

FORMATION INITIALE
54^{ème} promotion
2015-2016

RECHERCHE-ACTION RAPPORT FINAL

L'IMPACT DU RENDEZ-VOUS DES DROITS FACE AU PHÉNOMÈNE DE NON-RECOURS ET DE RENONCEMENT AUX SOINS

Membres du groupe de travail :

- ▼ Aminata MAÏGA - chef de projet
- ▼ Juliette CHATELUT
- ▼ Marie DUFFORT
- ▼ Cyrille PLUS

Directeur de recherche-action :

- ▼ Raphaëlle VERNIOLLE
Directrice adjointe, Fonds CMU

Remerciements.....	3
Synthèse.....	4
Introduction	5
1. Le Rendez-Vous des Droits, un levier pour lutter contre le non-recours et le renoncement aux soins	10
1.1. Contexte : le Rendez-Vous des Droits s'inscrit dans le cadre de la lutte contre le non-recours et l'accès aux droits.....	10
1.2. 100 000 Rendez-Vous des Droits pour lutter contre le non-recours dans la branche famille.....	13
1.3. Le Rendez-Vous des Droits a fait preuve d'une certaine efficacité dans la lutte contre le non-recours.....	18
2. Le Rendez-Vous des Droits : des objectifs ambitieux difficilement mesurables et une mise en œuvre inégale.....	23
2.1. Au sein de la branche famille, la mise en œuvre hétérogène de la circulaire relative à l'accès aux droits rend délicate une appréciation globale	23
2.2. Un partenariat et une articulation entre CPAM et CAF insuffisamment aboutis.....	28
3. Améliorer l'impact et l'effectivité du Rendez-Vous des Droits	32
3.1. Accompagner le dispositif de Rendez-Vous des Droits à travers des indicateurs opérationnels.....	32
3.2. Renforcer l'impact du Rendez-Vous des Droits en matière d'organisation et de mise à disposition des outils de gestion pour les opérateurs en CAF et CPAM.....	33
3.3. Associer le Rendez-Vous des Droits avec d'autres dispositifs pour le rendre plus efficient.....	38
Synthèse des 5 actions prioritaires	40
Synthèse des 20 actions complémentaires	41
Conclusion.....	43
Annexes.....	44

Remerciements

Nous tenons tout d'abord à remercier Madame Raphaëlle Verniolle pour ses conseils avisés, sa disponibilité, et son aide précieuse tout au long de l'année pour mener à terme ce projet.

Nous remercions vivement l'ensemble des CAF et des professionnels en charge du Rendez-Vous des Droits de notre échantillon d'avoir pris le temps de répondre à notre questionnaire, en rendant compte de leur perception du dispositif.

Nos différents interlocuteurs dans les CAF et les CPAM ainsi qu'à la CCMSA, la CNAF et la CNAMTS sont également remerciés pour leur disponibilité. Nous avons apprécié la qualité et la richesse de nos échanges, qui nous ont permis de mieux saisir les différents enjeux liés à la mise en œuvre de ce nouveau dispositif.

Les propos qui suivent n'engagent que leurs auteurs.

Synthèse

La lutte contre le non-recours, devenue une problématique politique depuis les années 1970-1980, a récemment été réaffirmée dans le cadre du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté annoncé par le gouvernement en 2013.

Dans cette lignée, la branche famille a fixé comme objectif de sa COG 2013-2017 la réalisation de 100 000 « Rendez-vous des Droits ». Ce dispositif vise à une approche globale de la situation de l'assuré, en étudiant les aides gérées par la branche famille mais également les droits gérés par d'autres partenaires dont ils pourraient bénéficier.

Les droits santé, à savoir la CMU-C et l'ACS sont visés par ce dispositif, et en ce sens le Rendez-vous des droits constitue un levier pour lutter contre le non-recours et le renoncement aux soins. Il faut noter que le Rendez-vous des Droits s'articule avec des dispositifs préexistants, telle la pré-instruction de la CMU-C déjà réalisée par les CAF.

Notre étude entend analyser l'impact réel du rendez-vous des droits dans l'accès aux droits, en particulier aux droits santé.

Le « Rendez-vous des Droits » apparaît comme un dispositif emblématique de lutte contre le non-recours, impulsé par la Caisse nationale des allocations familiales. Les objectifs en terme quantitatifs ont été atteints et son efficacité a été facilitée par certaines pratiques locales et notamment partenariales.

Cependant, en dépit de ses objectifs ambitieux, le dispositif a été mis en œuvre de façon inégale sur le territoire, rendant difficile son évaluation globale.

Les principales insuffisances identifiées concernent le manque de plus-value apportée au regard d'offres déjà existantes, les faiblesses des outils mis à disposition des caisses, ou encore des partenariats insuffisamment aboutis.

Dès lors, des évolutions seraient souhaitables afin d'améliorer l'effectivité du « Rendez-vous des Droits ». Ainsi, on pourrait envisager la redéfinition des indicateurs d'évaluation, des aménagements en terme d'organisation et d'outils utilisés, et enfin le renforcement des liens avec les autres partenaires, tant institutionnels qu'extérieurs.

I) Contexte

a. La lutte contre le non-recours : une priorité des pouvoirs publics

Dans un contexte économique difficile, l'accès aux droits pour les populations fragilisées apparaît comme un enjeu essentiel qui s'inscrit dans le cadre plus large de la lutte contre la pauvreté. Cet objectif figure dans le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale mis en place en 2013 par le gouvernement.

En cette même année, le taux de pauvreté en France s'élevait à 13,7% de la population, contre 14,1% en 2012. Cette apparente diminution masque une augmentation de l'intensité de la pauvreté qui progresse de 1,4 point pour atteindre 20,5%. Au regard de l'évolution du taux de chômage et de la crise économique, le niveau de pauvreté se maintiendrait à un niveau élevé dans les prochaines années¹.

Or le taux de pauvreté est accentué par le phénomène de non-recours, qui renvoie à toute personne qui ne bénéficie pas d'une offre publique à laquelle elle pourrait prétendre. Il s'agit principalement des droits aux prestations de la branche famille, maladie et vieillesse destinées aux personnes bénéficiant de minima sociaux. Bien que la France consacre plus de 30% de son produit intérieur brut (PIB) aux dépenses de protection sociale et qu'elles contribuent à réduire le taux de pauvreté de 6 points², des actions fortes et continues demeurent nécessaire pour diminuer durablement le non-recours. Le non-recours a un coût, car l'ensemble des droits sociaux non utilisés représentent plus de 11 milliards d'euros dont 5,3 milliards pour le revenu de solidarité active (RSA), 4,7 milliards de droits CAF et plus d'un milliard pour les droits santé³ en 2011. Les sommes ainsi non versées grèvent le pouvoir d'achat des bénéficiaires et le renoncement aux soins pèse à long terme sur les finances de l'assurance maladie.

De fait, favoriser l'accès aux droits est une nécessité depuis une vingtaine d'années. Cet objectif est mis en avant comme une priorité des pouvoirs publics. Les organismes de Sécurité sociale sont au premier plan dans la mise en œuvre de cette politique, comme en témoignent la mise en place de prestations telles que la couverture maladie universelle (CMU) en 1999 et l'aide au paiement d'une complémentaire santé (ACS) en 2004 en matière de santé, ou encore le RSA en 2008.

En 2013, l'accord national interprofessionnel (ANI) transposé dans la loi sur la sécurisation de l'emploi généralise la complémentaire santé à l'ensemble des salariés. Le président de la République a rappelé en juin 2015 sa volonté de favoriser l'accès à la complémentaire santé également aux retraités d'ici 2017.

Ces efforts sont également portés par les Conventions d'Objectifs et de Gestion (COG) signées par les branches famille (2013-2017), maladie, et retraite (2014-2017) ; toutes rappellent que l'accès aux droits constitue un des fondements du service public de la Sécurité sociale.

¹ IGAS, (2015), "Deuxième Rapport d'évaluation du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté ", page 14

² Ministères des affaires sociales et de la santé, Ministère délégué chargé des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion (2012), "Rapport du Gouvernement sur la pauvreté daté du 5 décembre 2012", page 24

³ ODENORE, "L'envers de la « fraude sociale ». Le scandale du non-recours aux droits sociaux", 2012, présentation de l'ouvrage

A cet effet, les différentes branches ont mis en œuvre des démarches spécifiques :

- ▼ la démarche PLANIR (Plan Local d'Accompagnement du Non-recours, des Incompréhensions et des Ruptures) de la branche maladie concrétise le repérage des situations à risques pour favoriser l'égal accès aux droits en matière de santé,
- ▼ la branche retraite contribue à favoriser le recours à la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C) et à l'ACS pour les titulaires de l'allocation de solidarité pour les personnes âgées (ASPA) en améliorant la détection des droits,
- ▼ des « parcours attentionnés » ont été institués dans la branche famille, un accompagnement renforcé est ainsi proposé à ses allocataires dans certaines situations de vie.

En plus de ces démarches propres au public de chaque branche, les pouvoirs publics ont souhaité instaurer des dispositifs transcendant les logiques institutionnelles à l'instar du régime agricole et de son "rendez-vous des prestations" initié au deuxième trimestre 2007.

Depuis 2010 les branches maladie et famille ont initié une politique de pré-instruction des droits CMU-C par le réseau des CAF en faveur des bénéficiaires du RSA socle. La lettre circulaire de la CNAF 2010-041 rappelle qu'en vertu de l'article L 861-5 du Code de la Sécurité sociale (CSS), «*les CAF doivent apporter leur concours aux bénéficiaires de RSA socle dans le cadre de l'aide au remplissage de la demande de CMU-C*». En effet, une part importante des bénéficiaires du RSA socle coïncide avec les bénéficiaires potentiels, de la CMU-C. L'article L 861-2 du CSS précise que «*les bénéficiaires de RSA socle sont réputés satisfaire à la condition de ressources exigée dans le cadre de la CMU-C*». Cette pré-instruction vise la simplification des démarches, l'assuré n'ayant théoriquement plus à prendre contact avec sa caisse d'assurance maladie. Puis, afin de permettre la dématérialisation des échanges entre CAF et CPAM, le décret n°2011-2096 du 30 décembre 2011 a enrichi l'outil @RSA, déjà existant au sein des CAF, en y insérant un module santé dont l'objet est le recueil des données relatives à la demande de CMU-C et leur transmission dématérialisée aux CPAM.

Inscrit dans la COG 2013-2017 de la branche famille sous le vocable de «Rendez-Vous des Droits », la CNAF se voit ainsi confier une nouvelle mission. Elle doit développer une offre globale de service en abordant des droits hors de son périmètre d'activité (droits santé, logement, énergie et aide sociale). Le Rendez-Vous des Droits, qui vise à faire « *un tour d'horizon* » de la situation de l'assuré et des prestations auxquelles il peut prétendre, emporte ainsi plusieurs objectifs :

- ▼ favoriser le recours aux prestations familiales et des partenaires de la CAF visés par le dispositif, notamment en matière de santé (60-72% de recours à la CMU-C et 28-41% de recours à l'ACS en 2013 selon la DREES),
- ▼ rechercher une proximité des organismes de Sécurité sociale vers les assurés,
- ▼ établir davantage de transversalité entre organismes de Sécurité sociale afin de lutter contre les ruptures de droits.

En effet, la transversalité va au-delà des publics communs aux institutions, notamment les bénéficiaires du RSA socle pour les CAF et CPAM. L'outil Rendez-Vous des Droits doit donc être distingué de la simple pré-instruction des droits CMU-C déjà réalisée par les CAF dans la mesure où ce dispositif ne visait initialement que les bénéficiaires du RSA socle. Le Rendez-Vous des Droits possède lui un périmètre plus large en matière des publics concernés, de droits visés, et de relations partenariales mobilisées (organismes de sécurité sociale protection sociale, collectivités locales, action sanitaire et sociale, entreprises du secteur de l'énergie et le secteur associatif).

Dans la branche famille donc, le Rendez-Vous des Droits coexiste avec le dispositif de pré-instruction des droits CMU-C, ce dernier pouvant être tantôt pleinement intégré dans la démarche Rendez-Vous des Droits, tantôt être mis en œuvre séparément.

b. Un accès aux droits santé qui reste difficile

Le non recours à des prestations centrales en matière d'accès aux droits santé peut avoir des conséquences importantes au premier chef desquelles le renoncement aux soins. Si ce dernier n'a des conséquences extrêmement graves que de manière exceptionnelle, il peut contribuer à détériorer l'état de santé, aussi bien physique que psychique, de la personne. Il peut constituer un frein important au maintien ou à la reprise d'emploi et réduire l'autonomie, menaçant ainsi l'insertion sociale et professionnelle durable.

Le renoncement aux soins est d'autant plus problématique qu'on constate une baisse des taux de remboursements des régimes de base depuis 10 ans, qui a eu pour effet de conduire à l'augmentation mécanique de la part de la consommation de soins et biens médicaux financée par les complémentaires. Après avoir augmenté entre 2000 (12,4%) et 2013 (13,7%), la prise en charge par les organismes complémentaires a diminué légèrement en 2014 en se situant à 13,5 %.⁴

La création de la CMU-C en 1999 puis de l'ACS en 2004 ont tenté de répondre à ces problématiques de renoncement aux soins en permettant la prise en charge partielle ou totale des frais liés à l'acquisition d'une complémentaire santé. Ainsi, l'accès au bénéfice de ces dispositifs, qui s'inscrit dans l'objectif fixé par le gouvernement de recours à la complémentaire santé pour tous, devient un enjeu majeur d'accès aux soins notamment dans un contexte où les populations qui pourraient être éligibles ne cessent de croître.

Malgré les efforts des pouvoirs publics ces dernières années, et l'augmentation importante des effectifs grâce à la mesure de revalorisation des plafonds de ressources de la CMU-C et de l'ACS mise en œuvre au 1^{er} juillet 2013, le non recours à la CMU-C et l'ACS reste encore important.

Au moins un tiers des bénéficiaires potentiels de la CMU-C n'y accèdent pas, tandis que le chiffre atteint au moins 60% pour l'ACS. Au total, on peut ainsi estimer, à l'instar du Fonds CMU, qu'environ 3 millions de personnes ne font pas valoir leurs droits à la CMU-C et n'ont pas sollicité l'ACS.

Les effets d'autres mesures récentes ou en attente de publication ne sont pas connus pour le moment. C'est le cas de la réforme de l'ACS qui a été parachevée le 1^{er} juillet 2015 ou encore l'automatisme de renouvellement des droits à l'ACS pour les bénéficiaires de l'ASPA (projet de loi de modernisation du système de santé 2015).

c. Enjeux de la recherche-action

La recherche-action a prioritairement pour ambition de dresser un premier bilan de l'impact du Rendez-Vous des Droits sur le non-recours aux droits, en particulier CMU-C et ACS, et d'effectuer un état des lieux de la montée en charge de la pré-instruction de la CMU-C par les CAF. Cela implique :

- ▼ d'identifier tant les avantages du dispositif Rendez-Vous des Droits (identification, information, prévention, accompagnement) que ses limites (outils, contingences politiques, moyens alloués),

⁴ DREES, (2015), " Les dépenses de santé en 2014 - Résultats des Comptes de la santé", page 7

- ▼ d'analyser le degré de coordination entre partenaires (CAF et CPAM) et le suivi accordé au dispositif,
- ▼ d'étudier les adaptations possibles pour améliorer l'effectivité du Rendez-Vous des Droits. Cela concerne à la fois l'évolution du dispositif (public visé, nombre de rendez-vous) et son articulation avec les offres de services pour lutter contre le non-recours.

II) **Problématique et hypothèses**

Le non-recours aux droits est multifactoriel. Nous nous intéressons au facteur institutionnel plus qu'aux obstacles réglementaires ou liés à l'utilisateur lui-même. Dans le cadre de notre recherche, nous pouvons émettre les hypothèses suivantes :

- ▼ L'impact positif du Rendez-Vous des Droits tient notamment :
 - à la formation et aux moyens octroyés aux professionnels (techniciens conseils, travailleurs sociaux notamment),
 - à la qualité des relations partenariales (outils permettant des échanges de données, volontarisme) entre les CAF, CPAM, conseils départementaux, et associations.
- ▼ Les difficultés liées à la mesure de l'impact tiennent notamment :
 - à la latitude laissée aux CAF dans la définition même du contenu du Rendez-Vous des Droits (simple instruction RSA, revue complète des droits potentiels, exclusion ou non de l'action sociale),
 - au manque d'homogénéité et de systématisme dans l'utilisation des outils de gestion (Plan de dialogue, @RSA).
- ▼ L'impulsion donnée au niveau national influe sur la mise en œuvre du dispositif du Rendez-Vous des Droits dans les territoires:
 - pour chaque acteur, la lutte contre le non-recours érigée au rang d'objectif prioritaire se traduit-elle par des actions spécifiques des caisses nationales en termes de bilan, de suivi des actions locales, de définition d'axes d'amélioration, de généralisation au réseau d'actions locales probantes.
 - dans quelle mesure la relation partenariale CNAF-CNAMTS permet-elle de renforcer l'impact du Rendez-Vous des Droits au regard des outils de gestion mis à disposition des organismes locaux (outil @RSA géré par la CNAF) et de la formalisation de la relation partenariale locale (convention CAF-CPAM pour favoriser le recours à la CMU-C à l'initiative de la CNAMTS).

Globalement, la mise en œuvre d'une plus grande synergie entre les différents opérateurs de la protection sociale et en particulier via les rendez-vous-des-droits, peut être un levier durable et efficace d'un meilleur accès aux droits notamment liés à la santé.

III) **Périmètre**

- ▼ Périmètre de l'étude

La circulaire 2014-018 de la CNAF sur la politique d'accès aux droits dans la branche famille définit le périmètre des droits examinés dans le cadre du Rendez-Vous des Droits. Notre analyse étudiera l'impact du Rendez-Vous des Droits, sur les droits CAF et santé. L'étude porte sur les résultats obtenus depuis la mise en œuvre du Rendez-Vous des Droits en 2014.

▼ Périmètre institutionnel :

Les terrains d'analyse choisis pour la recherche-action sont les organismes de Sécurité sociale, notamment le régime agricole (MSA) ainsi que les branches famille et maladie du régime général.

IV) Méthodologie

La recherche-action ci-présente repose sur l'identification et la réalisation des différentes actions successives suivantes :

- ▼ recueil de données auprès des caisses nationales (CCMSA, CNAF, CNAMTS),
- ▼ recueil de données auprès des professionnels de terrain visant à appréhender leurs pratiques et leur connaissance du dispositif. L'enquête a été adressée à un échantillon de 42 CAF en juillet 2015. Cette enquête a permis de recueillir 118 questionnaires répartis dans au moins 17 caisses. (cf. détail méthodologie en annexe 1 et annexe 2 pour le questionnaire)
- ▼ enquête auprès de l'encadrement de plusieurs CAF et de CPAM sur la dimension stratégique, les choix organisationnels en matière de Rendez-Vous des Droits et les relations partenariales.

Le Rendez-Vous des Droits est un nouvel outil dans la lutte contre le non-recours et le renoncement aux soins. Il a conduit les CAF à renouveler leur offre de service, à redéfinir leurs partenariats et leur organisation. Si l'objectif conventionnel a été atteint dès la première année, des axes d'amélioration en matière de pratiques, d'outils de gestion et de partenariats ont été identifiés pour renforcer l'impact et l'effectivité du dispositif.

1. LE RENDEZ-VOUS DES DROITS, UN LEVIER POUR LUTTER CONTRE LE NON-RECOURS ET LE RENONCEMENT AUX SOINS

1.1. Contexte : le Rendez-Vous des Droits s'inscrit dans le cadre de la lutte contre le non-recours et l'accès aux droits

Le Rendez-Vous des Droits a permis certaines avancées dans l'accès aux droits. Il s'inscrit dans un contexte plus large de lutte contre le non-recours.

1.1.1. Qu'est-ce que le non-recours ?

Le non-recours concerne « toute personne qui – en tout état de cause – ne bénéficie pas d'une offre publique, de droits et de services, à laquelle elle pourrait prétendre »⁵. L'Observatoire des non-recours aux droits et services (ODENORE) a présenté une typologie explicative comprenant trois principales formes de non-recours :

- ▼ la non-connaissance de l'offre,
- ▼ la non-demande, lorsque l'offre est connue mais non demandée,
- ▼ la non-réception, lorsque l'offre est connue, demandée, mais non obtenue.

Cette typologie souligne alors la possibilité d'un non-recours volontaire, mais questionne également la pertinence de l'offre proposée à l'utilisateur. Les raisons du non-recours sont multiples, elles peuvent être liées à la complexité des procédures et des règles de droits, l'absence ou mauvaise information sur le droit et l'absence de coordination interinstitutionnelle. Par exemple, alors que 95% des personnes ont entendu parler du revenu de solidarité active (RSA), des aides au logement et des allocations familiales, seuls 32% ont connaissance de l'aide pour l'acquisition d'une complémentaire santé⁶. Aussi, des facteurs sociaux et psychologiques peuvent exister, comme la crainte de stigmatisation, ou encore le manque d'intérêt et de confiance dans l'offre proposée.

Le non-recours devient une problématique politique dans les années 1970-1980, dans un contexte d'individualisation des prestations sociales, qui deviennent subordonnées à des conditions de ressources, et de précarité sociale croissante. Les pouvoirs publics prennent alors conscience de l'existence de « publics vulnérables » qui ont des difficultés à accéder aux droits sociaux.

Le non-recours questionne l'efficacité de nos politiques de solidarité. La branche famille est la première à se saisir du sujet à la fin des années 1970, à travers plusieurs études⁷. Des premiers dispositifs se mettent alors en place, avec par exemple des opérations de prospection d'allocataires potentiels. L'Etat entreprend également des actions spécifiques, comme l'illustrent les PARADS, Points d'Accueil en Réseau pour l'Accès aux Droits Sociaux lancés en 2001, qui s'appuient sur les acteurs de terrain, et permet surtout de constituer des réseaux d'alerte facilitant l'intervention auprès de personnes ou familles signalées en dehors de leurs droits.

⁵ WARIN Philippe, (2010), chercheur en analyse des politiques publiques au CNRS, « Qu'est-ce que le non-recours aux droits sociaux ? » in La vie des idées.fr,

⁶ DREES et institut BVA, (2015), "Baromètre d'opinion sur le système de protection sociale 2014", page 11

⁷ OUTIN Jean-Luc, CNAF (1979), "Famille et Droits sociaux – Les modalités d'accès aux prestations familiales"

1.1.2. Les enjeux de l'accès aux droits santé

L'accès aux droits est un enjeu majeur dans la réduction des inégalités, la prévention des risques et l'amélioration de l'insertion sociale, professionnelle et des conditions de santé. Afin de réduire les difficultés d'accès aux soins, deux dispositifs complémentaires ont été créés, la CMU-C et l'ACS.

La couverture maladie universelle complémentaire a été instaurée par la loi du 27 juillet 1999, elle permet d'accéder, sous conditions de ressources, à une couverture complémentaire gratuite de bonne qualité. L'ACS, créée par la loi du 13 août 2004, est destinée aux foyers dont le niveau de vie se situe entre le plafond d'octroi de la CMU-C et celui-ci majoré de 35%. Elle offre une aide financière lors de la souscription d'un contrat individuel (ou sur un contrat en cours) auprès d'un organisme complémentaire.

Cependant, les chiffres du non-recours sur ces dispositifs restent élevés. La DREES a estimé que le taux de non-recours à la CMU-C était compris entre 22 et 36% et celui concernant l'ACS entre 57 et 70% en France métropolitaine en 2014, en hausse légère par rapport à 2013⁸. Ce chiffre semble d'autant plus élevé que le non-recours à la CMU-C comprend des personnes bénéficiaires du RSA socle, qui, au vu de la législation actuelle, y ont accès de plein de droit, sans devoir justifier de leurs ressources.

Plusieurs raisons sont identifiées par la Cour des comptes pour expliquer ce non-recours. D'abord, la CMU-C et l'ACS ne sont pas attribués ou renouvelés de manière automatique, elles font suite à une demande de l'assuré, que cette demande soit spontanée ou orientée par les organismes de Sécurité sociale. De plus, la lourdeur des démarches administratives à accomplir, notamment au regard de la complexité des formulaires (uniquement papier) à remplir et des pièces justificatives à produire constituent des freins majeurs. Plus spécifiquement, l'ACS souffre d'un manque de notoriété auprès du grand public, et l'information sur celle-ci serait insuffisamment accessible⁹. Enfin, le reste à charge financier après l'utilisation de ce chèque santé pour avoir accès à une complémentaire peut expliquer la non-demande de cette prestation. Le non-recours à l'ACS peut également s'expliquer par l'accès de certains bénéficiaires potentiels à une complémentaire santé (obligatoire ou non) proposée par l'employeur. Plus largement, la mise en l'œuvre de l'ANI en 2016 pourrait avoir un impact non négligeable sur la population cible de l'ACS.

Face à cette situation, des actions ont été engagées par la CNAMTS et la CNAF auprès de leurs bénéficiaires potentiels.

Ainsi, la CNAMTS, dès sa COG 2010-2013 a pris des engagements pour réduire le taux de non-recours, ce qui s'est manifesté par des actions de communication de leurs droits aux bénéficiaires potentiels par l'envoi de courriers ciblés, ou bien les « offres de services attentionnés » que sont chargés de mettre en œuvre les CPAM, mais sans caractère impératif. De son côté, la CNAF a enrichi en 2011 l'application @RSA d'une nouvelle fonctionnalité qui permet l'instruction de la CMU-C lors des demandes RSA et la transmission des données aux CPAM pour les demandeurs dont les ressources sont présumées inférieures ou égales au montant forfaitaire du RSA socle.(cf. infra).

⁸ Ces chiffres sur le non-recours à l'ACS sont cependant fragiles selon la Cour des comptes puisque la DREES retranche de l'estimation des personnes qui pourraient bénéficier de l'ACS ceux qui disposent d'une couverture complémentaire obligatoire dans le cadre de l'entreprise. Or, cette dernière donnée n'a pas été mise à jour depuis 2010.

⁹ Université Paris-Dauphine, rapport pour le Fonds CMU, (2013), "Le non recours à l'Aide Complémentaire Santé : Les enseignements d'une enquête auprès d'une population éligible de la CPAM de Lille", page 29 et suivantes

1.1.3. La dynamique lancée à travers la conférence pauvreté

La dynamique de lutte contre le non-recours a connu une nouvelle impulsion avec le lancement le 21 janvier 2013 du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale par les pouvoirs publics. Il inscrit l'accès aux droits sociaux comme un objectif prioritaire, à travers son premier axe qui consiste à prévenir les inégalités et réduire les ruptures. En termes d'accès aux soins, le Président de la République avait déjà annoncé lors d'un discours en octobre 2012 sa volonté de généraliser la couverture complémentaire santé. En plus du relèvement des seuils de conditions de ressources permettant de bénéficier de la CMU-C et de l'ACS, des actions spécifiques ont été déployées dans la branche maladie et la branche famille.

En effet, dans le cadre de sa COG 2014-2017, l'assurance maladie a lancé des Plans locaux d'accompagnement du non-recours, des incompréhensions et des ruptures (PLANIR), qui visent à identifier les situations à risques et concevoir des actions locales pour y répondre. La CNAMTS¹⁰ prévoit de labelliser au cours du second semestre 2015 les actions locales qui s'avèrent pertinentes. Par exemple, des actions de détection et de promotion de continuité des droits CMU-C/ACS ont été menées, avec un dispositif d'alerte SMS 3 mois avant l'échéance du droit ou par des appels sortants. La Cour des comptes note cependant que les actions de repérage des bénéficiaires potentiels et de promotion de la CMU-C ou de l'ACS sont limitées.

La CNAF a prévu pour sa part, dans sa COG 2013-2017, la mise en œuvre des « rendez-vous des droits », dispositif emblématique de la lutte contre le non-recours, qui consiste à proposer à l'usager une étude approfondie de ses droits à des prestations CAF ou à prestations et droits sociaux relevant d'autres acteurs.

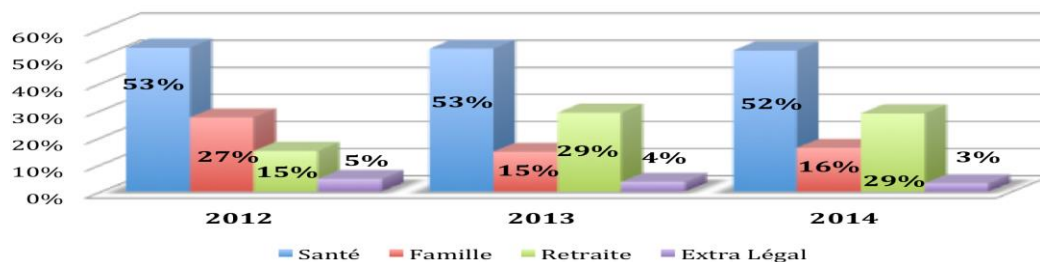
1.1.4. 2014 : bilan de la MSA sur le Rendez-Vous des Droits

Le dispositif du "Rendez-vous des Droits" s'inspire du « Rendez-Vous des Prestations », qui a été initié par la Mutualité sociale agricole en 2008 au profit de ses assurés. Il consiste en un entretien individuel dans le point d'accueil le plus proche, d'une durée moyenne de 45 minutes, durant lequel le salarié MSA étudie l'ensemble des prestations dont l'assuré pourrait bénéficier, dans les domaines santé, famille, retraite, action sanitaire et sociale et prestations de protection sociale complémentaire. L'agent fournit à l'adhérent des informations sur ses droits potentiels et l'oriente vers les services internes ou des organismes extérieurs. La CCMSA a réalisé un bilan de ce dispositif, après que son déploiement intégral soit achevé en 2013. On observe que le nombre d'entretiens est en progression continue, ils atteignent 13 390, alors que l'objectif national était fixé à 10 920. Les ciblage se font majoritairement selon le ressenti de l'agent qui propose un rendez-vous à une personne avec laquelle il se trouve en contact dont il estime que sa situation le justifie (47%), tandis que le ciblage par requête diminue (seulement 11% en 2014 contre 18% en 2010)¹¹. Les droits concernés par le non-recours sont majoritairement les droits santé (52%), suivi des droits retraite (29%).

¹⁰ CNAMTS, entretien DDO, Service relation clients, juillet 2015

¹¹ Les 42% restant concernent des motifs « autres ».

Les non recours par type de prestation de 2012 à 2014



Source, CCMSA, Bilan Rendez-vous des Prestations 2014

Aussi, l'étude des motifs de non-recours a révélé trois facteurs majeurs : la méconnaissance des droits, la complexité des démarches/dispositifs et le souhait de ne pas en bénéficier. Il est à noter que 98% des assurés s'affirment satisfaits du Rendez-Vous des Prestations.

Face à l'ampleur du non-recours et aux enjeux de l'accès aux droits en matière de réduction des inégalités économiques et sociales dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, le Rendez-Vous des Droits déployé en 2014 dans la branche famille constitue un nouveau levier.

1.2. 100 000 Rendez-Vous des Droits pour lutter contre le non-recours dans la branche famille

Une des mesures phare de la COG de la branche Famille (2013-2017), le Rendez-vous des Droits s'inscrit dans l'objectif plus large de favoriser l'accès aux droits et de lutter contre le non-recours aux prestations sociales et familiales. Ainsi, ce dispositif constitue la « porte d'entrée » facilitant la détection des droits et s'inscrit dans une logique de parcours où l'allocataire est orienté vers des droits potentiels liés à sa situation.

Au cœur de la politique de la CNAF, l'accès aux droits se concrétise à travers un objectif chiffré de 100 000 Rendez-Vous des Droits réalisés par an et décliné entre CAF.

1.2.1. L'accès aux droits, une démarche ancrée dans la politique de la branche famille depuis de nombreuses années

Depuis de nombreuses années, la branche famille mène une politique d'accès aux droits. Elle est structurée autour de deux axes visant la recherche de droits potentiels et le maintien de droits des publics à faible autonomie administrative.

Politique de l'accès aux droits de la branche famille avant le Rendez-Vous des Droits	
<p>1. Les interventions de travail social dans une logique de prévention</p>	<p>Objectif : prévention des difficultés des allocataires le plus tôt possible dès la survenue d'un événement</p> <p>3 principes d'intervention :</p> <ul style="list-style-type: none"> - proposer systématiquement une rencontre avec un travailleur social aux familles fragilisées ; - vérifier les droits de l'allocataire, l'informer et, si besoin, l'orienter vers les dispositifs des partenaires ; - réaliser un diagnostic global si la situation est plus complexe en proposant un accompagnement social à l'allocataire. <p>Chaque année, 87 000 allocataires rencontrent un travailleur social, et près des deux tiers d'entre eux poursuivent sur un accompagnement social.</p>
<p>2. L'instruction RSA pour détecter des droits CAF et santé depuis le 1er décembre 2010</p>	<p>70% des instructions sont menées par les CAF en moyenne nationale.</p> <p>Pendant l'entretien, qui permet d'instruire une demande de Rsa socle, la CAF vérifie si l'allocataire est éligible à d'autres droits CAF ou à des droits santé via la pré-instruction de la CMUC et l'information à l'ACS.</p>

Source, circulaire de la CNAF relative à l'accès aux droits, 30 avril 2014 (2014-018)

Cette démarche d'accès aux droits s'est accompagnée du déploiement d'une approche globale.

▼ Une approche globale, centrée autour de l'assuré

Il paraît aujourd'hui nécessaire d'utiliser les capacités des CAF à toucher un large public, (rencontrant des difficultés sociales ou des événements de vie fragilisant) pour permettre une orientation appropriée.

En effet, les CAF grâce à leurs différents modes d'interventions (prestations et action sociale) sont en mesure d'aborder l'intégralité des droits d'un allocataire et de l'orienter le cas échéant vers un partenaire institutionnel ou associatif. La CAF est au cœur du système social pour faciliter l'accès aux droits des publics connus ou inconnus de la Sécurité sociale. Son rôle central s'explique en raison du champ étendu des prestations qu'elle verse au titre de ses missions de base (allocations familiales, action sociale) mais aussi des domaines d'interventions délégués (aides aux logements, au handicap ...). Néanmoins certains publics restent peu connus des CAF (les retraités et les personnes isolées sans enfants notamment). Cela permet de répondre à la complexification des situations des allocataires qui peut apparaître lorsque la précarisation augmente.

▼ Pourquoi la nécessité d'une approche globale ?

Mettre l'assuré au centre de la relation de service, c'est permettre de dépasser la logique institutionnelle et développer une approche globale.

Cette notion est indissociable de l'accès aux droits. En effet, de façon concrète, un événement signalé par un allocataire auprès de la CAF a une grande probabilité d'interagir sur de nombreux droits de la branche famille mais également sur les droits, connexes ou non, d'autres organismes. Un changement de situation familiale (séparation) peut entraîner l'ouverture de droits à l'allocation parents isolés, voire RSA si la personne est sans activité et également la CMU-C. D'où la nécessité de procéder à un examen complet du dossier et d'orienter le cas échéant vers les structures adéquates, voire de pré-instruire les droits comme c'est d'ores et déjà le cas pour les droits CMU-C.

Ce faisant, la logique institutionnelle est dépassée et c'est une logique centrée sur l'utilisateur et ses événements de vie qui prend le pas. On s'approche ainsi de la logique de guichet unique développée par les MSA et qui proposent déjà depuis 2008 des rendez-vous des prestations permettant une étude globale des droits de l'assuré.

1.2.2. Le Rendez-Vous des Droits : vecteur privilégié et innovant de l'accès aux droits

Afin de structurer "une dynamique locale permanente autour de l'accès aux droits", la CNAF déploie dans le cadre de la COG 2014-2017 différents outils : les parcours attentionnés et le Rendez-vous des droits. Celui-ci est présenté comme "le vecteur privilégié et innovant pour lutter contre le non-recours.

La circulaire de la CNAF du 30 avril 2014¹² décline ainsi cette orientation forte de la COG en fixant le cadre général nécessaire à sa réalisation et notamment le formalisme tant qualitatif que quantitatif de ce dispositif. Cela passe par la fixation des objectifs recherchés mais également du public visé. Par ailleurs, ce texte fixe les conditions du travail partenarial nécessaire à la mise en œuvre d'un tel outil.

¹² En annexe 3, sont reprises les modalités de mises en œuvre et de déploiement du Rendez-Vous des Droits figurant dans la fiche 1 de la circulaire 2014-018 du 30 avril 2014 relative à l'accès aux droits.

Le Rendez-Vous des Droits : vecteur innovant et privilégié de la politique d'accès aux droits de la branche famille	
PUBLIC CIBLE	<ul style="list-style-type: none"> - des demandeurs de Rsa, dans le cadre de l'entretien associé à l'instruction de la demande ; - des allocataires qui ont bénéficié d'une offre systématique de contact dans le cadre des offres de travail social ; - des personnes adressées par un organisme partenaire ; - des personnes dont le dossier complexe induit un traitement attentionné et une vision globale de leur situation (besoin d'expertise sur plusieurs prestations, multi contactants, etc.).
PERIMETRE DES DROITS	<ul style="list-style-type: none"> - les droits aux prestations gérées par les Caf (en allant jusqu'à leur traitement pour ouverture des droits en back office ou front office), les dispositifs d'action sociale activés par la caisse ; - l'information et l'aide à l'instruction (ou la pré instruction) pour : la Cmu, l'ACS, un dossier Fsl ; - l'information et orientation vers le(s) partenaire(s) pour les tarifs sociaux gaz et électricité, les aides extra légales locales, l'Ass, les examens de santé proposés par l'assurance maladie (sur les territoires pourvus en centres d'examen de santé).
CADRE D'INTERVENTION	<ul style="list-style-type: none"> - dans le cadre de l'entretien individuel associé à l'instruction de la demande de Rsa ; - dans le cadre de la mise en place des parcours spécifiques ; - sur demande de l'allocataire ou d'un travailleur social.
MODALITES D'INTERVENTION	<ul style="list-style-type: none"> - priorité doit être incontestablement donnée à l'accueil en face à face, - il peut, éventuellement, avoir lieu au domicile de l'allocataire dans le cadre d'un accompagnement social
Outils de gestion	<ul style="list-style-type: none"> - Plan de dialogue : il s'agit d'une grille d'entretien comprenant 6 rubriques (identification, situation familiale, situation professionnelle, logement, cadre de vie et santé.) En fonction des réponses de l'allocataire, des fiches thématiques ou simulations lui sont proposées. - Remontées statistiques/nombre de Rendez-Vous des Droits : ils sont comptabilisés en fonction du cadre d'intervention via un code de gestion spécifique - Suivi statistique/nombre de droits ouverts : via requête à M+3 sur les allocataires enregistrés par cadre d'intervention en identifiant les droits ouverts - Fiche de synthèse : le rendez-vous doit se clôturer par la remise d'une fiche récapitulative et de documentation complémentaire pour orientation si besoin. Cette fiche doit permettre de faciliter l'instruction des
	<p>Solution technique cible 2016</p> <ul style="list-style-type: none"> - une mise en oeuvre totalement intégrée sous Nims est prévue pour 2016
Objectifs	<p>CNAF : 100 000 Rendez-Vous des Droits pour la branche famille</p> <p>CAF : le nombre de rendez-vous à réaliser dépend de la taille de l'organisme, de 2000 pour les organismes de catégorie A à 500 pour la catégorie D</p>
Modalités d'organisations	<ul style="list-style-type: none"> - liaison back-office/front-office (service action sociale et prestations) afin d'améliorer l'efficacité du dispositif - préparation des entretiens en amont - actions de supervision des entretiens réalisés
Volet Formation (optionnel, à l'appréciation des CAF)	<p>Pour les techniciens conseil, la formation au rendez-vous des droits sera élaborée à partir du référentiel de compétences établi pour l'exercice de cette tâche. Elle s'adressera à des agents expérimentés, déjà aguerris à la pratique de l'accueil, ou ayant suivi le module accueil physique dans le cadre de la nouvelle formation Vademecaf.</p> <p>Pour les travailleurs sociaux, qui maîtrisent déjà les techniques relationnelles propres à ce type d'entretien (progression, reformulation, questionnement), la formation continue sera orientée plus particulièrement vers la mise à jour des connaissances réglementaires pour les droits Caf et partenaires.</p> <p>Selon les partenariats mis en place localement, certains volets pourront être dispensés en partenariat avec les organismes sociaux concernés (Cpam, pôle emploi,) notamment sur les champs qui relèvent de dispositifs locaux.</p>

Source, circulaire de la CNAF relative à l'accès aux droits, 30 avril 2014 (2014-018)

▼ Dispositions optionnelles : profils, durée, formation, partenariats

D'un point de vue pratique, la circulaire laisse latitude aux CAF pour certains points structurants. Il est ainsi du ressort de chaque CAF de décider du profil du professionnel intervenant (travailleur social, gestionnaire conseil allocataire,...), l'organisation matérielle (temps consacré, réalisation à distance,...). Dans ce cadre, l'étude menée au sein des CAF laisse apparaître que près des 75% des professionnels ayant répondu à l'enquête sont des travailleurs sociaux, contre 25% de techniciens.

En ce qui concerne les relations partenariales, la circulaire ne prévoit pas un socle commun de partenaires et la contractualisation associée pour le réseau. A charge pour chaque CAF de mobiliser son réseau local, notamment le Conseil départemental ou bien encore en fonction des plans locaux d'accès aux droits développés sous l'impulsion de l'Etat.

1.2.3. La politique d'accès aux droits de la branche famille et son impact sur la branche maladie

L'accès aux droits santé suppose des démarches administratives complexes et longues comme l'illustre le tableau ci-dessous. La pré-instruction de la CMU-C par les CAF permet de lutter contre le défaut d'autonomie administrative et de dépasser les facteurs d'exclusion sociale (niveau socio-culturel, accès à la lecture ou à l'écriture...) de certains bénéficiaires du RSA socle.

▼ Instruction des droits santé en CPAM : CMU-C/ACS

	CMUC	ACS
Formulaire de demande à télécharger ou à récupérer dans un organisme d'assurance maladie	formulaire de 8 pages à télécharger sur Ameli, Fonds CMUC ou à récupérer en CPAM	
Compléter le formulaire de demande	la composition du foyer les situations particulières liées au RSA les ressources de votre foyer le choix de l'organisme chargé de gérer la CMU-C	
Joindre toutes les pièces justificatives demandées	en fonction de la situation d'assuré (régularité du séjour, stabilité de la résidence) en fonction de la composition de votre foyer (personnes à charge ou non, bénéficiaire du RSA socle ou non)	
Adresser l'ensemble de votre dossier à la caisse d'assurance maladie	le dossier peut être envoyé par courrier ou être déposé directement à la caisse d'assurance maladie.	
Délai de traitement	entre un et deux mois	
Notification de l'accord	accord ou rejet notifié par écrit par la caisse d'assurance maladie	

Source, site internet du Fonds CMU

La procédure administrative est susceptible de créer neuf trappes à non-recours au niveau de l'usager (ACS insuffisamment connue, CMU-C rumeur négative, dossier complexe lourd, fourniture des pièces justificatives, la domiciliation, choix de l'organisme complémentaire, abandon de l'assuré) et de la CPAM (délai de traitement légal de 60 jours augmenté en cas de dossier incomplet, notification refus CMU-C et éligibilité ACS le cas échéant).

Avant le Rendez-Vous des Droits, la pré-instruction de la CMU-C ne se faisait qu'à l'occasion d'une instruction RSA en CAF. Elle permet de réduire les trappes à non-recours de neuf à une grâce au module santé de l'outil @RSA. La difficulté du choix de l'organisme complémentaire demeure.

Avec le Rendez-Vous des Droits, d'autres événements de vie sont pris en compte pour aborder les droits santé : divorce, perte d'emploi, besoins de soins, orientation partenaires tels que les CCAS ou les maisons départementales des solidarités et les difficultés financières. Hors difficultés financières qui aboutissent à une demande de RSA socle, les autres situations de vie ne permettent pas de dépasser les neuf trappes à non-recours en raison d'un circuit

non dématérialisé entre CAF et CPAM (cf. annexe 4 sur le parcours ACS-CMU-C). En effet, le module santé n'est pas utilisable de façon indépendante d'@RSA.

▼ Bilan de la pré-instruction de la CMU-C

Afin de lutter contre ces trappes à non-recours, des actions ont été entreprises dès 2010 avec la pré-instruction des droits CMU-C pour les bénéficiaires du RSA socle. En effet, le mécanisme de pré-instruction des droits CMU-C à l'occasion de l'instruction des droits RSA permet une transmission et injection directe des bénéficiaires potentiels à partir de la base allocataire CAF vers le système d'information de la CNAMTS puis des CPAM. De plus, une évaluation des droits pour les bénéficiaires de l'ACS est réalisée. Ce dispositif permet de réduire les trappes à non-recours de onze (au niveau de l'utilisateur et de la CPAM) à trois (au niveau CAF/espaces RSA et de la CPAM). Le schéma ci-dessus illustre ces différentes situations.

La pré-instruction a connu une montée en charge progressive. Elle a reposé dans un premier temps sur un circuit papier (original du récépissé contenant les informations nécessaires à l'attribution provisoire de la CMU-C pendant 3 mois établi par la CAF et transmis à la CPAM), qui sera maintenu en complément du circuit dématérialisé des échanges mis en œuvre à partir du décret n°2011-2096 du 30 novembre 2011. La transmission automatique des demandes d'instruction de CMU-C des CAF aux CPAM¹³ est permise par l'enrichissement de l'outil @RSA, implanté en 2009 dans les CAF, par un module dont l'objet est le recueil des données relatives à la demande de protection complémentaire en matière de santé et leur transmission aux caisses d'assurance maladie pour les demandeurs dont les ressources sont présumées ne pas excéder le montant forfaitaire du RSA socle. Grâce à cet outil, les agents CAF peuvent pré-instruire la demande de CMU-C en même temps que la demande de RSA socle.

@RSA connaît des évolutions régulières susceptibles de générer temporairement des ruptures dans la transmission automatique du flux CAF-CPAM. Pour l'heure, la persistance du dispositif papier, d'abord envisagée comme transitoire, s'explique par l'impossibilité pour certaines CPAM de mettre en œuvre une dématérialisation complète (réception et traitement d'un flux dématérialisé),¹⁴ ou par le refus du demandeur ne souhaitant pas être accompagné pour réaliser sa demande de CMU-C.

Cependant, le premier bilan dressé par la Cour des comptes¹⁵ souligne que les organismes en charge de la pré-instruction des droits CMU-C n'invitent pas systématiquement les demandeurs du RSA à solliciter l'attribution de la CMU-C. En outre, l'utilisation d'@RSA a un caractère facultatif, et il est possible de valider une demande de RSA sans que celle de la CMU-C ait été instruite. Les difficultés afférentes au choix de l'organisme complémentaire gestionnaire par l'assuré expliquent parfois l'inaboutissement de la pré-instruction de la demande de CMU-C par les CAF. Ces différentes limites se traduisent quantitativement :

"seul 1/5 ème des ouvertures de droit au RSA socle (seul ou avec le RSA activité) qui résultent d'une instruction dans @RSA a débouché sur une attribution de la CMU-C en 2012 (la CNAF n'a pas été en mesure de communiquer de données plus récentes)".

¹³ A noter que le flux automatique des demandes de CMU-C est transmis à la CNAMTS, mais également aux CGSS, à la Banque de France et à l'ENIM (établissement national des invalides de la Marine).

¹⁴ Instruction CNAF, @RSA-précisions relatives à la dématérialisation des demandes de CMU-C, 16 mai 2012,

¹⁵ Cour des comptes, (2015), "Rapport sur le financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie", page 58

▼ Conséquence : développement d'une nouvelle coopération entre la branche famille et maladie, sur la base du cadre national et d'un cadre local

Ainsi, les relations et la coopération entre CAF et CPAM s'en trouvent encouragées et renforcées.

D'autant plus que depuis 2010, les caisses nationales des deux branches ont des échanges formels. La signature d'une convention nationale relative à la CMU-C entre la CNAMTS et la CNAF a posé le cadre des échanges locaux. En outre, des actions de communication consistant en l'envoi des coordonnées des bénéficiaires du RSA de la CNAF à la CNAMTS sont réalisées. La CNAF transmet également les bénéficiaires potentiels de l'ACS au regard des ressources connues. La CNAMTS adresse ensuite des courriers d'information à ces populations ciblées. En 2013, la CNAMTS a procédé à l'envoi automatisé de 2,5 millions de courriers. Parmi ces courriers, 765 000 l'ont été au titre de la promotion de la CMU-C et de l'ACS, et 1,7 million au titre de l'incitation au renouvellement.¹⁶

L'objectif ambitieux de 100 000 Rendez-Vous des Droits s'est accompagné d'une nouvelle approche de la relation de service à l'assuré. Il a aussi permis de réaffirmer la nécessaire collaboration entre la branche maladie et famille.

1.3. Le Rendez-Vous des Droits a fait preuve d'une certaine efficacité dans la lutte contre le non-recours

Après la mise en œuvre en 2014 du Rendez-Vous des Droits, un premier bilan a été dressé. Néanmoins celui-ci doit être nuancé au vu du déploiement progressif au sein des organismes¹⁷. Ces premiers résultats s'analysent au regard des choix d'organisation opérés par les CAF et les CPAM pour favoriser l'accès aux droits.

1.3.1. L'objectif de 100 000 Rendez-vous des droits dépassé, l'impact du dispositif reste à évaluer

Si le nombre et la catégorie de rendez-vous des droits réalisés ont été comptabilisés, le taux d'ouverture de droits famille et santé est à préciser.

1.3.1.1. Un bilan quantitatif satisfaisant

En 2014, 164 000 Rendez-vous des droits ont été réalisés par les CAF.



Les rendez-vous des droits sont classés en fonction des professionnels en charge.

37,2% le sont par des travailleurs sociaux dans le cadre d'un parcours. Ils procèdent à la revue des droits de l'ensemble des personnes reçues.

L'instruction RSA constitue également un vecteur important pour détecter les situations de non-recours avec 36,6 % de rendez-vous réalisés à cette occasion par des techniciens conseils.

Quant aux autres situations, elles regroupent des orientations partenaires, des dossiers complexes ou la gestion des allocataires multicontactants. Elles sont traitées par des personnels fixes.

Source, Rapport Cour des comptes mai 2015 sur le financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie

Afin de mesurer l'efficacité du dispositif, il est nécessaire de mesurer le taux d'ouverture de droits généré par ce dispositif.

¹⁶ voire note 16 ci-dessus, page 53

¹⁷ Le Rendez-Vous des Droits s'est déployé progressivement de juin 2014 jusqu'au deuxième semestre 2015.

1.3.1.2. Un dispositif d'évaluation perfectible en termes de droits ouverts

▼ Droits de la branche famille

Si la CNAF est en mesure d'identifier les rendez-vous des droits par typologie dans son système d'information, aucune fonctionnalité ne permet de corréliser automatiquement une ouverture de droit. En effet lorsque les agents utilisent "le Plan de dialogue", la fiche de synthèse de l'entretien est injectée sous forme d'image dans NIMS et ne permet donc pas de faire des requêtes.

C'est pourquoi la branche famille a recours à des techniques d'échantillonnage. La CNAF a ainsi déterminé qu'en septembre 2014 "40% des rendez-vous réalisés donnent lieu à une ouverture de droit CAF selon une requête dans Cristal, le logiciel de gestion des prestations, sur les rendez-vous effectués en septembre 2015".¹⁸

Les organismes locaux développent également des techniques de suivi. La CAF de Seine-et-Marne a donc effectué un suivi local en sélectionnant 100 rendez-vous des droits afin de mesurer les droits détectés en M+3. Sur 100 rendez-vous effectués, dans 100% des cas il y a des droits détectés. Au moins un droit CAF est détecté dans 60% des cas, et un droit partenaire dans 92% des cas. Dans la moitié des cas au moins un droit CAF est ouvert, mais il n'est pas possible de savoir si les droits partenaires ont été ouverts, notamment les droits santé.

▼ Droits santé

Sur les 60 000 rendez-vous ayant pour origine une instruction RSA en 2014, l'attribution de CMU-C n'a pu être déterminée.

Dans le rapport de la Cour des comptes précédemment cité, il est fait état que "dans une majorité de cas (61 %), aucun droit à la CMU-C n'a été ouvert, en dépit de l'ouverture d'un droit au RSA socle" en 2012.

Ni la CNAF ni la CNAMTS ne disposaient de données plus récentes.

Bien que l'effectivité du dispositif en termes de droits ouverts nécessite une analyse approfondie, le bilan 2014 du Rendez-Vous des Droits est positif. Il résulte aussi du fort investissement des organismes dans la lutte contre le non-recours et des relations partenariales nouées.

1.3.2. Des éléments facilitants dans la mise en œuvre du dispositif par les organismes de Sécurité sociale

Les CAF ont su adapter leur organisation pour renforcer l'efficacité du dispositif. Elles ont aussi fait preuve d'initiative pour conclure de nouveaux partenariats. Les relations CAF-CPAM s'inscrivent dans ce cadre renouvelé.

1.3.2.1. Au sein des CAF : mobilisation de différents leviers

Trois grands axes déployés selon les spécificités locales ont concouru à la réussite du dispositif dès sa première année.

¹⁸ Janvier 2015, "Accès aux droits, un rendez-vous à ne pas manquer", CNAF-Résonnances 64, pages 4 à 6

▼ Une meilleure articulation entre les services prestations et action sociale

Cette organisation a permis d'accroître le service à l'allocataire en matière d'instruction des droits et d'information. La CAF de l'Isère a fait évoluer son organisation et a expérimenté de nouveaux modes d'accueils.

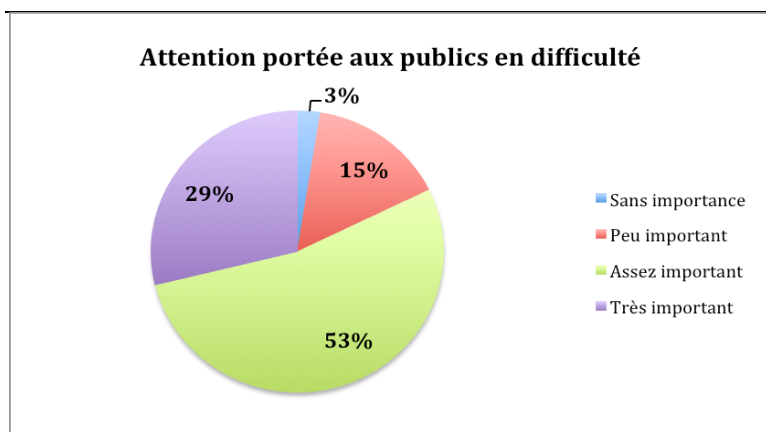
Dans tous les accueils, un travailleur social est présent. Celui-ci ne fait pas d'accompagnement, mais il est en capacité de proposer une orientation rapide. Afin de s'assurer de l'efficacité de cette organisation, des réunions périodiques sont tenues entre les travailleurs sociaux de l'action sociale et ceux de la ligne du public pour échanger sur leurs pratiques.

A titre d'exemple, l'innovation portée par les CAF de l'Isère et du Calvados réside aussi dans l'association d'un travailleur social et d'un technicien conseil pour l'accueil du public multi-contactant. Les bénéfices pour l'allocataire sont multiples : accompagnement adapté (situations complexes), réduction du nombre d'interlocuteurs et revue exhaustive des droits.

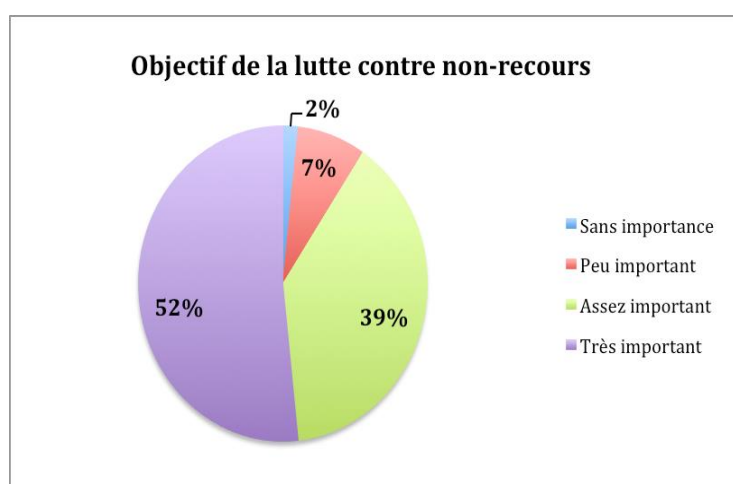
▼ Politique de l'organisme et adhésion des agents

La lutte contre le non-recours est rendue aisée, dès lors que les agents ont conscience des enjeux et objectifs que recouvre cette politique.

Perception du dispositif Rendez-Vous des Droits par les travailleurs sociaux et techniciens conseils



82% des personnes interrogées estiment que l'attention portée aux publics en difficulté dans leur organisme est importante.

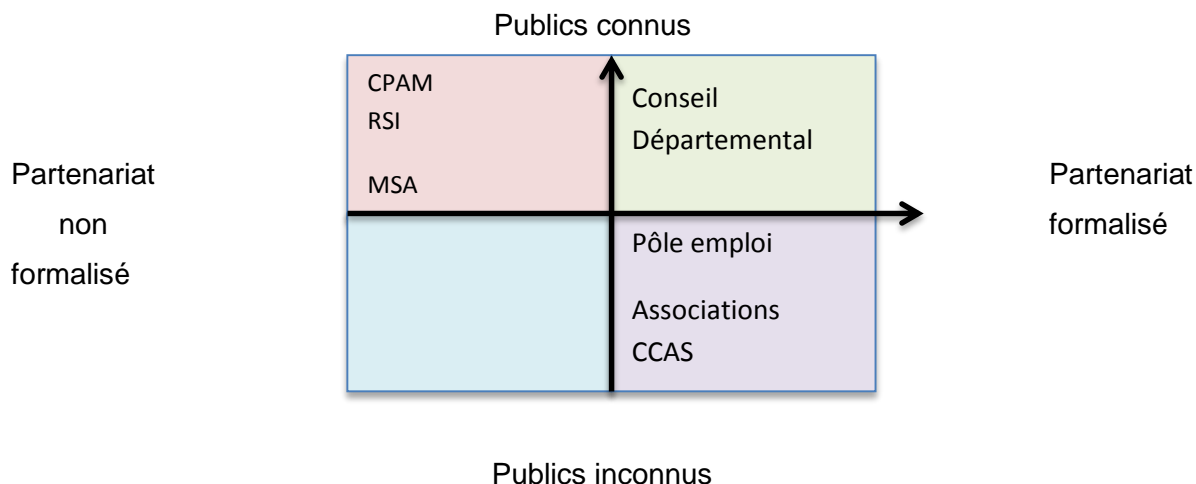


91% des personnes interrogées considèrent que l'objectif de lutte contre le non-recours est important. Lorsqu'on demande aux agents de décliner les objectifs, ils citent principalement des **objectifs externes** à l'organisme (simplification des démarches pour l'assuré, revue exhaustive des droits, accompagnement, information et suivi, orienter vers des droits non CAF). Les **objectifs internes** (remontées statistiques CNAF, application de la lettre réseau, objectif CPG) sont évoqués à la marge.

Source, questionnaire Sphinx réalisé auprès d'un échantillon de CAF (cf. méthodologie introduction)

▼ Cartographie des partenariats de la CAF

La réussite du Rendez-Vous des Droits repose aussi sur la capacité des CAF à initier ou nouer des partenariats pour garantir les droits des publics connus ou détecter les personnes en situation de non-recours.



Source, questionnaire Sphinx et entretiens,

Le schéma ci-dessus présente les partenariats CAF selon leur degré de formalisation et la connaissance des publics cibles. La contractualisation permet de s'engager sur des objectifs, des moyens et des modalités de suivi. En l'absence de conventions, la CAF et son partenaire s'entendent sur des modes opératoires, d'éventuels outils et mise à disposition de ressources.

Les relations entre la CAF et les organismes de sécurité sociale ne sont pas formalisées dans la plupart des cas étudiés.

1.3.2.2. La politique partenariale entre les CAF et la CPAM

La CNAMTS a établi un modèle de convention nationale que les CPAM doivent conclure avec les CAF. Dans la pratique, les échanges informels aboutissent à une diversité de partenariats. En termes d'outils et de modes opératoires, les organismes expérimentent. Un certain formalisme est néanmoins requis pour faciliter le travail des équipes en CAF qui instruisent des droits santé, hors de leur périmètre de compétence initiale.

▼ Formalisation du partenariat CPAM-CAF via convention

En 2010, parallèlement à la mise en place de la procédure de pré-instruction de la demande de CMU-C par les CAF, la CNAMTS¹⁹ a déployé une convention pour formaliser cette relation. Cette convention conclue par plus de 70% des organismes avait pour objectif de définir " les différentes étapes précédant la mise en œuvre du processus cible, depuis la communication d'informations sur la CMU-C dans un premier temps, jusqu'à l'enregistrement de la demande de CMU-C dans @RSA, en passant par l'aide au remplissage du formulaire de demande de CMU-C par l'agent de la CAF, et de définir les rôles et apports de chacun." ²⁰

¹⁹ PLFSS, (2012), "Annexe 2, Objectifs et moyens des OSS", page 7

²⁰ CNAMTS, Lettre-réseau DDO/32/2015 relative à l'actualisation de la convention type CAF-CPAM CMU-C, 11 mars 2015

En 2014, afin de dynamiser le circuit d'automatisation provisoire de la CMU-C, la CNAMTS avait incité les CPAM à développer toute action pour améliorer le recours au dispositif.

En 2015, une convention type actualisée a été diffusée par la CNAMTS²¹ pour relancer le dispositif partenarial entre la CPAM et la CAF. Elle prévoit la formation des agents CAF, la désignation d'un référent CPAM, les supports d'information pour les publics CAF et un bilan quantitatif des droits santé ouverts. (cf. annexe 5)

Dans le cadre de nos travaux d'études, peu de CAF avaient conclu une convention avec les CPAM. Les CAF de Lyon, de Seine-et-Marne, du Morbihan et de l'Isère échangeaient avec leur CPAM respective sur la base d'initiatives locales, des instances de pilotages souples, et des modes opératoires définis en commun.

▼ Outils de la relation partenariale

L'outil @RSA et son module santé demeurent le vecteur privilégié des échanges CAF-CPAM. En 2015, plus de 90% des CAF utilisent @RSA et 40% des partenaires. La CNAF met régulièrement à jour cette application afin d'améliorer ses fonctionnalités. En juin 2015, il y a eu une amélioration d'@RSA. Elle s'inscrit dans le cadre du programme de gains de productivité de la CNAF. L'objectif était de permettre plus de liquidation automatique.²²

Hors utilisation d'@RSA, des solutions alternatives existent. A titre d'exemple, la CAF du Morbihan qui n'instruit pas le RSA (compétence conseil départemental) a créé avec la CPAM du Morbihan des passerelles entre les personnels d'accueil des CAF et des CPAM. Le but est de relayer les droits demandés au niveau d'un organisme vers un autre. Ainsi les agents CAF ont accès à Ameli notamment et les travailleurs sociaux ont accès à l'extranet de la CPAM du Morbihan. Cet extranet crée à destination des partenaires contient les évolutions réglementaires de la CPAM du Morbihan. Cet accès présente de nombreux avantages : accès aux nouveautés de la caisse, réglementation santé et une plus grande réactivité côté CAF.

▼ Ressenti des agents CAF sur les droits santé abordés en CAF

Dans le questionnaire soumis aux agents CAF, 74% pensent que le Rendez-Vous des Droits y compris dans sa partie santé relève du domaine d'activité de la CAF. Cette adhésion constitue un élément facilitant dans l'accès aux droits santé.

Les équipes de direction rencontrées soulignent néanmoins que le concours des CPAM (formation et information) est indispensable pour que l'investissement en CAF soit compatible avec le périmètre d'activité.

Le Rendez-Vous des Droits présente un bilan positif au regard de l'objectif conventionnel dépassé. Toutefois, la difficulté à évaluer les effets qualitatifs en termes d'ouvertures de droits conduit à interroger le dispositif sur le périmètre de comptabilisation, l'hétérogénéité des pratiques et la dynamique partenariale entre les branches maladie et famille.

²¹ CNAMTS, Lettre-réseau DDO/32/2015 relative à l'actualisation de la convention type CAF-CPAM CMU-C, 11 mars 2015

²² Entretien CNAF, Direction de l'évaluation et de la stratégie, septembre 2015

2. LE RENDEZ-VOUS DES DROITS : DES OBJECTIFS AMBITIEUX DIFFICILEMENT MESURABLES ET UNE MISE EN ŒUVRE INEGALE

Au vu de la réussite quantitative du dispositif dès sa première année avec 164 000 rendez-vous réalisés, la CNAF lors de sa conférence de presse du 8 septembre 2015 a augmenté l'objectif à 150 000 pour l'année 2015 sans pour autant fixer d'objectifs qualitatifs. Au regard de ces éléments, il apparaît que les rendez-vous des droits répondent à des objectifs ambitieux. Cependant, leur déclinaison sur le territoire a été inégale, tant dans leur mise en place que par la suite, et ils souffrent d'autre part d'une insuffisance de suivi.

2.1. Au sein de la branche famille, la mise en œuvre hétérogène de la circulaire relative à l'accès aux droits rend délicate une appréciation globale

2.1.1 Des réticences initiales

Des réticences se sont exprimées vis-à-vis de ce dispositif, tant au niveau des instances directionnelles des caisses qu'au niveau des agents.

Tout d'abord, le dispositif des rendez-vous des droits n'était pas initialement prévu dans la COG CNAF 2013-2017. L'urgence liée à sa mise en œuvre n'a pas facilité sa mise en place. Aussi, au regard du contexte actuel tendu en terme de production et des difficultés déjà existantes des caisses à remplir leurs missions, le dispositif du Rendez-Vous des Droits n'a pas toujours été perçu comme prioritaire. Ce dernier a même pu sembler non-légitime, ne relevant pas du domaine de la branche famille. Un travail d'acceptation a donc été nécessaire pour le réseau, ce qui est passé par une certaine souplesse laissée aux caisses locales, notamment sur l'utilisation des outils.

D'autre part, des craintes se sont exprimées du côté des agents, qui ont pu être plus ou moins levées. En effet, certains travailleurs sociaux, et dans une moindre mesure certains gestionnaires conseils, s'avèrent très critiques envers ce dispositif puisqu'ils ont l'impression d'une redondance avec leurs missions précédentes d'information et de conseils à l'usager. Le Rendez-Vous des Droits est alors vu comme une simple formalisation de l'existant, sans plus-value, qui crée un cadre rigide et chronophage. De plus, des travailleurs sociaux estiment que les questions posées lors du rendez-vous questionnent leur éthique professionnelle. Ils vont jusqu'à affirmer qu'ils ont le « sentiment de faire subir un interrogatoire à l'allocataire » en utilisant le plan de dialogue qui consiste en une trame obligatoire, alors que leur habitude est d'aborder les différents droits sous la forme d'une discussion plus libre avec l'allocataire. Aussi, des questions peuvent être perçues comme intrusives vis-à-vis de l'intimité de l'usager, notamment les questions relatives à l'état de santé de ce dernier. Les gestionnaires conseils, pour leur part, pointent le caractère chronophage des rendez-vous des droits, alors que les entretiens RSA sont déjà considérés comme très longs.

La mise en place de groupe de travail locaux, composés de gestionnaires conseils et/ou de travailleurs sociaux et éventuellement des services supports a facilité la préparation du déploiement de cette nouvelle action. A l'inverse, dans d'autres caisses, il y a eu peu ou pas de préparation, ce qui a pu laisser croire à une « mise en place au pied levé » pointée par certains agents. Désormais, les agents expriment une adhésion globale au dispositif : 73% des agents interrogés estiment que les rendez-vous des droits sont efficaces pour ouvrir des droits. Leur compréhension des objectifs du dispositif s'avère bonne, puisqu'ils le décrivent comme permettant d'étudier la situation de la personne dans sa globalité, pour détecter, informer et permettre l'accès à des droits potentiels. L'étude des droits hors CAF est majoritairement acceptée par les agents, car elle est va dans le sens de l'intérêt de l'assuré. Ainsi, seuls 26% des agents estiment que le Rendez-Vous des Droits y compris dans sa partie

santé ne relève pas du domaine des CAF. Beaucoup expliquent leur réponse par le manque de maîtrise et compétences sur ces droits hors CAF, au vu d'une formation insuffisante.

2.2.2. Une population cible clairement identifiée mais déjà en partie concernée par des offres d'intervention (instruction RSA, offre de travail social)

Au-delà des réticences exprimées par les agents, le ciblage de la population concernée par le Rendez-Vous des Droits pose question, alors que seulement 40% des rendez-vous des droits réalisés en 2014 (chiffres CNAF) donnent lieu à l'ouverture d'un droit CAF.

Si la circulaire CNAF énonce clairement les publics cibles, elle précise que la définition du public cible varie selon le contexte local, au vu du diagnostic partagé avec les partenaires, des ressources existantes et des relations avec le conseil départemental. Dès lors, la diversité des populations visées par le dispositif n'est pas étonnante.

Certaines caisses ont mené des expérimentations d'organisation préalables afin de déterminer auprès de quels publics le rendez-vous des droits se révélait le plus efficace. Ainsi, la CAF de Seine-et-Marne a observé que la problématique de l'accès aux droits était particulièrement prégnante en cas de changement de situation, et notamment en cas de naissance. En 2015, le choix a donc été fait de cibler les rendez-vous des droits sur les personnes rencontrant des changements de situation. Ces situations concernent les parcours attentionnés, les instructions @RSA en cas de changement de situation familiale, et les rendez-vous sur orientations d'un agent en cas de changement de situation professionnelle. De son côté, la CAF du Morbihan a choisi de proposer majoritairement des rendez-vous des droits à l'occasion des parcours attentionnés, et de façon plus marginale suite à des orientations par un agent de la caisse. Par conséquent, l'offre s'adresse surtout aux familles, et non aux personnes isolées car elles ne font pas partie de la cible de l'action sociale.

A l'inverse, d'autres caisses, à l'instar de la CAF du Rhône, ont préféré mettre en place des rendez-vous des droits uniquement lors des instructions RSA socle. Au-delà des trois situations prévues par la circulaire CNAF (parcours attentionné, instruction RSA, orientation d'un agent), certaines caisses, comme la CAF de l'Isère, ciblent leur action sur les cas les plus complexes, tels les multicontactants, en associant un travailleur social et un gestionnaire conseil. Selon le mode d'organisation retenue, c'est donc la population visée qui varie.

La superposition du dispositif des rendez-vous des droits avec des actions déjà existantes amène à s'interroger sur sa plus-value. En effet, la désignation d'une instruction RSA comme rendez-vous des droits, dans certaines caisses, ne change que très marginalement l'entretien mené avec l'allocataire. Nous avons observé que l'ensemble des droits figurant dans le plan dialogue n'étaient pas abordés, notamment ceux relevant des partenaires ; l'étude complète de la situation de l'allocataire n'est donc pas réalisée. Cela s'explique par le temps parfois très court consacré au rendez-vous des droits (moins de 20 minutes dans 35% des cas selon les résultats de notre questionnaire).

De plus, cette superposition avec des offres existantes peut laisser craindre que le Rendez-Vous des Droits ne parvienne à toucher des populations réfractaires à se rendre en CAF afin de faire valoir leurs droits. Cette critique est pointée par les agents qui mettent en avant le fait que le public qui ne se présentait pas jusqu'ici ne franchit pas davantage les portes des organismes de Sécurité sociale²³. Le développement de relations avec des associations identifiées comme « partenaires relais », qui ont pour rôle de permettre la facilitation

²³ Source, enquête Sphinx menée auprès des CAF (cf. méthodologie)

numérique et administrative pour les usagers pourrait y remédier. Les partenaires relais sont des interlocuteurs privilégiés pour remonter les situations, et orienter un usager vers la CAF. En effet, la proximité des associations avec les publics les plus vulnérables pourrait permettre de dépasser les obstacles sociaux-psychologiques à se rendre dans une institution administrative.

2.2.3. Une grande liberté de mise en œuvre locale, entraînant une grande variété d'organisation et d'outils rend la lecture du dispositif délicate

Issu de la volonté gouvernementale de favoriser l'accès aux prestations aux publics les plus fragiles et intégré à la COG de la branche famille 2014/2017²⁴, la déclinaison concrète du dispositif Rendez-Vous des Droits a nécessité de prendre en compte les contraintes et les différentes organisations des CAF pour faciliter son acceptation.

C'est ce contexte particulier qui explique en partie la volonté de la caisse nationale de fixer un cadre suffisamment souple aux caisses locales pour prendre en compte les spécificités des organismes de base notamment la multiplicité des organisations (multi-sites, organisation de l'accueil,...) mais aussi des moyens humains existants (importance des équipes de travail social ou de gestionnaires conseil, formations des agents,...).

Si la circulaire 2014-018 fixe un cadre organisationnel pour conduire les rendez-vous des droits (temps de préparation, action de supervision,...), ces éléments ne sont pas toujours mis en œuvre au sein des CAF ²⁵. De plus, derrière l'appellation Rendez-Vous des Droits, une multitude de combinaisons sont possibles selon le type d'organisation et les outils.

▼ le type d'organisation

- l'origine du rendez-vous : RSA, orientations travail social, autre orientation,
- le professionnel intervenant : travailleur social, gestionnaire conseil allocataire, les deux,
- la formation du professionnel : formation spécifique²⁶, formation initiale (Vademecaf, travail social,...),
- le temps dédié : de 20 à 80 minutes²⁷,
- le niveau d'information transmis à l'assuré : remise de documentation, fiche récapitulative, orientation simple vers les organismes,
- le partenariat spécifique avec la CPAM : connaissance approfondie ou non des organisations locales, professionnel relai,
- les thématiques abordées : prestations légales CAF, action sociale, droits santé, aides partenariales.

²⁴ Entretien CNAF, Direction des politiques familiales et de l'action sociale, novembre 2015

²⁵ Ainsi, 17% des agents Caf interrogés ne connaissent pas l'objectif du Rendez vous des droits

²⁶ Selon l'échantillon sondé, les Gestionnaire conseils en charge de l'instruction ne bénéficient pas systématiquement de formations adaptées. De plus 59% ne s'estiment pas suffisamment formés.

²⁷ Échantillon questionnaire

▼ les outils:

- @RSA : Si en septembre 2015 la CNAF avançait que 90% des CAF utilisaient @RSA, la Cour des comptes²⁸ a relevé qu'en 2013 seulement 80% des CAF utilisaient cet outil. Des CAF de tailles significatives en Ile de France étaient concernées, notamment les CAF de Paris et des Hauts de Seine. La CNAF ne prévoit pas de rendre obligatoire l'utilisation d'@RSA à brève échéance. De même que seulement 2 conseils départementaux sur 5 ont recours à cet outil. La Cour souligne que des outils locaux sont en concurrence avec l'outil de la branche famille.
- Plan de dialogue (35%)²⁹ : Il s'agit d'un outil qui a été conçu pour accompagner le déploiement du dispositif sans trop contraindre les caisses. Il fallait leur faire accepter ce nouveau dispositif et l'outil associé, en évitant de révolutionner l'action sociale. Les travailleurs sociaux ont remonté que le Rendez-Vous des Droits n'était pas une nouveauté compte tenu de leurs missions, un outil spécifique n'était donc pas envisageable. D'autant plus que la branche famille travaille déjà sur un outil destiné à tracer l'activité des travailleurs sociaux : JESSICA. Cet outil permettra de gérer les interventions sociales dans un outil unique dans le courant de l'année 2016.
- aucun outil utilisé (29%)³⁰,

De fait, si on combine l'ensemble de ces modalités d'organisation, on peut aboutir à une multitude de possibilités de rendez-vous réalisés. En effet, si la circulaire précise les objectifs et modalités organisationnelles obligatoires des rendez-vous droits, la mise en œuvre réelle semble indiquer que des variations importantes sont constatées lors de la mise en œuvre, y compris dans des domaines obligatoires.

Si une souplesse dans la déclinaison semble essentielle, force est de constater que la très grande hétérogénéité des organisations rend la lecture des bilans délicate.

Ainsi, dans certaines CAF, la totalité des instructions RSA sont intégrées et comptabilisées en tant que rendez-vous des droits, pour d'autres, elles ne sont intégrées que si une évaluation plus large de la situation de l'allocataire est réalisée en complément. Ainsi dans l'échantillon consulté, dans 42% des cas l'ensemble des instructions RSA sont intégrées au dispositif, a contrario dans 58% des cas elles ne le sont que partiellement.

Enfin, un enjeu essentiel tient au professionnel intervenant qui déterminera l'approche de la situation : tendance technique ou plus sociale. Ainsi, l'étude menée au sein des CAF laisse apparaître que près des 75% des professionnels réalisant des rendez-vous des droits sont des travailleurs sociaux, contre 25% de techniciens. Or les formations nationales prévues pour les deux profils n'ont pas eu lieu de façon généralisée, de fait le défaut de formation conditionne le profil d'intervenant. A noter cependant que les travailleurs sociaux disposent d'une formation initiale leur permettant d'assurer des missions d'orientation partenaires et de renseigner sur les dispositifs et démarches à accomplir.

Localement, certaines CAF ont néanmoins mis en œuvre des formations. Ainsi, 64% des répondants déclarent n'avoir pas reçu de formation spécifique pour assurer les rendez-vous, parmi lesquels près des trois-quarts sont des travailleurs sociaux. De même, environ 75% des répondants considèrent qu'ils n'ont pas une formation suffisante. Enfin, presque 60% déclarent que davantage d'informations sur le dispositif et sa mise en œuvre seraient nécessaires pour rendre le Rendez-Vous des Droits plus efficace.

²⁸ Cour des comptes, (2015), "Rapport sur le financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie", page 57

²⁹L'ensemble des données chiffrées citées ci-dessus sont issues de l'enquête menée auprès des CAF.

2.2.4. La multiplicité des outils et de l'organisation induisent une prise en charge inégale sur le territoire et selon la situation de l'allocataire

La souplesse de l'organisation prévue au sein de la circulaire correspond également dans une grande part à la volonté de pouvoir s'adapter au contexte local prendre en compte les partenaires locaux existants, la diversité des publics rencontrés, les spécificités locales d'organisations, mais également les facteurs géographiques ou historiques.

Néanmoins, si la prise en compte d'un contexte ou d'un public particulier est essentielle pour la réussite d'un dispositif d'accès aux droits, la multiplicité de mises en œuvre interpelle sur l'équité de traitement des assurés et l'accès réel aux droits. On peut même s'apercevoir que dans une situation identique, pour un même motif, selon l'organisation retenue sur un territoire, un allocataire se verra transmettre des informations différentes.

En effet, par exemple, dans la grande majorité des situations les travailleurs sociaux ne réalisent pas les instructions RSA. Ce seront donc des gestionnaires conseils qui effectueront ces entretiens au cours desquels peuvent être réalisés une pré-instruction de la CMU-C. Ainsi au cours d'un rendez-vous des droits réalisé par un travailleur social, il y a peu de chances de pouvoir bénéficier d'une pré-instruction CMU-C même si la remise des formulaires dédiés ou une orientation vers la CPAM pourra être réalisée. En revanche, ceux-ci ont une connaissance beaucoup plus riche de l'ensemble des aides partenariales. De fait, les CAF réalisant les rendez vous commun travailleur social/gestionnaire conseil allocataire offrent la réponse la plus riche aux allocataires.

Par exemple : personne venant de se séparer avec enfant et sans ressource, deux modalités de contact avec la CAF sont imaginables :

Prise de contact	Proposition de rencontre par la CAF du fait de la séparation	Venue spontanée de l'allocataire à la caf pour une demande de RSA
Instructeur (le plus fréquent)	Travailleur social	Gestionnaire Conseil Allocataire
Instruction RSA (le plus souvent)	Non	Oui
Pré-instruction CMU-C	Non	Oui
Présentation des aides caf	Oui	Oui
Présentation des aides partenaires	Oui	Non
Comptabilisation en rendez-vous des droits	Oui	Oui (le plus souvent)

Source: tableau de synthèse réalisé partir des questionnaires et des entretiens

Pour un même allocataire et une même appellation « Rendez-Vous des Droits », les niveaux d'informations et les ouvertures de droits réels seront différents. Cette multiplicité des pratiques s'illustre au travers du temps consacré au Rendez-Vous des Droits, si la durée moyenne d'un de ces rendez vous est de 40 minutes selon l'échantillon interrogé, l'écart à cette moyenne, en plus ou en moins, est de 20 minutes. Cela n'est pas du tant à la productivité des agents qu'au contenu des rendez vos qui peuvent être extrêmement différents. De fait, l'absence de règle fixe sur l'organisation s'illustre et montre une grande diversité de pratiques.

Ainsi selon la « porte d'entrée » du Rendez-Vous des droits et l'organisation retenue au sein des organismes, sous une même dénomination on pourra retrouver des services rendus aux assurés extrêmement différents.

2.2. Un partenariat et une articulation entre CPAM et CAF insuffisamment aboutis

Bien que l'outil @RSA et son module santé constituent le principal vecteur pour favoriser le recours aux droits santé, il présente des limites qui atténuent son impact et son efficacité. Quant à la relation partenariale, des initiatives locales viennent compenser le manque d'impulsion de l'échelon national. Un défaut d'informations des personnels CAF en matière de droits santé est aussi remonté.

2.2.1. Le recours inégal à @RSA et son module santé, ainsi que les limites de l'outil nuisent à l'élargissement du dispositif envers un public élargi

Dans la branche famille, @RSA est une application qui ne revêt pas de caractère obligatoire. La Cour des comptes a identifié les limites de cette pratique.

▼ Un recours inégal à @RSA et son module santé

Comme évoqué ci-dessus, le recours à @RSA et par conséquent au module santé est inégal tant dans la branche famille (80% en 2014, 90% en 2015) que dans les conseils départementaux (40%).

Ainsi, "En 2012, sur 387 000 ouvertures d'un droit au RSA socle seul ou bien d'un droit au RSA socle et au RSA activité, seules 246 000 avaient procédé d'une instruction dans @RSA (soit 64 %)." Soit, 141 000 personnes qui n'ont pas pu bénéficier de la pré-instruction de la CMU-C.³¹

Outre le recours inégal à l'outil, l'instruction du RSA peut être conduite sans compléter le module santé relatif à la pré-instruction CMU-C. Il n'est donc pas possible de déterminer si l'absence de complétude relève de l'appréciation de l'instructeur ou de l'allocataire. Le déploiement de la prime d'activité au 1er janvier 2016 a retardé les évolutions prévues de l'outil @RSA en 2015. L'obligation de renseigner le module santé et la qualification des motifs de refus d'instruction sera effective en 2016³². Il s'agit d'identifier précisément les motifs d'abandon (incompréhensions, pas d'intérêt de l'allocataire, refus d'accompagnement, choix de l'organisme complémentaire).

On constate également qu'en l'absence de recours à @RSA, les instructeurs sont censés remettre une notice d'information à l'allocataire précisant les droits santé auxquels il a droit. Ces instructeurs doivent aussi transmettre sans délai les demandes de protection complémentaire aux CPAM³³. Or aucun circuit formalisé n'existe entre les instructeurs RSA et les CPAM pour tracer les ouvertures de droit résultant d'un circuit non dématérialisé.

Le recours inégal à @RSA maintient les trappes à non-recours pour les usagers en manque d'autonomie administrative et confrontés à des facteurs d'exclusion sociale lors de l'ouverture de droits santé en CPAM (cf. 1.3). Il est aussi facteur d'inégalités dans la mesure où les pratiques varient selon les territoires.

Des limites techniques à l'outil peuvent engendrer des activités complémentaires pour les CAF et les CPAM. Le module santé de pré-instruction circonscrit à l'application @RSA restreint aussi les bénéficiaires potentiels.

³¹ Cour des comptes, (2015), "Rapport sur le financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie", page 58

³² Entretien CNAF, Direction de l'évaluation et de la stratégie, septembre 2015

³³ Circulaire DSS 2A/2009/181 relative à la couverture maladie des demandeurs et bénéficiaires du revenu de solidarité active, du 30 juin 2009

▼ Les limites techniques d'@RSA module santé : gestion des flux et périmètre du module

Les CAF³⁴ transmettent à la CNAMTS deux types de flux dans le cadre de la pré-instruction de la CMU-C. Ces flux sont ensuite adressés aux CPAM :

- des flux journaliers de demandes de CMU-C pour les demandeurs du RSA. Le droit à la CMU-C d'une durée de 3 mois est alors automatiquement injecté dans les bases de la CPAM,
- des flux mensuels de décisions des CAF sur l'attribution du RSA socle. Le droit à la CMU-C est prolongé automatiquement d'une durée de 9 mois en cas d'accord RSA.

Certaines CAF et CPAM ont remonté des rejets dans les flux journaliers. Selon l'analyse réalisée en CAF, une divergence d'informations entre CAF et CPAM pourrait expliquer ces dysfonctionnements (NIR, adresse, situation familiale, professionnelle). En CPAM, l'analyse portait sur les assurés sans droits (non connu à la base de données opérantes) ou le chevauchement de mutuelles (non mise à jour de la mutuelle enregistrée par l'allocataire). Malgré ces difficultés techniques, une ouverture de droit automatique de trois mois est faite. Par ailleurs CAF et CPAM travaillent localement de concert pour éliminer les rejets selon les causes identifiées. Un enjeu de productivité³⁵ apparaît en CPAM : 2,5 instructions de la CMU-C en CPAM par heure, contre 6 lors d'une transmission @RSA. Le traitement des rejets @RSA atténue néanmoins cette productivité.

Quant au flux mensuel, il vient confirmer à la CPAM l'ouverture du droit au RSA et par conséquent le maintien de droit à la CMU-C au terme des trois mois. Ce flux n'a jamais fonctionné. La CNAMTS fournit donc des requêtes aux CPAM pour confirmer les droits. Certaines CPAM font aussi le choix de se connecter à CAF PRO pour vérifier que les assurés ont un droit RSA ouvert.

Interrogée sur ces limites techniques, la CNAF³⁶ indique que ces deux flux fonctionnent. La CNAF a retravaillé avec la CNAMTS sur la bonne adéquation des flux CNAF avec le système d'information de la CNAMTS. La CNAF a pu démontrer à la DSS qu'elle remplissait ses obligations réglementaires. Le traitement de ces flux par l'assurance maladie reste donc à approfondir.

En dehors des échanges de flux CAF-CPAM, l'impossibilité d'utiliser le module santé hors instruction RSA restreint le champ des bénéficiaires potentiels. La CNAF³⁷ ne prévoit pas la création d'un module santé destinée à l'ensemble des publics. Elle considère néanmoins qu'une évolution significative consisterait à intégrer un module Rendez-Vous des Droits dans @RSA et GESICA³⁸. Les droits santé seraient traités automatiquement dans les deux outils.

³⁴ Entretien CAF de Lyon, juillet 2015

³⁵ Entretien, CPAM de Lyon, juillet 2015

³⁶ Entretien CNAF, Direction de l'évaluation et de la stratégie, septembre 2015

³⁷ Entretien CNAF, Direction de l'évaluation et de la stratégie, septembre 2015

³⁸ GESICA (**G**estion **E**valuation et **S**uivi des **I**nterventions sociales des **C**af en faveur des **A**llocataires) est le futur outil de la branche famille qui sera utilisé pour suivre l'activité des travailleurs sociaux à compter du 2^{ème} trimestre 2016.

2.2.2. Un partenariat conventionnel qui peut paraître insuffisant

Selon l'échelon territorial retenu, on observe différents types de relations partenariales.

▼ A l'échelon national

Si la première convention (2010) entre la CNAF et CNAMTS relative à l'accès à la CMU-C avait été signée par le directeur général de chaque réseau, et déclinée ensuite localement, la convention type actualisée de mars 2015 est le produit d'une démarche de la CNAMTS³⁹.

Avec le redimensionnement de la convention type sans échanges préalables avec la CNAF, aucune convention type 2015 n'a été signée localement. En effet, la CNAF rappelle que dans cette version actualisée, les CAF se voient assigner des obligations allant au-delà du cadre réglementaire. Cette convention a une dimension politique et stratégique, elle doit être le fruit d'une concertation entre les deux réseaux.

Malgré la volonté initiale d'inscrire le Rendez-Vous des Droits dans le cadre d'échanges structurés, notamment entre CAF et CPAM, ces partenariats restent encore relativement très rarement formalisés.

▼ A l'échelon des organismes locaux

Au cours de nos recherches, nous avons pu constater trois types de relations entre les CAF et les CPAM :

- niveau 1 : relations non contractualisées qui se traduisent par des échanges de modes opératoires, des réunions régulières et des échanges d'informations (exemple Isère, Morbihan, Seine et marne). Un référent peut être nommé pour faire l'intermédiaire entre les deux organismes,
- niveau 2 : contractualisation en cours de formalisation avec des échanges d'informations, formation du personnel CAF par la CPAM et inversement (exemple dans le Rhône),
- niveau 3 : contractualisation en cours allant au-delà du périmètre du Rendez-Vous des Droits comme en Seine-Saint-Denis (échanges réciproques entre service de communication, schéma départemental d'animation de la vie sociale, actions de terrains pour des publics défavorisés, accueils communs, @RSA, échanges de fichiers, lutte contre la fraude, conciliation, formation, médiation).

L'absence d'impulsion nationale se traduit par une multiplicité des partenariats locaux.

On observe une convergence de points de vues entre les professionnels en charge du Rendez-Vous des Droits et les agents de direction CAF en ce qui concerne les attentes vis-à-vis de la CPAM.

▼ Perception des professionnels en charge du Rendez-Vous des Droits

D'après les résultats des questionnaires, par ordre décroissant, les échanges des CAF avec d'autres organismes sont plus fréquemment jugés satisfaisants par les répondants avec les CPAM (64%), les CCAS (49,5%), les conseils départementaux (47%), les communes (30,7%), les CARSAT (18%), les MSA et les associations d'usagers (12%), et enfin le RSI (9,5%).

Si les échanges avec les CPAM sont jugés suffisants pour plus de 60% des répondants, la moitié des réponses est concentrée sur 3 CAF (77, 56 et 91), de même que pour les échanges

³⁹ CNAMTS, Lettre-réseau DDO/32/2015 relative à l'actualisation de la convention type CAF-CPAM CMU-C, 11 mars 2015

avec les CCAS (presque 60% concentré sur les CAF 91, 93 et 77). Ainsi, si certaines CAF semblent se distinguer par des échanges construits avec leurs partenaires, le degré de satisfaction quant aux liens tissés avec les autres organismes et institutions en vue d'améliorer le recours aux droits est encore globalement peu satisfaisant.

D'une manière plus générale, l'exploitation des questionnaires fait apparaître le sentiment d'un manque d'articulation avec les partenaires intervenant sur le champ de l'accès aux droits. Les répondants ont ainsi évoqué à plusieurs reprises le fait que les lacunes persistantes en la matière nuisent particulièrement à l'efficacité du Rendez-Vous des Droits.

Cela se traduit notamment par un manque d'information sur les suites données à la gestion du dossier du public orienté vers d'autres institutions à l'occasion du rendez-vous. Cela accroît le risque de « décrochage » des personnes concernées, risque d'autant plus élevé que les publics fragiles se caractérisent par des difficultés dans la gestion de leurs relations avec l'administration au sens large. Ce défaut de suivi des usagers dans leur parcours administratif peut également alimenter chez les instructeurs CAF le sentiment d'une moindre efficacité du dispositif dans la mesure où ils ne perçoivent pas les effets qu'a pu, ou non, avoir leur intervention. La coordination et l'articulation des interventions CAF avec celle des partenaires constitue ainsi un axe de progrès (clarification et diffusion des circuits d'informations), tant pour limiter les risques de rupture que les éventuels effets de « doublons ».

▼ Perception des agents de direction en CAF

Afin de faciliter l'instruction des droits santé en CAF, les agents de direction sont en attente d'actions de formation et d'informations des CPAM. Il s'agit d'accompagner les instructeurs CAF dans le traitement de droits santé, parfois complexes.

La prise en charge de cette activité ne doit pas se traduire par un alourdissement de la charge dans les CAF : formation spécifique selon le profil d'intervenant, sur le choix de l'organisme complémentaire, la pré-instruction CMU-C et information sur l'ACS.

2.2.3. Une connaissance de l'ensemble des dispositifs présentés au sein des caisses qui peut s'avérer insuffisante au regard des objectifs du Rendez-Vous des Droits

Le Rendez-Vous des Droits implique de la part des techniciens ou travailleurs sociaux une connaissance des différents dispositifs et prestations existants au sein de la branche famille (tant sur le plan des prestations légales que sur le plan de l'action sociale), mais également de ceux relatifs au FSL, à la CMU-C et à l'ACS, aux tarifs sociaux (gaz et électricité), aux aides extralégales des CCAS locaux (cf. engagements COG). Cette démarche, sous forme de « tour d'horizon » de la situation de l'assuré, apparaît certainement comme plus familière aux travailleurs sociaux, qui dans certaines caisses assurent la totalité des Rendez-Vous des Droits.

40% des répondants ne se considèrent pas assez informés sur les complémentaires santé pour assurer le relai auprès des assurés et les orienter sur leurs droits (avec des résultats variables au sein même d'une caisse cependant). Du fait de la complexité du choix de la complémentaire, l'attribution par défaut de la CPAM a été observée dans les pratiques.

Ils évoquent l'intérêt que constituerait une liste des complémentaires exploitable, des informations sur les conditions d'attribution, les modalités d'utilisation du chèque, ou encore un comparatif de la couverture assurée par les complémentaires ...

Les répondants souhaiteraient également avoir à disposition de la documentation (dépliants à remettre aux allocataires), ainsi que des contacts avec des interlocuteurs « privilégiés » en CPAM et dans les centres de santé (lignes téléphoniques directes).

3. AMELIORER L'IMPACT ET L'EFFECTIVITE DU RENDEZ-VOUS DES DROITS

Le rapport identifie 25 actions dont 5 actions prioritaires indispensables afin d'améliorer l'impact et l'effectivité du dispositif, indépendamment de leur facilité de réalisation. Elles ne sont pas hiérarchisées car d'égales importance au regard des deux critères retenus. Les actions prioritaires concernent principalement le développement d'outils et de partenariats. Quant aux 20 actions complémentaires, leur mise en œuvre progressive doit permettre d'accroître l'efficacité du dispositif à long terme.

3.1. Accompagner le dispositif de Rendez-Vous des Droits à travers des indicateurs opérationnels

Au regard de la description des précédentes insuffisances, l'amélioration de l'effectivité et de l'impact du Rendez-Vous des Droits est possible, grâce à un meilleur cadrage des objectifs par les pouvoirs publics. Il est donc proposé de compléter les indicateurs d'évaluation déjà fixés afin de permettre aux pouvoirs publics de disposer de véritables outils de pilotage.

▼ Privilégier des indicateurs de résultat et d'impact à des indicateurs de réalisation pour orienter l'action des opérateurs

Comme nous l'avons vu, la COG 2013-2017 de la branche famille fixe un objectif en nombre de rendez-vous réalisés, à savoir 100 000 pour l'année 2014 et 150 000 en 2015. Il s'agit d'un indicateur de réalisation, qui se limite à constater l'activité liée au dispositif, sans rien laisser présumer quant à l'efficacité de son contenu. On peut regretter le caractère peu contraignant de cet objectif en termes de modalités concrètes de mise en place, certaines caisses n'apportant aucune plus-value aux entretiens déjà réalisés.

Associer un **indicateur de résultat**, qui porte sur l'effectivité des actions menées et se rapporte aux objectifs opérationnels et aux résultats attendus⁴⁰ à l'indicateur de réalisation, contribuerait à apprécier l'effectivité de la politique publique. Dans ce cadre, un indicateur portant sur le nombre de droits ouverts suite au rendez-vous des droits, à la fois pour les droits CAF et pour les droits partenaires, serait nécessaire. La CNAF, par un système de requête à 3 mois après le déroulé du rendez-vous, a annoncé que 40% des ouvertures réalisées donnaient lieu à l'ouverture d'un droit CAF. En revanche, le détail des droits ouverts n'est pas connu. De plus, cette requête ne permet pas de déterminer si c'est le rendez-vous ou un autre motif qui a entraîné l'ouverture du droit. Au-delà d'un indicateur d'ouverture de droits plus précis, on pourrait envisager un indicateur portant sur le taux de satisfaction de l'utilisateur vis-à-vis du dispositif.

Action 1 : Mettre en place un indicateur de résultat mesurant de façon détaillée les ouvertures de droits étudiés lors d'un rendez-vous des droits, à la fois pour les droits CAF et les droits partenaires.

Calendrier: Long terme (prochaine COG)

Quant aux **indicateurs d'impact**, ils servent à mesurer les effets des opérations à moyen et long termes. Qualitatifs ou quantitatifs, ils sont utiles pour mesurer les évolutions. Dans ce cadre, il s'agira de faire aboutir une réflexion commune autour de l'estimation du non-recours à horizon 2017. Au regard des difficultés de mesure du non-recours, comme en témoigne l'absence de chiffrage dans les territoires d'outre mer, cette estimation pourrait s'effectuer au niveau des caisses locales. Néanmoins, il faudrait accompagner les caisses locales en proposant une méthodologie nationale uniformisée.

⁴⁰ CARLON Bruno, sociologue, L'évaluation des politiques publiques, Cabinet Territori pour la définition des différents indicateurs

Action 2 : Mener une réflexion autour de l'estimation locale du non-recours à partir d'une méthodologie nationale.

Calendrier: Long terme (prochaine COG)

3.2. Renforcer l'impact du Rendez-Vous des Droits en matière d'organisation et de mise à disposition des outils de gestion pour les opérateurs en CAF et CPAM

L'effectivité du Rendez-Vous des Droits suppose des évolutions dans l'organisation. Des outils adaptés doivent accompagner ces évolutions pour mesurer et faciliter l'action des CAF et des CPAM.

3.2.1. Accroître le nombre de bénéficiaires et de droits ouverts dans la branche famille

▼ En matière d'organisation

Après l'expérimentation en 2014, la consolidation du dispositif en 2015, le Rendez-Vous des Droits a largement dépassé les objectifs quantitatifs fixés. Toutefois, pour atteindre des objectifs ambitieux en termes de publics cibles et de droits ouverts, il apparaît nécessaire de renforcer le pilotage national du dispositif Rendez-Vous des Droits. En effet, en termes d'organisation, la définition d'un socle commun s'avère nécessaire pour assurer une homogénéisation des pratiques sur le territoire.

La démarche PLANIR de l'assurance maladie pourrait servir d'exemple. En 2014, les CPAM devaient établir des plans d'actions pour lutter contre le non-recours, en 2015 ces plans d'actions⁴¹ ont été évalués pour mesurer leur impact, et enfin la dernière étape consiste pour la CNAMTS à labelliser les actions les plus efficaces à l'ensemble de la branche pour diminuer le non-recours.

Si cette démarche ne peut être strictement dupliquée dans la branche famille, il convient néanmoins d'établir des bilans intermédiaires permettant de faire évoluer favorablement le dispositif et de s'interroger sur les modalités définies dans la circulaire 2014. Le bilan 2015 ne permet pas de définir des axes d'amélioration. (cf. annexe 6).

Action 3 : Déterminer l'efficacité du dispositif en développant les informations sur la nature des droits ouverts (aides au logement, prestations d'accueil du jeune enfant) et le cadre d'intervention (instruction RSA, interventions sociales, orientations partenaires).

Calendrier : long terme (prochaine COG)

Action 4 : Travailler la dimension qualitative du Rendez-Vous des Droits en labellisant les actions locales les plus efficaces.

Calendrier : long terme (prochaine COG)

Quant aux publics cibles, il s'agit de consolider le Rendez-Vous des Droits auprès des publics connus de la Sécurité sociale et de l'étendre aux publics inconnus.

Pour les publics connus, on constate que dès lors que les rendez-vous des droits sont menés principalement par les travailleurs sociaux, l'accompagnement se dirige uniquement vers les familles, les personnes isolées ne faisant pas partie de la cible. L'objectif de la CNAF et de chaque CAF devrait être décliné par cadre d'intervention et non plus de manière globale. Par exemple sur 150 000 Rendez-Vous des Droits en 2017 : 30% (travailleurs sociaux); 30%

⁴¹ Entretien CNAMTS, DDO, juillet 2015. 3 évaluations d'action menées en parallèle : par la CPAM, par les services de la CNAMTS et par un cabinet externe. Les évaluations ont été menées selon un principe d'analyse coût-efficacité des actions menées.

(instructions RSA) et 40% pour les dossiers complexes, multicontatants ou les orientations partenaires. En fixant des objectifs selon le cadre d'intervention on limite la surreprésentation de certaines interventions et on oriente l'action de la branche famille vers des publics non concernés a priori par des offres d'interventions sociales.

Action 5 : Cibler les bénéficiaires du Rendez-Vous des Droits en fonction de leur situation personnelle, familiale ou sociale (personnes isolées, personnes âgées, personnes sans domicile fixe ...).

Calendrier : moyen terme (2017)

Afin d'atteindre les publics éloignés de la CAF, des conventions avec des associations permettraient de couvrir de nouveaux bénéficiaires potentiels du Rendez-Vous des droits.

ACTION PRIORITAIRE

Action 6 : Développer les relations partenariales avec des acteurs clés locaux (associations, administrations publiques,...) et les formaliser par le biais de conventions pour accroître le recours aux droits de la branche famille vers les publics non connus de la sécurité sociale.

Calendrier : Moyen terme (2017)

Pour les publics inconnus, on peut noter l'expérimentation menée par la DREES sur le Rendez-Vous des Droits Elargis (RVDE). Dans le cadre d'un appel à projet européen, la DREES a gagné un financement pour expérimenter le RVDE avec Pôle Emploi et la CNAF. L'objectif est de toucher 3000 bénéficiaires Pôle emploi et de repérer des personnes qui sont à Pôle Emploi (public inconnu CAF) pour faire un RVDE. La DREES va construire un outil complexe de suivi. La CNAF capitalisera sur cet outil pour construire le futur outil de la branche famille.

Action 7 : Atteindre les publics inconnus, l'expérimentation DREES/CNAF en cours constitue un levier important.

Calendrier : long terme (prochaine COG)

▼ En matière d'outils

Le pilotage du dispositif dépend aussi des outils de pilotage. La CNAF et la CAF ne bénéficient pas toujours des outils opérationnels leur permettant d'améliorer l'efficacité et l'impact du Rendez-Vous des droits.

A ce jour, il existe un outil par type de rendez-vous selon qu'il s'agit :

- des travailleurs sociaux (37,2%) qui ont recours à Plan de dialogue ou n'utilisent pas d'outils,
- les instructions RSA (36,2%) via @RSA ou non,
- les orientations partenaires (26,2%) à travers Plan de dialogue ou sans outils.

En dépit des réticences des travailleurs sociaux, il est impératif que leur activité puisse être tracée.

Action 8 : Déployer l'outil GESICA destinée aux travailleurs sociaux conformément au calendrier de la branche famille.

Calendrier : court terme (2016)

Les rendez-vous des droits ciblant les bénéficiaires du RSA doivent être conduits en utilisant l'outil @RSA. Bien que 90% des CAF utilisent l'outil, une instruction nationale devrait le rendre obligatoire.

Par ailleurs, la CNAF prévoit la généralisation d'@RSA via des conventions avec l'Association des Départements Français. Cette démarche volontariste de la CNAF est confrontée à deux difficultés: le coût du RSA pour le département et les développements informatiques qui seraient nécessaires pour généraliser @RSA à l'ensemble des conseils départementaux.

ACTION PRIORITAIRE

Action 9 : Rendre obligatoire l'usage d'@RSA dans la branche famille et le systématiser dans les conseils départementaux.

Calendrier : court terme (2016)

Plan de dialogue ne permet pas aujourd'hui à la CNAF d'établir de bilans quantitatifs. Il s'agit donc de doter la branche famille d'un outil permettant d'évaluer de manière précise l'efficacité du Rendez-Vous des Droits.

ACTION PRIORITAIRE

Action 10 : Rendre opérationnel Plan de dialogue pour l'intégrer dans le SI de la CNAF et réaliser un suivi statistique et qualitatif du Rendez-Vous des droits conformément à l'orientation de la CNAF.

Calendrier : long terme (prochaine COG)

A plus long terme, il conviendrait de disposer d'un outil de gestion unique quelque soit le cadre d'intervention. Une solution construite autour des droits et des publics cibles et non en fonction du profil d'agent intervenant. Cette action limiterait la multiplication des outils, permettrait un traitement exhaustif des droits et un meilleur suivi quantitatif et qualitatif du dispositif. Cet outil devrait être aussi connecté dans la mesure du possible avec les outils des partenaires.

Action 11 : Créer un outil de gestion unique du Rendez-Vous des Droits.

Calendrier : long terme (prochaine COG et au-delà)

3.2.2. Consolider les relations partenariales entre les CAF-CPAM

▼ Dans les COG

Les COG des branches famille et maladie contiennent déjà des objectifs relatifs à l'accès aux droits, qui ne sont pourtant que partiellement respectés. Aussi, la coopération entre les organismes doit s'inscrire plus clairement dans les contrats d'objectifs et de convention, afin de garantir une application généralisée et uniforme sur l'ensemble du territoire.

En termes de coopération, la COG de la branche famille affirme que les rendez-vous des droits doivent être organisés en « partenariat avec les autres institutions impliquées dans la lutte contre l'exclusion », sans pour autant qu'un objectif clair ne soit établi. Dans la mesure où les CAF contribuent à l'atteinte des résultats de la CNAMTS, il pourrait être utile de traduire dans les COG cette coopération, par exemple en se référant à un taux de convention CAF-CPAM signé entre les caisses. La condition nécessaire à la formalisation de la contractualisation implique une concertation au niveau des caisses nationales sur le contenu même de la convention, ce qui a pu faire défaut jusqu'à présent.

Action 12 : Inscrire dans les COG des branches famille et maladie des objectifs chiffrés en terme de coopération, comme le taux de conventions CPAM-CAF signé.

Calendrier: Long terme (prochaine COG)

La coopération entre les CAF et les CPAM doit être mesurée pour évaluer les ressources dédiées par chacune des branches. Cette contribution interbranche devrait être reconnue plus clairement par les caisses nationales, pour encourager les caisses locales à intégrer cette dynamique de coopération.

Action 13 : Evaluer les ressources mises à disposition entre partenaires puis envisager des mécanismes de compensation.

Calendrier : Long terme (prochaine COG)

La CNAMTS a un objectif de résultat dans la COG⁴² : évolution du nombre de bénéficiaires de l'ACS et de la CMU-C. A travers le Rendez-Vous des Droits, la pré-instruction de la CMU-C et l'information ACS par les CAF, ces dernières participent à l'atteinte des objectifs des CPAM.

Action 14 : Valoriser la contribution des CAF à l'atteinte de l'objectif CPG des CPAM sur l'évolution du nombre de bénéficiaires CMU-C et ACS.

Calendrier : long terme (prochaine COG)

▼ En matière d'organisation

Pour prendre en compte le rôle spécifique des administrations en charge de la pré-instruction (CAF principalement mais aussi CCAS, conseil départementaux, selon les organisations...) et les sensibiliser à l'importance de l'accès aux droits santé, une information et une communication est à systématiser. Pour permettre une présentation efficace au public, les acteurs en charge de la pré-instruction doivent être à même de bien connaître le contexte, les enjeux, locaux ou nationaux, ainsi que l'actualité des dispositifs. De plus, et spécifiquement pour les CAF, ces temps d'informations devront permettre le développement plus homogène du rendez-vous des droits en sensibilisant de façon approfondie à l'importance d'accès aux droits santé.

Cette action pourrait être développée dans le cadre de PLANIR à destination des partenaires. De plus, il paraît essentiel de mettre à disposition une information spécifique, renouvelée régulièrement, présentant les objectifs de la CMU-C et de l'ACS et plus globalement de l'accès aux droits.

Concernant l'ACS, la COG prévoit une information spécifique sur ce dispositif sur le site national CAF.fr. Néanmoins au-delà du site CAF.fr, s'assurer de l'information effective sur l'ACS.

Action 15 : Développer dans chaque CPAM une offre de service systématique à destination des organismes instructeurs du RSA pour présenter les dispositifs d'accès aux droits santé (CMU-C/ACS).

Calendrier : court terme (2016)

La nomination systématique d'une personne référente au sein des organismes concernés (CAF et CPAM) permettra de faciliter les échanges, d'éviter les incompréhensions et de répondre facilement aux difficultés et aux sollicitations des personnes en charge des pré-instructions. Ce dispositif était prévu dans la convention type de la CNAMTS non mise en œuvre à ce jour.

Enfin, cela faciliterait le recensement des difficultés, techniques ou réglementaires, qui peuvent apparaître au quotidien et qui pourraient ainsi faire l'objet d'une remontée efficace localement ou nationalement (problème de mise à jour, incompatibilité technique, évolution réglementaire de part ou d'autre,...).

Cette coordination approfondie pourra permettre d'améliorer le partenariat CAF/CPAM et de favoriser les remontées « de terrain » liées à l'expression des besoins des assurés ainsi que des besoins en termes techniques (alerte en cas de dysfonctionnement,...), d'accompagnement ou d'orientation.

⁴² COG 2014-2017, fiche numéro 2, indicateur de résultat, page 142

Enfin, cette coordination permettrait la mise en place d'une procédure formalisée de travail en commun qui pourrait être reprise au sein d'une convention.

Action 16 : Favoriser le dialogue et le recensement simplifié des difficultés de coordination CPAM/ CAF grâce à la mise en place d'un référent en charge de la coordination au sein de chaque organisme.

Calendrier : court terme (2016)

La mise en place de conventions sous l'impulsion des caisses nationales est indispensable afin de souligner la nécessité d'une coordination locale.

Cette convention doit fixer le cadre de la coopération des organismes locaux et prévoir notamment les transferts d'informations nécessaires entre organismes, la mise en place de référents locaux notamment. Néanmoins, ces conventions doivent être suffisamment souples pour permettre l'ajout de toutes les initiatives locales qui permettent une meilleure prise en compte des particularités.

Au préalable, un recensement des différentes actions menées localement pourrait permettre de faire émerger les bonnes pratiques locales de coopération et ainsi de faciliter le travail de création et de mise en place de cette convention.

Ce cadre nouveau doit se substituer aux conventions déjà signées et permettre aussi d'instaurer une relation équilibrée entre CAF et CPAM.

ACTION PRIORITAIRE

Action 17 : Favoriser les relations partenariales CAF/CPAM sur la base de conventions locales validées par les caisses nationales comportant un socle minimum de collaboration et une appropriation locale.

Calendrier : moyen terme (2017), délai nécessaire entre la réalisation au niveau national et sa déclinaison locale

De plus, la collaboration entre les caisses pourrait se traduire sous forme d'objectifs chiffrés.

Action 18 : Expérimenter auprès des CAF les plus représentatives la mise en place d'un indicateur recensant le nombre de pré-instructions CMU-C au regard du nombre d'instructions réalisées via @RSA.

Calendrier : court terme (2016), préalablement à la signature des conventions locales (action 17)

Au-delà des obligations déjà à charge des CAF, il pourrait également être envisagé que les CPAM soient positionnées pour diffuser un premier niveau d'information concernant les prestations CAF dans le cadre de la lutte contre le non recours sans pour autant développer un dispositif aussi étoffé que le rendez-vous des droits. Cela permettrait enfin d'imaginer des parcours d'assurés entre organismes à partir d'éléments de vies identiques.

Action 19 : Mettre à disposition du public fréquentant les CPAM une information simple et généraliste sur les prestations CAF, en accès libre ou délivrée par les agents en charge de l'accueil, en fonction des situations de vie.

Calendrier : moyen terme (2017),

Afin de pallier les délais de généralisation de l'utilisation d'@RSA et de son module santé, la mise en place d'une procédure formalisée entre l'ensemble des CAF/CPAM doit permettre de commencer à enclencher un travail partenarial entre organismes et la création d'un parcours assuré formalisé.

Par ailleurs, en cas de difficultés techniques liées aux évolutions des systèmes informatiques ou d'impossibilité locale d'utiliser les applicatifs dédiés, une procédure de travail en commun doit malgré tout pouvoir être développée. En effet, la mise en place d'un support minimal de travail permet d'assurer une continuité de service auprès des assurés. Cette procédure s'appuierait de préférence sur le travail des référents nommés dans chaque organisme et permettrait de fixer les circuits de traitement des demandes et le parcours assuré.

Action 20 : Mettre en place des procédures formalisées en cas d'impossibilité d'utiliser l'outil @RSA.

Calendrier : court terme (2016)

▼ En matière d'outils

Dans la mesure où une instruction RSA peut être conclue en contournant le modulé santé de pré-instruction de la CMU-C, il convient de rendre obligatoire l'usage du module santé.

ACTION PRIORITAIRE

Action 21 : Rendre obligatoire l'usage du module santé lors d'une instruction @RSA conformément au calendrier de la CNAF

Calendrier : court terme (2016)

La COG de la branche famille préconise la transmission dématérialisée des demandes de CMU-C-C issues d'@RSA aux CPAM. La COG précise néanmoins que les transmissions dématérialisées émanant des CAF sont soumises à la planification de la CNAMTS⁴³. Les pré-instructions réalisées par les CAF génèrent des rejets en CPAM. Il conviendrait de revoir les obstacles techniques (CNAMTS) empêchant une transmission de qualité pour favoriser le traitement en CPAM et limiter les échanges CAF-CPAM pour identifier les causes des anomalies.

Action 22 : Améliorer la qualité des flux CAF @RSA dans les CPAM.

Calendrier : court terme (2016)

3.3. Associer le Rendez-Vous des Droits avec d'autres dispositifs pour le rendre plus efficient

Améliorer l'efficacité du Rendez-vous des droits en matière d'accès aux droits et aux soins implique de dépasser le cadre du dispositif lui-même et d'envisager les complémentarités potentielles avec d'autres dispositifs.

▼ Mesures de simplification

La simplification des droits eux-mêmes est un enjeu en soi pour favoriser le recours aux droits. La définition de la notion de « revenu », au sens des ressources prises en compte pour calculer les droits, pourrait par exemple être harmonisée. A l'heure actuelle, le périmètre que celle-ci recouvre est encore très variable selon que l'on prenne en compte l'année civile ou l'année glissante, ou encore selon les types de revenus différents (activité, remplacement, patrimoine, placements). Une telle simplification, bénéfique tant pour les organisations que pour les personnes, pourrait, à terme, conduire à un lieu unique de gestion des droits sociaux.⁴⁴

⁴³ COG CNAF 2013-2017, fiche n°12, optimiser la transmission dématérialisée aux CPAM des demandes de CMU-C recueillies par la téléprocédure @RSA

⁴⁴ Mai-juin 2015, "La transformation du pilotage de la Sécurité sociale, une expérience pour l'ensemble de l'action publique", Informations sociales n°189, entretien avec Dominique Libault

Action 23 : Harmoniser les éléments pris en compte dans le calcul du revenu déterminant le droit aux prestations pour les CAF et les CPAM.

Calendrier : long terme (prochaine COG)

▼ **Suivi du dispositif auprès des professionnels en charge du Rendez-Vous des Droits**

L'impact du Rendez-Vous des Droits sur l'accès aux droits et aux soins s'inscrit aujourd'hui au cœur d'une problématique plus globale de gouvernance des organismes de sécurité sociale. Si d'importants progrès peuvent être soulignés en matière de rapprochement entre les caisses (interopérabilité croissante des systèmes d'information, mutualisations notamment), des gains de productivité doivent encore être recherchés. Cette orientation constitue une opportunité de décloisonnement pour les différents réseaux et une plus grande transversalité des actions de la branche famille et de la branche maladie en particulier. Plus spécifiquement, il conviendrait de compléter les Rendez-vous des droits par un véritable suivi des suites données aux rendez-vous effectués au sein des CAF. Il s'agirait de réaliser des retours des actions conduites par les CPAM suite à la pré-instruction CMU-C par la Caf, ou suite à l'orientation de l'allocataire par le technicien CAF vers la CPAM. Ce suivi permettrait une évaluation plus poussée de l'impact du Rendez-vous des droits sur l'accès aux droits et une valorisation des équipes de techniciens instructeurs qui regrettent pour l'heure de ne pas pouvoir réellement mesurer les effets concrets et à plus long terme de leurs actions. L'intérêt à coopérer entre les deux branches s'en trouverait également renforcé.

Action 24 : Formaliser des dispositifs de suivi et d'échange CAF-CPAM des suites données aux Rendez-vous des droits réalisés en CAF. Les conventions pourraient en être le support.

Calendrier : court terme (2016)

▼ **Créer un Rendez-Vous des droits des organismes de Sécurité sociale**

Enfin, les rendez-vous des droits pourraient s'inscrire dans les démarches développant les coopérations sous forme de « guichet unique ». Par ce biais, il serait envisageable de donner davantage d'envergure au dispositif en proposant des rendez-vous réunissant tous les organismes servant des prestations (branches famille, maladie et retraite). Les organismes sociaux du département des Yvelines (78) avaient ainsi souhaité mettre en place ce rendez-vous des droits « global » en 2015. Ce projet, mené sous l'impulsion de la CNAV, n'avait toutefois pas pu voir le jour.

Action 25 : Développer des Rendez-vous des droits réunissant des représentants de chaque organisme.

Calendrier : long terme (prochaine COG)

Un rappel des 5 actions prioritaires est présenté dans les pages suivantes. Viennent ensuite les 20 actions classées en fonction du critère de calendrier de mise en œuvre.

Synthèse des 5 actions prioritaires

Calendrier	Références rapport	Numéro de l'action	Actions
Court terme 2016	3.2.1.	9	Rendre obligatoire l'usage d'@RSA dans la branche famille et le systématiser dans les conseils départementaux
Court terme 2016	3.2.2.	21	Rendre obligatoire l'usage du module santé lors d'une instruction @RSA conformément au calendrier de la CNAF
Moyen terme 2017	3.2.1.	6	Développer les relations partenariales avec des acteurs clés locaux (associations, administrations publiques,...) et les formaliser par le biais de conventions pour accroître le recours aux droits de la branche famille vers les publics non connus de la sécurité sociale
Moyen terme 2017	3.2.2.	17	Favoriser les relations partenariales CAF/CPAM sur la base de conventions locales validées par les caisses nationales comportant un socle minimum de collaboration et une appropriation locale
Long terme prochaine COG	3.2.1.	10	Rendre opérationnel Plan de dialogue pour l'intégrer dans le SI de la CNAF et réaliser un suivi statistique et qualitatif du Rendez-Vous des droits conformément à l'orientation de la CNAF

Synthèse des 20 actions complémentaires

Calendrier	Références rapport	Numéro de l'action	Actions
Court terme 2016	3.2.1.	8	Déployer l'outil GESICA destinée aux travailleurs sociaux conformément au calendrier de la branche famille.
Court terme 2016	3.2.2.	15	Développer dans chaque CPAM une offre de service systématique à destination des organismes instructeurs du RSA pour présenter les dispositifs d'accès aux droits santé (CMU-C/ACS).
Court terme 2016	3.2.2.	16	Favoriser le dialogue et le recensement simplifié des difficultés de coordination CPAM/CAF grâce à la mise en place d'un référent en charge de la coordination au sein de chaque organisme.
Court terme 2016	3.2.2.	18	Expérimenter auprès des CAF les plus représentatives la mise en place d'un indicateur recensant le nombre de pré-instruction CMU-C au regard du nombre d'instructions réalisées par @RSA.
Court terme 2016	3.2.2.	20	Mettre en place des procédures formalisées en cas d'impossibilité d'utiliser l'outil @RSA.
Court terme 2016	3.2.2.	22	Améliorer la qualité des flux CAF @RSA dans les CPAM.
Court terme 2016	3.3.3.	24	Formaliser des dispositifs de suivi et d'échange CAF-CPAM des suites données aux Rendez-vous des droits réalisés en CAF. Les conventions pourraient en être le support.
Moyen terme 2017	3.1.2.	5	Cibler les bénéficiaires du Rendez-Vous des Droits en fonction de leur situation personnelle, familiale ou sociale (personnes isolées, personnes âgées, personnes sans domicile fixe ...).
Moyen terme 2017	3.2.2.	19	Mettre à disposition du public fréquentant les CPAM une information simple et généraliste sur les prestations CAF, en accès libre ou délivrée par les agents en charge de l'accueil, en fonction des situations de vie.

Calendrier	Références rapport	Numéro de l'action	Actions
Long terme prochaine COG	3.1.1.	1	Mettre en place un indicateur de résultat mesurant de façon détaillée les ouvertures de droits étudiés lors d'un rendez-vous des droits, à la fois pour les droits CAF et les droits partenaires.
Long terme prochaine COG	3.1.1.	2	Mener une réflexion autour de l'estimation locale du non-recours à partir d'une méthodologie nationale.
Long terme prochaine COG	3.2.1	3	Déterminer l'efficacité du dispositif en développant les informations sur la nature des droits ouverts (aides au logement, prestations d'accueil du jeune enfant) et le cadre d'intervention (instruction RSA, interventions sociales, orientations partenaires).
Long terme prochaine COG	3.2.1	4	Travailler la dimension qualitative du Rendez-Vous des Droits en labellisant les actions locales les plus efficaces.
Long terme prochaine COG	3.2.1.	7	Atteindre les publics inconnus, l'expérimentation DREES/CNAF en cours constitue un levier important.
Long terme prochaine COG	3.2.1.	11	Créer un outil de gestion unique du Rendez-Vous des Droits.
Long terme prochaine COG	3.2.2.	12	Inscrire dans les COG des branches famille et maladie des objectifs chiffrés en terme de coopération, comme le taux de conventions CPAM-CAF signé.
Long terme prochaine COG	3.2.2.	13	Evaluer les ressources mises à disposition entre partenaires puis envisager des mécanismes de compensation.
Long terme prochaine COG	3.2.2.	14	Valoriser la contribution des CAF à l'atteinte de l'objectif CPG des CPAM sur l'évolution du nombre de bénéficiaires CMU-C et ACS.
Long terme prochaine COG	3.3.3.	23	Harmoniser les éléments pris en compte dans le calcul du revenu déterminant le droit aux prestations pour les CAF et les CPAM.
Long terme prochaine COG	3.3.3.	25	Développer des Rendez-vous des droits réunissant des représentants de chaque organisme.

Conclusion

Le Rendez-Vous des Droits est présenté par la branche famille comme le vecteur innovant et privilégié dans la lutte contre le non-recours.

Ce nouveau dispositif ambitionne de favoriser l'accès aux droits CAF, de lutter contre le renoncement aux soins via la pré-instruction de la CMU-C, et d'orienter les allocataires vers des partenaires hors Sécurité sociale. Au moyen d'une approche globale, il s'agit de prendre en compte l'ensemble des événements de vie d'un allocataire.

Si l'objectif de 100 000 Rendez-Vous des Droits a été largement dépassé en 2014 et 2015, la dimension qualitative du dispositif en termes de droits ouverts et de publics cibles reste à mesurer. En l'absence d'outils adaptés, l'appréciation de son impact s'avère difficile. La révision à la hausse des objectifs du dispositif doit s'accompagner du déploiement d'outils précis à même de permettre d'apprécier précisément l'efficacité et les insuffisances du rendez-vous des droits. Néanmoins, à l'instar de l'implication particulièrement forte de certaines caisses locales, le rendez-vous des droits a marqué une nouvelle impulsion dans la lutte contre le non-recours, qui, indéniablement, s'inscrit dans le bon sens.

De façon générale, la lutte contre le non recours nécessite un travail partenarial renforcé afin d'envisager une réponse complète aux situations rencontrées. Pour développer ce type d'approche, un travail de coordination des actions voire de conventionnement paraît indispensable. Aussi, le déploiement du rendez-vous des droits porté par la branche famille nécessite pour améliorer son efficacité de s'appuyer sur un partenariat solide.

Plus précisément, en matière de lutte contre le renoncement aux soins, les relations entre les CAF et les CPAM sont aujourd'hui hétérogènes et se révèlent largement perfectibles. Une impulsion au niveau de la CNAMTS et de la CNAF est nécessaire pour uniformiser les échanges locaux et les moyens dédiés par chaque acteur. Cette démarche doit s'accompagner de l'usage obligatoire de l'outil @RSA et de son module santé - outil essentiel pour accroître le recours à la CMU-C.

Parallèlement à la démarche de consolidation du Rendez-Vous des Droits en termes d'organisation, d'outils et de contractualisation, l'efficacité générale du dispositif pourrait être accrue grâce à une simplification des démarches administratives.

Annexes

Annexe 1 - Détail sur la méthodologie

La recherche-action ci-présente repose sur l'identification et la réalisation des différentes actions successives suivantes :

- ▼ recueil de données auprès des caisses nationales (CCMSA, CNAF, CNAMTS),
- ▼ recueil de données auprès de partenaires locaux et des professionnels de terrain visant à appréhender leurs pratiques et leur connaissance du dispositif. L'enquête a été adressée à un échantillon de CAF. Il s'agissait de déterminer des grandes tendances dans les pratiques et les attentes du réseau. L'échantillon se compose de 41 caisses représentant près de 69% des 11,8 millions d'allocataires CAF⁴⁵ au 31 décembre 2014. Cet échantillon comprend deux catégories de CAF,
 - 32 caisses ayant une taille supérieure ou égale à la moyenne des CAF. Elles représentent 63% des allocataires à fin décembre 2014. (échantillon A)
 - 9 caisses localisées dans des territoires cumulant trois critères susceptibles de concentrer fortement des populations cibles du Rendez-Vous des Droits : taux de bénéficiaires CMU-C et ACS du département supérieur ou égal à la moyenne, et un taux de pauvreté supérieur à la moyenne nationale de 14,3% en 2012⁴⁶. Ces CAF représentent près de 5,5% des allocataires 2014. (échantillon B)
 - Cette enquête menée en juillet-août 2015 a permis de recueillir 108 réponses réparties dans 17 caisses dont 14 dans l'échantillon A et 3 dans le B. 10 questionnaires ne renseignent pas la CAF d'origine.
 - 118 questionnaires provenant d'au moins 17 caisses ont été exploités dans le cadre de cette recherche-action.
- ▼ enquête auprès de l'encadrement de plusieurs CAF sur la dimension stratégique, les choix organisationnels en matière de Rendez-Vous des Droits et les relations partenariales.

⁴⁵ Source : CNAF, fichier FILEAS - BENETRIM au 31 décembre 2014 hors collectivité de Saint-Barthélemy, Mayotte, Saint-Martin, Caisse nationale maritime.

⁴⁶ Source: INSEE- Filosofi-juin 2015

Annexe 2 - Questionnaire sphynx adressé au personnel en charge du Rendez-Vous des Droits dans les CAF



ECOLE DES DIRIGEANTS DE LA PROTECTION SOCIALE

Recherche-action : impact du rendez-vous des droits face au phénomène de non-recours et de renoncement aux soins



Mise en oeuvre du rendez-vous des droits

Dans le cadre de la formation initiale de l'EN3S, nous travaillons sur l'impact du rendez-vous des droits face au phénomène de non-recours. Votre expérience nous intéresse afin de mieux appréhender la mise en œuvre concrète du dispositif.

I. Informations à propos de la personne en charge du rendez-vous des droits

Dans quel organisme travaillez-vous ? (exemple CAF 42)

Quel est votre poste ?

- Travailleur social (assistante sociale, Conseillère en économie sociale et familiale)
- Technicien Conseil spécialisé au sein d'une équipe d'accueil
- Technicien Conseil polyvalent



ECOLE DES DIRIGEANTS DE LA PROTECTION SOCIALE

Recherche-action : impact du rendez-vous des droits face au phénomène de non-recours et de renoncement aux soins



Mise en oeuvre du rendez-vous des droits

Quelles sont vos missions ?

- Rendez-vous des droits lié à un parcours spécifiques
- Rendez-vous des droits suite à orientation partenaires
- Rendez-vous des droits - instruction RSA
- Instruction RSA
- Accueil sur rendez-vous
- Autres

Quel est votre ancienneté à votre poste ? (en années)

Avez-vous suivi une formation spécifique/ séance d'information pour ce type d'entretien ?

- Oui Non

Si Oui, précisez :



Mise en oeuvre du rendez-vous des droits

II. Objectifs/ durée du rendez-vous des droits

Connaissez-vous les objectifs du dispositif du rendez-vous des droits ?

- Oui Non

Si Oui, précisez :

Depuis quand votre organisme met-il en oeuvre les rendez-vous des droits?

- 1er semestre 2014
 2ème semestre 2014
 1er semestre 2015
 2ème semestre 2015
 Je ne sais pas

Dans votre organisme, quelle est la durée prévue pour un rendez-vous des droits ? (en minutes)

Dans votre organisme, quelle est la durée prévue pour une instruction RSA? (en minutes)



ECOLE DES DIRIGEANTS DE LA PROTECTION SOCIALE

Recherche-action : impact du rendez-vous des droits face au phénomène de non-recours et de renoncement aux soins



Mise en oeuvre du rendez-vous des droits

III. Vos pratiques dans la mise en oeuvre du rendez-vous des droits

Dans votre Caf, les instructions RSA sont-elles toujours intégrées aux rendez-vous des droits?

Oui

Non

Dans le cadre de l'instruction RSA du rendez-vous des droits, utilisez-vous systématiquement l'outil @RSA ?

Oui

Non

Si 'Non', précisez :



ECOLE DES DIRIGEANTS DE LA PROTECTION SOCIALE

Recherche-action : impact du rendez-vous des droits face au phénomène de non-recours et de renoncement aux soins



Mise en oeuvre du rendez-vous des droits

En dehors de l'instruction RSA, dans le cadre du rendez-vous des droits, utilisez vous un outil?

- plan de dialogue national
- outil local
- aucun
- autres

Si autres précisez lesquels:



ECOLE DES DIRIGEANTS DE LA PROTECTION SOCIALE

Recherche-action : impact du rendez-vous des droits face au phénomène de non-recours et de renoncement aux soins



Mise en oeuvre du rendez-vous des droits

Dans quel cadre évoquez-vous la question de l'accès à la CMUC ?

- Rendez-vous des droits lié à un parcours spécifiques
- Rendez-vous des droits suite à orientation partenaires
- Rendez-vous des droits - instruction RSA
- Instruction RSA
- Accueil sur rendez-vous
- Autre
- La CMUC n'est pas toujours évoquée
- La CMUC n'est jamais évoquée

Dans quel cadre, évoquez-vous la question de l'accès à l'Aide à la Complémentaire santé (parfois appelé "chèque mutuelle santé")?

- Rendez-vous des droits lié à un parcours spécifiques
- Rendez-vous des droits suite à orientation partenaires
- Rendez-vous des droits - instruction RSA
- Instruction RSA
- Accueil sur rendez-vous
- Autres
- L'ACS n'est pas toujours évoquée
- L'ACS n'est jamais évoquée



ECOLE DES DIRIGEANTS DE LA PROTECTION SOCIALE

Recherche-action : impact du rendez-vous des droits face au phénomène de non-recours et de renoncement aux soins



Mise en oeuvre du rendez-vous des droits

Pensez-vous avoir suffisamment d'informations sur les complémentaires santé ?

Oui

Non

Si non quelles sont les informations que vous souhaiteriez avoir ? (information par la cpam, documentation, liste des complémentaires santé ...)

Les échanges avec les groupes/institutions suivant(e)s vous semblent-elles suffisamment développés (information, communication, données ...) :

- CPAM
- CARSAT
- MSA
- RSI
- CCAS
- Associations d'usagers
- Conseil départemental
- Communes



ECOLE DES DIRIGEANTS DE LA PROTECTION SOCIALE

Recherche-action : impact du rendez-vous des droits face au phénomène de non-recours et de renoncement aux soins



Mise en oeuvre du rendez-vous des droits

IV. Votre perception du dispositif rendez-vous des droits

Selon vous, la lutte contre le non recours vous paraît-elle être un objectif ...

- Sans importance Peu important Assez important Très important

Dans votre organisme, l'attention portée aux publics en difficulté vous semble ...

- Sans importance Peu important Assez important Très important

Selon vous, quels sont les principaux points à améliorer pour accomplir le rendez-vous des droits?

- Installations et équipement
- Personnel
- Temps (suffisant étudier l'ensemble des droits potentiels)
- Formation
- Informations



ECOLE DES DIRIGEANTS DE LA PROTECTION SOCIALE

Recherche-action : impact du rendez-vous des droits face au phénomène de non-recours et de renoncement aux soins



Mise en oeuvre du rendez-vous des droits

Selon vous, les rendez -vous des droits sont-ils efficaces pour ouvrir des droits (hors RSA)?

- Oui Non

Si oui, quels droits sont les plus fréquemment ouverts grâce à ce dispositif?

- Autres droits CAF: prestations Autres droits CAF: action sociale Droits CPAM : CMUC Droits CPAM: ACS Droits FSL, Droits tarifs social énergie Je ne sais pas Autres droits

Si "non", quelles en sont les raisons?

- durée trop longue information trop complexe pas assez de connaissance des autres prestations public non réceptif public mal orienté autres

Si "autres droits" précisez:

Si "autres", merci de préciser:



ECOLE DES DIRIGEANTS DE LA PROTECTION SOCIALE

Recherche-action : impact du rendez-vous des droits face au phénomène de non-recours et de renoncement aux soins



Mise en oeuvre du rendez-vous des droits

Quels sont d'après vous les points forts du dispositif ?

Quels sont d'après vous les points faibles du dispositif ?

Avez-vous le sentiment que le rdv des droits, y compris sa partie santé, relève du domaine d'activité de la CAF ?

Oui

Non

Si "non", merci de préciser:



ECOLE DES DIRIGEANTS DE LA PROTECTION SOCIALE

Recherche-action : impact du rendez-vous des droits face au phénomène de non-recours et de renoncement aux soins



Mise en oeuvre du rendez-vous des droits

Souhaitez-vous aborder une thématique sur la mise en oeuvre du RDV des droits et qui n'aurait pas été traitée dans le questionnaire?

Annexe 3 - Circulaire CNAF 2014-018 sur la politique d'accès aux droits de la branche famille - Fiche 1/Le Rendez-Vous des Droits

FICHE 1 LE RENDEZ-VOUS DES DROITS

L'objectif du rendez-vous des droits est de permettre à chaque allocataire d'atteindre la plénitude de ses droits en fonction de sa situation en développant l'information et le conseil, en organisant une approche ciblée et des démarches pro-actives. Lors de cet entretien, la Caf fait le point avec l'allocataire sur sa situation globale au regard de l'ensemble des prestations légales et extra-légales servies par la Caf. C'est aussi l'occasion de lui délivrer une information et de l'orienter vers des services ou dispositifs gérés par des partenaires.

RAPPEL DE L'ENGAGEMENT COG

Le rendez-vous des droits consiste à étudier l'ensemble des aides au titre des dispositifs gérés par la branche Famille et, dans un cadre partenarial, à informer et orienter au titre des dispositifs gérés par d'autres opérateurs. En particulier, seront abordés les droits relatifs :

- aux prestations servies par la branche Famille ;
- au Fsl ;
- à la Cmu-C et à l'AcS ;
- à l'Ass ;
- aux tarifs sociaux gaz – électricité ;
- aux aides extra légales des Ccas locaux.

Le rendez-vous des droits peut-être réalisé :

- dans le cadre de l'entretien individuel associé à l'instruction de la demande de Rsa ;
- dans le cadre de la mise en place des parcours spécifiques ;
- sur demande de l'allocataire ou d'un travailleur social.

Un rendez-vous des droits est proposé à une partie de ce public selon des critères résultant d'un diagnostic à partager avec les partenaires (autres caisses de Sécurité sociale, conseil général, Ccas, etc.), et dans le cadre de la démarche qui sera impulsée par l'Etat au niveau départemental sur la mise en place d'une politique locale de lutte contre le non recours.

Un objectif progressif de rendez-vous des droits est fixé sur l'ensemble des Caf, qui devra atteindre 100 000 rendez-vous des droits à partir de 2014 (fiche n° 6 de la Cog).

PUBLIC CIBLE

Le rendez-vous des droits peut-être proposé à :

- des demandeurs de Rsa, dans le cadre de l'entretien associé à l'instruction de la demande ;
- des allocataires qui ont bénéficié d'une offre systématique de contact dans le cadre des offres de travail social ;
- des personnes adressées par un organisme partenaire ;
- des personnes dont le dossier complexe induit un traitement attentionné et une vision globale de leur situation (besoin d'expertise sur plusieurs prestations, multi contactants, etc.).

La Caf adapte la définition de son public cible en fonction de son contexte local, c'est-à-dire :

- du diagnostic partagé avec les partenaires (autres caisses de Sécurité sociale, conseil général, Ccas,), dans le cadre de la démarche qui sera impulsée par l'Etat au niveau départemental sur la mise en place d'une politique locale de lutte contre le non recours ;
- des ressources mobilisables ;
- des délégations mises en place avec le conseil général (instruction du Rsa, recueil des données socio-professionnelles et accompagnement des bénéficiaires de Rsa majoré).

PERIMETRE DES DROITS

Le rendez-vous doit permettre de couvrir :

- les droits aux prestations gérées par les Caf (en allant jusqu'à leur traitement pour ouverture des droits en back office ou front office), les dispositifs d'action sociale activés par la caisse ;
- l'information et l'aide à l'instruction (ou la pré instruction) pour : la Cmuc, l'Acs, un dossier Fsl ;
- l'information et orientation vers le(s) partenaire(s) pour les tarifs sociaux gaz et électricité, les aides extra légales locales, l'Ass, les examens de santé proposés par l'assurance maladie (sur les territoires pourvus en centres d'examen de santé).

Tous les droits ne sont pas systématiquement abordés. Le contenu du rendez-vous doit être adapté à la situation de la personne reçue. Pour ce faire, une modélisation du déroulé du rendez-vous accessible dans @doc répertorie l'ensemble des droits à vérifier impérativement mais dont la présentation peut être variable selon la situation et le besoin des personnes reçues. Le déroulé du rendez-vous doit s'inscrire dans une durée compatible avec les grands équilibres de gestion de la Caf.

Le rendez-vous doit se clôturer par la remise d'une fiche récapitulative et de documentation complémentaire pour orientation si besoin.

MODALITES D'INTERVENTIONS

Si la priorité doit être incontestablement donnée à l'accueil en face à face, le rendez-vous des droits doit pouvoir être réalisé par téléphone ou par visio guichet, notamment pour les allocataires ne pouvant pas se déplacer (handicap, éloignement, absence de transport, etc.). Lorsque la démarche est engagée dans le cadre d'un accompagnement social, il peut, éventuellement, avoir lieu au domicile de l'allocataire.

Dans tous les cas, il doit être réalisé de manière exclusivement individuelle (non collective) afin de permettre un balayage personnalisé des droits et le respect de la confidentialité des situations sociales des bénéficiaires.

OUTILLAGE

L'outillage nécessaire à la réalisation du rendez-vous et à la remontée statistiques se fera en deux temps :

- une solution intermédiaire disponible dès 2014 qui s'appuie sur trois outils (*la modélisation est présentée en annexe 1*) ;
- la solution cible totalement intégrée dans Nims (prévision 2016).

La solution déployée dès 2014 :

Plan de dialogue :

Une grille d'entretien est mise à disposition dans @doc « métiers du service » comme guide pour le déroulé du rendez-vous. Elle reprend l'ensemble des droits à évoquer en proposant des liens vers les fiches détaillées pour chaque droit Caf ou dispositifs. Cette trame peut être adaptée par le technicien en fonction de la situation de l'allocataire.

Ce plan de dialogue est destiné à sécuriser et harmoniser les scripts et les réponses.

Pour faciliter son usage, l'accès au plan de dialogue se fait via @doc MS par le domaine « Evénements/reenseignement allocataire/rendez-vous des droits ».

Le document est composé de six parties : Identification, Situation familiale, Situation professionnelle, Logement, Cadre de vie, Santé.

Cette fiche est destinée à la fois à l'allocataire (aide-mémoire, rappel des documents attendus si besoin) et au back-office (droits à instruire). Elle mentionnera :

- les coordonnées de l'allocataire ;
- la date du rendez-vous ;
- les droits ou dispositifs qui ont été évoqués ;
- les pièces en attente.

Dès maintenant, le modèle de fiche est disponible sous @doc « métiers du service ». Un bouton récapitulatif permet d'accéder au document regroupant l'ensemble des informations saisies et proposant des liens vers les fiches. Des cases à cocher sont présentes sur le récapitulatif afin d'indiquer des éléments complémentaires. A la fin de l'entretien, le document est à imprimer en deux exemplaires, à l'aide du pictogramme situé dans la barre de pilotage (en haut à droite) : un exemplaire est à remettre à l'allocataire, le second est à transmettre pour SDP (code pièce attribué : AIDINT). De manière transitoire, il peut être complété manuellement pour édition.

La solution cible :

Les outils décrits ci-dessus correspondent aux outils mis à disposition des Caf dès 2014.

Toutefois, une mise en oeuvre totalement intégrée sous Nims est envisagée pour 2016.

VOLET FORMATION

Deux modules sont actuellement en préparation et seront disponibles en 2015.

Pour les techniciens conseil, la formation au rendez-vous des droits sera élaborée à partir du référentiel de compétences établi pour l'exercice de cette tâche. Elle s'adressera à des agents expérimentés, déjà aguerris à la pratique de l'accueil, ou ayant suivi le module accueil physique dans le cadre de la nouvelle formation Vademecaf.

Pour les travailleurs sociaux, qui maîtrisent déjà les techniques relationnelles propres à ce type d'entretien (progression, reformulation, questionnement), la formation continue sera orientée plus particulièrement vers la mise à jour des connaissances réglementaires pour les droits Caf et partenaires.

Selon les partenariats mis en place localement, certains volets pourront être dispensés en partenariat avec les organismes sociaux concernés (Cpam, pôle emploi, ...) notamment sur les champs qui relèvent de dispositifs locaux.

Ces formations restent au choix des Caf, donc optionnelles.

SUIVI ET EVALUATION

Aspects organisationnels

Le déploiement des rendez-vous des droits implique :

- la mise en place de liaisons étroites entre le front office et le back office, mais aussi entre prestations et action sociale, au sein de la Caf :
 - pour l'instruction et le traitement des droits détectés,
 - pour l'information de l'allocataire des suites apportées à son rendez-vous (traitement en cours, pièce attendue, droit ouvert, etc.).
- un temps de préparation en amont du rendez-vous à partir des éléments déjà connus de la Caf (dossier allocataires) ou communiqués lors de la prise de rendez-vous ;
- des actions de supervision des rendez-vous réalisés (vérification du respect du plan de dialogue, contrôle qualité, suivi donné au rendez-vous, enregistrement dans Gca).

Articulation avec la doctrine d'accueil physique

Le rendez-vous des droits correspond au modèle de l'accueil sur rendez-vous destiné à étudier la situation de l'allocataire en fonction de sa demande et de ses droits Caf. Il s'insère donc sans difficulté particulière dans la doctrine accueil physique diffusée au printemps 2013.

Seul le périmètre élargi à l'orientation au regard des droits servis par certains partenaires est nouveau et doit donc être appréhendé en terme d'informations, de documentations et de scripts mis à disposition.

Dispositif d'évaluation

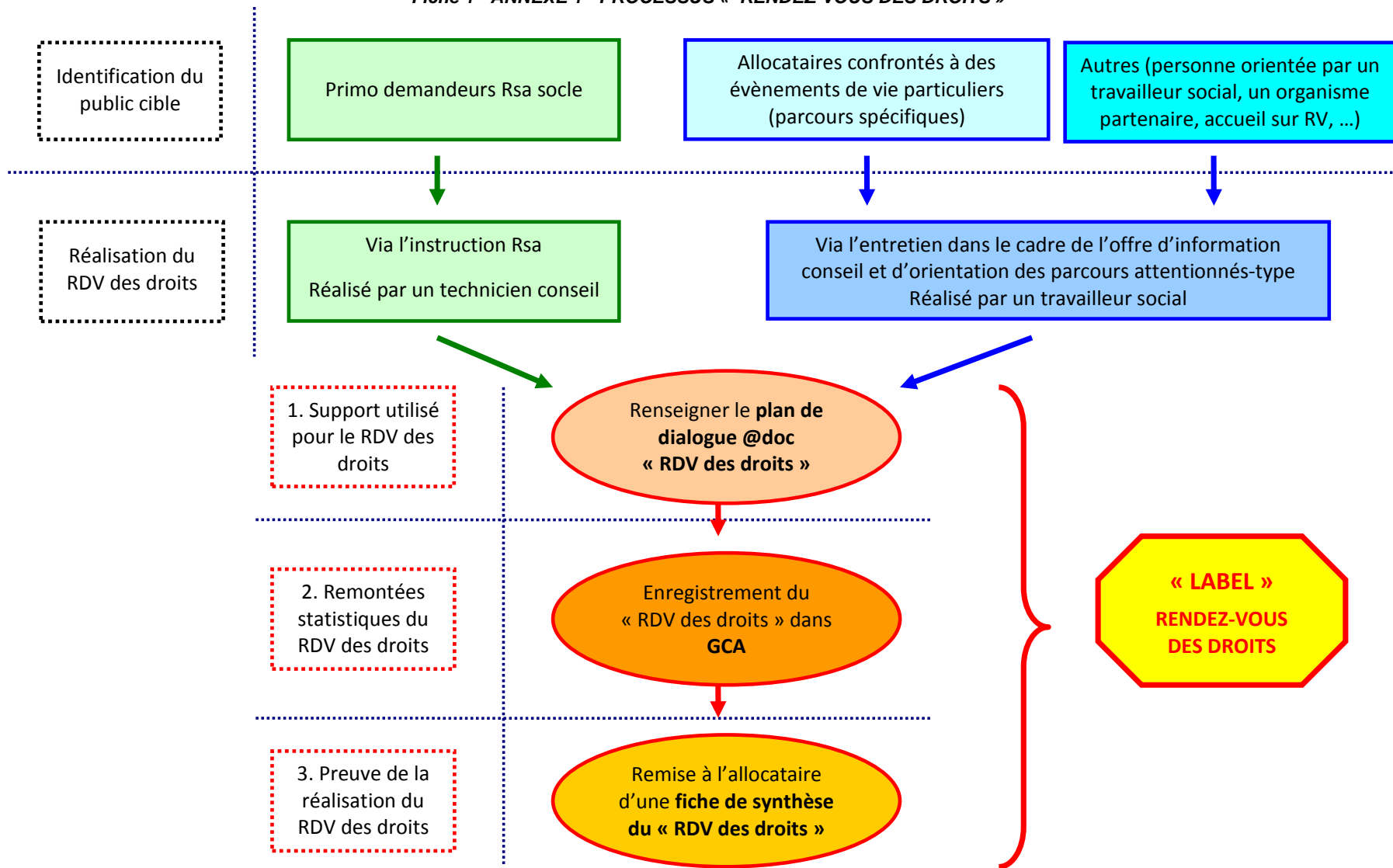
Les 100 000 rendez-vous des droits sont comptabilisés au niveau national au moyen de l'outil GCA. Ils correspondent à une obligation collective qui ne donnera pas lieu à une déclinaison d'objectif par Caf. Toutefois, à titre indicatif, une ventilation par taille d'organisme est proposée en annexe 1 comme point de référence.

L'année 2014 est considérée comme une période d'observation, à l'issue de laquelle l'examen des conditions de déploiement et de mise en œuvre pourra donner lieu à des ajustements ou à des préconisations (ex. canaux à privilégier pour la prise de rendez-vous : téléphone, Internet, etc.).

La durée moyenne du rendez-vous ne sera ainsi pas normée au départ mais donnera lieu à observation pendant la première année.

Une attention particulière sera apportée aux Caf qui ne réalisent pas l'instruction du Rsa et/ou ne disposant pas de travailleurs sociaux.

Fiche 1 - ANNEXE 1 - PROCESSUS « RENDEZ-VOUS DES DROITS »



Fiche 1 - ANNEXE 2 : PLAN DE DIALOGUE

IDENTIFICATION DE L'ALLOCATAIRE

Nom / Prénom / Matricule

SITUATION FAMILIALE

<p>• Vous avez</p> <p>Aucun enfant 1 enfant 2 enfants 3 enfants 4 enfants 5 enfants et + (à charge : enfant né ou à naître)</p> <p>Si vous avez des enfants, avez-vous un enfant salarié ou en apprentissage ?</p> <p><input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON</p> <p>Si, oui perçoit t-il un revenu ≤885,81€</p> <p>• Avez-vous un enfant en situation de handicap ?</p> <p><input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON</p> <p>• Vous êtes</p> <p>Célibataire Veuf/veuve Séparé(e)/divorcé(e) Concubinage/Pacs Mariage</p> <p>• Avez-vous une personne en situation de handicap au domicile ?</p> <p><input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON</p>	<p><u>Pages nationales</u></p> <p><i>Si vous avez au moins 1 enfant :</i> <i>Fiche sur la carte enfant famille et famille nombreuse</i> <i>Lien : @doc</i> + <i>fiches droits aux PF, en fonction de la composition familiale.</i> <i>Lien : Caf.fr « enfance et jeunesse »</i></p> <p><i>Si enfant en situation de handicap :</i> <i>Fiche Aeeh</i> <i>Lien : Caf.fr « enfance et jeunesse (Aeeh) »</i></p> <p><i>Si personnes séparées ou divorcées :</i> <i>Fiche Asf</i> <i>Lien : Caf.fr « solidarité et insertion (Asf) »</i></p> <p><i>Si personne en situation de handicap :</i> <i>Fiche Aah</i> <i>Lien : Caf.fr « solidarité et insertion (Aah)»</i></p>	<p><u>Pages locales</u></p> <p>Action sociale Caf : offres de service</p> <p>Action sociale du CCAS</p>
---	--	---

SITUATION PROFESSIONNELLE

<p>• Vous êtes parental) Salarié, ETI, Chômage indemnisé Chômage non indemnisé, Sans activité, Autres (congé sans solde, congé</p> <p>• Votre conjoint parental) Salarié, ETI, Chômage indemnisé Chômage non indemnisé, Sans activité, Autres (congé sans solde, congé</p> <p style="text-align: center;">S'affiche si vous/conjoint est SAL/ETI/CHO La moyenne de vos ressources mensuelles nette ne dépasse pas :</p> <p>1250€ pers. seule 1850€ couple 2150€ couple avec 1 enfant 2200€ couple avec 2 enfants 2250€ couple avec 3 enfants 2300€ couple avec 4 enfants 2350€ couple avec 5 enfants 2050€ pers. isolée avec 1 enfant 2250€ pers. isolée avec 2 enfants 2350€ pers. isolée avec 3 enfants 2450€ pers. isolée avec 4 enfants 2550€ pers. isolée avec 5 enfants</p> <p style="text-align: center;">S'affiche si vous/conjoint est CNI/SA/autres Avez-vous (et/ou votre conjoint), épuisé vos droits à l'ARE ?</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON</p> <p style="text-align: center;">Si, oui avez-vous (et/ou votre conjoint) fait valoir vos droits à l'ASS ?</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON</p>	<p style="text-align: center;"><u>Pages nationales</u></p> <p style="text-align: center;"><i><u>Si vous et/ou votre conjoint êtes salarié, ETI, chômage indemnisé, avec des revenus ≤ aux plafonds de ressources Test d'éligibilité RSA</u></i> Lien : Caf.fr « estimer vos droits »</p> <p style="text-align: center;"><i><u>Si, vous (et/ou votre conjoint), n'avez pas épuisé vos droits à l'ARE :</u></i> Fiche ARE - Lien : service public.fr + Questionnaire ARE-ASS – Lien @doc</p> <p style="text-align: center;"><i><u>Si, vous (et /ou votre conjoint), n'avez pas fait valoir vos droits à l'ASS :</u></i> Fiche ASS - Lien : service public.fr + Test d'éligibilité RSA Lien : Caf.fr « estimer vos droits »</p>	<p style="text-align: center;"><u>Pages locales</u></p> <p>Action sociale Caf : offres de service</p> <p>Action sociale du CCAS</p>
--	---	---

LOGEMENT

	<u>Pages nationales</u>	<u>Pages locales</u>								
<ul style="list-style-type: none"> ● Quelles sont vos ressources annuelles (N-2) ? ● Vous êtes <table style="border: none; margin-left: 20px;"> <tr><td style="border-right: 1px solid black; padding-right: 5px;">Propriétaire</td><td>Propriétaire</td></tr> <tr><td style="border-right: 1px solid black; padding-right: 5px;">Locataire</td><td>Locataire</td></tr> <tr><td style="border-right: 1px solid black; padding-right: 5px;">Hébergé à titre gratuit</td><td>Hébergé à titre gratuit</td></tr> <tr><td style="border-right: 1px solid black; padding-right: 5px;">Autres (gens du voyage, sans résidence stable)</td><td>Autres (gens du voyage, sans résidence stable)</td></tr> </table> 	Propriétaire	Propriétaire	Locataire	Locataire	Hébergé à titre gratuit	Hébergé à titre gratuit	Autres (gens du voyage, sans résidence stable)	Autres (gens du voyage, sans résidence stable)	<p><i><u>Si vous êtes propriétaire ou locataire :</u></i> <i>Barèmes Allocations logements</i> Lien : @doc + <i>Test d'éligibilité à l'allocation logement en fonction des ressources du foyer et de la situation familiale (à l'appréciation de l'agent)</i> Lien : Caf.fr « estimer vos droits »</p>	<p>Action sociale Caf : offres de service</p> <p>Action sociale du CCAS</p> <p>Aides du département : FSL accès</p>
Propriétaire	Propriétaire									
Locataire	Locataire									
Hébergé à titre gratuit	Hébergé à titre gratuit									
Autres (gens du voyage, sans résidence stable)	Autres (gens du voyage, sans résidence stable)									

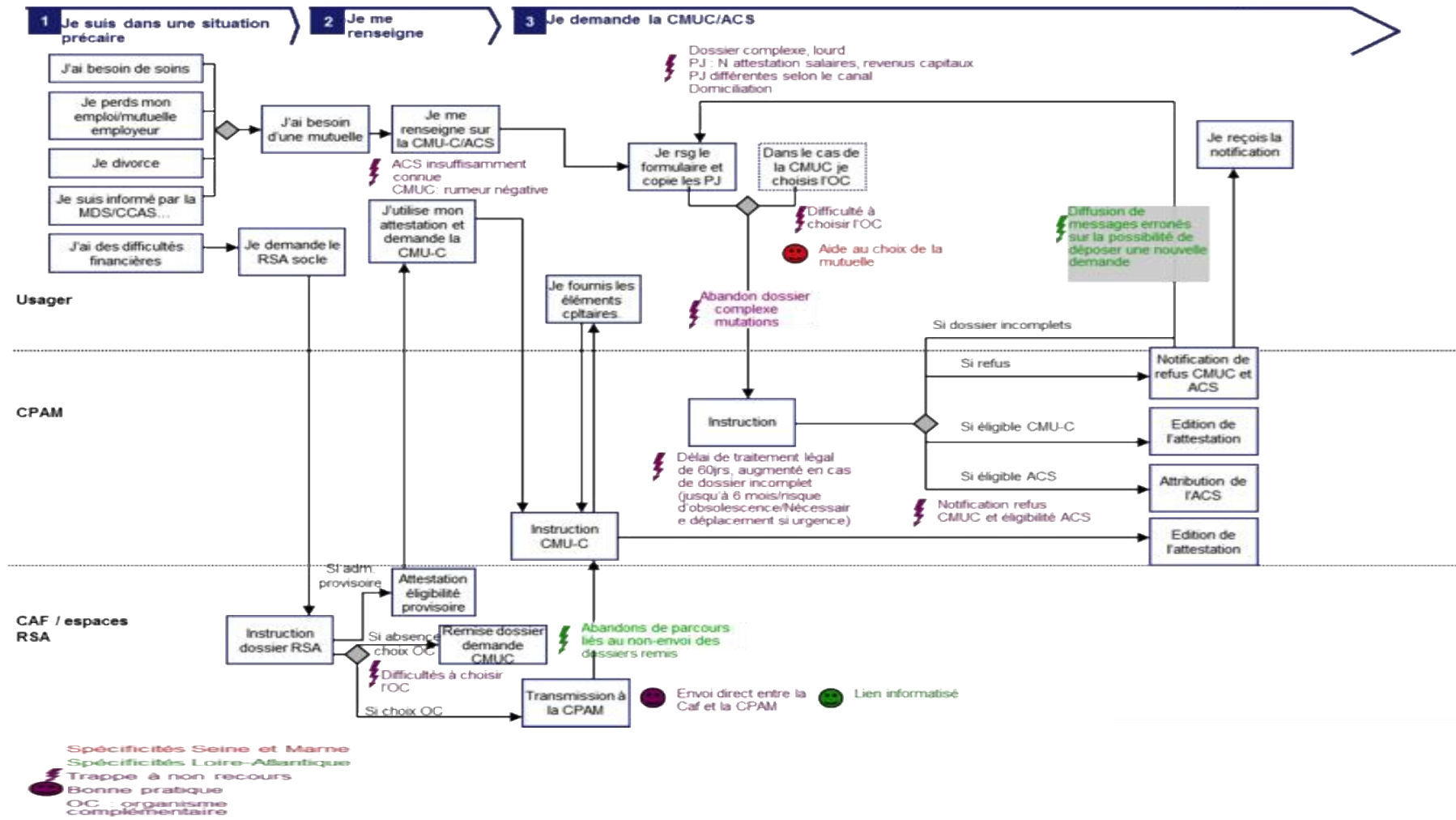
CADRE DE VIE

	<u>Pages nationales</u>	<u>Pages locales</u>
<ul style="list-style-type: none"> ● Avez-vous des difficultés pour l'ouverture d'un compte bancaire ? <p> OUI NON</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Avez-vous des loyers ou des remboursements de prêts impayés ? <p> OUI NON</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Avez-vous des difficultés pour payer vos factures d'énergie ? <p> OUI NON</p>	<p><i><u>Si oui,</u></i> <i>Fiche sur la loi « droit au compte »</i> Lien : BDF (Banque De France)</p> <p><i><u>Si oui,</u></i> <i>Fiche sur le suivi législatif des impayés (APL ou AL en fonction de la situation)</i> Lien : @doc</p> <p><i><u>Si oui,</u></i> <i>Fiche sur les TPE (tarif première nécessité)</i> Lien : @doc</p>	<p>Action sociale locale Caf : offres de service</p> <p>Action sociale du CCAS</p> <p>Aides du département : FSL maintien</p>

SANTE

<p>• Avez-vous une complémentaire santé ?</p> <p align="center">OUI NON</p> <p><i>(Dans tout les cas)</i></p> <table border="0"> <tr> <td>Vos revenus mensuels ne dépassent pas</td> <td>716€ (1pers.) 1074€ (2pers.) 1288€ (3pers.) 1503€ (4pers.) 1790€ (5pers.) 2076€ (6 pers.)</td> </tr> <tr> <td> </td> <td></td> </tr> <tr> <td>Vos revenus mensuels ne dépassent pas</td> <td>966€ (1pers.) 1450€ (2pers.) 1740€ (3pers.) 2030€ (4pers.) 2416€ (5pers.) 2803€ 6pers.)</td> </tr> </table>	Vos revenus mensuels ne dépassent pas	716€ (1pers.) 1074€ (2pers.) 1288€ (3pers.) 1503€ (4pers.) 1790€ (5pers.) 2076€ (6 pers.)	 		Vos revenus mensuels ne dépassent pas	966€ (1pers.) 1450€ (2pers.) 1740€ (3pers.) 2030€ (4pers.) 2416€ (5pers.) 2803€ 6pers.)	<p align="center"><u>Pages nationales</u></p> <p align="center"><i><u>Si les revenus mensuels ne dépassent pas les plafonds (même si la personne bénéficie d'une complémentaire santé):</u></i></p> <p align="center">Fiche CMUC Lien : @doc + Fiche action sociale de la CRAM Lien : Ameli.fr.</p> <p align="center"><i><u>Si les revenus mensuels ne dépassent pas les plafonds (même si la personne bénéficie d'une complémentaire santé):</u></i></p> <p align="center">Fiche ACS Lien : @doc + Fiche action sociale de la CRAM Lien : Ameli.fr.</p>	<p align="center"><u>Pages locales</u></p> <p>Action sociale Caf : socle nationale du travail social</p> <p>Service social départemental ou municipal</p>
Vos revenus mensuels ne dépassent pas	716€ (1pers.) 1074€ (2pers.) 1288€ (3pers.) 1503€ (4pers.) 1790€ (5pers.) 2076€ (6 pers.)							
Vos revenus mensuels ne dépassent pas	966€ (1pers.) 1450€ (2pers.) 1740€ (3pers.) 2030€ (4pers.) 2416€ (5pers.) 2803€ 6pers.)							

Annexe 4 - Parcours CMU-C/ACS



Source, Direction Générale de la Cohésion, sociale guide méthodologique pour la mise en place d'actions visant à améliorer l'accès aux droits sociaux, juillet 2014, schéma élaboré par le SGMAP

Annexe 5- Convention type CPAM/CAF diffusée par la CNAMTS



CONVENTION

Entre

La Caisse d'Allocations Familiales (CAF) de XX

représentée par, _____, Directeur (trice)

Et

La Caisse Primaire d'Assurance Maladie de XX

représentée par, _____, Directeur (trice)

Vu l'article L. 861-5 du code de la sécurité sociale

Vu l'article R262-102 du code de l'action sociale et des familles

Vu la circulaire interministérielle DSS/2A/2009/181 du 30/06/2009

Il est convenu ce qui suit :

Préambule

La lutte contre les exclusions, l'amélioration de l'accès aux droits sociaux des publics précaires, la simplification des démarches des usagers sont des enjeux prioritaires, partagés par la branche maladie et la branche famille.

Soucieux de poursuivre leur engagement en matière de solidarité et de lutte contre les inégalités, les partenaires décident de s'attacher à l'accès effectif à une couverture maladie par les populations relevant du revenu de solidarité active.

Ainsi, les parties signataires s'engagent par la présente convention à agir de façon concertée afin de faciliter l'attribution de la couverture maladie universelle complémentaire (CMUC) aux demandeurs du revenu de solidarité active disposant de ressources présumées ne pas excéder le montant forfaitaire du RSA (RSA socle).

Notamment, conscients que le processus dématérialisé d'attribution de la CMUC mis en place en 2013 n'a pas encore trouvé son plein effet, les partenaires décident de se mobiliser afin que ce dispositif simplifié et accéléré soit ouvert au plus grand nombre de ses bénéficiaires potentiels, contribuant de ce fait à l'amélioration du taux de recours à la CMUC des bénéficiaires du RSA socle.

Article 1 : Objet de la convention

La présente convention vise l'optimisation du circuit dématérialisé d'attribution de la CMUC mis en place au profit des demandeurs du RSA socle, dans un double objectif :

- de simplification, reposant sur une démarche unique et simultanée offerte aux personnes éligibles au RSA socle et à la CMUC
- de rapidité, liée à l'attribution immédiate et automatique de la CMUC à réception de la demande dématérialisée (attribution pour 3 mois prolongée le cas échéant de 9 mois en cas de confirmation de l'attribution du RSA socle).

Elle définit les engagements réciproques des partenaires et les moyens qu'ils entendent mettre en œuvre dans le cadre de ces objectifs.

Article 2 : Engagements de la CAF

➤ Information des publics de la CAF

La CAF s'engage à faciliter l'accès à l'information sur les dispositifs de couverture complémentaire gérés par l'assurance maladie, auprès de ses publics.

Pour ce faire, elle met à leur disposition les plaquettes et autres outils de communication élaborés par la CPAM ou la CNAMTS.

A l'issue de la procédure de recueil des données portant sur la demande de CMUC, la CAF remet au demandeur la plaquette « bien gérer ma santé avec la CMUC ».

➤ Outil de recueil et d'instruction des données @RSA

Afin de faciliter le recueil des données nécessaires à la demande de RSA et de CMUC, et la transmission dématérialisée de ces dernières, les caisses d'allocations familiales disposent d'un outil de gestion appelé @RSA.

Son déploiement et son utilisation mettent fin au circuit antérieur dans lequel la CAF adressaient les récépissés de demandes de CMUC aux CPAM.

La CAF s'engage à mobiliser les agents chargés de l'accompagnement des demandeurs du RSA afin qu'ils proposent systématiquement aux demandeurs du RSA dont les ressources sont présumées inférieures au montant du RSA socle, la possibilité de déposer simultanément une demande de CMUC.

➤ Qualité des données recueillies

Le traitement automatique de la demande de CMUC et l'attribution immédiate du droit sont dépendants de la qualité des informations saisies dans @RSA.

La CAF s'engage à sensibiliser ses agents sur la nécessité de reporter le numéro d'identification complet (NIR) du demandeur, son absence ou son inexactitude rendant aléatoire l'exploitation de la demande.

➤ Dispositif d'information des demandeurs du RSA en cas de non utilisation de @RSA

Les partenaires sont conscients que l'ensemble des demandeurs du RSA socle ne pourra bénéficier du dispositif de demande unique, soit que la demande de RSA a été adressée par courrier, soit que le service instructeur ne dispose pas de l'outil @RSA, soit que le demandeur n'a pas souhaité formuler sa demande simultanément.

Les partenaires s'assureront que dans ces cas le demandeur du RSA socle a connaissance de l'étendue de ses droits potentiels ; ils s'assureront des modalités d'information ou d'orientation adaptées à ces différentes situations.

Article 3 : Engagements de la CPAM

➤ Information des publics de la CAF

Afin de faciliter l'accès à l'information sur les dispositifs de couverture complémentaire, la CPAM s'engage à fournir à la CAF les outils de communication créés par l'assurance maladie, sur support papier et en format dématérialisé.

➤ Formation des agents de la CAF

La CPAM s'engage à assurer la formation des agents des CAF sur le dispositif de la CMUC et les conditions d'accès. Le cas échéant, en fonction des besoins locaux, un script sera élaboré afin de permettre aux agents de la CAF d'aborder aisément la question du choix de l'organisme gérant la part complémentaire.

La CPAM veillera à informer la CAF en cas d'évolution législative, réglementaire, technique ayant une incidence sur l'accès à la CMUC des demandeurs et bénéficiaires du RSA socle.

➤ Mise en place d'un référent, interlocuteur privilégié

La CPAM met en place un interlocuteur privilégié, afin de faciliter le traitement des dossiers complexes ou des situations de rupture ou d'urgence identifiées par la CAF dans le cadre du recueil des demandes de CMUC.

Article 4 : Suivi de la convention

Les signataires conviennent de se rencontrer au moins une fois par an afin d'étudier les données relatives à l'évaluation du fonctionnement du partenariat et d'identifier les points d'amélioration.

Dans cet objectif, la CAF fournira des éléments statistiques d'utilisation de l'outil @RSA, notamment :

- le nombre de demandes de CMUC recueillies via cet outil et le nombre de droits au RSA socle ouvert dans la période,
- le nombre de demandeurs ayant refusé l'accompagnement et les motifs de ces refus.

La CPAM fournira les informations statistiques relatives :

- au nombre de demandes de CMUC dématérialisées,
- au nombre de demandes inexploitable ainsi que les motifs du caractère inexploitable.

En fonction de la disponibilité du RNCPS et notamment de la possibilité de lancer des requêtes collectives, les partenaires s'efforceront de mesurer l'efficacité de leurs actions sur le taux de recours à la CMUC des bénéficiaires du RSA socle.

Article 5 : Durée de la convention

La présente convention est signée pour une durée d'un an. Elle est renouvelable annuellement par tacite reconduction pour la même durée et peut être modifiée par voie d'avenant.

Elle peut être résiliée, par lettre recommandée dans un délai de trois mois précédant l'échéance annuelle de reconduction.

Fait en deux exemplaires, à

Le(a) Directeur(rice) de la CAF

Le(a) Directeur(rice) de la CPAM

**Direction des politiques familiales et sociales
Département Insertion et Cadre de vie**

Objet : **Bilan intermédiaire de la mise en place des rendez -vous des droits**

La branche Famille est au cœur des politiques de solidarités et accompagne les familles et les publics les plus fragiles et les plus vulnérables. A cet effet, depuis toujours, elle oriente son organisation et sa relation de service vers l'accès aux droits, lequel est devenu un enjeu de politique publique à part entière.

Depuis la Conférence de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, les administrations sont pleinement mobilisées pour inscrire à leur programme de travail l'élaboration et le suivi d'indicateurs de non recours aux droits existants. La Msa a été précurseur sur le rendez-vous prestations, l'Assurance maladie est engagée dans sa démarche Planir pour prévenir les ruptures de droits et les freins à l'accès aux soins qui peuvent en découler.

A cet effet, la Cog prévoit pour la branche famille un volet consacré à la lutte contre le non recours incluant des indicateurs, des actions d'information et de recherche active des droits des usagers, ainsi que la coopération avec les autres organismes. Mais, les enjeux de la politique d'accès aux droits dépassent le cadre de la Cog et constituent l'essence même du service public. La mobilisation de chacun est par conséquent indispensable à l'atteinte des objectifs institutionnels.

Parmi les actions prévues dans la Cog, la plus emblématique est sans aucun doute la mise en place du rendez-vous des droits qui constitue un vecteur innovant et privilégié de l'accès aux droits. Il incarne une dynamique active de prévention et une offre de service qui renouvelle la détection des droits et le service à l'utilisateur.

L'objectif du rendez-vous des droits est de permettre à chaque allocataire d'atteindre la plénitude de ses droits en fonction de sa situation en développant l'information et le conseil, en organisant une approche ciblée et des démarches pro-actives. Lors de cet entretien, la Caf fait le point avec l'allocataire sur sa situation globale au regard de l'ensemble des prestations légales et extra-légales servies par la Caf. C'est aussi l'occasion de lui délivrer une information et de l'orienter vers des services ou dispositifs gérés par des partenaires.

RAPPEL DE L'ENGAGEMENT COG

Le rendez-vous des droits consiste à étudier l'ensemble des aides au titre des dispositifs gérés par la branche Famille et, dans un cadre partenarial, à informer et orienter au titre des dispositifs gérés par d'autres opérateurs. En particulier, seront abordés les droits relatifs :

- aux prestations servies par la branche Famille ;
- au Fsl ;
- à la Cmu-C et à l'Acs ;
- à l'Ass ;
- aux tarifs sociaux gaz – électricité ;
- aux aides extra légales des Ccas locaux.



Le rendez-vous des droits peut être réalisé :

- dans le cadre de l'entretien individuel associé à l'instruction de la demande de Rsa ;
- dans le cadre de la mise en place des parcours spécifiques ;
- sur demande de l'allocataire ou d'un travailleur social.

Un rendez-vous des droits est proposé à une partie de ce public selon des critères résultant d'un diagnostic à partager avec les partenaires (autres caisses de Sécurité sociale, conseil général, Ccas, etc.), et dans le cadre de la démarche impulsée par l'Etat au niveau départemental sur la mise en place d'une politique locale de lutte contre le non recours.

Un objectif progressif de rendez-vous des droits a été fixé sur l'ensemble des Caf, pour atteindre 100 000 rendez-vous des droits à partir de 2014 (fiche n° 6 de la Cog).

PUBLIC CIBLE

Le rendez-vous des droits peut être proposé à :

- des demandeurs de Rsa, dans le cadre de l'entretien associé à l'instruction de la demande ;
- des allocataires qui ont bénéficié d'une offre systématique de contact dans le cadre des offres de travail social ;
- des personnes adressées par un organisme partenaire ;
- des personnes dont le dossier complexe induit un traitement attentionné et une vision globale de leur situation (besoin d'expertise sur plusieurs prestations, multi contactants, etc.).

PERIMETRE DES DROITS

Le rendez-vous couvre :

- les droits aux prestations gérées par les Caf (en allant jusqu'à leur traitement pour ouverture des droits en back office ou front office), les dispositifs d'action sociale activés par la caisse ;
- l'information et l'aide à l'instruction (ou la pré instruction) pour la Cmu, l'Ass, un dossier Fsl ;
- l'information et orientation vers le(s) partenaire(s) pour les tarifs sociaux gaz et électricité, les aides extra légales locales, l'Ass, les examens de santé proposés par l'assurance maladie (sur les territoires pourvus en centres d'examen de santé).

Tous les droits ne sont pas systématiquement abordés. Le contenu du rendez-vous est adapté à la situation de la personne reçue. Pour ce faire, une modélisation du déroulé du rendez-vous répertorie l'ensemble des droits à vérifier impérativement mais dont la présentation peut être variable selon la situation et le besoin des personnes reçues.

MODALITES DE MISE EN OEUVRE

Il est réalisé de manière exclusivement individuelle (non collective) afin de permettre un balayage personnalisé des droits et le respect de la confidentialité des situations sociales des bénéficiaires.

Si la priorité est incontestablement donnée à l'accueil en face à face, le rendez-vous des droits peut être réalisé par téléphone ou par visio guichet pour les allocataires ne pouvant pas se déplacer (handicap, éloignement, absence de transport,...).

Son contenu est modélisé au moyen d'une grille d'entretien, guide pour le déroulé du rendez-vous. Elle reprend l'ensemble des droits à évoquer en proposant des liens vers les fiches détaillées pour chaque droit Caf ou dispositifs. Cette trame est adaptée par le technicien en fonction de la situation de l'allocataire.

Ce plan de dialogue est destiné à sécuriser et harmoniser les scripts et les réponses

Le rendez-vous se clôture par la remise d'une fiche récapitulative et de documentation complémentaire pour orientation si besoin.

Cette fiche est destinée à la fois à l'allocataire (aide-mémoire, rappel des documents attendus si besoin) et au back-office (droits à instruire). Elle mentionne :

- les coordonnées de l'allocataire ;
- la date du rendez-vous ;
- les droits ou dispositifs qui ont été évoqués ; les pièces en attente

SUIVI STATISTIQUES

Sur l'année 2014, un total de 163 583 rendez-vous des droits ont été réalisés, répartis comme suit :

- 59 787 dans le cadre de l'entretien associé à l'instruction de la demande de Rsa ;
- 60 744 dans le cadre des offres de travail social ;
- 43 052 autres (personnes adressées par un organisme partenaire, dossier complexe, contacts réitérés, ...)

La branche famille a choisi de concentrer ses rendez-vous des droits sur les allocataires qui viennent de connaître un changement de situation, changement qui les rend de ce fait potentiellement éligibles à de nouvelles prestations ou dispositifs.

Afin de vérifier la pertinence de ce ciblage, une requête a été effectuée sur les dossiers des allocataires ayant bénéficié d'un rendez-vous des droits sur le mois de septembre. Il s'avère que 40% des rendez-vous réalisés ont bien donné lieu à une ouverture de droit : l'hypothèse de départ semble donc confirmée.

Ce résultat est en effet cohérent avec le ciblage des publics retenus dans le cadre du rendez-vous des droits : ces rendez-vous étant dispensés dans le cadre de l'instruction Rsa et dans le cadre des parcours spécifiques qui sont déployés suite à des événements ayant fragilisé la vie familiale (séparation, naissance, décès, impayé de loyer, ...), ces situations sont donc, réellement génératrices de droits potentiels et justifient ce service attentionné.

Courant 2015, cette expertise sera poursuivie en étudiant en détail, le type de droits ouverts.

Annexe 7 - Liste des organismes rencontrés

- **CCMSA**
 - Direction de la relation de Service et des Organisations, Sophie GODRIE

- **CNAF**
 - Directeur des politiques familiales et de l'action sociale, Frédéric MARINACCE
 - Directeur adjoint de l'évaluation et de la stratégie, Guillaume GEORGE

- **CNAMTS**
 - Responsable marketing, relation client, DDO, Yves CANEVET
 - Chargé de mission, département accompagnement des publics fragiles, DDO, Pierre PECASTAINGS

- **CAF**
 - CAF de Lyon, Responsable du département ligne du public, Mireille DECANSVELLE
 - CAF de l'Isère, Directrice adjointe, Caroline MICHAL
 - CAF de Seine-et-Marne, Sous-directeur Développement Social et du Service sur le Territoire, Florian FERNANDEZ
 - CAF du Calvados, Directeur, Christian LEPETITCORPS
 - CAF du Morbihan, Responsable du département des interventions sociales sur le territoire, Elisabeth KERMORVANT
 - CAF des Ardennes, Directeur adjoint, Christophe SOULIER

- **CPAM**
 - CPAM de Lyon, Responsable du département Publics fragiles, Nathalie CORNU
 - CPAM de Seine-Saint-Denis, Responsable du département accès aux soins, conventions et partenariats, Régine BECIS
 - CPAM de Seine-Saint-Denis, Responsable dossiers CMU-C et attribution Philippe VALIERGUE
 - CPAM des Yvelines, Responsable du département garantie d'accès aux soins, Martine BIZOUARD

Annexe 8 – Bibliographie

▼ Rapports

DREES, (2015), " Les dépenses de santé en 2014 - Résultats des Comptes de la santé", 273 pages

Cour des comptes, (2015), "Rapport sur le financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie", 153 pages

IGAS, (2015), "Deuxième Rapport d'évaluation du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté", 119 pages

Direction Générale de la Cohésion sociale, (2014), "Guide méthodologique pour la mise en place d'actions visant à améliorer l'accès aux droits sociaux, ", 99 pages

Université Paris-Dauphine, rapport pour le Fonds CMU, (2013), "Le non recours à l'Aide Complémentaire Santé : Les enseignements d'une enquête auprès d'une population éligible de la CPAM de Lille", 90 pages

Ministère des affaires sociales et de la santé, Ministère délégué chargé des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion, (2012), "Rapport du Gouvernement sur la pauvreté daté du 5 décembre 2012", 108 pages

ODENORE, "L'envers de la « fraude sociale ». Le scandale du non-recours aux droits sociaux", 2012, 180 pages

OUTIN Jean-Luc, CNAF, (1979), "Famille et Droits sociaux – Les modalités d'accès aux prestations familiales", 292 pages

▼ Revues

Mai-juin 2015, "La transformation du pilotage de la Sécurité sociale, une expérience pour l'ensemble de l'action publique", Informations sociales n°189, pages 72 à 79

Janvier 2015, "Accès aux droits, un rendez-vous à ne pas manquer", CNAF-Résonnances 64, pages 4 à 6

▼ Sites internet

Fonds CMU, <http://www.cmu.fr>

DREES et institut BVA, (2015), "Baromètre d'opinion sur le système de protection sociale 2014", http://www.drees.sante.gouv.fr/IMG/pdf/barometre_drees_synthese_2015.pdf

PLFSS, (2012), "Annexe 2, Objectifs et moyens des OSS", http://www.securite-sociale.fr/IMG/pdf/annexe2_plfss_2012.pdf

WARIN Philippe, (2010), « Qu'est-ce que le non-recours aux droits sociaux ? » in La vie des idées.fr, <http://www.laviedesidees.fr/Qu-est-ce-que-le-non-recours-aux.html>

CARLON Bruno, L'évaluation des politiques publiques, Cabinet Territori, http://www.resovilles.com/media/downloads/ateliers/eval_carlon300408.pdf

▼ **Sécurité sociale (CNAF, CNAMTS, DSS)**

CNAF, (2014), Circulaire relative à l'accès aux droits 2014-018

CNAF, (2013), COG 2013-2017 entre la CNAF et l'Etat

CNAF, (2012), instruction @RSA-précisions relatives à la dématérialisation des demandes de CMU-C

CNAMTS, (2015), Lettre-réseau DDO/32/2015 relative à l'actualisation de la convention type CAF-CPAM CMU-C, 11 mars 2015

CNAMTS, (2014), COG 2014-2017 entre la CNAMTS et l'Etat

DSS, (2009), circulaire 2A/2009/181 relative à la couverture maladie des demandeurs et bénéficiaires du revenu de solidarité active

EN3S

Membres de l'équipe : Juliette CHATELUT, Marie DUFFORT, Aminata MAÏGA, Cyrille PLUS

Titre : L'impact du Rendez-Vous des Droits face au phénomène de non-recours et de renoncement aux soins

Directeur de recherche : Raphaëlle VERNIOLLE, Directrice adjointe Fonds CMU

Mots clefs : rendez-vous des droits, CNAF, CAF, CNAMTS, CPAM, partenariats, @RSA, santé, CMU-C, ACS, non-recours, renoncement aux soins, action, pouvoirs publics

Dans le cadre de sa COG 2013-2017, la branche famille a déployé un nouvel outil : le Rendez-Vous des Droits. Il est présenté comme le vecteur innovant et privilégié dans la lutte contre le non-recours.

L'accès aux droits, démarche ancrée dans la politique familiale depuis plusieurs années, repose sur une approche globale, centrée autour de l'utilisateur, qui dépasse la logique institutionnelle sectorisée.

Le Rendez-Vous des Droits consiste donc à proposer à l'utilisateur une étude approfondie de ses droits à des prestations CAF ou à des prestations et droits sociaux relevant d'autres acteurs : la CMU-C et l'ACS en CPAM, les tarifs sociaux gaz et électricité, et les aides extra-légales des CCAS locaux.

L'objet du présent rapport est de dresser un premier bilan de l'impact de ce dispositif transversal sur l'accès aux droits, en particulier en matière de santé.

A travers l'examen des modes d'organisation retenues, des outils utilisés et des relations partenariales entre CAF et en CPAM, 5 actions prioritaires et 20 actions complémentaires sont présentées pour améliorer l'impact et l'effectivité de ce dispositif.