



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

*SÉANCE PLÉNIÈRE DU CNLE*  
Jeudi 14 avril 2016

Direction générale de la cohésion sociale

Salle 2154 R

- Ordre du jour..... 2
- Membres présents..... 3
- Compte rendu ..... **Erreur ! Signet non défini.**

## Ordre du jour :

### 9 h 30 :

- **Information sur les indicateurs précoces de pauvreté livrés par l'Insee.**  
Intervention de Jérôme Vignon, président de l'ONPES.

### 10 h :

- **État des lieux des débats sur la notion d'investissement social : une stratégie pour la France ?**  
Intervention de Christophe Fourel et Cyprien Avenel (DGCS - MASSP), Bruno Palier (Sciences Po/LIEPP) et Nicolas Duvoux (Université Paris VIII).

### 11 h 15 :

- **Présentation des projets de décrets sur la réforme de la domiciliation et du projet de décret relatif aux instances de concertation permettant d'assurer la participation des personnes prises en charge par le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement des personnes sans domicile.**  
Intervention d'Aude Muscatelli, sous-directrice de l'inclusion sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté (DGCS).

### 12 h 10 :

- **Présentation de l'expérimentation du « Chèque énergie » qui va être menée dans quatre départements.**  
Intervention de Fabien Cayla, Bureau des marchés du gaz, Direction de l'énergie.
- Clôture de la réunion par Etienne Pinte, président du CNLE.

## Membres présents :

➤ PRÉSIDENT : Étienne PINTE

➤ ADMINISTRATIONS

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Laure BELANGER, représentant le Service de l'accès aux droits et à la justice et de l'aide aux victimes

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Chrissyoula DRÈGE, représentant la Direction générale des Collectivités locales

MINISTÈRE DE LA VILLE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

Serge FRAYSSE, représentant le Commissariat général à l'égalité des territoires

SECRETARIAT D'ÉTAT CHARGE DES PERSONNES HANDICAPÉES ET DE LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION

Jean-Philippe VINQUANT, Représentant la Direction générale de la cohésion sociale

➤ ÉLUS

Joëlle MARTINAUX, UNCCAS

Régine MUNERELLE, ADF

Patricia WEBER, ADF

➤ ASSOCIATIONS

Patrick BOULTE, SNC

Françoise CORÉ, ATD QUART MONDE

Florent GUEGUEN, FNARS

Armelle de GUIBERT, Les petits frères des pauvres

Bernard MORIAU, Médecins du monde

Benjamin PIERRON, FCSF

Henriette STEINGERG, Secours populaire français

Daniel VERGER, Secours catholique

➤ PARTENAIRES SOCIAUX

Pierre-Baptiste CORDIER-SIMONNEAU, CFTC

Alain DRU, CGT

Sophie QUENTIN, MEDEF

Chantal RICHARD, CFDT

Raymond SERVEUX, CFE-CGC

Sophie TASQUE, FO

➤ PERSONNES QUALIFIÉES

Jean-Claude BARBIER

Laurent EL GHOZI

Françoise FROMAGEAU

➤ ORGANISMES SOCIAUX NATIONAUX

Juliette FURET, USH  
Anne-Lise GARANDEL, CCMSA  
Laurence SALTER, Pôle Emploi

➤ COMITÉS ET CONSEILS

Marcel JAEGER, CSTS  
Jérôme VIGNON, ONPES

➤ MEMBRES DU 8<sup>e</sup> COLLEGE

Michèle BAISSAT  
Gabrielle BORTOLOZZO  
Reine CAU  
Bernadette DOUMIC  
Hassen HARBAOUI  
Sarah KEBIR  
Tiamo REBOLIA  
Francis TAHO-KELA

➤ SECRETARIAT GENERAL DU CNLE

Christiane EL HAYEK  
Cédrick LASKOWSKI  
Matthieu SAUNAL

➤ AUTRES PARTICIPANTS :

Angèle ARCHIMBAUD (DGCS) ; Delphine AUBERT (DGCS) ; Marion DROUAULT (ANSA) ;  
Nadia EL ALOUANI (CGET) ; Sandra HENRION (DGCS) ; Yves JACOMET (UNCCAS) ;  
Manon JULIEN (IEP PARIS) ; Ghazi ZARAOUI (DGCS).

Nombre total de participants : 49

**Étienne Pinte** : Tout d'abord, je voudrais accueillir des nouveaux membres du CNLE. Madame Patricia Weber (ADF) était déjà là la fois dernière. J'ai omis de la présenter. Elle est Vice-présidente du Conseil départemental de l'Hérault. Elle représente l'Assemblée Départementale de France. Monsieur Serge Fraysse (CGET) et Madame Nadia El Alouani (CGET) représentent le ministère de la Ville et le Commissariat général des territoires. Madame Chryssoula Drège (DGCL) représente le ministère de l'Intérieur et la Direction générale des collectivités locales. Elle n'est pas encore là.

Comme je vous l'ai dit, non pas la fois dernière mais la fois précédente si ma mémoire est bonne, nous nous interrogeons à la suite des réactions de Madame Neuville sur une évaluation anticipée de l'augmentation du taux de pauvreté qui a été présentée par l'Insee. Il semble nous indiquer que la pauvreté augmente de nouveau. Elle serait passée en 2014 à 14.2 % de la population alors que le taux était à 14 % l'année précédente.

Ces chiffres sont relativement partiels et non définitifs mais pour nous, CNLE, nous constatons quand même au travers de ces premiers chiffres une tendance à l'accroissement de la pauvreté. Cela dépend des catégories, des degrés de pauvreté. Il semblerait que ce soit surtout la très grande pauvreté - ceux qui vivent avec 600 €/mois - qui augmente alors que le nombre de ceux se situant tout près du seuil diminuerait, semble-t-il.

Comme Jérôme Vignon (ONPES) avait lui-même donné une interprétation difficile à comprendre, j'ai demandé à Jérôme de bien vouloir vulgariser, expliciter son analyse des chiffres.

## Information sur les indicateurs précoces de pauvreté livrés par l'Insee

Intervention de Jérôme Vignon, président de l'ONPES

**Jérôme Vignon (ONPES)** : Il faut bien comprendre la motivation de l'Insee dans cette présentation exceptionnelle, à la fin de l'année 2015, d'une estimation de certains indicateurs de la pauvreté monétaire relative. Il s'agit de répondre à la demande pressente de la société civile et des associations mais aussi de fournir plus rapidement que d'habitude une indication des tendances. Si rien ne se passait par rapport aux habitudes statistiques, en septembre 2016, nous aurions une information assez détaillée sur les taux de pauvreté de 2014 de la part de l'Insee. Si nous voulions évaluer comment les taux de pauvreté ont évolué depuis le début de l'application du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté en 2013, nous aurions deux ans : 2013 - 2015. Cela apparaît assez insatisfaisant pour pouvoir rapprocher les observations statistiques des taux de pauvreté avec l'impact des politiques alors que nous avons le sentiment que les politiques - à travers le plan pluriannuel - se sont donné beaucoup de mal.

L'Insee poursuivant l'innovation qui a été faite à la fin de 2015 pour 2014, nous pourrions avoir - fin 2016 ou peut-être un peu avant - une indication sur les taux de pauvreté et certaines tendances pour 2015. Nous aurions 2012, 2013, 2014, 2015. C'est cela l'objet. Réussir cela a un certain prix. Les indicateurs précoces ne se basent plus directement sur des observations très détaillées tirées de ce qu'on appelle l'enquête ERFS sur les revenus fiscaux et sociaux qui comportent 60 000 observations. C'est une enquête très sérieuse. Une source française est la meilleure pour l'observation de la pauvreté avec un échantillon très significatif.

Là, ce ne serait pas exactement l'enquête ERFS 2015 qui servirait, ce serait l'enquête ERFS 2014, celle dont on connaîtra les résultats en septembre 2016. Mais le processus de l'Insee - que j'avais maladroitement essayé d'expliquer - consiste à faire vieillir artificiellement par différentes méthodes d'approximation la population démographique avec ses revenus, les prélèvements, la fiscalité, les

prestations de 2014 à 2015 en utilisant un modèle de simulation qui utilise tout ce que l'on connaît à la fois sur les évolutions démographiques constatées en 2015 et les évolutions de la législation des prestations familiales, des prestations sociales et de la fiscalité.

Evidemment, lorsqu'on fait un travail et qu'on ne raisonne plus directement sur une enquête avec des données d'observations très nombreuses mais qu'on utilise un modèle de simulation, on a moins de précision. La petite note que j'avais envoyé et qui commentait le travail de l'Insee était là pour expliquer pourquoi, compte tenu de cette précision diminuée, les chiffres fournis par l'Insee fin 2015 concernant l'année 2014 étaient très limités.

Nous avons beaucoup moins d'indications que pour l'exploitation complète de l'enquête mais elle peut être considérée comme assez fiable puisque l'Insee avait vérifié en faisant le même exercice sur le passé que les écarts entre observations et simulations étaient relativement faibles. Il y a toujours un écart entre le calcul du taux de pauvreté simulé et celui observé mais les variations sont très proches.

Cela permettait à l'Insee de dire avec une certaine solidité que le taux de pauvreté en 2014 avait à nouveau augmenté d'environ 0,2 point, ce qui paraît faible. Le taux de pauvreté au seuil de 60 % évolue très lentement après une baisse qui avait surpris tout le monde en 2013 de 0,3 point. Au total, la tendance depuis 2008 est à une légère mais régulière augmentation du taux de pauvreté.

Il faut s'attendre cette année, en septembre 2016, de nouveau à une publication pleine et entière qui concerne l'année 2014. Nous aurons l'occasion de vérifier si la prévision et l'estimation de l'Insee sont correctes. Nous verrons sans doute la confirmation de cette augmentation pour 2014. Peu de semaines après, nous aurons un nouveau chiffre qui donnera une tendance pour 2015.

Cette tendance porte sur un agrégat très lourd : le taux de pauvreté au seuil de 60 %. Il concerne à la fois les familles qui sont très pauvres - les seuils de 50 % et de 40 % - et des familles moins pauvres avec des niveaux de vie de l'ordre de 1 000 € / mois et par personne.

Le CNLE a régulièrement constaté l'approfondissement de la pauvreté. Il y a certes une maîtrise, une augmentation très lente par rapport à d'autres pays mais à l'intérieur de cette pauvreté globale, l'intensité de la pauvreté et la proportion des personnes en décrochage, loin du marché du travail ou dans de mauvaises conditions, augmentent. Il y a des risques d'irréversibilité. Nous ne pourrons pas le mesurer pour 2015. Par contre, nous aurons une indication supplémentaire pour 2014.

En résumé, je pense que nous pouvons faire confiance à ces indications de tendances. Cela peut aider à faire un premier bilan sur 3 ans. Ce n'est pas rien de mettre cela en regard des mesures qui ont été prises mais nous ne pourrons pas donner une pleine explication parce que nous serons privés de détails, de liens entre les mesures prises du plan pluriannuel et la tendance constatée.

**Étienne Pinte :** Nous y voyons beaucoup plus clair dans ces explications. Malgré tout, pour le CNLE, ce qui est inquiétant, c'est la tendance à l'accroissement de la pauvreté. Il faut voir naturellement en fonction des catégories qui sont touchées quelles sont celles qui sont les plus touchées. Il est évident que le chômage pour ceux qui sont en âge et en capacité de travailler rend la pauvreté prégnante. Mais pour tous ceux qui sont aux alentours de 600 € / mois, c'est-à-dire les personnes à la retraite, les personnes seules, qui sont totalement en dehors du marché du travail, nous avons l'impression que cette tendance s'accroît. L'Insee pourra nous le prouver en septembre.

Il est important que, petit à petit, nous puissions nous rapprocher autant que faire se peut en temps réel de l'évolution de la situation des personnes touchées par la pauvreté de façon à ce que cela puisse servir aux autorités gouvernementales, au monde associatif, à nous tous. Cela sert de signal en amont permettant si possible de prévenir, d'anticiper, en ce qui concerne les mesures à prendre pour éviter l'accroissement des taux de pauvreté.

Nous y reviendrons sur un sujet un peu différent mais qui a des conséquences sur la pauvreté tout à l'heure en ce qui concerne le problème de l'investissement social.

Je voulais également vous dire que le Premier ministre m'a demandé ainsi qu'à un certain nombre d'entre vous, de lui présenter, mercredi 6 avril, le bilan d'application du plan pluriannuel contre la

pauvreté pour l'inclusion sociale. Nous avons été reçus par Monsieur Valls. Il voulait savoir où en était cette troisième année, qui correspond aussi à la première année de la feuille de route qu'il nous avait proposée l'année dernière. Nous avons en face de nous la ministre du Logement, celle des Affaires sociales et Madame Neuville en charge plus particulièrement des problèmes d'exclusion.

Nous leur avons remis et commenté le rapport du CNLE. Il a dû servir au Premier ministre hier dans sa communication en Conseil des ministres. Le bilan sera expliqué cet après-midi à Mantes-la-Jolie, sur le terrain, pour voir comment il s'applique véritablement sur le plan territorial.

Pour nous, il est relativement satisfaisant que ce bilan ait eu un très bon écho cette année. Tout le travail que nous avons fait tous ensemble a servi au gouvernement de véritable diagnostic de l'état de la pauvreté et de l'inclusion sociale au bout de trois ans. Ce travail a été reconnu. C'est la première fois que nous nous y étions attelés sous cette forme, parce que François Chérèque n'était pas là. Il nous a été demandé de continuer pour le bilan de la quatrième année, c'est-à-dire 2016. Christiane sera amenée à réactiver les trois groupes de travail en fin d'année pour essayer d'élaborer un bilan de la quatrième année du plan quinquennal.

Nous avons, ce matin, une première thématique à étudier : "la notion d'investissement social " Je me permets de vous rappeler que l'investissement social est une notion que nous étudions depuis assez longtemps. Il a pour objectif d'essayer de prévenir en amont les difficultés sociales que peuvent rencontrer nos concitoyens, de façon à ce qu'ils ne tombent pas dans les difficultés, le chômage, la pauvreté... Il y a toute une série d'institutions ou de spécialistes qui se sont penchés sur l'investissement social.

Nous aurons les interventions de Christophe Fourel et Cyprien Avenel, de la Direction générale de la cohésion sociale. Et je suis heureux d'accueillir, parce que nous connaissons leurs travaux en matière de lutte contre la pauvreté, deux sociologues : Bruno Palier (Sciences Po/LIEPP) et Nicolas Duvoux (Université Paris VIII).

## État des lieux des débats sur la notion d'investissement social : une stratégie pour la France ?

Intervention de Christophe Fourel et Cyprien Avenel (DGCS - MASSP), Bruno Palier (Sciences Po/LIEPP) et Nicolas Duvoux (Université Paris VIII).

**Christophe Fourel (DGCS)** : J'anime la mission Analyses stratégiques, synthèse et perspectives à la DGCS. Bruno Palier (Sciences Po/LIEPP) et Nicolas Duvoux (Université Paris VIII) ne sont pas encore là. Ils ne vont pas tarder à arriver.

En introduction, je voudrais dire que la DGCS a pris l'initiative, avec le laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques de Sciences Po, de lancer un cycle de séminaire sur la notion d'investissement social. France Stratégies, la CNAF et les Apprentis d'Auteuil se sont associés à ce cycle. C'est un travail partenarial que nous avons mis en place pour lancer cette initiative. L'initiative a déjà débuté puisque la séance inaugurale a eu lieu à France Stratégies le 26 janvier dernier. Elle va se poursuivre tout au long de l'année 2016.

Pourquoi la DGCS a pris cette initiative ? Il y a deux raisons principales. La notion d'investissement social est de plus en plus mobilisée aujourd'hui sans que sa portée conceptuelle soit clairement explicitée. Il s'agit dans un premier temps de mettre un peu à l'épreuve cette notion et de voir dans quelle mesure elle peut être utile pour penser un certain nombre de choses dans le champ social. La deuxième raison est que les politiques sociales sont toujours à la recherche d'une stratégie pour guider leur action.

Il nous a semblé, à la DGCS, que si la portée du concept était avérée après cette mise à l'épreuve, il était important pour nous de pouvoir vérifier que cette notion puisse nous servir à guider un certain nombre d'actions dans le champ des politiques publiques. C'est pour cela que la DGCS a pris cette initiative avec le laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques de Sciences Po que codirige Bruno Pallier qui va venir nous rejoindre.

Je voudrais dire, avant de passer la parole à Cyprien Avenel, qui est le responsable de ce projet au sein de la DGCS, que le cycle de séminaire va se dérouler sur toute l'année 2016. La séance de conclusion est prévue pour le mois de novembre. Il y aura, au total, sept séances. Il faut essayer d'appréhender ce séminaire dans sa globalité avec toutes les séances thématiques que Cyprien Avenel (DGCS) va vous présenter.

La séance consacrée plus particulièrement aux politiques de lutte contre la pauvreté devait avoir lieu le 10 mars à Grenoble mais en raison des grèves, elle a été reportée. Elle aura donc lieu le 9 juin toujours à Grenoble parce que nous avons souhaité qu'un certain nombre de séances de ce cycle puisse se dérouler en province. Vous avez également un site dédié au cycle de séminaire : [investissementsocial.org](http://investissementsocial.org).

Je voudrais souligner que dans chacune des séances que va vous présenter Cyprien Avenel, une place importante est faite aux expériences, aux expérimentations donc aux acteurs de façon à pouvoir confronter la notion d'investissement social à des réalités concrètes et à des expériences concrètes.

**Étienne Pinte** : J'ajoute simplement que sur le site du CNLE, vous aurez les thématiques et les dates des réunions de chacun de ces séminaires que ce soit à Grenoble ou dans d'autres villes.

**Cyprien Avenel (DGCS)** : Nous avons prévu une intervention en deux temps. D'abord sur l'origine de l'idée de ce séminaire partenarial scientifique institutionnel et un deuxième temps pour revenir sur le concept et les débats qu'il peut susciter puisque ce concept n'est pas tout à fait nouveau.

L'idée fondamentale est de faire dialoguer les universitaires et les experts français et internationaux sur ce sujet avec les acteurs des politiques sociales nationaux et locaux. D'un côté, l'idée est de dresser l'état des lieux des connaissances sur l'investissement social. Le deuxième enjeu est de pouvoir, à partir de là, appréhender, évaluer dans quelle mesure l'investissement social peut être ou non une stratégie pertinente pour la France et sa protection sociale dans son ensemble. Il est question d'établir, le cas échéant, les opportunités, les risques, les conditions de faisabilité.

Notre politiste, Bruno Palier (Sciences Po/LIEPP), et notre sociologue, Nicolas Duvoux (Université Paris VIII), vont revenir sur le sujet. Mais comme vous le savez, l'investissement social est une approche qui vise à donner une nouvelle impulsion à la protection sociale en partant du constat qu'il faut essayer de mieux équiper les individus dans leur parcours de vie face aux métamorphoses, aux mutations profondes de nos sociétés et surtout aux besoins sociaux qui engendrent de nouvelles inégalités.

Cette approche souligne plus particulièrement la nécessité d'intervenir le plus en amont des situations, dès la petite enfance notamment mais pas seulement, afin de pouvoir anticiper et prévenir les risques sociaux. L'inégalité plonge ses racines dans la petite enfance et les expériences montrent qu'il est très difficile de corriger après coup.

Plus généralement, face aux limites constatées de l'état social - crise de financement, d'efficacité et de légitimité - l'investissement social consiste, dans son orientation générale, à apporter une réponse renouvelée potentiellement adaptée aux défis sociaux d'aujourd'hui. La couverture des anciens risques sociaux apparaît de plus en plus difficile à réaliser - chômage, santé, retraite... - alors que les nouveaux besoins ne le sont encore que partiellement, notamment les nouvelles opportunités dans la question de la pauvreté touchant les enfants, les familles monoparentales, les femmes, les jeunes dans un contexte où les contraintes financières sont de plus en plus fortes.

Un des fils rouges de ce séminaire est de savoir dans quelle mesure une stratégie d'investissement social peut nous aider à lutter à la fois contre l'apparition des nouvelles formes d'inégalités et contre la persistance des formes anciennes qui continuent à se creuser.

L'ambition est de compléter l'approche française dans la mission de base corrective, réparatrice des politiques sociales traditionnelles, c'est-à-dire la posture selon laquelle on compense les difficultés quand elles sont advenues ou quand le risque est réalisé, par l'ajout d'une approche plus préventive ou capacitante des politiques sociales.

Le postulat de base est que les politiques sociales ne représentent plus seulement une dépense, un coût ou une charge mais également un atout, un gain, un investissement sachant précisément que dans certaines conditions ces politiques sociales sont susceptibles de procurer un retour sur investissement sur le plan sociétal, économique et financier.

Nous avons dans son orientation générale une perspective ambitieuse qui vise à réarticuler, réconcilier l'économique et le social avec un modèle d'action plus préventif qui implique d'agir le plus tôt en amont des situations et trajectoires et en tentant de renforcer des domaines de l'action publique tels que la petite enfance, le système éducatif, les politiques d'insertion et d'emploi, l'activité des femmes avec l'égalité hommes - femmes notamment et les jeunes.

Je souhaite poser cinq enjeux. Le premier, c'est de quoi parle-t-on. Il est important de mieux définir le concept d'investissement social. En réalité, il recouvre une variété d'approches qui peuvent renvoyer à des optiques différentes. De facto, nous avons observé des applications très différenciées dans les pays de l'Union européenne. Il y a des ambiguïtés qui appellent un travail d'analyse, de clarification pour savoir dans quelle mesure ou non elle peut incarner un nouveau modèle d'action.

Le deuxième enjeu est relatif aux politiques publiques. Il s'agit d'évaluer la pertinence ou la faisabilité pour la France d'une stratégie d'investissement social. Il est question d'aller plus loin qu'un simple bilan documenté des connaissances et de se demander dans quelle mesure la France fait déjà ou non de l'investissement social à travers différentes politiques sans le labelliser ainsi et dans quelle mesure nous pourrions orienter la protection sociale en ce sens.

Le troisième enjeu est d'avoir une posture, dans la mesure du possible, résolument transversale. C'est un enjeu assez fort puisqu'il s'agit de dépasser les cloisonnements intellectuels et institutionnels en essayant d'articuler les grands risques sociaux de la protection sociale avec les systèmes d'aide et d'action sociale mais aussi d'éducation, de formation et les enjeux sanitaires. C'est une posture transversale, intégrée avec les enjeux que vous connaissez notamment sur l'accompagnement des parcours de vie qui impliquent des logiques de décroisement, de gestion des transitions dans les étapes des parcours. Cela peut être un point pour débattre des liens entre redistribution et investissement.

Le quatrième enjeu est la notion de retour sur investissement. Là, il s'agit de savoir et d'évaluer objectivement cette notion en la précisant avec la justesse, la robustesse des méthodologies d'évaluation. Avec l'investissement social, il y a l'idée de rendement social et économique qui serait mesurable. En plus des dimensions économiques et financières et la recherche d'une plus grande efficacité des dépenses publiques, l'investissement social est aussi une politique d'investissement dans la cohésion sociale. Un enjeu, ce n'est pas seulement quantitatif mais c'est aussi l'évaluation de l'impact des dispositifs et des transferts sociaux sur la qualité de la réponse adaptée à un besoin individuel. Il y a des débats sur le fait que l'investissement humain ne se réduit certainement pas aux ratios coût, charges, produit.

Le dernier enjeu est la question du financement. Je n'aborde pas dans le détail cette question mais elle sera toujours en creux dans nos débats.

Voilà les grands enjeux. Autant de questions qui visent à être argumentées et étayées. Les contradictions ne seront pas évacuées. Les scientifiques et les acteurs institutionnels sont associés au débat. Nous avons notamment voulu associer, en cohérence avec le caractère décentralisé des politiques sociales, les collectivités territoriales. C'est pour cela que nous avons prévu deux séances en région, au CCAS de Grenoble et à la CAF de Lille.

D'autre part, l'ensemble des informations, l'apport des connaissances et des débats des différentes séances seront centralisés dans un site dédié qui vous a été communiqué dans l'ordre du jour. Il sera alimenté au fur et à mesure du débat et jusqu'à la fin de l'année.

Sept séances sont prévues. La première était inaugurale avec un cadrage très général et panoramique sur les approches internationales et sur la façon de se saisir de ce concept d'investissement social. Les autres séances seront plus thématiques. Il s'agit de travailler à partir d'une approche internationale et

française et à partir d'expériences inspirantes qui s'opèrent dans les territoires pour voir dans quelle mesure elles portent en elles des logiques d'investissement social avec des tables-rondes finales qui viseront à interpeller les décideurs locaux et nationaux.

Il faut savoir que nous souhaitons que chaque séance soit clôturée ou ait l'intervention à un moment ou à un autre des ministres concernés. Ségolène Neuville (ministère des Affaires sociales et de la Santé) devrait être présente à Grenoble. C'est aussi le cas de Laurence Rossignol (ministère des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes) le 31 mai à la CAF de Lille sur le sujet de la petite enfance.

La prochaine séance aura lieu le 31 mai à la CAF de Lille et dans un centre social. 200 personnes seront comprises. L'enjeu est d'investir dans la petite enfance le plus en amont dans l'optique de lutter contre la reproduction des inégalités.

La troisième séance aura lieu le 9 juin au CCAS de Grenoble avec toutes les problématiques de l'investissement social et des coûts.

La quatrième séance aura lieu le 21 juin à Paris, à Sciences Po sur le thème de la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle ainsi que l'égalité entre les hommes et les femmes.

La cinquième séance aura lieu le 21 septembre aux Apprentis d'Auteuil sur le thème : investir dans la jeunesse.

La sixième séance aura lieu en octobre sur le thème de la sécurisation du parcours professionnel, de la formation tout au long de la vie.

Une séance finale aura lieu à la salle Laroque au ministère des Affaires sociales. Il est question d'apporter un rapport de synthèse des six séances précédentes avec les constats, les points de contradiction, les enjeux, les questionnements, les orientations possibles, souhaitables, faisables. Il sera soumis au débat public à travers des grandes personnalités, des décideurs, des scientifiques et il débouchera sur une publication finale. Ce sera a priori un ouvrage à la Documentation française rassemblant l'ensemble du matériau.

Voilà de façon synthétique et ramassée les enjeux et le déroulement visant à étayer de façon solide ce sujet pour la société française.

Peut-être pourrions-nous poursuivre avec Bruno Palier (Sciences Po/LIEPP) et Nicolas Duvoux (Université Paris VIII) qui voudraient apporter un propos complémentaire sur le concept et les débats avant d'avoir un échange avec la plénière du CNLE.

**Étienne Pinte** : Je me permets d'attirer votre attention à tous. À ma connaissance, c'est la première fois qu'une démarche est aussi ambitieuse en matière de politique de prévention dans le domaine de la protection sociale. Ayant été longtemps élu, je m'étais toujours interrogé. Je regrettais que, dans tous les domaines, nous ne sommes pas un pays de prévention mais un pays qui fait du curatif. C'est vraiment la première fois que nous prenons les phénomènes et l'évolution d'une société à la base. Ce qui est très important dans ce que vous avez dit, c'est le choix de focaliser les études sur la petite enfance. Cela nécessite naturellement, même dans un contexte budgétaire difficile, un très grand investissement des collectivités territoriales. Les crèches et les maternelles sont avant tout un effort de volonté politique des collectivités territoriales de s'investir dans le champ social.

J'ai une deuxième réflexion. Il me semble qu'à l'heure actuelle, nous avons un champ d'expérimentations très intéressant en ce qui concerne l'accueil des réfugiés. Heureusement, dans un certain sens, nous ne sommes pas envahis et nous pouvons mieux maîtriser l'accueil des étrangers et des demandeurs d'asile dans notre pays où nous avons toutes les problématiques d'intégration. Voir comment un enfant étranger déraciné, par exemple, peut s'intégrer à la société française est très intéressant. Un champ d'expérimentation a démarré dans certaines villes qui ont accueilli des demandeurs d'asile pourrait peut-être alimenter notre réflexion.

**Bruno Palier (Sciences Po/LIEPP)** : Je voudrais rappeler ce que l'on peut entendre par cette notion d'investissement social. C'est une notion concept qui peut aider à repenser, à reformuler nos approches en matière de politique sociale ou de protection sociale en général.

La première chose que j'ai envie de dire, c'est que la notion d'investissement social est extrêmement ambiguë, ambivalente. Il y a à la fois des avantages politiques évidents - cela peut agréger des intérêts différents et des interprétations différentes - et des défauts en se retrouvant porté et mis en œuvre dans des directions très différentes. C'est d'ailleurs ce que nous constatons quand on regarde les politiques au nom de l'investissement social en Grande-Bretagne et dans les pays nordiques. Nous n'assistons pas tout à fait à la même chose.

En Grande-Bretagne, on va avoir au nom de l'investissement social des coupes dans des dépenses dites passives, en particulier l'aide aux plus pauvres pour miser sur l'activation : on arrête de donner des sous aux plus pauvres et on ne leur en donne que s'ils acceptent des emplois. C'était l'esprit dans lequel Tony Blair a présenté les choses, même s'ils ne l'ont pas fait complètement.

En revanche, dans des pays nordiques, nous allons plutôt avoir une conception beaucoup plus riche et complète qui consiste à dire que si on est pauvre, on ne peut rien faire. Il faut donc soutenir le niveau de revenu, mais cela ne peut pas suffire : il faut compléter ce type d'intervention avec de l'accompagnement, sur lequel je vais revenir.

Un des enjeux du séminaire est d'essayer de voir si on peut construire une interprétation française en fonction de nos enjeux, des difficultés que nous avons, de notre tradition de protection sociale. Quelle peut être la traduction de ce concept ambigu en France ? Pour le traduire en France, l'objectif du séminaire est d'abord de repérer quels sont les problèmes majeurs auxquels l'investissement social est susceptible de répondre et puis de se demander à partir d'expérimentations, à partir de tours de table le plus ouverts possibles avec tous les niveaux, quels sont les moyens à mettre en œuvre pour y arriver.

Au-delà de l'ambiguïté, il y a deux accessions possibles. Des politiques relèvent de l'investissement social, d'autres pas. Moi-même, j'ai été fautif de m'inscrire dans ce débat-là. Je crois qu'il faut en sortir. Toute politique sociale a une dimension de soutien aux revenus, une dimension d'investissement, une dimension d'assurance. Simplement, on peut se demander quelles sont les politiques qui manquent dans le portfolio d'investissement social et qu'il faudrait développer. Cette première approche est très segmentée. Elle regarde politique par politique.

Je crois qu'une deuxième approche peut être plus intéressante. C'est en tout cas celle qu'on essaye de mettre sur la table. C'est une approche globale qui essaye de donner une cohérence à un système de protection sociale, voire plus généralement à un système de politique sociale et de politique économique. Je reviendrai sur les relations entre le social et l'économie qui me paraissent extrêmement importantes.

À partir de ce moment-là, c'est une conception en paquet. Il est important d'avoir non seulement un certain nombre de politiques, par exemple, sur la petite enfance mais aussi d'être bien sûr que ce que l'on fait est cohérent d'un moment à un autre de la vie. Je voudrais revenir sur cette cohérence globale que l'on peut accrocher à la notion d'investissement social. Monsieur Pinte l'a dit. L'idée est de développer les concepts "il vaut mieux prévenir que guérir" ou "il vaut mieux apprendre à pêcher plutôt que de donner un poisson". Nous sommes tous à peu près d'accord là-dessus.

Plus globalement, il est question de s'interroger sur le moment et le type d'intervention qu'un système de protection sociale fait et de se dire qu'intervenir en amont évitera un certain nombre d'interventions après. Cela ne les évitera pas toutes, mais un certain nombre d'interventions de réparation seront évitées ou plus faciles à mettre en œuvre s'il y a eu les interventions en amont.

Par « amont », j'entends non seulement la prévention mais aussi la dotation. Il y a l'esprit d'équiper les individus, de faire en sorte que les gens aient les compétences qui vont leur permettre d'atteindre l'autonomie. Cela paraît être un des objectifs que l'on peut associer à l'investissement social. Il s'agit de dotation plus généralement en compétences. Les économistes diraient dotation en capital humain. D'autres économistes nous rappellent qu'il ne suffit pas de doter les individus de compétences mais il

faut aussi doter l'entourage, l'environnement de l'individu, des capacités d'accompagnement parce que jamais un individu tout seul ne pourra s'en sortir. C'est la grande leçon d'Amartya Sen (prix Nobel d'économie 1998). Je crois que nous pouvons placer l'investissement social en référence à Amartya Sen, qui met le développement humain au cœur de ses ambitions. Il rappelle l'autonomie et la liberté des individus mais aussi combien les sociétés et les institutions sont essentielles pour permettre cela.

Il est donc question de prévention et de dotation autour des individus, d'intervenir en amont. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a qu'une intervention à la petite enfance. Vous avez dit qu'on insiste sur la petite enfance. En fait, il n'y a pas que cela. La petite enfance est tout à fait essentielle. Nous savons bien qu'il y a des mécanismes de reproduction de la pauvreté qui se jouent pendant l'enfance et la jeunesse. Si on veut éviter que les enfants de pauvres, de démunis ou d'exclus, le soient eux-mêmes, il faut faire des choses auprès des familles, auprès des enfants et des jeunes. C'est essentiel en termes d'accueil, d'émancipation, de développement autour de la petite enfance et de l'école.

Nous savons bien que le problème de l'école française est qu'elle reproduit les inégalités. Elle va aussi reproduire la pauvreté de ceux qui sont issus de milieux pauvres. Il faut aussi s'interroger sur l'action de l'école. Il faut oser dire que quand nous parlons de politique sociale, nous parlons aussi de politique scolaire. C'est difficile à dire en France. Pourtant, les Français attendent de l'école qu'elle soit un ascenseur social. Pourquoi ne pas lui assigner aussi un objectif de réduction de la reproduction des inégalités en mettant en avant une école de la réussite pour tous plutôt qu'une école élitaires qui est là pour sélectionner ceux qui travailleront aux étages supérieurs de ce bâtiment ?

Je crois que cela ne s'arrête pas là. Il ne suffit pas d'avoir les compétences, voire les diplômes. Il y a toutes les phases de transition qui sont tout à fait nécessaires pour ne pas rater un certain nombre de marches dans les parcours de vie. Nous mettons aussi beaucoup l'accent sur la jeunesse. C'est pour cela que nous allons faire une série là-dessus. Il ne suffit pas d'avoir réussi à l'école pour que tout soit réglé. Nous savons bien que la jeunesse est un nouvel âge de la vie qui dure une quinzaine d'années. Ce sont trop souvent quinze ans de galère parce qu'il y a la transition sur le marché du logement, sur le marché du travail, sur le marché matrimonial. En France, ils sont particulièrement laissés à eux-mêmes et aux familles alors qu'il y a besoin d'accompagnement. Il existe d'autres transitions - la parentalité, la formation, le passage d'un secteur à un autre - qui ne sont pas forcément pensées et accompagnées.

Dans cette approche globale, il y a bien sûr des politiques, des moments importants. Une des propositions fortes de cette approche est de dire qu'il faut changer notre perspective sur les risques sociaux et peut-être de moins organiser les choses de façon segmentée, en silo ou par risque, pour arriver à proposer une approche beaucoup plus en parcours de vie et en accompagnement tout au long de ce parcours.

Tout le travail mené à la DGCS sur le travail social était aussi autour de cette notion d'accompagnement, de transformation du référentiel métier du travailleur social. D'une façon plus globale, nous pouvons dire que changer notre approche de la protection sociale, c'est considérer les individus dans leur entièreté à des moments clés de leur vie. Une femme seule avec enfant - le groupe le plus à risque en pauvreté aujourd'hui - est à la fois chômeuse, en quête d'une place en crèche pour ses enfants, en contrat extrêmement précaire... Si elle n'arrive pas à se faire payer son allocation, c'est le parcours du combattant puisqu'elle doit aller dans au moins quatre ou cinq administrations pour essayer de se faire aider. Chacune va la traiter par un angle différent.

L'idée est plutôt d'avoir une approche en termes de parcours de vie. Nous savons suffisamment de choses. Il y a des moments clés, des effets de cumul des difficultés. Il s'agit de savoir comment identifier ces phases de transition et essayer de proposer des bouquets d'intervention et des interventions en cohérence. Le principe est de retourner la façon de faire de la protection sociale. Il ne faut pas attendre que le demandeur aille vers les caisses mais que la protection sociale se rapproche des individus et les soutienne. Cette idée est assez importante dans cette notion d'investissement social.

Je voudrais aborder un dernier point, celui qui soulève le plus de difficultés. Vous voudrez sans doute en débattre. C'est cette notion d'investissement et son caractère économique. Je parlais tout à l'heure de la segmentation du cloisonnement. D'un côté, il y a Bercy et de l'autre, Grenelle plus Fontenoy. Chacun se regarde au mieux en chien de faïence et, la plupart du temps, en ennemi irréductible. Les

uns pensent que le social est un coût et qu'il faudrait le restreindre. Les autres pensent que les économistes sont tous néolibéraux, qu'ils ne veulent que leur tordre le cou et leur faire expurger leur humanité.

Très clairement, l'investissement social se pose comme une approche qui veut dépasser ses oppositions vaines et stériles et qui, en plus, sont non avenues, dans un sens historique de long terme. N'importe quelle histoire correctement faite de l'État providence montrera que depuis le XVIIe ou le XIXe siècle, certains porteurs d'intérêts économiques et certains porteurs d'intérêts sociaux ont trouvé des voies et moyens de conciliation pour travailler ensemble avec des avancées. Je pourrais parler des grands industriels du XIXe siècle qui mettent en place des assurances sociales ou des avantages sociaux pour leurs salariés. Je pourrais parler du fordisme, du keynésianisme. Je parlerai simplement du paritarisme. La raison même du paritarisme en France depuis bien longtemps est de dire qu'il faut créer un intérêt commun entre les employeurs et les salariés pour avancer ensemble. L'employeur sait qu'il aura une plus grande productivité et une plus grande fidélité de ses salariés. Les salariés savent qu'ils auront une plus grande sécurité.

Je crois que nous avons tendance à nous enkystrer dans une opposition qui trouve beaucoup son origine dans les années 1980 quand le néo-libéralisme triomphant a affirmé que l'État providence public contrevenait à l'économie. N'oublions pas que ces néolibéraux avaient une idée derrière la tête : ils voulaient développer de la protection sociale privée. Ils avaient un modèle de financiarisation de l'économie. Plutôt que de gâcher de l'argent à faire de la répartition, pourquoi ne pas confier les fonds de pension, les assurances privées au marché, disaient-ils. Eux-mêmes avaient une pensée de la protection sociale. Il n'y a pas de pensée de la protection sociale sans pensée économique même dans le néo-libéralisme.

Aujourd'hui, peut-on réinventer les relations entre l'économie et le social ? Quand on parle d'investissement social, c'est que l'on attend des retours sur investissement. On n'attend pas que des retours sur investissement économique. On attend aussi des retours sur investissement social, cad du gain en termes de réduction de la pauvreté, de cohésion sociale et de bien-être des individus. Ce sont les premières jauges pour l'évaluation de la pertinence de la politique d'investissement social. Est-ce que cela permet d'améliorer le bien-être des individus, de réduire la pauvreté de certains, d'accroître la cohésion sociale ?

La deuxième jauge est la jauge économique. Que peut-on attendre ? Que nous disent les discours qui se sont développés sur l'investissement social en termes économiques ? Ils attendent principalement une augmentation des taux d'emploi, une plus grande participation des individus au marché du travail.

Suivent deux prémices :

- nous savons que les personnes qui travaillent sont en général moins pauvres que les personnes qui ne travaillent pas. Cela veut dire - c'est mon interprétation - que si l'on met des gens au travail et qu'ils restent pauvres alors ce n'est pas de l'investissement social. C'est contradictoire par rapport aux attentes économiques que l'on met dans l'investissement social ;

- la deuxième attente, c'est que cela rapporte des cotisations sociales et de l'impôt. C'est très explicite dans les pays nordiques. Ils veulent étendre les taxes sociales. Ils veulent que les femmes travaillent plus, que les gens travaillent plus longtemps pour payer plus de cotisations sociales et plus d'impôts. Mais si, pour travailler plus, il faut rester pauvre et que l'État dépense de l'argent pour compenser le fait qu'ils ne touchent pas beaucoup de rémunération - je parle de la prime pour l'activité, de la prime pour l'emploi - alors on est loin de l'investissement social puisqu'on n'a pas le retour économique sur investissement. Ce que l'on souhaite, c'est le taux d'emploi dans des emplois rémunérateurs. Est-ce possible ? Oui. Si l'on a doté les individus de plus de compétences alors ils sont mieux à même de travailler dans une économie qui génère et occupe des emplois de qualité à plus haute compétence.

Le retour sur investissement, c'est une augmentation des taux d'emploi mais ce n'est pas une mise au travail généralisée puisque s'il faut dépenser de l'argent pour faire travailler ces gens-là, le serpent se mord la queue. La logique est bien d'avoir un accroissement des taux d'emplois qui permet de rendre soutenable l'ensemble du système de protection sociale y compris les dépenses de retraite, les dépenses de santé et autres.

Voilà ce que je voulais dire. Quand on essaye de rentrer dans le cœur, c'est aussi une analyse de la situation économique contemporaine où certains disent que nous sommes entrés dans une économie

de la connaissance. Nous avons besoin de qualification du côté de la main d'œuvre. Ne pas être qualifié aujourd'hui, c'est assurément se retrouver en précarité. Regardez les chiffres du chômage, regardez les chiffres des précaires. Ils ont une caractéristique commune. Ils sont beaucoup moins qualifiés que les autres. Il faut donc agir là-dessus pour doter les individus des compétences nécessaires pour réussir dans l'économie de la connaissance et pour doter l'économie française d'une main d'œuvre qui soit susceptible de lui permettre d'entrer dans cette économie de la connaissance.

**Étienne Pinte** : Vraisemblablement, dans la mesure où il n'y a pas un retour sur investissement économique et peut-être social, vous êtes assez hostile aux emplois aidés ?

**Bruno Palier (Sciences Po/LIEPP)** : Ce n'est un secret pour personne puisque j'ai publié plusieurs travaux qui essayent de dénoncer les milliards - 20 + 6 + 40 l'année dernière - consacrés à aider les entreprises à créer des emplois très peu qualifiés. Je parle ici des exonérations et des baisses de cotisations sociales. Quant aux emplois aidés, s'ils sont dans un esprit d'accompagnement et de qualification comme étaient censés l'être les emplois jeunes il y a une quinzaine d'années, c'est une modalité d'investissement social. On aide par le travail mais aussi par la qualification et le suivi les individus à acquérir les compétences et l'autonomie nécessaire. Tout dépend de ce dont on parle précisément.

**Nicolas Duvoux (Université Paris VIII)** : Je voudrais d'abord faire un complément par rapport à ce qu'ont dit les collègues et partenaires animateurs du séminaire qui ont présenté la démarche, le projet et la notion d'investissement social. Je suis sociologue de la pauvreté. Je travaille essentiellement sur les minimas sociaux. Mes expériences de l'administration sont essentiellement liées à la thématique de la pauvreté puisque j'ai été membre du comité national d'évaluation du RSA et aujourd'hui personnalité qualifiée à l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES). C'est vraiment à partir d'une perspective de recherche et de participation au débat public et à l'évaluation des politiques publiques centrées sur la pauvreté que j'ai développé un intérêt beaucoup plus récent que mon voisin pour la notion d'investissement social. Je pense que par rapport au contexte français des politiques de lutte contre la pauvreté, ce n'est pas totalement étranger aux enjeux de fond du séminaire et de la démarche que de vous donner les quelques raisons qui m'ont conduit à développer un intérêt important et substantiel pour cette notion.

Le premier constat est l'objet d'un relatif consensus. C'est le constat d'un décalage très important, très criant entre la masse financière dédiée à la protection sociale dans notre pays - 34 % du PIB - et les résultats obtenus notamment en matière de pauvreté. C'est plus particulièrement frappant dès lors qu'on regarde notamment la pauvreté des enfants. Vous avez peut-être vu le rapport de l'UNICEF qui montre que la France est 28e pays dans sa capacité à contenir la pauvreté des enfants. Le premier constat très général, très macro, c'est le décalage entre les moyens mis dans la protection sociale et l'effectivité ou la capacité générale de la société française à contenir la pauvreté. C'est déjà un premier indicateur d'insatisfaction.

La notion d'investissement social a été développée positivement par Bruno, je dirais que c'est aussi un levier d'interpellation ou d'interrogation critique du fonctionnement actuel du système de protection sociale de manière générale en France. Après la vision d'un premier décalage macro, deux éléments sont beaucoup plus spécifiques aux politiques de lutte contre la pauvreté qui conduisent, à mon avis, à développer une réflexion poussée sur l'investissement social. Ces deux constats sont, au fond, deux dynamiques que nous pouvons observer quand on regarde, par exemple, le principal filet de sécurité en matière de lutte contre la pauvreté dans la société française aujourd'hui : le RSA. Ces deux constats sont assez simples.

Le premier est l'évolution des effectifs du RSA depuis l'entrée de la société française en crise. Je prends celle qui a commencé en 2008 / 2009. Nous voyons un mouvement de déversement des chômeurs non indemnisés vers des politiques d'assistance qui n'ont absolument pas été conçues pour gérer l'indemnisation du chômage. Ce n'est pas une nouveauté. Jean-Luc Outin l'avait montré dès le début des années 1990 mais nous voyons une dynamique qui s'accélère à mesure que les réformes de l'indemnisation du chômage produisent des effets qui se cumulent. Nous avons donc une dynamique de déversement qui est aussi une dynamique de désarticulation croissante du système de protection sociale français, avec la croissance non maîtrisée, non souhaitée et non acceptée du pilier assistance. Et ce dernier est reporté sur des collectivités territoriales auxquelles l'État octroie des moyens très

clairement inférieurs aux besoins ou à la dynamique d'évolution des dépenses, et ce malgré la décision positive - que je salue - de recentraliser de manière partielle le financement du RSA.

Ce premier point interroge. Il est à mon avis une des causes de cette incapacité à lutter efficacement contre la pauvreté malgré les dépenses importantes. C'est cette désarticulation entre les piliers de la couverture des risques classiques et le pilier de l'assistance dont la masse des effectifs de ces prestations est aujourd'hui problématique à tous points de vue - social, économique et surtout politique - même si l'assistance est absolument nécessaire et positive dans une société démocratique.

Le deuxième constat est que cette désarticulation de la logique de traitement de la pauvreté, entre couverture des risques classiques d'un côté - très insatisfaisante pour la couverture du risque chômage - et assistance de l'autre, a un effet d'organisation de la pauvreté plus que de réponses sur le long terme aux problématiques de pauvreté en faisant sortir les personnes de ce dispositif. Je rappelle que le niveau du RSA pour une personne seule est à peu près au milieu du seuil de pauvreté. Nous sommes clairement dans l'organisation de la pauvreté et non dans les minimas sociaux qui sortent les personnes de ces situations de manière systématique ou en tout cas résolue.

Le constat vraiment problématique est que cette désarticulation conduit à avoir un sous-investissement sur les populations en situation de pauvreté. Je reprends le chiffre même s'il est sans doute contestable. L'ONPES dans son rapport en 2012 avait estimé l'assistance à 1 % de la dépense publique pour 10 % de la population qui est couverte par les minimas sociaux. Malgré ce sous-investissement, nous avons un surinvestissement politique dans la critique de ces instruments de protection sociale avec tout le développement d'un discours sur l'assistanat, sur la responsabilité qui incomberait aux personnes elles-mêmes dans le fait de rester dans ces situations de pauvreté.

La réponse logique, l'aboutissement, c'est d'orienter la réponse vers une logique en termes d'activation, qui est comme l'investissement social, ce que montre Jean-Claude Barbier dans de nombreux articles. Ce langage, l'activation, peut recouvrir des réalités extrêmement différentes avec des significations qu'on peut juger progressistes ou conservatrices selon qu'on se situe au Royaume-Uni, au Danemark, en Allemagne ou en France. En France, nous avons une situation extrêmement paradoxale. Il se développe un discours extrêmement dur et extrêmement stigmatisant pour les personnes et, en même temps, nous avons une capacité à aider les individus à sortir des minimas sociaux, que ce soit par des contrats aidés ou de l'accompagnement, bien que celui-ci reste faible si on le compare à ce que font nos voisins européens, quelle que soit la stratégie d'investissement social. Activation, version *workfare*, mise au travail non qualifié et non qualifiant ou version social-démocrate universaliste, avec investissement dans le capital humain plus organisation de la société autour d'une lutte contre la précarité et la pauvreté.

C'est un ensemble de constats qui concerne la société française et qui pointe vers une dynamique malgré des dépenses de protection sociale importantes, substantielles et légitimes. Il n'y a absolument aucun doute là-dessus. Il y a une crise de fonctionnement, d'efficacité et de légitimité des instruments de lutte contre la pauvreté.

Du coup, je pense qu'il ne faut pas se contenter du statu quo des dynamiques que l'on observe dans la société française avec concrètement, une embolie des systèmes qui traitent dans l'urgence les situations sociales et une acceptation politique de moins en moins grande du coût financier de ces systèmes pour le contribuable. Il faut se projeter dans une réflexion sur la manière de reconstruire ou réorienter la protection sociale pour améliorer la capacité globale du système à lutter contre la pauvreté par l'identification des endroits, des leviers des parcours de vie dans lesquels les inégalités et la pauvreté persistante vont se créer.

Tout ce qu'on peut faire n'est pas vain. Il est toujours utile d'aider les gens. Mais cela rencontre des limites très importantes. Il faut identifier les nœuds de reproduction des inégalités, de reproduction des situations de pauvreté. Il faut identifier les lieux dans lesquels ces situations se trouvent. Les populations qui sont aujourd'hui concernées par la pauvreté en France, ce sont les jeunes adultes, les adolescents et les enfants. Investir dans la protection sociale, c'est investir dans ces catégories de population. Cela suppose de réorienter la logique de couverture des risques et la logique de ciblage de l'intervention non pas dans la recherche d'un ciblage en fonction des besoins les plus criants dans une vision libérale mais de ne pas fermer les yeux à la réalité des populations qui sont touchées par la

pauvreté dans notre société. Je rappelle la crainte partagée par un Français sur deux de devenir SDF. Des populations spécifiques, des catégories d'âge, de genre, des minorités ethno-raciales sont confrontées à des discriminations et sont frappées de manière beaucoup plus intense par le risque d'être en situation de pauvreté.

Par rapport à cela, il me semble qu'il est absolument nécessaire au moins de réfléchir de manière critique sur notre système de protection sociale et d'envisager ce que la littérature internationale nous dit sur ces expériences étrangères et sur les modalités d'appropriation possibles de l'investissement. L'investissement n'est pas un dogme, c'est un langage ambivalent susceptible d'appropriation différenciée. Je crois qu'il y aurait une espèce d'irresponsabilité à ne pas regarder ce qu'il se passe, à ne pas regarder les initiatives - l'initiative territoire chômeur de longue durée engagée notamment par ATD Quart Monde, les expériences de *Community organizing* dont Julien Talpin nous parlera lors de la séance du 9 juin à Grenoble - et de faire le point sur la réalité ou l'absence de l'accompagnement que la société française consent envers les populations concernées.

Je vais m'arrêter là. La séance qui sera consacrée spécifiquement à la lutte contre la pauvreté, le 9 juin, aura pour vocation de réfléchir à l'investissement social comme une proposition alternative à l'activation de la protection sociale, entendue dans sa modalité *workfare* - mise au travail sous pression des personnes en situation de pauvreté -, comme une manière de réorienter de façon plus dynamique, plus préventive et sans perdre la couverture des risques, comme la capacité de notre système de protection sociale à couvrir de manière viable et à anticiper ces situations.

Nous ferons un point sur les expériences internationales et sur la manière dont la société française fonctionne ou dysfonctionne au regard de ces grands constats et des expériences de nos voisins.

**Étienne Pinte** : Je vous félicite tous les quatre parce que c'est la première fois que nous envisageons véritablement le diagnostic de la protection sociale tel qu'il est vécu dans ce pays depuis de nombreuses années et des perspectives d'évolution, de modification, de restructuration plus positives que toutes les politiques sociales que nous avons vécues depuis plusieurs années. Ce que vous nous avez dit est passionnant. Nous sommes en train de restructurer la protection sociale dans un sens positif permettant de combattre les critiques que nous avons entendues depuis plusieurs années. Avec une autre approche, d'autres actions, nous pouvons faire évoluer ce pays dans la bonne direction. Nous sommes le 6<sup>e</sup> pays le plus riche du monde et nous nous posons souvent la question de savoir s'il est normal que 150 000 jeunes quittent le système éducatif chaque année sans qualifications. Je pourrais donner beaucoup d'autres exemples. Cela nous interpelle et c'est pour cela que votre contribution est vraiment passionnante. Qui souhaite intervenir, poser des questions ?

**Hassen Harbaoui (8e collège)** : J'ai connu une amie qui a connu le divorce. Elle n'avait plus de logement. Son enfant de sept ans était baladé d'école en école. La première chose, c'est le toit. Depuis un an elle demande une formation. C'est trop long. L'échec scolaire, c'est ça. Prévenir, oui mais comment ?

**Jérôme Vignon (ONPES)** : Je crois en effet qu'il ne faut pas boudier notre plaisir. Nous avons eu quatre interventions rafraichissantes pour notre travail et qui nous donnent une perspective et un peu de confiance dans le modèle social français. Il est question de trouver une réponse française à la question de l'investissement social. Je voudrais poser deux questions. La première concerne le séminaire qui a été annoncé. Est-ce que l'approche qui a été proposée par thèmes n'est pas un peu globale ? Monsieur Pallier, vous avez insisté sur le fait qu'il fallait dégager des cohérences et ne pas s'intéresser aux politiques au cas par cas ou dans le détail. N'est-ce pas notre péché mignon à la française ? Ne risque-t-on pas de retrouver les thèmes que nous connaissons déjà bien comme celui des dotations, la question des compétences, l'amélioration de la formation professionnelle, la lutte contre l'échec scolaire, l'accompagnement ? Ce sont tous des thèmes auxquels nous sommes déjà assez familiarisés et par rapport auxquels la question est de savoir comment le faire. Si le séminaire est dans une approche globale, est-ce qu'il va nous donner une méthode pour nous interroger sur comment renouveler nos manières de faire puisque c'est souvent là que les choses sont en difficulté et pas dans le volume des moyens que nous leur attribuons ?

Qu'est-ce que vous anticipez sur l'effet d'une approche investissement social concernant les dépenses sociales globales ? Sera-t-il possible de proposer des redistributions ? Quand on entend Nicolas

Duvox parler de la ré-articulation entre les grands piliers, est-il possible de concevoir que certains piliers augmentent et d'autres baissent ? Ne devra-t-on pas imaginer un passage par une augmentation ? Il est difficile de baisser certains piliers pour pouvoir, à plus long terme, permettre que grâce à des mesures préventives supplémentaires s'ajoutant à ce qui se fait déjà on ait au total un déblocage. Comment voyez-vous l'effet sur le volume des dépenses sociales de manière dynamique dans cette réconciliation entre Bercy et Fontenoy ?

**Joëlle Martinaux (UNCCAS) :** Votre intervention suscite de ma part quelques remarques. Vous parlez de l'école. Je suis un peu gênée à l'idée que nous devrions, pour des raisons d'accessibilité, niveler l'école en balayant tout esprit de compétition et d'élitisme. Les jeunes et les enfants n'ont pas tous la chance d'être éduqués avec des moyens qui leur permettraient d'accéder à des écoles de haut niveau. Or, l'école doit permettre de cultiver l'esprit de compétition et l'élitisme y compris dans les quartiers les plus défavorisés. Nous savons qu'il y a des exemples de très belles réussites.

À l'heure actuelle, permettre à tous de vivre le mieux possible passe effectivement par le fait d'avoir un travail et des revenus qui permettent d'être autonomes. Il s'agit là de dignité. Bien évidemment, j'ai compris vos remarques sur des emplois aidés qui parfois ne permettent pas de bénéficier ensuite d'un travail pérenne. Je serais plutôt tentée de dire qu'il faut permettre à toutes les personnes aptes à accéder à un travail de pouvoir y accéder. Il ne faut pas que nos entreprises partent à l'étranger. Nos petites entreprises doivent pouvoir survivre grâce à une diminution de charges. Chaque fois que l'on peut accompagner nos jeunes vers des formations initiales qui leur permettront d'aller vers un métier, de permettre à des personnes qui n'ont pas eu la chance de pouvoir accéder à un emploi, nous devons le faire.

Sur mon accueil d'urgence de SDF, Pôle Emploi a accepté de relever le défi et de faire une expérimentation. Il s'agit d'accompagner des petits groupes de personnes sans domicile fixe très précaires pour qu'elles accèdent à un emploi. Cela passe par un diagnostic. En trois mois, dix personnes ont accédé à un emploi et en sont très fières. Le corolaire, c'est d'agir de manière globale et transversale. On ne peut pas donner un emploi sans un toit ou l'accès aux soins par exemple. On doit admettre que l'accompagnement social est indispensable pour certains publics un peu plus longtemps. Pour les personnes en situation de handicap, les ESAT sont un bel exemple d'accompagnement au travail. Ces personnes se sentent souvent très valorisées sur leur poste. Il est important de réfléchir à ce type d'accompagnement social et de s'en donner les moyens.

Enfin, permettez-moi, en tant que présidente de l'UNCCAS, de redire la nécessité d'être cohérent. On ne peut en effet avoir pour ambition de développer l'accompagnement social en fragilisant dans le même temps des acteurs en capacité de le mettre en œuvre. Je veux parler de l'incitation – dans le cadre de la réforme territoriale - à la suppression des petits CCAS dans des territoires déjà en difficultés, parfois très ruraux. Plutôt que de supprimer des acteurs, il serait plus pertinent de réfléchir à un schéma social de proximité pertinent sur l'ensemble des territoires.

**Henriette Steinberg (Secours Populaire Français) :** Je voudrais poser trois questions. J'ai été tout à fait intéressée par la démarche et la dynamique qu'elle ouvre. Vous parlez de prise en compte de façon globale des personnes et des situations. En même temps, vous insistez sur la nécessité d'intervention sur les nœuds ou les lieux de ciblage. Pour moi, il y a une contradiction dans les termes. S'il n'y a pas de contradiction, je n'ai pas compris comment vous faites le passage. Ma question va avec l'ensemble de ce qui concerne en France le dispositif de politique des seuils. Je n'ai rien vu ni lu sur l'évaluation de la politique des seuils. Cela n'empêche pas qu'on continue avec les seuils. Quand quelqu'un dépasse d'un quart d'euro les conditions qui lui permettent d'accéder à une prestation, c'est tant pis. Quand la puissance publique modifie le dispositif du système d'impôts, pour le même quart d'euro, celui qui se retrouve dans la case perd tout ce qu'il avait avant et c'est tant pis. La question de la politique des seuils est pour nous une vraie interrogation. Vous n'avez pas pu tout présenter et c'est peut-être dedans mais j'aimerais en être sûre.

Vous avez parlé d'investissement social, insisté sur l'ambiguïté et l'intérêt de travailler sur les différentes approches. Si on ne parle pas seulement d'investissement social mais qu'on parle de politique de l'avenir, on est peut-être sur le même champ et on a enlevé un bout de l'ambiguïté. Vous me direz qu'on en a peut-être créé une autre...

Sans vouloir plomber l'ambiance, je voudrais attirer votre attention sur un ouvrage écrit par un grand historien allemand, M. Götz Ali, et qui mérite tout notre intérêt : "Comment Hitler a acheté le peuple allemand ?"<sup>1</sup>

**Florent Gueguen (FNARS) :** Nous croyons beaucoup à cette notion d'investissement social à la FNARS. Nous pensons que nous avons là un outil à la fois intellectuel mais aussi de révision des politiques publiques qui est absolument nécessaire pour gagner une sorte de bataille culturelle sur la solidarité face à des tendances qui se développent - la solidarité coûte cher, n'est pas efficace, divise la population au lieu de l'unir - et face aux discours qu'on entend sur la stigmatisation des pauvres et sur les personnes qui seraient responsables de leur situation. C'est un outil d'autant plus important en ce moment que les campagnes électorales à venir risquent d'être centrées sur ces sujets et risquent de mal traiter ces sujets. Nous avons vraiment besoin d'outils conceptuels et d'outils de révision des politiques publiques qui vont dans le sens de votre présentation.

Nous avons aussi besoin d'un rééquilibrage entre les politiques dites curatives et les politiques préventives. Vous avez insisté sur l'enfance mais cela vaut aussi sur les questions de perte du logement, de perte d'emploi. Il n'est pas simple de convaincre les décideurs publics sur ces sujets. La prévention suppose souvent un temps long ; l'évaluation de la prévention suppose souvent un temps long aussi, ce qui est souvent déconnecté du temps politique où on veut des résultats rapides.

Nous observons que nous sommes souvent sur de la gestion de crise et de la réponse immédiate - nécessaire parce qu'il faut accueillir les publics et les protéger - beaucoup plus que sur une vision préventive et prospective. Ce changement nous paraît tout à fait indispensable.

Nous avons une autre difficulté assez récurrente sur les politiques sociales : la difficulté à évaluer et à quantifier les coûts sociaux et économiques évités par les politiques de solidarité. Là, nous avons un enjeu très fort autour de la notion d'investissement social pour convaincre par l'économie et par l'amélioration des conditions de vie des personnes, car c'est quand même cela le but. Là aussi, on a besoin de construire des outils économiques un peu performants pour mesurer cela dans nos champs d'actions associatifs.

Sur l'accompagnement, nous croyons aussi beaucoup à l'accompagnement social global et à l'idée qu'il faut sortir de l'intervention au silo des administrations sur des problèmes précis pour couvrir l'ensemble des besoins des personnes. C'est une vraie difficulté dans les politiques publiques actuelles qu'il s'agisse de l'État ou des collectivités locales où l'on reste dans des logiques de dispositifs et où lorsque qu'il y a des démarches d'accompagnement global, elles sont souvent expérimentales et mal financées.

**Françoise Fromageau (PQ) :** Je vais d'abord revenir sur la question précédemment posée sur cette question d'une approche globale et je dirais plus d'une priorisation d'un certain nombre de publics. Cela me pose question. Comment fait-on dans la vraie vie pour maintenir ces deux leviers ? Vous nous présentez une autre manière de travailler ensemble. Je rejoins la précédente intervention. Je crois que cela prendra un peu de temps. Aujourd'hui, nous avons des difficultés, les uns et les autres, à mesurer l'impact social d'un certain nombre de nos politiques. Il est difficile d'observer le décalage, le suivi

---

<sup>1</sup> Mme Steinberg, n'ayant pas pu développer davantage son argument pendant la séance, a souhaité faire paraître la note explicative suivante pour clarifier son propos :

Je fais référence aux régimes fascistes qui se servent de la misère pour faire la guerre aux peuples et entre les peuples, tout en s'appuyant sur les intérêts des possédants qui les financent et sont singulièrement sans frontières. La manipulation des populations s'appuie aujourd'hui sur des outils aux formes subtiles. Les personnes sont achetées pour rester chez elles et ne rien remettre en cause, de peur de perdre le peu dont elles disposent, ce qui permet de faire baisser les salaires (situation déjà rencontrée par le passé, notamment en 1934-35 avec la politique de déflation et de baisse des salaires). Mais la menace en termes d'élection n'est pas un détail, et l'idée selon laquelle cela ne pourrait pas se produire en France me semble une erreur de taille. Le rappel des conditions dans lesquelles Hitler a conquis le pouvoir par élection est pour moi d'une forte résonance. Ce que nous voyons autour de nous n'est pas une illusion, la Hongrie est un fait, la Pologne aussi, maintenant l'Autriche...

L'idée que l'on pourrait faire bouger les lignes par « l'investissement social », au lieu de se demander ce qui donne envie d'agir pour que la situation des plus fragiles, image même des fragilités de nos pays, soit le baromètre de ce qu'il faut pour tous, me semble inadaptée voire inadéquate. La montée considérable de la pauvreté dans notre pays et en Europe et l'arrivée des réfugiés n'est pas un hasard de l'histoire ; c'est un processus que nous avons connu dans le passé, et rien ne permet de dire qu'il n'évoluera pas dans les mêmes directions qu'antérieurement. Je considère que tout ceci devrait être mis en parallèle avec cette soudaine attention vers l'investissement social.

quasiment en direct, l'évaluation quasiment intégrée à nos politiques. On va mettre un peu de temps à pouvoir s'acculturer et à changer chacun nos lunettes et nos manières de faire.

Le troisième point concernait finalement ce qu'il se passe déjà sur nos territoires. Certains font déjà de l'investissement social sans le savoir. Encore faut-il peut-être aller regarder ce qu'il se fait, quels ont été les leviers, quels sont les territoires. Je voulais aussi poser la question de la place des citoyens. Cela n'a pas forcément été dit. Cette question me semble intéressante à mettre en avant.

**Alain Dru (CGT) :** Nous étions assez réticents à l'idée de l'investissement social au départ. On a commencé à bouger grâce à Cyprien Avenel (DGCS) dans le cadre de la préparation des états généraux du travail social. Nous avons surtout entendu au départ les ambiguïtés et l'idée de marchandisation du travail social à l'heure où la privatisation de toute une partie de l'accompagnement social est en route et sur des bases qui ne sont pas celles d'une amélioration des conditions d'accompagnement ou celles de l'amélioration du service rendu mais plus celles d'une simple logique financière.

J'ai apprécié ce que vous avez dit sur cette ambiguïté. La question qui se pose aujourd'hui, c'est que j'ai l'impression que nous sommes quelques uns à ramer vers cette idée de développement social qui passe par un changement de regard et d'approche mais que nous nous confrontons au même moment à des remises en cause extrêmement brutales alors que le Conseil économique social et environnemental est en train de travailler vis-à-vis des chômeurs et va dans le sens de cette évolution-là. On se retrouve avec un discours de plus en plus dur sur le fait que les chômeurs sont responsables. On entend certains départements dire que le RSA est acceptable en échange de services rendus.

Il va y avoir effectivement une période politique extrêmement difficile. Je trouve que ce qui est intéressant, c'est que des initiatives sont en train de partir d'un peu partout. L'idée est peut-être de fédérer ces initiatives. Il faut savoir comment articuler les avancées des uns des autres pour pouvoir faire en sorte que le discours médiatique change. Sinon la bataille est perdue d'avance. Tant que l'on considérera que les pauvres sont pauvres de leur faute, nous n'aurons pas bougé.

**Étienne Pinte :** Nous allons faire une césure. Nous reprendrons les questions ensuite de manière à ce que nos intervenants puissent déjà répondre aux questions qui leur ont été posées.

**Bruno Palier (Sciences Po/LIEPP) :** Je vais partir de la remarque de Jérôme Vignon (ONPES). Vous avez entendu que l'accord que vous supposez n'est pas présent. C'est le reflet de désaccords et de contentieux profonds. De même sur l'école, il y a visiblement des désaccords. Vous avez été à l'initiative de ce type de perspectives. Je dois vous rendre hommage. C'est au début des années 1990 quand je vous ai rencontré que vous entamiez une réflexion sur la dimension proactive des politiques sociales à Bruxelles. Il faut encore avancer. Je rejoindrai l'objectif premier qu'a posé Florent Gueguen : construire et gagner une bataille culturelle. Par rapport à ce qu'a dit Alain Dru, cela me paraît essentiel de construire un discours alternatif au discours que l'on entend beaucoup et qui ne peut pas être, à mon sens, un seul discours de défense. Il faut se demander s'il n'y a pas des choses à remettre en cause, de la nouveauté à construire et se tourner vers l'avenir. Quand j'ai écrit sur l'investissement social, ce sont des politiques qui essaient de se tourner vers l'avenir plutôt que de défendre le passé par rapport à un présent qui n'est pas forcément joyeux et plein de bonnes nouvelles. Faut-il pour autant renoncer ?

Pour revenir aux questions plus concrètes sur comment articuler la cohérence globale et s'interroger sur des choses précises, cela me paraît essentiel pour deux choses. Nous avons adopté un format systématique pour les séminaires qui essaye de répondre à un certain nombre de vos propos. Nous nous sommes dit que nous prendrions des points clés sur lesquels il y a des enjeux d'investissement social très forts : la petite enfance, la conciliation vie familiale / vie professionnelle, la jeunesse, la formation tout au long de la vie, la lutte contre la pauvreté. Le premier temps est assez général et théorique. Que dit l'investissement social là-dessus ? Est-ce que l'investissement social a une perspective théorique particulière ? Est-ce qu'elle propose des instruments particuliers ? Le deuxième temps du séminaire pose la question : où en est-on en France ? Est-on plus ou moins en train de faire de l'investissement social ? Le troisième temps est celui de l'évaluation. Sait-on mesurer les choses ? Ne faudrait-il pas en mesurer plus ? Le quatrième temps est celui de l'expérimentation. L'idée est bien de ne pas aller chercher à Stockholm ce qu'il faut trouver en France. Si on regarde le programme des

séminaires de Grenoble et de Lille, vous verrez qu'il y a toujours une table-ronde où sont appelés des citoyens à intervenir pour faire part des expériences qui tentent de s'approcher de ce type de choses. Le dernier temps vise à réunir une table ronde où nous aurons de « grandes oreilles », des gens qui n'ont peut-être pas été soumis à un discours et à une réflexion sur l'investissement social afin de voir s'ils pourraient s'acculturer, des acteurs institutionnalisés, présents, forts, du social. Il faut aussi écouter ce qu'ils ont à dire. L'enrichissement réciproque est intéressant.

Je voudrais souligner que c'est une sorte de prouesse d'arriver à avoir le tour de table que nous avons mis en place et faire travailler ensemble la Cnaf, France Stratégie, la DGCS et les Apprentis d'Auteuil, c'est-à-dire cette volonté de décloisonner pour avancer et gagner cette bataille culturelle. Il y aura des questions précises sur l'évaluation et les expérimentations.

Je ne veux pas m'engager dans un débat sur la nature de l'école. Je vous invite à ce qu'on en organise un. Je ne suis fondamentalement pas d'accord avec vous. Je crois que la France a raté le tournant que beaucoup de pays ont pris dans les années 1970. Si on veut massifier l'éducation, il faut changer l'objectif pédagogique. Nous avons toujours l'objectif pédagogique assigné par Napoléon I<sup>er</sup> au système scolaire : permettre à quelqu'un de rentrer à Polytechnique et, depuis 1945, à l'ENA ! Ce n'est pas ce qui permet à chacun des élèves d'acquérir les compétences. En matière de pédagogie, d'objectif, de regard porté sur les élèves, cela vaudrait la peine d'avoir un débat. Est-ce un risque de baisse de niveau ? C'est le débat perpétuel qu'on pourrait avoir.

Cela dit, vous avez formulé des mots que l'on utilise aussi. Il est essentiel de fournir un accompagnement. C'est la transversalité. Il faut accompagner les individus dans toutes les dimensions de leurs problèmes mais aussi de leurs solutions à leurs problèmes. L'exemple que vous donniez est celui de quelqu'un qui a des problèmes de logement, qui n'arrive pas obtenir une formation... Il faut mettre les administrations sous pression pour qu'elles se tournent vers les individus plutôt qu'elles attendent que les individus viennent réclamer les choses.

Pour prendre un exemple, la sécurité sociale a l'habitude de dire qu'elle fait beaucoup de prévention avec la preuve qu'elle donne deux consultations gratuites aux enfants chez le dentiste. On attend que les pauvres se déplacent et y aillent. Ce n'est pas ce que la sociologie nous apprend. Un retournement des organismes est apporté par cette notion d'investissement social.

**Nicolas Duvoux (Université Paris VIII) :** Je souhaite faire quatre remarques sur les questions qui ont été posées. La première est une série de questions qui portait sur l'accompagnement. Je partage cet objectif et cette idée que plus l'accompagnement est global, plus la transversalité est efficace. Qu'est-ce qu'on fait en France ? A-t-on une idée précise de ce que font les collectivités territoriales, les associations en matière d'accompagnement des publics, avec quels moyens, avec quelle effectivité ? Je crois qu'il est utile de se poser cette question, de savoir qui fait quoi, comment, sous quelle modalité, avec quel résultat ? A ma connaissance, on ne le sait pas de manière intégrée.

Ce qu'on sait, c'est que le RSA a introduit une segmentation dans l'accompagnement entre le volet emploi confié à Pôle Emploi et le volet social confié aux collectivités territoriales, aux CCAS, aux acteurs sociaux de proximité. La réalité que l'on connaît dans le prolongement des dernières réformes, c'est une segmentation. Il faut rappeler l'objectif d'une transversalité et d'une globalité. C'est un constat critique et un appel à un dépassement de l'existant.

Sur la contradiction que vous percevez, à mon avis à tort, entre le ciblage et l'orientation globale de la réflexion, je crois que c'est simplement un grand malentendu. L'idée est de doter le système de protection sociale d'un objectif de traitement de la population qui soit le plus homogène et le plus capacitant possible et de limiter au maximum ce que vous appelez la politique des seuils. La politique des seuils, c'est l'effet de la prégnance, le caractère massif des systèmes d'aide qui sont sous conditions de ressources. Ce sont ces conditions qui fixent les seuils qui excluent. Cela pose un ensemble de problèmes.

Dès lors qu'on réfléchit dans les termes d'une homogénéisation de la prise en compte des situations à travers une vision plus individualisée, l'objectif final est de réduire la partie de la population qui est prise en charge par des dispositifs sous conditions de ressources. Cela a deux effets pervers : des ressources très limitées pour les populations et ensuite le ressentiment de tous ceux qui n'y accèdent

pas parce qu'ils sont au dessus des seuils. C'est là que se crée la délégitimation politique des instruments de solidarité dans notre pays. Nous sommes tout à fait conscients des effets tout à fait délétères pour la solidarité des politiques des seuils. Pour moi, c'est l'objectif premier qui me conduit à réfléchir dans cette direction. C'est la conscience de cette impasse.

Plus généralement, cela consiste aussi à lever un certain nombre de malentendus sur ce que sont les sociétés dans lesquelles il y a eu une forme d'investissement. On parle beaucoup aujourd'hui de flexi-sécurité. On en parle à tort car cette flexi-sécurité telle qu'elle a été mise en œuvre dans les pays nordiques est une flexi-sécurité qui garantit une indemnisation du chômage, un accompagnement rapide et efficace et qui garantit les citoyens contre l'idée que flexibilité va rimer avec précarité. C'est l'inverse de ce que l'on fait en France quand on parle de flexi-sécurité. Ce n'est pas seulement le gouvernement d'aujourd'hui qui est dans cette direction-là. D'autres gouvernements qui ont utilisé la notion par le passé ont commis ce contresens sur la notion de flexi-sécurité.

Madame Fromageau a posé la question de la participation des citoyens. Pour moi, c'est quelque chose de tout à fait essentiel dans la séance du 9 juin. Nous aurons des intervenants qui sont l'alliance citoyenne de Grenoble. Le politiste Julien Talpin viendra nous parler de ces formes d'organisation communautaire. L'idée est de donner à la notion d'investissement la dimension sociale et la dimension politique. Comment la société se donne aussi pour objectif d'investir dans des quartiers dans lesquels il y a des problématiques d'enfermement, de paupérisation massive qui doivent nous alerter et qui ont de fait un retour ?

**Cyprien Avenel (DGCS) :** L'idée est de créer avec ce séminaire une impulsion qui réinvestit l'avenir avant tout et la pensée de la protection sociale vers l'avenir. C'est une impulsion collégiale en alliance scientifiques et acteurs institutionnels. Il est question de retrouver une perspective, une vision d'ensemble. Dans l'empilement des dispositifs, nous avons perdu une perspective d'ensemble. L'idée est de créer une impulsion, un travail collectif avec les contradictions et ses tensions pour réinvestir l'avenir et la pensée de la protection sociale et de sortir d'un sentiment de crise, de perte de sens qui concerne notamment les acteurs du champ social sur le terrain. Nous l'avons vu dans les états généraux du travail social.

Du coup, il y a l'idée de ne jamais perdre la volonté d'une perspective d'ensemble, de retrouver des finalités, les valeurs fondamentales du système de protection sociale avec les exigences du moment, et d'ancrer ce raisonnement général sur des politiques thématiques stratégiques : petite enfance, jeunesse... Cela correspond à des nouvelles inégalités. Cet enjeu peut paraître démesuré. Tout est à construire de ce point de vue. Tout l'enjeu de la dernière séance sera bien de créer cette articulation, cette dynamique intellectuelle de frottement entre une approche globale et les politiques thématiques.

C'est notre manière de dire que vous serez, membres du CNLE, invités le 31 mai à Lille sur la petite enfance, mais également le 9 juin et aux autres séances. Vous recevrez les invitations. Vous pourrez y participer si votre agenda vous le permet. Nous créons fondamentalement un travail collégial et un partenariat public / privé et scientifiques / institutionnels.

**Francis Taho-Kela (8e collège) :** Je pense que je vais essayer de revoir ma copie. C'est le énième rapport, la énième consultation. Je constate que nous sommes toujours dans l'idéologie colbertiste. Tout vient d'en haut et rien ne vient d'en bas. Le problème de pauvreté pour les enfants ne date pas d'aujourd'hui. Nous avons participé à la feuille de route du Président et du Premier ministre mais quelque chose me chiffonne dans la prise de conscience. Cette thématique est mise sur le papier depuis très longtemps. Tout ce que vous dites n'est qu'une répétition de ce que nous avons fait depuis fort longtemps. Avons-nous pris en compte les propositions faites par les membres du CNLE qui se sont battus et qui continuent encore à se battre sur la situation des enfants ?

Vous parlez aussi de la prévention. C'est très important. Néanmoins, je n'ai pas encore trouvé les préconisations au gouvernement. Quelle est la position du gouvernement dans tout ce que vous dites ? Nous, les membres du CNLE, avons participé à plusieurs reprises à des travaux pour la prise en compte des enfants et parents isolés. Après tous ces séminaires, est-ce que les membres du CNLE et du 8e collège sont associés ? Tout part d'en bas. Il ne faudrait pas que tout parte d'en haut. Dans ce cas, quelle serait la participation des membres du 8e collège dans ce séminaire ?

**Jean-Claude Barbier (PO)** : J'ai participé à ces travaux sur l'investissement social moi-même en tant que chercheur mais je vais m'abstenir d'y faire référence. Le CNLE dans ses travaux sur le PNR (Programme National de Réforme) n'est pas un nouveau venu dans la matière de l'investissement social. L'année dernière, dans l'avis du CNLE, nous avons évoqué l'absence de référence à l'investissement social dans le PNR français 2015. Nous avons repris ce point. Il y a dans cet avis, que vous pouvez trouver sur la table, un paragraphe qui s'appelle "La sous-estimation des besoins d'investissement social". Je voudrais lire un point, pour rejoindre la remarque initiale faite par Jérôme Vignon.

À la page 3 de cet avis, nous commentons l'axe qui s'appelle "Améliorer la qualité de la dépense publique pour conjuguer réduction des déficits, efficacité économique et qualité du service à l'utilisateur". Nous disons que cet axe, tel qu'il est dans le PNR français porte essentiellement sur des mesures de rationalisation budgétaire sans faire apparaître si et comment elles ont cherché à préserver les investissements publics à caractère social destinés à prévenir la pauvreté et l'exclusion. Ces derniers doivent avoir un caractère prioritaire. On en tire la conclusion dans la phrase qui vient après qu'il faut demander au gouvernement français d'obtenir une mesure systématique de ces dépenses d'investissement social privilégiant la prévention et la lutte contre la pauvreté dans les divers budgets publics afin que leur évolution puisse être préservée, suivie, évaluée dans le cadre de la consolidation de ces budgets.

L'esprit est là. Le paragraphe commence par la phrase : "dans la mesure où l'investissement social est combiné avec la défense d'un système adéquat de protection sociale, ce qui suppose de soutenir ce système, des résultats positifs de cette stratégie peuvent être attendus".

Pour finir le commentaire, je voudrais dire qu'il y a une contradiction dans la façon dont Bruno Palier a présenté au départ l'idée qu'on ne pouvait pas dire ce qui est et ce qui n'est pas investissement social et d'autre part l'approche globale. Il y a, me semble-t-il, une contradiction parce qu'il faut identifier les choses. Je prendrai un exemple. Je pense que dans votre présentation vous avez fait allusion à la question des personnes handicapées. Classiquement dans les débuts des débats sur l'investissement social - les débats actuels - était évoquée la question des dépenses pour les personnes handicapées comme étant des dépenses qui ne relevaient pas de l'investissement social. C'était un point de controverse. Ce n'était pas des dépenses d'avenir. C'était donc très controversé. Nous avons été un certain nombre à contester ce point. Pour aller dans le sens de ce que nous disons dans l'avis que je viens de citer, il me paraît essentiel de passer à une étape supplémentaire, c'est-à-dire l'étape d'identification dans un certain nombre de domaines - et pourquoi pas le domaine des personnes handicapées ? Ce ne sont pas forcément des choses générales qu'il nous faut. Ce n'est pas dans les séminaires que vous allez faire répondre à toutes ces questions. Il faut entrer dans la matière.

**Françoise Coré (ATD Quart Monde)** : J'avais une question concernant les personnes qui seraient invitées à participer à ces séminaires. Je rejoins Monsieur Francis Taho-Kela sur la question de la façon dont les personnes qui ont la connaissance du vécu de la pauvreté vont pouvoir apporter, partager cette connaissance et la croiser avec les connaissances scientifiques et les connaissances des autres acteurs.

À un autre niveau, puisque la question centrale est la réconciliation de l'économique et du social, est-ce que les acteurs économiques vont être invités à participer ainsi que les décideurs des politiques économiques ? On a parlé de l'école qui produit des inégalités de la pauvreté. On dit toujours que la sortie de la pauvreté, c'est l'accès à l'emploi. On ne dit jamais que le système économique et les entreprises produisent des exclusions, des inégalités et de la pauvreté.

Je me souviens, dans mon passé professionnel, d'une étude qu'on avait faite. Puisque nous sommes dans une économie de la connaissance, il est essentiel que toutes les institutions et les entreprises soient des institutions et des entreprises apprenantes où le niveau de connaissance non seulement se maintient mais progresse. En France, c'était le pays où le niveau des connaissances après l'embauche diminuait et aboutissait au chômage d'exclusion.

**Chantal Richard (CFDT)** : Aujourd'hui, la majorité des emplois aidés sont dans le secteur associatif ou dans la fonction publique. Il y a aussi une responsabilité de ce type d'employeurs et de l'État entre autres à faire que la personne reste dans l'emploi ou pas. La politique des emplois aidés, quelle que

soit la couleur du gouvernement, est un des seuls moyens de la politique de l'emploi en général. Mais si on ne fait pas ça, on fait quoi ?

Deux questions me viennent à l'idée quand je vous entends. Quel lien allez-vous faire entre l'application du plan pauvreté, l'application de différents accords et lois entre autres sur le compte personnel de formation (CPF) ou la garantie jeunes ? Quelle réflexion allez-vous faire avec l'investissement social ? Allez-vous en faire ? Estimez-vous que cela va dans le bon sens ? Faut-il aller plus loin ? Oui, sûrement mais comment ? Dans quelle mesure tout ce qui se fait actuellement va percuter vos réflexions autour de l'investissement social ?

Est-ce que cela veut dire que vous allez aller jusqu'au revenu universel ou pas ? Quel type de débat allez-vous mener autour de cela ?

**Nicolas Duvoux (Université Paris VIII) :** La première question revenue est celle de la participation des habitants en l'occurrence du 8e collège du CNLE. Evidemment, dans la séance du 9 juin, il y a un souci extrêmement fort pour que les initiatives prises au plus près du terrain soient mobilisées, que des acteurs de la participation citoyenne dans les quartiers populaires soient associés, que l'ONPES soit associé et à travers lui la voix des habitants. Il est aussi très important d'avoir mis dans le tour de table les associations avec un spectre très large : la FNARS, le Secours catholique, ATD Quart Monde, le Secours islamique. Ensuite, la traduction se fera par des séances conclusives, par le débat social qui sera organisé à l'issue du séminaire dans lequel le CNLE et le 8e collège sont évidemment appelés à mobiliser leur expérience, leur savoir. L'idée est tout simplement de dresser d'abord un état des lieux et puis de faire reconnaître les initiatives et les voies qui se manifestent sur ces questions à travers les différents acteurs que je viens d'évoquer.

Sur les questions d'accompagnement, de contrat aidé et d'articulation avec le plan pauvreté et l'ensemble des initiatives législatives qui sont en cours, nous sommes dans une réflexion qui intègre le fait que le rapport sur les collectivités territoriales des dépenses obligatoires en matière de lutte contre la pauvreté conduit à une diminution de l'accompagnement, de l'investissement dans l'accompagnement. C'est une situation extrêmement problématique. C'est une situation de tension majeure sur ce qui existe au-delà des prestations matérielles, monétaires, indispensables qui sont octroyées aux populations. Nous avons tout à fait conscience d'un contexte social très défavorable sur le pan de l'accompagnement ou de l'insertion. Evidemment, la lutte contre le non recours, la question de l'augmentation des minimas sociaux, la question du revenu universel seront abordées comme des débouchés politiques possibles. Est-ce souhaitable ? Je ne sais pas mais nous aurons cette discussion dans la conclusion des travaux.

Sur les emplois aidés et la participation des acteurs publics et associatifs à la constitution de ce que Robert Castel appelait le précaire, il est tout à fait évident que c'est un des acteurs constitutifs de ces situations de crise entre l'emploi et le non-emploi et peut-être avec une efficacité sous optimale dans l'allocation et la reproduction dans le temps de ces situations intermédiaires qui ne permettent pas réellement de sortir de la pauvreté et de la précarité.

**Cyprien Avenel (DGCS) :** Il y a une vraie réflexion sur l'association des populations directement concernées. A Lille, nous serons dans un centre social et dans les quartiers de Lille Sud. Nous ne serons pas dans un hôtel trois étoiles pour disserter de l'investissement social. Nous organisons les débats à la québécoise avec des tables de concertation. Nous n'aurons pas les grands sachants et les écoutants mais des tables de dix personnes et les habitants du quartier seront associés à la manifestation de différentes manières. Nous sommes en train d'y réfléchir avec le directeur du centre social, le directeur de la CAF de Lille, le directeur général de la Cnaf et la DGCS pour organiser les échanges de manière non colbertiste.

D'autre part, la réflexion a le souci d'incarner les démarches législatives actuelles ou le plan pauvreté. Je rappelle d'ailleurs que Monsieur Soulage, qui fait partie du CNLE, a été désigné par la ministre pour suivre et évaluer le plan d'action en faveur du travail social et du développement social à l'aune d'indicateurs d'investissement social. Ce séminaire pourra donc contribuer à réfléchir, établir, voire produire des outils ou des indicateurs permettant d'avancer sur ce sujet.

Étienne Pinte : Très bien. Ce que je vous demande dès maintenant, c'est qu'à l'automne, vous puissiez nous faire un retour sur investissement de vos séminaires. Cela nous sera très profitable, très enrichissant. Un très grand merci pour aujourd'hui et bon travail pour vos séminaires en espérant qu'un certain nombre d'entre nous pourront y participer.

## Présentation des projets de décrets sur la réforme de la domiciliation et du projet de décret relatif aux instances de concertation permettant d'assurer la participation des personnes prises en charge par le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement des personnes sans domicile

Intervention d'Aude Muscatelli, sous-directrice de l'inclusion sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté (DGCS)

**Aude Muscatelli (DGCS) :** Nous venons, Jean-Philippe Vinquant et moi-même, vous présenter ces deux décrets pour que vous puissiez exprimer ce qu'ils vous inspirent. Je pense qu'il est important de vous en faire une présentation commentée pour vous dire ce qui est à l'origine des textes, comment nous les avons conçus, comment aussi nous les avons concertés et que vous puissiez, en tant que membres du CNLE, vous exprimer par le biais de questions ou de remarques sur ces textes.

Je commence par ceux sur la domiciliation pour vous rappeler d'abord le contexte législatif : ce ne sont « que » des décrets qui visent à appliquer une loi, la loi ALUR.

C'est la loi DALO qui avait posé en 2007 le socle très précis de la domiciliation dans le code de l'action sociale et des familles puisqu'un chapitre entier avait été inséré en 2007 au sein du code de l'action sociale et des familles, dans le chapitre sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, pour affirmer dans des articles de loi que la domiciliation était un droit. Un droit qui avait un corolaire, c'est-à-dire l'obligation pour les personnes d'élire domicile. Le champ d'application de ce texte concernait les personnes sans domicile stable. L'objectif était de faire en sorte que grâce à la domiciliation, ces personnes puissent avoir accès à l'ensemble de leurs droits : non seulement les droits sociaux mais aussi les droits civils qui permettent l'accès à la citoyenneté, au premier rang desquels il y a le droit de vote mais aussi le droit à obtenir un certain nombre de papiers, d'identité notamment. Il y a aussi l'accès à certains services dits essentiels, garantis par la loi, que sont par exemple l'accès à un compte bancaire et l'accès à des services postaux.

La loi de 2007 a posé ce principe d'un droit à la domiciliation. Elle a aussi posé un certain nombre de moyens en disant qu'il existait deux façons d'élire domicile puisque c'était une obligation pour les personnes sans domicile stable. On peut le faire soit en ayant recours à un CCAS par le biais de la commune en s'adressant aux centres communaux ou intercommunaux d'action sociale. D'autre part, on peut le faire via des associations agréées pour faire de la domiciliation, c'est-à-dire pour accueillir les personnes et recevoir leurs courriers et leur permettre d'accéder à leurs droits. Ces associations sont agréées par le préfet de département qui a un rôle précis en matière de domiciliation puisque c'est lui qui doit organiser la répartition territoriale de l'accès à la domiciliation et s'assurer que la couverture territoriale soit suffisante. Voilà le socle de la loi DALO.

Par rapport à cette loi qui posait déjà un socle avec des principes clairs et un mode d'organisation assez précis, la loi ALUR est venue simplifier. En 2014, dans le cadre du plan pauvreté, a été réaffirmée la lutte contre le non recours et l'accès au droit. La domiciliation avait bien été identifiée à ce moment-là comme un point d'entrée majeur dans l'accès au droit pour toute une catégorie de population à savoir celle qui était visée par la loi DALO et qui n'avait pas de domicile stable.

Nous pourrions revenir sur le périmètre de ces populations mais on les connaît à peu près toutes : des personnes qui pour différentes raisons n'ont pas accès à un domicile par leurs propres moyens, qui ne sont pas hébergées en structure d'hébergement de manière stable, les gens du voyage ou les populations roms. Il s'agit d'une population plus large que la population qu'on appelle sans domicile fixe qui est un peu le noyau dur des personnes qui peuvent être hébergées ou pas par le 115.

Le plan pauvreté a fortement réaffirmé la volonté de garantir un accès au droit à ces populations et de lutter contre le non recours. La loi ALUR du 24 mars 2014 dans son article 46 - loi pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové - a eu vocation à simplifier l'accès à la domiciliation. Prenant pied sur le socle qui avait été garanti par la loi DALO, elle fait fond sur un constat qui était celui d'une certaine complexité dans l'accès à la domiciliation, notamment parce qu'il y avait plusieurs types de domiciliation et plusieurs types de droits garantis par des types de domiciliation. Cela ne facilitait pas la compréhension.

Vous aviez en particulier d'une part, les droits sociaux généraux dont toutes les prestations légales parmi lesquelles vous avez le RSA, la CMU, la CMU-C. Vous aviez d'un côté l'AME pour les personnes qui sont irrégulières sur le territoire français pour lequel un agrément spécifique était demandé aux associations. Vous aviez le volet des droits civils et de l'accès aux services essentiels pour lequel il y avait encore un autre type d'agrément différent.

Quand nous avons fait une enquête à la DGCS, nous nous sommes aperçus que ce n'était pas d'une grande simplicité. Des associations pouvaient être agréées pour un type de domiciliation, d'autres pour plusieurs, d'autres pour des types de public. Bref, c'était assez compliqué. L'idée a donc été de regrouper tous les types de domiciliation et d'accès au droit dans une seule procédure d'agrément de domiciliation. Désormais, quand une association ou un CCAS fera de la domiciliation, la personne qui s'adressera à cette structure pourra avoir accès à l'ensemble de ces droits.

Le seul qui aujourd'hui n'a pas été inclus dans la domiciliation dite générale, c'est l'accès à la demande d'asile. Il y a eu une simplification majeure dans la réforme de juillet 2015 qui fait que nous en avons reparlé dans cette instance lors de la plénière précédente. Le directeur général des étrangers en France a souligné une avancée majeure qui est de dire que la domiciliation n'est plus un préalable à l'accès à la demande d'asile. Aujourd'hui, les personnes qui souhaitent faire une demande d'asile s'adressent directement au guichet unique des préfectures. Elles sont enregistrées dans un délai qui est de trois jours dans la loi mais qui peut être un peu plus long dans les faits. Elles n'ont plus besoin de passer par cette étape préalable de la domiciliation. Ce qui était une formalité pour accéder à la demande d'asile - qui était jugée posant problème parce qu'il y avait non seulement un délai pour accéder à l'enregistrement à la préfecture mais au préalable un délai pour se faire domicilier - a été simplifié.

Le ministère de l'Intérieur a souhaité - pour faciliter la demande d'accès à la demande d'asile - conserver un mécanisme spécifique de domiciliation pour les demandeurs d'asile. Cela ne veut pas dire que la domiciliation est un préalable à la demande d'asile mais qu'il y a un dispositif réservé aux demandeurs d'asile que nous pouvons penser plus rapide. Des associations sont spécifiquement agréées pour accueillir les populations qui ont besoin d'une domiciliation pour accomplir leurs démarches relatives à l'asile. Vous savez qu'il faut faire un certain nombre de démarches vis-à-vis de l'OFPRA, de la Cour nationale du droit d'asile en cas de rejet. Ces associations seront spécifiquement chargées de faire cet accompagnement à la demande d'asile.

Pour autant, tous les autres droits sont regroupés aujourd'hui dans ce qu'on appelle la domiciliation généraliste qui regroupe l'accès aux droits sociaux, aux droits civils et à un certain nombre de services essentiels comme les services bancaires et postaux.

Ce que disait déjà la loi DALO, et ce que la loi ALUR et le plan pauvreté ont fortement réaffirmé, c'est que l'absence d'une adresse stable ne peut être opposée à un personne pour lui refuser l'exercice d'un droit, d'une prestation sociale ou l'accès à un service essentiel, notamment de nature bancaire et postale dès lors qu'elle dispose d'une attestation en cours de validité.

Par rapport à ce texte, je vous explique comment nous avons travaillé à la DGCS. Nous avons rapidement conclu qu'il fallait prendre des décrets d'application de la loi ALUR pour uniformiser les dispositifs d'accès à la domiciliation, faire la « simplification » dont je vous parlais tout à l'heure, mais que cela ne pouvait pas être le seul axe d'intervention de l'État et de la DGCS suite au plan pauvreté : il fallait à cette occasion revoir les décrets pour voir comment on pouvait les modifier, par rapport à ce qui pouvait poser problème dans la domiciliation.

Pour ce faire, nous avons monté un groupe de travail en juin 2013 auquel ont participé l'ensemble des associations concernées par la domiciliation, les centres communaux et intercommunaux d'action sociale. Nous avons aussi réalisé une enquête en février et mars 2014 qui nous a permis, via nos services départementaux de cohésion sociale, de recueillir un certain nombre d'informations sur le rôle des préfets et surtout sur ce qu'on pouvait constater aujourd'hui de la domiciliation.

99 départements sur 101 ont répondu. J'ai apporté un document pour vous donner quelques résultats et notamment le nombre de personnes domiciliées. L'enquête montre qu'il y avait, sur un total d'environ 12 000 CCAS et CIAS répertoriés, à peu près 3 000 qui avaient une activité effective de domiciliation. 50 % des centres faisaient de la domiciliation sur le total des centres existants. Cette activité était très variable dans son intensité selon les centres. Evidemment, dans la région Ile-de-France, dans le 93 et dans le 75, nous avons une activité intense de domiciliation et même des listes d'attente qui sont aujourd'hui conséquentes. D'autres CCAS et CIAS en France ne font pas d'activité de domiciliation parce qu'elles n'ont pas de demande. L'activité est aussi variable selon le type de demandes qui leur sont adressées. Certains endroits voient beaucoup de gens du voyage faire des demandes de domiciliation. Dans d'autres endroits, c'est plutôt des populations de sans domicile fixe.

Vous avez ensuite 50 % de la domiciliation qui est effectuée par les associations agréées. Au fil du temps, les associations ont pris une place majeure dans l'activité de domiciliation. Vous avez un résidu d'environ 800 organismes qui font de la domiciliation dont les CADA, les CHRS, les SIAO et d'autres types de structures variés.

A l'époque où l'enquête a été réalisée, il y avait à peu près 200 000 personnes domiciliées. Le chiffre dépasse le nombre de personnes sans domicile fixe, même si nous avons beaucoup de mal à l'évaluer. Nous avons 110 000 places dans l'hébergement d'urgence et nous pouvons aussi comptabiliser le nombre de personnes qui s'adressent au 115.

L'activité d'agrément par les préfets est aussi très variable selon les territoires. Dans les territoires où la demande de domiciliation est plus faible, il y a moins d'associations agréées. Ce sont essentiellement les CCAS et les CIAS qui font l'activité de domiciliation.

Je voulais aussi signaler que d'autres instances avaient fait des enquêtes sur la domiciliation. Ce sujet vous a tous préoccupés autour de la table. Nous avons bien noté l'enquête de la FNARS qui était intervenue de mémoire en 2015 sur le sujet. L'UNCCAS a fait aussi une enquête fouillée sur la domiciliation par les CCAS et les CIAS. Je crois que nous partageons les grands enseignements que nous pouvons en retirer : une offre et une demande de domiciliation très variable selon les territoires et assez inégalement répartie ; une domiciliation partagée entre les associations et les CCAS et majoritairement portée dans certains territoires par les associations - c'est le constat que nous avons pu faire en Ile-de-France notamment - ; une inégalité d'accès à la domiciliation selon les publics, ce qui montre que nous devons avoir une intention particulière pour certains publics et notamment les gens du voyage. Cela montre qu'il faut faire des efforts sur l'organisation sur un territoire de la domiciliation. Cela nous a conduits à mettre en place des schémas de la domiciliation. Il y aussi pour les personnes qui arrivaient à se faire domicilier une difficulté à faire valoir leurs droits auxquels elles ont pourtant accéder du fait de leur domiciliation auprès de certaines CAF, de certains organismes publics ou privés qui avaient du mal à accepter les attestations de domiciliation pour permettre aux personnes d'avoir accès à leurs droits.

Malgré le fait que la domiciliation fonctionne pour les 200 000 personnes domiciliées, il peut y avoir quand même une difficulté d'accès aux droits qui peut continuer à poser des difficultés. Ce sont les constats sur lesquels la DGCS est partie, forte du groupe de travail qui a été monté en 2013 et en 2014 et des enquêtes que vous avez pu, vous aussi, conduire.

Par rapport à cet état des lieux, que proposent les décrets que vous avez eus à examiner ? Il y a plusieurs types de décrets. Il y a un décret en Conseil d'État qui propose de réformer la question de lien avec la commune. Vous savez qu'un CCAS doit domicilier une personne qui est sur son territoire. Un lien avec la commune insuffisamment présent et établi constitue le seul motif pour lequel elle peut refuser la domiciliation. Dans les enquêtes menées par la DGCS et par la FNARS, nous nous étions rendu compte qu'il y avait des difficultés d'interprétation du décret tel qu'il existait et que le lien avec la

commune pouvait être compris par certains CCAS de manière trop restrictive. Nous avons cherché à préciser ce qui était un lien avec la commune et ce qui devait ouvrir droit à la domiciliation.

Nous avons rédigé l'article de la manière suivante : "sont considérées comme ayant un lien avec la commune ou le groupement de communes les personnes dont le lieu de séjour est le territoire de la commune". Si le lieu de séjour n'est pas le territoire de la commune, il y a d'autres moyens d'obtenir une domiciliation auprès du CCAS. C'est ce que liste précisément le décret dans son article 2. Pour les personnes qui ne peuvent établir qu'elles sont installées sur le territoire de la commune, elles peuvent prouver qu'elles ont un lien avec la commune en montrant "qu'elles ont été hébergées récemment, qu'elles y exercent une activité professionnelle, qu'elles bénéficient d'une action d'insertion ou d'un suivi social, médico-social ou professionnel ou ont entrepris des démarches à cet effet, présentent des liens familiaux avec une personne vivant dans la commune, ou exercent l'autorité parentale sur un enfant mineur qui y est scolarisé".

Il faut soit séjourner ou avoir séjourné sur le territoire de la commune soit avoir les critères listés. Auparavant le décret était moins précis. Il parlait d'installation sur le territoire de la commune. L'installation avait un certain caractère de durabilité. Nous nous étions aperçus que dans les justificatifs demandés, il y avait une tendance à demander l'installation comme une résidence stable, ce qui entraînait en contradiction avec le fait qu'il s'agissait justement de population qui pouvait connaître une certaine instabilité. Nous avons remplacé l'installation par le lieu de séjour. Nous avons précisé les autres types de critères donnant droit à être domicilié dans un CCAS. Par exemple, la notion d'hébergement récent sur le territoire de la commune. C'est le premier décret qui modifie la question du lien avec la commune.

Un décret vise à faire disparaître l'agrément au titre de l'AME. C'est un décret en Conseil d'État. C'est un décret de toilettage. Comme nous avons unifié les régimes, il fallait faire disparaître dans le code de l'action sociale et des familles tout ce qui avait trait à l'agrément spécifique à l'AME. Nous avons supprimé les décrets qui étaient en vigueur qui mentionnaient cet agrément au titre de l'AME.

Les autres décrets sont des décrets simples. Ils apportent des modifications assez substantielles au droit en vigueur que je vais vous énumérer. Nous nous étions rendu compte que la personne qui allait demander à être domiciliée ne recevait aucun document lui permettant d'attester de sa demande. Cela pouvait poser problème car quand le dispositif n'était pas suffisamment bien mis en place, on pouvait avoir des réponses qui, malheureusement, tardaient dans le temps ou étaient même uniquement orales. On disait à la personne de revenir dans deux mois et la réponse était uniquement orale.

Dans le droit, nous n'avions pas suffisamment bordé cet aspect. Nous le faisons dans le décret. Nous disons que la personne qui vient demander une domiciliation a non seulement droit à un récépissé d'attestation lorsqu'elle a une réponse positive mais aussi droit à un récépissé pour attester qu'elle a fait une demande. Cela peut lui servir pour prouver qu'elle a fait une demande et au cas où elle estime que le refus est infondé, elle pourra faire valoir ses droits. Nous inscrivons donc ce récépissé de demande dans le droit.

En l'absence de manifestation pendant plus de trois mois consécutifs, il était mis fin à la domiciliation. Or, il fallait se présenter physiquement. Cela pouvait poser problème aux personnes qui avaient une mobilité géographique sur le territoire. Des personnes qui pouvaient oublier ou ne pas se déplacer étaient radiées sans qu'elles aient pu s'en apercevoir et l'anticiper.

Dans le cadre du groupe de travail, nous avons estimé que pour simplifier la tâche de tout le monde et éviter ces écueils, nous allons faire en sorte que la manifestation physique ne soit plus obligatoire mais qu'il soit possible de se manifester par tout moyen, notamment par téléphone et courriel, ce qui sera précisé dans une circulaire. Nous précisons que cela permet de s'adapter à des populations qui, par exemple, sont malades, sont à l'hôpital, ou ne peuvent pas se déplacer comme les détenus par exemple.

Nous supprimons également l'obligation de transmission mensuelle de la liste des personnes domiciliées qui était une charge lourde pour les organismes domiciliataires. En contrepartie, nous avons ajouté une obligation pour les CCAS et les organismes agréés qui doivent répondre sous un mois lorsqu'ils sont questionnés sur des organismes payeurs de prestation, par exemple pour prouver

qu'une personne est domiciliée. Les participants au groupe de travail nous avaient fait remonter que, dans certains cas, certains organismes - notamment les CAF - demandaient une attestation de domiciliation qu'il était impossible de produire. A ce moment, les organismes s'adressaient aux organismes domiciliataires et n'avaient pas de réponse.

Nous avons introduit l'obligation d'élaborer un schéma départemental de la domiciliation. Nous avons modifié l'article du code qui prévoyait que le préfet de département dans le cadre de son obligation au titre du dispositif de veille sociale s'assure de la couverture des besoins sur l'ensemble du territoire. Nous avons ajouté, "à cette fin, il rédige un schéma départemental de la domiciliation sous la coordination du préfet de région". Ce schéma vise à s'assurer du maillage territorial en matière de domiciliation.

Je pense que j'ai fait le tour des évolutions majeures du texte et de la manière dont on l'a conçu.

**Étienne Pinte** : Sur la domiciliation, j'ai deux réflexions. Nous avons reçu hier toute une série de propositions d'amendements de la Fondation Abbé Pierre. Je voulais savoir si vous envisagez de les intégrer aux deux projets de décret.

**Aude Muscatelli (DGCS)** : Nous allons recueillir tout ce que vous nous dites aujourd'hui. S'il y a des propositions écrites, nous les examinerons. Pour l'instant, nous n'en avons pas reçues.

**Étienne Pinte** : Je crois qu'il est important de savoir si les propositions d'amendements ou les questions posées par la Fondation Abbé Pierre sont susceptibles ou non d'être intégrées.

**Jean-Philippe Vinquant (DGCS)** : Je pense que ce qui est important, c'est qu'il puisse y avoir l'expression des réactions, des questions, des interrogations ou des demandes de complément. Ensuite, s'il y a des propositions d'amendements écrites, il faut qu'elles nous soient transmises. Nous allons les synthétiser et les remonter aux cabinets des ministres qui sont à la manœuvre pour la validation politique de ces textes. Cela peut se faire en deux temps.

**Étienne Pinte** : Je demandais si c'était encore possible.

**Jean-Philippe Vinquant (DGCS)** : Ces textes ne sont pas signés. Nous avons une réunion ici qui a pour but d'échanger, de permettre d'améliorer les textes le cas échéant dans le cadre législatif voté. Nous sommes dans du décret d'application.

**Étienne Pinte** : J'ai une deuxième question. J'en avais déjà parlé lors de notre dernière réunion sur le droit d'asile. A l'heure actuelle, les procédures de domiciliation fonctionnent très mal. Nous avons confié dans le cadre d'un appel d'offres et d'un cahier des charges à des associations le soin d'accueillir les demandeurs d'asile avant qu'ils ne puissent passer dans un second temps à la préfecture. Dans les zones tendues, les délais sont extrêmement longs. On enregistre, dans les Yvelines par exemple, une douzaine de demandes par jour, en fonction de la possibilité pour la préfecture de pouvoir traiter une douzaine de dossiers par jour. Non seulement, à l'heure actuelle, les délais sont très longs mais lorsque l'association d'accueil ne se trouve pas au siège de la préfecture, et qu'elle en est quelque fois éloignée de plusieurs kilomètres, cela complique énormément la tâche des demandeurs d'asile qui ont un parcours du combattant invraisemblable à faire.

Je voulais signaler cela au ministère de l'Intérieur en particulier parce que, dans certains départements, c'est la croix et la bannière pour l'enregistrement des demandeurs d'asile. Si la domiciliation se fait dans l'association d'accueil qui n'est pas près de la préfecture, cela demande des allers-retours et cela allonge fortement les délais.

**Jérôme Vignon (ONPES)** : Je n'ai pas compris pourquoi ces décrets mettent l'asile à part de l'agrément généraliste.

**Aude Muscatelli (DGCS)** : Dans la loi asile, il y a ce dispositif de domiciliation spécifique pour demandeurs d'asile. Vous avez eu l'occasion de poser toutes les questions aux personnes compétentes en la matière, c'est-à-dire le directeur général des étrangers en France qui, avec ses

équipes, a piloté la mise en œuvre de ce dispositif et qui en suit les éventuels aléas. Vous avez pu vous exprimer assez longuement la fois précédente.

Je crois avoir compris que la domiciliation n'est plus un préalable pour l'enregistrement de la demande d'asile qui doit être fait dans un délai de trois jours. Il y a sans doute des difficultés. Nous ne portons pas l'ensemble des décrets d'application ni des circulaires. C'est un dispositif qui reste spécifique pour une raison assez simple. La demande d'asile est enchâssée dans des délais extrêmement brefs. Il faut aussi que les personnes puissent faire des recours en cas de rejet extrêmement brefs. L'idée, c'est qu'avec un dispositif spécifique, on fait en sorte que des associations se consacrent à cette demande d'asile. Cela a des chances de mieux marcher ainsi. C'est ce qui est dit dans les débats parlementaires et ce qui justifie l'existence des articles dans la loi de juillet 2015. Encore une fois les décrets d'application ne reviennent pas sur la loi en la matière.

**Étienne Pinte** : Vous avez raison à condition que les préfets appliquent la loi. Malheureusement, pour des raisons matérielles - j'imagine - ils ne le font pas dans un certain nombre de départements actuellement.

**Florent Gueguen (FNARS)** : Le dispositif a été très bien présenté. Je voudrais d'abord saluer la mobilisation des services de l'État sur la mise en œuvre réglementaire de cet objectif très important à la fois du plan pauvreté et de la loi ALUR. Je voudrais saluer ce travail d'autant qu'il a été fait en concertation avec le secteur associatif, la FNARS mais aussi le Secours catholique et bien d'autres acteurs qui interviennent auprès des publics.

Il y a là une avancée notoire sur ce que vous avez rappelé : la simplification, l'unification des régimes de domiciliation qui rendaient les parcours et l'accès au droit très compliqués pour des personnes qui par ailleurs en étaient très éloignées.

Pour revenir sur la remarque de Monsieur Pinte, nous avons souhaité dans le débat parlementaire sur la loi asile qu'il y ait une procédure de domiciliation qui soit réellement universelle c'est-à-dire qui unifie tous les statuts y compris celui de la domiciliation des demandeurs d'asile. Aujourd'hui les systèmes de domiciliation de l'asile sont complètement engorgés sur un certain nombre de territoires. Permettre à des associations ou des CCAS de domicilier des demandeurs d'asile sur les territoires aurait eu l'avantage d'améliorer ce droit à la domiciliation et de contourner les délais qui s'appliquent et qui sont très longs notamment en région parisienne. Nous regrettons que cette domiciliation ne soit pas totalement universelle.

Nous devons être vigilants aussi sur des pratiques de refus de domiciliation notamment des CCAS et en particulier pour des personnes qui sont sans titre de séjour et qui, malgré ce statut, ont le droit à une domiciliation administrative au titre de leur situation de sans domicile. Il reste en pratique très hétérogène sur les territoires.

Les associations attendent la mise en œuvre effective de ces schémas départementaux de domiciliation. C'est cela qui va permettre le maillage territorial et le fait qu'il y ait des points d'entrée dans la domiciliation partout sur les territoires. Or, nous constatons que ces schémas traînent dans leur mise en œuvre. Il faut sans doute donner une nouvelle impulsion aux préfets pour que ces schémas soient validés avec les associations dans les meilleurs délais.

**Gabrielle Bortolozzo (8e collège)** : Je voudrais parler de la domiciliation généraliste. Bien que vous en soyez parfaitement informés, je voudrais rapporter les derniers témoignages qui sont très récents. Je voudrais dire que les CCAS et les CIAS n'acceptent plus de prendre les domiciliations. Ils sont saturés. Les associations sont saturées. Cela coûte de l'argent. Je connais beaucoup de personnes qui ne peuvent pas avoir leur domiciliation. Les suggestions qui ont été présentées seraient des créations de poste déterminées pour ce genre de nécessité. Il faut une enveloppe bien répartie, une bonne organisation parce qu'on sait que les courriers sont perdus. Les lettres recommandées n'arrivent pas. Il peut y avoir beaucoup d'erreurs.

Pourquoi demande-t-on aux personnes de présenter des justificatifs de domiciliation alors qu'elles demandent une domiciliation ? Pourquoi leur demande-t-on une facture de téléphone alors que ce sont des personnes qui n'ont pas de domicile ? C'est incompréhensible. C'est ce qu'on nous fait remonter.

Nous demandons aussi une justification de séjour sur le territoire. De quelle manière peut-on le justifier si on n'a pas de téléphone ?

**Aude Muscatelli (DGCS) :** Malheureusement, avec un décret nous n'allons pas résoudre toutes les difficultés pratiques qui se posent. À l'appui de ces décrets, il y aura un texte qui sera une circulaire pour essayer de faire le recueil de toutes les difficultés pratiques et d'y apporter des réponses. C'est la deuxième étape. Nous avons fait un guide de la domiciliation à l'attention des préfets. Nous leur avons donné des objectifs en termes de couverture territoriale et des points de vigilance pour mettre fin à des abus s'ils existaient. Nous allons travailler dans la circulaire sur la question des justificatifs demandés. Nous sommes pris entre deux feux. Les organismes nous disent qu'il faut bien des justificatifs. Il ne faut pas que cette liste de justificatifs ajoute au droit des critères qui n'y sont pas et soit un obstacle à l'exercice de la domiciliation.

Vous avez raison. La question des domiciliations est un point central. Comment peut-on prouver qu'on est sans domicile stable et qu'on a besoin d'une domiciliation ? Quand c'est fait de manière loyale, il y a de multiples façons de savoir qu'une personne séjourne sur un territoire parce qu'elle est connue des services sociaux. Elle a été hébergée un temps sur cette commune. Elle a pu participer à des actions d'insertion. Elle a pu avoir un lien familial. Elle va dans un accueil de jour régulièrement. Il y a des moyens d'attester qu'on séjourne sur le territoire. Si les justificatifs aboutissent à une obstruction à la demande de domiciliation, par leur côté injustifié, il faudra que cela puisse être examiné. Dans la circulaire, il faut essayer de faire une liste de ce qui peut être exigé et de comment on établit qu'on a séjourné sur le territoire d'une commune.

**Jean-Philippe Viquant (DGCS) :** De façon un peu plus générale, deux choses sont à concilier : un droit qui doit devenir effectif et la création d'un formulaire Cerfa de demande de domiciliation, avec la mention du refus motivé de domicilier. C'est une base pour rendre ce droit réel, effectif, contrôlable permettant de faire des recours devant les juridictions. La deuxième chose est que s'il n'y a pas de demande effectivement exprimée auprès de la personne de justifier de son lien avec la commune, nous allons encourager certaines communes à continuer à ne pas domicilier, quitte à être attaquées d'une certaine façon devant le tribunal administratif, et les communes qui domicilient déjà auront des demandes supplémentaires de façon croissante. Très clairement, il faut un accès facilité à la domiciliation quasiment opposable. Il y a un refus motivé, on peut attaquer devant les tribunaux. Il faut que ce ne soit pas toujours les mêmes communes. C'est un enjeu d'équité entre les communes par rapport à la charge que cela représente. Car c'est une charge de domicilier : c'est du travail administratif, et ensuite c'est la commune qui a en charge l'aide sociale de proximité au bénéfice de ces personnes.

Il faut aussi souligner le fait que les schémas départementaux ont pris du retard. Dans la communication en conseil des ministres hier, il était mentionné que le sujet de la mise en œuvre du droit à la domiciliation et les stratégies locales qui sont destinées à faciliter l'accès à ce droit, fait partie des priorités que le Premier ministre a retenues pour la mise en œuvre du plan en 2016 puisqu'il est mentionné qu'il y aura une instruction aux préfets portant notamment sur les stratégies locales donc les schémas de domiciliation. Il y a eu sans doute de l'attentisme lié à la sortie des décrets que nous sommes en train d'examiner collectivement aujourd'hui.

Un deuxième point est important. Nous introduisons dans le texte un rôle du niveau régional sur la domiciliation. Nous savons que dans certaines aires métropolitaines régionales, ne penser qu'au niveau du département est quelque chose qui ne convient pas. Pour en avoir discuté assez longuement avec Jean-Martin Delorme, le Directeur régional et interdépartemental de l'hébergement et du logement (DRIHL), raisonner département par département, c'est condamner Paris et la Seine-Saint-Denis à continuer à domicilier beaucoup, alors que les Yvelines et les Hauts-de-Seine font un effort moindre en termes de domiciliation. Jean-Martin Delorme a une réflexion en matière de domiciliation qui dépasse son périmètre de compétence. A cette échelle-là, sur certains territoires, l'accès à la domiciliation doit être revu pour un accès effectif au droit mais aussi pour une équité de la répartition de la charge entre les communes ou les intercommunalités.

C'est pour cela qu'il est toujours demandé à la personne par tout moyen d'établir effectivement qu'elle a eu un séjour sur le territoire communal, qui peut être d'avoir été logée chez un parent, chez un ami. Ensuite, d'autres critères sont subsidiaires quand la personne ne peut pas suffisamment attester de

son séjour autour de la scolarisation d'un enfant par exemple dans une école située sur la commune ou d'activité d'insertion.

Une crainte a été exprimée par l'UNCCAS : éviter les domiciliations d'opportunité de personnes qui auraient un domicile et qui souhaiteraient avoir des adresses commercialement plus flatteuses en demandant une domiciliation boîte aux lettres. Evidemment, nous ne sommes pas du tout dans un mécanisme qui doit encourager ce qui arrive actuellement pour la domiciliation des entreprises. Vous pouvez vous adresser à certains cabinets spécialisés pour avoir une adresse dans le 8<sup>e</sup> arrondissement de Paris qui n'est juste qu'une boîte aux lettres.

C'est cet équilibre que les textes cherchent à concilier : un droit rendu réellement effectif et une forme d'équilibre dans les charges pour les communes et la nécessité du lien avec la commune.

**Laurent El Ghozi (PO)** : Ce n'est pas si fréquent que l'élaboration d'un décret aussi important que celui-là fasse l'objet d'une concertation et d'une telle écoute de la part des administrations centrales. Le projet de décret avec la stabilisation du lien avec la commune simplement sur le séjour indépendamment du statut et du mode de résidence est extrêmement important. La manifestation par tous les moyens et non par la présence était cruciale notamment pour les gens du voyage. La délivrance d'une attestation est aussi un élément qui va dans le bon sens. Le travail en cours sur le Cerfa simplifié devrait véritablement stabiliser ce droit.

Néanmoins, certains points restent difficiles. Issu d'une ville de banlieue, je sais que certains CCAS ne font pas ce qu'ils devraient faire. Sur les schémas départementaux de domiciliation, il faut absolument que dans la circulaire soit prévue l'identification d'un lieu clairement identifié et compétent pour les populations de tziganes, manouches et voyageurs. J'ai une réserve sur le fait que cette domiciliation dite généraliste n'ouvre pas néanmoins la totalité des droits liés à un véritable domicile. L'adresse sur les cartes d'identité - CCAS de telle ville ou telle association - risque d'être stigmatisante. Cela pose problème. Il y a aussi la question du financement. Vous avez dit, Monsieur Viquant, que cela pèse beaucoup plus sur certaines communes. C'est une charge de travail considérable surtout si on veut bien le faire. Cela pèse également sur les associations agréées pour la domiciliation sans aucun financement spécifique.

Tout ce que vous avez sur les éléments positifs reste. C'est un service public et un service public doit être accompagné d'un financement public.

**Joëlle Martinaux (UNCCAS)** : Je suis très contente que la DGCS nous ait totalement associée à toute cette réflexion sur la domiciliation. Vu les propos tenus par Aude Muscatelli et surtout Jean-Philippe Viquant sur les réponses, nous sommes contents d'avoir été entendus sur un certain nombre de points.

De façon générale, 93 % des CCAS des communes de plus de 5 000 habitants domicilient. Le problème se pose sur des communes plus petites. Demain, il se posera un peu plus quand on aura supprimé les CCAS des communes de certains territoires. Il est important de définir ce schéma de domiciliation avec la répartition et de veiller à ce que la commune la plus importante ne soit pas dans l'obligation de domicilier l'ensemble des citoyens d'un territoire quand ils ne sont pas de cette commune. Il est un fait évident que quand on dit domiciliation, au sens du CCAS ce n'est pas qu'une boîte aux lettres : c'est tirer le fil d'Ariane dans un premier ou deuxième contact, et c'est aussi parfois faire un diagnostic, c'est un contact qui permet éventuellement de repérer un problème et d'accompagner. Cela relève d'une démarche d'accompagnement social.

Depuis que certaines associations, par diminution budgétaire, ont renoncé à la domiciliation sur les territoires, d'autres n'ont plus été fléchées. La sortie des CADA un peu plus rapide a été également impactée. Cela a multiplié sur beaucoup de territoires le nombre de domiciliés par trois, voire quatre. Avec les contraintes budgétaires qui s'imposent à tous, qui font que nous n'avons pas augmenté le nombre de travailleurs sociaux. Effectivement, des CCAS sont en souffrance.

Il est important de bien préciser quelles sont les personnes concernées par la domiciliation. Vous l'avez dans votre premier décret. C'était une demande importante. Nous avons encore une problématique sur l'hébergement des personnes qui sont hébergées chez des tiers et qui demanderaient à être

hébergées chez nous. Nous avons besoin d'une clarification. D'autre part, il faut souligner l'acceptabilité de l'adresse du CCAS par exemple pour les impôts qui envoient au CCAS des publics à domicilier mais qui ne reconnaissent pas cette adresse pour pouvoir faire leur déclaration.

Je ne vais pas revenir sur l'ensemble de ce qui a été évoqué et repris par Jean-Philippe Viquant qui montre que certaines de nos propositions ont été retenues. Ce sujet était très important. Je rappelle qu'en avril 2015, nous avons invité Ségolène Neuville à un séminaire national sur le sujet auquel de nombreux CCAS ont participé. Les échanges ont été très riches et souligné des difficultés très concrètes et pratiques de mise en œuvre.

Vu notamment l'augmentation des publics à domicilier, les CCAS ne pourront malheureusement pas mener à bien cette mission sans un réel soutien financier, au risque de mal faire ou d'agir au détriment d'autres actions que nous portons en matière d'accompagnement des publics précaires ou de prévention et d'accompagnement de la perte d'autonomie par exemple et qui sont tout aussi importantes. Nous avons abordé ce premier sujet d'accompagnement global. Si nous sommes obligés de diminuer nos effectifs de travailleurs sociaux qui se consacraient à la domiciliation, nous serions en difficulté. D'où l'importance des fléchages financiers de l'État, des régions, des départements et des communes. Au-delà des moyens financiers, il serait aussi nécessaire de travailler à un soutien matériel via par exemple la mise en place d'un logiciel informatique de gestion harmonisé. Cela permettrait la transversalité et le découplage entre l'ensemble des services institutionnels et associatifs. Une formation commune de nos personnels sur toute cette évolution pourrait aussi être intéressante. Là encore, cela permettra aux uns et autres de travailler le mieux possible.

**Chryssoula Drège (DGCL)** : Malheureusement mon collègue de la DGEF n'étant pas là, je ne vais pas me risquer à vous répondre sur ces questions tout à fait pertinentes. Elles lui seront transmises pour réponse ultérieure par écrit.

Nous avons quelques remarques. Nous voulions savoir s'il y avait eu une étude d'impact. On parle beaucoup du financement et de la saturation des financements. Nous avons bien conscience qu'il n'y a pas une création de charge nouvelle mais par contre, cela peut créer un déploiement de charges financières, notamment pour les communes.

Pour le décret simple relatif à la domiciliation des personnes sans domicile stable, nous avons bien vu le changement de sémantique. On parle de se manifester, d'enregistrement des contacts. Nous avons trouvé ces notions un peu floues mais vous nous avez porté une réponse dans votre présentation. Nous comprenons qu'une circulaire sera amenée à préciser ce qu'on entend par manifestation et contact.

Le dernier point qu'on voulait relever avec vous, c'est celui qui concerne votre article 3 et notamment la suppression d'informer une fois par mois les départements et les organismes de sécurité sociale concernés des décisions d'attribution et de retrait d'élections de domicile. Nous comprenons bien que c'est une charge importante pour les organismes en charge mais il nous semble nécessaire toutefois de maintenir ce type d'information puisque le conseil départemental verse les prestations aux intéressés. Avoir une visibilité, peut-être pas mensuelle, mais allongée nous semble tout à fait important. Nous voyons un lien avec l'article L264-7. Nous préconisons que cela soit maintenu.

**Francis Taho-Kela (8e collège)** : Les membres du CCPA ont parfois l'impression de travailler pour rien. Il s'avère que cette contribution n'a pas été retenue. Ils sont confinés sur les questions relatives au logement alors que les membres au niveau national ou régional débattent parfois également d'autres questions. Je suis aussi délégué des CCPA. Il s'avère qu'ils ont participé au groupe de travail au niveau de la DGCS, et y ont apporté une grosse contribution qui n'a pas été retenue. Vous allez me dire qu'il ne faut pas qu'il y ait de doublon. Je demande pourquoi faire venir ces gens qui donnent des préconisations au groupe de travail si les préconisations ne sont pas prises en compte.

Je reviens sur la domiciliation. Il y a des personnes qui hébergent les gens, vous le savez bien. Dans le droit français, la solidarité n'est pas punissable mais il s'avère que l'individu qui héberge quelqu'un peut perdre les minimas sociaux ou allocations familiales. Comment voulez-vous promouvoir la solidarité nationale en sanctionnant un individu qui héberge quelqu'un qui n'a pas de logement ?

**Aude Muscatelli (DGCS) :** Il y a eu une réunion pas plus tard que la semaine dernière sur la circulaire domiciliation qui concerne les questions pratiques dont fait partie celle que vous posez : comment les personnes qui en hébergent d'autres peuvent voir réduire leurs prestations parce que la notion de foyer est élargie ? La circulaire pourra apporter un certain nombre de précisions à la question du droit aux prestations sociales et de l'hébergement.

Madame Martinaux a souligné la question de l'hébergement chez un tiers. Ouvre-t-il droit à domiciliation ou pas ? C'est une vraie question. On ne peut pas généraliser. Des personnes sont hébergées chez des tiers de manière très précaire. Il n'y a pas de raison de considérer qu'elles n'ont pas besoin de domiciliation parce qu'elles peuvent malheureusement être mises à la porte du jour au lendemain par ce tiers. Cela pose la question de leur accès à la domiciliation. En même temps, il y a peut-être aussi une manière de contourner le droit aux prestations sociales par le biais de la domiciliation et de l'hébergement chez des tiers. Il ne faut pas le nier complètement. Il faut articuler ces différentes problématiques pour trouver exactement le point d'équilibre.

Sur l'étude d'impact, nous considérons que ce décret n'a pas d'impact si ce n'est en matière de simplification et d'allègement de la tâche pour les organismes domiciliaires. D'ailleurs, le Conseil national de l'évaluation des normes (CNEN) a donné un avis favorable. Je pense que votre ministère est au courant. Nous sommes fermes sur cette position. Il y a forcément des coûts associés à la domiciliation. Cependant les décrets en eux-mêmes cherchent à produire de la simplification et ils ne devraient pas en eux-mêmes engendrer des coûts supplémentaires. Dans l'étude, on garantit un certain nombre de droits sans accroître la charge qui pèse effectivement aujourd'hui. Il faut accueillir les personnes. Un entretien physique est obligatoire. La procédure d'accès aux droits nécessite des personnels et un mode d'organisation.

Sur la question du logiciel apporté par l'État aux CCAS et des financements, à ce stade, ce n'est pas prévu dans les textes. Nous connaissons les difficultés qu'il peut y avoir à créer des logiciels uniformes sur l'ensemble des territoires et des systèmes d'information uniformes. Nous allons peut-être être prudents à ce niveau-là dans un premier temps. La question d'un logiciel unique accessible à tous les CCAS pour faire de la domiciliation peut être une vraie question. Celle du financement par l'État en est une autre.

Sur le traitement spécifique qui doit être fait pour les gens du voyage, c'est une question importante. Vous êtes bien représentés dans le cadre du groupe de travail. Nous n'oublions pas cette problématique particulière.

Sur le décret participation, je vais faire une présentation et lever un certain nombre d'ambiguïtés qui ont pu avoir lieu. De la même façon que pour le décret sur la domiciliation, à la DGCS, nous concertons avant de prendre des textes quels qu'ils soient. Cela peut prendre du temps. Des personnes sont autour de la table pour s'exprimer sur les textes en préparation. Elles ne sont pas toutes d'accord. Il nous appartient, à la fin, de produire un texte qui fasse, sinon consensus, un équilibre et dont les motivations soient bien comprises par tout le monde.

En ce qui concerne la démarche de participation des personnes accueillies et accompagnées au sein des CCPA et des CCRPA, je vais juste faire un rappel très bref. Le Conseil consultatif au niveau national et les conseils consultatifs au niveau régional existent depuis 2010. En aucun cas, le décret ne crée de nouveau conseil, comité ou autre. Ces conseils existent. Ils se sont développés depuis 2010 sur la base d'un portage par un certain nombre d'associations présentes autour de la table : la Fondation Armée du Salut, la FNARS et l'UNIOPSS. Ces associations portent cette consultation. Je rappelle qu'au titre de la loi, elle concerne uniquement le secteur de l'hébergement et de l'accompagnement des personnes dans leur difficulté à se procurer un logement. La loi ALUR a pour base juridique dans ce décret le secteur de l'hébergement. C'est la raison pour laquelle nous avons concerté ce décret avec les personnes qui animent le CCPA et les CCRPA à savoir les associations que je viens de mentionner plus des personnes accompagnées. Vous n'en faisiez pas partie Monsieur Taho Kela, mais certains de vos collègues ont participé au groupe de travail à la DGCS.

Au sein de ce groupe de travail, nous sommes arrivés à la présentation d'un texte qui a ensuite été arbitré par nos cabinets ministériels. C'est dans les procédures. Madame Neuville vous a exprimé son point de vue lorsqu'elle est venue devant le CNLE, c'est-à-dire son souhait qu'on puisse ne pas se

restreindre strictement au secteur de l'hébergement et ouvrir à des questions de lutte contre la précarité et l'exclusion. C'est la raison pour laquelle, dans la rédaction finale du texte qu'on vous présente aujourd'hui, il y en a deux. Un vous présente le texte restreint à la question de l'hébergement et l'accompagnement des personnes vers le logement. Un autre dit que le Conseil national des personnes accompagnées et ses déclinaisons au niveau régional peuvent aussi, lorsqu'ils se réunissent en assemblée plénière, traiter non strictement des questions de l'hébergement mais des questions plus générales de lutte contre la pauvreté.

En aucune manière, il s'agissait de la part du cabinet de Madame Neuville, de concurrencer le CNLE qui est un organisme consultatif rattaché à Matignon, ce que n'est pas le CCPA et qui n'est d'ailleurs plus consultatif. Il n'y a aucune espèce de concurrence possible. Il s'agissait de savoir si dans ses travaux, le Conseil national des personnes accompagnées pouvait élargir ses débats, les thèmes dont il se saisissait et dont il pouvait faire part aux pouvoirs publics.

Vous avez devant vous deux versions du texte. Vous pouvez nous dire laquelle vous convient le mieux. Du point de vue de l'administration et du gouvernement, la question se pose de manière tout à fait ouverte. Doit-il y avoir dans ces séances plénières des débats élargis à des thèmes plus larges ou doit-on se restreindre à l'hébergement ? En tant que service technique, nous avons considéré que, nonobstant le fait que la loi nous donnait mandat sur l'hébergement - c'est pour cela que nous avons commencé à travailler dans un premier temps là-dessus -, cela ne posait pas de problème d'élargir, pourvu que ce ne soit pas trop large, à des questions qui dépassent l'hébergement pour faire de la participation au-delà. Un débat peut s'ouvrir sur cette question et sur toutes les autres.

**Étienne Pinte** : Je dois intervenir là-dessus. Deux propositions vous sont faites. J'ai dit à Madame Neuville et au cabinet du Premier ministre que la première version d'élargissement de ce conseil national à des problématiques qui relèvent directement du CLNE est de notre responsabilité en fonction des textes et du travail que nous faisons déjà depuis plusieurs années. Je trouvais superfétatoire qu'on laisse à un autre conseil national le soin également de s'investir dans les domaines de la pauvreté et de l'exclusion sociale. C'est la raison pour laquelle je préfère la deuxième version qui n'interdit pas à ce conseil national ciblé sur l'hébergement et le logement social d'élargir leur réflexion comme nous le faisons au sein du CNLE. Personnellement, je crois qu'il ne faut pas qu'il y ait confusion dans les esprits. La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale relève du CNLE et ne relève pas d'un conseil national qui sera officiellement créé par un texte sur l'hébergement et le logement social. Pour que les choses soient bien complètes, j'ai reçu hier de l'UNIOPSS sa préférence pour la version n°2 que je soutiens personnellement.

**Florent Gueguen (FNARS)** : Je veux à nouveau saluer le travail qui a été fait par l'administration centrale en lien avec les personnes accompagnées, avec le secteur associatif. Même si vous avez raison d'indiquer que les CCRPA existaient avant ces décrets, c'est quand même une reconnaissance institutionnelle importante et un signal à nouveau envoyé aux décideurs publics sur l'existence de ces instances et la nécessité de les consulter de manière systématique. Nous considérons que c'est vraiment un progrès.

Sur la question du champ de ces conseils, j'ai envie de dire que c'est aux personnes de le décider en priorité. J'ai une analyse un peu différente de la vôtre Monsieur le Président. Quand vous participez à ces conseils, les personnes expriment un certain nombre d'avis mais aussi d'expériences de vie qui ne se résument pas à leur parcours dans l'hébergement et le logement. Sont évoquées des questions d'emploi, de stigmatisation, de discrimination. Peut-on dans ces conseils véritablement distinguer ce qui relève des politiques du logement et de l'hébergement des autres problèmes des personnes ? Cela me paraît très difficile en réalité.

Je comprends qu'il ne peut pas y avoir de concurrence entre les conseils. Le CNLE a évidemment vocation à traiter les politiques de lutte contre l'exclusion. Je ne vois pas comment on peut réduire les sujets qui sont débattus dans les conseils des personnes à leur seul parcours dans l'hébergement.

**Étienne Pinte** : En fait, dans mon esprit, cela n'interdit à aucun des conseils d'étudier, de réfléchir, de dialoguer sur des thématiques connexes. Je prends l'exemple du CNLE. Je ne vous avais pas demandé d'étudier le problème de l'asile en France. Cela n'est pas dans les textes constitutifs du CNLE mais nous avons la liberté en fonction de l'évolution de l'actualité de nous saisir de nouvelles

thématiques. Lorsque le Premier ministre, le 3 mars 2015, a rajouté parmi les cinq principes du plan quinquennal de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, celui de l'accompagnement, ce n'était pas prévu dans les textes au départ. C'est normal. Nous y avons tous souscrit parce que ce thème est très important. Cela n'interdit à personne de se saisir d'autres problèmes liés ou non au texte constitutif.

Personnellement, je pense que dans cette liberté de réflexion et d'aborder d'autres problèmes constitutifs des textes qui régissent les conseils nationaux, c'est à chacun de ces conseils nationaux de rester dans le cadre général du texte constitutif étant entendu qu'il y a la possibilité d'actualiser ses recherches ou ses réflexions dans d'autres domaines. C'est la raison pour laquelle je préfère la deuxième version. Il semble que l'UNIOPSS soit sur la même longueur d'onde.

**Christiane El Hayek (CNLE) :** Pour donner un autre exemple, non seulement le CNLE peut être amené à s'exprimer sur des sujets qui sont à la périphérie de son champ mais nous pouvons aussi donner l'exemple d'autres conseils qui sont sur des sujets plus ciblés, comme le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées (HCLPD), qui traite constamment des situations de pauvreté. Pour autant, ce conseil a pour mission principale d'étudier les problématiques du logement des personnes défavorisées. Il est membre du CNLE. Nous avons des sujets séants et des sujets différents. Le CNIAE est un autre exemple. Il s'occupe de l'accès à l'emploi et à l'insertion économique de personnes qui vivent sous le seuil de pauvreté. Ce conseil s'occupe donc aussi des situations de pauvreté, mais il étudie cela sous l'angle de l'IAE. La caractéristique du CNLE était d'être le conseil transversal et généraliste qui met en musique tous ses aspects alors que des conseils sont plus ciblés et ont l'expertise.

Cela doit se conjuguer de cette façon. Cela n'empêche pas du tout les membres, dans leurs débats ou dans leurs auditions, de traiter des sujets très généralistes concernant la pauvreté. Il me semble que la mission dans le décret doit expliquer la spécificité de chacun des conseils.

**Sarah Kebir (8e collège) :** Je voudrais vous parler du texte que nous avons reçu hier par rapport au décret de participation. Dans le texte, ils n'ont pas pris en compte les propositions de modification des délégués nationaux. Les participants à l'écriture du décret n'ont pas été destinataires de la version envoyée.

**Aude Muscatelli (DGCS) :** Il y a deux versions. C'est pour cela qu'il y a une confusion. Une version est issue du groupe de travail et elle a été envoyée bien en amont aux membres qui ont participé au groupe de travail et qui ont fait valoir leur proposition. Une autre version a été envoyée pour cette réunion d'aujourd'hui. Nous débattons sur laquelle vous semble le plus à même de répondre à vos arguments et à vos souhaits. Je rappelle que la différence substantielle entre les deux textes et même l'unique, c'est qu'une dit que le CNPA peut se saisir de sa propre initiative de toute question concernant les sujets relatifs à la définition, au suivi et à l'évaluation du dispositif d'accueil d'hébergement, d'accompagnement et d'insertion. Il rend public ses travaux par tout moyen approprié et les présente au Président du CNLE. C'est la première version. Les thèmes dont peut se saisir le conseil sont très centrés sur l'hébergement, l'accès au dispositif d'accueil d'hébergement et l'insertion.

La deuxième version est un peu différente dans le sens où il est dit qu'il se saisit de sa propre initiative des questions de lutte contre la pauvreté et d'inclusion sociale. Le rapport d'activité est adressé au Président du CNLE. Il peut contenir des éléments de réflexion relatifs à la politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

**Sarah Kebir (8e collège) :** Est-ce que les délégués nationaux ont le droit de choisir entre les deux versions ou ce choix vous revient-il ?

**Aude Muscatelli (DGCS) :** On en débat avec les personnes présentes.

**Jean-Philippe Viquant (DGCS) :** S'ils souhaitent s'exprimer et nous faire part de leur position majoritaire, c'est tout à fait possible. Par rapport aux deux versions proposées, des choses sont incontestables quel que soit le texte que nous choisissons. Le CNLE est l'instance la plus compétente, la plus généraliste et la plus mixte dans sa composition pour débattre au fond des politiques de lutte contre les exclusions, contre la pauvreté. Les conseils nationaux et régionaux des personnes

accompagnées ne prévoient la participation que le cas échéant sur invitation des représentants de l'État, des organismes de sécurité sociale, des collectivités territoriales.

Pour faire une réflexion sur les politiques, il faut tous les acteurs des politiques autour de la table. C'est tout l'intérêt de l'apport du 8<sup>e</sup> collègue au CNLE. Quand il manque un partenaire autour de la table, on ne peut pas valablement discuter de ces politiques. De même, on ne peut pas valablement discuter des politiques contre les exclusions sans les représentants de l'État, des collectivités territoriales, des grands services publics, des institutions sociales et médico-sociales parce que toutes les associations ne sont pas représentées au sein des CNPA et des CRPA. Pour moi, de façon très claire, le CNLE est l'instance permettant de discuter des politiques.

En revanche, j'ai passé une journée à Marseille pour le séminaire régional sur la mise en œuvre du plan pauvreté où une nouvelle feuille de route régionale a été présentée. Il y a eu la version consolidée et reliée des avis rendus par le CRPA depuis 2013. Il y avait des avis très intéressants rendus sur l'aide alimentaire. L'aide alimentaire, ce n'est pas de l'hébergement. Il était très intéressant d'avoir des propositions vécues, concrètes, d'évolution des modalités d'accès à l'aide alimentaire avec la demande d'avoir plus de repas servis par rapport à la distribution de colis ou de sacs. Il y avait une vraie expérience d'usage des personnes accompagnées. Rien n'interdit que les conseils régionaux et le conseil national puissent voir - par rapport à un point d'entrée - tous les aspects connexes en termes de droits et de prestations. Les deux ne me semblent pas antinomiques.

Dans certains lieux, on débat des politiques. On essaye de les concevoir, de les discuter, de les évaluer ensemble. Au niveau national, c'est plutôt le CNLE. Des instances permettent sur la base de la parole, de l'écoute, de l'expérience vécue des personnes accompagnées d'améliorer les dispositifs et d'en faire des synthèses au niveau national. Très franchement, cela ne me semble pas antinomique. D'une certaine façon, les deux rédactions le permettent.

Quand on a deux textes, on a envie de faire le meilleur hybride entre les deux. Sur la version 1, qui a la préférence du Président et de l'UNIOPSS, si après « insertion » on pouvait mettre "ou d'accès aux droits sociaux, ou bénéficiant aux personnes en situation d'exclusion", on élargirait un tout petit peu le champ à des prestations et à des droits connexes, tout en gardant au CNPA et au CNLE leurs différenciations.

**Aude Muscatelli (DGCS) :** Je précise que le CCPA et les CRPA ne sont pas des conseils consultatifs. Un conseil consultatif est saisi par le ministre soit de manière facultative soit de manière obligatoire pour rendre des avis. Cela obéit à une réglementation très précise qui ne correspondait pas à ce que font les conseils consultatifs qui s'appellent consultatifs à tort. Seul le CNLE est un conseil consultatif rattaché à Matignon que le Premier ministre et les ministres peuvent saisir sur des projets de texte ou de programmes qu'ils présentent. Ce n'est pas la vocation du CCPA. En l'occurrence, il ne peut pas y avoir de concurrence. La question est de savoir si, de sa propre initiative et pour mettre en œuvre une forme de participation au niveau très local, les personnes, les délégués peuvent traiter de sujets qui dépassent l'hébergement.

**Armelle de Guibert (Les petits frères des pauvres) :** A l'article 2, si vous mettez "accompagnement global", cela renvoie à la convention de l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM) pour les CHRS et les structures d'insertion en général, qui est l'accompagnement vers l'accès aux droits. Forcément, les gens vont parler de cela.

**Aude Muscatelli (DGCS) :** Vous auriez dû venir à notre groupe de travail !

**Daniel Verger (Secours catholique) :** Je comprends bien le souci de ne pas créer de confusion et, en même temps, la vie est en continue. La nécessité de pouvoir aborder de temps en temps l'ensemble des aspects de lutte contre l'exclusion me semble assez logique aussi. J'aimerais avoir une précision sur l'articulation entre les deux conseils. C'est peut-être cela qu'il faut renforcer aussi. Il y a la présence du 8<sup>e</sup> collègue mais peut-être qu'il pourrait y avoir aussi des représentants en tant que tels du CNPA à ce titre pour que les réflexions soient articulées et influent sur nos propres réflexions.

**Étienne Pinte :** Quelle est votre proposition ?

**Daniel Verger (Secours catholique)** : Sur la rédaction, j'avoue que suis partagé et je suis intéressé par la modification de consensus qui vient d'être proposée. J'aurais voulu avoir une précision sur la possibilité d'améliorer l'articulation entre nos deux conseils de façon peut-être plus officielle.

**Françoise Coré (ATD Quart Monde)** : Ce n'est pas directement sur l'article 2 mais sur les réactions que suscite ce décret. Nous pensons que cette question de la participation décrétée appelle une réflexion collective sur ce qui est en train de se passer dans ce pays au niveau de la participation. Le CCPA va continuer à s'appeler CCPA parce que le deuxième C signifie consultatif. Ce CNPA est la nouvelle appellation du CCPA. Il fallait le préciser. Dans l'évaluation qui avait été faite, une des conclusions était de réfléchir à l'architecture d'ensemble de la participation en France.

Nous appelons à cette réflexion sur l'architecture d'ensemble. Il faut que la participation institutionnelle soit articulée à la participation dans les structures associatives. Les membres du CNLE travaillent en amont. Il faut voir comment tout ceci est en train de se mettre en place et ne pas perdre l'objectif final de la participation qui, au-delà de donner la parole aux personnes, veut faire en sorte que cette parole soit entendue, soit comprise et entraîne un changement positif dans la vie des personnes.

C'est notre réaction sur la rédaction du décret. Je réagis au terme vivier dans l'article 1er et dans l'article 6. Utiliser le CCPA, nouveau CNPA, en tant que vivier dans la conclusion de l'évaluation, pose des problèmes d'ordres technique et politique. Je voudrais avoir une précision. Dans la phrase "Un vivier qui permet d'assurer la participation des personnes accueillies ou accompagnées dans les instances dont les textes qui les régissent le prévoient expressément", faut-il comprendre « prévoient expressément la participation des personnes accueillies ou accompagnées » ou « prévoient expressément la participation des personnes en situation de pauvreté ou de précarité » ?

**Aude Muscatelli (DGCS)** : Il faut comprendre « prévoient expressément la participation des personnes au titre de l'expérience qu'elles ont dans le secteur de l'hébergement et du logement ». Peut-être qu'il faut mieux le rédiger.

**Françoise Coré (ATD Quart Monde)** : De façon générale, nous ne sommes pas pour créer des catégories. La rédaction actuelle semble difficile.

**Jean-Philippe Viquant (DGCS)** : Je comprends bien votre remarque. Il faut remettre en perspective ce texte comme un dispositif particulier de participation et de prise en compte de la parole et de l'expérience avec le schéma global enchâssé dans le plan pauvreté qui est le plan d'actions pour le travail social et le développement social où la promotion de la participation des personnes dans l'ensemble du champ social et médico-social est très forte. Évidemment, ce n'est pas une personne du CRPA Bretagne qui va aller représenter les personnes âgées dépendantes qui sont résidentes des EHPAD de la région. Il y a des conseils de vie sociale, des instances. Le but est de promouvoir cette participation dans l'ensemble du champ des établissements mais cela passe par des modalités différentes. Certaines participations sont structurelles et sont même une obligation pour certains types d'établissements, notamment ceux qui ont un CVS.

Il y a d'autres champs dans l'hébergement où le CNPA et les CRPA seront l'instance où seront recueillies les expériences et les propositions des personnes accompagnées dans les dispositifs d'hébergement et de logement. C'est l'objet de ce décret. Il existe d'autres instances pour lesquelles l'association de personnes est souhaitée et pour lesquelles nous pensons que le CRPA peut-être une ressource. Les institutions qui sont sans référence pour les modalités d'associations de personnes accompagnées hébergées peuvent s'appuyer sur les CRPA avec des personnes volontaires et formées pour exprimer la parole. C'est en ce sens que nous parlons de vivier. Ce n'est pas un vivier qui a vocation à se substituer aux instances de participation spécifiques qui doivent être mises en place dans différents champs des institutions sociales et médico-sociales.

**Francis Taho-Kela (8e collège)** : Je voudrais prendre la genèse de la loi sur le code de l'action sociale et de la famille de 2002 et modifiée par le décret de 2004. Qu'est-ce qu'elle stipule ? Puisque vous y tenez, nous allons partir de la définition de la loi. La loi de 2002 a installé le droit au CVS. Le décret du 25 janvier 2004 la modifie. Dans une structure, la personne accueillie doit avoir un CVS ou une expression. C'est de cette émanation, par l'intermédiaire de Monsieur le Préfet Régnier, qu'est née

le CCPA. Cela permet d'élire les délégués. On a eu la légitimité à travers les personnes accompagnées. Je veux bien comprendre que la loi ne nous autorise pas. Je suis entièrement d'accord. Néanmoins, ces personnes vivent les situations dans lesquelles vous prenez conscience. Nous aussi sommes censés vous apporter quelque chose. Les délégués ne cherchent pas à prendre la place mais à apporter leur contribution. Nous voulons que notre contribution soit prise en considération.

**Aude Muscatelli (DGCS) :** Quelle rédaction préférez-vous ?

**Francis Taho-Kela (8e collège) :** La première version me convient.

**Étienne Pinte :** La représentante des petits frères des pauvres nous a proposé ce que j'appellerai une synthèse. Je serais d'accord pour ajouter "accompagnement global" sur la version 2.

## Présentation de l'expérimentation du « Chèque énergie » qui va être menée dans quatre départements

Intervention de Fabien Cayla, Bureau des marchés du gaz, Direction de l'énergie

**Fabien Cayla (Direction de l'énergie) :** Je reviendrai avec plaisir pour épargner les souffrances des participants. Je souhaite dire un mot d'actualité. Des personnes ici présentes ont participé aux travaux préparatoires. Je vais faire un petit point sur le chèque énergie sans rentrer dans le fond. Je pense que nous pourrions y revenir lors d'une prochaine séance.

Le dispositif va se mettre en place dès cette année sur des territoires expérimentaux pendant deux années avant une généralisation en 2018. Nous prévoyons l'envoi des premiers chèques en mai dans les départements Aveyron, Ardèche, Côtes d'Armor et Pas-de-Calais.

Je voudrais faire un petit retour sur le modèle de la lettre chèque. Les membres du 8e collège ont participé à une sorte de consultation sur ces modèles. Jusqu'ici, nous n'étions pas revenus vers vous parce que nous n'avons pas eu la version validée. Elle devrait l'être définitivement demain. Nous avons une version un peu provisoire. Nous pourrions vous la montrer tout à l'heure éventuellement. Nous avons essayé de prendre en compte vos remarques, peut-être pas toutes mais l'essentiel.

Nous n'allons pas aller plus loin et nous ferons une discussion lors d'un prochain comité ou en dehors.

**Étienne Pinte :** La prochaine réunion aura lieu le jeudi 19 mai. Christophe Sirugue, en principe, devrait être prêt pour nous présenter son rapport sur la réforme des minimas sociaux si la loi Travail ne l'accapare pas trop d'ici là.

La réunion du 16 juin nous permettra de découvrir le nouveau rapport de l'ONPES qui s'intitule "l'invisibilité sociale : une responsabilité collective". Il s'agit d'un rapport très important.

Comme nous ne sommes pas tout à fait d'équerre sur l'avis que nous souhaitons donner en ce qui concerne l'immigration, c'est-à-dire l'objet de notre précédente réunion, je vous l'enverrai par mail de façon à ce que vous puissiez réagir avant la prochaine réunion. C'est un sujet d'actualité et il faudrait que nous sortions notre avis assez rapidement.

\*\*\*