



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

### **SÉANCE PLÉNIÈRE DU CNLE**

**Jeudi 21 janvier 2016**

**Direction générale de la cohésion sociale**

**Salle 2154 R**

- **Ordre du jour** p. 2
- **Membres présents** p. 3
- **Compte-rendu analytique** p. 5

## Ordre du jour :

### 9 h 30 :

➤ **Réformes récentes des prélèvements et prestations (2013-2015) : quel effet sur le niveau de vie des ménages et les inégalités ?**

Intervention d'Antoine Sireyjol et Maëlle Fontaine, équipe Ines (Insee-Drees), et d'Adélaïde Favrat (Cnaf).

### 10 h 30 :

➤ **Mise en commun des analyses et recommandations des trois groupes de travail du CNLE ayant préparé une contribution au suivi de la mise en œuvre du Plan contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.**

Intervention des rapporteurs :

#### **Groupe A :**

- Hélène-Sophie Mesnage : Accès aux droits et aux biens essentiels, minimas sociaux
- Bernard Moriau : Santé, accès aux soins

#### **Groupe C :**

- René Dutrey : Logement, hébergement

#### **Groupe B :**

- Christiane Demontès : Emploi, travail, formation professionnelle + Inclusion bancaire et lutte contre le surendettement

#### **Groupe C :**

- Brigitte Alsberge : Familles, enfance et réussite éducative

## **Membres présents :**

➤ **PRESIDENT** : Etienne PINTE

➤ **ADMINISTRATIONS**

**MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE**

Stéphanie CHOLET-MAURO, représentant la Direction générale de l'enseignement scolaire

**MINISTERE DE LA JUSTICE**

Mélanie BELOT, représentant le Service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes

**MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES, DE LA SANTE ET DES DROITS DES FEMMES**

Sylvie GERMAIN, représentant la Direction générale de la santé

**MINISTERE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU DIALOGUE SOCIAL**

Marie-France CURY, représentant la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

**MINISTERE DU LOGEMENT, DE L'EGALITE DU TERRITOIRE ET DE LA RURALITE**

Claire LEPLAT, représentant la *Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages*

**SECRETARIAT D'ETAT CHARGE DES PERSONNES HANDICAPEES ET DE LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION**

Aude MUSCATELLI, représentant la Direction générale de la cohésion sociale

➤ **ELUS**

Giselle BIEMOURET, Assemblée nationale

Régine MUNERELLE, ADF

Hélène-Sophie MESNAGE, UNCCAS

➤ **ASSOCIATIONS**

Patrick BOULTE, SNC

Bruno GROUES, UNIOPSS

Florent GUEGUEN, FNARS

Claire HEDON, ATD Quart Monde

Bernard MORIAU, Médecins du monde

Benjamin PIERRON, FCSF

Michel ROUX, FAPIL

Henriette STEINBERG, Secours populaire français

Daniel VERGER, Secours catholique

➤ **PARTENAIRES SOCIAUX**

Pierre-Baptiste CORDIER-SIMONNEAU, CFTC

Alain DRU, CGT

Anne NOVAK-ANDRE, UPA

Chantal RICHARD, CFDT

Raymond SERVEUX, CFE-CGC

Sophie TASQUE, FO

➤ **PERSONNES QUALIFIEES**

Marianne BERTHOD-WURMSER

Laurent EL GHOZI

Agnès de FLEURIEU

➤ **ORGANISMES SOCIAUX NATIONAUX**

Juliette FURET, USH  
Laurence SALTER, Pôle emploi  
Carole VEZARD, CNAF

➤ **CONSEILS ET COMITES**

Christiane DEMONTES, CNIAE  
René DUTREY, HCLPD

➤ **MEMBRES DU 8<sup>e</sup> COLLEGE**

Michelle BAISSAT  
Gabrielle BORTOLOZZO  
Reine CAU  
Bernadette DOUMIC  
Hassen HARBAOUI  
Tiamo REBOLIA  
Francis TAHO-KELA

➤ **SECRETARIAT GENERAL :**

Christiane EL HAYEK  
Cédric LASKOWSKI  
Matthieu SAUNAL

➤ **AUTRES PARTICIPANTS :**

Brigitte ALSBERGE (Secours catholique), Angèle ARCHIMBAUD (DGCS), Delphine AUBERT (DGCS), Françoise CORE (ATD Quart Monde), Marion DROUAULT (ANSA), Opale ECHAGU (ONPES), Delphine FANGET (Médecins du monde), Françoise FROMAGEAU (Croix-Rouge française), Adrien DE JAEGERE (HCLPD), Valérie LACABANNE (Assemblée nationale), Luiza-Maria MARTINS DE BAROS (DGEFP), Prescillia PIRON (DGS), Olivier TOFFOLETTI (DGCS)

Nombre total de participants : 56

**Étienne Pinte** : Nous avons échangé beaucoup de vœux individuellement mais je voudrais vous adresser, à tous, collectivement, mes vœux de bonheur et de santé, en espérant que l'année 2016 sera meilleure que l'année 2015. En ce début d'année 2016, il faut croiser les doigts. Il faut toujours avoir de l'espérance dans nos cœurs. Je souhaite, individuellement et collectivement, que nous puissions avancer dans le travail que nous menons en faveur de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, pour faire baisser ces fléaux.

Nous accueillons un nouveau membre du CNLE. Il s'agit de Madame Munerelle qui représente l'Assemblée des Départements de France. Elle est également conseillère départementale de la Meuse. Voulez-vous vous présenter, s'il vous plaît ?

**Régine Munerelle** : Régine Munerelle, élue depuis le mois de mai. Je suis conseillère départementale de la Meuse. Je préside la commission solidarité au sein du département de la Meuse.

**Étienne Pinte** : Nous vous avons remis sur table deux documents. Le premier est une note d'information de Jérôme Vignon qui commente la publication précoce d'un rapport intermédiaire de l'INSEE sur l'état de la France et, plus particulièrement, de la pauvreté. Vous savez que ce rapport sort généralement au mois de septembre. Il fait un état des lieux de la pauvreté deux ans auparavant. Cette fois-ci, l'INSEE a voulu répondre à la demande des associations, du 8e collège et de beaucoup d'autres qui faisait état d'un étonnement relatif au décalage entre le moment où l'INSEE donne ces chiffres et l'évolution de la pauvreté ressentie sur le plan local, départemental et régional. Contrairement aux indicateurs chiffrés et à ce que l'INSEE a laissé entendre entre 2013 et 2014, vous avez l'impression que la pauvreté augmente.

Si les chiffres définitifs seront donnés sur l'ensemble de l'état de la pauvreté en France au mois de septembre, les premiers chiffres, relativement précis selon l'INSEE, démontrent que la pauvreté remonte de nouveau - pauvreté monétaire en particulier - dans notre pays. Nous ne sommes plus à 14 % contrairement à ce que nous disions précédemment. Malheureusement, nous sommes à 14,02 %. Ce chiffre conforte et corrobore ce que vous ressentez, les uns et les autres, sur le plan local.

Jérôme Vignon a rédigé une note d'interprétation de ces premiers chiffres de l'INSEE. Je ne vous cache pas que je la trouve un peu complexe dans ses explications. Jérôme Vignon est à Bruxelles aujourd'hui. Il n'a pas pu être parmi nous. Je souhaite qu'il puisse commenter lui-même cette note en la vulgarisant autant que possible car je la trouve assez scientifique. Au mois de février, je lui demanderai donc de la commenter. L'important pour nous tous est de nous rendre compte que ce que nous ressentions est exact.

Le second document correspond à la note de Cyprien Avenel. Celle-ci reprend de manière plus approfondie son analyse de la gouvernance des politiques de cohésion sociale et, notamment, de la déclinaison territoriale du plan quinquennal. Ce document reprend le travail qu'il nous avait déjà présenté au mois de septembre et que vous aviez d'ailleurs beaucoup apprécié. C'est la raison pour laquelle nous vous le remettons sur table.

Ces deux notes sont en ligne sur le site du CNLE. Elles sont à la disposition de tout le monde.

Avant d'entrer dans l'ordre du jour, je vous fais part d'une dernière information. Cet après-midi, le 8e collège est reçu par Monsieur Christophe Sirugue à l'Assemblée nationale dans le cadre de la mission qu'il mène sur la réforme des minima sociaux. Cette audition a été préparée par les membres du 8e collège. Lorsque nous examinerons le rapport du groupe de travail sur les droits, je demanderai à l'un des membres du 8e collège de bien vouloir nous présenter la manière dont a été préparée l'audition de cet après-midi.

## Réformes récentes des prélèvements et prestations (2013-2015) : quel effet sur le niveau de vie des ménages et les inégalités ?

Intervention d'Antoine Sireyjol et Maëlle Fontaine, équipe Ines (INSEE-DRESS) et d'Adélaïde Favrat (CNAF)

**Étienne Pinte** : C'est la première fois que nous abordons presque en temps réel les répercussions des mesures prises chaque année, aussi bien en matière de prélèvements que de prestations. Plusieurs personnes ont la gentillesse de venir nous présenter ces analyses. Je donne la parole à Antoine Sireyjol pour commencer.

**Antoine Sireyjol** : Bonjour à tous. Avec Maëlle Fontaine, nous allons vous présenter le résultat d'une étude coproduite par la DRESS et l'INSEE relative à l'impact des réformes du gouvernement sur le niveau de vie et les inégalités. J'en profite pour préciser que, contrairement aux chiffres présentés par vous tout à l'heure, nous présentons uniquement l'impact des réformes et non une évolution de ces grandeurs au fil des années.

Tout d'abord, nous allons aborder des éléments de contexte sur 2013 et 2014. Nous allons également parler de méthodologie pour que vous compreniez le sens des résultats que nous vous présenterons ensuite. Nous terminerons par une conclusion rapide.

En 2013 comme en 2014, un objectif très important du gouvernement était de réduire le déficit public en épargnant les ménages les plus modestes. Vous allez voir que cela va guider les réformes entreprises. C'est le sens du plan pluriannuel contre la pauvreté que vous connaissez bien. Certaines mesures ont fait l'objet d'une forte médiatisation en 2013 et 2014. On pourrait citer la création, en 2013, d'une nouvelle tranche d'imposition à 45 % ou la refiscalisation des heures supplémentaires. En 2014, il y a la réduction exceptionnelle d'impôts pour les bas revenus. Mais vous verrez que les réformes sont nombreuses. Nous parlerons notamment de certains minima sociaux et prestations sociales.

Notre étude porte sur une analyse annuelle qui répond à la préoccupation d'évaluation des politiques publiques et qui permet de faire un suivi de l'impact de ces réformes. Cette étude est réalisée conjointement par la DRESS, que je représente, et l'INSEE, représentée par Maëlle, qui partagent un outil d'évaluation mobilisé. Ce modèle de micro-simulation nous permet de recalculer, pour la population française, l'ensemble des droits, prestations, impôts payés et de produire ces résultats.

Comme vous êtes particulièrement intéressés par le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté, je vais vous en dire un mot. L'objectif de ce plan est de lutter contre l'exclusion et de répondre à l'urgence sociale avec 61 mesures. Au risque de vous décevoir, seule une minorité est prise en compte par nos résultats puisque la plupart d'entre elles ne s'inscrivent pas dans le champ des réformes que nous pouvons prendre en compte. Nous prenons en compte les réformes qui impactent directement les impôts payés, les prélèvements payés par les ménages et les prestations touchées. Cependant, il est très intéressant d'avoir cette approche plus large pour examiner les impacts des réformes ne faisant pas partie de ce plan mais pouvant avoir un impact sur ces thèmes.

Je vais vous présenter ces réformes. Dans ce tableau, je les ai séparées en réformes qui touchent les prélèvements et les prestations. Par prélèvement, je parle de toutes les cotisations salariales, CSG, CRDS, impôt, taxe d'habitation. Par prestation, j'entends tous les minima sociaux, les prestations familiales, les allocations familiales... Vous allez voir qu'en 2013 comme en 2014, la majorité des mesures concernent les prélèvements. C'est le levier favori de l'État. Du côté des prestations, nous avons la revalorisation du RSA de 2 % au-dessus de l'inflation, tous les ans jusqu'en 2017. En 2014, il y a eu également la revalorisation du minimum vieillesse, la revalorisation de l'allocation de soutien familial et la création d'un complément familial majoré. Tout cela s'inscrit dans le cadre du plan.

En dehors du plan, nous avons le report de la revalorisation des allocations logement qui a eu lieu en 2014, la révision des plafonds et la modulation de la prestation d'accueil du jeune enfant qui a fait perdre le bénéfice de cette allocation à certaines familles.

Du côté des prélèvements en 2013 comme en 2014, un certain nombre de mesures visaient à augmenter l'impôt des ménages les plus aisés. En 2013, c'est le cas de la création de la tranche supplémentaire à 45 % ou encore de la réduction du plafonnement du quotient familial qui réduit davantage le montant maximum du fait d'avoir des enfants au moment de payer l'impôt. Cela touche les familles les plus aisées qui tiraient un avantage important en terme d'impôt qu'elles ne payaient pas. Cet avantage est désormais réduit. Nous avons également le gel du barème de l'impôt qui a rendu certains ménages imposables. Nous vous en parlerons plus en détail tout à l'heure. En 2014, il y a eu la fiscalisation de revenus auparavant non imposés. C'est le cas notamment des majorations de pensions de retraite pour les familles ayant élevées trois enfants ou plus et de la participation employeur au contrat collectif de complémentaire santé qui était auparavant défiscalisée. Parmi les mesures de baisse d'impôts, on peut citer la réduction exceptionnelle pour les bas revenus dont nous vous montrerons l'impact tout à l'heure.

Avant de vous présenter ces résultats, je vais laisser la parole à Maëlle qui va vous parler de la méthodologie employée.

**Maëlle Fontaine :** Je vais essayer de vous présenter le plus simplement possible la manière dont nous nous y sommes pris pour évaluer les faits isolés des mesures. Je vais vous exposer le principe de base que nous nous sommes fixés au travers de l'exemple de la revalorisation exceptionnelle du RSA socle qui a eu lieu en septembre 2014, en plus de la revalorisation naturelle qui a lieu chaque année.

L'idée est donc de calculer uniquement l'effet de la réforme sans tenir compte des évolutions par ailleurs. Avec la crise, par exemple, nous avons observé une hausse du nombre de bénéficiaires du RSA entre 2013 et 2014 mais là, nous allons considérer que cet effet n'a rien à voir avec la réforme que nous cherchons à évaluer.

La méthode choisie consiste à isoler les faits de la mesure en comparant deux situations :

- la situation observée dans la vie : le RSA a été revalorisé de 2 %. La seule différence avec la situation observée pour 2014 est que nous allons considérer que la mesure a eu lieu en début et non en milieu d'année. Cela permet de rendre les faits mesurés plus interprétables.
- la situation fictive reconstruite par simulation : tout est identique à la première version mise à part que le RSA socle n'a pas été revalorisé de 2 % mais simplement selon le critère usuel.

En comparant ces deux situations, nous allons pouvoir mesurer l'effet de la réforme. Nous allons répéter ce procédé pour chacune des réformes qu'Antoine vous a présentées juste avant.

Quels résultats nous apprêtons-nous à vous présenter ? Nous allons nous intéresser à l'effet sur le niveau de vie, c'est-à-dire du revenu dont disposent les individus une fois pris en compte les prestations perçues et les prélèvements dont ils s'acquittent. Le niveau de vie tient également compte de la taille du ménage et de la composition familiale puisque nous allons considérer un revenu équivalent adulte. Nous allons nous intéresser à l'effet moyen sur le niveau de vie pour l'ensemble de la population mais aussi à l'effet sur chaque décile de niveau de vie.

Qu'est-ce qu'un décile ? Nous allons ordonner la population selon le niveau de vie puis nous la découpons en 10 sous-catégories de taille égale. Le premier décile (D1) comprendra les 10 % des individus les plus modestes et le dernier (D10) renfermera les 10 % les plus aisés. A titre d'ordre de grandeur, un individu célibataire faisant partie du premier décile va disposer en moyenne de 820 € par mois. Comme nous avons dit que cela tenait compte de la composition familiale, ce revenu sera de 1 720 € en moyenne pour un couple avec deux enfants. A l'opposé de la distribution, un adulte célibataire du dernier décile va avoir un peu moins de 4 800 € par mois en moyenne. Pour un couple avec deux enfants, ce sera un peu plus de 10 000 € par mois. Le niveau de vie moyen en équivalent adulte sur l'ensemble de la population est environ de 1 000 € par mois. Notre idée est d'observer comment les mesures prises en 2013 et en 2014 sur le champ des prélèvements et des prestations vont affecter différemment les différents déciles de niveau de vie.

J'en arrive aux résultats. Nous allons d'abord vous présenter quelques généralités communes aux années 2013 et 2014. Ensuite, je reviendrai plus en détail sur les mesures de 2013 tandis qu'Antoine vous parlera de 2014.

Concernant l'effet global des mesures sur ces deux années, l'objectif recherché était de réduire le déficit public, donc de passer par beaucoup de mesures fiscales qui augmentaient les prélèvements. L'effet moyen sur l'ensemble de la population correspondait plutôt à une baisse du niveau de vie moyen de l'ordre de - 0,5 % en 2013 comme en 2014. Cela représente une dizaine d'€ par mois en moyenne, ce qui est sans doute de second ordre par rapport à ce qu'on observe au niveau macro-économique. Je rappelle, encore une fois, que nous regardons bien l'effet strict des mesures.

Si nous rentrons dans le détail de la distribution des niveaux de vie, on observe, sur ce graphique, que les gens sont ordonnés par décile de niveau de vie sur l'axe horizontal avec, à gauche, les plus modestes et, à droite, les plus aisés. Sur l'axe vertical, nous avons le gain ou la perte moyenne de niveau de vie en % à l'intérieur du décile. Nous observons que les mesures ont eu un effet en 2013 sur les déciles les plus concernés par l'impôt sur le revenu, puisqu'il s'agissait essentiellement de mesures fiscales. La perte de niveau de vie est de l'ordre de - 1,6 % pour le D10 et - 0,9 % pour le D9. Finalement, seul le premier décile a été épargné du fait d'une revalorisation exceptionnelle du RSA. Autrement, les mesures ont touché tous les déciles.

Pour 2014, le constat est à peu près le même puisque beaucoup de mesures fiscales ont été prises et, qu'à l'inverse, pour le D1, le RSA et le minimum vieillesse ont été revalorisés. Pour le D4, on observe une très légère hausse du niveau de vie du fait des mesures, ce qui est lié à une revalorisation exceptionnelle d'impôts qui a concerné des ménages imposés mais qui s'acquittaient de faibles montants.

Ce graphique représente l'effet global de l'ensemble des mesures fiscales qui ont été prises en 2013, soit le supplément total moyen d'impôt sur le revenu qui a été payé en moyenne par les ménages par décile, du fait des mesures. Dans l'article que nous avons publié, il y a un détail par mesure. Je ne vais pas forcément y rentrer. Je ne suis pas sûre que cela nous intéresse aujourd'hui puisque cela concerne surtout les déciles les plus aisés. Je précise simplement que les mesures principales ont été le gel du barème de l'impôt sur le revenu et la refiscalisation des heures supplémentaires qui, elles, ont concerné l'ensemble des déciles dont les ménages paient de l'impôt. Certaines mesures ont plutôt ciblé les individus les plus aisés, à savoir la création d'une tranche à 45 %, qui concerne uniquement le D10, ou encore le plafonnement de l'effet du quotient familial. La revalorisation de la décote a été la seule mesure allant dans l'autre sens. La décote est un mécanisme qui permet aux ménages qui paient de faibles montants d'impôts d'en payer encore moins. En 2013, ce mécanisme a été renforcé.

J'en termine avec les mesures fiscales pour 2013 avec ce graphique. Celui-ci montre que, du fait des nouvelles mesures adoptées en 2013, des ménages sont entrés dans l'impôt sur le revenu. Ces derniers sont surtout situés dans les déciles médians (D3 à D7). Sans les mesures, ces ménages n'auraient pas payé d'impôts. Avec, ils sont redevables de l'impôt sur le revenu. Cela concerne environ 600 000 ménages dont la majorité est située dans le D4. C'est essentiellement du fait du gel du barème de l'impôt et du plafonnement des effets du quotient familial, sachant que le mécanisme de la décote à lui, contribue à atténuer ce chiffre de ménages nouvellement imposés.

Nous passons à 2014 en insistant davantage sur les mesures sociales.

**Antoine Sireyjol :** Comme en 2013, il y a eu, en 2014, une hausse quasi globale et progressive des prélèvements. C'est ce que je vous montre. Comme je vous le disais, les prélèvements regroupent également les cotisations. Or, le taux de cotisations vieillesse a augmenté, ce qui induit un impact généralisé. Nous pouvons voir que le D4 est épargné grâce à cette réduction d'impôt exceptionnelle pour les bas revenus. Cet impact négatif des prélèvements pour les premiers déciles est compensé par un impact positif des prestations sur le niveau de vie de ces déciles, avec la revalorisation du RSA, du minimum vieillesse et de l'ASF. Nous pouvons voir un impact négatif des prestations sur les D7, D8, D9 et D10 relatif à la modulation de la prestation d'accueil du jeune enfant qui est réduite, voir supprimée, pour les plus hauts revenus qui en bénéficiaient. Au total, seuls le D1 et le D4, mais dans une moindre mesure, sont épargnés. Ensuite, la perte de niveau de vie est progressive.

Plus précisément, je vais vous montrer l'impact des prestations prises en 2014. En rouge, nous avons la revalorisation de l'ASF et la majoration du complément familial qui fait partie du plan et dont on voit l'impact positif, bien que modeste, sur les trois premiers déciles. En bleu / vert, vous avez la revalorisation du barème du minimum vieillesse et du RSA qui sont les mesures ayant le plus fort impact positif sur les deux premiers déciles de niveau de vie. Il est intéressant de remarquer pour ces premiers déciles que le report de revalorisation des allocations logement a, lui, un impact négatif. Certes, il est compensé par les revalorisations exceptionnelles mais l'impact négatif perdure sur le niveau de vie de ces ménages modestes. Pour les plus hauts déciles de niveau de vie, on observe l'impact négatif sur le revenu de la réforme de la Paje dont je vous parlais.

En regardant seulement les prestations, nous voyons que l'impact est plutôt positif pour les premiers déciles de niveau de vie mais demande, au contraire, une contribution aux plus hauts revenus dans l'objectif de réduction du déficit public.

Pour terminer, je voulais vous montrer ce tableau qui donne des informations intéressantes. Nous avons, pour certaines réformes :

- le nombre de ménages gagnants, c'est-à-dire le nombre de ménages qui, du fait de la réforme, ont vu leur niveau de vie augmenter ;
- le nombre de ménages perdants, c'est-à-dire ceux qui ont vu leur niveau de vie baissé,
- l'effet total sur le revenu disponible, soit le coût ou le gain pour l'Etat ;
- la contribution à la réduction des inégalités qui nous permet de dire dans quelles proportions une réforme contribue à réduire les inégalités.

Par exemple, l'augmentation du taux de cotisation vieillesse a touché 18 millions de ménages et a un effet sur le revenu disponible de - 2,4 milliards d'€. Cela a donc rapporté cette somme à l'Etat. Elle a une contribution faible (6 %) à la réduction des inégalités puisqu'elle touche tout le monde de manière indifférenciée. A l'inverse, les mesures relatives à l'impôt sur le revenu ont engendré 3,8 millions de ménages gagnants contre 13 millions de ménages perdants pour une perte totale de revenu disponible de 2,7 milliards d'€ et une contribution à la réduction des inégalités de 71 %. Il faut voir que cette contribution s'est faite majoritairement par le fait de faire payer plus d'impôt aux plus riches. La réduction du plafonnement du quotient familial qui a touché 1,4 millions de ménages contribue à 36 % à la réduction des inégalités. Concernant les aides au logement, nous voyons que la contribution à la réduction des inégalités de 3,2 % est faible. Cela est dû au report de revalorisation des aides personnelles au logement qui a un impact négatif sur la réduction des inégalités puisqu'il les augmente en touchant les bas revenus. A l'inverse, les revalorisations exceptionnelles des minima sociaux qui ont touché 3 millions de ménages contribuent à la réduction des inégalités à hauteur de 20 %, ce qui non négligeable puisque les sommes engagées sont de 400 millions d'€. Il est intéressant de voir que ces réformes ont contribué à réduire les inégalités en augmentant le revenu des ménages les plus modestes.

En conclusion, nous avons vu qu'en 2013 comme en 2014 les mesures ont eu comme effet de réduire le niveau de vie moyen en réduisant légèrement les inégalités. La plupart des mesures sont fiscales et se concentrent sur les plus aisés. Le premier décile de niveau de vie a été relativement épargné en 2013 et en 2014, notamment grâce au plan de lutte contre la pauvreté. Nous avons calculé les effets sur le taux de pauvreté. Ils restent assez limités. Nous considérons que les mesures ont un impact à la baisse du taux de pauvreté de l'ordre de 0,1 point de pourcentage en 2013 et 2014.

Cette évaluation sera reconduite chaque année dans l'article "France portrait social" de l'ouvrage de l'INSEE. Je vous ai mis le site pour l'édition 2015 portant sur l'année 2014. Merci.

**Christiane El Hayek** : Je précise que le dossier ainsi que tous les documents 2013 / 2014 sont sur le site du CNLE dans le dossier de la réunion plénière où vous trouverez également les PowerPoints après la réunion.

**Antoine Sireyjol** : Je ne sais pas si vous souhaitez que l'on réagisse à cette présentation maintenant ou que nous laissions un délai.

**Étienne Pinte** : Nous allons peut-être demander à la CNAF d'intervenir de manière à ce que nous puissions poser des questions sur l'ensemble des exposés présentés ce matin.

**Adélaïde Favrat** : Bonjour à tous. Je vais vous présenter les résultats d'une étude que la CNAF a menée. Elle vise à mesurer les effets des réformes récentes des politiques familiales. Nous sommes sur une démarche très proche de celle qui vous a été présentée précédemment, à savoir que nous cherchons à mesurer l'impact de réformes en comparant une situation avant réforme à une situation après réforme ainsi qu'en simulant les mesures socio-fiscales à l'aide d'un modèle de micro-simulation au niveau des ménages.

En revanche, nous sommes sur un champ de mesures spécifiques qui est celui des politiques familiales dont je vous présenterai les contours plus longuement. Nous sommes aussi sur un horizon différent. L'étude précédente visait à avoir une représentativité des mesures mise en œuvre en 2013 et 2014 alors que nous sommes ici dans un contexte de fin de montée en charge. Pour les mesures ayant une montée en charge progressive, comme cela est le cas dans un plan de revalorisation en cinq ans, nous nous plaçons à la fin pour en mesurer les effets. Cela suppose de faire l'hypothèse que les mesures ayant une montée en charge progressive arriveront en fin de montée en charge sans modification, ni évolution des autres politiques socio-fiscales.

Pour toutes ces mesures, nous essayons de voir quels sont les publics concernés, c'est-à-dire ceux qui subissent une baisse ou une hausse de revenu disponible : couples, familles monoparentales, familles avec enfants... Nous essayons de voir à quel niveau de l'échelle des niveaux de vie ces publics se situent, à l'aide des déciles qui vous ont été présentés précédemment.

Nous sommes également, comme la DRESS, dans une période de réduction du déficit budgétaire à laquelle les politiques familiales ont contribué. Dans ce contexte, on peut se demander comment évolue le profil du soutien financier aux familles. C'est ce que nous ferons dans cette présentation.

Je vais vous présenter les mesures que nous avons incluses dans le champ de l'étude avec, tout d'abord, un certain nombre de mesures ciblées vers les familles aux plus hauts revenus. Elles consistent en des réductions de transfert avec la baisse du plafond du quotient familial par demi-part de 2 000 € à 1 500 €. Elle a touché 1,4 millions de ménages pour environ 71 € par mois en moyenne.

Je vais évoquer plus longuement les réformes de la Paje. Il s'agit d'un ensemble de prestations versées par les CAF pour les parents d'enfants de moins de 3 ans ou de moins de 6 ans pour ce qui concerne les aides à la garde. L'allocation de base constitue l'aide principale de la Paje. Elle est d'un montant d'environ 180 € avant réforme. Elle est versée aux familles ayant un enfant de moins de 3 ans, avec un plafond de ressources qui exclut, avant réforme, environ 12 % des familles entrant dans ce cadre. Le plafond est relativement haut parmi les plafonds de ressources existants dans la législation familiale. Plusieurs réformes ont touché ces prestations avec, notamment, un abaissement du plafond de ressources qui conduit à exclure les bénéficiaires les plus proches du point de sortie de la prestation. Selon les estimations, 3 % des bénéficiaires de l'allocation en seraient exclus avec cette baisse de plafond.

La création de l'allocation de base à taux partiel est également une mesure ciblée sur les bénéficiaires ayant les revenus les plus élevés. Il s'agit d'une division par 2 du montant de l'allocation de base. On passe donc de 185 € à 92 € pour les ménages ayant un revenu dépassant un certain montant. 13 % des ménages qui percevaient cette prestation ont été concernés. Parmi les autres mesures concernant la Paje, la non-revalorisation de l'allocation de base pendant plusieurs années concerne tous les bénéficiaires. Ces mesures sont entrées en vigueur pour les enfants nés à compter du 1er avril 2014. Dans l'étude, nous nous plaçons en fin de montée en charge, comme si elle concernait tous les enfants de moins de 3 ans.

Dans le champ des prestations familiales, la modulation des allocations familiales fait partie des mesures emblématiques. Elle est intervenue au 1er juillet 2015. Elle consiste à diminuer par 2 et par 4 le montant des prestations familiales pour des niveaux de revenus correspondant approximativement à 6 et 8 SMIC pour une famille avec 2 enfants. Cela concerne entre 10 et 11 % des bénéficiaires des allocations familiales. Cette mesure concerne les allocataires ayant les revenus les plus élevés.

Parallèlement à ces mesures de réduction des transferts, des mesures ont visé l'augmentation des prestations. Elles sont issues du plan pauvreté. Le complément familial est une prestation versée par les CAF. Elle s'adresse aux familles ayant plus de trois enfants âgés de plus de 3 ans. Le montant initial était proche de 170 € par mois. Un nouveau plafond en-deçà duquel la prestation est majorée a été mis en place pour les allocataires ayant les revenus les plus faibles parmi les allocataires du complément familial, ce qui représente près de la moitié des allocataires. Il s'agit d'une mesure bénéficiant d'une montée en charge progressive. En 2015, cette majoration s'élève à 35 €. En fin de montée en charge, elle sera égale à la moitié du montant du complément familial. Nous la prenons encore une fois en fin de montée en charge dans notre étude. Nous avons également inclus deux plans de revalorisation de prestations :

- le plan de revalorisation de 25 % de l'allocation de soutien familial. Cette allocation s'adresse aux enfants privés du soutien financier de leurs deux parents. Elle s'élevait aux alentours de 90 € avant réforme et par enfant.
- le plan de revalorisation du RSA. Il s'agit d'une prestation servie par les CAF et qui concerne environ 15 % de familles avec enfants.

Une fois ces mesures présentées, la première étape de l'analyse consiste à essayer de comprendre comment elles s'articulent entre elles et à quel niveau de revenu elles touchent les familles. Pour cela, nous nous plaçons dans un cadre fictif d'un couple biactif avec deux enfants qui aurait une trajectoire stable de revenus, uniquement des salaires. Nous essayons de représenter les effets de la réforme sur son revenu disponible en fonction du niveau de salaire de la famille qui est, ici, exprimé sur l'axe horizontal en fonction du SMIC. Sur l'axe vertical, la variation de transfert liée à la réforme est représentée. Nous avons pris un couple avec un enfant de moins de 3 ans pour illustrer les effets des réformes de la Paje. Nous voyons une zone verte en-dessous de 1,5 SMIC où des gains liés à la revalorisation du RSA existent. Pour les niveaux de revenus plus élevés, nous avons des pertes. La première zone de perte s'échelonne entre 1,5 SMIC et 3,5 SMIC qui correspondent aux réformes de la Paje, avec son gel, à la création de l'allocation de base à taux partiel et à l'exclusion de certains bénéficiaires en lien avec la modification des plafonds de ressources. Au-dessus de 5 SMIC, nous observons les effets de la baisse du plafond de quotient familial et de la régulation des allocations familiales qui touchent des ménages avec des revenus potentiellement plus élevés.

Nous avons représenté un second cas avec une famille monoparentale avec trois enfants de plus de 3 ans pour illustrer les réformes de la revalorisation de l'allocation de soutien familial et du complément familial majoré qui interviennent pour des niveaux en-dessous de 4 SMIC. Là encore, on observe les effets de régulation des allocations familiales et de la baisse du quotient familial qui interviennent pour des niveaux de revenus plus élevés.

Ces deux exemples représentent des situations fictives qui permettent de comprendre de quelle manière les réformes s'articulent mais cela ne présume pas des effets redistributifs, des montants financiers en jeu et de l'impact sur les ménages qui dépendent de la situation dans laquelle se trouvent les ménages. En effet, nous n'avons pas beaucoup de familles monoparentales avec trois enfants qui auraient des niveaux de revenus aussi élevés. C'est pour cela que nous avons recours à une démarche sur un échantillon représentatif : la micro-simulation. Dans ce tableau, nous avons les effets sur la population représentative. Nous y voyons que, parmi les familles avec enfants, nous avons 30 % de ménages perdants et 20 % de ménages gagnants aux réformes incluses dans l'étude. Les effets sont différenciés en fonction des configurations familiales avec les familles monoparentales qui sont davantage concernées par les gains. Pour les familles monoparentales avec 2 enfants et plus, nous avons des gains dans 60 % des cas. C'est en lien avec les mesures qui visent les familles monoparentales et, notamment, la revalorisation du soutien familial. De plus, les familles monoparentales ont plus souvent des revenus modestes, ce qui les rend éligibles aux revalorisations de RSA ou au complément familial majoré pour les familles nombreuses. Nous avons environ 40 % des couples qui seraient perdants aux réformes, avec une perte moyenne par ménage perdant qui augmente avec le nombre d'enfants, en lien notamment avec les réformes conduisant à une réduction des transferts : abaissement du quotient familial et modulation des allocations familiales.

Si nous nous intéressons aux effets en fonction des déciles de niveaux de vie, nous avons le même type de résultats que ceux présentés précédemment. Nous pouvons observer une concentration des ménages perdants (bâtonnets bleus) dans la deuxième partie de la distribution des niveaux de vie. 47 % des perdants sont situés dans les trois derniers déciles de niveau de vie qui concentrent également

86 % des pertes financières. A l'inverse, nous avons près de 78 % des ménages gagnants qui appartiennent aux deux premiers déciles de niveau de vie, donc aux 20 % des individus qui ont le niveau de vie le plus faible. Parmi ces gagnants, 47 % sont des ménages pauvres.

Enfin, nous nous sommes intéressés au profil général des transferts vers les familles en prenant en compte les prestations familiales et l'ensemble des composantes familiales des autres transferts ou prestations : composantes familiales de l'impôt, aides au logement du RSA. Ces compléments de revenus sont induits par la présence de l'enfant dans le barème des prestations. Nous avons représenté cet avantage financier moyen par enfant en fonction des déciles de niveau de vie. La courbe bleue avait un profil en cloche, représentant un soutien important pour les premiers déciles, un peu moins important en milieu de distribution, mais non négligeable et une augmentation du soutien financier dans les trois derniers déciles, en lien notamment avec les politiques fiscales.

La courbe violette correspond à la situation après réforme. Nous voyons un aplatissement de la courbe et une réduction des transferts vers les derniers déciles de niveau de vie, en lien avec l'abaissement du plafond de quotient familial et la modulation des allocations familiales. Nous observons, en bas de la distribution des revenus, une légère hausse du soutien par enfant mais de moindre ampleur que la baisse relative aux deux derniers déciles. Après réforme, le niveau de soutien est plus élevé, en moyenne, dans le premier décile que dans le dernier décile, ce qui n'était pas le cas avant l'ensemble de ces réformes. Les courbes en pointillés montrent l'importance de l'abaissement du plafond du quotient familial et de la modulation des allocations familiales dans les changements intervenus sur cette courbe.

Nous avons un impact non négligeable des réformes sur le profil du soutien financier à la charge d'enfant. Les changements sont plus prononcés sur les derniers déciles de niveaux de vie. Il s'agit d'une démarche à reproduire puisque nous sommes dans un contexte législatif en mouvement. Les hypothèses de stabilité des autres mesures sont notamment invalides avec les nouvelles réformes telles que la prime d'activité. Merci.

**Étienne Pinte :** Merci beaucoup. Toutes ces études sont passionnantes. Ce sont les conséquences du plan quinquennal de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale qui ont amené ces différents organismes à s'investir dans l'évolution des prestations, des prélèvements et de l'impact que cela peut avoir sur le niveau de vie des différentes strates de la population.

Je me suis posé la question de savoir pourquoi vous parlez d'un prélèvement exceptionnel du RSA alors qu'il est prévu sur 5 ans ? Qu'il soit exceptionnel une année, oui. Mais à partir du moment où l'objectif est fixé sur 5 ans, je trouve que cette augmentation du prélèvement du RSA devient pérenne pour 5 ans. Il ne faut pas donner l'impression qu'il s'agit d'une mesure exceptionnelle sur une année. C'est quand même une mesure qui va s'appliquer sur 5 ans.

L'impact de la lutte contre les déficits budgétaires a eu - c'est évident - de nombreuses conséquences sur les différents déciles. Je crois que nous pouvons dire, au travers de ce que vous nous avez démontré, que l'impact du plan quinquennal a permis - heureusement - d'amortir une partie de l'augmentation des prélèvements fiscaux.

Je pose une question plus ciblée concernant les effets des prestations familiales dont je demande à la CNAF d'apporter éventuellement une réponse. Depuis une dizaine d'années, 10 000 à 15 000 personnes relèvent du statut de réfugiés politiques chaque année dans le cadre de la législation sur le droit d'asile. Lorsqu'il y a des enfants, ces familles bénéficient automatiquement de toutes les prestations familiales. Est-ce que vous avez pu isoler l'impact sur le budget des allocations familiales en prenant en compte ces nouveaux enfants venus mais non nés en France ? Cela serait intéressant d'en connaître l'impact, d'autant plus que la montée en puissance - cette année en particulier - du nombre de demandeurs d'asile en France est très importante puisqu'il s'agit d'une augmentation de plus de 20 %. Si vous ne l'avez pas, il serait peut-être intéressant d'y réfléchir et de nous dire si, dans vos études, la prise en compte d'enfants étrangers relevant du statut de réfugiés politiques peut avoir un impact sur l'ensemble du budget des allocations familiales.

Il y a une dernière chose que je n'ai pas très bien comprise en ce qui concerne l'impact que les mesures prises peuvent avoir sur les familles les plus pauvres, c'est-à-dire sur les premiers déciles. Dans

les courbes que nous avons vues, nous avons l'impression d'une baisse relativement importante. Peut-être ai-je mal interprété votre explication ? Je ne suis pas parvenu à savoir si l'impact des mesures prises, sur le plan des prestations familiales, ont été bénéfiques pour les familles les plus pauvres.

Voilà les quelques questions que je souhaitais vous poser. Je suis sûr que beaucoup d'autres vont être posées par les uns et les autres.

**Hassan Harbaoui** : L'enquête ne correspond pas au terrain. Quand il est fait état d'une baisse de la pauvreté de 1 %, celle-ci a explosé dans les faits. Certaines personnes pauvres ne disposent d'aucune ressource et les enquêtes n'en tiennent pas compte. Le 8e collège connaît le système mais les enquêtes, elles, n'ont rien à voir avec la réalité.

**Francis Taho-Kela** : Bonjour mesdames et messieurs. J'ai bien lu et étudié la présentation et les graphiques. S'il est fait mention des prélèvements directs, je m'interroge sur le fait de savoir si vous avez tenu compte des prélèvements indirects que sont les TVA ? La réponse m'est apparue peu claire. Je comprendrais mieux si les prélèvements indirects subis par les personnes sans argent étaient prises en compte. La TVA est pourtant bien prélevée par l'État. Cette prise en compte permettrait de véritablement comprendre l'effet direct et indirect sur la pauvreté. Merci.

**Daniel Verger** : Dans le prolongement de la dernière intervention, je pense que c'est important de prendre en compte les prélèvements indirects. J'ai une question par rapport au deuxième décile. Nous voyons que les réformes contribuent globalement à limiter les inégalités et, plus particulièrement, avec un impact assez significatif sur le premier décile et plutôt négatif sur le second. Or, ce deuxième décile regroupe des populations qui vivent la précarité. Certaines, pour une part, sont même en-dessous du seuil de pauvreté. Nous sommes bien dans le cadre d'un risque, confirmé par les études de l'INSEE, d'augmentation du nombre de personnes sous le seuil de pauvreté du fait des réformes. Est-ce qu'il existe une analyse spécifique pour le deuxième décile qui concerne aussi la lutte contre la pauvreté ? Merci.

**Juliette Furet** : Je trouve ces enquêtes très intéressantes et éclairantes. Ici, nous nous préoccupons des personnes sous le seuil de pauvreté. Ma question s'inscrit dans la lignée des questions précédentes puisqu'elle concerne les déciles 3 et 4. Je n'ai pas très bien compris, dans l'exposé fait par l'INSEE, si ces personnes sont finalement gagnantes ou perdantes. Il existe un véritable enjeu de prévention de la chute dans la pauvreté. Les déciles 3 et 4 regroupent des personnes dans des situations fragiles et vulnérables. Il ne faudrait pas que le système qui touche les deux extrêmes finisse par fragiliser le cœur, les fameuses classes moyennes fragiles.

**Reine Cau** : On parle toujours des familles avec trois enfants et plus mais les familles avec deux enfants ne sont jamais représentées. Celles-ci stagnent dans la même situation toute leur vie. C'est un peu fatigant. Je comprends qu'un enfant supplémentaire soit une donnée chiffrée négligeable, sauf pour la rentrée scolaire où, là, il existe. Deux enfants ne comptent pas. Il en faut trois et plus. Est-ce que cela correspond véritablement à la réalité ?

**Étienne Pinte** : Vous allez peut-être pouvoir répondre à cette première série de questions. D'autres suivront peut-être après.

**Antoine Sireyjol** : Nous allons nous partager les réponses. Je vais évoquer les prélèvements indirects qui sont, effectivement, très intéressants. J'aurais dû préciser que nous ne prenons pas en compte les prélèvements indirects pour des raisons méthodologiques qui rendent cela compliqué. Si nous essayons d'y travailler, nous ne pouvons pas, actuellement, le faire. Mais vous avez raison. Il faut l'avoir en tête. La TVA possède un impact très important sur le pouvoir d'achat des gens. Elle représente une immense partie du budget de l'État. L'étude est imparfaite. Elle n'est pas complètement exhaustive puisqu'il manque les prélèvements indirects.

Par ailleurs, un certain nombre d'études essaient de calculer l'effet de la TVA et des prélèvements indirects sur les inégalités : est-ce que cela touche davantage les ménages modestes ? Je crois savoir que ce sujet n'obtient pas de consensus. Je ne pourrais pas vous dire quels sont ses effets mais il existe une littérature sur ce sujet. Il est vrai, néanmoins, que c'est quelque chose que nous avons en tête car c'est important que nous parvenions à le prendre en compte.

Concernant les questions relatives aux D2, D3 et D4, je précise, de manière générale, que nous étudions l'effet moyen sur un décile, ce qui ne veut pas dire qu'en son sein, toutes les personnes vivent les réformes de la même manière. Cela dépend de la configuration familiale et de beaucoup d'autres choses. Par exemple, nous avons vu que le deuxième décile était perdant majoritairement à cause de l'augmentation des taux de cotisation vieillesse et du report de revalorisation des allocations logement. Si ce décile n'est pas gagnant comme le premier décile l'est, c'est parce qu'en son sein, moins de personnes touchent le RSA socle. Par conséquent, l'effet de la réforme y est moins important. Il est dilué. Ce sont des effets de composition de ce type qui vont expliquer que le deuxième décile va être perdant. Je tiens à faire remarquer que si le premier décile est gagnant, il ne l'est pas énormément.

A l'inverse, nous avons vu que le quatrième décile est légèrement gagnant en 2014 alors que le deuxième et le troisième sont perdants. Cela s'explique par la réduction exceptionnelle d'impôt. Pour en bénéficier, il faut payer l'impôt. Pour le payer, il faut plutôt faire partie du quatrième ou du cinquième décile. C'est à ce niveau que nous avons les ménages qui commencent à être imposés. Les premier, deuxième et troisième déciles n'en bénéficient quasiment pas étant donné qu'ils ne sont pas imposés.

**Étienne Pinte :** Ce que vous venez de dire est très important en ce qui concerne la non-revalorisation de l'allocation personnelle au logement. Nous l'avions demandée dans le cadre du plan quinquennal. Malheureusement, nous ne l'avons pas obtenue alors que l'on sait que, dans tous les budgets, et plus particulièrement les budgets les plus modestes, le loyer et les charges locatives représentent entre 20 à 40 % des revenus. Sur les revenus modestes, l'impact d'une non-revalorisation des allocations logement est difficilement admissible.

**Maëlle Fontaine :** Je rappelle que nous intéressons uniquement à l'effet des mesures. Quand on regarde l'impact sur le taux de pauvreté, l'impact est très faible comme l'a dit Antoine en conclusion. C'est pour cette raison que nous avons décidé de ne pas insister sur ce point dans notre présentation. Les gens situés à la frontière du seuil de pauvreté font partie du deuxième décile puisque le taux de pauvreté est autour de 14 %. Nous avons présenté un effet très faible sur le deuxième décile qui est de l'ordre de quelques euros. Cela est dû au fait que nous intéressons à l'effet des mesures, ce qui n'est pas de nature à faire varier le taux de pauvreté. Cela peut expliquer que ce n'est pas ce qui est observé sur le terrain. Par exemple, le chômage n'est pas quelque chose que nous avons essayé de mesurer par cette étude. Nous avons isolé l'effet des mesures uniquement. Cela ne capte pas tout ce qui se passe au niveau macro-économique.

**Antoine Sireyjol :** J'apporte également une petite réponse sur la distorsion avec les problèmes sur le terrain. Cette critique est justifiée. Cependant, ce genre d'étude essaie de rendre plus intelligible un système véritablement complexe, avec de nombreuses interactions. L'avantage de ce type de modèle est de prendre en compte tous les effets de second tour, toutes les interactions entre les prestations, l'impôt... Cela permet, par exemple, au CNLE de reprendre ce sujet en main en ayant des chiffres pour appuyer un discours. Effectivement, cela ne résout pas tous les problèmes. Il s'agit d'un outil.

**Adelaïde Favrat :** Sur la question de l'impact de la hausse du droit d'asile sur les prestations, je n'ai pas de réponse pour vous mais je transmettrai.

Concernant la question relative aux familles avec deux enfants, j'ai eu peut-être une présentation un peu schématique avec des effets plus importants en lien avec les mesures et, notamment sur le complément familial pour les familles avec trois enfants et plus. Mais il y a quand même des transferts qui s'adressent aux familles avec deux enfants. Les allocations familiales sont versées à partir de deux enfants. Ces familles bénéficient également des suppléments liés à la présence d'enfant, notamment dans le RSA. Pour les familles modestes, le fait d'avoir deux enfants donne droit à un montant de RSA plus élevé, tout comme pour les aides au logement. La Paje, elle, s'adresse à beaucoup de familles, notamment celles n'ayant qu'un enfant. À l'exception des allocations familiales qui suivent l'enfant, ces prestations sont ciblées sur le jeune âge et les familles modestes mais le soutien existe bel et bien pour les familles ayant un ou deux enfants. Mais il est vrai que la mesure de revalorisation du complément familial s'adresse uniquement aux familles avec trois enfants et plus.

**Gisèle Biemouret :** Merci Monsieur le Président. Il existe des mesures ponctuelles qui viennent en aide aux personnes en exclusion. Je pense, par exemple, au FSL et aux mesures prises par les

collectivités. Je comprends que seule l'action gouvernementale depuis 2013 est prise en compte. Je sais qu'on demande aux départements de mettre en place un observatoire de la pauvreté. Il serait important que chaque département s'en dote pour connaître l'impact de ces mesures ponctuelles. Le FSL concerne des sommes très importantes. Quel est son impact dans la lutte contre les exclusions et sur la pauvreté ? Est-ce que cela apporte un bénéfice plus important aux personnes modestes ? Voilà la question que je me posais.

**Michel Roux** : S'il est important que nous disposions de ces éléments, il est également primordial que notre analyse ne se borne pas aux chiffres mais également au ressenti du terrain puisque nous représentons un certain nombre de fédérations. Pour notre part, nous avons eu beaucoup de remontées sur le choix fait par plusieurs collectivités de supprimer des tas d'exonérations afin d'équilibrer leur budget municipal. Cela a un impact non négligeable, voire très important.

Je souhaiterais redire à tout le monde que nous sommes début 2016. Nous entendons bien tous ces chiffres mais nous sommes assez inquiets du décalage entre ce que l'on ressent et les mesures qui jouent sur quelques déciles. Si nous ne travaillons pas sérieusement sur ce décalage entre ce qui est dit ici et ce qui est ressenti, j'avoue mon inquiétude sur les phénomènes d'exclusion violents qui peuvent survenir à un moment, renforçant encore le rejet. Je ne sais pas si je suis suffisamment clair. Nous avons vu les débats lors des dernières élections en fin 2015. Ils témoignent du décalage entre nos discussions et le ressenti. Tout cela sera complété tout à l'heure avec les groupes de travail. Nous faisons passer un message fort qui tente de contrecarrer ce discours dominant qui est complètement à l'inverse des premiers éléments dont nous disposons aujourd'hui. Je pousse un cri d'alarme car je ne sais pas ce que nous nous dirons ici dans deux ans en fonction de ce qu'il se passera.

**Étienne Pinte** : Si le décalage est évident entre le ressenti d'aujourd'hui et l'année 2014, il me paraît difficile d'approcher la réalité à l'instant T sur le plan statistique et des études. Les organismes qui se penchent sur l'évolution de la pauvreté dans ce pays essaient cependant de l'approcher au plus près. Les derniers chiffres de l'INSEE sur la pauvreté en sont une preuve. Fin janvier, nous parvenons à avoir des chiffres sur la pauvreté en 2015, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent. Nous aurons des chiffres définitifs et plus qualitatifs d'ici le mois de septembre. Mais déjà maintenant, cela prouve une prise en compte au plus près des réalités que vous vivez les uns et les autres. C'est important. Statistiquement, c'est certainement difficile de faire du temps réel en matière d'évolution des degrés de pauvreté. Mais je trouve que des efforts assez considérables ont été accomplis depuis le début du plan quinquennal. Ce qui nous a été présenté ce matin en est, me semble-t-il, la preuve.

Y a-t-il d'autres questions ?

**Françoise Coré** : Je voudrais soulever un point de méthodologie. Celui-ci se pose fréquemment et a déjà été relevé. Il est important par rapport au décloisonnement des politiques sociales et à une approche globale. Pourquoi, dans l'un des exercices sont utilisés des déciles de niveau de vie et, dans l'autre, le salaire familial ? C'est d'ailleurs la première fois que je rencontre ce dernier concept.

**Étienne Pinte** : Je vais donner la parole à nos intervenants pour qu'ils répondent à ces trois derniers intervenants.

**Gabrielle Bortolozzo** : Il y a des programmeurs capables de créer des programmes dans lesquels toute une comptabilité, à l'instant T, est mise à jour et apporte des résultats immédiatement. Quand vous faites vos enquêtes, est-ce que vous avez un programme qui génère instantanément des données ?

**Étienne Pinte** : Ce sont les dernières questions car nous avons un programme chargé. Les groupes de travail vont nous donner les résultats de semaines et de mois de travaux pour actualiser la troisième année du plan quinquennal.

**Maëlle Fontaine** : C'est vrai que nous n'avons pas évoqué les données sur lesquelles nous nous appuyons parce que nous avons estimé qu'il ne s'agissait pas vraiment du sujet d'aujourd'hui. Nous ne disposons pas de données en temps réel. Nous nous appuyons sur des données observées qui nous permettent de restituer la réalité. Malheureusement, les délais de mise à disposition de ces données sont longs, notamment parce qu'elles s'appuient sur des données fiscales. Or, les revenus sont

déclarés une année plus tard. Il s'agit d'un délai incompressible qui nous est imposé. Après, le temps nécessaire pour l'analyse reste, lui aussi, important pour des études de ce type. Dans la statistique publique et à l'INSEE, des efforts considérables sont réalisés pour essayer de sortir des indicateurs le moins retardés possibles, même s'il subsiste un décalage assez important dont nous avons conscience. En tout cas, produire des indicateurs avancés est dans l'air du temps. A l'avenir, les taux de pauvreté seront diffusés avec uniquement un an de décalage, contre deux auparavant.

**Adelaïde Favrat :** Sur le point de méthode, il s'agit d'une partie très analytique pour essayer de représenter les barèmes. Si nous avons un tel revenu, à combien de prestations a-t-on le droit théoriquement ? Il s'agit d'un cadre très stylisé. Les salaires et les revenus rentrent dans les barèmes. Sur un exercice qui consiste à donner le montant de droits correspondant au niveau de revenus, nous ne pourrions pas l'exprimer directement en fonction des déciles parce que nous n'aurions pas de linéarité à l'intérieur du décile. Effectivement, nous pourrions mettre les niveaux des déciles en-dessous de l'axe pour avoir une meilleure représentation. Dès que nous sommes en analyse redistributive, nous reprenons la notion de déciles de niveau de vie ou de revenu disponible.

**Françoise Coré :** C'est aussi cette notion de salaire familial qui n'existe pas.

**Adelaïde Favrat :** Il s'agit des salaires des membres du couple. Sur le fait que nous ayons un champ restreint, c'est une limite dont nous avons conscience. Une approche plus descriptive et un cadre plus local peuvent permettre d'avoir une meilleure évaluation.

**Étienne Pinte :** Concernant la question relative à la prise en compte des prestations territoriales - communales, départementales ou régionale -, nous sommes, à l'heure actuelle, dans le flou le plus complet. L'une des raisons à cela réside dans le fait que chaque collectivité territoriale a des politiques sociales différentes. La prise en compte de ces prestations territoriales pour en tirer une moyenne nationale est quasiment impossible. A ce moment-là, on peut peut-être territorialiser les budgets par région ou département. Il me paraît impossible de le faire au niveau national.

Cette prise en compte des chiffres de l'année N-1 est d'autant plus fondamentale pour nous dans la mesure où l'une de nos tâches est de proposer chaque année, lorsque nous faisons le bilan annuel de l'exécution du plan quinquennal aux pouvoirs publics et au gouvernement, de revaloriser telle ou telle prestation qui permettrait une diminution du taux de pauvreté. Si le taux de pauvreté augmente aujourd'hui de 14 à 14,02 %, il est évident que nous devons prendre en compte cette évolution. Dans le cadre des résultats du plan quinquennal que nous allons examiner la fois prochaine avec, en principe, la présence de Ségolène Neuville, nous allons faire des propositions pour demander, dans certains domaines, une revalorisation non prévue de certaines prestations qui s'avèrent insuffisantes pour garantir une baisse du taux de pauvreté. Toutes les analyses que vous avez faites vont nous alimenter pour que nous puissions nous retourner vers les pouvoirs publics en leur disant que, si les premières mesures ont fait baisser le taux de pauvreté, ce dernier augmente de nouveau. Cela nous interpelle et nous devons demander à Ségolène Neuville, qui sera présente, en principe, la prochaine fois, dans quel domaine un effort supplémentaire peut être fait. En tout cas, merci beaucoup.

## Mise en commun des analyses et recommandations des trois groupes de travail du CNLE ayant préparé une contribution au suivi de la mise en œuvre du Plan contre la pauvreté et pour l'exclusion sociale

**Étienne Pinte :** Il s'agit d'une nouveauté importante. Ces trois groupes de travail qui ont travaillé depuis trois mois et qui vont nous délivrer le fruit de leur travail vont être pérennisés dans le temps. Pourquoi ne pas envisager de faire ce même travail pour la quatrième année du plan quinquennal et, éventuellement, la cinquième année ? Nous sommes entrés dans un processus qui va perdurer.

Comme chaque année j'imagine, nous allons, à la demande du gouvernement, examiner le PNR qui sera envoyé à la commission de Bruxelles au mois d'avril. Le travail que vous avez fait va alimenter, quitte à ce que certains groupes de travail se réunissent pour compléter leurs analyses, l'avis du CNLE pour le PNR auquel le gouvernement va nous demander de participer en y apportant une contribution. Nous voyons aujourd'hui la très grande utilité de ces groupes de travail.

**Christiane El Hayek :** Pour ceux qui n'étaient pas avec nous en octobre, je rappelle que ces trois groupes de travail ont été lancés au mois d'octobre avec l'objectif de préparer la réunion que nous avons maintenant de façon rituelle en fin d'année avec l'IGAS. Nous avons pensé, avec Monsieur Pinte, que nous pouvions mieux la préparer en amont et dégager des consensus pour ne pas simplement échanger, comme nous le faisons les années précédentes, avec Monsieur Chérèque. Chaque membre prenait la parole en son nom ou de celui de son organisme pour donner un bilan portant sur la partie du plan sur laquelle il est expert et compétent. Nous avons pensé que nous pouvions d'abord préparer, au sein de quelques groupes, une parole collective du CNLE et la faire adopter en plénière. Voilà l'objectif de départ.

Nous avons appris en septembre que Monsieur Chérèque serait absent mais l'IGAS nous a immédiatement rassurés. Nous savons que la mission est confiée par intérim à sa collaboratrice de l'an dernier, Madame Abrossimov. Elle va remettre en mars son rapport de suivi au premier ministre. La DGCS qui pilote le suivi du plan avec cette mission IGAS nous a énormément aidés.

Chacun des trois groupes de travail a tenu trois réunions entre novembre et janvier. Je vous demande donc, pour ceux qui n'étaient pas dans ces groupes, d'excuser les délais très courts dans lesquels les notes de synthèse vous ont été soumises pour relecture. Les groupes ont tenu leur dernière réunion entre le 11 et le 15 janvier, ce qui laissait aux rapporteurs très peu de temps pour affiner les derniers détails des notes. C'est pour cela que vous les avez reçues entre mardi et mercredi.

Nous allons vous les présenter rapidement mais je tiens à souligner, pour vous rassurer et qu'il n'y ait pas trop de frustrations, que nous allons en débattre ce matin mais que cette séance ne termine pas ces travaux. Elle ne les termine pas puisque la réunion plénière peut amener des corrections s'il y a des erreurs, peut amener des précisions s'il y a des incertitudes sur certains points et peut amener à enrichir les recommandations du CNLE. Je vous avoue qu'au départ je vous avez invités à vous inscrire sur des groupes de travail qui ne devaient se réunir qu'une à deux fois. En fait, ils se sont tous réunis trois fois. Je crois ne pas me tromper en disant que tous ont estimé que cela n'était pas assez. Nous nous sommes rendu compte que les auditions étaient de grande qualité.

Je remercie en votre nom à tous les administrations qui nous ont aidés et qui sont présentes aujourd'hui en plénière. Je remercie également celles qui ne sont pas là mais qui sont venues à nos auditions. Nous avons un bilan administratif, quantitatif et très complet, et ce, malgré des délais parfois très courts.

Cela ne termine pas nos travaux parce que nous allons peut-être continuer à réunir ces groupes, si besoin, après cette plénière et avant la plénière de février. De toute façon, au-delà de la remise de ces travaux en février, nous avons constaté qu'il existe des sujets sur lesquels nous devons revenir de façon approfondie. Je mentionne l'aide alimentaire. Vous avez dû voir dans les notes que des sujets nécessitent un travail plus approfondi du point de vue du groupe qui devait s'en occuper. Je mentionne également la question du plan d'accueil des réfugiés que nous ne pouvions pas intégrer dans le cadre de la dernière réunion du groupe A. Il fera peut-être l'objet d'un travail en plénière.

Ces groupes vont nous exposer leur travail lors des prochaines plénières. Cela permettra d'enrichir le programme de travail du CNLE en 2016. Certains sujets pourront être inscrits à l'ordre du jour. Nous pouvons vous inviter à revenir à tel ou tel moment pour des réunions du groupe de travail. Je pense particulièrement au groupe emploi qui semble désigné pour préparer un avant-projet d'avis du CNLE sur le PNR lorsque que nous serons saisis, au printemps, par le SGAE, comme chaque année, pour émettre un avis.

Après notre débat et notre dernier consensus à dégager ce matin, la prochaine étape est la remise officielle des notes de synthèse du CNLE que nous allons probablement rassembler dans un document, mettre en forme et rendre plus homogènes. Cette remise sera réalisée au cours de la réunion plénière le 18 février. Madame Neuville nous a fait part de son souhait de venir entendre les recommandations du CNLE. La mission IGAS sera présente puisque c'est à elle que nous remettons une contribution. Le directeur général de la DGCS, Monsieur Viquant, nous a également fait part de son souhait d'être présent. Cette réunion aura donc un caractère très formel d'une remise de contribution du CNLE.

Je donne la parole à Madame Coré pour la proposition d'introduction qu'elle nous a soumise.

## Introduction générale

Françoise Coré :

A la demande de Monsieur Pinte, j'ai rédigé rapidement cette introduction, étant donné les délais évoqués par Christiane et dans lesquels nous avons dû travailler. Cette ébauche de note pourrait servir d'introduction au document du CNLE sur la mise en œuvre du plan quinquennal en 2015. Cette introduction porterait sur le rappel des principes que le gouvernement a mis en exergue en premier lieu dans le plan et qui indique son esprit. Il nous semble que ces principes, qui s'appliquent de façon transversale au travers du plan, ont une importance capitale. Il est primordial que le CNLE le rappelle et essaie de voir de quelle façon ils pourraient être davantage appliqués au travers des mesures du plan.

Ces principes, qui étaient au nombre de cinq au moment de la présentation du plan quinquennal, sont aujourd'hui au nombre de six puisque, dans la feuille de route présentée par Manuel Valls pour les années 2015 / 2017, un sixième principe a été ajouté. Je rappelle les cinq principes originaux :

- objectivité,
- non stigmatisation,
- participation,
- juste droit,
- décloisonnement.

Le sixième principe introduit par la feuille de route 2015 / 2017 est celui de l'accompagnement.

Dans l'ébauche de note qui vous ait soumise, j'ai repris pour chaque principe le texte du document du gouvernement qui indique dans quel sens il entend appliquer ce principe. J'ai mis un court commentaire sur ce que pourrait être l'analyse et la position du CNLE, sur la base des discussions et des avis que nous avons pris ici ainsi que sur la base de ce qui a été discuté dans les trois groupes de travail.

Le principe d'objectivité, nous venons d'en parler pendant toute cette première partie de séance. Il s'agit de parler de la réalité, ce que nous faisons en général beaucoup à partir de chiffres. Il comprend également la question importante des indicateurs. De quels indicateurs nous servons-nous ? Comment communiquons-nous sur ces indicateurs ?

Concernant le deuxième principe de non-stigmatisation, le CNLE s'était déjà prononcé sur cette question à l'occasion de ses vœux pour la journée mondiale du refus de la misère du 17 octobre 2014, en disant qu'il fallait absolument prendre des mesures décisives pour que la stigmatisation, qui aboutit parfois à des discriminations et, donc, à des refus de droits, puisse être éliminée dans la société française.

Le principe de participation, nous le vivons ici dans chacune des plénières et dans les activités des groupes au travers de la participation des membres de notre 8e collègue. C'est un principe qui devait conduire à un essaimage des lieux de participation consultatifs dans la société française, en ce qui concerne l'élaboration des politiques et leur évaluation. Il est important que ce mouvement se poursuive en observant des conditions de méthode qui avaient été inscrites dans un rapport du CNLE sur la participation.

Le principe de juste droit renvoie beaucoup au non-recours. Beaucoup de mesures du plan, en ce qui concerne l'accès aux droits, se basent sur cette lutte contre le non-recours qui doit être, dans certains cas, approfondie de manière permanente et urgente. Quelles sont les raisons du non-recours ? Son amplitude ? De quelle façon répondons-nous à ces raisons ?

Sur le décloisonnement des politiques sociales, je sèche parce que c'est tellement complexe. Il n'y a que des sigles, des conseils, des fonds de financement. Je laisse la question aux spécialistes, s'il y en a.

Enfin, le principe de l'accompagnement n'a pas été, nous semble-t-il, discuté depuis son introduction. Il figure dans chaque paragraphe de la feuille de route 2015 / 2017, à tel point que l'on pourrait avoir l'impression que le plan est devenu un plan d'accompagnement, mais sans que l'on sache très bien si nous parlons tous de la même chose. De quoi parle-t-on ? Comment cette revendication d'un droit à

l'accompagnement se situe-t-elle par rapport à la revendication d'accès aux droits, en particulier aux droits fondamentaux ?

Cette note est simplement mon meilleur effort pour mettre la balle dans votre camp et pour que le CNLE valorise le respect de ces principes dans la mise en œuvre de toutes les mesures du plan. Merci.

**Étienne Pinte** : Merci Françoise. Vous passez le témoin de façon merveilleuse à votre voisine qui va démarrer sur la question de l'accès aux droits et aux biens essentiels.

Mais avant, Christiane me demande s'il y a des réflexions sur l'introduction et les commentaires proposés par Françoise ?

**Patrick Boulte** : Merci pour cette introduction. C'est un exercice méritoire. J'ai quelques remarques. Sur le principe de non-stigmatisation, je pense que cela demande une réflexion supplémentaire parce que vouloir non-stigmatiser peut conduire à une stigmatisation, notamment sur le problème de l'accès à l'emploi. Je ne développe pas.

En ce qui concerne la participation, je pense que les comités de liaison Pôle Emploi constituent un exemple important. Mis en œuvre depuis plusieurs années, ils sont un lieu actif de rencontres entre le service public de l'emploi, en l'occurrence Pôle Emploi, et les demandeurs d'emploi. Un véritable travail s'y accomplit. Je trouve que cela mériterait d'être mentionné pour autant que, comme cela a été fait, l'on donne des exemples de participation.

Sur le juste droit, c'est une chose qui a déjà été évoquée mais sur laquelle nous n'avons pas eu l'occasion de débattre. Personnellement, je pense que, dans l'application du RSA et, maintenant, de la prime d'activité, il manque un médiateur. Je ne vais pas m'étendre mais je pense que les systèmes de recours sont trop complexes. A l'instar du rôle que peut jouer le médiateur de Pôle Emploi, je pense qu'il serait intéressant de creuser cette idée pour cet important système d'indemnisation.

Sur le principe de l'accompagnement, j'aurais quelques interrogations sur la dernière phrase en disant qu'il ne faut pas obérer le recours direct de la personne concernée à l'organisation dont elle dépend. C'est, d'une certaine manière, dénier une dimension importante de l'accompagnement, en tous cas celle que nous vivons à travers Solidarité Nouvelle face au Chômage, qui est d'étayer une personne qui se trouve devant une très grande complexité. Je ne vais pas m'étendre là-dessus car il faudrait en parler longuement. A mon sens, c'est un peu sous-estimer cet enjeu de l'accompagnement dans cette dernière phrase. Voilà les remarques que je souhaitais formuler et que je pourrais rédiger par écrit si vous le souhaitez.

**Étienne Pinte** : Justement, Christiane demande à tous ceux qui interviennent de formaliser leurs propositions d'amendement par écrit s'ils le peuvent.

**Florent Gueguen** : Mon intervention sera brève. Tout d'abord, je vous remercie pour cette introduction qui nous va parfaitement bien, y compris dans les principes affichés et leur analyse.

Je veux faire une remarque d'ordre général. Je pense qu'il faudrait qu'il figure, dans cette introduction, la déception des associations de voir que, finalement, ce plan pauvreté, adopté en début d'année 2013, impacte très peu les politiques publiques dans leur ensemble ainsi que les politiques interministérielles. Ces politiques sont très largement sorties des radars des politiques gouvernementales, y compris dans leur expression. Je pense qu'il faut un petit paragraphe un peu fort pour demander à nouveau que ce plan irrigue l'ensemble des politiques gouvernementales de manière interministérielle, ce qui n'est pas le cas. Lorsque nous discutons avec des politiques, des parlementaires ou avec l'opinion publique, nous constatons que ce plan reste très peu connu, y compris d'ailleurs dans ses avancées. Je crois qu'il faut réaffirmer, dans l'introduction, la nécessité que ce plan à l'ensemble des politiques publiques.

**Laurent El Ghozi** : Merci pour ce travail qui est effectivement intéressant et qui permet d'approfondir la réflexion. J'ai trois remarques à formuler.

Sur la participation, je souligne que le CNLE a fait école avec le modèle du 8e collège puisque qu'il y aura trois tziganes dans la commission nationale consultative pour les gens du voyage qui se met en place de manière à représenter la population avec laquelle on est censés travailler.

Sur le juste droit, je reviens sur la question du territoire. Comme cela a été évoqué tout à l'heure à propos des politiques territoriales différenciées, le juste droit n'est pas appliqué de la même façon. Les politiques mises en œuvre par les communes, les départements, voire les régions, ont un impact majeur sur la question de la lutte contre la pauvreté. Il me semble que cela fait partie du juste droit. Un certain nombre de collectivités territoriales n'appliquent pas la loi. Je prendrais comme exemple la non mise en œuvre de la loi Besson de juillet 2000 relative aux aires d'accueil des gens du voyage. On crée de la pauvreté, des inégalités, de l'injustice parce que les collectivités n'appliquent pas la loi. Cette notion de juste droit, y compris mise en œuvre par les territoires et pas simplement pas les administrations, me paraît importante.

Sur cet item également, je ne suis pas d'accord pour que nous parlions de fraude. Nous sommes vraiment dans la stigmatisation. On parle de la pauvreté et apparaît la notion de fraude. Cela me gêne.

Je comprends que vous ayez eu des difficultés avec le principe de décloisonnement des politiques sociales. Je signale qu'il existe, de par la loi, une commission de coordination des politiques publiques dans toutes les ARS. La présence d'une commission démontre que le sujet est complexe. Si la majorité des ARS ont mis, parmi leurs priorités, la réduction des inégalités sociales et territoriales de santé en lien avec la pauvreté et l'exclusion, il me semble que le CNLE pourrait interpeller les commissions de coordination des politiques publiques des ARS pour la mise en œuvre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté. Merci.

**Alain Dru :** Je remercie le travail accompli. J'aurais deux points à aborder, même si Laurent vient de m'en prendre une partie. Premièrement, il faudrait peut-être faire référence à la proposition de loi sur l'inscription de la précarité sociale comme discrimination. Le texte a été voté au Sénat. Si mes informations, provenant d'ATD, sont exactes, elle doit être examinée à l'Assemblée nationale en ce moment. Je pense que cela pourrait être un moyen d'appui.

Sur la question du juste droit, je pense que nous ne pouvons pas ne rien dire sur les attaques extrêmement violentes contre les bénéficiaires du RSA qui ont été menées par un certain nombre de présidents de Conseils départementaux ces dernières semaines. Comme par hasard, les problèmes budgétaires ne concernent que les budgets sociaux. Cela ne concerne pas les routes ou les ronds-points mais uniquement les budgets sociaux. Les premières coupes annoncées, que ce soit en Essonne ou dans d'autres départements, touchent le social. J'ai été surpris des communications faites par le président du Conseil départemental du Val-de-Marne qui dit qu'il va falloir revisiter un certain nombre de structures. Nous devons dire quelque chose sur le fait que les plus pauvres ne sont pas les otages des politiques publiques et, notamment des bagarres entre politiques publiques. Nous sommes très clairement dans une histoire de bras de fer entre niveaux de territorialisation. Il s'agit d'essayer de savoir qui va payer quoi. J'en ai terminé.

**Claire Hédrion :** Merci. Nous avons besoin d'aide sur cette reconnaissance de la discrimination pour cause de précarité. Nous avons du mal à ce que cela passe à l'Assemblée nationale. Il faut que nous soyons plusieurs à travailler là-dessus car c'est en étant à plusieurs associations et mouvements que nous y arriverons. Nous avons très clairement besoin d'aide. Merci.

**Étienne Pinte :** Pour ceux qui ne la connaissent pas, c'est la présidente d'ATD Quart Monde qui vient d'intervenir.

**Gisèle Biemouret :** Je vais voir ce que je peux faire pour accélérer cette proposition de loi. Pour information, avec la réforme constitutionnelle de 2008, il a été créé une commission d'évaluation et de contrôle au sein de l'Assemblée nationale. J'ai été désignée par mon groupe, avec un collègue du groupe Les Républicains, pour, à partir de la semaine prochaine, examiner et essayer de comprendre le non-recours. Je voulais juste vous le signaler. Je pense d'ailleurs que beaucoup d'entre vous vont être auditionnés par cette commission. Nous devons rendre nos conclusions au mois d'octobre. Il s'agit d'un vaste sujet, très compliqué. On s'en rend compte quand on vient ici. Je vais essayer de faire de mon mieux pour comprendre et faire avancer les choses à ce sujet.

**Étienne Pinte :** Pour apporter une précision à ce que vous venez de dire les uns et les autres et, plus particulièrement, Monsieur Dru, c'est vrai que nous sommes gênés de voir que la valeur d'ajustement des politiques budgétaires départementales soit le budget social. Nous l'avons dit lorsque le gouvernement avait été tenté de remettre en cause ou d'étaler dans le temps l'application du plan quinquennal. Nous avons demandé à l'actuel Premier ministre que le domaine social et l'application du plan quinquennal soient complètement protégés. Nous l'avons obtenu. Nous avons aujourd'hui une représentante des départements. Elle pourrait peut-être relayer auprès de l'association des départements de France l'inquiétude que le CNLE a exprimé de voir que le domaine social est considéré comme une valeur d'ajustement des budgets départementaux. Au contraire et comme nous l'avons fait nationalement, il faut sanctuariser les politiques sociales autant que possible. Merci.

## **Groupe A :**

Hélène-Sophie Mesnage : Accès aux droits et aux biens essentiels, minimas sociaux

J'ai l'honneur de faire office de rapporteure du groupe A, sur l'axe "Accès aux droits et aux biens essentiels, minimas sociaux". Je vais essayer d'être fidèle et, en même temps, synthétique.

Au titre de l'accès aux droits, le groupe a centré ses travaux et ses différents échanges sur cinq grands sujets mentionnés dans la feuille de route 2015 / 2017 dont certains avaient suscité une vigilance dans le rapport Chérèque :

- les avantages et les limites du recours au numérique ;
- l'approche territoriale de l'accès aux droits avec, en 2015, des contradictions manifestes entre l'objectif d'accès aux droits inscrits dans le plan pauvreté et certaines réformes engagées au plan national ;
- la notion d'aller vers les publics, indispensable dans une logique d'accès aux droits ;
- le partage d'informations entre acteurs en amont pour optimiser l'efficacité des dispositifs et les logiques de simplification administrative dont le groupe aspire à ce qu'elles associent davantage, pour ne pas dire systématiquement, les principaux bénéficiaires, en l'occurrence les personnes concernées ;
- le dispositif de domiciliation qui, comme vous l'avez remarqué dans la note, fait l'objet de nombreux développements puisque ce dispositif clé génère beaucoup d'attentes en termes d'accès aux droits.

Cette approche sur l'accès aux droits a été complétée par un point, en termes de minima sociaux, sur la prime d'activité entrée en vigueur au 1er janvier et par un positionnement sur la notion de biens essentiels et, plus particulièrement, sur les budgets de référence. Le développement vous est proposé dans la note de synthèse. Le groupe aspire à ce que le CNLE puisse se saisir de ce budget de référence collégialement et qu'il soit reconnu comme un nouvel indicateur d'inclusion sociale. Cela fait partie des propositions que nous formulons.

Je termine cette introduction par mot sur l'aide alimentaire dont Christiane a déjà parlé. L'aide alimentaire est inscrite dans la feuille de route. François Chérèque avait également abordé ce point en mettant en avant un point de vigilance. Faute de temps et au regard des nombreux enjeux autour de cette question de l'aide alimentaire, nous avons jugé préférable que le CNLE puisse se saisir pleinement de cette question qui, en l'occurrence, méritait des développements et qui dépassait très largement ce que nous pouvions raisonnablement faire dans le cadre de ce groupe. En fait, nous vous proposons d'y revenir de manière plus approfondie dans le courant de cette année 2016. Cela reste un sujet clé pour l'ensemble des membres du groupe "Accès aux droits".

Je reviens sur le premier point portant sur les avantages et les limites du recours au numérique et aux logiques de dématérialisation. Nous avons intitulé le titre "Attention aux risques de déshumanisation et de désertification administratives". Même si le terme est un peu fort, il s'agit de muscler un petit peu le propos. Nous verrons si vous le partagez ou non. Nous sommes partis du constat que la politique et les modalités d'accueil des caisses de sécurité sociale ont évolué, mixant un accueil physique, téléphonique et une offre digitale. La politique d'accueil sur rendez-vous comme, par exemple les rendez-vous des droits de CAF, se généralise pour les cas complexes. Cela permet une approche différenciée et plus fine des problématiques des personnes qui se présentent. En même temps, les

démarches en ligne se développent. Cela a conduit notre groupe à formuler trois points de vigilance et / ou de recommandations :

- l'attention qui doit être portée aux usages et aux moyens d'accès au numérique par les personnes en situation de précarité, le numérique constituant, à ce titre, un service de première nécessité.

L'idée est de la valoriser. Il nous est apparu que la dématérialisation des services accentuait et démultipliait le besoin d'informations et, paradoxalement, le besoin d'accompagnement même si cette notion recoupe un certain nombre d'aspects. L'accompagnement ne doit pas être une condition de l'accès aux droits.

- le maintien du maillage territorial des lieux d'accueil au nom de leurs missions de service public et de leur accès en termes d'horaires et de localisation géographique.

L'intérêt est porté sur les nouvelles maisons de services au public qui ont pour ambition de regrouper au même endroit des antennes de Pôle Emploi, de la CAF, de la MSA... Le plan en faveur du travail social parle d'accueil inconditionnel dans ce cadre. Cet intérêt ne doit pas encourager la fermeture des caisses et des points d'accueil de proximité sur les territoires.

- l'association en amont des acteurs locaux et les bénéficiaires, dont les personnes en situation d'exclusion, sur ces réorganisations des lieux d'accueil.

Cela peut être au travers des dispositifs participatifs tels que le CCRPA, qui ont été mentionnés dans la note introductive de Madame Coré, ou de comités d'usagers à créer localement au sein des caisses. C'est une idée qui vise à favoriser le dialogue en amont sur ces questions de réorganisation et de redéploiement des lieux d'accueil.

Sur le deuxième point et dans le prolongement de ces craintes de désertification administrative, j'ai cité des objectifs contradictoires entre le plan pauvreté et certaines réformes engagées au niveau national. Sur 2015, nous faisons référence à la réforme territoriale qui a profondément bouleversé les équilibres territoriaux. Cyprien Avenel était revenu sur l'impact de ces bouleversements territoriaux avec l'affirmation des métropoles, des questionnements sur les risques de déséquilibres entre l'urbain et le rural ou le développement des intercommunalités "XXL", avec parfois des mariages forcés posant la question des solidarités de proximité. Pour reprendre ses propos, le champ social est abordé presque par défaut dans ces réformes territoriales alors que, de fait, il s'agit d'une notion essentielle avec la question des départements qui s'est, un temps, posée. Aujourd'hui, la loi NOTRe rend facultatif les CCAS dans les communes de moins de 1 500 habitants et rend possible leur dissolution. Dans ce cas-là, la commune peut reprendre à son compte la compétence action sociale ou la transférer à un centre intercommunal d'action sociale. Dans le même temps, la loi permet de dissoudre les centres intercommunaux d'action sociale. Ce n'est pas pour parler spécifiquement des CCAS ou CIAS mais je rappelle qu'en terme de gouvernance, les CIAS se composent à parts égales d'élus et de représentants associatifs, d'où l'intérêt pour nous de veiller à ce que ces logiques de regroupements intercommunaux aillent véritablement jusqu'au bout, de manière à réaffirmer ce principe de gouvernance.

Je précise qu'au-delà de la réforme telle qu'elle a été engagée, les maires des communes de moins de 1 500 habitants ont reçu en fin d'année 2015 une note les encourageant très fortement à dissoudre leur CCAS. Si la loi le permet, elle ne la rend pas obligatoire. Cela nous paraissait tout à fait contradictoire avec les objectifs d'accès aux droits sur l'ensemble des territoires affichés dans le plan de lutte contre la pauvreté. De ce fait, une attention doit être portée sur les impacts de la réforme territoriale dans une logique d'équité et d'accès aux droits sur l'ensemble des territoires.

Après avoir parlé de l'ensemble des territoires, le troisième point aborde l'accès à tous les publics avec la notion d'aller vers. Elle nous a semblé importante à mettre en avant au travers de la prévention, de l'écoute et de la prise en compte des besoins de la personne où qu'elle se trouve : zone rurale, quartiers prioritaires, établissements pénitentiaires... Les publics doivent être abordés dans toute leur diversité : travailleurs pauvres qui ne recourent pas l'aide sociale, personnes à la rue ou en squat, migrants, gens du voyage... Face à cette pluralité de personnes, il s'agit de mettre en place des dispositifs répondant à cette tentative d'aller vers, plus proactive que le fait de les laisser venir elles-mêmes aux guichets de proximité.

Dans ce cadre, le groupe a souhaité souligner le rôle important :

- des actions de proximité portées par les acteurs associatifs en essayant de mettre en avant les bonnes pratiques. Localement, un certain nombre de choses se font. Il s'agit de les valoriser.
- des dispositifs tels que les Conseils départementaux de l'accès aux droits avec une attention à porter, selon le ministère de la Justice, à cet accès aux droits en Outre-mer, marqué par une forte précarité des enfants, ainsi que dans les tribunaux d'instance.
- de l'aide juridictionnelle pour les personnes à faibles revenus et du relèvement du plafond applicable pour l'obtenir, ce qui permet à 100 000 personnes supplémentaires de faire valoir leurs droits.

Le quatrième point porte sur le partage d'informations et les logiques de simplification administrative. Tout d'abord, il nous est apparu évident de mettre en avant le fait d'encourager le dialogue en amont entre les acteurs pour améliorer l'effectivité des dispositifs. Nous avons pris l'exemple de la présence d'un interlocuteur dédié, comme c'est le cas sur certains territoires entre un CCAS, organisme pré-instructeur, et la CAF, ce qui permet de gagner en réactivité et en rapidité dans le traitement et le suivi des dossiers. Parmi les autres avantages, cela permet d'éviter que les associations ayant un rôle de médiation soient sollicitées pour faire de la pré-instruction.

Nous avons également pensé à un mécanisme d'ouverture anticipée des droits pour éviter de mobiliser des dispositifs alternatifs coûteux dans l'attente de ces mêmes droits. Si vous ne l'avez pas dans la note car cela est apparu lors de développements complémentaires, nous avons émis l'idée d'un couplage de certains droits comme, par exemple, l'accès automatique à l'ACS pour les ménages dont l'ancien minimum vieillesse est renouvelé. Cette proposition a d'ailleurs été faite par le SGMAP.

Toujours sur ce partage d'informations et ces logiques de simplification administrative, les points suivants sont mis en avant :

- développer les logiques de veilles sociales et la coordination des acteurs, notamment en matière de partage des données ;
- encourager et encadrer le partage d'informations entre professionnels, comme prévu dans le plan, en faveur du travail social, dans le respect des principes déontologiques,
- associer les personnes à toutes démarches de simplification administrative les concernant. Nous avons parlé de simulateurs des droits et autres coffres-forts numériques. La prise en compte des remarques des principaux bénéficiaires s'inscrit dans cette démarche de manière à ce que ce dispositif aille jusqu'au bout de sa logique.

Le dernier point concerne l'accès aux droits sur le dispositif de domiciliation. Comme je le disais, ce dispositif essentiel fait l'objet de nombreuses attentes, comme en témoignent les nombreux développements dans la note. La loi ALLUR a fait évoluer le dispositif en intégrant l'AME dans le dispositif de droit commun et en élargissant le champ des droits couverts, ce qui est une bonne chose. Un groupe de travail multipartenarial a été constitué en 2013. Après un arrêt, il a été réactivé en 2015. Un travail de longue haleine est mené autour de ce dispositif qui, en dépit de ce travail entre partenaires, mérite encore d'être amélioré sur certains points identifiés dans la note :

- le manque de coordination des acteurs au travers des schémas départementaux de domiciliation. Ceux-ci étaient attendus fin décembre. Apparemment, seuls six sont remontés à la DGCS. On peut se dire que c'est plutôt pas mal mais, en fait, c'est peu au regard du nombre de départements. Un recensement est prévu a priori au cours du premier trimestre 2016. Mais la montée en charge longue sur les territoires mériterait d'aller beaucoup plus vite et d'être plus détaillée afin que nous puissions voir, territoire par territoire, où nous en sommes. Un investissement plus fort de tous les Préfets est attendu dans l'intérêt des personnes et des organismes domiciliataires pour une régulation du dispositif, une répartition équitable sur le territoire et une meilleure connaissance mutuelle des acteurs dont certains ont une approche plus fine que d'autres de certains publics. L'idée est de jouer la complémentarité grâce à ces schémas.
- les fortes disparités territoriales avec des territoires sursollicités et d'autres beaucoup moins, notamment en zones rurales. Pour y pallier, une réflexion sur un élargissement de la notion de domiciliation à d'autres organismes est à envisager pour améliorer cette couverture territoriale et pour faire en sorte qu'elle soit reconnue par tous les organismes : banques,

services des impôts, Préfectures... Il y a encore beaucoup de chemin à faire pour lutter contre ces disparités.

- le manque de soutien des acteurs locaux dans leur mission. Sans parler du soutien financier qui est majeur, les acteurs locaux pourraient disposer de formations ou d'outils tels que des logiciels de gestion harmonisés. Apparemment, cela se fait en Seine-Saint-Denis. Une unité territoriale de la DRIHL a financé un logiciel qui a été expérimenté par le CCAS de manière à le mettre, par la suite, à la disposition de tous les organismes domiciliataires d'Ile-de-France. Les choses peuvent se faire localement. Nous aspirons donc à ce qu'elles se fassent également sur d'autres territoires pour parvenir à des équilibres territoriaux et à un soutien des acteurs à la hauteur de ces missions.

Des précisions attendues dans les décrets et autres circulaires arriveraient à la fin du premier trimestre sur la notion de lien avec la commune. Ce lien fait l'objet de définitions plus ou moins ouvertes ou restrictives selon les acteurs, d'où la nécessité de cette concertation. La réaffirmation du principe de l'adresse déclarative doit permettre d'éviter que des justificatifs soient demandés alors qu'ils ne sont pas nécessaires. Enfin, la question du droit d'asile et de la domiciliation des personnes en cours de procédure génèrent des inquiétudes. Je vous invite à reprendre la note pour avoir davantage de précisions sur ce point.

Cette approche sur l'accès aux droits a été complétée par un point sur la prime d'activité. Son instauration s'est faite au 1er janvier avec la mise à disposition d'un simulateur de droits. Le groupe regrette que le gouvernement ait tablé, dans la prévision budgétaire pour 2016, sur un taux de recours à 50 %. Cela nous pose un souci. Nous émettons un point de vigilance en lien avec les limites au recours du numérique, que j'évoquais au tout début et en dépit des efforts de communication de la CNAF, sur l'efficacité du dispositif qu'il s'agira d'évaluer dès lors que nous aurons un peu de temps pour le faire.

Le groupe s'est positionné sur la notion de biens essentiels et, plus particulièrement, sur les budgets de référence. Le groupe aspire à ce qu'ils soient reconnus comme un nouvel indicateur d'inclusion sociale. Nous sommes partis du constat selon lequel les minima sociaux réduisent le taux de pauvreté monétaire mais ne permettent pas aux allocataires de sortir de leur situation de pauvreté. La moitié d'entre eux demeurent pauvres en conditions de vie. Nous nous sommes appuyés sur les travaux de l'ONPES qui a mis en avant les budgets de référence permettant de traduire de manière chiffrée un panier de biens et services de base pour mener une vie normale dans la société actuelle. Cette étude souligne l'importance de certains postes comme le transport ou le logement. Elle souligne également que la pauvreté monétaire s'accompagne souvent d'une pauvreté sociale. Il y a un point de vigilance à conserver à ce niveau-là. Cet indicateur d'inclusion sociale questionne le montant des minima sociaux, les prestations sociales, les restes à charge des usagers des services publics et les aides potentielles accordées aux travailleurs pauvres. Nous voyons l'implication politique si le CNLE se saisissait véritablement de ces budgets de référence pour en faire un indicateur d'inclusion sociale. Rejoignant de nombreuses positions du CNLE tenues sur ce sujet, ces budgets de référence réfutent les clichés, les caricatures et autres discours réducteurs sur le soi-disant enrichissement des assistés. Cela nous paraissait intéressant de les mettre en avant aussi pour cette raison.

Le groupe aspire à ce que les budgets de référence soient largement reconnus, en dehors du seul cercle du CNLE, comme un nouvel indicateur d'inclusion sociale au niveau nationale, voire européen. L'ONPES travaille également à ce niveau. Il souhaite également qu'il soit actualisé, affiné et pris en compte dans les décisions politiques et sociales. Le fait d'étudier les stratégies que les personnes mettent en œuvre au quotidien pour satisfaire les besoins essentiels doit permettre d'explorer de nouvelles voies de médiation et de soutenir le mieux possible ces personnes, sans exercer un quelconque contrôle social supplémentaire. Cette approche doit s'inscrire pleinement dans la philosophie du CNLE.

**Étienne Pinte** : Bien. C'est le premier volet de ce groupe de travail. Nous allons passer à Monsieur Moriau pour l'aspect "Santé". Est-ce que globalement le travail accompli par ce groupe de travail convient à la grande majorité d'entre vous ?

**Bruno Grouès** : Je vous prie d'excuser mon absence mais des raisons de santé m'ont exclu de la société pendant six mois. Je suis très heureux de vous retrouver.

Je voulais dire que je suis vraiment très choqué par la prime d'activité. On nous avait promis que les dispositifs seraient simplifiés, que le RSA activité n'avait pas fonctionné car trop compliqué. En réalité, nous nous retrouvons avec une prestation aussi complexe, avec un mode de calcul tout aussi incompréhensible. Certes, le simulateur de droits est positif. Mais on pourrait quand même essayer de créer des allocations compréhensibles par les personnes qui doivent en bénéficier. Cela me paraît basique. Or, le français moyen est incapable de comprendre cette équation mathématique qu'est la prime d'activité.

Deuxièmement, la cible de 50 % de bénéficiaires potentiels m'a également choqué. Je suis scandalisé. J'ai à peu près trente années d'action sociale derrière moi. Je n'ai pas souvenir d'avoir vu une allocation nouvelle qui affichait une telle cible. C'est extrêmement choquant, y compris pour le respect des personnes.

**Étienne Pinte :** Je réponds uniquement sur cette seconde partie tandis que Madame Muscatelli répondra à la première. Nous avons tous été choqués. C'est la première fois que nous avons l'impression qu'une prestation sociale a été financée à partir du moment où ceux qui sont susceptibles d'en bénéficier ont été toisés. Cela étant, je crois qu'il faut relativiser les choses. C'est un budget évaluatif. Il est évident que si les demandes dépassent les 50 %, le gouvernement prendra les mesures nécessaires, dans le cadre d'un projet de loi rectificatif, pour abonder le crédit au dépassement - que nous souhaitons tous - des 50 %. On retrouve cela dans d'autres domaines tels que le financement de l'hébergement où, là aussi, une somme est allouée au budget primitif et, en fonction de l'évolution, des décrets d'avance sont ensuite régularisés par des projets de loi de finance rectificatifs.

**Aude Muscatelli :** Merci de me donner la parole. Sur cette question des 50 %, c'est vrai qu'en tant que représentant de l'administration, je suis navrée que les choses soient interprétées de cette manière. Il existe une incompréhension dans la manière dont cela a été écrit ou expliqué. Il ne s'agissait pas du tout de dire que nous serons très contents si 50 % des gens vont chercher la prime. Nous savons que le taux de recours au RSA est très faible. Donc, nous allons tenter d'atteindre 50 % dès la première année. Nous nous sommes inscrits dans la logique d'avoir une montée en charge rapide et non de dire que nous allons nous contenter de 50 %. Cela a probablement été formulé maladroitement. Vous l'avez reçu comme cela et cela vous a choqué, ce qui est regrettable puisque ce n'est pas de cette manière que cela avait été conçu.

Pour chaque projet de réforme, les administrations prévoient des dépenses dans l'année. Au cours des négociations budgétaires, nous sommes obligés de caler une somme. Nous nous sommes arrêtés sur cette somme. Les ministères sociaux savent qu'il s'agit d'une dépense dite "de guichet", ce qui signifie qu'elle ne peut pas être restreinte ou plafonnée. Nous sommes à l'aise avec l'idée que l'on peut dépasser ce taux. Nous l'espérons d'ailleurs. Toute la communication autour de la prime d'activité et les efforts accomplis en matière de simulateur et de dématérialisation visent à ce que des personnes aillent chercher la prime à laquelle elles ont le droit. Nous avons également prévu une bascule automatique des bénéficiaires du RSA vers la prime d'activité. Ils n'auront pas à faire de demande. Si nous avions voulu limiter le taux de recours, cette bascule automatique n'aurait pas été mise en place. Nous avons tenté de réfléchir à la manière la plus adéquate pour réduire le taux de non-recours.

La CNAF s'est beaucoup mobilisée pour être prête à informer sur la prime, communiquer dessus, y compris en direction des réseaux qui accueillent des personnes en situation de précarité pour leur expliquer la prime, comment la demander. Nous avons également travaillé sur la question des formulaires, même si nous pouvons regretter qu'ils ne soient pas aussi simples que nous pourrions le souhaiter. Les techniciens du droit n'ont pas réussi à les simplifier davantage. C'est pourquoi un accompagnement et une explicitation des formulaires sont renforcés dans les CAF. Mais nous avons essayé de limiter le plus possible le nombre de cases et de rendre intelligible les formulations dans ces documents. Un gros effort a été accompli en direction de l'effectivité du droit et de l'accès aux droits. Il est donc fort regrettable que vous ayez compris que nous serions contents si 50 % y avaient le droit. Ce n'était vraiment pas cela. Je ne peux que vous le redire.

Sur la question relative à la simplicité de la prime elle-même, il faut bien reconnaître que personne ne peut trouver la formule de calcul évidente. Je pense qu'elle n'a pas vocation à être parfaitement intégrée par les usagers eux-mêmes. À l'aide d'outils tels que le simulateur, ils doivent simplement

comprendre dans quelles situations ils se trouvent et à quoi ils ont droit. Ils n'ont pas besoin de devenir des spécialistes en calcul. Nous nous en chargeons, ce qui n'est déjà pas évident. Pour nous, les outils et l'accueil dans les CAF doivent justement permettre une anticipation des droits. On ne demande pas à ceux qui accompagneront les usagers de leur faire parfaitement comprendre les arcanes du calcul sous-jacent à ce qu'ils percevront in fine. Ils doivent, en revanche, comprendre précisément la question des droits figés, c'est-à-dire qu'une fois leurs droits calculés, nous n'allons pas leur demander des recalculs ou des indus pendant les trois mois qui suivent. Ils doivent comprendre que cela varie en fonction de la composition des foyers. Il y a aussi la question de l'accès des jeunes à cette prime qui doit être bien comprise.

Quand nous travaillons dans le calibrage d'une prestation, nous sommes confrontés à de nombreuses contraintes. La question du juste droit est souvent difficilement compatible avec la question de la simplicité. Nous devons prendre en considération les situations des personnes au plus près de leurs besoins. Cela aboutit mécaniquement à la complexification du droit. Pour n'oublier personne, la formule grossit, jusqu'à devenir difficile à construire et à expliquer. Malheureusement, une prime simple crée beaucoup de perdants par rapport aux droits existants et ne prend pas en considération la question du juste droit puisque celle-ci veut que l'individu, sa famille, ses revenus, sa situation, ses droits périphériques soient correctement appréhendés, que la prestation évolue en fonction des situations. C'est justement cette volonté de s'inscrire dans le juste droit qui aboutit à complexifier. Une prestation simple n'est pas juste.

**Daniel Verger :** Merci pour les deux présentations. Sur ce travail autour de l'accès aux droits, nous sommes globalement en phase avec la note. Nous trouvons important que l'ajout sur la question du couplage des prestations soit bien remis. Il est arrivé un peu tardivement. Nous nous en excusons. Mais cela nous semble essentiel.

J'ai une remarque à formuler sur la tonalité générale de cette note. Nous sommes dans le cadre de l'accès aux droits. Ce n'est pas une option. Je trouve que le non-recours n'est pas suffisamment au cœur de notre travail. Nous ne pouvons pas nous satisfaire de la situation actuelle, ni même des progrès très relatifs que l'on constate et qui sont menacés par les fermetures de caisses CAF ou CPAM. Face à cet enjeu, nous sommes très loin du compte comme le démontre très bien le débat sur la prime d'activité. Le CNLE ne doit pas simplement regretter qu'on en soit à seulement 50 % comme objectif. A mon sens, l'objectif de 100 % doit être clairement réaffirmé. La mobilisation sur la domiciliation, sur la simplification et sur l'automatisme également. Sur ce dernier point, la bascule automatique est une bonne chose. La lutte contre le non-recours n'est pas assez présente et fortement affirmée. On doit garder l'objectif d'atteindre les 100 %.

**Étienne Pinte :** Le rapporteur prend en compte vos réflexions de façon à les intégrer dans son rapport définitif. Si vous souhaitez apporter votre contribution sous forme écrite à ce que vous venez dire, la porte vous est ouverte.

**Florent Gueguen :** Je voudrais dire un mot sur la prime d'activité. La confusion sur le taux de recours et le débat qui s'en est suivi est à lier au sujet du financement de la prime. Au CNLE, nous avons déjà souligné le fait que nous ne comprenions pas comment une prestation nouvelle qui visait à réduire le non-recours du RSA activité et à faire rentrer de nouveaux publics, notamment les jeunes - ce qui est un progrès considérable - pouvait être financé à crédit constant du RSA activité et de la prime pour l'emploi. A un moment donné, il faut se fixer des taux assez bas de non-recours pour que cela rentre dans l'enveloppe. La confusion vient de là. Le CNLE a demandé à ce que cette enveloppe soit rehaussée, non pas en fonction des budgets existants, mais des besoins évalués pour être sur un objectif d'un taux de recours à 100 %, même s'il est idéaliste.

Le simulateur des droits constitue une avancée. Il est bien fait. Il est plus simple que le simulateur des droits du RSA activité. Des progrès ont été rappelés par Madame Muscatelli sur le fait qu'on peut bénéficier de la prime pendant trois mois, qu'il existe des automatismes avec le RSA activité... Nous sommes favorables à une grande campagne d'accès aux droits intégrant la prime d'activité, qui est la mesure nouvelle du 1er janvier 2016, et que les associations qui accompagnent les personnes puissent disposer d'outils. Je pense que le CNLE pourrait le demander plus fortement. Les associations ont aussi une responsabilité sur la consommation. Je prends l'exemple des chantiers d'insertion qui sont fédérés par la FNAR. Tous sont, en théorie, bénéficiaires de la prime d'activité. Il faut aussi que les

associations assument cette responsabilité et s'y mettent. Pour cela, elles doivent avoir des outils de communication simples à destination de leurs publics. De mon point de vue, le simulateur des droits ne suffit pas.

**Étienne Pinte** : Je précise que la direction de la cohésion sociale n'est pas responsable, comme vient de le dire indirectement Florent Gueguen, des fameux 50 %. A partir du moment où la décision a été prise de financer cette nouvelle prestation à budget constant, il est évident que l'administration a dû essayer de proposer une application de cette nouvelle prestation en fonction du budget envisagé pour 2016. Elle n'y peut rien puisqu'elle était enfermée dans une enveloppe budgétaire. C'est à nous d'essayer de faire en sorte que le gouvernement s'engage à ce que, si l'on dépasse les 50 %, - et nous le souhaitons - les crédits suivent.

**Chantal Richard** : Dans le cadre du non-recours et par rapport à la prime d'activité, il faut que nous arrivions à prouver qu'on peut dépasser les 50 % dès la première année. Nous devons informer les personnes qui peuvent y accéder ou pour, au moins, réaliser une simulation de droits.

La prime d'activité est le résultat d'une fusion de deux dispositifs. Par la suite, des réflexions autour de futurs regroupements de minima sociaux pourront peut-être être évoquées même si nous sommes dans l'évaluation du plan pauvreté de l'année dernière. Ne peut-on pas dire que le CNLE sera vigilant sur ce qui sera proposé dans le futur ? Nous sommes dans le cadre de minima sociaux qui touchent des catégories de personnes fragiles. Nous ne pouvons pas faire n'importe quoi avec des futurs projets de fusion.

**Étienne Pinte** : Tout à fait. Je crois qu'il faut l'évoquer. Le groupe de travail dirigé par Monsieur Sirugue a été chargé par Monsieur le Premier ministre de réfléchir à la fusion de certaines prestations. L'exemple qui revient le plus est celui de la fusion entre le CMU-C et la AME. Mais il y en a d'autres vraisemblablement.

Je vais donner la parole à Monsieur Moriau pour le second axe traité par le groupe A.

Bernard Moriau : Santé, accès aux soins

Je vais rentrer directement dans le vif du sujet. Le début de la note fait référence à l'aggravation des inégalités sociales de santé en France. Ensuite, nous avons bénéficié de l'importante contribution de la conférence nationale de santé qui mettait en avant, d'une part, la promotion de la santé pour tous et l'accès de tous à la prévention et, d'autre part, la nécessité de tenir compte des spécificités territoriales dans l'accès à la santé et aux soins. Nous avons mis en avant quelques préconisations qui sont celles de la conférence nationale de santé. Il nous a paru important que le CNLE les reprenne.

Nous avons abordé la question des PASS. Nous avons réaffirmé l'intérêt de ce dispositif. Beaucoup de travaux ont été réalisés. Un rapport Médecins du Monde avec la Fédération Hospitalière de France sur l'intérêt de ce dispositif est sorti. Nous avons acté la publication du référentiel annexé à la circulaire 2013 du ministère qui a repris en main le dispositif, en a fait le bilan et a fait des recommandations.

Le CNLE considère que la mise en œuvre du dispositif PASS est encore loin de répondre aux ambitions fixées par la loi de lutte contre les exclusions de 1998. C'est très important. Il existe un passif. La circulaire 2013 est là aussi pour constater qu'il existe et qu'il faut remettre les choses dans l'ordre. Il conviendrait donc que les tutelles rappellent aux hôpitaux leur mission d'accueil inconditionnel des personnes dont les PASS constituent un outil.

Ensuite, nous avons abordé la question des Lits Halte Soins de Santé et des Lits d'Accueil Médicalisés qui répondent aux besoins spécifiques des personnes sans domicile ou dans un hébergement d'urgence. Nous avons également formulé une recommandation : "Le CNLE demande la poursuite du développement des LHSS, des LAM et une meilleure articulation avec tous les dispositifs sanitaires, sociaux et médico-sociaux existant. Cela permettra une prise en charge des personnes mieux adaptée, plus humaine et plus économique par le désengorgement des hôpitaux où les patients séjournent au-delà du temps nécessaire à la prise en charge strictement hospitalière de leur problème de santé".

Nous avons abordé la question de l'aller vers pour lequel nous avons fait un long développement. Nous avons également parlé de la médiation sanitaire, de l'interprétariat linguistique et des EMPP. L'aller vers est une pratique qui s'est considérablement développée depuis la loi de 1998, soit à partir des associations, soit à partir des institutions. C'est pour cela que nous le retrouvons dans l'accès aux droits, ici et très probablement dans d'autres groupes de travail. Si elles ont été entrevues par la loi de 1998, les modalités de travail se sont considérablement développées depuis.

Sur cette question, le CNLE demande que le financement des postes de médiateur soit assuré et que la poursuite du développement et du déploiement territorial des actions innovantes de proximité, comme les équipes mobiles psychiatrie et précarité, qui constituent un levier efficace de lutte contre les inégalités d'accès aux droits et aux soins, soit développée.

La question de la réduction du non-recours dans l'accès aux soins a été abordée. Nous sommes très contents que le tiers-payant soit généralisé au 1er janvier 2017. C'est un élément législatif important. En ce qui concerne la CMU-C et l'ACS, nous émettons quelques réserves. Les taux de recours ne se sont pas améliorés entre 2012 et 2014. Ce sont les derniers chiffres sortis fin 2015, début 2016 : 3 millions de personnes bénéficiaires potentiels de l'ACS et de la CMU-C n'ont pas accès à ces dispositifs. Le dernier chapitre porte sur le non-recours massif à l'AME qui demeure.

Le CNLE a soutenu la mesure du tiers payant et réaffirme sa demande d'intégration de l'AME dans le dispositif CMU comprenant la CMU-C et l'ACS qui sera ainsi rendue accessible à toutes les personnes installées sur le territoire français et justifiant de revenus inférieurs au seuil de pauvreté. Le CNLE insiste pour le renouvellement automatique de la CMU-C pour les bénéficiaires du RSA socle. Personnellement, je ne comprends pas pourquoi ce genre de choses n'aboutit pas quand on voit les taux de non-recours. Pourquoi nos parlementaires le refusent ? Le CNLE regrette que, pour les bénéficiaires de l'ASPA, seul le renouvellement automatique de leurs droits à l'ACS soit prévu et non l'automatisme dès leur premier accès. Il souhaite que soit rapidement évaluées les mesures prises pour améliorer le recours à la couverture médicale, en vue d'améliorer la diffusion de l'information, d'adapter les contenus aux fins de leur appropriation par les personnes concernées en les associant à leur production.

D'autres questions ne figurant pas dans le plan pluriannuel ont été abordées. Il s'agit de questions d'actualité et de questions évoquées lors des réunions plénières du CNLE :

- la Protection Universelle Maladie

Il s'agit peut-être d'un sujet nouveau pour certaines personnes. Adoptée le 20 novembre 2015, cette réforme permet à tous les assurés qui travaillent ou résident en France de manière stable et régulière de bénéficier désormais pleinement du droit à la prise en charge de leurs frais de soins. Cependant, pour les ressortissants étrangers en situation régulière, la réforme risque d'empêcher l'ouverture des droits pour tous les étrangers ayant un titre de séjour inférieur ou égal à un an. Selon l'Observatoire du droit à la santé des étrangers, ce sont 700 000 étrangers qui sont possiblement impactés. La loi étant passée, l'intervention ne peut se faire qu'au niveau des décrets.

Le CNLE demande que les associations soient consultées pour l'élaboration des décrets d'application de cette importante réforme et que les décrets d'application ne remettent pas en cause l'accès à la couverture maladie des étrangers, l'ouverture des droits pour une période incompressible d'un an pour tous et l'acceptation large des titres de séjour acceptés.

- les dépassements d'honoraires

Cette question est souvent abordée par le 8e collègue. La mise en place par la convention médicale de 2011 / 2016 du contrat d'accès aux soins a, certes, limité les dépassements manifestement abusifs mais a créé un effet d'aubaine pour de nombreux spécialistes avec pour résultats, une dérive des dépassements. La question n'est pas réglée.

Le CNLE s'inquiète de la dérive constante du montant des dépassements d'honoraires chez les spécialistes et pour les examens complémentaires et demande que cette question soit réexaminée lors des négociations de la prochaine Convention médicale qui devraient s'achever au mois de juillet, selon le souhait de la ministre.

- la lutte contre le refus de soins

Ce sujet a été abordé à plusieurs reprises au CNLE, depuis les premiers testing effectués par Médecins du Monde et le fonds CMU il y a maintenant plus de 10 ans.

Le CNLE regrette que dans la loi santé l'observation et la lutte contre le refus de soins n'aient pas été confiées, avec des moyens dédiés, à un organisme ou une institution indépendante. Le CNLE demande que les différents types de refus de soins fassent l'objet d'une définition précise par l'autorité publique et que les pratiques de testing qui rendent possible l'observation du phénomène soient légalisées.

- les mineurs isolés étrangers

Les tests osseux réalisés pour établir une éventuelle majorité aux mineurs isolés étrangers sont largement contestés par la communauté scientifique. C'est pour cela que le CNLE soutient la position de la CNCDH qui recommande fermement l'interdiction pure et simple des tests osseux et demande l'application d'un principe de minorité à l'égard de ceux qui se présentent comme tels.

- Mayotte

La situation à Mayotte a déjà été abordée en septembre 2014, lors d'une plénière du CNLE, puisqu'un rapport conjoint avait été présenté par le Secours Catholique, les Apprentis d'Auteuil et Médecins du Monde. La situation à Mayotte est extrêmement difficile.

Le CNLE demande que les réformes de fond demandées depuis longtemps par les associations et les institutions telles que la Halde, la Défenseure des enfants et plus récemment le Défenseur des droits soient mises en place, la CMU-C notamment ainsi qu'un véritable dispositif permettant l'accès aux soins des personnes en situation irrégulière type AME et, en l'absence d'autre option, l'affiliation directe des mineurs à l'assurance maladie.

- La gouvernance

Deux éléments nous semblent importants :

- l'articulation des acteurs sociaux, médico-sociaux, sanitaires pour un accompagnement global de la personne ;
- la participation des personnes en situation de pauvreté au système de santé.

**Étienne Pinte** : Merci beaucoup. Je me tourne vers Madame Biemouret en ce qui concerne l'octroi des soins aux personnes étrangères qui ont des titres de séjour de moins d'un an. Je rappelle que, souvent, elles disposent de titres de séjour de trois mois, renouvelés pendant des mois et quelques fois des années. Bonjour les dégâts lorsqu'il y a des enfants. Il faut absolument, sous une forme réglementaire éventuellement, revenir sur cette disposition qui est incompréhensible et injustifiée. Je vous le demande instamment. J'ai du mal à comprendre qu'on ait pu accepter une telle proposition.

Y a-t-il d'autres interventions ?

**Laurent El Gozhi** : J'ai deux petites remarques à formuler. D'abord, je remercie Bernard pour cette note qui est claire et quasi-exhaustive. Il me semble néanmoins que la question des inégalités territoriales d'accès aux soins n'est pas du tout évoquée et, en particulier, les zones rurales ou celles ayant une population pauvre ou précaire. On a l'habitude de l'appeler "désertification médicale", ce qui est un très mauvais terme. Or, ce n'est pas du tout abordé. Pourtant, c'est un obstacle aux soins et à la prévention pour les populations qui y vivent et qui sont majoritairement des populations pauvres ou précaires.

Deuxièmement, je souhaiterais que soient distinguées la médiation sanitaire et l'interprétation linguistique. Si ces notions sont complémentaires lorsqu'il s'agit de personnes étrangères, la médiation ne s'adresse pas uniquement aux personnes ne parlant pas français. L'interprétariat ne s'adresse pas seulement non plus aux populations ayant besoin de médiation. Ce sont deux actions différentes qui sont, éventuellement, complémentaires mais il s'agit bien de deux métiers distincts. Si le CNLE pouvait insister auprès des directeurs d'ARS pour que la médiation sanitaire soit effectivement portée et financée, cela permettrait au programme national de médiation sanitaire d'avancer plus rapidement. Merci.

**Chantal Richard** : Dans cette partie, je pense que nous devons mettre fortement l'accent sur le tiers-payant.

Nous sommes dans le cadre de l'évaluation de l'application du plan pauvreté sur l'année dernière. Dans ces propositions, ne peut-on pas séparer ce qui relève véritablement de cette évaluation et ce qui pourrait constituer des mises en garde sur d'autres points ? Je ne suis pas en désaccord avec les suggestions proposées mais je souhaite qu'elles soient dissociées de l'évaluation du plan pauvreté en tant que tel.

**Étienne Pinte** : Vous avez raison mais il ne faut pas les exclure. Il faut les séparer de façon à montrer qu'une partie des propositions du CNLE ne relève pas du plan quinquennal mais constitue, en quelque sorte, des propositions nouvelles.

## **Groupe C :**

### **René Dutrey : Logement, hébergement**

J'ai eu la chance d'être nommé rapporteur de cet axe « Logement et hébergement » au sein du groupe de travail C, que nous avons animé avec Agnès de Fleurieu. Je souhaite dire que les huit actions présentées dans la feuille de route 2015-2017 nous sont apparues un peu étroites par rapport à l'intégralité du sujet logement. Les délais très courts et le fait que cette note ait été bouclée il y a quelques jours n'ont pas permis d'y faire une introduction problématisée. Je vais quand même la faire sur ce sujet.

Le principal problème en termes d'accès au logement que nous avons résidé dans la déconnexion complète entre les revenus des personnes et les loyers pratiqués. Le non-accès au logement se répercute alors sur l'hébergement. Cette déconnexion s'inscrit dans le parc privé, principalement dans les secteurs tendus, où les niveaux pratiqués ne permettent pas à une grande partie de la population, même si les prix se sont stabilisés, de pouvoir se loger. Pour prendre un exemple très simple, un 50 m<sup>2</sup> à Paris coûte 1 250 € aujourd'hui. Il faut donc gagner 3 750 € pour y accéder. Le revenu médian est à 1 800 €, ce qui signifie qu'une immense partie de la population ne peut plus avoir accès au parc privé. Cela explique l'action n°6 qui prévoyait la poursuite de l'expérimentation de l'encadrement des loyers. Le libellé de l'action nous a un petit peu gênés parce que l'encadrement des loyers n'a jamais été une expérimentation. Dans la loi ALLUR, c'est une mesure définitive. Elle a été, par la suite, ramenée par des déclarations, à une expérimentation sur Paris. Mais ce qui figure dans le texte de loi, c'est bien un encadrement des loyers sur toutes les grandes agglomérations, avec la nécessité d'y créer un observatoire pour avoir des données fiables. Cette loi sur l'encadrement des loyers à Paris est mise en place. Des effets, principalement sur les petites surfaces, sont observés, ce qui est une bonne chose.

Je sors un petit peu de la note pour dire qu'il y aurait besoin d'une grande communication sur cette loi d'encadrement des loyers. La commission qui gère les conflits entre locataires et propriétaires peut être saisie après signature du bail, ce qui permet de remettre le rapport de force dans le bon sens. Il est possible de signer un bail avec un loyer trop élevé et de saisir la commission ensuite. Celle-ci n'a été saisie qu'à une trentaine de reprises depuis la mise en œuvre de la loi, d'où la nécessité d'appliquer l'action n° 6, c'est-à-dire l'encadrement des loyers partout où cela était prévu, en créant des observatoires et en menant une campagne de communication pour faire connaître cette commission.

On remarque que le montant du loyer n'est pas le seul facteur d'exclusion. D'autres phénomènes de discriminations s'y ajoutent parmi lesquels figure l'absence de caution. L'objectif de la Garantie Universelle de Loyer était de sécuriser toute une population qui, malgré un certain niveau de revenu, ne peut pas accéder au marché privé. La GUL est inscrite dans la loi. Elle n'a pas été remise en cause de manière législative mais de façon politique. Elle a été limitée au dispositif Visale, négocié entre Action logement et l'Etat, mais qui ne concerne pas l'action n°6 qui prévoit de concentrer la garantie des loyers sur les jeunes et les plus précaires et de réfléchir à son extension aux chômeurs de longue durée. Ces deux cibles avancées dans cette action ne sont pas couvertes aujourd'hui par le dispositif Visale, ce qui est assez logique puisque c'est Action Logement qui l'a négocié. Ils se sont limités aux salariés. Une ouverture vers l'intermédiation locative est très intéressante pour les associations qui la pratiquent mais cela ne suffit absolument pas.

Le parc privé exclut les ménages trois fois plus vite que l'offre sociale n'est capable d'augmenter. C'est bien là que réside le problème. L'action n°4 du plan prévoit le développement de l'offre de logement très social. Je vous rappelle que l'objectif était de 150 000 logements inscrits dans la feuille de route initiale. Les derniers chiffres sortis hier ne figurent pas dans la note. Ils font état de 109 000 logements, ce qui est quand même loin de l'objectif en terme quantitatif. Le problème de typologie reste extrêmement récurrent même si la réalisation et le financement de logements très sociaux (PLAI) sont montés en puissance depuis ces dernières années. Ils représentent un quart de la production cette année. Mais il faut rappeler que les logements très sociaux représentent 4 % du parc locatif, face à des demandeurs qui sont pour la plupart en demande de logements PLAI. 62 % des demandeurs sont situés sous le plafond PLAI. Nous avons donc une inadéquation complète du type de logements proposés dans le parc en termes de niveaux de loyers par rapport aux revenus des ménages. Il existe également une inadéquation en termes de typologie de logements avec le manque, entre autres, de grands logements dans de nombreux secteurs tendus. Outre ce manque d'offre et ce problème de typologie, les logements PLAI qui sortent aujourd'hui se trouvent, dans leur immense majorité, au-dessus de plafonds APL. Près de 70 % des logements sociaux neufs sortent au-dessus des plafonds de l'APL.

Nous sommes face à une inadéquation complète en termes d'offre, de typologie et de niveaux de loyers pratiqués entre le parc existant et la construction neuve qui, certes, essaie de la corriger au travers du PLAI, mais cela ne suffit pas. Tant que nous aurons cet effet ciseaux, nous aurons ce problème récurrent d'accès au logement et, donc, de personnes qui se reportent sur un dispositif d'hébergement d'urgence dans lequel une partie n'a rien à y faire parce qu'elles pourraient accéder aux logements si l'offre le permettait.

Les inquiétudes par rapport à cette offre de logements pèsent sur la création du fonds national des aides à la pierre. Aujourd'hui, nous avons du mal à en identifier les contours. Un fonds spécifique avait été créé pour augmenter l'offre de logement très social avec, entre autres, l'appel à projets sur les logements adaptés, qualifiée d'offre super-PLAI. Le FNDOLLTS est inséré dans le FNAP aujourd'hui. L'inquiétude porte sur la création de logements très sociaux et de super-PLAI du fait de l'insertion dans ce fonds national des aides à la pierre. Globalement, il existe une inquiétude sur ce fonds national des aides à la pierre. J'ai cru comprendre qu'il ne servirait pas seulement à financer des logements sociaux mais qu'il allait également financer des MOUS et différents dispositifs. Pour atteindre cet objectif de 150 000 logements sociaux, il faut que l'argent et les aides à la pierre soient d'un montant correspondant.

Voilà pour la partie offre de logements que je résumerai simplement en disant qu'il n'existe pas trente-six solutions. Il faut réussir à faire baisser les loyers dans le parc social et privé ou il faut augmenter les revenus. Ce n'est pas là le sujet du groupe de travail. Mais les problèmes ne peuvent pas être abordés différemment. Tant que cela ne sera pas résolu, nous ne pourrons pas avancer. La loi égalité citoyenneté pose des jalons intéressants en terme de répartition spatiale des populations plutôt qu'en terme de baisse de loyers dans l'ensemble du parc.

Je vais balayer de façon rapide et peut-être un peu lapidaire les différentes actions et recommandations. Je suis parti du logement pour dire que des personnes en sont exclues par une expulsion locative très souvent du fait d'une baisse de revenu. Sur l'expulsion locative, nous portons tous le même discours depuis des années. C'est vrai que sur ce point, il faut renforcer la coordination des acteurs. Il existe énormément de dispositifs. Pour avoir assisté à des CCAPEX, on se rend compte vraiment que la coordination entre ministère de l'Intérieur et services du logement est extrêmement importante. Quelque fois, on a vraiment l'impression qu'ils ne se parlent pas, entre autres sur certains dossiers DALO que je vois apparaître.

Un plan national comportant 48 recommandations a été émis. Ces recommandations sont intéressantes et importantes à porter sur les expulsions locatives. Ce plan a mis un certain temps à être validé. Apparemment, c'est aujourd'hui le cas. Mais il faut que le pôle expulsion, piloté par la Dihal, continue à monter en puissance et qu'un vrai travail soit accompli sur ces expulsions locatives. Je répète, que dans beaucoup de cas, la dette de loyers n'est pas prise suffisamment en amont. On l'a laissée dérapier, ce qui ne permet plus de rattraper le dossier. Avec les signalements obligatoires auprès de la CCAPEX, nous pouvons imaginer que la situation va s'améliorer. Mais tant que nous ne

serons pas en capacité de déclencher l'alerte le plus en amont possible et de ne pas attendre que le dossier comporte des niveaux de dettes trop importants, nous ne pourrions pas y arriver.

Le droit au logement opposable n'apparaissait pas dans les huit actions de suivi. La circulaire du 7 février 2015 sur le plan d'action de relogement des bénéficiaires du DALO est une émanation du plan qui nous rassemble aujourd'hui. Très rapidement sur ce point, 15 départements concentrent 87 % des recours. Ce qui est inquiétant aujourd'hui, c'est que le taux de décision est en chute au niveau national et, particulièrement, dans des territoires tendus. On pourrait espérer que cette chute s'explique par l'amélioration de la situation mais ce n'est pas le cas. Il est en chute parce que les critères sont appliqués de manière de plus en plus restrictive, voire quelque fois illégale. Nous avons monté une cellule de veille sur les problèmes d'interprétation des critères des commissions de médiation sur la reconnaissance des requérants DALO. On se rend compte qu'il existe un problème. Au lieu d'élargir la valise, qui représente ici l'offre locative, pour y faire rentrer l'édredon, on a tendance à tasser l'édredon en rajoutant des critères. Cela conduit à trier des situations qui sont pourtant toutes urgentes. On s'éloigne vraiment de l'esprit du droit au logement opposable qui était la traduction du droit au logement dans la loi, avec cette notion d'opposabilité qui fait passer d'une obligation de moyens à une obligation de résultats. C'est un problème spécifique.

Il y a quand même eu des avantages au DALO :

- 80 000 personnes relogées ;
- une montée en puissance et une reconquête des contingents préfectoraux ;
- une ouverture du relogement sur les contingents d'Action Logement de la loi Molle en 2009.

Il y a de plus en plus de logements mobilisés pour reloger les bénéficiaires du droit au logement opposable. C'est une bonne nouvelle. Mais il reste 160 000 naufragés du DALO depuis 1 à 7 ans. Dans les territoires, on remarque que les contingents préfectoraux ne sont pas mobilisés au maximum pour reloger les requérants DALO, sans même parler du problème de l'offre de logement social, de sa typologie et de son niveau de loyers. Action Logement devait normalement attribuer 25 % d'attributions pour les publics prioritaires. Or, nous sommes aux alentours de 8 %. Ce sont des milliers d'attributions qui échappent aux prioritaires dont font partie les bénéficiaires du DALO. Quant à la mobilisation du parc privé prévue dans la loi, elle reste anecdotique avec 45 DALO relogés dans le parc privé l'année dernière. Le problème de l'offre reste entier mais, sur le DALO, des marges de progression sont à conquérir par rapport aux outils existants, de manière à améliorer la situation.

Demandé par le CNLE, le plan sur les nuitées hôtelières est une très bonne chose. Il vise seulement à limiter la hausse. Nous sommes passés, de mémoire, de 22 000 nuitées hôtelières en 2013 à 26 000. Je ne vais pas vous expliquer les problèmes posés quand on habite dans un hôtel en termes de qualité de vie, d'alimentation, d'absence d'accompagnement, de dégâts psychologiques sur la famille... Ce plan visait :

- à créer 13 000 places, dont 9 000 en intermédiation locative, 1 500 en logements adaptés et 2 500 en centres dédiés ;
- à s'attaquer au problème des demandeurs d'asile qui, par manque de places en CADA, se rabattent, de fait et contre leur gré, vers l'hébergement.

Je mets cela en parallèle avec ce que je disais tout à l'heure sur l'hébergement. Au sein de cet hébergement d'urgence, entre les personnes qui peuvent accéder au logement aujourd'hui et qui se rabattent sur le dispositif d'hébergement faute de solution, entre les demandeurs d'asile qui devraient être dans les CADA mais qui, par manque de places, se rabattent sur l'hébergement d'urgence, on voit bien que ces structures d'urgence remplissent un rôle qui n'est absolument le leur. Effectivement, ils sont le dernier rempart avant la rue. Mais les demandeurs d'asile doivent être en CADA.

Le plan sur les nuitées hôtelières commence à produire des effets mais qui ne sont pas encore à la hauteur. Des remontées du terrain nous font état de refus de placements à l'hôtel de personnes sous prétexte d'un plan qui prévoit une réduction des nuitées hôtelières. Le principal problème de ce plan réside dans son calibrage puisqu'il ne vise qu'à limiter la hausse et non à substituer ces nuitées hôtelières.

Dans les recommandations, nous rappelons l'impératif de sortie de gestion au thermomètre. C'est quelque chose qu'on entend depuis de nombreuses années. La seule solution est de mettre les moyens et d'ouvrir des places supplémentaires.

Je dirais un mot sur le problème de l'accompagnement. Il existe un problème récurrent sur la question de son financement et, entre autres, de l'AVDL. Nous sommes dans une situation où le Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement est financé par des astreintes issues des condamnations des tribunaux pour non-relogement des requérants DALO. C'est une recette volatile par caractéristique. L'accompagnement est une dépense qui est pérenne. Il y aura toujours besoin d'accompagnement. Les budgets ne peuvent pas varier selon le nombre de personnes qui ont fait condamner l'Etat ou pas sur le DALO. Cette connexion entre une recette volatile et une dépense pérenne pose problème sur l'accompagnement.

Concernant les gens du voyage et la logique à mettre en œuvre, il faut que toutes les politiques publiques intègrent l'existence des gens du voyage. Je prendrais un exemple. La plupart des commissions de médiation refusent les gens du voyage pour la reconnaissance au titre du DALO puisqu'il n'a pas été pensé qu'une COMEX puisse attribuer un logement adapté ou un terrain familial à des gens du voyage. Cela montre que le droit commun ne s'applique pas aux gens du voyage.

Sur les bidonvilles, les préconisations sont claires. La politique des expulsions, extrêmement coûteuse, n'a aucun effet. Cela concerne 17 000 personnes sur le territoire. Pour anecdote, le bidonville de Nanterre regroupait 94 000 personnes. Nous avons connu des situations bien pires. Le fait que l'ensemble d'une nation bute sur 17 000 personnes est assez inquiétant car ce problème est résolvable.

Voilà ce que je peux vous dire brièvement sur cette note logement, qui n'est pas définitive.

**Étienne Pinte** : Si vous avez des contributions, merci de nous en faire part par écrit. Je vais passer la parole à Madame Demontès ensuite car elle doit prendre un train.

J'ai simplement trois choses à dire :

- Il faut augmenter les ressources pour ceux qui ne peuvent pas accéder au PLAI. [*À madame Biémouret, représentant l'Assemblée nationale*] Il faut **relever les plafonds APL**, ce qui permettra à ceux qui peuvent bénéficier des PLAI de pouvoir entrer dans les logements très sociaux.
- Deuxièmement, je crois qu'il faut que vous insistiez sur l'utilisation de l'intermédiation locative, ce qu'on appelle la « location solidaire ». Le monde associatif commence à beaucoup s'en occuper, mais il faudrait accentuer **l'accompagnement dans l'intermédiation locative**.
- Concernant l'hébergement, nous sommes toujours hors des clous. Cela fait des années. Tous les ministres pensent que l'hébergement d'urgence sera supprimé. Or, il n'en est rien. Avant-hier, il manquait 500 places d'hébergement rien qu'à Paris.

## **Groupe B :**

Christiane Demontès : Emploi, travail, formation professionnelle + Inclusion bancaire et lutte contre le surendettement

Dans le groupe C, nous avons à traiter de l'emploi et de l'inclusion bancaire. Ce ne sont pas tout à fait les mêmes sujets mais ils sont importants. J'excuse Jean-Claude Barbier qui était notre rapporteur mais qui est à Lyon aujourd'hui.

Je vais commencer par quelques remarques générales sur ce rapport. Premièrement, on observe sur l'enjeu de l'inclusion bancaire un retard dans la mise place du plan. Je vais aller très vite sur cet aspect parce qu'il faut l'acter. J'y reviendrai. Deuxièmement, nous avons un vrai sujet sur l'évaluation et le bilan des actions. Dans le domaine de l'emploi, il y a de nombreuses actions innovantes et expérimentales. Il faut se donner les moyens de les évaluer. Je ramasse vraiment le rapport mais c'était deux points sur lesquels je voulais insister.

Sur le volet emploi, nous avons beaucoup d'actions innovantes. Le groupe les a examinées avec beaucoup d'intérêt. L'enjeu de ces expérimentations est de voir comment elles s'articulent avec les politiques de droit commun et de quelle manière il faut les évaluer pour voir comment elles peuvent faire évoluer les politiques publiques en la matière. C'est bien l'enjeu des expérimentations. Nous avons une proposition de recommandation que le CNLE pourrait faire de manière générale qui serait d'être informé plus systématiquement sur le suivi et l'évaluation des mesures et des actions. Il prend acte du fait que les administrations - et je les en remercie - considèrent que les fiches d'évaluation et de suivi pourront être retravaillées dans le sens de cet objectif de généralisation et d'inflexion des politiques publiques.

Nous nous sommes intéressés à différents aspects dont deux, sur lesquels je souhaite revenir, ont fait débat. Le premier porte sur la territorialisation de la mise en œuvre pour l'accès à l'emploi. Le groupe est convaincu dans son ensemble que la dimension territoriale sur ce sujet est essentielle. Le travail en réseau des acteurs est indispensable. Les associations qui s'occupent de l'insertion et de l'accès à l'emploi ont l'habitude de travailler en réseau. Nous avons eu un débat sur la place des collectivités territoriales et, particulièrement, des structures qui s'occupent de l'action sociale, les CCAS. Quelle est leur place sur cet accompagnement vers l'emploi ? Cela reste un sujet d'interrogations.

En tout cas, le CNLE doit insister sur l'intérêt de capitaliser et de diffuser les enseignements à tirer des expériences terminées ou en cours. Il me semble qu'il faut insister sur l'importance de renforcer la territorialisation, comme cela a déjà été dit au cours de la matinée sur d'autres sujets.

Le second sujet à faire débat concerne les freins à l'emploi. Un certain nombre de mesures dans le plan ont pour objet de lever les freins à l'emploi. Un long débat à porter sur ce que sont les freins à l'emploi avec deux enjeux :

- est-ce que les freins à l'emploi relèvent de la responsabilité de l'individu ? Qu'est-ce que cela génère comme culpabilisation ? Les freins à l'emploi sont subis par les individus plus que les individus n'en sont responsables. Je ne prends pas d'exemple car je n'ai pas le temps mais vous en trouvez tous dans les situations que vous rencontrez.
- la situation du marché de l'emploi. Nous sommes sur un marché dans lequel figurent plus de destructions que de créations d'emplois sur les dix dernières années. Je ne vous parle pas du chômage dont vous avez tous les chiffres en tête. Pour autant, des secteurs d'activités proposent des offres d'emploi qui ne sont pas pourvues. C'est aussi une réalité.

Face à ce débat, nous avons convenu qu'aucune personne n'était inemployable. Après, nous nous interrogeons sur les stratégies. Aujourd'hui, les stratégies consistent à dire qu'il faut permettre à la personne d'accéder à la situation d'emploi parce que c'est à partir de là qu'on pourra lever des difficultés rencontrées qui sont un frein à l'accès ou au maintien dans l'emploi. J'insiste sur ces deux points parce que certains membres du groupe y tenaient particulièrement.

Par rapport aux différentes actions, je ne vais pas les balayer. Dans le plan, il s'agit des actions 25 à 31 pour l'emploi et de 15 à 17 pour l'inclusion bancaire. Vous les avez dans le rapport. Je veux insister sur l'importance des actions expérimentales avec, en particulier, le service public de l'emploi qui est à la manœuvre et Pôle Emploi. A la demande de l'État, Pôle Emploi a engagé un certain nombre d'actions pour lever les difficultés rencontrées par les personnes. Là aussi, comme chaque fois, nous insistons sur l'importance des évaluations, particulièrement sur l'accompagnement global.

L'accompagnement a été rajouté dans la feuille de route 2015 / 2017. En matière d'accès à l'emploi, des actions devront vraiment être mesurées pour voir ce qu'elles produisent. Cela concerne les actions 25 et 26.

L'action 27 se réfère à la garantie jeune qui cible un public jeune. Elle s'est mise en place puisqu'il y a 28 000 bénéficiaires en septembre 2015. L'objectif est de 100 000 bénéficiaires pour la fin 2016. Aujourd'hui, le bilan est positif puisque les jeunes en garantie jeunes et qui sont les plus fragiles bénéficient d'un véritable "plus" en terme d'accès à l'emploi ou à la formation qualifiante.

Les dispositifs d'insertion par l'activité économique constituent un point de vigilance remarqué par François Chérèque pour 2014 et 2015. Une réforme est maintenant en œuvre sur le financement et le statut des salaires en insertion par l'activité économique. Aujourd'hui, l'accès à la formation génère des

questions. Il faut que le CNLE soit attentif aux réajustements qui seront en cours pour ces salariés pour qu'ils puissent accéder à la formation professionnelle.

L'accompagnement dans l'emploi a fait l'objet d'une mesure. Là encore, nous devons y être attentifs.

Dans le cadre de l'inclusion bancaire, les préconisations du plan en matière de prévention et de lutte contre le surendettement ont pris du retard. Le lancement du réseau de Points Conseil Budget se met en place dans quatre régions au mois de janvier 2016. La généralisation est envisagée au 1er janvier 2017. Il sera extrêmement important que le CNLE suive cette mise en œuvre.

Sur le crédit à la consommation et le registre national des crédits aux particuliers, un rapport a été rendu en juin 2015 suite à l'invalidation par le Conseil constitutionnel. Il propose de réaliser un bilan précis et complet des réformes du crédit à la consommation et du fichier des incidents de remboursements de crédits. Il faudra que l'on regarde cela de près.

Sur l'action 17 "Développer les compétences financières et budgétaires tout au long de la vie", la question est : comment fait-on de l'éducation à cela tout au long de la vie sans stigmatiser les personnes et dès la formation initiale avec la responsabilité de l'Éducation nationale ?

Monsieur le Président, voilà une présentation rapide de la note du groupe B. Je précise que tous ceux qui veulent nous faire réagir par note sur cette proposition de rapport peuvent le faire d'ici le 18 février. Nous verrons de quelle manière leurs remarques pourront être intégrées. Merci et mes excuses.

**Étienne Pinte** : Est-ce que vous pourriez intégrer, d'ici le 18 février, les mesures qui ont été annoncées par le Président de la République en matière d'incitation d'emplois et de lutte contre le chômage ? Cela montera que nous les avons prises en compte, bien que nous puissions avoir un avis sur leur impact. D'ailleurs, certains membres auront peut-être des remarques à formuler sur ce sujet. Si c'est le cas qu'ils envoient leur contribution par écrit à Christiane Demontès.

**Claire Hédon** : Sur le logement, vous acceptez de dire que la pénurie de logements est le premier obstacle. Est-ce qu'il est possible d'intégrer le fait que le premier frein à l'emploi soit le manque d'emplois. On le dit sur le logement. Peut-on le dire aussi sur l'emploi ?

**Christiane Demontès** : Ce n'est pas aussi évident que cela.

**Claire Hédon** : Vous n'êtes pas d'accord pour dire que la pénurie d'emplois est le premier frein ?

**Christiane Demontès** : Si, c'est un frein. Mais s'il y a eu des destructions d'emplois sur le marché du travail, des emplois sont non pourvus dans certaines filières. Donc, il y a bien un problème de cohérence.

**Claire Hédon** : Il y a 80 000 emplois non pourvus contre 2,5 millions de chômeurs de longue durée. On ne pas comparer les deux chiffres. Je continue à dire que c'est un discours culpabilisant pour les personnes qui sont en situation de grande exclusion et loin du travail et qui laisse entendre qu'ils ne sont pas capables de retourner dans l'emploi. C'est de cette manière qu'ils le vivent. Dans la façon de dire les choses, il faut se préoccuper de la manière dont c'est entendu de l'autre côté. Je vous redis que le mouvement ATD Quart Monde y tient. Je pense que c'est grave.

**Étienne Pinte** : Il n'y aurait pas seulement 80 000 emplois non pourvus. Selon les chiffres donnés il n'y a pas si longtemps, on était entre 300 000 et 400 000.

## **Groupe C :**

- Brigitte Alsberge : Familles, enfance et réussite éducative

Nous revenons au groupe C pour le second axe traité, portant sur "Familles, enfance et réussite éducative". Pour des raisons pratiques face à des sujets très divers, le groupe a fait le choix de tenir une séance générale sur les deux axes, puis une séance consacrée au logement et une séance aux familles. Cette dernière a eu lieu le 11 janvier... Vous imaginez bien que la note a encore besoin de

vos apports parce que nous n'avons pas eu le temps d'avoir un réel débat sur toutes les mesures. De plus, la question "Familles, enfance et réussite éducative" traite de 15 actions différentes sur des sujets très divers : l'accompagnement des familles pauvres dans leurs moyens d'existence, l'école, les jeunes sortant de la ASE, les jeunes mineurs isolés... Nous touchons des champs extrêmement divers. Parmi les membres du groupe, des associations ou des acteurs intéressés par le sujet étaient déjà engagés dans d'autres commissions. Du coup, je suis sûre que des contributions intéressantes pourraient nous aider à étoffer le rapport.

En ouverture, je voudrais revenir sur deux points. Dans les besoins pour faire évoluer les choses, les questions de coordination reviennent souvent. Si nous voulons qu'une série de mesures existent ou s'améliorent, la coordination des acteurs concernés occupe une place prépondérante. Je prends en exemple la question des schémas départementaux pour les services aux familles. Une soixantaine de départements est engagée dans la démarche. Aujourd'hui, nous n'en sommes qu'à une vingtaine de conventions ou de schémas signés. Si ces schémas sont une très bonne chose, il faut d'abord se mettre d'accord et les mettre en place. Cela nécessite un effort important de coordination. Ce n'est qu'à ce prix qu'ils seront réellement efficaces.

D'autres sujets sont bien engagés même s'ils n'ont pas atteints les objectifs. C'est notamment le cas pour les ouvertures de places de crèche pour les enfants. Quand je dis "bien engagés", cela signifie que la volonté est présente et que le sujet est pris en compte. Par contre, nous sommes en retard au niveau des places de garde. Il existe une différence notable entre l'augmentation des places collectives en crèche et la baisse des places pour les assistantes maternelles que nous ne nous expliquons pas complètement. Une réflexion doit être menée pour voir de quelle manière mieux former les personnes pour qu'elles puissent accéder à ce statut d'assistante maternelle et comment mieux penser les aides financières permettant aux personnes ayant des revenus plus réduits de faire appel aux assistantes maternelles. Une augmentation budgétaire a été mise en place pour aider les communes à créer les places de crèches. Mais nous pensons que la stagnation des créations de places en crèche est aussi due au manque de moyens de certaines communes qui présentent des difficultés budgétaires. S'il y a bien une montée en charge sur ce plan, elle n'est pas suffisante.

Une mesure concernait l'accompagnement de l'emploi des familles en difficultés. Quelques expérimentations sont pour le moins intéressantes autour de crèches qui ont vocation à accueillir des personnes en recherche d'emploi pour six mois, avec un accompagnement autour de l'emploi. C'est sans doute une expérience intéressante mais encore trop confidentielle. La question du délai se pose également. Est-ce que six mois sont suffisants pour mener le cheminement vers l'emploi même si cette proposition d'accompagnement et de garde d'enfant existe ?

Une autre question porte sur l'accompagnement des jeunes vulnérables. Nous n'avons pas eu le temps de débattre suffisamment des informations qui nous sont parvenues. La question prédominante est celle de l'accompagnement des jeunes sortants de l'aide sociale à l'enfance. Nous savons que le passage de l'aide sociale à l'enfance à la vie autonome est extrêmement difficile. Il existe de nombreux aléas au niveau de l'emploi, du logement... C'est extrêmement complexe. Une expérimentation s'est déroulée dans sept départements. Elle a eu plus ou moins de résultats. De nouveau, nous avons noté la difficulté de la coordination. Si cela n'est pas formulé en recommandation, le groupe remarque que ce sont les jeunes les plus fragiles, qui ont le moins de soutien, qui ont le moins de liens amicaux, familiaux ou sociaux auxquels on demande d'être autonomes à 18 ans et d'avoir un projet. Aujourd'hui, nous savons que la majorité des jeunes sont autonomes de plus en plus tard et qu'ils ont, eux, bien plus de moyens pour réaliser leur projet. C'est une réflexion à prendre en compte. Elle est liée au manque de soutien financier puisque ces jeunes n'ont pas le droit au RSA avant 25 ans. Il existe à ce niveau une sorte de nœud illogique sur la prise en compte de ces jeunes.

Deux autres mesures, un peu moins phares, s'articulent autour des centres parentaux dont la recommandation est de veiller à leur financement. Ces centres peuvent être très importants pour l'accompagnement des familles. Aujourd'hui, la priorité était donnée aux centres maternels. Cela handicape la structure familiale et les couples fragiles. L'accompagnement des deux parents paraît être une mesure essentielle. Par contre, le financement n'est pas prévu. C'est sur ce point que porte notre recommandation.

Sur l'accompagnement des jeunes en cas complexes, l'avis du groupe était de recommander que la mise en place de ces commissions soit un travail au cas par cas puisqu'il n'y en a pas tant que cela dans les départements. Il s'agit de jeunes dont les situations sont tellement compliquées que le seul moyen de les résoudre est de se donner les moyens d'un travail individualisé.

La partie relative à la réussite scolaire regroupe la scolarisation précoce des enfants de moins de 3 ans. Nous savons la valeur que cela peut avoir pour la famille et les enfants de vivre ce temps collectif. S'il y a bien eu une avancée, nous ne sommes pas parvenus aux chiffres. Nous sommes à 11,5 % alors que nous voulions atteindre le seuil de 30 %. Les recommandations seraient de travailler davantage la communication des établissements, des institutions et des associations auprès des parents pour leur faire connaître cette proposition et les rassurer. Pour accélérer l'augmentation du nombre d'enfants accueillis, il faut aussi augmenter les embauches pour prendre en charge les lieux d'accueil des enfants. Cette deuxième mesure doit être prise en compte.

Le décrochage scolaire est un gros sujet sur lequel nous n'avons pas eu le temps de débattre. Nous parlions de l'accompagnement des jeunes. Nous connaissons les difficultés supplémentaires qu'ils rencontrent lorsqu'ils ont décroché du système scolaire et qu'ils se retrouvent en "autonomie" sans aucun bagage. C'est violent pour les jeunes et pour les familles. C'est un sujet important. Pour l'instant, les recommandations émises sont probablement insuffisantes. Dans la réunion que nous avons eue, nous avons été confrontés à des chiffres divers. Nous nous sommes rendu compte que nous n'étions pas au clair quant au type de chiffres nous permettant de comprendre où on en était. Il y a sans doute quelque chose à creuser autour de la formation des enseignants pour qu'ils puissent être plus attentifs aux jeunes décrocheurs et avoir des propositions d'intervention plus larges pour prévenir le décrochage.

Une autre proposition qui m'est arrivée et qui n'est pas dans la note concerne la prise en compte des expériences existantes qui marchent. Il y a des écoles de la seconde chance et d'autres choses qui existent. La question est : comment intégrer dans la réflexion les expériences qui fonctionnent ?

Tout un volet concerne l'ouverture de l'école aux parents. Cette donnée est prise en compte et a été largement soulignée par le travail accompli, entre autres, par ATD Quart Monde et avec toute une série de partenaires. La place et le lien avec les parents sont primordiaux pour la scolarité des enfants et l'équilibre des familles. Des mesures ont donc été prises parmi lesquelles figure la mise en place d'un espace parents dans les établissements. Sur ce sujet, il faut non seulement soutenir l'accompagnement des parents et des associations de parents qui vont animer ce lieu mais aussi introduire les parents dans les comités de pilotage qui réfléchissent cette action-là. Comment intégrer des parents, en dehors des associations de parents ? Nous savons que les parents les plus précaires ne font pas partie des associations de parents. Comment intègre-t-on les parents qui en auraient peut-être le plus besoin dans ces instances qui réfléchissent à la mise en place de ces espaces parents ? Quelques expériences ont été menées pour penser les réunions de parents autrement, dans d'autres lieux. Je pense que ce sont des expérimentations à prolonger.

Des actions sont mise en œuvre autour du non-recours pour les bourses et les moyens. Pour arriver à la mobilisation de tous les acteurs des établissements scolaires auprès des familles et des enfants les plus en précarité, un effort de formation des acteurs administratifs qui gèrent les bourses mais également des enseignants est essentiel. Cet effort a été entamée mais doit être poursuivi pour mieux connaître les réalités des familles, savoir comment mieux échanger avec elles et être mieux conscients de ce qu'elles vivent.

Il s'agissait des points principaux. En tant que rapporteur, je suis très en attente d'ajouts ou de propositions supplémentaires à ajouter dans la note.

**Étienne Pinte** : Dans l'une de vos réflexions sur la sortie de l'ASE, est-ce que tous les départements ont prévu d'accompagner les jeunes qui sortent de leur responsabilité lorsqu'ils ont 18 ans ? Je pose la question parce que j'ai pris contact, cette semaine, avec mon association départementale qui s'appelle Le lien yvelinois. Financée par le département des Yvelines, elle est en charge d'accompagner les jeunes à la sortie de l'ASE. Il serait intéressant de savoir si tous les départements ont une action post-ASE pour accompagner les jeunes tant qu'ils ne sont pas véritablement insérés et intégrés sur le plan de la formation, sur le plan professionnel et, éventuellement, sur le plan relationnel. Ce serait

intéressant de savoir ce que font les départements dans la poursuite de l'accompagnement des jeunes qui leur sont confiés. Le Lien Yvelinois, association de mon département, a en charge 140 jeunes qui sortent de l'ASE qu'elle accompagne vers leur autonomie.

**Brigitte Alsberge** : Les représentants qui ont abordé ce sujet nous ont indiqué qu'une expérimentation avait été faite avec sept départements. Ils sont en train d'en regarder les conclusions en fonction desquelles ils allaient essayer de préciser le protocole pour tous les départements. Nous retombons là dans une question de coordination entre protection de la jeunesse, PJJ, départements, ASE... Cette coordination nécessaire n'est sans doute pas très facile à faire. Je vais me renseigner sur le nombre de dispositifs existants.

**Francis Taho-Kela** : Je vous remercie pour l'exposé. Tout à l'heure, vous avez parlé d'un problème de places d'assistantes maternelles. Ne pensez-vous pas qu'il y a un problème au niveau de l'agrément qui met trop de temps à être obtenue ? Des personnes de bonne volonté souhaitent créer des crèches privées n'obtiennent pas d'agrément assez rapidement. Merci Madame.

**Brigitte Alsberge** : Ce sont effectivement des démarches qui ne sont pas simples mais je pense qu'il y a aussi derrière des questions de financement. On se rend compte que certaines communes ont des difficultés. Outre l'amélioration des questions d'agrément, la recommandation peut porter sur la manière de voir dans quelles mesures, au-delà du diagnostic du schéma départemental de service aux familles, des communes nécessitent un soutien dans ce projet.

**Isabelle Grimaud** : En confirmation de ce que vous évoquez, la démarche schéma et l'accompagnement des financements de la CAF dans ce cadre permettent un développement sur des sites prioritaires, des modes d'accueil collectifs notamment, sur le fonctionnement et sur l'investissement. Effectivement, cela ne couvre pas toujours la totalité du coût de la création d'un établissement. Les communes ont insisté sur leurs difficultés financières.

L'instruction d'une demande de création d'un établissement requiert un agrément du mode d'accueil quelque soit sa forme. Cela dépend plutôt des services de PMI. Cette agrémentation prend un certain temps et conduit à certaines conditions particulières pour les ouvertures de ces établissements puisqu'il s'agit d'accueillir des enfants. Il faut que l'on soit conforme à la réglementation.

Je voulais revenir sur la question des sortants de l'ASE. Une étude de l'ONED, réalisée parallèlement à l'expérimentation, met en évidence ce qu'il peut se faire dans les départements. La prise en charge des jeunes après 18 ans étant moins obligatoire qu'avant, certains départements réduisent ce type de prise en charge. D'autres, en revanche, adaptent cette prise en charge en fonction de l'évolution des besoins de ces jeunes, avec des dispositifs de services de suite, par exemple, qui permettent une continuité de l'accompagnement plus allégée par rapport à une prise en charge classique. Mais nous pouvons vous redonner des éléments, y compris sur l'évolution de l'expérimentation.

**Brigitte Alsberge** : Volontiers.

**Étienne Pinte** : Dans le cadre de l'accueil de la petite enfance, il existe grosso modo trois types de structures :

- la structure municipale financée en grande partie par les CAF,
- la structure associative que les collectivités aiment bien soutenir parce qu'elle coûte moins chère que la structure officielle,
- la structure interentreprises.

Ces trois structures se sont à l'heure actuelle développées mais elles relèvent néanmoins d'une décision initiale de la collectivité. Pour des raisons financières, ces dernières rechignent à créer de nouvelles structures, même des micro-crèches. Concernant l'accueil de 10 % d'enfants issus de familles pauvres, les critères de pauvreté diffèrent d'une collectivité à une autre.

**Reine Cau** : Il faudrait aussi réviser les modalités d'accueil d'un enfant en crèche. Avec la garde alternée qui est plus courante, c'est très compliqué. De nombreux refus d'accueil sont observés parce que l'enfant prendrait la place d'un enfant susceptible de venir toutes les semaines et non une semaine sur deux. Il faut que deux enfants se retrouvent dans une situation identique pour qu'un enfant en

garde alternée soit accepté. Ce sont des enfants qui n'ont pas accès à un mode de garde, surtout lorsque les grands-parents n'habitent pas à côté. La garde alternée est rentrée dans les mœurs.

**Brigitte Alsberge** : C'est compliqué. C'est lié aux modes de financement et aux demandes des établissements d'avoir un certain taux de remplissage. Forcément, un enfant présent tous les jours de 8h à 18h est plus - excusez-moi du terme - rentable. Cela touche au financement. C'est quelque chose qu'il faut réétudier.

**Hassan Harbaoui** : Pour le DALO, j'ai appris qu'un futur retraité n'a pas droit à un logement social. Il lui faut aller dans un studio de foyer pour retraités : des gens actifs ne peuvent pas vivre là-dedans. Est-ce vrai ?

**René Dutrey** : Rien n'empêche l'accès au DALO selon l'âge. Cela n'existe pas. Vous soulignez une pratique inquiétante. Lorsque le demandeur a passé un certain âge, les services sociaux ont tendance à dire aux personnes que l'accès au logement social n'est plus possible et qu'une maison de retraite doit être privilégiée. C'est plus de l'ordre de la pratique que de quelque chose d'inscrit. Cette pratique résulte de la pénurie mais ne respecte pas le choix des personnes. Rejoindre une maison de retraite doit être un choix, surtout à l'heure où l'on parle énormément de la nécessité du maintien à domicile. Je n'aime pas trop ce terme qui donne l'impression d'un maintien forcé. En tout cas, le choix de la personne doit être respecté.

**Claire Hédron** : Cela relève de la discrimination pour cause de précarité, ce qui rejoint notre bataille.

**René Dutrey** : En situation de pénurie, c'est la porte ouverte à toutes les discriminations et à tous les marchands de misère. C'est bien là le drame.

**Étienne Pinte** : Notre prochaine réunion a lieu le 18 février. Ce jour-là, les rapporteurs présenteront à Ségolène Neuville le fruit du travail que nous avons accompli durant ces trois derniers mois, c'est-à-dire notre contribution au suivi de l'application du plan quinquennal dans sa troisième année. Nous échangerons également avec l'équipe de l'IGAS qui présentera son projet de rapport.

Merci et bonne fin de journée.

-----