



PACTE DU POUVOIR DE VIVRE

CONTRIBUTION

SOLIDARITÉ À LA SOURCE

Automatiser
sans déshumaniser



Mai 2023



SOMMAIRE

ACCÈS AUX PRESTATIONS SOCIALES : AUTOMATISER SANS DÉSHUMANISER	03
QUATRE PRINCIPES ESSENTIELS À RESPECTER	04
PROPOSITIONS	05
1 ✦ Des moyens à la hauteur de l'ambition	05
2 ✦ Humaniser les relations et les pratiques	06
3 ✦ Garantir la continuité et la stabilité des ressources pour les allocataires	07
4 ✦ Assurer gouvernance, transparence et justice des données	09
NOS MEMBRES	11

Accès aux prestations sociales : automatiser sans déshumaniser

Le non-recours concerne une grande proportion des allocataires potentiels. Plusieurs études indiquent par exemple un non-recours au RSA de l'ordre d'un tiers des allocataires potentiels, soit 600 000 foyers. Le non-recours est le signe d'un échec des politiques sociales et un effet du démantèlement des services publics.

Il aggrave la pauvreté, mine la confiance dans les institutions de protection sociale (et plus largement dans les pouvoirs publics) et fragilise la cohésion sociale. Ces non-recours sont liés en partie à la complexité, la conditionnalité et les sanctions du système des allocations.

Pour le Pacte du Pouvoir de vivre, il est essentiel que l'accès effectif pour tous aux droits sociaux soit l'une des priorités du gouvernement, et donc de lutter pour l'accès à des prestations sociales permettant d'améliorer la sécurité des allocataires, pour le bien de l'ensemble de la société. C'est un bon exemple d'investissement social.

Nous accueillons donc favorablement l'annonce de la mise en place progressive d'une réforme importante pour combattre le non-recours, appelée la « solidarité à la source ». Elle consiste à organiser un versement plus simple et plus automatique de certaines prestations sociales qui doit aboutir à la diminution du nombre de ménages ne recevant pas des prestations sociales auxquelles ils ont droit.

Toutefois, son ambition ne pourra être pleinement atteinte que si un certain nombre de principes fondamentaux sont respectés.

On sait d'avance, à la lumière des exemples de réformes similaires mises en place par nos voisins européens, que les conditions de mise en œuvre seront difficiles. Elles nécessiteront, sans doute pendant des années, des ajustements techniques ainsi que la mobilisation de moyens humains, informatiques et financiers.

C'est pourquoi, pour que cette réforme puisse aboutir à une amélioration des conditions de vie des ménages concernés et à une baisse importante du non-recours aux prestations sociales, le Pacte du Pouvoir de Vivre rappelle 4 principes essentiels à respecter et formule des propositions.

Le Pacte du pouvoir de vivre

Initié le 5 mars 2019 par 19 organisations de la société civile, le Pacte du pouvoir de vivre est aujourd'hui une alliance forte de 65 organisations - acteurs majeurs dans la protection de l'environnement, la lutte contre la pauvreté, le soutien aux migrants, le monde étudiant, le monde du travail, de l'éducation populaire, de la citoyenneté, de l'économie sociale et solidaire et de la mutualité-, et de 40 groupes locaux.

Nos organisations portent ensemble la convergence des enjeux écologiques, sociaux et démocratiques. + d'infos → www.pactedupouvoirdevivre.fr



QUATRE PRINCIPES ESSENTIELS À RESPECTER

✧ Le principe de justice

La réforme de la solidarité à la source doit être construite de façon à ce que la situation des plus précaires soit améliorée et que l'accès aux prestations sociales soit facilité pour toutes et tous. Il est essentiel de combattre les facteurs d'inégalité du recours aux droits sociaux.

✧ Le principe de dignité

La réforme de la solidarité à la source doit permettre d'éviter les ruptures de droits qui plongent les allocataires qui en sont victimes dans de grandes difficultés, si ce

✧ Le principe de qualité

La réforme de la solidarité à la source doit permettre d'améliorer la qualité des relations entre les administrations et les allocataires. Elle doit mettre l'humain au cœur du système et prendre soin des relations entre allocataires et administrations. Il est important que la

✧ Le principe de participation

La réforme de la solidarité à la source doit faire l'objet d'une concertation réelle et suffisante (ce qui n'est pas le cas actuellement) avec les personnes directement concernées par celle-ci : les allocataires des prestations sociales, les personnes n'arrivant pas à accéder à leurs droits sociaux, les associations,



n'est dans la misère. Elle doit être attentive au respect des droits fondamentaux des personnes et à éviter toute stigmatisation.

technologie numérique, indispensable pour une telle réforme, ne soit pas un prétexte pour faire des économies sur le dos des usagers. Elle doit permettre, au contraire, de libérer du temps pour des rendez-vous en présentiel et de l'accompagnement vers l'accès aux droits.

les syndicats, les organismes d'HLM, les organismes de protection sociale, etc. Une attention particulière doit être apportée au fait que les plus pauvres soient représentés dans les discussions. Même si les enjeux techniques sont importants, les solutions ne sont jamais uniquement « techniques ».





PROPOSITIONS

❖ 1 ❖ Des moyens à la hauteur de l'ambition

❖ La réforme envisagée ne pourra pas se faire à budget constant

Le gouvernement doit prévoir l'accompagnement budgétaire nécessaire à la réussite de la « solidarité à la source ». En effet, sa réussite implique d'une part une baisse significative du non-recours, donc une hausse du nombre d'allocataires. Pour mémoire la DREES chiffre à 3 milliards d'euros par an le non-recours au RSA (rapport du 11 février 2022). D'autre part, il est indispensable que les évolutions liées à la mise en place de cette

réforme (notamment l'harmonisation des bases ressources) soient préalablement pensées afin d'éviter qu'il y ait des perdants. Pour le Pacte du Pouvoir de Vivre, la Solidarité à la source ne doit pas se traduire par moins de ressources pour les allocataires, mais au contraire par **des allocations plus facilement mobilisables et un niveau de ressources équivalent ou supérieur.**

❖ La réforme nécessitera des ressources humaines plus importantes

Elle ne doit pas aggraver la fracture numérique, mais au contraire **humaniser les relations et les pratiques**, grâce au temps gagné dans la gestion des dossiers. Il faut mettre les capacités du numérique au service d'une relation humaine de qualité. Il est pour cela indispensable

que les CAF soient autorisées par la prochaine COG (Convention d'Objectifs et de Gestion) à recruter le personnel nécessaire pour renforcer les accueils et les « rendez-vous des droits », et gérer les dossiers complexes.

❖ 2 ❖ Humaniser les relations et les pratiques

❖ Renforcer les moyens d'accompagnement

L'accompagnement des allocataires est capital et indispensable pour lutter de manière durable contre la précarité et la pauvreté. Le droit à un accompagnement social et/ou professionnel est fondamental en ce qui concerne le RSA. Actuellement 18% des allocataires ne sont pas orientés vers un organisme d'accompagnement (Cour des comptes 2022). Il y a incontestablement un manque de moyens humains et financiers accordés à cette obligation de l'Etat de proposer un accompagnement adapté

à la situation des personnes et qui devrait prendre en compte leurs projets, compétences et aspirations. Une plus grande automatisation du versement des prestations sociales doit aller de pair avec **des moyens renforcés pour l'accompagnement** des allocataires potentiels de ces prestations. Cet accompagnement prendra aussi des formes collectives, afin de créer des liens entre les personnes à l'échelle des bassins de vie permettant de favoriser de nouvelles dynamiques locales.

❖ Renforcer l'aller vers et l'expérimentation Territoires Zéro Non-Recours (TZNR)

La solidarité à la source ne peut être pleinement réalisée en oubliant toutes les personnes non-renseignées au sein des bases de données. Il s'agit de **développer les possibilités d'aller vers** les personnes

concernées. En ce sens, l'expérimentation Territoires Zéro Non-Recours nous semble intéressante et méritera d'être suivie avec attention.

❖ 3 ❖ Garantir la continuité et la stabilité des ressources pour les allocataires

❖ Éviter les ruptures de droits et organiser une garantie de versement des allocations en cas d'étude du dossier

Les ruptures dans les versements des allocations sont traumatisantes pour les allocataires concernés et fragilisent durablement leurs budgets. Elles sont un important facteur de non-recours. La réforme doit être une opportunité pour **supprimer les pratiques abusives**

de sanction ou de suspension des prestations (par exemple lors de simples contrôles), sauf cas de fraude avérée. Des mécanismes doivent être mis en place pour résoudre rapidement les problèmes rencontrés et permettre d'éviter des pertes de revenus injustifiées.

❖ Éviter une instabilité des ressources pour les allocataires

Nous proposons de mettre en place une stabilité semestrielle des montants perçus, ce qu'on appelle l'effet figé. La prévisibilité des ressources est en effet une des demandes les plus fortes des personnes en situation de précarité. Toutefois, il est important de **prendre en compte les évolutions de revenu** de manière asymétrique c'est-à-dire de

prendre en compte de façon différenciée les baisses et hausses de revenus : prise en compte immédiate quand les revenus baissent; prise en compte décalée ou lissée quand les revenus augmentent. Cela permet d'éviter que des pertes de revenus ne soient prises en compte que 6 mois plus tard.

❖ Le respect du « reste à vivre »

Le respect du « reste à vivre » en cas de remboursements de trop perçus est essentiel. Si elle est bien menée, la réforme peut diminuer le nombre d'erreurs et donc diminuer le nombre d'indus (trop perçus par les allocataires) ou de rappels de droits (sommes dues par les organismes de protection sociale). Mais l'effet inverse peut aussi être à craindre, notamment dans les premiers temps de la réforme. Dans ce cadre, il nous semble important d'éviter

que les indus (trop perçus) n'entraînent un remboursement insupportable pour le budget des ménages. Ils doivent faire l'objet d'explication et de contradictoire. Ces remboursements doivent s'étaler selon un calendrier dialogué et tenant compte des ressources du ménage. Les indus de petits montants devraient également être passés par « pertes et profits ».

✦ Supprimer les petites ressources des calculs

Le Pacte du Pouvoir de Vivre demande également la suppression de la prise en compte des « petites ressources » irrégulières qui viennent entamer les droits à prestations sociales, comme par exemple les gratifications de stage.

Plus globalement dans un foyer, les revenus de jeunes en voie d'autonomisation ne doivent plus être comptabilisés dans le revenu familial, pour permettre leur émancipation.

Si les aides personnelles au logement (APL et AL) sont concernées par la réforme, comme le laisse entendre le gouvernement, nous sommes attachés au maintien d'une aide affectée destinée aux ménages sous condition de ressources et refusons l'idée d'une fusion avec les minima sociaux. Le logement n'étant pas un bien comme un autre, une aide spécifique est nécessaire pour diminuer les taux d'effort des ménages modestes et leur permettre de se maintenir dans leur logement en cas de baisse de ressources ou leur permettre d'accéder à un nouveau logement.

Le versement de l'APL en tiers payant doit être également maintenu car il constitue une sécurisation pour l'allocataire et pour le bailleur. Les éventuelles sanctions sur le versement du RSA, dont nous contestons par ailleurs le principe, sauf en cas de fraude avérée, ne doivent pas être étendues au versement des APL.

Le droit au logement ne peut être restreint par quelque réserve que ce soit.

❖ 4 ❖ Assurer gouvernance, transparence et justice des données

❖ Transparence des algorithmes utilisés

Nous demandons également une « **gouvernance de la donnée** » afin que les algorithmes utilisés soient publics de façon à pouvoir être analysés en toute transparence. Les pratiques actuelles montrent le besoin d'une plus grande attention au risque de discrimination

contre les personnes aux revenus précaires. En revanche, utiliser les algorithmes pour combattre le non-recours serait utile, afin d'identifier les allocataires potentiels ne percevant pas leurs droits.

❖ Pré-remplissage des formulaires

La première étape envisagée par le gouvernement consistant en un pré-remplissage des formulaires de déclaration, nous semble une première étape utile. Attention toutefois à ne pas

considérer que d'éventuelles erreurs seraient de la seule responsabilité des allocataires n'ayant pas corrigé les formulaires pré-remplis.

❖ Un besoin de concertation

Comme évoqué plus haut, la réforme de la solidarité à la source doit faire l'objet d'une concertation réelle dans la durée (ce qui n'est pas le cas actuellement) avec les personnes directement concernées par celle-ci : les allocataires des prestations sociales, les personnes n'arrivant pas

à accéder à leurs droits sociaux, les associations, les syndicats, les organismes d'HLM, les organismes de protection sociale, etc. Les sujets techniques ne sont jamais seulement techniques, ils reflètent aussi des choix politiques.

✚ Être associés à la réforme des bases-ressources

La seconde étape de la réforme du versement à la source sera probablement un travail d'harmonisation et de simplification de la « **base ressources** », c'est-à-dire des ressources prises en compte dans les revenus des allocataires. Nous comprenons l'utilité d'une base ressources harmonisée. Mais nos organisations demandent à être associées au travail sur ce sujet, car cette partie de la réforme peut être délicate. Il est en effet essentiel **que cette harmonisation ne se fasse pas au détriment des allocataires avec de faibles ressources.**

La modification des règles d'éligibilité ou de calcul des prestations imposera également un **arbitrage raisonnable** entre finesse des critères et accessibilité effective des paramètres de calcul. Les effets de la mesure de 2016 imposant une déclaration de patrimoine aux allocataires des aides au logement ne doivent pas être oubliés : toute légitime qu'elle puisse apparaître, cette mesure a eu pour effet de bloquer ou de retarder la mise en place automatique des aides au logement pour un grand nombre de ménages.

✚ Être associés au mécanisme de suivi de la réforme et à l'instance d'évaluation

Nos organisations demandent également à être associées au mécanisme de suivi de la réforme et à l'instance d'évaluation qui devrait être mise en place. Une telle association d'acteurs de la société civile

et de représentants des personnes concernées permet un meilleur dialogue entre administration et société civile et se révèle très utile.

Avec une inflation atteignant des niveaux historiques depuis une année, nous réaffirmons la nécessité, a minima, d'une indexation des prestations sociales sur le coût de la vie ou sur le SMIC.

Nous rappelons également la proposition du Pacte du Pouvoir de Vivre : « Revaloriser les minima sociaux et établir un minimum garanti d'au moins 50% du niveau de vie médian ».

Nos membres





PACTE DU POUVOIR DE VIVRE

CONTACT :

Amandine Lebreton

Directrice du Pacte du pouvoir de vivre

 amandinelebreton@pactedupouvoirdevivre.fr

RENDEZ-VOUS SUR :

 pactedupouvoirdevivre.fr

     [@pouvoirdevivre](#)

Contribution collective réalisée sous le pilotage
de Daniel Verger (Secours Catholique)

Solidarité à la source

