

# BILAN D'ACTIVITÉ 2020

## Médiation

### EDITO

---

Intégrée dès 2018 dans le fonctionnement de l'Urssaf Bourgogne, la médiation, rattachée à la Direction de la Relation Cotisant, est une réponse apportée pour surmonter un double constat : celui d'une part d'une complexification avérée de la réglementation, et celui d'autre part dans un contexte de performance publique globale, d'une automatisation de la relation aux cotisants.

Face à des gestions de situations pouvant être complexes, la Médiatrice de l'Urssaf Bourgogne, Sandrine Granger, s'inscrit dans un dialogue constructif, sans a priori, avec le cotisant l'ayant saisi, apportant en cela un traitement à la fois plus personnalisé et plus attentionné.

Son action contribue à la prise en charge de l'insatisfaction, de l'incompréhension, permettant à l'organisme dans son ensemble de progresser dans l'amélioration continue de la qualité de service.

Enfin, et en tant que Directeur, je garantis à Madame Granger l'indépendance dont elle a besoin pour instruire les situations dont elle a à connaître, pour lui permettre de proposer librement les voies possibles de résolution.

Je vous invite à prendre connaissance du bilan 2020 de la médiation portée par l'Urssaf Bourgogne, année évidemment particulièrement singulière.

**Lionel MATZ**

Directeur de l'Urssaf Bourgogne

# SOMMAIRE

Le mot du médiateur.....	3
La médiation du recouvrement .....	4
Les temps forts de 2020 .....	6
Bilan chiffré .....	7
Préconisations.....	13

# Le mot du médiateur

---

L'année 2020 a été une année particulière pour nous tous, mais aussi s'agissant des demandes de médiation. En effet, la crise sanitaire a eu un impact inédit pour tous nos publics.

En premier lieu, il convient de constater que le recours à la médiation en 2020 a connu une baisse généralisée par rapport à l'année 2019. En 2019, le nombre de saisines hors travailleurs indépendants s'établissait à 32. Alors que pour 2020, le nombre de saisines est de 17, soit une baisse de 46 %.

Cette diminution du nombre de demandes peut s'expliquer par la mise en place des nombreux dispositifs de prévention et d'aides à destination des cotisants, afin de les aider à surmonter les difficultés rencontrées par l'impact des mesures de restrictions : couvre-feu, confinements ... Ces actions sont reprises sur le site créé à l'occasion ([www.mesures-covid19.urssaf.fr](http://www.mesures-covid19.urssaf.fr)) : suspension des actions de recouvrement, report des cotisations dues, exonérations et aides diverses ....

Cette baisse s'explique aussi par le faible nombre de demandes de médiation en 2020 concernant les employeurs PAJEMPLOI pour lesquels la réforme du versement du Complément Mode de Garde le 25 mai 2019 avait entraîné des dysfonctionnements majeurs sur l'année 2019. Ces dysfonctionnements ont été résolus et expliquent la baisse des saisines sur 2020 pour ce public.

En second lieu, j'ai pu constater à l'occasion de mes contacts avec les cotisants que les difficultés rencontrées étaient très souvent liées à cette crise sanitaire et que certains cotisants malgré tous ces dispositifs restaient impactés durement par des périodes d'inactivité, de baisse de revenus, par l'incertitude générale quant à leur devenir et pouvaient parfois se retrouver perdus par la complexité de l'application des mesures proposées. Par son rôle d'écoute, la médiation a permis en faisant œuvre de pédagogie de donner les informations nécessaires pour les réorienter sur les sites dédiés ou de les orienter vers les bons interlocuteurs si nécessaire.

Pour certains cotisants, la crise sanitaire n'a fait qu'aggraver des difficultés qui préexistaient. L'accompagnement de ces cotisants n'a jamais été aussi important qu'en cette période difficile et incertaine.

Par cette écoute et toujours dans un esprit de bienveillance, de neutralité et d'impartialité, la médiation a pu permettre de compléter les dispositifs déjà existants et d'apporter une réponse individualisée aux sollicitations effectuées.

**Sandrine GRANGER**

Médiatrice de l'Urssaf Bourgogne

# La médiation du recouvrement

## Qu'est-ce que la médiation ?

La médiation au sein de la branche du recouvrement est un mode d'intervention et d'action dans une relation entre un cotisant et un organisme, grâce à l'entremise d'un tiers neutre. Elle contribue à l'émergence d'une solution amiable lors d'un désaccord par le rapprochement et la mise en débat des points de vue de chaque partie ainsi que par le traitement extra-juridictionnel de dossiers, insatisfactions ou litiges.

Ce dispositif vise ainsi à apporter une réponse amiable et rapide à des situations spécifiques, pour lesquelles les dispositifs existants de règlement des différends s'avèrent inadaptés, et à prévenir en amont certains litiges qui peuvent s'avérer coûteux et longs pour les cotisants et les organismes.

Le médiateur émet une recommandation après avoir entendu les deux parties et confronté leurs points de vue afin de les aider à rétablir une communication.

## A quelles règles de déontologie le médiateur est-il soumis ?

Le médiateur est une personne indépendante, neutre, impartiale et dont l'activité est régie par une charte d'éthique.

- **Confidentialité**

La médiation est soumise au principe de confidentialité. Les constatations du médiateur et les déclarations recueillies au cours de la médiation ne peuvent être divulguées aux tiers ni invoquées ou produites dans le cadre d'une instance judiciaire ou arbitrale sans l'accord des parties.

- **Impartialité et indépendance**

Le médiateur accomplit sa mission en toute impartialité et ne peut recevoir aucune instruction quant au traitement d'une réclamation qui lui est soumise. Il veille à prévenir toute situation de conflit d'intérêts.

## À quelles conditions peut-on saisir le médiateur ?

L'intervention du médiateur peut être demandée :

- Lorsqu'une réclamation a été formulée par le cotisant auprès des services de l'Urssaf (y compris auprès de la plateforme téléphonique au 3957) et que la réponse apportée à cette réclamation ne satisfait pas le cotisant ou qu'il n'a pas reçu la réponse dans le délai d'un mois suivant sa saisine
- Lorsque l'accueil réservé à la suite d'un déplacement du cotisant à l'accueil de l'Urssaf ne lui pas apporté satisfaction
- Lorsque le cotisant éprouve des difficultés de compréhension à l'occasion d'échanges avec l'Urssaf

L'intervention du médiateur ne peut pas être demandée :

- Lorsqu'une procédure contentieuse est engagée :

Il s'agit des recours juridictionnels formés devant le pôle social du tribunal judiciaire (ex-TGI/ex-TASS)

NB : la notion de « procédure contentieuse » n'englobe pas les recours amiables formés devant les CRA.

*L'engagement d'une procédure contentieuse met fin à toute demande de médiation qui aurait été sollicitée.*

- Lorsque le cotisant n'a effectué aucune démarche préalable auprès de l'organisme concernant le sujet du litige à l'origine de son insatisfaction ou mécontentement.

## Comment et quand saisir le médiateur ?

Le médiateur peut être saisi, à tout moment, à l'aide d'un simple formulaire, disponible sur le site internet de l'Urssaf. Le formulaire complété est adressé au médiateur via la messagerie : [mediateur.bourgogne@urssaf.fr](mailto:mediateur.bourgogne@urssaf.fr)

Il peut également être saisi sur simple demande par courrier.

## Comment est traitée une demande de médiation ?

### 1. Étudier la recevabilité de la demande et en informer le cotisant

Après analyse, le médiateur précise à son interlocuteur si sa demande est recevable ou non. La confirmation de la recevabilité de la demande est apportée au cotisant dans un délai de 5 jours.

Cette démarche est réalisée par écrit (courrier ou courriel). Il est également possible d'avoir un contact téléphonique avec le cotisant pour personnaliser la relation.

En cas d'irrecevabilité, due à l'absence d'une démarche initiale, le médiateur transmet la demande au service compétent et en informe le cotisant.

Lorsqu'une demande est recevable, le médiateur accuse réception par écrit (courrier ou courriel). Ce premier contact consiste à confirmer la prise en charge de la demande et à présenter les modalités de traitement de cette demande.

Cet accusé de réception permet d'alerter le cotisant sur la suspension des délais de recours.

### 2. Analyser le fond de la médiation

Le médiateur procède ou fait procéder à l'analyse sur le fond du dossier.

Il étudie ou fait étudier le dossier cotisant dans le système d'information et vérifie ou fait vérifier si d'autres affaires sont en cours.

Un contact est obligatoirement pris avec le(s) service(s) concerné(s) pour bénéficier d'une analyse croisée du dossier.

### 3. La phase d'écoute du cotisant

Le médiateur prend contact avec le cotisant pour écouter sa demande et en faire préciser certains aspects, le cas échéant, lors de la confirmation de la recevabilité.

Sur demande du cotisant, le médiateur peut décider de le recevoir en rendez-vous.

Pendant cette phase, le médiateur doit faire œuvre de pédagogie dans l'appréhension de la norme par les cotisants (*l'importance des explications formulées pour favoriser l'acceptation d'une situation par le cotisant n'est plus à démontrer*).

### 4. Formuler une recommandation auprès des services

À l'issue de son analyse, le médiateur propose une recommandation au Directeur de l'organisme et/ou aux services concernés.

Ces derniers sont alors libres de la suivre. En cas de désaccord avec cette recommandation, elle peut être soumise à la validation de la direction selon la délégation donnée en organisme.

La recommandation ne s'impose pas à l'organisme. À l'issue, le médiateur fait suivre au(x) service(s) compétent(s) les régularisations à effectuer si nécessaire.

### 5. Informer le cotisant des suites de la médiation

Le médiateur doit personnellement informer le cotisant des suites de la procédure de médiation.

**- La médiation aboutit à la résolution du différend :** le médiateur informe le cotisant de l'évolution de la situation après validation explicite par les services de la mise en œuvre de la recommandation.

L'information est écrite et rappelle que l'organisme reviendra vers lui aux fins de mise en œuvre / de régularisation.

**- La médiation n'aboutit pas à la résolution du différend :** le médiateur informe le cotisant de l'échec de la médiation et lui rappelle les voies et délais de recours dont il dispose par ailleurs. Cet envoi peut être accompagné d'un contact téléphonique afin de faire œuvre de pédagogie et expliciter la raison de l'échec de la tentative de médiation.

**- Cette médiation est plus longue que le délai d'un mois :** un courrier / mail d'attente est adressé au cotisant par le médiateur afin de l'avertir que sa demande est en cours d'analyse et que la médiation aboutira - ou non - dans un délai préalablement estimé.

# Les temps forts de 2020

---

## Une gestion commune des médiations

L'année 2020 a été marquée par la gestion commune entre la médiation du recouvrement (issue de la loi ESSOC) et la médiation des travailleurs indépendants installée dans le cadre du Conseil de la Protection Sociale des Travailleurs Indépendants (CPSTI). En effet, si un travailleur indépendant adresse une demande de médiation pour son compte d'indépendant au médiateur du recouvrement, ce dernier la traite en lien avec la Direction des Travailleurs Indépendants et évite ainsi des aller-retours entre les personnes saisies. Cette prise en charge est transparente pour le travailleur indépendant concerné.

Les demandes de médiations concernant les Travailleurs Indépendants ne sont pas présentées dans ce rapport d'activité contrairement à l'année 2019. Ces éléments sont disponibles dans le rapport d'activité de la médiation TI. Ce changement explique en partie la baisse du nombre de médiation dans ce rapport pour l'année 2020.

## Principaux enseignements

La médiation a permis, pour un certain nombre de demandes, le développement d'une phase d'écoute importante qui permet au cotisant lors d'échanges téléphoniques ou de rendez-vous physiques de sentir que sa situation et que ses difficultés sont prises en comptes par son interlocuteur.

Le nombre de demandes de médiations a fortement diminué, malgré la crise sanitaire qui a impacté et impacte encore les cotisants. La suspension des actions de recouvrement et les dispositifs de prévention mis en place dans le cadre de la crise sanitaire en sont probablement la raison. Toutefois, les demandes reçues montrent que les cotisants malgré ces dispositifs font état de situations actuelles difficiles compte tenu de la baisse de leurs ressources et des difficultés rencontrées dans le règlement des cotisations.

Afin de développer ce dispositif de médiation, il s'avère donc nécessaire de continuer à promouvoir cette offre de service, non seulement auprès des cotisants mais auprès des partenaires (exemple : organisations patronales, Chambres de Commerce et d'Industrie, Préfectures ...) qui pourront être porteurs ou relais de cette démarche de médiation auprès de leurs publics.

## Cas emblématique

### Situation rencontrée

La médiation a été saisie d'une demande émanant d'une Paroisse et faisant suite au refus des services de procéder au remboursement des cotisations versées pour les années 2014 à 2017 en appliquant l'exonération Organisme d'Intérêt Général - Zone de Revitalisation Rurale alors que la Paroisse avait transmis des documents pour justifier de sa demande.

Le justificatif fourni pour la demande de remboursement est au nom de l'Association diocésaine et non au nom de la Paroisse. Un refus de remboursement est adressé à la Paroisse après plusieurs demandes de compléments effectuées auprès de cette dernière et concernant le justificatif fiscal transmis. La Paroisse n'avait pas d'autre justificatif plus récent que ceux déjà transmis et ne pouvaient donner suite aux demandes.

La médiation a permis de renouer le dialogue entre le cotisant et les services de l'Urssaf et de lever les incompréhensions sur le courrier de refus de remboursement reçu par la Paroisse alors que le justificatif demandé avait été transmis à plusieurs reprises.

## Recommandation du médiateur

Il apparaît qu'une autre paroisse du même Diocèse a transmis une demande similaire. Le justificatif transmis indique que le Diocèse a bien le caractère d'Organisme d'Intérêt Général et que cette reconnaissance s'applique à toutes les Paroisses relevant de l'association diocésaine, peu important que les structures juridiques soient distinctes.

L'étude des justificatifs a permis de constater le caractère d'Organisme d'Intérêt Général de la Paroisse justifiant la demande de remboursement effectuée. Le refus de remboursement n'a pas lieu d'être. Le remboursement a été effectué suite à la recommandation de la médiation.

# Bilan chiffré

## Demandes reçues et recevabilité

Pour l'année 2020, 17 demandes ont été reçues par la médiation du recouvrement de l'Urssaf Bourgogne. Les demandes de médiation hors travailleurs indépendants se chiffraient à 32 pour l'année 2019, soit une baisse du nombre de médiations de 46 % sur 2020 pour la médiation du recouvrement

Cette baisse des demandes de médiations est notable. Elle peut s'expliquer :

- par le fait que les médiations effectuées par les travailleurs indépendants étaient intégrées dans les chiffres de la médiation du recouvrement en 2019. En 2020, ces demandes sont intégrées dans les chiffres de la médiation des travailleurs indépendants et non plus dans celle de la médiation du recouvrement.

Le nombre de demande de médiations reçues en 2020 concernant les travailleurs indépendants était de 11 alors qu'en 2019 le nombre de saisines était de 32.

- par la mise en place des dispositifs de prévention, d'accompagnement et d'aides en faveur des entreprises, afin de les aider à surmonter les difficultés rencontrées (création mini-site d'informations, suspension des actions de recouvrement, report des cotisations dues, exonérations et aides diverses).

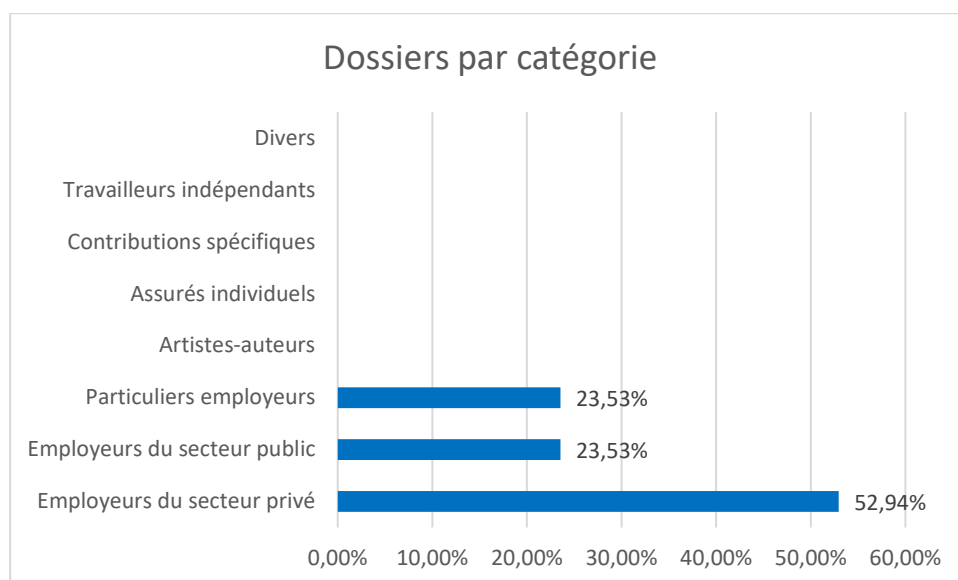
- par le faible nombre de demandes de médiation en 2020 concernant les employeurs PAJEMPLOI pour lesquels la réforme du versement du Complément Mode de Garde du 25 mai 2019 avait entraîné des dysfonctionnements majeurs sur l'année 2019. Ces dysfonctionnements ont été résolus et expliquent la baisse des saisines sur 2020 pour cette catégorie.

En 2020, le nombre de demandes concernant ce public s'élève à 1 contre 7 demandes en 2019.

## Répartition des saisines par catégorie de cotisants

Sur les 17 demandes de médiations reçues, la répartition des saisines se compose comme suit :

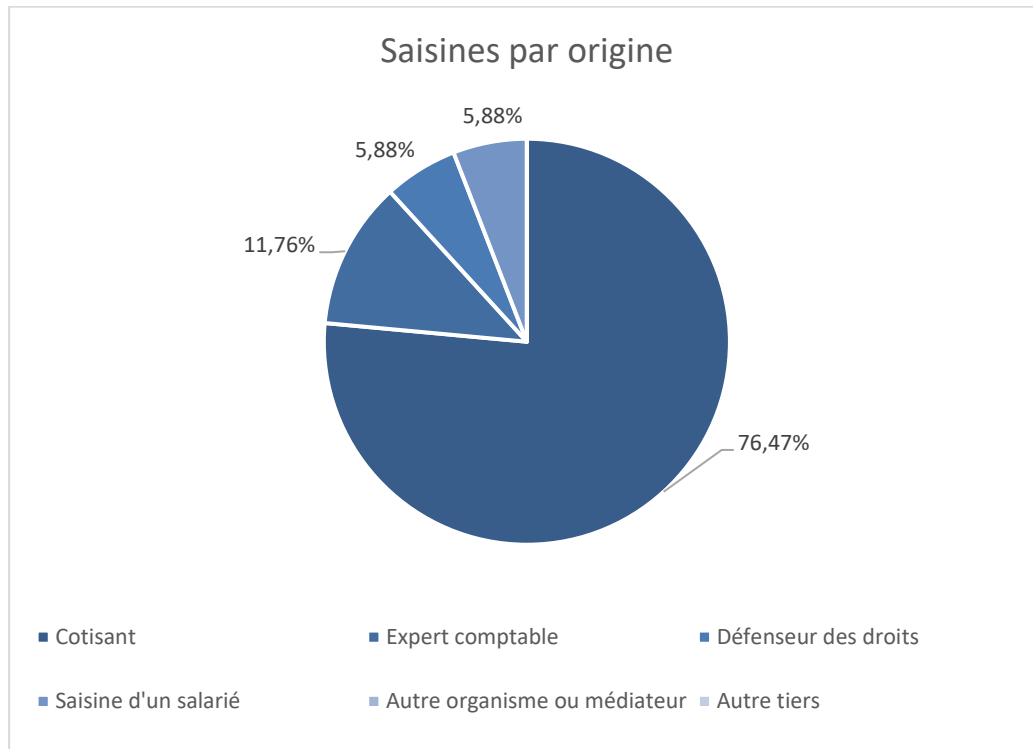
- Régime général : 9 soit 52,94 % (les demandes concernent majoritairement des Très Petites Entreprises TPE)
- Administrations et Collectivités Territoriales : 4 soit 23,53 %
- Particuliers Employeurs : 4 soit 23,53 %  
dont 1 demande concernant un employeur PAJEMPLOI et 1 demande concernant 1 employeur CESU





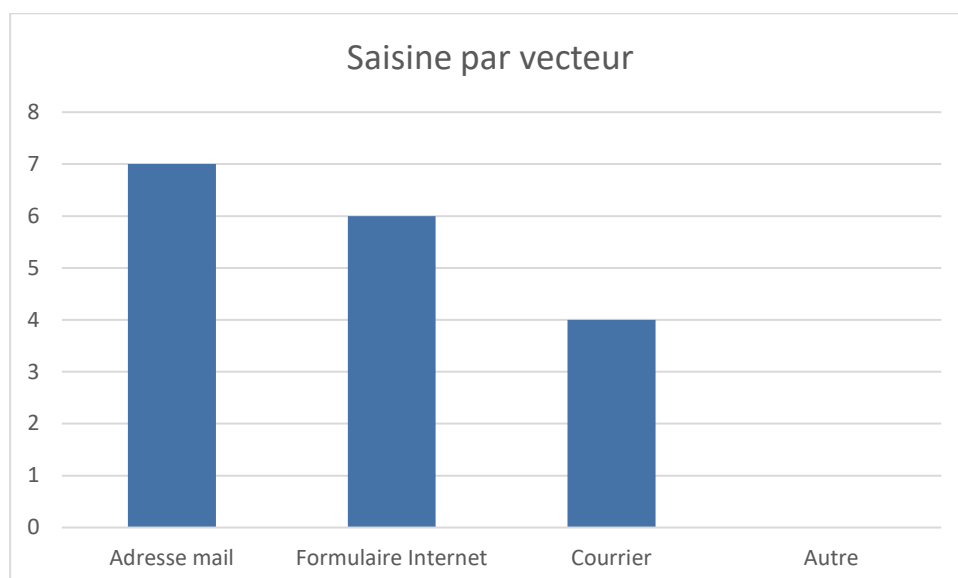
Les saisines proviennent majoritairement des intéressés eux-mêmes (13 saisines soit 76.47 %. En 2019 ce taux était de 77 %). Pour le reste, on peut noter que :

- 2 saisines ont été effectuées par un cabinet comptable pour le compte de leur client
- 1 saisine provient d'un Délégué du Défenseur des Droits
- 1 saisine provient directement d'un salarié



Le courriel reste le principal vecteur de saisine du médiateur :

- 7 saisines ont été adressées via la boîte mail dédiée, soit 41.18 %. Ce pourcentage est en baisse par rapport à 2019 (59 % des demandes en 2019 ont été effectuées via mail)
- 6 demandes ont été effectuées via le formulaire Web, soit 35.29 %. Ce pourcentage est en hausse par rapport à 2019 (27% des demandes en 2019 étaient effectuées via ce formulaire)
- 4 demandes ont été effectuées par courrier, soit 23.53 %. Les demandes par courriers ont connu une forte évolution par rapport à 2019 puisque le pourcentage de demande via courrier en 2019 était de 9%)

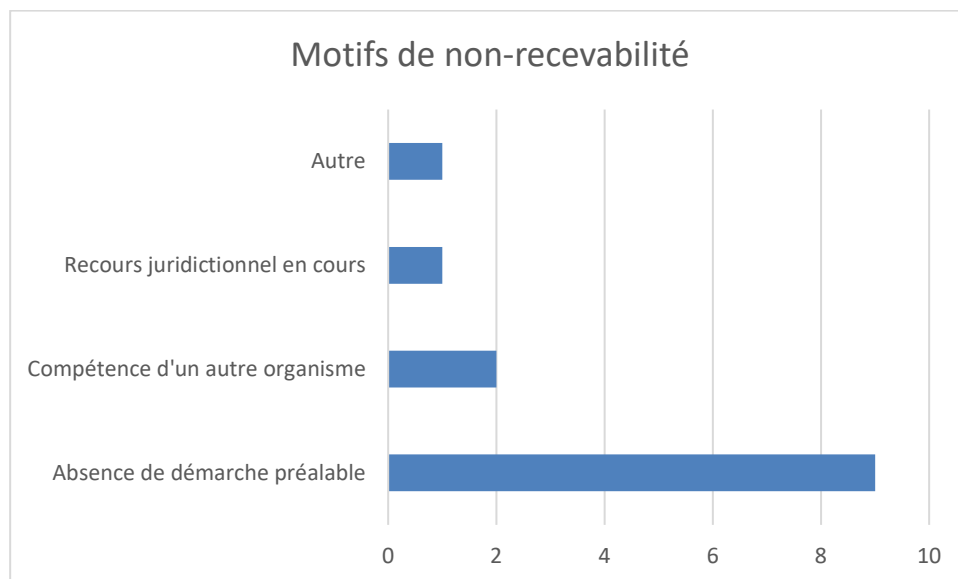


Toute demande de médiation est analysée au regard des critères de recevabilité développés plus haut. Dès lors qu'une demande est non recevable, elle est requalifiée en réclamation et est transmise au service concerné. Le cotisant reçoit un courrier l'avisant que sa demande ne sera pas traitée dans le cadre de la médiation et est destinataire d'une réponse dans un délai maximum de 10 jours.

La médiatrice assure un suivi particulier de ces réclamations requalifiées.

Sur les 17 saisines reçues, 13 demandes ont été qualifiées en non recevables, soit 76 % (68 % en 2019).

- Absence de démarche préalable : 9 demandes. Ces saisines ont fait l'objet de demandes de traitement auprès des services compétents afin que soit apportée une réponse au cotisant et effectuer une régularisation au dossier si nécessaire.  
Les demandes sont transmises aux services concernés pour le traitement du dossier dans le cadre des réclamations. Le délai de traitement moyen des réclamations concernant l'année 2020 est de 4 jours.
- Compétence d'un autre organisme : 2 demandes émanant d'employeurs concernés par le dispositif PAJEMPLOI. Ces demandes ont été transmises à la médiation de l'Urssaf Auvergne et ont été traitées rapidement.  
Forte baisse de la résolution des problématiques rencontrées par les employeurs suite à la réforme du versement du Complément de Mode de Garde de mai 2019).
- Affaire avec recours juridictionnel en parallèle : 1 demande pour laquelle une contestation suite à procédure Lutte Contre le Travail Illégal est en cours devant une juridiction.
- Autre motif : 1 demande effectuée par une salariée concernant une interrogation sur un problème de rémunération. Cette demande a été gérée par le service contrôle.



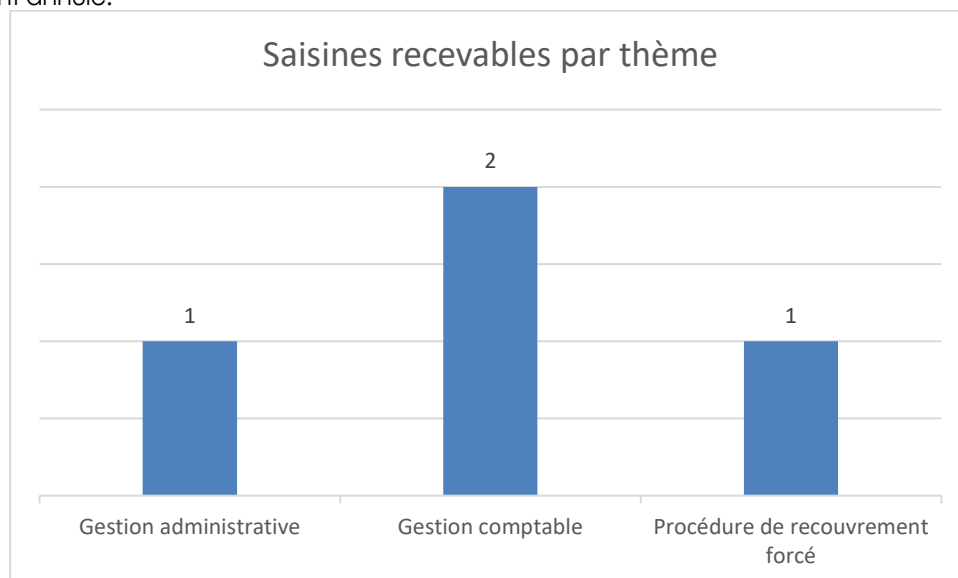
4 saisines ont été considérées comme recevables soit 24 % du total des demandes reçues, et toutes pour le motif « Démarches préalables ».

En 2019, le pourcentage de demandes recevables était de 32 %

## Thématiques des demandes de médiation

Sur les 4 saisines recevables, 4 demandes font suite à une démarche préalable de la part du cotisant :

- 2 demandes concernent la gestion comptable :
  - 1 demande faisait suite à un refus de remboursement concernant une exonération demandée par le cotisant sur les périodes 2014 à 2017. Après intervention de la médiation et réception des justificatifs nécessaires le remboursement a été effectué au cotisant.
  - 1 demande est en cours et concerne des problématiques liées à la COVID et à la gestion comptable (déclaration de l'exonération, remboursement des cotisations versées ...). L'Urssaf est en attente des blocs de régularisation pour la bonne prise en compte des exonérations et de l'aide au paiement.
- 1 demande concernait une situation de recouvrement forcé. Elle a été faite suite à la réception par le cotisant d'une convocation à une audience d'assignation. Après intervention des services concernés, le compte a été régularisé par prise en compte des déclarations et mise en place d'un échéancier.
- 1 demande concernait la gestion administrative et le recouvrement amiable. Cette demande a été faite suite à la réception par la cotisante d'une mise en demeure suite à double affiliation et double déclaration (Urssaf et Cesu). Suite à l'intervention de la médiation, le compte affilié à l'Urssaf a été radié et le débit afférent annulé.



## Suites réservées aux demandes et résultat des médiations

Sur les 4 saisines considérées comme recevables :

- 2 demandes ont donné une issue favorable pour le cotisant sans recommandations : il s'agit de régularisation de comptes passant par l'annulation d'un compte immatriculé à tort et la prise en compte des déclarations mensuelles pour annulation taxations d'office
- 1 demande est en cours concernant une problématique liée à la crise sanitaire actuelle et aux déclarations.
- 1 seule demande a fait l'objet de recommandations auprès de la Direction.  
La recommandation concernait une l'acceptation d'une demande de remboursement refusée précédemment par le service production du fait de l'absence du justificatif de rescrit fiscal nécessaire à l'étude de la demande.  
La médiation a recommandé que le remboursement suite à la transmission d'éléments complémentaires soit effectué

La suite donnée à chacune des 3 demandes clôturées a été conforme à la recommandation de la médiation et

favorable au cotisant.

**Délai moyen de  
traitement des  
demandes de médiation**  
14 jours

Préconisations  
du  
médiateur



## Régime général

### Préconisations relatives à l'offre et la qualité de service

#### Préconisation n°1

##### **Rappel de la règle applicable**

Les cotisants ayant été impactés par la crise sanitaire en fonction du secteur d'activité ont pu déclarer le montant des aides et exonérations sur leur déclarations DSN. Les cotisants et les tiers déclarants avaient à leur disposition les informations présente sur le mini site dédié : [www.mesures-covid19.urssaf.fr](http://www.mesures-covid19.urssaf.fr)

##### **Description de la situation**

Dans le cas de cotisants qui ne font pas appel à un cabinet comptable et qui ne souhaitent pas déclarer via le TESE, ils se trouvent confrontés à des difficultés pour calculer le montant des aides et exonérations concernées.

##### **Analyse justifiant du caractère injuste de la solution applicable à la situation**

Les cotisants sont facturés pour l'intervention de leur éditeur de logiciel de paie quant à la mise à jour de leur logiciel afin de déclarer ces aides et exonérations. Toutefois, il arrive que les cotisants rencontrent des difficultés pour connaître le montant réel des aides et exonérations auxquels ils ont droit.

##### **Proposition de recommandation**

Mise en place d'un simulateur par lequel le cotisant pourrait avoir une estimation du montant des aides ou exonérations à déclarer en fonction des salaires déclarés.

## Propositions d'évolutions législatives et réglementaires

### Proposition n°1

#### Rappel de la règle applicable

Dans le cadre des dispositifs mis en place suite à la crise sanitaire, l'éligibilité aux dispositifs d'exonération et d'aide au paiement s'apprécie au regard de l'activité principale pour le secteur 1 et en fonction de l'effectif pour le secteur 2.

#### Description de la situation

Cas d'une association Foyer de Jeunes Travailleurs dont le chiffre d'affaire provient principalement de l'activité de foyer de jeunes travailleurs pour 38.32 % du CA global (non éligible), de peu devant l'activité de restauration collective pour 37.63 % du CA global (éligible) et enfin l'activité d'hébergement touristique pour 24.03 % du CA global (éligible). D'un point de vue strictement juridique, elle ne peut donc se réclamer du secteur 1. Compte tenu de son effectif elle ne peut pas se réclamer du secteur 2.

#### Analyse justifiant du caractère injuste de la solution applicable à la situation

Le CA concernant les activités éligibles aux dispositifs d'accompagnement représente 61 % du CA total de la structure (1 235 383 euros) mais elle ne peut pas bénéficier des dispositifs mis en place du fait du critère d'activité principale pour laquelle elle n'est pas éligible mais qui représente 38% de son chiffre d'affaires.

#### Proposition de recommandation

Dès lors que l'entreprise a plusieurs activités et que le chiffre d'affaire des activités secondaires dépasse 50 % du chiffre d'affaires global de l'entreprise, il faudrait ouvrir la possibilité de prendre en compte ces activités pour entrer dans le secteur 1 et bénéficier des dispositifs d'aide.

