

Paris, le 14 octobre 2022

Décision du Défenseur des droits n°2022-199

La Défenseure des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2020-26 du 14 janvier 2020 relatif à la prime de transition énergétique ;

Saisie, depuis la mise en place du dispositif MaPrimeRénov', de très nombreuses réclamations relatives aux difficultés rencontrées par les demandeurs pour tenter d'obtenir le bénéfice d'une aide à laquelle ils pouvaient prétendre ;

Décide de recommander à l'Agence nationale de l'habitat (Anah) de :

- Mettre en place les mesures de nature à résoudre définitivement les difficultés techniques affectant sa plateforme de dépôt des dossiers de demande d'aide ;
- Diminuer les délais de traitement des dossiers confrontés à des difficultés ;
- Améliorer l'information des usagers notamment par la mise en place d'interlocuteurs qualifiés voués à assurer un meilleur suivi des dossiers et des réclamations et la communication dans les décisions des éléments d'analyse de nature à les justifier ;
- Prendre l'attache de ses ministères de tutelle afin de mettre en place un canal de dépôt des demandes en complément de la procédure dématérialisée ;

Décide également de recommander à l'Anah de régulariser l'ensemble des demandes d'aide n'ayant pu aboutir en raison de difficultés imputables à la mise en œuvre du dispositif, telles que les dysfonctionnements techniques rencontrés sur la plateforme, les délais de traitement des dossiers ou l'absence de prise en compte des avis de dégrèvement.

La Défenseure des droits demande à l'Anah de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Claire HÉDON

Recommandations en application de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits

Créée par l'article 15 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 et ouverte à compter du 1^{er} janvier 2020, l'aide MaPrimeRénov', née de la fusion d'Habiter mieux Agilité et du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), est destinée à encourager les ménages à réaliser des travaux de rénovation énergétique dans leur logement.

Initialement réservée aux propriétaires occupants à revenus modestes ou très modestes, la prime a ensuite été étendue à l'ensemble des propriétaires occupants et des copropriétaires, puis aux propriétaires bailleurs.

C'est à l'Agence nationale de l'habitat (Anah) qu'a été confié le traitement des demandes d'aide pour le compte de l'Etat, conformément aux dispositions du décret n° 2020-26 du 14 janvier 2020 relatif à la prime de transition énergétique et de l'arrêté du 14 janvier 2020 relatif à la prime de transition énergétique.

Les usagers souhaitant bénéficier de cette prime doivent déposer leur demande sur une plateforme dédiée. Ce n'est qu'une fois l'accusé de réception de leur dossier délivré par l'Anah, qu'ils pourront débiter les travaux projetés. En cas d'accord de l'Anah sur la demande, une décision précisant le montant estimé de l'aide est notifiée au demandeur. L'aide n'est, quant à elle, versée qu'à l'issue des travaux, après vérification des dernières pièces du dossier et notamment de la conformité des travaux réalisés au projet objet de l'accord initial.

Or, depuis la mise en place de ce dispositif en 2020, la Défenseure des droits est très régulièrement saisie de réclamations (près de 500 en deux ans) relatives aux difficultés rencontrées par les demandeurs de l'aide pour faire valoir leurs droits auprès de l'Anah.

La Défenseure des droits, qui a saisi systématiquement l'Anah de ces situations individuelles, a constaté de nombreux écueils dans le traitement des demandes.

Elle a, de ce fait, adressé, le 26 juillet 2022, une note récapitulative à l'Anah faisant état des difficultés récurrentes rencontrées par les usagers et l'informant qu'elle était susceptible de considérer que ces difficultés portent atteinte à leurs droits.

Par courrier du 15 septembre 2022, l'Anah a assuré l'institution de sa volonté de mettre en place des moyens nécessaires au traitement efficace de l'ensemble des demandes d'aide qui lui sont faites et à la résolution des problèmes ayant affecté des dossiers ces dernières années.

Prenant acte de ces engagements, la Défenseure des droits estime toutefois qu'il a été porté atteinte aux droits des usagers de cet établissement public et qu'il est nécessaire que l'Anah mette en place des solutions pérennes efficaces pour permettre à chaque demandeur de bénéficier de l'aide à laquelle il peut prétendre.

1. Sur les dysfonctionnements techniques de la plateforme internet et l'absence de prise en compte de ceux-ci dans le traitement des dossiers affectés

Un grand nombre de dossiers pour lesquels la Défenseure des droits a été saisie étaient liés aux problèmes techniques rencontrés par les demandeurs contraints de faire face à des blocages informatiques ou confrontés aux limites de fonctionnement de la plateforme.

Les demandeurs ont été ainsi dans l'obligation de multiplier les démarches auprès de l'Anah et, en l'absence de résolution de leurs difficultés, de saisir le Défenseur des droits pour tenter de faire respecter leurs droits.

L'Anah, dans son courrier du 15 septembre 2022, indique sur ce point que les évolutions réglementaires du dispositif MaPrimeRénov' ont conduit à l'évolution régulière de la plateforme et que, dans ce contexte, « *certaines demandes ont pu rencontrer les difficultés à aboutir dans les délais habituels* ». Elle fait cependant valoir qu'une équipe dédiée aux situations les plus difficiles a été mise en place et que des actions pérennes, consistant en des campagnes de sécurisation et de résolution des problèmes techniques sur la plateforme, de détection proactive des difficultés, d'accompagnement personnalisé des usagers qui rencontrent des difficultés et de prorogation dérogatoire des dossiers bloqués techniquement, permettent d'accompagner les usagers.

Or, au regard des situations dont elle est saisie, la Défenseure des droits constate que ces actions, qui ne semblent d'ailleurs pas systématiquement mises en œuvre, notamment pour ce qui est de l'accompagnement personnalisé et de la prorogation des dossiers, ne sont pas de nature à résoudre l'ensemble des difficultés rencontrées par les demandeurs de l'aide.

En premier lieu, certains usagers ne sont pas parvenus à créer un compte ou un dossier de demande d'aide et ont été placés dans deux types de situations :

- Certains usagers, ne parvenant pas, malgré leurs multiples démarches et les signalements effectués auprès de l'Anah, à enregistrer leurs demandes et voyant notamment l'hiver approcher, ont réalisé les travaux avant d'avoir pu faire aboutir leurs démarches préalables auprès de l'agence. Leurs demandes d'aide ont été finalement refusées, la date de facture des travaux étant antérieure à celle du dépôt de leurs dossiers.

En effet, l'article 2, II du décret 2020-26 du 14 janvier 2020 dispose que « *Seuls les travaux et prestations commencés après l'accusé de réception par l'Agence nationale de l'habitat de la demande de prime y ouvrent droit* ».

Pour autant, ce principe ne devrait pas trouver à s'appliquer lorsque le non-respect de cette condition n'est pas imputable au réclamant, mais est dû à un événement qui lui est extérieur, à savoir, en l'espèce, la défaillance de l'organisme en charge de la gestion du dispositif. Car, en définitive, refuser la prime à ces demandeurs revient à ce que l'Anah les sanctionne pour ses propres carences.

La Défenseure des droits estime que, lorsque la preuve peut être rapportée des tentatives du demandeur pour effectuer les démarches nécessaires en temps voulu, l'Anah devrait en tenir compte et considérer que la condition relative au dépôt du dossier antérieurement à la réalisation des travaux est remplie.

- D'autres usagers, à l'inverse, ont décidé d'attendre pour réaliser leurs travaux que les problèmes techniques affectant le dépôt de leur demande à l'Anah soient résolus. Lorsque les travaux envisagés consistaient à changer une chaudière hors d'usage, certains ont été amenés à passer l'hiver dans des conditions d'extrême précarité

énergétique. En outre, certains d'entre eux n'ont finalement jamais pu bénéficier de l'aide, leurs revenus ayant évolué depuis 2020, alors qu'ils y étaient éligibles au moment où ils avaient entamé leurs démarches.

En deuxième lieu, certains usagers n'ont pas réussi, pendant plusieurs mois, à finaliser leur demande de versement du solde, en raison de difficultés variées telles que l'impossibilité de téléverser leurs pièces justificatives ou l'ajout erroné d'un mandataire dans leur dossier. Ils ont dû de ce fait et pour bon nombre d'entre eux, recourir à des prêts bancaires ou familiaux dans l'attente du versement de l'aide, augmentant ainsi l'état de précarité financière dans lequel ces ménages, appartenant aux catégories de revenus modestes, voire très modestes, se trouvaient déjà.

En troisième lieu, dans de nombreux cas, les dossiers des réclamants ont dû être annulés, soit parce que l'Anah n'est pas parvenue à résoudre les blocages techniques affectant leur traitement, soit parce les demandeurs n'ont pas pu modifier leurs dossiers pour corriger un élément erroné y figurant ou le faire évoluer conformément à leur projet de travaux, la plateforme ne permettant pas techniquement la modification des dossiers.

Or, ces annulations ont mis du temps à être prises en compte, retardant ainsi les projets de travaux des demandeurs qui n'avaient pas encore été réalisés ou obligeant ceux qui les avaient déjà effectués à engager, par la suite, un recours pour que soit prise en compte la date initiale de leur demande, celle-ci étant rejetée automatiquement en raison de l'antériorité des travaux à la date d'enregistrement du second dossier (l'Anah ne prenant pas d'elle-même en compte cet élément). Cette impossibilité de modifier les dossiers a également contraint les demandeurs, constatant une erreur dans le calcul de leur aide et l'ayant pourtant signalée à l'Anah, à poursuivre leur dossier jusqu'au bout avec cette erreur, puis à effectuer un recours contre le montant de l'aide versée.

En dernier lieu, la Défenseure des droits a constaté que la prorogation des dossiers arrivés à forclusion, en raison des problèmes techniques rencontrés sur le site, n'était pas toujours automatique et que les demandeurs étaient obligés pour certains d'effectuer des démarches pour l'obtenir.

Il semble que ces complications et la multiplication des démarches qu'elles ont entraînées auraient pu être évitées avec une meilleure évolution technique de la plateforme et une prise en compte automatique et systématique de ces difficultés par l'Anah.

2. Sur l'absence de prise en compte des avis de dégrèvement

Le montant de la prime accordée dans le cadre du dispositif MaPrimeRénov' dépend de la nature des travaux réalisés et du niveau de ressources du ménage demandant à en bénéficier.

Les ménages ont ainsi été divisés en quatre catégories (ménages aux revenus très modestes, modestes, intermédiaires et supérieurs), en fonction de leur revenu fiscal de référence, du nombre de personnes composant le foyer et du lieu d'habitation (en ou hors Ile-de-France).

Il est dès lors primordial que la situation fiscale prise en compte corresponde à la situation réelle du ménage pour que celui-ci bénéficie d'une aide (MaPrimeRénov' Bleu, Jaune, Violet ou Rose) adaptée à ses ressources.

Or, plusieurs demandeurs n'ont pas pu déposer leur demande d'aide en raison de l'absence de prise en compte des avis de dégrèvement dont ils avaient bénéficié.

En effet, l'Anah leur a indiqué qu'« Il n'est aujourd'hui pas possible de déposer un dossier MaPrimeRénov' avec un avis d'impôt dégrèvé. En effet, le montant de l'aide et les types de travaux éligibles à MaPrimeRénov' sont vérifiés automatiquement à partir de votre situation fiscale, telle que recensée par la base de données de l'administration fiscale. Un avis dégrèvé ne donne pas lieu à une mise à jour de votre situation fiscale, qui ne sera faite qu'à la réception de votre prochain avis d'imposition. Nous vous invitons donc à renouveler votre demande une fois votre nouvel avis d'impôt reçu ».

Dans son courrier du 15 septembre 2022, l'Anah a précisé à la Défenseure des droits que :

« Afin de vérifier la régularité des demandes déposées auprès de l'Anah, les équipes de l'Agence font appel au service d'interrogation automatique de la situation fiscale de l'usager, mis en place par la Direction générale des finances publiques (DGFIP) pour répondre aux demandes des services publics qui ont besoin de vérifier cette information.

Ce service comprend l'accès aux avis fiscaux, et non pas aux avis de dégrèvement. L'Agence doit attendre que le dégrèvement soit mentionné dans un avis fiscal rectificatif, établi sous le contrôle de la DGFIP, pour être en capacité d'instruire la demande de l'usager. Les usagers concernés par une situation de dégrèvement sont donc invités par les services de l'Anah à demander cet avis rectificatif à la DGFIP, avant de poursuivre leur parcours de demande d'aide ».

Or, la Direction générale des finances publiques, que la Défenseure des droits avait saisie de cette difficulté, estimant que l'absence de prise en compte de la situation fiscale actualisée des demandeurs portait atteinte à leurs droits, a précisé que :

« Pour des raisons techniques, [le service de vérification des avis d'impôt sur le revenu (SVAIR)] ne permettait pas jusqu'à la campagne d'impôt sur les revenus de 2020 de restituer les avis suite à dégrèvements. Cette difficulté ayant été résolue, désormais l'authenticité des avis émis suite à contentieux peut être vérifiée via le SVAIR. (...)

Cette difficulté avait fait l'objet d'échanges avec l'Anah pour les informer de l'absence des avis émis suite à contentieux dans le SVAIR, et les orienter vers le recours à des appels à l'API « Impôt particulier » de la DGFIP pour récupérer les informations issues de la taxation la plus récente ».

Ainsi, une procédure semblait bien exister pour permettre à l'Anah d'obtenir les données fiscales actualisées des demandeurs les premières années de mise en place du dispositif, ces données étant désormais disponibles via le SVAIR pour les revenus 2021.

Dans ces conditions, la Défenseure des droits estime que l'absence de prise en compte de ces données a privé du bénéfice d'une aide à laquelle ils pouvaient prétendre, de manière injustifiée, ceux qui ont dû attendre leur nouvel avis d'imposition, et dont les revenus avaient augmenté.

3. Sur le défaut d'information et l'absence d'interlocuteurs

S'il est tout à fait justifié que l'Anah refuse les demandes d'aide pour lesquelles les conditions d'éligibilité ne sont pas réunies ou minore le montant de l'aide accordée par rapport au montant estimé initialement en raison des données du dossier (telles que la modification du projet, le dépassement des plafonds en raison du bénéfice d'autres aides ou l'absence de certification de l'artisan ayant réalisé les travaux), il n'en demeure pas moins nécessaire d'apporter une réponse circonstanciée aux demandeurs aux différentes étapes de la procédure, afin qu'ils bénéficient des informations nécessaires à un engagement

éclairé dans un projet de travaux et qu'ils comprennent les raisons des décisions prises à leur rencontre.

A cet égard, la Défenseure des droits relève, tout d'abord, que, dans certains dossiers dont elle a été saisie, les réclamants ont été informés de l'inéligibilité de leurs travaux, seulement au stade de la demande du versement du solde de l'aide, alors que les travaux réalisés étaient identiques à ceux prévus au moment du dépôt du dossier, le devis et la facture portant les mêmes mentions.

Si la Défenseure des droits peut ainsi être amenée à s'interroger sur l'étendue de l'analyse du dossier réalisée au moment de la notification de l'accord et de l'estimation du montant de l'aide, elle estime surtout qu'il appartient à l'Anah, au-delà des informations données sur la nécessité de qualification RGE (Reconnu garant de l'environnement) de l'artisan et les risques attachés à la modification du projet, d'indiquer aux demandeurs si l'éligibilité de leurs travaux a été effectivement vérifiée.

S'agissant ensuite des décisions du retrait ou de la minoration de l'aide, l'Anah estime que ses décisions « *sont motivées et ainsi fondées en fait et en droit* » et que le travail d'amélioration de la documentation de l'agence actuellement mené devrait permettre d'accroître la compréhension des décisions prises.

La Défenseure des droits ne partage pas cette analyse.

En premier lieu, elle constate que bien souvent les décisions de l'Anah ne fournissent à l'usager qu'une motivation succincte, voire confuse.

Ainsi, dans le cadre de l'instruction de réclamations, les services du Défenseur des droits ont ainsi été confrontés à des décisions ne permettant pas à l'usager de comprendre la justification de la position de l'Anah.

A titre d'exemple, dans un dossier dont a été saisi la Défenseure des droits, le demandeur a reçu une notification d'une décision d'acceptation de sa demande pour une prime estimée à 14 022,58 €. Par la suite, après avoir été confronté à des problèmes techniques sur le site au moment d'enregistrer sa demande de solde, il lui a été indiqué par courriel qu'il était désormais éligible « *à une subvention de 7 525,50 € (prise en compte des modifications de surfaces et de montants TTC pour l'isolation des murs par l'extérieur et de l'isolation des rampants)* ». Il a contesté cette analyse, n'ayant pas modifié son projet. Une décision confirmant la minoration du montant de l'aide lui a alors été adressée indiquant que « *la nature des travaux indiquée sur la facture n'est pas cohérente avec les informations saisies dans la demande de solde. L'incohérence ou le défaut de concordance entre les informations saisies sur la plateforme maprimerenov.gouv.fr et les documents fournis ne permettent pas de vérifier la conformité de votre projet* ». Sans remettre en cause le principe de la minoration de l'aide, qui est peut-être justifiée compte tenu des caractéristiques techniques du projet, force est de constater que les éléments d'information communiqués au demandeur ne lui permettent pas de comprendre concrètement le fondement de la décision et les modalités de calcul de l'aide.

Il arrive également que les explications fournies par l'Anah sur le montant de l'aide attribuée au moment de la demande de versement du solde soient pour le moins obscures et puissent faire douter l'usager de l'analyse qui a pu être faite de son dossier, ou à tout le moins ne lui permettent pas de comprendre le fondement de la décision et les modalités de calcul de l'aide.

Ainsi, dans un dossier, l'Anah a indiqué au demandeur que : « *Après examen des documents déposés, nous avons constaté que les travaux réalisés étaient différents de ceux*

prévus lors du dépôt de votre demande initiale de prime MaPrimeRénov' en date du 22/03/2021. En conséquence, le montant de votre prime a été recalculé, Le montant initial qui vous avait été accordé le 22/03/2021 était de 852.73 Le montant recalculé de la prime est de 852,73 €.

Nous vous confirmons notre décision de vous attribuer le montant définitif de votre prime de 852.73 pour les motifs suivants :

- *Le demandeur annule partiellement sa demande d'aide ».*

En l'espèce, le demandeur, qui n'a pas annulé partiellement sa demande ni réalisé de travaux différents de ceux initialement prévus, n'a pas compris la décision de retrait partiel qui lui a été notifiée, d'autant que le montant recalculé de l'aide s'est finalement avéré identique au montant initial.

En second lieu, l'amélioration de la documentation de l'Anah, même si elle ne peut qu'être utile, ne devrait pas permettre de résoudre cette difficulté puisque ce type de documents reste un cadre d'information générale, qui ne permet pas au demandeur de connaître l'application qui en est faite à son cas particulier par l'Anah.

Or, en l'absence d'explications détaillées et personnalisées, les usagers ne sont pas à même de comprendre les motifs du rejet de leur demande ou la méthode de calcul de l'aide.

D'ailleurs, une information personnalisée plus détaillée permettrait d'éviter certains recours, finalement infondés, liés à ce manque d'information.

Enfin, l'Anah indique dans son courrier du 15 septembre 2022 que *« l'Agence répond par courriel à toutes les demandes d'explication qui lui sont adressées, ainsi que par téléphone. Le délai moyen de réponse à un courriel est aujourd'hui inférieur à deux jours. Par ailleurs, 85 % des appels des usagers conduisent à la mise en relation avec un téléconseiller à même de répondre de manière individualisée à une demande d'explication sur un dossier ».*

Cependant, tant les réclamations adressées au Défenseur des droits que les réclamants contactés par l'institution, témoignent des difficultés à obtenir un interlocuteur et, lorsque les usagers y parviennent, déplorent la disparité des réponses apportées, faute d'interlocuteur unique.

4. Les délais de traitement des demandes et des réclamations

Si l'Anah a amélioré globalement les délais de traitement des dossiers d'aide déposés ces derniers mois, la Défenseure des droits constate en revanche que les dossiers datant de 2020 ou 2021 ayant rencontré des difficultés peinent toujours à être résolus des mois, voire maintenant des années après.

Si l'Anah indique que les dossiers les plus anciens qui n'ont pas encore été traités, sont des dossiers complexes réglés en priorité, aucun élément concret ne vient corroborer cette affirmation.

Ces délais de traitement extrêmement longs, quelle qu'en soit la raison, ont de lourdes conséquences pour les demandeurs, dont certaines ont déjà été évoquées précédemment : attente pour réaliser les travaux laissant les demandeurs dans des conditions de vie difficiles au quotidien, telles que l'absence de chauffage, perte du bénéfice de l'aide pour ceux qui ont réalisé les travaux, forclusion des dossiers, nécessité de contracter un prêt précarisant encore plus certains ménages, multiplication des démarches conduisant à un épuisement moral.

5. Sur l'absence de solutions alternatives à la procédure dématérialisée

Les demandes d'aide dans le cadre du dispositif MaPrimeRénov' doivent obligatoirement être réalisées de manière dématérialisée, par le biais d'un formulaire rempli en ligne sur la plateforme dédiée.

Or, comme la Défenseure des droits en a alerté l'Anah, la dématérialisation totale de la procédure a pour effet de priver certains bénéficiaires potentiels d'une aide à laquelle ils peuvent pourtant prétendre, en raison, d'une part, des nombreuses difficultés techniques rencontrées par la plateforme dédiée (impossibilité de créer un compte ou un dossier, de téléverser les pièces justificatives, de modifier les éléments du dossier) et de l'absence de prise en compte de ces difficultés par l'Anah dans l'instruction des dossiers et, d'autre part, des difficultés intrinsèques à toute procédure dématérialisée nécessitant d'accéder à du matériel informatique et à une connexion internet, et de disposer des compétences nécessaires à la réalisation des démarches en ligne.

En effet, les conditions préalables pour pouvoir bénéficier de MaPrimeRénov' tenant à la capacité à accéder à des équipements informatiques (un ordinateur, mais également un scanner pour les pièces justificatives) et à une connexion internet ne sont pas réunies sur l'ensemble du territoire et dans l'ensemble des foyers, créant une inégalité face aux services publics en ligne, et, dans les cas où le seul moyen d'accès aux services est internet, une rupture d'égalité devant le service public.

L'Anah a indiqué, dans son courrier du 15 septembre 2022, que « *si la procédure est entièrement dématérialisée, différents services sont mis en place pour accompagner les bénéficiaires dans leur démarche de demande d'aide* ».

L'agence relève à ce titre que la plateforme France-renov.gouv.fr peut orienter les ménages vers l'espace conseil France Rénov' le plus proche, que des partenariats ont été mis en place avec d'autres services publics ou collectivités pour accompagner les demandeurs dans leurs démarches en ligne, que les ménages peuvent recourir à un mandataire pour gérer leur demande, hormis pour la création du compte qui reste une étape nécessairement réalisée par le ménage, que l'assistance téléphonique permet un accompagnement écran par écran des usagers, voire que ses services prennent la main, avec l'accord de l'utilisateur, sur le dépôt et la finalisation du dossier.

La Défenseure des droits constate cependant que ces solutions ne sont absolument pas des alternatives à la dématérialisation des procédures, puisqu'elles passent toutes, à un moment ou à un autre de la procédure, et au minimum lors de la création du compte, par l'utilisation de l'outil informatique par l'utilisateur.

Il convient de rappeler que, dans son rapport *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics*, publié en 2019, l'institution avait souligné que le passage progressif au tout-numérique se traduisait, pour beaucoup, par un recul de l'accès aux droits.

Dans son rapport de suivi intitulé *Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on ?* et publié en février 2022, la Défenseure des droits constate que, même si les autorités publiques semblent avoir été sensibles aux constats et aux recommandations de l'institution en matière de dématérialisation, le nombre d'alertes et de réclamations liées à la dématérialisation ne fléchit pas, voire augmente.

Ce rapport propose ainsi « *de renverser la perspective, et d'offrir aux usagers la possibilité de choisir réellement leurs modes d'interaction avec les administrations afin que le service public s'adapte aux besoins et aux réalités des usagers et non l'inverse. Il s'agit là de revenir*

aux fondements du service public et de revitaliser ses grands principes que sont la continuité, l'égalité et l'adaptabilité. La dématérialisation des procédures administratives s'inscrirait ainsi comme une offre supplémentaire et non substitutive au guichet, au courrier papier ou au téléphone ».

Le rapport déplore que la logique actuelle reste celle d'une politique de compensation des difficultés engendrées par la dématérialisation, et non celle du déploiement d'une offre supplémentaire, la procédure dématérialisée, qui viendrait non pas remplacer mais compléter et renforcer d'autres modalités possibles de relations à l'administration. La procédure dématérialisée devrait devenir une alternative aux autres modes de communication, au libre choix de l'utilisateur, et non un carcan imposé à tous.

C'est pourquoi, de manière générale, ce rapport recommande, comme cela avait déjà été le cas en 2019, notamment d'instaurer, pour chaque démarche administrative dématérialisée, une procédure permettant à l'utilisateur de signaler une difficulté à effectuer la démarche et ce par tous moyens utiles, les dispositifs pour récolter l'expérience des utilisateurs n'étant encore accessibles que pour les personnes les plus agiles avec le numérique ou les mieux informées.

En conséquence, la réalisation des démarches administratives dématérialisées doit demeurer une possibilité ouverte à l'utilisateur et non devenir une obligation. L'utilisateur doit pouvoir choisir le mode de communication le plus approprié à sa situation lorsqu'il échange avec l'administration.

L'article 1^{er} du décret n°2016-685 du 27 mai 2016, autorisant les téléservices tendant à la mise en œuvre du droit des utilisateurs de saisir l'administration par voie électronique dispose que *« les services de l'Etat et les établissements publics à caractère administratif de l'Etat sont autorisés, par le présent acte réglementaire unique, à créer des téléservices destinés à la mise en œuvre du droit des utilisateurs à les saisir par voie électronique tel qu'il résulte des articles L. 112-8 et suivants du code des relations entre le public et l'administration. Ces traitements automatisés permettent aux utilisateurs d'effectuer à leur initiative et quelle que soit leur situation géographique des démarches administratives dématérialisées de toutes natures, d'y joindre, le cas échéant, des pièces justificatives et, au choix des services et des établissements concernés, d'en obtenir une réponse par voie électronique ».*

La CNIL, lors de sa délibération n° 2016-111 du 21 avril 2016 à propos de ce décret, a souligné le « caractère facultatif » de ces saisines par voie électronique et la nécessité que cette faculté soit *« clairement indiquée aux internautes, dès la page d'accueil du dispositif de même que les modalités pratiques permettant d'effectuer une démarche analogue sans recourir à cette saisine ».*

Ainsi, si les administrations peuvent s'appuyer sur ces textes pour créer des procédures dématérialisées, dans le but d'améliorer le service rendu aux utilisateurs, elles ne peuvent en aucun cas s'en prévaloir pour imposer à ces derniers un recours exclusif aux procédures dématérialisées mises en place.

Si le Conseil d'Etat, dans sa décision du 3 juin 2022 (n°452798), a considéré que les dispositions du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) ne font pas obstacle à ce que *« le pouvoir réglementaire édicte une obligation d'accomplir des démarches administratives par la voie d'un téléservice »*, il a néanmoins relevé que *« le pouvoir réglementaire ne saurait édicter une telle obligation qu'à la condition de permettre l'accès normal des utilisateurs au service public et de garantir aux personnes concernées l'exercice effectif de leurs droits. Il doit tenir compte de l'objet du service, du degré de complexité des démarches administratives en cause et de leurs conséquences pour les intéressés, des caractéristiques de l'outil numérique mis en œuvre ainsi que de celles du*

public concerné, notamment, le cas échéant, de ses difficultés dans l'accès aux services en ligne ou dans leur maniement ».

Le Conseil d'Etat a précisé à ce titre, s'agissant de l'obligation faite aux ressortissants étrangers de présenter certaines demandes de titre de séjour par la voie d'un téléservice, que :

« Eu égard aux caractéristiques du public concerné, à la diversité et à la complexité des situations des demandeurs et aux conséquences qu'a sur la situation d'un étranger, notamment sur son droit à se maintenir en France et, dans certains cas, à y travailler, l'enregistrement de sa demande, il incombe au pouvoir réglementaire, lorsqu'il impose le recours à un téléservice pour l'obtention de certains titres de séjour, de prévoir les dispositions nécessaires pour que bénéficient d'un accompagnement les personnes qui ne disposent pas d'un accès aux outils numériques ou qui rencontrent des difficultés soit dans leur utilisation, soit dans l'accomplissement des démarches administratives. Il lui incombe, en outre, pour les mêmes motifs, de garantir la possibilité de recourir à une solution de substitution, pour le cas où certains demandeurs se heurteraient, malgré cet accompagnement, à l'impossibilité de recourir au téléservice pour des raisons tenant à la conception de cet outil ou à son mode de fonctionnement ».

En l'espèce, et dans la mesure où la plateforme MaPrimeRénov' subit, depuis sa mise en place, de graves dysfonctionnements techniques récurrents, la Défenseure des droits estime qu'il incombe désormais aux ministères de tutelle de prévoir les dispositions nécessaires, au-delà d'une aide éventuelle apportée aux usagers dans le cadre de la procédure dématérialisée, à la mise en place d'un autre mode de dépôt des dossiers de demande d'aide afin d'éviter toute rupture d'égalité entre les usagers.

*

En conclusion, et compte tenu de l'ensemble de ces éléments, la Défenseure des droits recommande à l'ANAH de :

- Mettre en place les mesures de nature à résoudre définitivement les difficultés techniques affectant sa plateforme de dépôt des dossiers de demande d'aide ;
- Diminuer les délais de traitement des dossiers confrontés à des difficultés ;
- Améliorer l'information des usagers notamment par la mise en place d'interlocuteurs qualifiés voués à assurer un meilleur suivi des dossiers et des réclamations et la communication dans les décisions des éléments d'analyse de nature à les justifier ;
- Prendre l'attache de ses ministères de tutelle afin de mettre en place un canal de dépôt des demandes en complément de la procédure dématérialisée.

La Défenseure des droits recommande également à l'ANAH de régulariser l'ensemble des demandes d'aide n'ayant pu aboutir en raison de difficultés imputables à la mise en œuvre du dispositif, telles que les dysfonctionnements techniques rencontrés sur la plateforme, les délais de traitement des dossiers ou l'absence de prise en compte des avis de dégrèvement.

La Défenseure des droits demande à l'ANAH de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.