



Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Groupe de travail Accompagnement vers l'insertion sociale et professionnelle Jeudi 15 avril 2021

Ministère des Solidarités et de la Santé

• Membres présents	2
• Approbation du compte-rendu de la réunion du groupe de travail du 23 mars 2021.....	3
• Intervention et discussion sur l'insertion et l'accompagnement des sortants de prison par Jean-Louis M'PELINGO, président de l'association Chôm'Actif	3
• Intervention de Florence LAMARQUE présidente de la fédération nationale des SAMU sociaux, sur le type d'accompagnement pour favoriser l'insertion de ceux qui sont le plus loin en partant de l'enquête nationale sur les maraudes, suivie d'un entretien avec Patrick BOUSSILLON , pair-aidant et personne accompagnée.....	5
• Commentaires et remarques de Michèle LELIÈVRE, présidente du comité scientifique du CNLE.....	8
• Commentaires d'Angélique CRÉTEAU et d'autres personnes.....	14

Membres présents

- **PRÉSIDENT** : Jean-Claude BARBIER
- **COLLÈGE DES ASSOCIATIONS**
 - Yves MÉRILLON (Restos du cœur)
 - Bernard GOUEDIC (MNCP)
 - Dominique VIENNE (ATD)
- **COLLÈGES DES PARTENAIRES SOCIAUX**
 - Chantal RICHARD (CFDT)
 - Pierre-Baptiste CORDIER (CFTC)
 - Olivier FANTONE (CFE-CGC)
- **COLLÈGES DES PERSONNES QUALIFIÉES**
 - Christiane DESMONTES
 - Noëlle MARILLER (FNEPE)
 - Jean-Luc OUTIN (CNRS)
- **COLLÈGE DES PERSONNES CONCERNÉES**
 - Angélique CRÉTEAU
 - Sylvie FOUCHÉ (FAS)
 - Marie-Jeanne GRENIER (PAS À PAS)
 - Servio MARIN (HH)
 - Sylvie HÉBERT LELIÈVRE
- **ADMINISTRATIONS**
 - MINISTÈRE de l'ÉDUCATION NATIONALE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS**
 - Naouel AMAR (Direction de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la vie associative)
 - MINISTÈRE des Solidarités et de la santé**
 - Jérémy FELLER (DGCS)
- **COMITÉ SCIENTIFIQUE**
 - Jean-Luc OUTIN (CNRS)
 - Catherine NIRONI (ANDASS et CEDIS)
 - Paul HENRY (CASVP)
- **INVITÉS**
 - Florence LAMARQUE (FNSS)
 - Patrick BOUSSILLON (pair-aidant)
 - Robert LAFORE (universitaire)
 - Jean-Louis M'PELINGO (MNCP - Chôm'Actif)
 - Virginie MORTARI (DAP)
 - Élise FRADET (ATIGIP)
 - Lewis HUGUET (DAP)
- **SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DU CNLE**
 - Michèle LELIÈVRE
 - Juliette RAMSTEIN
 - Fatima GUEMIAH

La séance est ouverte à 9 heures 30.

Approbation du compte rendu de la réunion du groupe de travail du 23 mars 2021

Bernard GOUEDIC (MNCP) : Je voudrais aborder la question du statut des métropolitains qui travaillent à Mayotte en CDD ou en CDI. S'ils reviennent en Métropole pour une raison familiale ou médicale, ils ne peuvent s'inscrire à Pôle Emploi et faire valoir les droits acquis pendant leur temps de travail à Mayotte que s'ils se réinscrivent physiquement à Mayotte. La Métropole ne valide pas le temps travaillé sur Mayotte. Je m'interroge sur ce dispositif qui a été mis en place en 2014 avec l'UNEDIC et est toujours en application en 2021.

Jean-Claude BARBIER (président) : La question est prise en compte.

Juliette RAMSTEIN (CNLE) : L'intérim du secrétariat général est assuré par Michèle LELIÈVRE. Concernant le compte rendu de la séance précédente, j'ai reçu un retour d'Angélique CRÉTEAU qui a signalé une coquille en page 14.

Jean-Claude BARBIER (président) : Les comptes rendus sont importants et doivent être utilisés comme une bibliothèque de nos débats.

Olivier FANTONE (CFE-CGC) : L'utilisation des abréviations et acronymes au sein du compte rendu rend la compréhension difficile, notamment celle des directions de ministères. La question avait déjà été abordée en séance plénière et il serait préférable d'avoir l'ensemble du nom de l'institution.

Jean-Claude BARBIER (président) : Nous appliquerons ce point pour le prochain compte rendu.

Le compte rendu de la réunion du groupe de travail du 23 mars 2021 est approuvé à l'unanimité.

Jean-Claude BARBIER (président) : En ouvrant cette réunion, je souhaite insister sur des éléments qui ont été acquis. Nous travaillons pour rédiger un avis et le présenter en septembre et nous accumulons des éléments. Le premier concerne les études de cas et est une bibliothèque qui se constitue en liaison avec la résolution des problèmes posés par chaque étude de cas, y compris au niveau du conseil juridique.

Un point important à souligner est le fait que l'insertion et l'accompagnement doivent avoir une dimension personnelle. En effet l'engagement personnel engendre plus d'efficacité.

Le troisième point que je souhaite souligner est la question des moyens et de la couverture. Comme il a été dit à plusieurs reprises dans notre séance de mars, nous avons un problème de moyens par rapport à la distribution des services que nous souhaitons mettre en place. Ce problème concerne notamment l'accompagnement global. Il est évident que les moyens sont insuffisants.

Le point suivant concerne la garantie d'activité. La question de la définition de l'activité pourra être traitée lors de la réunion de mai qui abordera les dispositifs de politique de l'emploi et du projet « Zéro chômeur ».

Angélique CRÉTEAU (PC) : J'ai reçu des retours des membres du 5e collège concernant les études de cas. Je suis en train de finaliser le courrier qui sera envoyé à chaque membre du CNLE. Je souhaite que ce projet ne soit pas limité au 5e collège mais que d'autres associations puissent nous fournir des témoignages. J'aimerais ouvrir ces études au territoire national car les cas et les ressentis des personnes sont différents selon que l'on réside en Corse ou à Paris. D'autres membres du 5e collège ont sans doute des exemples concrets de personnes qui pourraient témoigner.

Intervention et discussion sur l'insertion et l'accompagnement des sortants de prison par Jean-Louis M'PELINGO, président de l'association Chôm'Actif

Jean-Louis M'PELINGO (Chôm'Actif) : Merci de prendre en compte cette question de l'accompagnement des publics spécifiques. L'association Chôm'Actif existe depuis 35 ans à Clermont-Ferrand et s'occupe de trois secteurs : l'accueil et l'accompagnement des personnes en recherche d'emploi, la défense des droits et la création d'activités d'économie sociale et solidaire.

Notre association a pris part au dispositif de TIG (Travail d'Intérêt Général) dans une logique de prévention de la récidive. Nous recevons environ cinq personnes par an condamnées à des peines de justice. Le tour de France des TIG en 2018 a mis en

avant des éclairages spécifiques et notre association a été primée pour cet accueil innovant. A côté de l'exécution de la peine, l'intérêt porte sur les projets de la personne, en cherchant des solutions durables visant à l'inclusion professionnelle et sociale. Nous les accompagnons également pour accéder à un logement.

Jean-Claude BARBIER (président) : Pouvez-vous donner un exemple concret de ce dispositif d'insertion des personnes sortant de prison ?

Jean-Louis M'PELINGO (Chôm'Actif) : Pour une personne condamnée à une longue peine et atteinte de maladie incurable, nous avons mis en place avec le directeur du centre de détention une sortie conditionnelle à l'intérieur de la structure, au sein du restaurant associatif, ainsi qu'un accompagnement au logement.

Dans le cadre du TIG, la priorité est de payer sa dette à la société et d'exécuter les heures de travaux au sein de la structure d'accueil. En fonction de leurs compétences, ils sont affectés à des activités au restaurant associatif ou à l'accueil physique ou téléphonique. L'idée est de payer leur dette à la société en se rendant utile et de prévenir la récidive. En fin de journée, un temps est consacré à l'élaboration du projet professionnel.

Je vous ai transmis trois documents ciblant les postes sur lesquels sont occupées les personnes accompagnées : agent polyvalent de restauration, agent d'entretien et de maintenance et agent administratif. J'ai apprécié vos propos sur l'intérêt de ne laisser personne sans accompagnement, même les sortants de prison. Le Président a affirmé qu'à l'horizon 2022, plus personne ne serait en situation de précarité et de chômage sans accompagnement. Les préconisations du CNLE me paraissent pertinentes car sans accompagnement, les personnes ne peuvent pas s'en sortir. Dans notre pays, il existe peu de structures candidates à l'accompagnement des sortants de prison. L'idée est de partager nos actions pour inciter les associations à effectuer la démarche auprès des services pénitentiaires d'insertion et de probation pour devenir organisme d'accueil. La campagne en 2018 de l'association Passerelle a débouché sur l'agence du TIG.

Jean-Claude BARBIER (président) : Je propose de passer aux questions et réponses.

Angélique CRÉTEAU (PC) : D'après les documents que vous avez transmis et ma connaissance du droit, les TIG sont proposés par le juge d'application des peines pour des peines assez courtes (de un à six mois) pour éviter l'enfermement et la rupture avec l'entourage familial et le travail extérieur. Je n'ai pas compris comment il est possible de proposer des TIG à une longue peine.

Pendant l'exécution des heures proposées, qui varient de 10 à 250 heures, les personnes sont-elles logées par l'association ou chez elles, le but étant d'éviter la fracture de l'enfermement ?

Comment sont accompagnées les personnes qui sortent via un aménagement après avoir encouru une longue peine ?

Jean-Louis M'PELINGO (Chôm'Actif) : L'exemple que j'ai donné concernait une liberté conditionnelle suite à un cancer en phase terminale et la direction du centre de détention m'a contacté dans le cadre de l'accueil du TIG pour accueillir cette personne pendant deux ans de peine conditionnelle, dans le cadre d'une activité de restauration. Nous l'avons accompagnée pour le logement et les soins jusqu'à ce que la maladie l'emporte. C'était une demande très spécifique.

Lorsque les personnes sont condamnées à des peines de TIG, l'usage est de travailler avec les agents de probation. Nous accueillons les TIG car nous avons une mission d'accompagnement vers l'insertion sociale et professionnelle. A côté de l'exécution de la peine, nous travaillons sur le retour à l'emploi, la formation, le logement, la santé etc. Après accord des agents de probation, des feuilles d'heures sont établies.

Angélique CRÉTEAU (PC) : Où dorment ces personnes quand elles sont accompagnées par votre association ?

Jean-Louis M'PELINGO (Chôm'Actif) : Ces personnes ne sont pas hébergées à l'association, elles ne sont pas forcément passées par la prison avant d'écopier de peines de TIG. Elles viennent de leur domicile pour exécuter leur peine au sein de notre structure.

Angélique CRÉTEAU (PC) : J'espère également avoir la réponse à ma question sur les personnes ayant des peines longues qui doivent tout recommencer. Comment sont-elles accompagnées pour éviter cette précarité ? Je vous remercie pour votre intervention.

Lewis HUGUET (DAP) : Bonjour à tous. Au sein de la sous-direction insertion et probation, je suis en charge de ce qui concerne l'accès aux droits sociaux, l'hébergement-logement et la lutte contre la pauvreté des détenus et des sujets relatifs à la prise en

charge des personnes en milieu ouvert (maintien dans le milieu actuel et suivi la journée par des structures ou référents désignés par le juge).

Sur la question des longues peines, notre travail est d'amener les personnes à intégrer le droit commun. L'administration pénitentiaire n'a pas vocation à créer des dispositifs dérogatoires, sauf cas exceptionnels lorsque la personne ne peut pas intégrer le droit commun de manière immédiate. La loi pénitentiaire stipule que le service pénitentiaire est assuré à la fois par la direction de l'administration pénitentiaire et par les partenaires publics et privés. À ce titre, chaque ministère et association ont vocation à contribuer à la mission générale.

Lorsqu'une personne est condamnée à une longue peine, l'idée est d'organiser en détention une demande d'hébergement-insertion et une demande de logement social ; le SPIP (Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation) accompagne la personne au long des démarches d'hébergement-insertion auprès du SIAO (Service intégré de l'accueil et de l'orientation) pendant la détention avant la sortie. Si la personne dispose de ressources, le SPIP l'accompagne dans sa demande de logement social. 8 % des personnes sortent de détention sans aucune solution d'hébergement et doivent composer le 115. 20 % des détenus sortants utilisent des solutions de logement précaires (les urgences ou l'hébergement chez un tiers).¹

Jean-Claude BARBIER (président) : Vous donnerez les précisions écrites à Angélique qui les utilisera pour son étude de cas.

Elise FRADET (ATIGIP) : Le TIG a été conçu comme une alternative aux courtes peines d'emprisonnement, Depuis peu il est également possible de prononcer un TIG en fin de peine d'incarcération pour enrichir l'accompagnement prononcé à l'extérieur. La mission de l'Agence est de travailler autour d'un projet d'insertion professionnelle pour les personnes incarcérées même si un projet de sortie soit envisager tout l'accompagnement de la personne et le service pénitentiaire d'insertion et de probation prévoit, outre le travail, l'accompagnement, le logement et la prise en charge sanitaire.

Concernant la question des longues peines, durant la détention s'opère souvent une rupture avec la famille, la sortie doit d'autant plus être préparée. Soit la personne sort sans suivi judiciaire et relève du droit commun, soit elle bénéficie d'un aménagement de peine, une libération conditionnelle ou semi-liberté et elle peut être suivie par le service pénitentiaire.

Virginie MORTARI (DAP) : J'aurais souhaité intervenir sur l'accompagnement des personnes sous-main de justice en précisant que l'administration pénitentiaire a signé un accord-cadre avec Pôle Emploi pour assurer l'accompagnement des personnes détenues.

Jean-Claude BARBIER (président) : Le sujet est fermé et je ne peux pas vous donner la parole. Vous pourrez donner des éléments complémentaires par écrit. Nous passons au sujet principal de la matinée.

Intervention de Florence LAMARQUE présidente de la Fédération nationale des SAMU sociaux, sur le type d'accompagnement pour favoriser l'insertion de ceux qui sont le plus loin en partant de l'enquête nationale sur les maraudes, suivie d'un entretien avec Patrick BOUSSILLON, pair-aidant et personne accompagnée.

Florence LAMARQUE (FNSS) : Notre intervention se divise en deux parties : un exposé sur l'accompagnement des publics par les SAMU sociaux et un entretien avec un pair-aidant sur la façon dont il participe à l'accompagnement de certains publics sur l'insertion. Cette deuxième partie sera présentée sous forme d'entretien.

Pour la FNSS, il est très important d'intervenir au sein de ce groupe de travail. Créée en 2001 par Xavier Emmanuelli, la fédération regroupe aujourd'hui 260 adhérents, dont le SAMU social de Paris, les équipes de la Croix Rouge et de l'Ordre de Malte qui exercent des missions de veille sociale sur l'ensemble du territoire. Ces équipes rencontrent des personnes sans-abri dans la rue ou sur leur lieu de vie. Les trois piliers sont la dignité, la solidarité et la citoyenneté.

La FNSS est partie du constat que la question de l'insertion en France ne concerne pas nos publics. Le terme d'insertion est peu utilisé lorsqu'on parle de personnes sans-abri. Celles-ci regroupent les personnes à la rue, en squat, bidonville ou en voiture alors que les personnes sans domicile fixe regroupent celles qui sont hébergées dans des structures d'accueil, d'hébergement et d'insertion. Habituellement on entend parler des personnes sans-abri lorsque survient un problème d'ordre public tel qu'une évacuation de camp, ou encore en fonction de la température extérieure (canicule ou grand froid) ou de l'actualité comme aujourd'hui celle de la crise sanitaire. Les politiques publiques ne ciblent pas forcément cette population. Pour répondre à la

¹ Compléments en annexe

question de l'accompagnement vers l'insertion de ces personnes sans-abri, je m'appuierai sur l'enquête nationale des maraudes effectuée par la FNSS en janvier 2021 dont les résultats finaux seront publiés mi-mai.

Cette enquête porte sur 755 ménages et a été remplie par 71 équipes de maraudes sur l'ensemble du territoire français. Elle a pour but de donner une photographie qualitative des personnes sans-abri et n'a pas les mêmes objectifs que les enquêtes INSEE.

Ce travail de veille sociale est important pour bien comprendre les besoins de ces publics par des enquêtes quantitatives et qualitatives afin de mieux écrire nos plaidoyers et faire bouger les lignes au niveau national. Quels sont les résultats de cette enquête ? Trois points principaux ressortent : les caractéristiques de la population, le non-recours et l'impact de la crise sanitaire sur ces publics.

87 % des ménages rencontrés sont connus par les maraudes, un chiffre important car il existe un secteur associatif ou citoyen qui connaît déjà ces personnes. Un deuxième chiffre important : 54 % des personnes rencontrées sont depuis plus de trois ans à la rue. Notre méthode d'intervention d'« aller vers » est utilisée pour rencontrer ces publics. On peut rêver à la création d'équipes mobiles de service public de droit commun hors les murs qui accompagneraient les maraudes. Rester derrière un bureau dans une administration ne fera lever aucun levier par rapport à ces publics. Lors de la création de la CMU, les équipes de la CPAM étaient intervenues dans les SAMU sociaux pour ouvrir les droits de ces publics à la CMU. Il convient d'aller vers les administrations de droit commun pour améliorer l'accès aux droits.

Qui sont ces personnes sans-abri ? 80 % des personnes rencontrées au cours de l'enquête sont des jeunes isolés, avec une baisse significative des femmes et des familles. Les mesures supplémentaires déployées en cette période avec l'ouverture de 40 000 places supplémentaires permettent d'héberger 200 000 ménages, par une vraie volonté publique. Les 80 % de personnes rencontrées sont les plus loin de tout, avec une santé très précaire. Cette dimension est très importante dans le cadre de l'accompagnement et de l'insertion et ce chiffre est d'autant plus inquiétant que la majorité des équipes de maraudes ne sont pas compétentes dans le domaine médical.

Le développement des équipes mobiles allant vers les publics et la mise en place de maraudes soignantes amélioreront les conditions de l'accompagnement. La santé psychique est très importante également, avec deux tiers des équipes qui déplorent un manque d'accès à la santé psychologique des publics. Elle constitue un levier central pour améliorer l'accompagnement vers l'insertion.

La question du non-recours est centrale. Plus de la moitié des personnes rencontrées par les maraudes de la Fédération lors de l'enquête n'ont jamais eu recours au 115. Un chiffre énorme alors que le 115 est l'indicateur principal de pilotage des politiques publiques. Celles-ci s'appuient sur le nombre d'appels reçus et le nombre de demandes non pourvues. Donc, les personnes qui ne contactent pas le 115 sont hors des radars de l'État. Elles n'apparaissent médiatiquement que si elles sont regroupées en campement ou en squat. Par ailleurs, les trois quarts des personnes rencontrées ne sont pas fichées au SIAO, principal outil du dispositif d'insertion pour ces publics.

Le premier levier est l'indicateur du temps passé à la rue. Plus une personne reste dans la rue, plus le non-recours est important et la question d'insertion sera complexe. La bascule se fait dès six mois. Dans l'enquête, 75 % des personnes étaient à la rue depuis un an et 54 % l'étaient depuis plus de trois ans. L'accompagnement doit intervenir rapidement après la perte de logement ou d'hébergement, par une présence renforcée des équipes de maraudes tout au long de l'année.

Le deuxième levier pour pallier le non-recours est celui du téléphone portable, seul moyen d'accès au 115 après la disparition des cabines téléphoniques. L'enquête montre que le taux d'équipement des personnes les plus âgées et longtemps à la rue est beaucoup moins élevé que dans le reste de la population étudiée. La fracture téléphonique est un point essentiel de l'insertion des publics sans-abri, sans parler de la fracture numérique. Comment y remédier ? En sensibilisant les équipes de maraudes afin qu'elles s'équipent de téléphones portables. Une association « La Cloche » regroupe un réseau de commerçants qui mettent à disposition des téléphones dans leurs commerces où les personnes sans-abri peuvent téléphoner.

Un autre levier de lutte contre le non-recours est d'accepter la personne telle qu'elle est et d'adapter les dispositifs en fonction d'elle. L'exemple des animaux domestiques est révélateur : 13 % des ménages rencontrés possèdent un animal domestique. Les centres d'hébergement et les accueils de jour doivent être adaptés aux animaux domestiques. Ceux-ci ne doivent pas être un facteur d'exclusion de ces ménages car ils constituent un lien de confiance.

8 % des personnes rencontrées affirment que la crise sanitaire est la cause de leur misère. Parmi elles, 45 % ont perdu leur emploi à cause de cette crise. Ce sont des populations plus jeunes, en meilleur état de santé et qui sont mieux équipées en portable. Il est inquiétant de constater qu'elles ont le même non-recours que les autres au 115 et au SIAO. Ces personnes affirment ne pas se sentir sans-abri. L'enjeu est de faire évoluer l'outil de gestion qu'est le 115 vers un outil d'accompagnement

pour une insertion. L'ouverture de permanences d'accueil du 115 et du SIAO pourrait s'envisager, alors qu'aujourd'hui ces dispositifs ne sont que numériques. J'émet le vœu qu'ils soient mieux incarnés par des personnes qui se déplacent, qui « vont vers » pour améliorer l'accompagnement et l'insertion. Merci de votre attention.

Sylvie HÉBERT LELIÈVRE (PC) : Je me suis retrouvée dans tout ce qu'a dit Florence. L'animal d'une personne sans domicile fixe est parfois mieux nourri que la personne elle-même. Il représente toute sa famille et appeler le 115 en sachant que l'animal ne pourra pas entrer équivaut pour un parent à laisser son enfant dehors.

Vous avez prononcé de nombreuses fois le mot « accès ». Pour avoir accès à une assistante sociale, il faut compter environ six mois. Ces personnes ne peuvent pas être contactées par l'assistante sociale puisqu'elles n'ont pas d'adresse. De même, il faut attendre 12 mois pour avoir accès aux soins psychiatriques et obtenir un rendez-vous avec un interne. Les personnes sans-abri n'appellent pas le 115 car elles ont peur d'entrer dans un système qui va les codifier.

Jean-Claude BARBIER (président) : Merci Sylvie.

Florence LAMARQUE (FNSS) : Je vous propose à présent d'avoir un échange pour faciliter la parole. Patrick, pouvez-vous vous présenter ?

Patrick BOUSSILLON (pair-aidant) : Je suis Patrick Boussillon, 52 ans, animateur pair-aidant au sein du dispositif parcours, actuellement hébergé en CHRS avec un passif d'errance de plusieurs dizaines d'années

Florence LAMARQUE (FNSS) : Qu'est-ce qu'un pair-aidant et comment l'êtes-vous devenu ?

Patrick BOUSSILLON (pair-aidant) : J'ai été atteint voici trois ans d'un cancer, suivi d'une chimiothérapie avec des complications cardiaques. Au long de cette épreuve il m'était difficile d'échanger avec d'autres personnes étant passées par ce type d'épreuve. J'ai eu cette envie de partager mon parcours et de montrer qu'à travers ma réussite, il est possible de s'en sortir.

Florence LAMARQUE (FNSS) : Aujourd'hui Patrick fait partie d'une équipe, il travaille en tant que salarié pour une association et ses compétences sont valorisées. Le dispositif Parcours accompagne des personnes très désocialisées dans l'hébergement. Des équipes pluridisciplinaires accueillent de manière inconditionnelle des personnes restées pendant des années à la rue. En tant que pair-aidant, Patrick est un salarié comme un autre et sa parole a autant de poids que celle des autres membres de l'équipe.

Qu'apportez-vous aux équipes éducatives et aux personnes accueillies ?

Patrick BOUSSILLON (pair-aidant) : Je fais partie de l'équipe et je me considère comme un professionnel éducatif, social. Je suis le décrypteur des personnes accueillies que l'on appelle « concernées », dont le dialogue peut parfois être mal interprété. Je me charge de traduire ces discours. Je suis aussi un exemple qui montre qu'il est possible d'y arriver ensemble.

Florence LAMARQUE (FNSS) : Dans votre parcours, que vous a apporté le fait d'être pair-aidant ?

Patrick BOUSSILLON (pair-aidant) : La reconnaissance par le milieu professionnel. J'ai engagé une démarche de réinsertion dans une vie sociale : il a fallu que je réapprenne à vivre avec les autres, à prendre soin de moi. Désormais j'ai un statut, alors que comme SDF on me montrait du doigt et j'étais invisible. Maintenant je suis visible.

Florence LAMARQUE (FNSS) : Quelle serait votre définition de l'accompagnement ?

Patrick BOUSSILLON (pair-aidant) : L'accompagnement signifie « aller vers ». Quand vous êtes en errance et invisible, vous ne demandez pas d'aide car c'est dévalorisant. Si je n'avais pas rencontré une maraude, je n'aurais pas été vers elle et je n'aurais pas contacté le 115. L'information doit être distribuée.

Florence LAMARQUE (FNSS) : Et qu'est-ce que l'insertion pour vous ?

Patrick BOUSSILLON (pair-aidant) : C'est un accompagnement, des réponses à des questions, des adresses, des conseils sur des démarches. Par exemple, j'ignorais qu'il fallait monter un dossier pour obtenir la CMU. Sans information, on reste dans une impasse.

Florence LAMARQUE (FNSS) : Aujourd'hui vous témoignez dans un groupe de travail du CNLE. Quelles préconisations feriez-vous pour améliorer l'accompagnement et l'insertion ?

Patrick BOUSSILLON (pair-aidant) : Patrick BOUSSILLON : Il faut vraiment aller sur le terrain, ne pas se contenter d'une structure et d'une belle affiche, ouverte de 8 heures à 17 heures. Les invisibles le sont vingt-quatre heures sur vingt-quatre.

Florence LAMARQUE (FNSS) : Nous sommes disponibles pour toute question.

Jean-Claude BARBIER (président) : Il est très important de garder en tête ce témoignage pour définir l'accompagnement. C'est la première fois dans ce groupe qu'il est question aussi ouvertement de cet « aller vers ». Ce conseil que vous nous donnez n'a rien d'évident dans la mise en œuvre des politiques sociales en général. Une question fondamentale est de savoir comment appliquer cette orientation, si nous l'approuvons.

Angélique CRÉTEAU (PC) : Je souhaite savoir si Monsieur Boussillon accepte de participer au verbatim que nous mettons en place. Il s'agit de fiches synthétiques expliquant une situation vécue, telle que dans ce cas-ci le sans-abrisme et l'accompagnement mis en place par l'Etat. Une personne ayant vécu cette situation est interrogée et son témoignage est retranscrit en respectant ses propres mots. Ces fiches seront présentées à la fin de l'avis rendu par notre groupe.

Patrick BOUSSILLON (pair-aidant) : Je suis d'accord pour partager mon vécu. J'ajoute un élément important qui est le côté inconditionnel de l'accompagnement. Nous évoquions les animaux de compagnie, on peut aussi parler de couple, de religion. Dès qu'il existe une condition à l'accompagnement, cela gêne tout.

Jean-Claude BARBIER (président) : Le comité d'évaluation de la stratégie a publié un rapport début avril qui est accessible sur le site de France Stratégie. Ce comité prépare une évaluation de l'accompagnement. Nous n'avons pas été interrogés en tant que groupe de travail et je le regrette. Je ne vois pas comment un comité d'évaluation orienté par des économistes pourrait prendre en considération un angle de vue tel que celui que nous venons d'entendre.

Nous écoutons à présent les commentaires de Michèle Lelièvre.

Commentaires et remarques de Michèle LELIÈVRE, présidente du comité scientifique du CNLE

Michèle LELIÈVRE (CNLE) : Bonjour et merci de nous donner la parole. Cette enquête est très riche d'enseignements. Au regard des divers travaux menés sur le non-recours à l'hébergement social et sur le mal-logement, je suis frappée de la permanence de certains constats.

Les premières constatations de lieux dans lesquels les ménages ont été rencontrés dans cette enquête montrent que le champ des maraudes couvre le sans-abrisme dans ses diverses composantes. Est-il besoin de rappeler que ce phénomène est très difficile à appréhender en raison de plusieurs facteurs :

- son caractère diffus et l'hétérogénéité des types de lieux d'habitats ;
- les processus d'invisibilisation choisis ou subis ;
- le renouvellement de la population sans abris ;
- le décompte de commandes publiques par les autorités locales, partielles ou trop ciblées (ne permettent pas de disposer d'une connaissance locale cohérente des situations d'habitat précaire (zone examinée circonscrite au périmètre de l'intervention publique, fonctionnement en silos des politiques et services publics, difficulté d'assurer un suivi dans le temps, faiblesse des moyens...) ;
- les lieux interdits à l'habitation durable (comme le camping à l'année).

La statistique publique qui cherche à raisonner en population générale, appréhende la question sous un angle plus limité qui est celui de l'hébergement ou de la présence de populations dans des centres de distribution de repas collectifs (Enquête décennale dite Sans domicile de l'Insee). Or, cette enquête qui constitue une grande avancée, est loin de couvrir l'ensemble du sans-abrisme et elle comporte un manque important de données sur les formes particulières d'habitat telles que les caves, parkings, garages etc. Pour résumer : on a un « manque important » d'informations et de données sur ce qu'on appelle les situations marginales d'habitation, comme le montre précisément le rapport de l'Onpes 2017-2018 *Mal-logement, mal-logés*, dans sa deuxième partie, qu'il n'est pas question ici de développer dans son exhaustivité.

S'agissant des enjeux associés à l'accompagnement des personnes sans domicile, ils sont majeurs, au-delà de l'évidence de ne pas laisser dans le besoin des populations démunies. Car il s'agit bien comme vous le dites d'améliorer qualitativement les dispositifs de prises en charge des personnes à la rue.

A cet égard, un chiffre m'a interpellée : 30 % des ménages rencontrés n'ont demandé aucune prestation, en dépit de la démarche d'« aller vers ». Je vais à présent mettre en parallèle certains enseignements tirés des travaux qui ont été conduits notamment

sur le mal-logement par l'Onpes ou par la DREES, avec des résultats qui figurent dans l'enquête très riche de la Fédération nationale.

1 - L'existence d'un gradient des difficultés des personnes sans domicile au regard de l'hébergement

Une étude de la DREES d'Anne Legal (réalisée à partir de l'enquête sans domicile de 2012 de l'Insee-Ined) sur le recours aux prestations et service de protection sociale des personnes sans domicile montre l'existence d'un gradient des difficultés des personnes sans domicile au regard de l'hébergement. Plus les conditions d'hébergement sont défavorables à l'instar des personnes sans-abri, moins ces dernières font appel à un médecin ou un travailleur social et moins elles se rendent dans un organisme social ou de santé. L'existence de ce gradient confirme que certaines personnes non hébergées peuvent en permanence rester invisibles et hors d'atteinte du travail social.

Les démarches auprès des professionnels des secteurs sanitaire et social dépendent donc fortement du mode principal d'hébergement. Parmi les personnes sans-abri, qui ont donc dormi dans un lieu non prévu pour l'habitation, 40 % déclarent ne pas avoir été en relation avec un médecin ou un travailleur social pendant l'année, alors qu'elles sont 11 à 15 % pour les personnes qui ont dormi dans un logement ordinaire accompagné, en hébergement collectif ou à l'hôtel.

Jean-Claude BARBIER (président) : Vous avez souvent utilisé le mot gradient dans votre exposé. Que signifie-t-il ?

Michèle LELIÈVRE (CNLE) : De même que les épidémiologistes soulignent l'existence d'un « gradient social » en santé (la catégorie sociale la plus favorisée se caractérisant par des indicateurs sanitaires plus favorables que la catégorie immédiatement inférieure). C'est l'écart qui démontre des inégalités sociales entre les différentes catégories sociales pour un phénomène. Le gradient social est souvent utilisé en santé et il est moins connu pour le mode d'hébergement. C'est un résultat majeur de cette étude.

Rappelons que l'activité d'hébergement comprend des prestations d'accompagnement et d'insertion qui ont été renforcées avec les orientations de la politique d'hébergement qui mettent l'accent sur les services d'accompagnement. En 2012, 91 % des établissements proposent une aide aux démarches administratives et juridiques selon l'enquête Etablissements et services (ES) pour adultes en difficulté sociale 2012 de la DREES. Cette assistance s'est généralisée à pratiquement tous les CADA, centres d'accueil pour les demandeurs d'asile. La domiciliation qui permet aux sans-abri de disposer d'une adresse postale pour y recevoir notamment le courrier administratif, essentiel pour accéder à ces droits, s'est étendu à 62 % des établissements en 2012 contre 53 % en 2008, en particulier après la loi DALO de 2007 qui a cherché à s'assurer de sa mise en œuvre sur l'ensemble du territoire.

Appelé à jouer un rôle majeur dans le cadre rénové de la politique d'hébergement, l'accompagnement vers ou dans le logement consiste à aider les personnes pour l'obtention des aides financières, à rechercher et à déposer les demandes de logement. Il est présent dans 84 % des établissements, surtout en CHRS (92 %) et dans les établissements d'accueil mère-enfants. De même l'accompagnement vers l'emploi est également présent dans 95 % des centres d'hébergement collectif, 94 % des CHRS (Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS)) et 87 % des établissements d'accueil mère-enfants.

2 - Les sans-abris encourent un plus grand risque de non-recours

J'insiste sur le fait que les sans-abri sont exposés à un plus grand risque de non-recours à l'accompagnement, à la constitution de dossier et à l'accès aux droits fondamentaux.

- Non-recours à la domiciliation : En 2012, 31 % des personnes à la rue n'avaient pas d'adresse postale (contre 11 % des personnes en logement accompagné et 15 % de celles en hébergement collectif).

- S'agissant du non-recours au DALO, en 2012, 5 % des sans-abri avaient déposé une demande contre plus de 40 % pour les personnes en logement accompagné ou résidant en centre d'hébergement. Le rapport de la FNSS constate que seuls 11 % des ménages approchés par les maraudes demandent un logement, contre 20 % pour un hébergement et 15 % pour une mise à l'abri.

- Concernant le non-recours au SIAO (les services intégrés d'accueil et d'orientation), en 2012 les trois-quarts des sans-abri ne l'avaient jamais contacté. Ce constat est observé dans l'étude de la FNSS (56 % disent ne pas avoir une demande de SIAO active). En 2012, 2 ans après l'implantation des SIAO, l'étude d'Anne Lega indique que ce faible recours s'explique par l'implantation récente de ces services, ainsi que par un manque d'information des personnes sans domicile sur le dispositif. En 2012, les sans-abri avaient une meilleure connaissance des SIAO que d'autres personnes sans domicile. 37 % des sans domicile (dans leur ensemble) déclarent ne pas connaître les SIAO. Toutefois, si les personnes dormant dans des lieux non prévus pour l'habitation (les sans-abris) ont une meilleure connaissance des SIAO que les autres sans-domicile (22 % ne les connaissent

pas, contre 57 % de ceux vivant à l'hôtel), ils sont concernés au premier plan par le non-recours au dispositif (puisque donc près de 75 % n'ont jamais contacté le SIAO).

- le non-recours au 115 : Dans cette même étude, la proportion de personnes qui n'ont pas appelé le 115 depuis un mois ce non-recours au 115 atteint 64 % parmi les sans-abri et les personnes vivant à l'hôtel. À l'époque, la plateforme du 115 était faiblement mobilisée par l'ensemble des sans domicile. Pourtant, parmi ces personnes, 80 % disposaient d'un téléphone portable avec un forfait de communication ou une carte qu'elles achètent régulièrement. Certains arguments ont été avancés mais peu convaincants.

Vous faites un constat proche : 76 % des personnes rencontrées n'ont pas sollicité le 115 pour une place d'hébergement le jour de la rencontre. Si ce non-recours peut en partie s'expliquer par la saturation du dispositif soulignée par le secteur associatif, les résultats du rapport de la fédération nationale des samus sociales nous permettent d'avancer dans la compréhension de ce phénomène :

- L'absence de téléphone crée du non-recours, mais l'étude montre que les détenteurs de smartphone peuvent rencontrer des difficultés (recharge du téléphone, garder la batterie de leur portable, l'obtention d'une connexion ou d'un crédit téléphonique)
- Les personnes plus âgées sont plus enclines à ne pas recourir au 115
- plus la durée sans logement est longue, moins les ménages ont recours au 115.

La présentation de Michèle LELIÈVRE est interrompue en raison des perturbations.

Florence LAMARQUE (FNSS) : Les chiffres énoncés par Michèle Lelièvre sont en lien avec l'étude de 2020. 30 % des personnes n'expriment aucune demande. Il convient de distinguer le fait de ne rien demander et le fait de ne pas être en capacité de demander. En outre, 70 % des personnes demandent uniquement de pouvoir dialoguer et 65 % des biens de première nécessité. Ce sont donc des besoins primaires. Chez les personnes qui sont à la rue depuis la crise sanitaire, les demandes de discussion et d'écoute sont de six points supérieures par rapport à la population générale.

Jean-Claude BARBIER (président) : Ce point est très important et rejoint la demande de personnalisation évoquée précédemment.

Florence LAMARQUE (FNSS) : Cette année, seules 14 % des personnes rencontrées lors de l'étude demandent un logement, ce qui constitue une forte diminution par rapport à l'an dernier et la demande d'hébergement n'était que de 30 % cette année.

Parmi les ménages arrivés à la rue à cause de la crise sanitaire, 45 % ont perdu leur emploi suite à la crise, comparé à 6 % sur la population générale. Ces ménages ont connu une baisse de revenus de 37 % alors qu'elle est de 8 % dans la population. Un grand nombre de chèques-services ont été distribués à ces personnes permettant un accès financier aux besoins primaires.

Les difficultés face aux démarches administratives ont été supérieures pendant cette crise sanitaire par rapport à l'an dernier, avec 19 % qui affirment avoir connu ce type de difficultés. Enfin, l'impact de la crise sanitaire sur les problématiques de santé est resté modéré avec seulement 13 % qui affirment avoir subi une problématique de santé à cause de la crise sanitaire.

L'impact global de la crise sanitaire est moindre sur les publics qui étaient déjà à la rue avant la crise sanitaire. Par contre, la crise a fortement impacté les nouveaux publics à la rue. La prévention et l'anticipation par rapport aux nouveaux publics doivent être améliorées.

Les publics loin de tout et les plus désocialisés sont restés prioritairement à la rue pendant cette crise.

Jean-Claude BARBIER (président) : La présentation de Michèle Lelièvre est ajustée, elle offre la vision d'autres enquêtes et donne de la cohérence à l'ensemble.

Dominique VIENNE (ATD Quart-Monde) : Merci pour l'intervention remarquable de Florence Lamarque et Patrick Boussillon. Vous dites que la demande de logement est limitée à 14 % et celle de l'hébergement à 30 %. Comment peut-on l'expliquer ?

Chantal RICHARD (CFDT) : Je connais cette réalité et ces résultats d'enquête font froid dans le dos. J'entends que des personnes ne font pas appel au 115 à cause de problématiques de chien ou de téléphone. Mais ces personnes ont-elles déjà appelé le 115 sans obtenir de réponse ? Si elles n'appellent pas, pour quelles raisons ?

Patrick BOUSSILLON (pair-aidant) : À l'époque des cabines téléphoniques, je commençais à appeler le 115 à 13 heures et j'avais quelqu'un en ligne à 18 heures, pour m'entendre dire qu'il n'y avait plus de place disponible.

Florence LAMARQUE (FNSS) : L'enquête avait démontré que les personnes qui appellent une fois le 115 sans obtenir de réponse ou de proposition d'hébergement, ne rappellent pas. Le nombre de personnes qui répondent au 115 est un facteur important et il est renforcé lors des périodes de grand froid ou de canicule.

Il est difficile de demander d'emblée un hébergement à une maraude rencontrée sur un trottoir. L'expression de cette demande prend du temps. De manière générale, on multiplie par cinq le temps nécessaire à la réinsertion d'une personne restée pendant un an à la rue.

Patrick BOUSSILLON (pair-aidant) : La demande n'est pas spontanée, elle se construit.

Jean-Claude BARBIER (président) : Cela rejoint les études faites sur le non-recours. Je propose d'entendre la suite de la présentation de Michèle Lelièvre.

Michèle LELIÈVRE (CNLE) : (suite)

3 – Ne pas attendre que la personne reste trop longtemps dans le sans-abrisme

Les résultats d'Anne Legal (étude DREES) et ceux de la fédération nationale des samusociaux révèlent un fait mis en relief par les études de terrain, et la sociologie du sans-abrisme : Il convient de ne pas laisser la personne trop longtemps dans le sans-abrisme car elles ont pris l'habitude de ne rien demander, elles sont restées trop longtemps loin des structures et du travail social. Toute une sociologie du sans-abrisme s'est penchée sur cette question. Elles révèlent que ces personnes finissent par donner un sens à leur vie et à leur lieu de vie aussi précaire soit-il. Ce résultat découle d'une approche compréhensive envers ces habitants qui développent une grande capacité d'adaptation aux contraintes de l'exclusion du logement de droit commun. Ces études mettent en lumière les capacités de résistance psychique et les formes de sociabilité, de débrouille qui permettent aux personnes concernées de survivre à défaut de vivre décemment. (Voir le rapport Onpes 2017-2018 sur le mal-logement). C'est un point important par rapport à la qualité de l'accompagnement qu'il faut développer lors de la prise en charge de ces personnes. Ces capacités doivent être prises en compte par les autorités publiques et les acteurs de terrain qui entendent répondre à ces urgences.

En particulier, selon une étude commanditée par l'Onpes à l'Observatoire du Samusocial de Paris sur le non-recours aux hébergements sociaux et réalisée par E. Gardella et Arnaud en 2017, Lorsqu'une personne est en situation de sans-abrisme et de sédentarité, trois conditions sont réunies :

- une tolérance publique, allant de simples échanges de civilité minimale avec les passants à des formes d'intégration plus importantes, comme des liens de solidarité ou de sociabilité, que ce soit avec des habitants du quartier ou d'autres personnes sans abri ;
- une capacité de débrouille qui correspond à la possibilité d'utiliser les ressources disponibles dans les espaces publics pour survivre ;
- une familiarisation avec le lieu investi comme habitat, qui se manifeste par un sentiment d'aisance minimale.

Ces trois éléments peuvent expliquer une forme de non-recours durable.

4 - Plusieurs causes du non-recours aux centres d'hébergement mises en évidence par une étude de l'Onpes (réalisé par des chercheurs de l'observatoire du Samu social)

La même étude de Gardella et Arnaud met en évidence plusieurs causes du non-recours à l'hébergement social. Le volet quantitatif de l'enquête de l'Observatoire du Samu social de Paris, porte sur plus de 3 000 personnes sans abri durable en 2011 qui déclarent n'avoir jamais eu recours à un centre d'hébergement au cours des douze mois précédant l'enquête. L'analyse statistique des caractéristiques des personnes non recourantes et recourantes témoigne d'une implication de divers facteurs d'ordre institutionnel ou liés au comportement des individus :

- l'adaptation à un mode de vie entravant la possibilité d'accéder à un hébergement et sachant la sélection opérée par les structures d'hébergement d'insertion constitue une première piste

- la priorité donnée par les centres d'hébergement aux personnes souffrant de problèmes de santé peut également éclairer le non-recours des personnes sans abri puisqu'une partie d'entre elles sont jeunes et n'ont pas de maladie contrairement aux recourants.

Le volet qualitatif de l'étude de Gardella et Arnaud distingue notamment deux types de facteurs explicatifs du non-recours aux hébergements sociaux de personnes sans abri sédentarisées :

- ceux qui relèvent du passé des individus, notamment en termes de mauvaise expérience vécue dans les hébergements sociaux,

- ceux qui relèvent de l'expérience d'habiter dans un lieu non prévu pour l'habitation. Dans cette dernière perspective, ayant été exclues du logement de droit commun, ces personnes sans abri ont fini par donner du sens, sous certaines conditions, à leur « habitat » contraint au point de s'y attacher selon les auteurs qui les ont interrogées. Mais une telle expérience, éprouvante et risquée, peut porter atteinte à l'intégrité des personnes.

Ces éléments sont à prendre en compte dans la politique d'insertion.

5- La pratique et la sélection à l'entrée des centres d'hébergement posent question qu'il faut resituer dans un contexte de tensions croissantes sur le dispositif d'hébergement saturé

Et ce malgré une augmentation de 40 % des capacités de places entre 2012 et 2016. Une partie du non-recours est induit directement ou indirectement par la pratique d'accueil des centres d'hébergement (processus d'invisibilisation car « peu de chances d'y accéder »). Même si des améliorations constantes ont été réalisées. C'est ce qui permet de penser la moins forte présence des femmes dans la rue qui s'explique selon le rapport de la fédération nationale des samus sociales par l'hypothèse d'une politique de stabilité dans l'hébergement plus favorable aux femmes qu'aux hommes. La présence moindre de familles sans-abri confirme également cette hypothèse. S'il ne fait aucun doute que les enfants doivent être pris en charge en priorité, la saturation des hébergements montre un résultat bien cruel : ce sont les isolés hommes qui ont la double peine d'être à la rue et d'être isolés. Ces constats étaient déjà confirmés par l'enquête Etablissements et services (ES) pour adultes en difficulté sociale 2012 de la DREES : Six personnes hébergées sur dix sont en famille. Plus précisément, elles représentent 42 % des adultes et 61 % des personnes hébergées en comptant les enfants.

Mais, l'étude sur le non-recours à l'hébergement social de l'observatoire du Samu social de 2017 commandité par l'Onpes, révèle un autre constat : contraints par l'offre de places disponibles, ces établissements tendraient certes à privilégier les familles ou les femmes, mais également les personnes les plus proches de l'insertion. Les recourants ont des caractéristiques sociales connues pour être priorisées par les centres d'hébergement. La priorisation de personnes « proches de l'insertion », aux ressources plus importantes et pertinentes pour accéder à un emploi ou à un logement (niveau de scolarité, ressources financières), est documentée depuis longtemps. Cette logique selon laquelle les professionnels favorisent les personnes qui bénéficient déjà de plus grandes ressources s'appelle « l'effet Matthieu » (Merton, 1960 ; Damon, 2002). Mais ce constat a peut-être évolué sur une période plus récente.

En résumé : Accompagnement de qualité comprend plusieurs critères à satisfaire

Les recommandations rejoignent celles de la FNSS :

- renforcer l'accessibilité des services publics à travers des actions d'« aller vers » et prévenir les ruptures de logement. (Je rappelle qu'il s'agit d'une des 12 propositions formulées par le CNLE à l'automne 2020 pour accompagner les plus fragiles face à la crise) ;

- Il convient d'agir vite. Cela nous conduit aussi à prêter attention à la prévention des ruptures de logement (au stade de la phase « précontentieuse et contentieuse de l'expulsion locative pour défaut de paiement) :

- S'il existe un fort déterminisme économique et sociodémographique en matière d'assignation en justice des locataires pour défaut de paiement, lequel explique l'essentiel des disparités territoriales constatées dans ce domaine. Dans le même temps, les résultats n'invalident pas le rôle positif joué par l'intervention publique pour prévenir tout litige, même si l'enquête de terrain en révèle la complexité et invite à consolider les résultats, en particulier à partir d'approfondissements monographiques dans les territoires.

- Il convient d'agir vite mais dans le respect de la dignité de la personne. Les travaux sur le non-recours à l'hébergement social invitent les pouvoirs publics, au-delà de diagnostics territoriaux, à travailler avec ces habitants précaires afin de prendre en compte, dans leur politique d'insertion, le sens qu'ils donnent à ces diverses formes particulières d'habitat, devenus faute de mieux leurs lieux de vie.

- L'accès numérique est aussi un élément majeur, pas seulement la possession d'un téléphone mais l'usage qui en est fait. Si le smartphone apparaît comme nécessaire pour les personnes sans-abri, il ne permet pas pour autant un accès illimité aux sites internet qui n'autorisent pas une navigation par téléphone, et ne rend pas toujours le recours à leurs droits accessible.

- il convient de réviser ou adapter certaines pratiques sélectives des centres Concernant les pratiques de sélection, on ne peut pas mettre des priorités dans la précarité. Ainsi les travaux révélant l'existence d'un « effet Matthieu » invitent les pouvoirs publics à développer des dispositifs de prise en charge adaptés à la variété des situations pour ne pas renforcer l'exclusion des personnes les plus défavorisées, et ce le plus vite possible pour éviter qu'elles ne s'habituent à vivre dans des conditions extrêmes.

- Les programmes d'accompagnement vers le logement doivent être pensés dans leur globalité et dans la durée. Il convient également de pérenniser la capacité d'accueil et d'hébergement mise en place lors de la crise sanitaire. L'augmentation du logement abordable est une nécessité et peut être atteinte par des solutions immobilières innovantes mises en place sans attendre (A court terme, notamment le rachat d'hôtels. L'Etat doit aider à racheter des hôtels). La question de l'accès au logement ne doit pas être coupée de la question de l'accès au marché du travail.

- il convient de développer l'observation sociale nécessaire pour agir :

- Poursuivre les enquêtes statistiques à défaut d'un système d'information plus complet (l'enquête logement, l'enquête sans domicile, les travaux en cours pour compléter les remontées d'informations sur les centres d'hébergement) :
- Mais également, réaliser régulièrement des maraudes à grande échelle (type nuit de la solidarité à Paris),
- Qu'il faudrait généraliser à d'autres grandes villes et territoires (je crois que cela commence à se diffuser – je peux avoir des informations sur ce point)
- Prendre appui sur l'existant/ces dispositifs pour améliorer l'observation conduite par la statistique publique, via notamment le recensement de la population réalisé par l'Insee (et son volet Habitations mobiles et sans-abri - HMSA) – C'était une recommandation du rapport de l'Onpes sur le mal-logement (parmi d'autres) « *développer, sur le modèle de l'enquête sur les services itinérants d'aide aux personnes sans domicile que l'Ined a menée en 2013 à partir de l'enquête SD de 2012, une enquête de couverture auprès de personnes vivant dans des lieux non prévus pour l'habitation, et en particulier de personnes vivant dans des abris de fortune, afin de caractériser leur situation socio-économique, leur habitat, leur trajectoire résidentielle et leur rapport aux services d'aide sociale* ».

De ce constat, ainsi que des résultats tirés des autres études et de la récurrence des trajectoires erratiques des populations les moins dotées financièrement, il découle, à ce stade de la réflexion, trois principes d'action majeurs qui doivent être simultanément poursuivis par les politiques publiques si l'on souhaite que la lutte contre le mal-logement contribue à améliorer la situation des plus mal logés : la prévention des ruptures susceptibles de conduire hors du logement; le pilotage et la gestion de l'urgence ; l'élaboration de solutions pérennes pour le maintien dans le logement.

Florence LAMARQUE (FNSS) : L'accompagnement et le « aller vers » ne se décrètent pas mais s'apprennent de manière progressive. Si des avancées ont eu lieu avec une réelle augmentation de la professionnalisation dans les années 2000 par rapport au type d'accompagnement, aujourd'hui les politiques publiques restent à la traîne par rapport à ces publics. Cette pérennisation des équipes est importante.

Jean-Claude BARBIER (président) : Par rapport au statut de pair-aidant, existe-t-il beaucoup de personnes dans la même situation professionnelle que Monsieur Boussillon ?

Florence LAMARQUE (FNSS) : Certaines associations travaillent avec la pair-aidance depuis longtemps, en particulier dans le secteur de la santé. Il existe des certifications de pair-aidance avec des qualifications pour mettre en valeur ces compétences d'expérience.

Chantal RICHARD (CFDT) : Des personnes sont à la rue même pendant les périodes hors hivernales et il est dommage que les services soient restreints à cette période. Le sans-abrisme existe aussi en milieu rural.

Florence LAMARQUE (FNSS) : Le sans-abrisme est d'autant plus invisible en milieu rural. Une étude est prévue en juin pour observer la période hors hivernale, en particulier dans les villes moyennes où ces publics sont moins nombreux. En milieu rural, le sans-abrisme est caractérisé par un logement très insalubre. Tous les hébergements d'urgence sont situés dans les métropoles.

Noëlle MARILLER (FNEPE) : Pour avoir travaillé dans un accueil de jour à Paris, toutes ces structures qui se sont professionnalisées sont amenées à improviser des mises à l'abri en urgence, notamment pour des femmes avec enfants. Devant

la quantité de demande, l'articulation entre les différents niveaux depuis la maraude jusqu'au centre d'hébergement a du mal à se réaliser.

Olivier FANTONE (CFE-CGC) : Les financements semblent être à la baisse et ne permettent pas de financer des postes de salariés. Quelles actions sont mises en place en termes de formation continue des travailleurs sociaux ?

La notion de pair-aidant est peu connue et notre groupe aurait-il intérêt à faire des préconisations en termes de développement, de formation et de financement des structures qui accueillent des pair-aidants ?

Jean-Claude BARBIER (président) : Pourriez-vous effectuer une pré-enquête à ce sujet ? Nous en reparlerons à la prochaine séance.

Florence LAMARQUE (FNSS) : Un des objectifs de la Fédération nationale est la montée en compétences des maraudeurs. Les maraudeurs professionnels sont formés et ont un diplôme de travailleur social. Depuis la crise sanitaire apparaissent les maraudeurs citoyens, des regroupements de personnes qui vont à la rencontre des personnes sans abri. Nous avons créé un référentiel de bonnes pratiques de maraudes, validé par l'Etat. Avant la crise, des formations d'une journée avaient été mises en place afin de sensibiliser les professionnels, les bénévoles et les citoyens à ce référentiel. Un mooc est également en préparation. De même est en projet la mise en place de formations sur le « aller vers », notion qui ne fait pas partie du programme des formations de travailleur social.

Commentaires d'Angélique CRÉTEAU et d'autres personnes

Angélique CRÉTEAU (PC) : Le bilan à tirer de cet échange est qu'il convient de faire évoluer le 115. Je comprends pourquoi les personnes à la rue ne font plus appel au 115, faute de réponse et d'hébergement disponible. Si un accueil physique existait, la situation évoluerait plus rapidement pour ces personnes.

Marie-Jeanne GRENIER (PAS À PAS) : Le non-recours en demande de logement peut s'expliquer par le fait que les personnes n'ont pas de revenu fixe, tel les intérimaires. Ceux qui ont accès aux logements sociaux ont des revenus.

Jean-Luc OUTIN (CNRS) : Il ne suffit pas de détenir un smartphone pour effectuer les démarches en ligne car la manière dont sont conçus les portails d'administration ne permet pas l'accès par le biais du smartphone. Une interrogation est à porter par les administrations sur l'ergonomie de leur portail afin de permettre un accès par le smartphone.

Jean-Claude BARBIER (président) : C'est une question fondamentale, celle de la numérisation et de la capacité d'utiliser le numérique.

Yves MÉRILLON (Restos du cœur) : Je présenterai lors de la prochaine séance l'accompagnement dans les chantiers d'insertion. Des efforts importants sont faits pour régler ces problèmes d'accompagnement avant de parler d'insertion professionnelle.

Juliette RAMSTEIN (CNLE) : Les personnes intéressées par le projet d'Angélique Créteau et qui souhaitent y contribuer sont invitées à la contacter.

Dominique VIENNE (ATD Quart Monde) : Deux représentants d'ATD Quart Monde font partie du 5e collège et peuvent être interrogés. Si vous souhaitez des témoignages précis, je peux vous mettre en lien avec des militants d'ATD Quart Monde. C'est ainsi que sont appelées les personnes qui sont dans la grande pauvreté.

Angélique CRÉTEAU (PC) : Le but est d'ouvrir le projet à tous les membres du 5e collège. J'enverrai un mail à l'ensemble des membres du CNLE afin qu'ils puissent témoigner.

Sylvie FOUCHÉ (FAS) : J'ai eu l'occasion de rencontrer des sortants de prison. La parole des détenus n'est pas forcément prise en compte et l'accompagnement vers l'insertion se fait en fonction de leur gentillesse.

Mon autre question porte sur les SDF. Florence, vous me confirmez que l'étude porte sur environ 700 cas ?

Florence LAMARQUE (FNSS) : 755 cas sur 71 maraudeurs. Cette étude est très longue à remplir. Beaucoup de sans domicile fixe sont à la rue suite au manque de logement et de place d'hébergement. Cette part d'invisibles est de moins en moins prégnante dans la globalité des personnes à la rue. « Aller vers » ces personnes prend du temps et notre but n'est pas de les

comptabiliser mais de savoir qui elles sont, d'aller vers celles qui ne sont pas dans les radars des politiques publiques et du 115 mais qui sont cachées dans les villes périphériques.

Sylvie FOUCHÉ (FAS) : J'habite Bourges, où il n'existe aucun SDF. L'association *Le Relais* qui lutte contre l'exclusion sociale a fait ouvrir des appartements et des logements sociaux. Je ne comprends pas pourquoi dans une petite ville nous avons réussi alors que ce n'est pas le cas ailleurs.

Florence LAMARQUE (FNSS) : C'est une volonté publique. Le département de l'Oise a réussi à appliquer la consigne de la crise sanitaire en mars dernier qui était : « plus aucune personne à la rue ».

Sylvie FOUCHÉ (FAS) : Votre étude ne s'intéresse qu'aux grandes villes.

Florence LAMARQUE (FNSS) : Au mois de juin une étude portera sur les petites villes et les sous-préfectures pour observer si les difficultés sont les mêmes ou non. Mon rêve en tant que présidente de la FNSS est qu'un jour plus personne n'ait besoin de nous. Notre mission est de comprendre pourquoi certains sont encore à la rue et comment mieux les accompagner en les respectant. Je rappelle que le vagabondage était un crime jusqu'en 1982.

Sylvie FOUCHÉ (FAS) : Effectivement, notre ancien maire affirmait qu'il voulait « nettoyer les rues de la ville ».

À propos des chèques-services, il faut compter un mois pour en faire la demande car celle-ci passe en commission.

Florence LAMARQUE (FNSS) : Ce délai n'existe pas dans d'autres endroits en France, comme à Bordeaux. Ceci montre les différences de gestion des politiques publiques.

Sylvie FOUCHÉ (FAS) : Vos affirmations sont basées sur l'endroit où vous êtes. C'est le même problème pour la CAF, la Sécurité sociale etc.

Jean-Claude BARBIER (président) : Cela fait partie de la difficulté des enquêtes. Merci Sylvie pour vos questions finales.

Bernard GOUEDIC (MNCP) : L'observation de Sylvie Fouché me semble importante. Le problème est celui de l'application dans l'ensemble des départements français d'une même politique sociale. Or elle devient très dépendante de personnes qui ont le pouvoir. Les chèques-services par exemple ne sont soumis à aucune commission dans certains endroits alors qu'un mois d'attente est imposé dans d'autres régions. La puissance locale crée une disparité qui est très grave au niveau de la vie sociale des personnes dans l'application de la législation. Dans d'autres institutions telles que Pôle Emploi, la personnalité finit par avoir une importance sur la vie quotidienne. En fonction de l'attention portée par la personne décisionnaire, la règle sera appliquée après un parcours du combattant alors qu'elle aurait dû l'être immédiatement. La réactivité à une demande doit être immédiate pour les personnes en grande difficulté.

Michèle LELIÈVRE (CNLE) : En effet l'observation sociale et l'action publique doivent être appréhendées localement et dans la globalité des situations. On ne peut isoler l'accompagnement de son environnement ou isoler détention et distance sur le marché du logement et du travail. Des travaux ont cherché à comprendre les disparités territoriales au niveau des actions en justice pour non-paiement de loyers et de charges. Il existe un déterminisme économique et social très fort dans ce domaine, sachant que les politiques de prévention jouent un rôle mais sont écrasées par ce déterminisme. Ce rôle est très hétérogène d'un endroit à un autre et dépend du marché du logement. Les études sur les budgets de référence montrent que le coût de la vie décente est moins élevé dans une ville moyenne. L'accompagnement ne peut pas être isolé d'une question plus globale.

Jean-Claude BARBIER (président) : Vous avez parfaitement raison et je vous remercie. Les différentes divisions du CNLE doivent travailler ensemble. Merci à ceux qui ont fait des commentaires et aux personnes inscrites à l'ordre du jour. Ce qui compte vraiment, ce sont les échanges.

L'ordre du jour étant épuisé, la séance est levée à 12 heures 35.

Annexe : Complément d'intervention de Lewis HUGUET Référent national droits sociaux, hébergement-logement, lutte contre la pauvreté à la Direction de l'administration pénitentiaire (DAP)

Au sein de la sous-direction insertion et probation, je suis en charge de l'accès aux droits sociaux, l'accès l'hébergement-logement et la lutte contre la pauvreté des personnes placées sous-main de justice (personnes détenues et suivies en milieu ouvert).

La stratégie de la direction de l'administration pénitentiaire pour insérer ou réinsérer les personnes placées sous-main de justice repose sur deux piliers complémentaires.

Le premier vise à inscrire ce public dans le droit commun conformément à l'article 2-1 de la loi pénitentiaire, qui dispose que « *le service public pénitentiaire est assuré par l'administration pénitentiaire [...] avec le concours des autres services de l'Etat, des collectivités territoriales, des associations et d'autres personnes publiques ou privées. Chacune de ces autorités et de ces personnes veille, en ce qui la concerne, à ce que les personnes condamnées accèdent aux droits et dispositifs de droit commun de nature à faciliter leur insertion ou leur réinsertion* ».

Lorsqu'une personne est condamnée à une longue peine, il s'agit ainsi pour les services pénitentiaires, en lien avec les services de droit commun, de préparer sa sortie pour faciliter sa réinsertion. Concrètement, le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) et ses partenaires intervenant en milieu fermé (caisse des allocations familiales, service intégré d'accueil et d'orientation, etc.), informent et accompagnent la personne détenue dans ses démarches d'accès aux droits. A titre d'illustration, il s'agit notamment de réaliser, depuis la détention, une demande d'hébergement-insertion et/ou une demande de logement social afin qu'une personne dépourvue de domicile à son incarcération ne retourne pas à la rue à sa sortie (8% des personnes sortent de détention à la rue ; 20% sont hébergés de manière précaire à leur sortie).

Le second pilier, subsidiaire, est mobilisé pour insérer ou réinsérer les personnes trop éloignées du droit commun pour l'intégrer immédiatement. Il s'agit alors pour les services pénitentiaires, en lien avec les services de droit commun, d'élaborer des dispositifs transitoires dont l'objet est de rapprocher la personne du droit commun en vue de son assimilation ultérieure. Les dispositifs *alternatifs à l'incarcération par le logement et un suivi intensif* (AILS, inspiré d'*Un chez-soi d'abord*) ou de *placement à l'extérieur* participent de cette démarche.

En résumé, les services pénitentiaires et leurs partenaires institutionnels et associatifs :

- contribuent à titre principal à l'accompagnement des personnes placées sous-main de justice vers le droit ;
- mobilisent à titre subsidiaire des dispositifs *ad hoc* dont la vocation est de réinsérer la personne en vue de lui permettre de rejoindre le droit commun.