoyer un mail) et une évaluation par niveau (débutant – intermédiaire – avancé). C'est ce diagnostic approfondi qui peut déboucher sur une proposition de formation. Les parcours de formation proposés par Emmaüs connect, par exemple pour les bénéficiaires de Pôle emploi à Lille et Roubaix, prévoient donc un « sas d'entrée » de 2 heures pour cette évaluation approfondie.

[97] « Une protection sociale plus juste », enquête auprès de 3300 personnes
[98] Emmaüs, Secours populaire, Restos du cœur, Croix rouge, Coalia, ADOMA, France Terre d'asile
[99] Grâce notamment à un partenariat avec l'opérateur SFR

Le niveau de l'apprenant (débutant – intermédiaire ou avancé) conduit à moduler la durée de la formation.

[117] Emmaüs connect propose ainsi des parcours de formation modulable selon le niveau des stagiaires, de 10 à 30 heures de formation.

Schéma 7 : Exemple de parcours de formation proposé par Emmaüs connect



Source : Exemple de modules de formation Emmaüs Connect pour Pôle emploi

[118] Outre ce module de formation, les stagiaires peuvent ensuite continuer à pratiquer leurs acquis via des exercices en ligne. Dans les neuf villes où une antenne Emmaüs Connect est implantée[100], ils peuvent également revenir en permanences connectées pour poser des questions complémentaires.

[119] L'association Unis-Cité est une association née en 1994. Elle propose à des jeunes de 18 à 25 ans des missions d'intérêt général et en équipe, pour favoriser un apprentissage concret de la diversité sur une durée de 6 à 9 mois, à temps plein. Ces missions sont indemnisées 580€/mois au titre du service civique. Unis-Cité assure des formations régulières des jeunes, et notamment une formation avec Emmaüs connect sur l'inclusion numérique et des entretiens réguliers avec un tuteur. Les jeunes sont soit directement placés auprès d'Unis-Cité, soit en intermédiation auprès d'autres structures. 8739 jeunes ont été accompagnés en 2018 dans une cinquantaine de villes en France.

[120] La mission a pu échanger avec des jeunes ayant effectué leur service civique dans les services territoriaux du conseil départemental du Val d'Oise, dans le cadre du programme Les Connectés.

[100] Antony, Grenoble, Bordeaux, Lille, Marseille, Paris, Lyon, Grenoble, Saint Denis

Ces jeunes ont assuré à la fois des missions d'accompagnement aux démarches en ligne auprès de publics précaires et des ateliers auprès de seniors. L'encadrement par Unis-cité constitue un apport important, les jeunes pouvant échanger régulièrement sur leurs difficultés éventuelles. Du côté des publics accompagnés, cette aide est favorablement perçue, car elle est peu directive ; les jeunes bénéficient d'un a priori favorable en matière de compétences numériques et ces binôme jeune accompagnant- parent ou senior accompagné reproduisent de fait un positionnement qui se retrouve assez fréquemment dans le milieu familial. L'insertion dans les équipes composées de travailleurs sociaux constitue également un des aspects pour lesquels un accompagnement des jeunes est important.

Les programmes « Les Connectés » et « Silver Geek » d'Unis-cité

Le programme Les Connectés

Le programme "Les Connectés", 1er grand programme d'inclusion numérique d'Unis-Cité, s'inscrit dans ce contexte de dématérialisation grandissante des services publics et d'intensification des usages numériques dans les activités quotidiennes. Lancé avec le soutien d'AG2R La Mondiale, il vise à accompagner des personnes en difficulté vers l'autonomie numérique (accompagner dans les démarches, aider à acquérir un bagage numérique de base, et rassurer dans l'autonomie acquise). Près de 200 jeunes se sont engagés dans 19 villes à la rentrée 2018 afin d'accompagner majoritairement des personnes de plus de 50 ans, en réalisant des ateliers collectifs de formation et des accompagnements individuels au sein de structures variées (médiathèques, bibliothèques, Maisons de Quartier, antennes départementales d'action sociale et médico-sociale, CCAS, résidences autonomies seniors, EPHAD, mairies...).

Le programme Silver Geek

Convaincu que les outils numériques participent au maintien du lien social, le collectif Silver Geek (Fondation Macif, Fondation Orange, Ateliers du bocage et Unis-Cité, entre autres), s'est emparé du sujet en 2014 en Poitou-Charentes et a créé le programme Silver Geek, qui vise à rompre l'isolement des seniors et leur permettre de (re)découvrir le numérique et rester en forme grâce à des ateliers ludiques et concours de Wii.En 2018, le programme a changé d'échelle. 130 volontaires ont été mobilisés grâce au soutien la Fondation Macif et couverts 5 nouvelles régions : Auvergne-Rhône-Alpes, Bretagne, Normandie, Pays de La Loire, Centre-Val-de-Loire. Les Trophées Des Séniors (compétitions ludiques de Wii bowling entre seniors) sont des temps forts organisés dans chaque département. En 2018 deux finales régionales ont ensuite eu lieu : la Gamers Assembly à Poitiers et la Dreamhack à Tours.

4 Bibliographie

Bacache-Beauvallet, M., Bounie, D., & François, A. (2011). Existe-t-il une fracture numérique dans l'usage de l'administration en ligne ? *Revue économique*, p. 215 à 235.

Ben Youssef, A. (2004, mai). Les quatre dimensions de la fracture numérique. *Réseaux*, pp. 181-209.

Breton, P., & Proulx, S. (2006). *L'explosion de la communication.* Paris: La Découverte.

Brotcorne , P., Damhuis, L., Laurent, V., Valenduc, G., & Vendramin, P. (2010). *Diversité et vulnérabilité dans les usages des TIC - La fracture numérique au second degré.* Gand: Academia Press.

Cour des comptes. (2015). *Relations aux usagers et modernisation de l'État.*

CREDOC. (2018). *Baromètre du numérique.*

CRTS Bretagne, Molina, Y., & Sorin, F. (Mars 2019). *Les usages numériques dans l'accompagnement social et éducatif.*

DARES. (2017, octobre). Comment les employeurs recrutent-ils leur salariés ? *Dares Analyses*.

DARES. (2018, juillet). Mobiliser internet pour recruter : quelles sont les pratiques des employeurs. *Dares Analyses*.

Davenel, Y.-M. (2015, Mai). Les pratiques numériques des jeunes en insertion socioprofessionnelle. *Les Etudes : Connexions solidaires*.

Davenel, Y.-M. (2017). *Les connexions solidaires d'Emmaüs Connect : de l'enquête anthropologique aux interfaces inclusives.* Emmaüs Connect.

DiMaggio, P., Hargittai, E., Celeste, C., & Shafer, S. (2002). *From unequal access to differentiated use : a literature review and agenda for research on digital inequality.* Russell Sage Foundation.

Fondation des petits frères des pauvres, C. (Septembre 2018). *L'exclusion numériuque des personnes âgées.*

GIS M@rsouin. (2017). *Premiers résultats de l'enquête Capacity sur les usages numériques des Français.*

Gradoz, J., & Hoibian, s. (2019, Juin). La fracture numérique française au regard d'une approche par les "capabilités". *Annales des Mines*, pp. 37-51.

Granjon, F. (2009). Inégalités numériques et reconnaissance sociale. *Les cahiers du numérique*, pp. 19-44.

Hargittai, E. (2001). Second-level digital divide : mapping differences in people's online skills.

Jauréguiberry, F. (2012). Retour sur les théories du non-usage des technologies de communication. *Connexions : communication numérique et lien social*, pp. 335-350.

Latouche, D., & Côté, G. (2007). La revanche du territoire - L'évolution des politiques françaises en appui à la société de l'information. *Netcom*, pp. 81-112.

Layne, K., & Lee, J. (2001). Developping fully functionnal E-government : a four stage model. *Government infomation quarterly*, pp. 122-136.

Le Mentec, M. (2010). *Usages des TIC et pratiques d'empowerment des.* Université Rennes 2; Université Européenne.

M@rsouin, G. (2003). Évaluation du projet régional « cybercommunes ».

Octobre, S. (2019, Juin). Natifs et naïfs du numérique : numérique et inégalités sociales. *Annales des Mines*.

Orsenna , E., & Corbin, N. (s.d.). Voyage au pays des bibliothèques, lire aujourd'hui, lire demain.

Plantard, P., & Vigué-Camus, A. (2017). *Les bibliothèques et la transition numérique - les ateliers internet entre injonctions sociales et constructions individuelles.* Enssib.

Ranerup, A., & Zinner Henriksen, H. (2019, Mai). Value positions viewed through the lens of automated decision-making: The. *Government Information Quarterly*.

Rogers, E. (1962). *Diffusion of innovations.* New York: The Free Press of Glencoe.

Scholta, H., Mertens, W., Kowalkiewicz, M., & Becker, J. (2018, Décembre). From one-stop shop to no-stop shop: An e-government stage model. *Government Information Quarterly*.

UNCCAS. (2019). *« Vivre : 1er accueil et aides facultatives au sein des CCAS ».*

UNEDIC. (mai 2019). *Les demandeurs d'emploi face au numérique.*

Van Deursen, A., & Van Dijk, J. (2016). Modeling traditionnelliteracy, internet skills and internet usage : an empirical study. *Interacting with computers*, pp. 13-26.

Van Dijk, J. (2005). *The Deepening Divide, Inequality in the Information Society.* Londres: Thousand Oaks.

Van Dijk, J. (2017). Digital Divide : Impact of access. *The International Encyclopedia of Media Effects*.

Van Dijk, J., Ebbers, W., & Van de Wijngaert, L. (2015). E-Government Services. *The International Encyclopedia of Digital Communication and Society*.

ANNEXE 9 : Le numérique pour aller vers les usagers et le renforcement de leurs droits

[1] Sans remettre en cause le principe de la quérabilité des droits, il est possible d'aller au-devant des usagers en évitant une interruption ou une rupture de droits (en raison par exemple d'un changement de situation tel que l'atteinte de l'âge légal de retraite) ou dont les caractéristiques connues permettent de supposer qu'ils pourraient bénéficier de certaines prestations. Ces démarches relèvent de la lutte contre le non-recours, dont le volume précis est mal connu mais dont l'ordre de grandeur est évalué à une hauteur importante.

[2] Dans leur rapport d'information sur l'évaluation des politiques publiques en faveur de l'accès aux droits sociaux de 2016[101], les rapporteurs donnaient les estimations de taux de non-recours au titre de quatre prestations qui figurent dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1 : Taux de non recours aux prestations sociales

Prestation	Taux évalué de non-recours
RSA	36 %
CMUC	Entre 21 et 34 %
ACS	Entre 57 et 70 %
ASPA	« Elevé »

Source : Rapport d'information sur l'évaluation des politiques publiques en faveur de l'accès aux droits sociaux. G BIEMOURET et JL COSTES. Assemblée Nationale. Octobre 2016.

[3] Selon la DREES[102], le chiffre du non-recours s'élève à 26 % (enquête réalisée en 2016) pour la prime d'activité.

[4] Dans le cadre d'une étude pilotée par le CNAD (centre national d'appui au datamining) de la CNAF avec la contribution de 10 CAF à l'été 2018, le taux de non-recours chez les allocataires du RSA déjà connus des CAF est évalué entre 7,5 % et 8,2 % des allocataires soit environ 1 million de personnes en 2018. Parmi les allocataires, les prestations qui font l'objet du non recours le plus important sont par ordre : la prime d'activité, l'allocation de soutien familial, puis les autres prestations dont les aides au logement, le RSA et la Prepare.

[5] La question du non recours aux droits en matière de prestations sociales est particulièrement sensible compte tenu des enjeux financiers pour les bénéficiaires potentiels. Le non recours peut avoir des origines diverses : mauvaise image de la prestation, absence de proactivité de l'usager, non

[101] Rapport d'information sur l'évaluation des politiques publiques en faveur de l'accès aux droits sociaux. G BIEMOURET et JL COSTES. Assemblée Nationale. Octobre 2016.
[102] Etude citée dans la lettre réseau de la CNAF en date du 29 mai 2019.

connaissance de l'éligibilité, déficit de médiation et d'accompagnement, complexité de la procédure, rupture du processus d'instruction ou concurrence d'une autre prestation...

[6] L'importance de ces différents facteurs varient en fonction des prestations et des personnes concernées (cf. tableau ci-dessous). De ce fait, les réponses à apporter ne relèvent pas toutes de la mobilisation des outils numériques :

- Certains facteurs relèvent de l'appréciation de l'usager sur le bénéfice attendu, c'est le cas notamment du faible bénéfice perçu de la CMU-C ou de l'ACS par les publics jeunes. C'est aussi le cas de l'ASPA, dont le bénéfice entraîne une récupération sur la succession qui présente un caractère jugé dissuasif, ou du RSA dont le bénéfice peut être jugé stigmatisant.
- D'autres facteurs de non-recours sont liés à la complexité de la procédure (nombre de pièces justificatives à joindre, procédures d'actualisation). Les réponses doivent être trouvées dans la mise en œuvre d'échanges d'information entre administrations et opérateurs, dans l'utilisation d'outils tels que les coffres forts numériques ou dans des démarches de simplifications réglementaires. L'ensemble de ces points sont examinés dans l'annexe 2.
- Il reste enfin des facteurs liés à la non connaissance de la prestation ou à une mauvaise estimation par l'usagers de ses droits potentiels. La recherche des bénéficiaires potentiels en vue d'une prise de contact (écrite, téléphonique ou par RDV physique) par les opérateurs du service public peut alors constituer une réponse utile. La prise de contact à l'initiative de l'opérateur permet aussi de contourner l'obstacle que constitue la répugnance de certains usagers à demander une aide de peur d'être stigmatisés.

Tableau 2 : Profils et causes de non recours pour les prestations RSA, CMUC et ACS, ASPA

Causes du non-recours	*Fragilisation des situations à la suite d'un évènement personnel*					
	Population dite « marginalisée »	Personnes âgées	Travailleurs pauvres			Jeunes
	RSA CMU-C ACS	ASPA ACS	RSA CMU-C ACS Prime d'activité			ACS CMU-C RSA
			Emploi précaire	Agriculteurs exploitants	Indépendants	
Non-connaissance	+	+++	+++	++	+++	+++
Besoins d'accompagnement	+++	++	+	+++	++	+++
Absence d'identification des caisses dans leur fonction « accès aux droits »				++	+++	
Dématérialisation / Déshumanisation	++	+++	+	+++	+	+
Crainte de la stigmatisation / honte	++	+++	++	+++	+	
Ruptures de droits (procédures d'actualisation et de renouvellement)	+++	+++	+++			+
Production de pièces justificatives (en particulier sur les revenus)	++	+++	RSA CMU-C ACS			+
Complexité des conditions d'attribution	+++	++				++
Inadéquation des conditions d'attribution à une situation économique évolutive			+++ RSA			
Principe de l'aide dissuasif		+++ ASPA				
Utilité non perçue et/ ou arbitrage économique			++ ACS			++ ACS CMU-C
Complexités liées à l'utilisation de l'aide	+++ ACS					
Difficultés à s'approprier les évolutions des aides	+ ACS					

Source : Evaluation du non-recours aux minima sociaux et aux soins des personnes en situation de précarité sociale. Pluricité, Sémaphores et Odenore. Septembre 2016. Annexe du rapport d'information sur l'évaluation des politiques publiques en faveur de l'accès aux droits sociaux présenté par les députés Gisèle BIÉMOURET et Jean-Louis COSTES

[7] Les outils numériques peuvent être mobilisés de plusieurs façons, ayant en commun de chercher à repérer des bénéficiaires potentiels de droits. Ils peuvent viser à repérer les personnes susceptibles de bénéficier d'un droit connexe à un droit dont ils bénéficient (exemple CMUC et RSA), à prévenir une situation de non renouvellement (en anticipant une échéance) ou bien à accompagner le passage d'un droit à un autre (exemple du RSA à l'ASPA).

[8] Les démarches peuvent être plus ou moins ciblées depuis l'envoi de message en direction d'une population plus ou moins large et ciblée jusqu'à la mise en œuvre de démarche personnalisées sur la base d'un repérage des bénéficiaires potentiels.

1 L'attribution automatisée de prestations

[9] L'attribution automatisée constitue une première forme du « aller vers » en dispensant l'usager de formuler une demande. Cette situation, qui constitue une exception au principe de la quérabilité des prestations, se rencontre en pratique dans un nombre limité de cas qui concernent principalement l'attribution des prestations familiales et des aides au logement.

- Pour les prestations familiales, le bénéfice de ce dispositif est permis grâce à la transmission des données fiscales par la DGFIP. Il est limité aux seuls allocataires déjà connus de la CNAF.
- Pour les aides au logement, seule la mise à jour annuelle des aides est réalisée automatiquement sous la réserve que le bailleur ait transmis une quittance de loyer.

[10] Enfin, depuis le 1er avril 2019, le renouvellement du droit à la CMU-C est automatique pour les allocataires du RSA.

2 Les campagnes de messages à destination des usagers

[11] De façon assez simple, les opérateurs peuvent établir un contact avec leurs usagers pour adresser des messages plus ou moins ciblés par sms, courriel, message vocal ou courrier. Ces outils peuvent permettre :

- D'informer les usagers sur les évolutions et l'actualité qui les concernent ;
- De promouvoir des services qu'ils n'utilisent pas ;
- D'éviter des contacts entrants en répondant à un besoin d'information ou de réassurance sur le devenir d'un dossier.

[12] Dans la branche maladie, ces actions sont structurées et réalisées à grande échelle depuis 2016 (14 millions et 1,2 millions de sms par mois en moyenne). Elles s'appuient depuis 2017 sur un référentiel national de processus (RNP) qui vise à mieux cibler les assurés en fonction des actions entreprises. Celle-ci peuvent viser à prévenir les contacts entrants (A/R des avis de travail, attribution de la CMU-C), à promouvoir des télé services et des bonnes pratiques (mise à jour de la carte vitale, changement de situation…) mais aussi viser à l'amélioration du recours aux droits : incitation des bénéficiaires de l'ACS à utiliser leur chèque, promotion de la CMU-C auprès des bénéficiaires éligibles et des assurés en ALD…

[13] Dans la branche famille, cette forme de communication est utilisée pour promouvoir l'usage des télé services et prévenir les contacts en informant par exemple sur l'automaticité de l'ouverture du droit à l'allocation de rentrée scolaire. Le recours à cette forme de communication varie toutefois d'une caisse à l'autre.

[14] Dans la branche retraite, le développement des contacts est plus récent. Comme à la CNAM ou la CNAF, des bibliothèques de messages sont mis à disposition des caisses locales pour faciliter les envois.

[15] Dans tous les cas, l'efficacité de la démarche est conditionnée par la qualité des fichiers de contacts qui est apparue médiocre dans les CPAM auditées par la Cour des comptes (connaissance de 35 à 48 % des adresses mails et numéros de téléphone portable des assurés) mais meilleure dans les CAF (connaissance comprise entre 81 et 88 %).

3 Le repérage des bénéficiaires potentiels

[16] Ces démarches peuvent être réalisées à l'occasion d'entretiens programmés, du type des RDV des droits mis en place par les CAF ou la MSA, ou à la suite d'une rencontre avec un travailleur social.

[17] Le numérique permet de dépasser cette approche au fil de l'eau en réalisant un repérage plus systématique des personnes concernées par l'exploitation plus ou moins sophistiquée des bases de données :

- En termes de cible, le repérage peut être réalisé sur les bases de données de l'opérateur, il s'applique alors à ses assurés ou allocataires déjà connus qui ne bénéficieraient pas de la totalité des prestations auxquels ils pourraient prétendre. Il peut aussi s'appliquer en croisant les données de plusieurs opérateurs, permettant de repérer des usagers qui ne bénéficieraient éventuellement d'aucune prestation chez l'un des opérateurs (par exemple le croisement des bénéficiaires du RSA non bénéficiaire de la CMU-C) ;
- En termes de méthode, on peut distinguer d'une part des approches déterministes par lesquelles sont ciblées de façon certaine des bénéficiaires potentiels (par exemple des bénéficiaires du RSA qui ne bénéficient pas de la CMU-C), d'autre part des approches probabilistes qui visent à repérer des personnes ayant une probabilité plus ou moins forte compte tenu de leur profil de pouvoir bénéficier d'un droit (par exemple, le RSA ou la PPA). L'utilisation des méthodes de datamining s'inscrivent dans ces dernières démarches.

3.1 Les approches déterministes

3.1.1 Au sein d'un même opérateur

[18] Les RDV des droits mis en place par les caisses de la MSA ou des CAF constituent une première méthode simple de repérage du non recours (partiel puisque s'adressant par définition à des usagers déjà bénéficiaires d'au moins une prestation).

[19] La détection des droits au sein du réseau des CAF et de la MSA repose sur un socle comparable d'actions qui regroupe notamment:

- La détection des droits dans la relation individuelle avec l'usager à l'occasion d'un RDV des droits[103] ;
- La détection des droits à l'occasion d'un évènement de vie ou d'un parcours spécifique pouvant placer l'allocataire dans une situation de vulnérabilité (décès d'un membre de la famille, séparation, difficultés de logement…). Ces allocataires sont repérés par une requête mensuelle sur la base de données de service de l'action sociale. Les données de la CAF du Gard montrent la prédominance des évènements de séparation (à l'origine de 50 % des RDV des droits), de naissance (11 %) et d'impayés de loyer (11 %).

[103] Il s'appuie sur une grille d'entretien qui permet de passer en revue les situations susceptibles de justifier de l'ouverture de droits : identification, situation familiale, situation professionnelle, logement, cadre de vie et santé.

[20] L'action des CPAM contre le non-recours s'inscrit dans le cadre d'une démarche nationale structurée dite Plan Local d'Accompagnement du Non-recours, des incompréhensions et des ruptures (PLANIR). Elle inclue la lutte contre :

- Le non-recours aux droits, aux soins, aux services ou aux offres de prévention ;
- Les incompréhensions relatives aux informations diffusées par l'Assurance Maladie ;
- Les ruptures consécutives à des procédures, des pratiques professionnelles ou des décisions administratives défavorables.

[21] S'agissant de l'accès aux droits, ces actions passent par la détection des bénéficiaires potentiels de la CMU-C ou de l'ACS soit parmi les assurés sociaux connus des caisses par les agents des caisses à l'occasion du traitement d'un dossier qui ont bénéficié en amont d'actions de sensibilisation/formation, soit en explorant les données en ciblant par exemple les bénéficiaires du RSA ou de l'ASPA ou sur les usagers n'ayant pas renouvelé leurs droits.

[22] Au sein de Pôle emploi, l'objectif est d'éviter des ruptures de droits par non-renouvellement des droits (allocation de recherche d'emploi – ARE- ou allocation de solidarité spécifique - ASS) ou par la non gestion du passage d'un droit à un autre (ARE vers ASS ou ASS vers RSA). L'allocataire voit ainsi son attention attirée avant l'échéance de ses droits sur les démarches à entreprendre.

3.1.2 La coopération entre opérateurs

[23] Pôle emploi et la CNAF ont mené en 2017 une expérience de repérage dite de RDV des droits élargis ciblée sur les demandeurs d'emploi en fin de droits ou ne pouvant y prétendre. Les bases de bénéficiaires potentiels ont été extraites au plan national par Pôle emploi avec un objectif de réalisation de 6000 RDV. A l'échelle de la CAF du Nord que la mission a rencontrée, 285 RDV étaient attendus pour 309 RDV réalisés. Ceux-ci ont débouché (au 1er janvier 2018) sur 14 ouvertures de droits et 20 ouvertures potentielles non encore réalisées. Cette expérience a été soumise à une évaluation par le CREDOC. Elle ne semble pas avoir donné lieu à une décision de généralisation.

[24] La CPAM Rouen-Elbeuf-Dieppe exploite les fichiers des bénéficiaires du RSA transmis par la CAF pour identifier les bénéficiaires potentiels de la CMU-C. Elle a, sur cette base, mis en place un dispositif automatique d'attribution de la CMU-C pour une durée de 12 mois. Cette démarche commune avec la Haute-Normandie a été remontée à la CNAM en vue de son intégration dans le cadre de PAMIR. Cette procédure dépasse toutefois le cadre légal actuel qui pose le principe de la quérabilité de la CMU-C, seul son renouvellement étant rendu automatique depuis la LFSS 2019.

[25] Dans leur rapport d'information sur l'évaluation des politiques publiques en faveur de l'accès aux droits, les rapporteurs[104] recensent de façon fine mais limitée à deux territoires, les différentes actions de repérage et de contact menées par les opérateurs de sécurité sociale. Fondées pour la plupart sur l'exploitation des données des systèmes d'information des opérateurs, les actions visent à repérer trois types de situation : le non recours à un droit stricto sensu, le non-renouvellement d'un droit et le passage d'un droit à l'autre.

[104] Rapport d'information sur l'évaluation des politiques publiques en faveur de l'accès aux droits sociaux. G. BIEMOURET et JL COSTES. Assemblée Nationale. 26 octobre 2016.

Tableau 3 : Exemples de démarches locales d'échanges de données pour détecter le non-recours

Organisme	Requêtes / rapprochements de données effectués	Prestation	Action
CPAM (département 1) en lien avec la CARSAT	Bénéficiaire RSA assuré sans organisme complémentaire (pas de lien NOEMI[1])	CMU-c / ACS	Envoi d'un courrier d'information
	Bénéficiaires d'un chèque ACS non utilisé 3 mois après l'édition	ACS	Invitation à une information collective par courrier, SMS, mail, en fonction des données personnelles disponibles
	Nouveaux bénéficiaires ASPA	ACS	Contact téléphonique et proposition d'envoi d'un dossier d'ACS
	Bénéficiaires de programme CIVIS sans organisme complémentaire	CMU-c / ACS	Information directe, permanences au sein des missions locales
	Personnes dont la CMU-c arrive à échéance dans le mois	CMU-c	Information (SMS, mails, courriers)
CPAM (département 2) en lien avec la CARSAT	Recherche d'éligibilité ACS auprès des bénéficiaires d'IJ faibles	ACS	Envoi postal d'un dossier ACS à compléter
	Détection et relance des assurés en situations de fin de droits CMU-c sans dépôt de renouvellement	CMU-c	Information (SMS, mails, courriers)
	Détection des publics bénéficiaires de l'AAH, de l'ASI ou dépendant d'un organisme de tutelle	CMU-C / ACS	Information (SMS, mails, courriers)
	Croisement des critères sociaux / non-recours à un médecin généraliste depuis 2 ans (1 an pour les personnes âgées)	CMU-C / ACS	Courrier d'information puis relance téléphonique
CARSAT (département 2)	Identification des assurés ayant l'ASPA depuis 9 mois	ASPA	Invitation à une réunion collective dans le but de maintenir les droits
RSI (département 1)	Montant des prestations retraites / données de consommation médicale	CMU-C / ACS C	Envoi d'un questionnaire notamment pour détecter un éventuel non-recours, ou un besoin en termes d'action sociale ou de prévention
MSA (département 2)	Droits RSA sans CMU/ACS	CMU-C / ACS	Invitation à un « rendez-vous prestations »
	Revenus connus sur une période donnée / composition de la famille / exclusion des ayants droits ACS ou CMU-C	CMU-C / ACS	Invitation à un « rendez-vous prestation »
CAF en lien avec les CARSAT (deux départements)	Signalement par les CAF des bénéficiaires du RSA et de l'AAH susceptibles d'être éligibles à l'ASPA	Passage du RSA à l'ASPA	Information sur l'ASPA

Source : *http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i4158.pdf*

[26] En écho à ces constats, les rapporteurs soulignent l'absence de liens entre Pôle emploi et la CAF permettant de repérer les demandeur d'emploi en fin de droits d'ASS ou ne pouvant en bénéficier ainsi que l'absence de liens entre les MDPH et la CAF au profit du repérage des bénéficiaires d'AAH en fin de droits.

3.2 Les approches probabilistes : le data mining

[27] L'utilisation des technologies du big data au sein des organismes de protection sociale a d'abord visé la lutte contre la fraude. La CNAF apparaît comme précurseur avec un premier déploiement de ces outils à partir de 2012, suivi en 2014 par l'ACOSS et Pôle emploi. Ces technologies et notamment celle de la fouille de données ou de data mining permettent en effet un meilleur ciblage des contrôles.

[28] La CNAF a construit trois modèles de datamining ciblés sur une prestation ou un groupe de prestations :

- Un modèle pour détecter le non-recours à la prime d'activité. Ce modèle est opérationnel depuis 2019 et a été mis à disposition des CAF sous la forme d'une requête à mettre en œuvre sur le système d'information. La requête permet d'identifier des bénéficiaires potentiels de la PPA en les caractérisant par un score de probabilité, permettant ensuite aux CAF de prioriser leurs démarches de contact.
- Un modèle pour détecter le non-recours pour les prestations RSA et aides au logement ;
- Un modèle pour accompagner les familles en situation de non-recours à l'ASF qui serait déployé dans le cadre de l'Agence de recouvrement des impayés de pensions alimentaire.

La démarche de datamining de la CNAF

Une première expérimentation a été réalisée par la CAF de Gironde sous la forme d'une étude de faisabilité en 2017. Ce travail a notamment montré qu'entre 10,2 et 14,2 % des allocataires de cette CAF ne bénéficiaient pas de toutes les prestations auxquelles ils pouvaient prétendre.
Une expérimentation nationale a ensuite été réalisée en 2018 sur un échantillon de 17.000 allocataires dans le but de construire un modèle prédictif du non-recours. Un premier temps a visé à constituer la table d'apprentissage à partir de données d'enquête collectées par 10 CAF. Cette phase a permis de confirmer l'ampleur du non-recours parmi les allocataires (compris entre 7,5 et 8,2 %) et l'intérêt de la démarche : sur 100 non-recours identifiés, 40 % se sont vus ouvrir un droit, 22 % n'ont pas vu leur droit confirmé par étude du dossier et 38 % ont renoncé à solliciter le ou les droits potentiels identifiés.

Prestations	% de droits ouverts parmi les non-recours identifiés	Montant mensuel des droits ouverts	Montant moyen du rappel
PPA	49 %	167 €	275 €
RSA, AAh, Mva ou Cr	40 %	337 €	812 €
APL, prime de déménagement	28 %	108 €	504 €
Asf	21 %	171 €	1734 €
Paje, Prepare, Af ou Cf	26 %	313 €	1714 €
Ajpp ou Aeeh	4 %	403 €	983 €

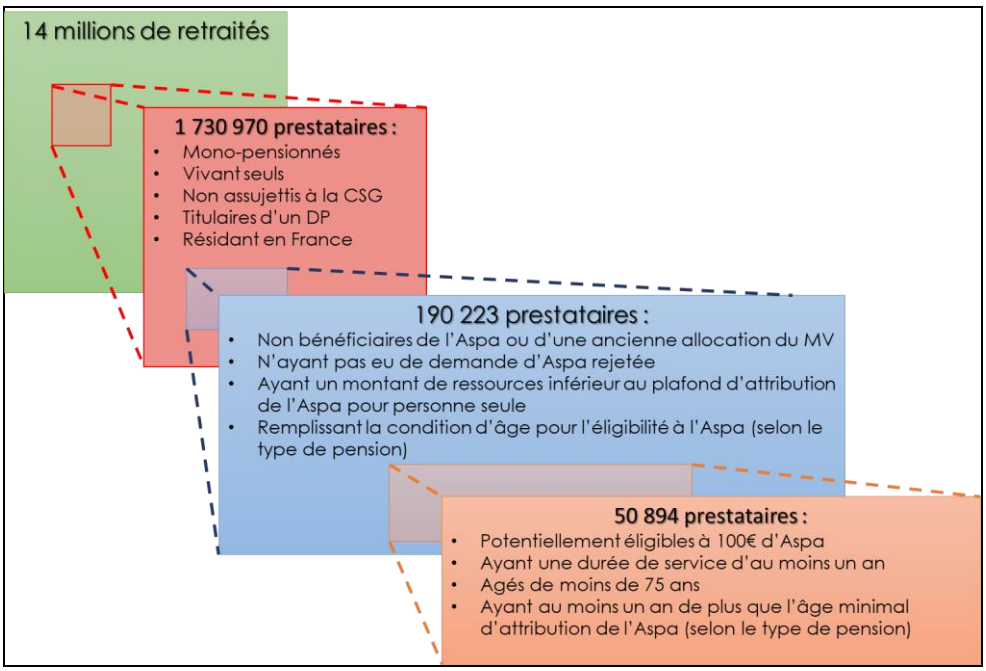
Source : CNAF

A partir de ces données, la CNAF (CNAD) a construit trois modèles prédictifs (PPA, RSA et APL, ASF).
Le modèle construit pour la PPA a été expérimenté en mars 2019, avec 11 CAF volontaires qui ont pu ensuite tester les différentes modalités de contact (sms, sms+mail, mail seul et téléphone). Seuls les 3 % des allocataires ayant les scores les plus élevés ont été contactés (soit un total de 12.160 allocataires). Au total, 8,4 % des allocataires contactés et ayant déposé une demande dans les 15 jours se sont vus ouvrir un droit pour un montant moyen de 214€. Si le mode de contact par téléphone s'est révélé le plus efficace (20,6 % des personnes contactées se sont vu ouvrir un droit contre 10 % pour le sms seul), le contact via le sms s'est révélé plus efficient (6' et 32'' par sms par ouverture de droits, contre 61' par téléphone).
A partir de ces données, la CNAF (CNAD) a construit trois modèles prédictifs (PPA, RSA et APL, ASF).
Le modèle construit pour la PPA a été expérimenté en mars 2019, avec 11 CAF volontaires qui ont pu ensuite tester les différentes modalités de contact (sms, sms+mail, mail seul et téléphone). Seuls les 3 %

des allocataires ayant les scores les plus élevés ont été contactés (soit un total de 12.160 allocataires). Au total, 8,4 % des allocataires contactés et ayant déposé une demande dans les 15 jours se sont vus ouvrir un droit pour un montant moyen de 214€. Si le mode de contact par téléphone s'est révélé le plus efficace (20,6 % des personnes contactées se sont vu ouvrir un droit contre 10 % pour le sms seul), le contact via le sms s'est révélé plus efficient (6' et 32'' par sms par ouverture de droits, contre 61' par téléphone).

[29] La CNAV a expérimenté une approche statistique visant à repérer le non recours potentiel à l'ASPA en opérant des tris successifs au sein de son fichier de 14 millions de retraités. En limitant la population étudiée au seuls assurés mono-pensionnés du régime général vivant seuls et titulaires d'un droit propre résidant en France et non assujettis à la CSG (pour pré-cibler les populations fragiles), une sous-population de 1,7 millions de personnes a été constitué au sein duquel 195.120 assurés bénéficiaient déjà de l'ASPA. Les tris suivants ont alors visé à repérer parmi les non bénéficiaires, les personnes susceptibles d'être éligibles (cf. schéma ci-dessous), conduisant à une liste de près de 51.000 personnes. Ces listes ont été communiquées aux CARSAT volontaires, chaque dossier étant associé à une probabilité d'éligibilité calculée par le modèle, afin de permettre aux caisses de prioriser leurs contacts, réalisés par téléphone.

Graphique 1 : Etape de ciblage des bénéficiaires potentiels de l'ASPA



Source : Note CNAV remise à la mission

[30] Au niveau des CARSAT expérimentatrices, deux phases ont été distinguées, la première allant jusqu'à la fin du premier entretien téléphonique (phase achevée pour les caisses participant depuis le début), et la seconde phase, toujours en cours, allant de l'entretien jusqu'à l'attribution ou non du droit.

[31] S'agissant de la première phase, les résultats font apparaître que 493105 appels ont été effectués par les cinq CARSAT participantes, parmi lesquels :

[105] L'écart sensible entre 50894 dossiers sélectionnés et les 493 appels réalisés s'explique par :
- Le fait que seules cinq caisses ont participé à l'expérimentation ;

- 237 assurés ont accepté d'échanger;
- 116 assurés ont souhaité obtenir soit un rdv en agence, soit l'envoi d'un formulaire ou être recontactés par un conseiller d'où un taux de contacts aboutis positifs de 49 % (116/237).

[32] Dans le cadre de la deuxième phase (devenir des 116 dossiers), seules deux caisses ont à ce jour communiqué leurs résultats :

- Nancy où sur les 14 assurés où le contact a abouti positivement, 5 ASPA ont été attribuées et 5 sont en attente, les autres n'ont pas retourné le formulaire ou n'ont pas souhaité poursuivre ;
- Rouen où sur les 36 assurés où le contact a abouti positivement, 14 ASPA ont été attribuées, 3 ont des rejets pour ressources, 5 sont en attente et le reste est classé en sans suite.

[33] A ce stade de l'expérimentation, la CARSAT souligne la difficulté de contacter les personnes (numéros périmés, numéros de tiers…), notamment s'agissant de personnes fragilisées, qui peuvent ne pas avoir leur propre logement106. Les limites propres aux conditions de fonctionnement de l'ASPA (récupération sur succession) constituent ensuite un frein important au recours.

3.3 Exploiter d'autres sources d'information pour mieux identifier le non recours

[34] Le renforcement de l'efficacité des actions de repérage des situations de non recours est limité notamment par les données disponibles. Elles ne permettent pas en outre aux opérateurs de repérer des situations de non-recours total pour des personnes inconnues des fichiers propres des opérateurs. Sous la réserve de la mise en place d'un cadre réglementaire adapté (autorisation de traitement), la mobilisation des données relatives aux revenus et à la situation de famille apparaitrait de ce point de vue particulièrement utile.

[35] S'agissant des revenus, la première source identifiée est celle de la DGFIP. Cependant, en l'état actuel de la règlementation cette source n'est pas mobilisable à cette fin. Seuls un accès sur la base d'un identifiant (NIR) donné étant possible.

[36] L'autre ressources déjà mentionnée par les rapports IGAS 2014 et 2015 d'évaluation du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale pourrait être le RNCPS. La nature des informations contenues pourrait en faire un outil particulièrement utile de repérage du non-recours par application de requêtes. Cette utilisation n'est toutefois pas possible en l'état de l'autorisation actuelle de traitement définie par le décret de 2009. La révision du décret portant autorisation de traitement aurait d'autant plus d'intérêt dans une perspective de lutte contre le non-recours que le RNCPS pourrait être complété des montant des prestations et d'informations relatives aux liens de vie via le SNGI dont l'enrichissement relatif à ces informations est inscrit au SSSI de la sécurité sociale 2018-2022.

- Une sélection des dossiers a été opérée par chacune des cinq caisses, selon différents motifs : suppression des personnes sans coordonnées, des personnes pour lesquelles la situation a changé par rapport à la situation lors de la sélection de champ initial (personnes décédées, pour lesquelles une demande ASPA était en cours…) …
- Une sélection complémentaire réalisée pour tenir compte de la capacité à faire de la caisse, en fonction ou non de la probabilité d'éligibilité.

106 L'enquête BMS montre que 27 % des bénéficiaires du minimum vieillesse ne disposent pas de leur propre logement, mais d'un logement prêté ou d'un hébergement chez un proche (19 %) ou sont dans une autre situation (foyer, résidence sociale…). Cf. https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/er872.pdf

Le RNCPS pourrait être un outil précieux de repérage du non recours

Le RNCPS a été créé par loi de financement de la sécurité sociale du 21 décembre 2006 et a été autorisé par le décret du 16 décembre 2009. Il a vocation à regrouper sur la base du NIR, les informations suivantes :
L'identification des bénéficiaires
L'affiliation

La nature des risques couverts, des avantages servis (mais non les montants) et les adresses déclarées pour les percevoir.

Il est commun notamment aux organismes des régimes obligatoires de bases ainsi qu'aux organismes versant des prestations chômage. Il est accessible aux collectivités territoriales et au centres communaux d'action sociale dans le cadre de l'exercice de leurs missions d'aide sociale.

4 L'évaluation du rendement des opérations de repérage reste à consolider

[37] Au-delà des procédures individuelles du type RDV des droits, les démarches d'identification des situations de non-recours, fondées sur l'exploitation des données, sont récentes et souvent encore expérimentale (datamining) ou local. L'évaluation de leur efficacité et plus encore de leur efficience reste assez limitée[107], seule les démarches PLANIR de l'Assurance Maladie donnant lieu à un suivi systématique.

[38] L'efficience et l'efficacité reposent sur une chaîne de facteurs qui comprend l'étendue et fiabilité de la base de données exploitée, la pertinence des requête, l'efficacité et l'efficience des modalités de contact.

[39] L'annexe du rapport sur l'évaluation du non-recours aux minima sociaux et aux soins des personnes en situation de précarité sociale fournit quelques résultats intéressants observés de façon détaillées sur deux territoires. Il ne prend pas en compte les expériences de datamining encore trop récentes et qui relèvent davantage encore du registre de l'étude de faisabilité que d'une étude d'évaluation de l'efficience.

[107] Ce qui n'est pas le cas des RDV des droits dont l'efficacité semble avérée, 50 % des bénéficiaires déclarant avoir obtenus au moins un droit nouveau pour ce qui concerne les RDV CAF. Une proportion similaire (65/140) est indiquée pour ce qui concerne les RDV des droits MSA dans le rapport parlementaire, déjà cité, sur le non recours.

Tableau 4 : Efficacité de différentes actions d'identification du non-recours

Actions menées	Nombre d'assurés touchés	Nombre de droits ouverts
DEPARTEMENT 1		
1 - Détecter des assurés potentiellement bénéficiaires de la CMU-C parmi les nouveaux allocataires du RSA socle grâce à la communication d'un listing chaque mois par la CAF (2016)	Envoi d'un mail ou d'un courrier auprès des nouveaux allocataires RSA n'ayant pas de lien NOEMI actif (nombre non communiqué)	ND – taux de réponse déclaré de 5 %
2 - Envoi d'un dossier CMU-C / ACS aux potentiels bénéficiaires qui déposent une demande d'aide financière au titre de l'action sanitaire et sociale (2014)	Environ 650 dossiers passés	Environ 310 accords pour une CMU-C ou une ACS
3 - Journée de sensibilisation sur l'ACS (2016)	40 assurés présents, dont 26 sans complémentaire santé	6 accords CMU-C et ACS
4 - Inciter les bénéficiaires de l'ASPA à adhérer à une complémentaire santé (2016)	ND (campagne téléphonique assurée par la CARSAT)	85 % des contacts aboutissent à l'ouverture d'un droit à l'ACS
5 – Renouvellement automatique ACS pour les bénéficiaires de l'ASPA dès que la composition familiale n'a pas évolué	30	30
DEPARTEMENT 2 (Année 2015)		
5 - Actions d'information auprès des assurés dont la CMU-C est périmée depuis 2 mois et n'ayant pas déposé de demande de renouvellement	Environ 1 700 au cours de 6 campagnes (SMS, mails, courriers)	Environ 330 accords pour une CMU-C ou une ACS
6 - Assurés dont la CMU-C est périmée depuis 8 jours et n'ayant pas déposé de demande de renouvellement	Environ 400 au cours d'une campagne en 2015	Environ 75 accords pour une CMU-C ou une ACS
7 - Promotion de l'ACS auprès d'assurés potentiellement éligibles à l'ACS	Près de 900 assurés destinataires d'un courrier et près de 400 assurés ayant eu un échange avec le facteur	17 accords pour une CMU-C ou une ACS
8 - Promotion de la CMU-C auprès d'assurés affiliés au titre du RSA socle et sans CMU-C	250 assurés contactés par téléphone	64 accords pour une CMU-C
9 - Campagnes d'information auprès d'assurés potentiellement éligibles à l'ACS	Plus de 200 appels aboutis	36 accords pour une ACS
10 - Promotion de l'ACS auprès des nouveaux retraités	Près de 270 retraités destinataires de courriers	40 accords pour une ACS

http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i4158.pdf