



**GOVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Appel à projets**  
***Expérimentation « Territoires zéro non recours »***

Mars 2023

## Table des matières

I.	OBJECTIFS DE L'APPEL A PROJETS .....	3
II.	MODALITES DE CANDIDATURE ET DE SELECTION .....	6
A.	Modalités de candidatures.....	6
B.	Les critères de recevabilité .....	6
C.	Les modalités de sélection.....	6
III.	FINANCEMENT, ACCOMPAGNEMENT ET EVALUATION .....	9
A.	Le soutien financier .....	9
i.	Les dépenses éligibles.....	9
ii.	Le plan de financement .....	9
iii.	Les échéances de versement de la subvention par l'Etat .....	9
B.	L'offre de service de l'Etat.....	10
C.	Le suivi et l'évaluation.....	10

## I. OBJECTIFS DE L'APPEL A PROJETS

Le présent appel à projets (AAP) vise à sélectionner une dizaine qui mettront en œuvre l'expérimentation « territoires zéro non recours » (TZNR) prévue à l'article 133 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite « loi 3DS ».

L'ambition de cette expérimentation est de lutter contre le non-recours aux droits sociaux, qui se définit comme toute situation où une personne éligible à des aides et prestations, ainsi que, le cas échéant, aux services, n'en bénéficie pas<sup>1</sup>. Les droits sociaux recouvrent à la fois les aides et prestations légales (minima sociaux, prime d'activité, prestations familiales, complémentaire santé solidaire, aides au logement, chèques énergie...) et les aides et prestations extralégales versées notamment par les collectivités territoriales ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) au titre de leur(s) compétence(s) d'insertion ou d'action sociale.

Les projets présentés par les territoires dans le cadre du présent AAP doivent être adaptés aux spécificités du territoire et aux besoins de la population locale, et s'efforcer de :

- **Toucher, par le biais d'actions d'aller-vers<sup>2</sup>, les publics les plus éloignés des prestations et les plus atteints par le non-recours**, avec une attention particulière à l'enjeu d'inclusion numérique<sup>3</sup> ;
- Inviter les **publics ciblés par l'expérimentation**, ou des bénéficiaires des droits sociaux ciblés par l'expérimentation, à co-construire le dispositif expérimenté sur le territoire<sup>4</sup> ;
- **Instaurer ou renforcer le travail transversal et partenarial entre les différents acteurs de l'action sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté d'un territoire** (administrations, collectivités, organismes de sécurité sociale<sup>5</sup>, Pôle emploi,

---

<sup>1</sup> Une typologie qualitative du non-recours est proposée par P. Warin (« Le non-recours : définition et typologie », working paper 1, Odenore, 2016) : le non-recours par **non-connaissance**, lorsque l'offre n'est pas connue ; le non-recours par **non-demande**, lorsque l'offre est connue mais pas demandée, ou bien un droit est ouvert mais non utilisé ; le non-recours par **non-réception**, lorsque l'offre est connue, demandée, mais pas obtenue ; le non-recours par **non-proposition**, lorsque l'offre n'est pas activée malgré l'éligibilité du demandeur, que celui-ci connaisse ou pas l'offre ; le non-recours par **non-orientation**, lorsque les destinataires potentiels –qu'ils connaissent ou pas l'offre– ne sont pas sollicités ou accompagnés pour demander l'ouverture ou le renouvellement d'un droit, sinon pour en vérifier la possibilité.

<sup>2</sup> Dans le cadre du présent appel à projets, l'aller-vers doit s'entendre comme l'ensemble des actions et dispositifs mis en place ou soutenus par les porteurs de projet visant à créer ou recréer la relation, par des méthodes innovantes ou non, entre les structures proposant des prestations et aides sociales et les bénéficiaires de ces aides et prestations. Exemples d'actions d'aller vers : équipes mobiles, maraudes, point de contact délocalisés, porte-à-porte, ouverture d'accueil à des horaires décalés, etc.

<sup>3</sup> La dématérialisation peut être source d'exclusion et de non-recours pour les populations en situation d'illectronisme (voir le rapport « Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on ? », Défenseur des droits, 2019). Dans le cadre du présent appel à projets, les actions d'aller vers ne doivent pas se limiter à la mise en place de services numériques et prendre en compte les enjeux liés à l'illectronisme.

<sup>4</sup> Les représentants des publics ciblés sont sélectionnés sur la base du volontariat. Ils peuvent être sollicités, par exemple, via les conseils régionaux des personnes accueillies (CRPA), les conférences régionales du logement (CIL), les représentants des bénéficiaires de RSA siégeant aux équipes pluridisciplinaires ou tout autre dispositif de participation citoyenne mis en place sur le territoire. Des représentants des publics ciblés pourront intégrer le comité local au fur et à mesure du déploiement des actions d'aller vers permettant de les repérer et d'entrer en contact avec eux. Au besoin, voir le « kit de la participation citoyenne aux politiques de solidarité » du HCTS (2019)

<sup>5</sup> Caisses d'allocations familiales, caisses primaires d'assurance maladie, caisses d'assurances retraites et de la santé au travail, caisses de mutualité sociale agricole, URSSAF, caisses de sécurité sociale en outre-mer

- associations, entreprises de l'économie sociale et solidaire...), afin de décloisonner l'accompagnement des bénéficiaires d'aides et de prestations sociales ;
- **Accompagner le changement ou consolider les pratiques professionnelles de l'ensemble des acteurs impliqués dans la lutte contre le non-recours aux droits sociaux** dans le cadre de ce travail transversal et partenarial, notamment en portant à leur connaissance les dernières études en matière de non-recours permettant d'appréhender la complexité et la diversité de ses causes ;
  - **Mettre en place ou améliorer les échanges et croisements de données entre acteurs de l'action sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté au niveau local<sup>6</sup>**, en associant les publics ciblés, dans le but de déceler les situations de non-recours et d'améliorer l'orientation et l'accompagnement des publics repérés vers les partenaires auprès desquels un droit ou plusieurs droits non ouverts ont été identifiés, dans le respect de la législation et de la réglementation en matière de protection des données ;
  - Parmi les droits sociaux concernés par l'expérimentation, inclure impérativement et **a minima le revenu de solidarité active (RSA) et la prime d'activité.**

Dans le cadre du renforcement du travail partenarial, la loi prévoit la mise en place **d'un comité de suivi local au sein de chaque territoire** qui sera chargé du pilotage et de la conduite du projet. Ce comité, mis en place à l'initiative de la collectivité territoriale ou de l'EPCI porteur du projet, sera composé de l'ensemble des organismes et institutions partenaires de l'expérimentation dans les territoires, ainsi que des personnes concernées par le non recours aux droits sociaux ou l'ineffectivité de ces droits.

Dans le cadre du projet proposé, les actions menées dans les divers lieux devront être accessibles aux personnes en situation de handicap, quel que soit le type de handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique, ainsi qu'aux personnes à mobilité réduite

Les projets présentés pourront être totalement nouveaux ou déjà existants s'ils concourent aux objectifs de l'AAP. Dans ce dernier cas, il est attendu des candidatures de décrire ce en quoi la présente expérimentation représente une opportunité pour développer ou approfondir de nouvelles actions complémentaires à celles déjà portées sur le territoire. Des premiers éléments de bilans sur ces actions déjà mises en œuvre sur le territoire devront être transmis à l'appui de la candidature.

Les territoires sélectionnés devront jouer un rôle de démonstrateur, avec la possibilité notamment de tester des solutions et des pratiques efficaces pour favoriser l'accès aux droits sociaux des habitants de ce territoire.

Ainsi une évaluation des résultats de la démarche sera réalisée, grâce à l'appui du comité d'évaluation des TZNR, afin que ses enseignements puissent inspirer de bonnes pratiques aux fins d'essaimages, de prolongation ou d'extension de l'expérimentation de TZNR. Pour ce faire, les porteurs de projets intégreront dans leur démarche des principes d'évaluation et s'engagent à participer aux évaluations nationales conduites par le comité d'évaluation des TZNR.

---

<sup>6</sup> Les porteurs de projet peuvent se faire accompagner pour définir les échanges de données qu'ils souhaiteraient mettre en place dans le cadre de l'expérimentation par le biais du programme « transformation numérique des territoires » (TNT) porté par la DINUM.

Cette démarche s'inscrit enfin dans le cadre de la stratégie globale d'accès aux droits portée par le Ministère des solidarités et qui sera pilotée par le Comité de coordination pour l'accès aux droits installé le 30 janvier 2023 par le Ministre des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapés Jean-Christophe Combe.

## II. MODALITES DE CANDIDATURE ET DE SELECTION

### A. Modalités de candidatures

Les candidatures pourront être portées par une commune, un EPCI, un département ou une région. Le projet pourra porter sur tout ou partie du périmètre du territoire.

Les éléments suivants doivent être présentés dans les candidatures :

- Des éléments de diagnostic synthétiques sur la situation actuelle du territoire et sur sa population, permettant de fournir une analyse des points forts et des points faibles du territoire en matière d'accès aux droits ;
- Les orientations stratégiques de la démarche que le porteur de projet souhaite initier autour des six axes de l'AAP, présentés ci-dessus. Des axes complémentaires de travail peuvent être proposés dans la candidature (accès à d'autres prestations et aides légales ou extralégales que le RSA et la prime d'activité, comme par exemple la complémentaire santé solidaire, les aides au logement, le chèque énergie, les aides et prestations extralégales, le cas échéant l'accès aux services, etc.) ;
- La méthodologie de travail en interne et avec les partenaires ;
- Une estimation des moyens nécessaires à mettre en œuvre pour la réussite du projet (budget prévisionnel et plan de financement), avec le cas échéant une proposition de répartition entre les partenaires dans le cas d'un projet coopératif.

Ce dossier de candidature doit obligatoirement être renseigné sur la plateforme <https://www.demarches-simplifiees.fr/commencer/aap-tznr> **avant le 26/05/2023 à 23h59 au plus tard.**

### B. Les critères de recevabilité

Seuls seront recevables les dossiers de candidatures qui incluent des actions visant à favoriser l'accès au RSA et à la prime d'activité, ces deux prestations constituant un **minima non exclusif** pour l'expérimentation. Les projets proposés pourront porter entre autre, en plus d'actions concernant le RSA et la prime d'activité, des actions destinées à améliorer l'accès à d'autres aides et prestations légales (complémentaire santé solidaire, aides au logement...) ou extralégales.

Dans cette perspective, le projet devra nécessairement prévoir la participation des organismes de sécurité sociale, a minima la CAF et la CMSA au titre de leur compétence de gestion du RSA et de la prime d'activité<sup>7</sup>, en fonction des spécificités du territoire : seuls seront recevables les dossiers de candidatures comprenant une lettre d'engagement des organismes de sécurité sociale impliqués dans le projet.

### C. Les modalités de sélection

La sélection sera réalisée par le ministère des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées, sur la base d'une appréciation de leur qualité intrinsèque et en veillant à la diversité des projets afin que l'évaluation de l'expérimentation soit la plus riche d'enseignements possible.

---

<sup>7</sup> Et caisses de sécurité sociale en outre-mer

Seront notamment appréciés :

- La solidité et la pertinence du projet, l'intérêt des actions, la cohérence entre les objectifs, les moyens et les actions envisagées ;
- La pertinence et la diversité des partenariats prévus ;
- Le réalisme du calendrier et du plan de financement ;
- Les modalités de pilotage, de suivi et d'évaluation envisagées.

Le ministère des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées veillera, dans sa sélection, à la diversité des territoires et des projets retenus, au regard notamment:

- De la répartition géographique et de la typologie des territoires ;
- Des caractéristiques socio-professionnelles de la population et des besoins en matière d'accès aux droits de la population ;
- Des objectifs de politique publique visant à lutter contre le non recours portés par le projet :
  - o Actions visant les personnes en situation de non recours (identifier les personnes éligibles, contacter les personnes, accompagner les personnes dans leurs démarches et tout au long de leur parcours) ;
  - o Actions visant les administrations pour lutter contre la non-proposition et la non-réception ;
  - o Actions sur l'environnement social : prévention de la stigmatisation sociale et distinction entre les populations (ceux en situation de non-recours, ceux qui bénéficient des aides et prestations, ceux qui n'y sont pas éligibles)
- Du niveau de déploiement de la politique d'accès aux droits des territoires ;
- Des publics ciblés et des aides et prestations sociales visées par les projets ;
- De la composition des comités locaux ;
- De l'état des échanges de données dans les territoires ;
- Des autres expérimentations nationales déployées sur le même territoire.

Cette sélection prendra en compte les avis émis par les représentants de l'Etat du territoire concerné.

### Procédure et calendrier prévisionnel global

31 mars 2023	Publication de l'appel à projets
26 mai 2023	Date limite de dépôt des dossiers de candidatures
Mai-juin 2023	Instruction des dossiers et sélection des projets
Juillet 2023	Lancement des expérimentations

### Contacts

Les représentants de l'Etat et leurs services (Commissaires à la lutte contre la pauvreté en lien avec les DREETS, DRIETS, DEETS, DEETS/PP et DCSTEP) sont les interlocuteurs dans les territoires à solliciter en priorité pour accompagner l'élaboration des projets et des dossiers de candidature.

A défaut, vous pouvez demander des précisions et poser vos questions sur cet appel à projets sur la boîte de messagerie : [DGCS-TZNR@social.gouv.fr](mailto:DGCS-TZNR@social.gouv.fr). Les réponses aux questions posées par ce canal seront apportées au fil de l'eau à travers une « foire aux questions » publiée sur le site du ministère des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées.

### III. FINANCEMENT, ACCOMPAGNEMENT ET EVALUATION

#### A. Le soutien financier

Pour l'ensemble des projets retenus dans le cadre de cet AAP, l'Etat prévoit de consacrer un montant maximum de 2 millions d'euros par an, pendant trois ans.

Pour chaque projet, le financement de l'Etat doit représenter au maximum 80 % du plan de financement.

##### i. Les dépenses éligibles

Elles correspondent aux actions et dispositifs spécifiques mis en place pour développer l'accès aux droits, notamment les actions qui requièrent le développement des outils numériques ou de nouvelles fonctionnalités de ces outils. Les dépenses éligibles concernent également les crédits d'ingénierie du projet : coordination, formation des acteurs, etc.

Les dépenses liées aux frais généraux (fournitures, reprographie, locations de salles, équipement...) ou aux frais de mission (déplacements, hébergement, restauration du personnel) sont éligibles au financement de l'Etat, lorsqu'elles sont nécessaires à la mise en œuvre du projet, dans la limite de 15 % du montant total du projet.

Les dépenses liées au renforcement de la coordination opérationnelle des acteurs dans le cadre des projets ainsi que les dépenses de communication peuvent également être éligibles dès lors qu'elles sont nécessaires à la mise en œuvre du projet.

##### ii. Le plan de financement

Outre le soutien de l'Etat, le porteur de projet doit mobiliser d'autres financeurs au minimum à hauteur de 20 % du plan de financement du projet.

Les autres financements peuvent provenir du porteur de projet ou de ses partenaires (par exemple partenaires institutionnels, associations...) ou de financeurs souhaitant soutenir l'initiative (par exemple fondations, entreprises...). La valorisation monétaire des moyens humains ou matériel mis à disposition dans le cadre de l'expérimentation par le porteur de projet ou ses partenaires constitue un mode de financement du projet (par exemple mise à disposition d'un équivalent temps plein, prêt d'un local ou d'un véhicule...).

##### iii. Les échéances de versement de la subvention par l'Etat

La subvention allouée par l'Etat fait l'objet d'une convention financière avec chaque porteur de projet et le représentant de l'Etat du territoire concerné. Le montant de la subvention alloué, établi au regard du budget prévisionnel et du plan de financement transmis, peut varier en fonction des projets et des territoires.

Le montant total du budget consacré à l'expérimentation s'élèvera à deux millions d'euros renouvelés annuellement pour une durée de 3 ans, soit six millions d'euros au total (comprenant les subventions versées aux projets lauréats et les crédits dédiés à l'évaluation de la démarche).

## B. L'offre de service de l'Etat

Les projets retenus participeront à une communauté nationale de territoires expérimentateurs animée par la direction générale de la cohésion sociale.

Cette communauté apprenante doit favoriser les échanges directs entre territoires expérimentateurs, d'une part, et les échanges entre territoires expérimentateurs et la gouvernance de l'expérimentation (notamment administrations, comité d'évaluation de l'expérimentation<sup>8</sup>), d'autre part.

La communauté apprenante se réunira lors de séminaires et d'ateliers de partage d'informations et de bonnes pratiques (au minimum trois fois par an), permettant de capitaliser sur les retours d'expériences des territoires expérimentateurs, de signaler les difficultés communes et de co-construire des pistes d'amélioration, en particulier en matière de partage de données.

## C. Le suivi et l'évaluation

Les porteurs de projet s'engagent à fournir aux services de l'Etat un bilan annuel de l'expérimentation afin d'en assurer le suivi.

Par ailleurs, les projets seront évalués par un comité scientifique, le comité d'évaluation des TZNR, qui réalisera un premier rapport d'évaluation 12 mois avant la fin de l'expérimentation et un second rapport global dans les 6 mois suivant la fin de l'expérimentation.

Cette évaluation portera sur les effets de l'expérimentation en matière de recours aux prestations et droits sociaux sur la population des territoires participants<sup>9</sup>.

Elle permettra de déterminer les conditions dans lesquelles l'expérimentation peut être prolongée, élargie ou pérennisée, et le cas échéant, d'identifier les caractéristiques des territoires et des publics pour lesquels l'expérimentation peut constituer une solution au non-recours, et le cas échéant d'envisager des évolutions du cadre juridique ou des actions jugées pertinentes pour lutte contre le non recours.

La loi précise également que l'expérimentation doit comprendre la production d'observations sociales, la définition d'indicateurs et d'objectifs de recours aux droits, des mécanismes d'évaluation de ces objectifs et s'appuyer sur les analyses des besoins sociaux réalisés par les centre communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS et CIAS).

Le porteur de projet sélectionné s'engage à collecter et transmettre toutes les données et indicateurs nécessaires à la réalisation de cette évaluation nationale.

---

<sup>8</sup> Les membres du comité d'évaluation comprennent des personnalités qualifiées (chercheurs, universitaires), des personnes concernées (membres du 5<sup>e</sup> collège du conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale), des représentants des ministères concernés par la lutte contre le non-recours et des représentants des organismes de sécurité sociale et des opérateurs de l'Etat. La composition de ce comité d'évaluation fait l'objet d'un arrêté du ministre chargé des solidarités.

<sup>9</sup> L'évaluation sera réalisée dans les limites des données disponibles ou selon la faisabilité du recueil de données complémentaires nécessaires le cas échéant, en tenant compte des difficultés à estimer le non-recours, par définition difficile à mesurer (voir études de la DREES sur le non-recours au RSA par exemple).