



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE



Conseil national des politiques de lutte  
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

## Compte-rendu de la réunion du 18 février 2015 du groupe de travail du CNLE sur la simplification administrative

### **PERSONNES PRESENTES :**

**Présidente du groupe de travail :** Gisèle BIEMOURET (élue)

**SGMAP :** Hela GHARIANI

**COEPIA :** Olivier GARNIER

**Cabinet Neuville :** Léopold GILLES

**DGCS :** Mayalen IRON, Pauline BERNE, Daniel DELALANDE, Clara PAOLINI, Marion TONNES

**Secrétariat général du CNLE :** Christiane EL HAYEK, Flore CHALAYER, Alazais RAYNAL

### **Membres du CNLE :**

**Associations :** François BOULOT (Secours catholique), Patrick BOULTE (SNC).

**Personnes qualifiées :** Marianne BERTHOD-WURMSER

**Organismes sociaux nationaux :** Corinne LAMARQUE (CNAM), Mariette DAVAL et Sébastien SALDES (CNAF)

**8<sup>e</sup> collègue du CNLE :** Michelle BAISSAT, Reine CAU, Bernadette DOUMIC, Hassen HARBAOUI, Francis TAHO-KELA, Michel TOURNIER

**Membres invités :** Marie DONIUS (Croix Rouge française), Sabrina FRANCON et Yves-Marie DAVENEL (Emmaüs Connect), Martine DELILLE (DSS).

Cette réunion a permis au groupe de travail de prendre connaissance :

- du bilan des avancées réalisées sur le simulateur des droits ;
- des missions et travaux du Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA)
- de la réflexion lancée au niveau gouvernemental sur le projet « Espace numérique personnel » (EPN).

Deux propositions de travail ont été retenues à l'issue de la réunion :

- ✓ l'examen des courriers de convocation aux « rendez-vous des droits », qui seront proposés dans le cadre d'une étude menée par la DREES et la CNAF (pour la réunion d'avril) ;
- ✓ l'appréciation par les membres du groupe de travail de la pertinence de créer des « Espaces numériques personnels » (EPN).

Par ailleurs, dans le cadre de la réforme de l'ACS, la CNAM rendra compte au groupe de travail de ses travaux sur les courriers envoyés aux usagers.

➤ **Point d'information sur les axes de développement ergonomique du simulateur des droits ainsi que sur les recommandations du groupe de travail du CNLE prises en compte depuis la dernière réunion.**

*Intervention de Héla Ghariani, chargée de mission au Secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMap).*

Les remarques apportées par le groupe de travail ont pour l'ensemble été examinées mais toutes n'ont pu être intégrées car, dans un premier temps, le SGMap s'attache surtout à fiabiliser l'outil afin que les utilisateurs n'aient pas de résultats les induisant en erreur sur leurs droits. Les travaux sur l'ergonomie de l'outil seront entamés dans un second temps, une fois la fiabilisation des résultats achevée.

Globalement, le SGMap a pris en compte deux types de messages. Il s'agit :

- d'améliorer l'entrée dans le simulateur, **d'accompagner les usagers à se servir du simulateur** : informer les usagers sur les documents dont ils auront besoin...
- de **guider les utilisateurs à la sortie du simulateur, de les amener vers les démarches** (en ligne ou non). La prise en compte de cette remarque est notamment passée par une modification de la page des résultats (avec une flèche qui, si on clique dessus, fait dérouler un page qui donne des informations aux usagers). De plus, le SGMap est actuellement en discussion avec différents organismes comme la CNAF pour faire un lien direct avec les téléservices.

Le SGMap a également identifié des pistes d'amélioration connexes : on pourrait par exemple développer la **localisation de l'utilisateur** qui consulte le simulateur. Cela permettrait de le **diriger directement vers la caisse ou le CCAS** le plus proche de chez lui, mais pourrait aussi permettre d'**intégrer les aides locales**, faisant de ce simulateur un **outil qui rendrait lisibles l'ensemble des aides légales et extra-légales**. Aujourd'hui cependant, cette question n'est pas du tout traitée par le simulateur et il s'agirait d'un gros chantier. Il sera en effet ardu de compiler l'ensemble des aides locales. Ces difficultés sont liées à l'organisation de la gouvernance au niveau local.

Le simulateur a également évolué en termes de prise en compte des ressources. En effet, les ressources prises en compte dans le simulateur sont celles de l'année N-1 alors que certaines aides (APL...) sont calculées à partir des ressources en N-2. En fin de simulation, on propose donc maintenant à l'utilisateur de rentrer ses ressources de l'année N-2 pour avoir un résultat plus précis.

⇒ Le simulateur devrait être officiellement lancé au mois de mars et devrait donc avoir atteint, à cette date là, un bon niveau de fiabilité des résultats. C'est pourquoi **il a été envisagé que le SGMap vienne présenter le simulateur des droits à la séance plénière du CNLE du 16 avril.**

➤ **Simplification du langage administratif : la rédaction des courriers**

• **Un exemple de courrier déroutant**

*Intervention de Patrick Boulte*

M. Boulte, membre du CNLE au titre de l'association Solidarités nouvelles face au chômage (SNC), a présenté un courrier de la CNAF qui illustre les problèmes de communication entre l'institution et ses usagers. Ce courrier demande à l'allocataire de fournir un document qui semble injustifié et surtout qu'il ne saurait où se procurer.

La CNAF, représentée dans cette réunion par Mariette Daval et Sébastien Saldès, précise néanmoins que, dans chaque cas, les caisses essaient d'abord de trouver l'information à la source avant de la demander à l'utilisateur. En outre, des demandes de documents peuvent sembler abusives à l'allocataire, mais c'est l'état de la réglementation qui les impose. La marge d'interprétation personnelle des agents de la CAF est en effet très faible : la demande de documents se fait via un référentiel qui répertorie l'ensemble des cas possibles.

Les membres du groupe de travail ont pointé différentes difficultés qui peuvent intervenir par rapport aux courriers administratifs et les possibilités d'amélioration :

- les usagers n'ont pas de possibilité de **recours** pour savoir si la demande de ces documents est justifiée ou non ;
- ces courriers restent **standardisés** et impersonnels;
- **la motivation de la décision** est peu détaillée
- il faudrait peut-être expliquer à chaque fois dans les courriers **où l'utilisateur peut se procurer les documents demandés**.

Cependant, de nombreux travaux sont en cours dans les caisses et des propositions se font jour. La CNAF a ainsi monté un groupe de travail sur la fonction écrite, avec un comité d'utilisateurs. Il s'agit d'un travail mené au niveau national ayant pour but d'harmoniser tous les courriers de l'organisme. Par ailleurs, la CNAF a fait beaucoup d'efforts dans ses relations avec les usagers. Pôle emploi a également entrepris une refonte de tous ses courriers. Il faudrait peut-être s'intéresser à ces expériences dans le groupe de travail.

⇒ Le groupe de travail du CNLE ne peut avoir pour vocation de passer en revue chaque courrier, mais il pourrait peut-être donner **un avis général sur la structuration des courriers** (il pourrait recommander quelles informations doivent être dans le courrier, etc.). Dans ce cadre, le groupe de travail souhaiterait avoir une **présentation des démarches entreprises par quelques-uns des organismes, comme Pôle emploi ou la CNAF**.

- **Présentation des travaux menés par le Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA) en matière de simplification du langage administratif et de facilitation de l'accès au numérique.**

*Intervention d'Olivier Garnier, secrétaire général du COEPIA.*

Le COEPIA a été créé en 2010 et il est placé auprès du Premier ministre. Il doit donner des conseils au gouvernement dans trois domaines : la publication, les données publiques et **la qualité de l'information administrative**. Il s'agit d'une petite structure qui remet chaque année l'ensemble de ses travaux au Secrétariat général du gouvernement (SGG). Les principaux services interministériels participent à ses travaux, et en particulier le SGMaP.

Toutefois, les recommandations du COEPIA en matière de qualité de l'information administrative ne peuvent pas être directement appliquées car l'essentiel des courriers administratifs provient des organismes publics et des collectivités territoriales, qui sont libres de les mettre ou non en pratique.

Aujourd'hui, l'utilisation d'Internet et des courriels dans les démarches administratives s'est énormément accrue. Cependant, **cela suppose que tout le monde possède et sait se servir des outils numériques**, or si c'est le cas pour 80 % de la population, cela ne concerne pas les 20 % restants.

Trois types de publics sont éloignés de l'usage du numérique :

- **les personnes âgées** qui abandonnent petit à petit l'usage de certaines technologies ;
- **les personnes démunies ou en grande exclusion** (les SDF dont le dernier moyen de communication reste le téléphone portable) ;
- **les personnes qui ne maîtrisent pas le français écrit**, soit 10% de la population.

Pour s'adresser à ces publics, il faut absolument que le langage administratif soit simple et clair.

Le COEPIA a travaillé l'année dernière sur cette question. Il a auditionné pendant six mois plusieurs partenaires : des organismes sociaux nationaux, mais aussi des entreprises publiques (SNCF, EDF) et privées (banques...) qui rencontrent les mêmes problèmes. A partir de là, le COEPIA a élaboré **plusieurs propositions de recommandations**, qui ne peuvent cependant pas encore être communiquées au groupe de travail du CNLE car elles ne seront avalisées que lors de la prochaine séance plénière du COEPIA, en mars. Le COEPIA envisage de continuer à travailler sur ces questions-là.

- Il encourage déjà néanmoins à **revenir aux travaux du COSLA** (Comité d'orientation pour la simplification du langage administratif) qui réfléchissaient à trouver des mots plus simples, des formulations moins compliquées. Il s'agit également **d'utiliser beaucoup plus l'image** dans les courriers administratifs (comme dans le code de la route), et pour cela constituer une sorte de **banque de données de l'administration afin d'utiliser des images communes**.
- Par ailleurs, en matière de simplification du langage administratif, **les meilleurs résultats sont obtenus par les organismes qui ont de petits laboratoires avec des comités d'usagers** et qui relisent tous les courriers émis par l'organisme. Il s'agit d'un processus lourd en termes d'organisation mais cela peut fonctionner ; c'est le cas depuis peu à EDF, par exemple.
- Il est aussi très important de **réfléchir à la manière de structurer l'envoi écrit par rapport à d'autres moyens de communication avec l'utilisateur** (téléphone et guichet). Le COEPIA est en effet très attaché à l'idée qu'il ne faut pas laisser les usagers démunis face aux questions qu'ils se posent et leur laisser toujours un accès à un entretien en interface ou au guichet. Il est également important de passer par des systèmes d'aides (famille ou travailleurs sociaux) pour certaines personnes en difficulté face à l'écrit.

⇒ Le COEPIA propose de transmettre ses recommandations au groupe de travail du CNLE « Simplification administrative », une fois qu'elles seront avalisées (pour la réunion d'avril).

- **Nouvelles propositions de travail adressées au groupe afin de poursuivre le travail de propositions de simplification du langage administratif**

*Intervention de Daniel Delalande, chef du bureau Accès aux droits, insertion et économie sociale et solidaire (Adiness), à la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS).*

- 1. Donner un avis sur les courriers types rédigés pour convoquer des personnes à des « rendez-vous des droits » de la CAF :**

Actuellement, ces rendez-vous fonctionnent bien puisque les CAF ont dépassé leur objectif pour 2014 et qu'à l'issue de ces rendez-vous, 40% des droits potentiels détectés ont été ouverts. Cependant, ils s'adressent pour le moment à des allocataires connus des CAF. Des **expérimentations sont donc en cours pour tenter d'inviter des personnes qui ne sont pas dans les fichiers de la CNAF** (par exemple, des personnes dans les fichiers de Pôle emploi).

Dans ces expérimentations, on propose deux types de rendez-vous aux personnes ciblées<sup>o</sup> : un rendez-vous physique, un rendez-vous téléphonique. Pour prendre contact avec ces personnes et leur proposer ces rendez-vous, on leur envoie un courrier. La DGCS va demander à un prestataire d'établir trois modèles de courriers. **Le groupe de travail pourrait tester ces courriers pour dire lequel conviendrait le mieux et serait le plus incitatif.** Ces propositions de courriers devraient être fournies en avril.

## **2. Le fonds CMU a proposé au groupe de travail de travailler sur les courriers type qui indiquent un refus de CMU-C mais l'obtention possible de l'ACS.**

Toutefois, cette proposition de travail est reportée à plus tard car, en juillet, l'ACS sera réformée, ce qui génèrera une modification des courriers de toute façon. La CNAM rendra compte au groupe de ses travaux en la matière.

- **Présentation du projet « Espace numérique personnel » (dit aussi « coffre-fort numérique ») et échanges avec les membres sur les fonctionnalités et modalités de développement d'un tel outil.**

*Intervention de Pauline Berne, chargée de mission auprès de la sous-directrice de l'inclusion sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté (DGCS).*

Le gouvernement réfléchit actuellement à **un projet d'espace numérique personnel (EPN)**. Les réflexions en cours partent du constat selon lequel, malgré les efforts de simplification en cours, les démarches administratives nécessitent encore de fournir de nombreux justificatifs (originaux et duplicatas). Parallèlement, la possibilité de faire des démarches en ligne s'est développée.

Il s'agirait d'un outil dématérialisé et sécurisé, ayant une **double fonctionnalité** :

- **stocker les documents scannés** (par exemple l'image de la carte d'identité) ;
- **rendre possible les transferts de pièces** demandées directement à l'organisme.

L'EPN peut être très utile pour les personnes qui ont du mal à conserver, classer et reproduire leurs documents, mais il y a un **besoin d'accompagnement** dans son utilisation pour les personnes éloignées du numérique. Marianne Berthod-Wurmser fait remarquer qu'utiliser cet outil nécessite au minimum d'avoir accès à un ordinateur et à un scanner et de savoir les utiliser (à la Poste, il y a des photocopieuses en libre accès mais elles ne permettent pas de scanner).

Plusieurs versions de l'EPN existent déjà et permettent de répondre à un certain nombre de besoins : elles ont été élaborées par la Caisse d'épargne, La Poste, le Projet Reconnect, la Fondation Abbé Pierre...

**Les réflexions en cours portent notamment sur l'accès des personnes les plus démunies à cet outil. Il devrait être calibré au mieux en fonction des besoins spécifiques de ces usagers.** Francis Taho-Kela s'inquiète toutefois de la protection de la confidentialité et des risques potentiels. Pauline Berne lui répond qu'un groupe de travail va être mis en place pour traiter les enjeux juridiques et techniques de l'EPN.

⇒ Cette présentation au **groupe de travail « Simplification administrative »** visait à **l'informer des réflexions en cours et des interrogations sur l'utilité d'un tel outil pour les différents acteurs.** Pauline Berne tiendra le groupe de travail informé de l'avancement de ces réflexions au niveau du gouvernement.

## Relevé de décisions

- **A l'ordre du jour de la prochaine réunion**, sous réserve de confirmation :
  - Présentation des préconisations du COEPIA ;
  - Présentation d'une contribution aux réflexions du groupe proposée par l'UNCCAS ;
  - Courriers pour les « rendez-vous des droits » (DGCS/CNAF) ;
- **A inviter** pour qu'ils présentent leurs travaux sur les courriers :
  - La CNAF ;
  - Pôle emploi ;
  - EDF ;
  - Le Fonds CMU au sujet de la proposition de travail faite au groupe.
- **A retenir à ce stade** :
  - expliquer à chaque fois dans les courriers administratifs où l'utilisateur peut se procurer les documents qui lui sont demandés ;
  - donner aux usagers une possibilité de **recours** et d'explication suite à la réception d'un courrier;
  - mieux **motiver** les décisions dans les courriers ;
  - **utiliser beaucoup plus l'image** dans les courriers administratifs ;
  - mettre en place de **petits laboratoires avec des comités d'utilisateurs pour relire et élaborer les courriers type de l'instruction** ;
  - structurer l'envoi écrit et le distinguer de l'entretien oral ;
  - laisser toujours aux usagers un **accès à un entretien en interface ou au guichet**.