



*Le Premier Ministre*

n° 5878/SG

Paris, 18 juillet 2016

à

Madame et Messieurs les préfets de région,

Mesdames et Messieurs les préfets de  
département,

**Objet : Renforcement de la mobilisation autour du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale aux niveaux régional et départemental.**

Le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adopté à la suite du comité interministériel du 21 janvier 2013, est conçu comme un bouclier social pour protéger les personnes en difficulté et comme un tremplin social pour accompagner les plus fragiles et recréer des opportunités.

Il traduit la volonté du Gouvernement de réaffirmer que la pauvreté n'est pas une fatalité mais doit être résolument combattue par des politiques de solidarité attentives à la situation de chacun. Le Gouvernement a présenté le 13 avril 2016, en conseil des ministres, le bilan de sa mise en œuvre et ses perspectives pour 2016 et 2017, dont vous trouverez une synthèse en annexe.

Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale se décline en mesures nationales, applicables sur l'ensemble du territoire. Le Gouvernement a ainsi tenu ses engagements de revalorisation des minima sociaux et des prestations familiales et rendu effective la prime d'activité, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

La progression du taux de pauvreté est désormais enrayée. Toutefois, les inégalités subsistent, touchant particulièrement les familles monoparentales, les enfants, les chômeurs de longue durée mais également un certain nombre de salariés aux revenus modestes. C'est pourquoi la mise en œuvre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale reste une priorité pour le Gouvernement.

La mobilisation autour de ce plan doit également se traduire sur tous les territoires par la mise en œuvre d'une stratégie locale, dans un cadre de gouvernance partenariale placée sous l'égide des préfets de région, conformément à l'instruction du 16 juillet 2015. Les préfets de région sont les garants de l'élaboration d'une feuille de route régionale associant l'ensemble des acteurs institutionnels, services de l'Etat, collectivités locales, organismes de sécurité sociale, et associatifs, mais également les personnes accompagnées, autour de priorités resserrées en termes de publics-cibles et d'actions à mener. L'échelon départemental est, quant à lui, chargé de la mise en œuvre opérationnelle des actions, conformément à la Charte de la déconcentration définie par le décret du 19 mai 2015.

La territorialisation du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale s'inscrit désormais dans un cadre territorial renouvelé autour d'une nouvelle carte des régions et de compétences clarifiées par les lois du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite Loi MAPTAM) et du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite Loi NOTRe).

Aussi, chaque région devra consolider les modalités de gouvernance du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, et arrêter une feuille de route au **30 septembre 2016**, à l'échelle de son nouveau périmètre, précisant les priorités communes et les priorités spécifiques à chaque territoire.

Dans ce cadre, je souhaite que la mobilisation des territoires fasse une priorité en 2016 de la mise en place des schémas départementaux des services aux familles, des schémas départementaux de la domiciliation et des schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public, qui sont des outils essentiels pour garantir l'accès aux droits des personnes en situation d'exclusion sociale sur l'ensemble du territoire national.

- **Les schémas départementaux des services aux familles**

L'accès effectif aux modes d'accueil de la petite enfance constitue un enjeu majeur du soutien aux familles les plus vulnérables, afin de lutter le plus en amont possible contre le caractère héréditaire de la pauvreté et la reproduction des inégalités.

C'est pourquoi il a été décidé en janvier 2015<sup>1</sup> de généraliser les schémas départementaux des services aux familles, afin d'adapter l'offre présente sur le territoire au plus près des besoins des familles, et notamment des familles en difficulté. Il est en ce sens essentiel que cette démarche partenariale, élaborée avec les conseils départementaux sur une base volontaire, associe étroitement les représentants locaux des familles.

Ces schémas devront constituer le cadre permettant l'accès aux modes d'accueil (notamment collectifs) pour les enfants de moins de trois ans issus de familles en situation de pauvreté, mais également leur scolarisation dès l'âge de 2 ans.

Les actions d'accompagnement des parents dans l'exercice de la fonction parentale peuvent également être soutenues dans ce cadre, notamment celles contribuant à la lutte contre le décrochage scolaire (développement des contrats locaux à l'accompagnement scolaire ou d'action visant à améliorer les relations familles/école).

---

<sup>1</sup> circulaire DGCS/SD2C/2015/8 du 22 janvier 2015

Pour ces raisons, je souhaite que, dans toute la mesure du possible, ces schémas soient signés dans chaque département **avant le 31 décembre 2016**.

- **Les schémas départementaux de la domiciliation**

Le droit à la domiciliation est un préalable indispensable à l'accès aux droits pour les personnes sans domicile stable, et notamment pour prétendre au bénéfice de prestations sociales ainsi qu'à l'exercice des droits civils et civiques et à l'aide juridictionnelle.

C'est pourquoi la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme renoué (ALUR) a entendu unifier les régimes de domiciliation généraliste et d'aide médicale d'Etat dans un objectif de simplification et de lisibilité de l'action publique.

Le décret n° 2016-641 du 19 mai 2016 relatif à la domiciliation des personnes sans domicile stable prévoit ainsi que le préfet rédige un schéma départemental de la domiciliation sous la coordination du préfet de région, qui constitue une annexe du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées.

Le schéma départemental de la domiciliation, en organisant et en structurant l'offre de domiciliation sur le territoire en fonction des besoins des publics, est un instrument indispensable pour garantir l'accès aux droits des personnes sans domicile stable. Sur la base d'une concertation des acteurs, le préfet de département s'assure ainsi de la couverture des besoins sur l'ensemble du territoire, du bon fonctionnement du service et de l'harmonisation des pratiques en matière de domiciliation.

La feuille de route 2015-2017 fixait au 31 décembre 2015 l'échéance d'élaboration de ces schémas, sur la base du guide méthodologique qui a été mis à votre disposition. A ce jour, seuls 24 schémas ont été arrêtés. Aussi, je vous demande de vous mobiliser en vue d'une publication **au plus tard le 30 septembre 2016** dans chaque département.

- **Les schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public**

Dans un contexte de recomposition et de dématérialisation accrue d'un certain nombre de services publics, le Gouvernement a souhaité rendre obligatoire, dans le cadre de la loi NOTRe, l'élaboration par le préfet de département et le président du conseil départemental d'un schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public.

A partir d'un diagnostic de territoire, ce schéma définit un programme d'actions visant à renforcer l'accessibilité dans toutes ses dimensions de l'offre de services marchands et non-marchands dans les zones en déficit, en tenant compte des difficultés sociales rencontrées par un certain nombre de nos concitoyens.

Ainsi, toute personne en situation de fragilité doit pouvoir être accueillie et écoutée, trouver une réponse à sa problématique ou être orientée vers l'interlocuteur en capacité de l'accompagner. C'est pourquoi le plan d'action en faveur du travail social et du développement social prévoit la mise en place d'un premier accueil social inconditionnel de proximité dans le cadre des schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public, rappelée dans la circulaire du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales en date du 21 juin 2016. Vous trouverez en annexe

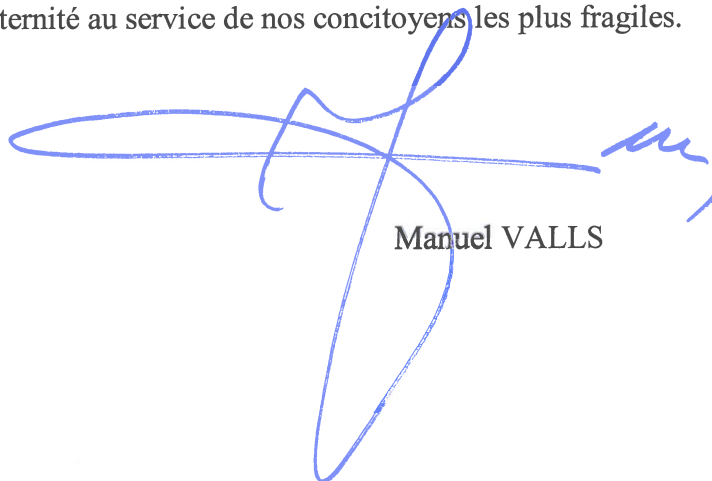
une présentation des objectifs et modalités de mise en œuvre de cette fonction de « premier accueil social ». Un guide des bonnes pratiques sera par ailleurs mis à votre disposition prochainement.

Je vous rappelle que le décret n°2016-402 du 4 avril 2016 précise que les schémas doivent être arrêtés **avant le 31 décembre 2017**. Cependant, le comité interministériel aux ruralités du 20 mai 2016 a invité les préfets à conclure ces schémas **dès la fin de l'année 2016**.

\*\*\*

Le combat contre la pauvreté doit être livré sur tous les territoires, urbains et ruraux, avec l'ensemble des acteurs qui œuvrent au quotidien au service des personnes les plus démunies.

Aussi, je vous remercie de votre mobilisation pour faire vivre nos valeurs républicaines de solidarité et de fraternité au service de nos concitoyens les plus fragiles.



Manuel VALLS

## Annexe : premier accueil social inconditionnel de proximité

Le premier accueil social inconditionnel de proximité est la 4<sup>ème</sup> mesure du plan d'action interministériel en faveur du travail social et du développement social. Il s'inscrit dans le cadre des schémas d'accessibilité des services au public confiés aux conseils départementaux par la loi NOTRe.

### Objectifs

Le premier accueil social inconditionnel a pour objectif de garantir l'amélioration de l'accès aux droits de toutes les personnes rencontrant des difficultés sociales et la mise en place, le cas échéant, d'un accompagnement répondant aux besoins de la personne, en tenant compte du principe de participation des personnes aux décisions qui les concernent. L'objectif n'est pas de rendre chaque point d'accueil compétent pour traiter de l'ensemble des difficultés de la personne, mais de s'assurer d'un premier niveau de renseignement et de diagnostic global des besoins, puis le cas échéant d'une bonne orientation de la personne vers une prise de relais en second niveau.

### Fonctions

Le premier accueil social remplit une fonction d'accueil, d'écoute, de conseil et d'orientation qui nécessite des intervenants sociaux formés à l'évaluation des situations et à la détection de besoins implicites, et en capacité d'orienter les personnes vers les dispositifs existants et acteurs du territoire. A cette fin, sont mis à disposition des intervenants des outils de connaissance mutuelle tels que les guides des solidarités départementaux et annuaires de professionnels, ainsi que les outils numériques type simulateur des droits (*mes-aides.gouv.fr*) ou d'autres simulateurs dédiés à des prestations. Une offre de services mutualisés peut également être mise à disposition des opérateurs de premier accueil (outils partagés, référents thématiques spécialisés, espaces d'échanges de pratiques, services de conseil...).

Le premier accueil social est dit « inconditionnel » car il a vocation à recevoir toute personne rencontrant une ou des difficulté(s) d'ordre social. Il doit permettre de toucher les publics les plus exclus qui hésitent souvent à entrer en contact avec les services sociaux, parfois par crainte de stigmatisation.

La notion de « proximité » consiste à porter une attention particulière à la couverture territoriale en matière de premier accueil social inconditionnel, ainsi qu'à son accessibilité (transports en commun...). La mise en place d'un réseau de « premiers contacts » constitué de bénévoles<sup>2</sup> ou de professionnels au sein de guichets de proximité (ex : accueils de mairie, bureaux de poste, CAF...) peut faciliter par ailleurs l'orientation vers les lieux de premier accueil. Enfin, au regard de l'éloignement ou de l'isolement de certains publics (personnes qui ne sollicitent pas ou plus les interlocuteurs sociaux, ou en situation de mobilité réduite), le premier accueil social inconditionnel devra dans certains cas, être mobile ou itinérant et comporter des actions d'« aller-vers ».

---

<sup>2</sup> dans la mesure où le premier accueil social inconditionnel est assuré par des intervenants sociaux formés à cette fin, les bénévoles qui sont en contact avec les personnes (à l'occasion de maraudes par exemple ou dans le cadre de permanences d'accueil organisées par des associations) ont naturellement vocation à accompagner et orienter ces personnes vers un premier accueil social mais ne sont pas chargés d'assurer eux-mêmes ce premier accueil.

### Acteurs et partenaires

Le premier accueil social de proximité est organisé par le conseil départemental (ou le cas échéant la métropole), en tant que chef de file de l'action sociale, en lien, notamment, avec les services de l'Etat, les autres collectivités territoriales, les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, les organismes de protection sociale, les acteurs associatifs, les maisons de services au public (MSAP), Pôle Emploi.

### Lieux

Le premier accueil social inconditionnel ne donne pas nécessairement lieu à la création de nouvelles structures ; il s'inscrit la plupart du temps dans le cadre des points d'accueil existants et vient les compléter et les enrichir : tout espace de proximité polyvalent qui propose un premier niveau d'accueil et de mise en relation avec les opérateurs, un espace de facilitation des démarches, une permanence de services spécifiques, un espace de médiation, un espace public numérique constitue un lieu privilégié de déploiement du premier accueil social.

### Pilotage et organisation

Pour organiser le premier accueil social dans le cadre des schémas départementaux d'accessibilité des services au public, le département intègre le bilan quantitatif et qualitatif de l'offre disponible en matière d'accueil social de proximité, assorti d'une géolocalisation de cette offre et d'une mesure de son accessibilité. Il s'appuie sur l'analyse des besoins de la population en matière de premier accueil social de proximité (indicateurs démographiques, socio-économiques du territoire notamment, analyses des besoins sociaux).

Il précise les perspectives et objectifs de développement de l'offre départementale en matière de premier accueil social inconditionnel, les modalités de mise en œuvre de l'accessibilité (localisation, horaires, permanences, itinérance...) des différents types de services existants et programmés, le cadre de coopération ou de coordination établi entre les acteurs afin de satisfaire les besoins recensés, ainsi que la démarche d'évaluation des actions mises en œuvre en matière de premier accueil social inconditionnel.