



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

SÉANCE PLÉNIÈRE DU CNLE
Jeudi 18 février 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 :

- **Ouverture de la séance par Ségolène Neuville, secrétaire d'État chargée des Personnes handicapées et de la Lutte contre l'exclusion.**
- **Contribution du CNLE au suivi de la mise en œuvre du Plan contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale :**
Présentation à la ministre des recommandations des groupes de travail du CNLE sur les six axes prioritaires du plan.

10 h 45 :

- **Présentation par l'IGAS du projet de rapport sur le bilan 2015 de mise en œuvre du Plan contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale :**
Intervention de Christine Abrossimov et Catherine Hesse

11 h 45 :

- **Pilotage et coordination territoriale des acteurs du plan.**
Intervention de Jean-Philippe Viquant, directeur général de la cohésion sociale (DGCS)
- Clôture de la réunion par Etienne Pinte, président du CNLE.

Membres présents :

➤ **PRÉSIDENT** : Étienne PINTE

➤ **ADMINISTRATIONS**

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

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

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES, DE LA SANTÉ ET DES DROITS DES FEMMES

Sylvie GERMAIN, représentant la Direction générale de la santé

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

Claire DESCREUX, représentant la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

MINISTÈRE DU LOGEMENT, DE L'ÉGALITÉ DU TERRITOIRE ET DE LA RURALITÉ

Hélène SAINTE-MARIE, représentant la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages

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

Jean-Phillippe VINQUANT, Directeur général de la cohésion sociale

➤ **ÉLUS**

Gisèle BIÉMOURET, Assemblée nationale

Mario ROSSI, ADF

Hélène-Sophie MESNAGE, UNCCAS

➤ **ASSOCIATIONS**

Patrick BOULTE, SNC

François BREGUOU, FNARS

Armelle DE GUIBERT, Petits Frères des pauvres

Bernard GOUÉDIC, MNCP

Claire HÉDON, ATD Quart Monde

Frédérique KABA, Fondation Abbé Pierre

Bernard MORIAU, Médecins du monde

Claudie MILLER, FCSF

Michel ROUX, FAPIL

François SOULAGE, UNIOPSS

Daniel VERGER, Secours catholique

➤ **PARTENAIRES SOCIAUX**

Pierre-Baptiste CORDIER-SIMONNEAU, CFTC

Alain DRU, CGT

Henri JOSSERAN, CGPME

Sophie QUENTIN, MEDEF

Chantal RICHARD, CFDT

Sophie TASQUÉ, FO

- PERSONNES QUALIFIÉES
Jean-Claude BARBIER
Marianne BERTHOD-WURMSER
Laurent EL GHOZI
Agnès de FLEURIEU

- ORGANISMES SOCIAUX NATIONAUX
Juliette FURET, USH
Anne-Lise GARANDEL, CCMSA
Claude GORGES, Pôle emploi
Carole VEZARD, CNAF

- COMITÉS ET CONSEILS
Christiane DEMONTÈS, CNIAE
Antoine DULIN, CESE
René DUTREY, HCLPD
Didier GELOT, ONPES
Marcel JAEGER, CSTS

- MEMBRES DU 8^e COLLEGE
Reine CAU
Bernadette DOUMIC
Hassen HARBAOUI
Sarah KEBIR
Francis TAHO-KELA

- SECRETARIAT GENERAL :
Christiane EL HAYEK
Cédrick LASKOWSKI
Matthieu SAUNAL

- AUTRES PARTICIPANTS :
Angèle ARCHIMBAUD (DGCS), Cyprien AVENEL (DGCS), Delphine BONJOUR (Secours catholique), Patrick BRILLET(FO), Françoise CORÉ (ATD Quart Monde), Marie-France CURY (DGEFP), Opale ECHEGU (ONPES), Françoise FROMAGEAU (Croix-Rouge française), Léopold GILLES (Cabinet de Mme NEUVILLE), Gabrielle GUERIN (ANSA), Arbia GUEZGOUZ (DGCS), Maud GUILLERME (COORACE), Marie-Andrée MBENGUE-REIVER (IGAS), Alexandra MENIS (DGCS), Aude MUSCATELLI (DGCS)

Nombre total de participants : 62

Étienne Pinte : Je suis heureux d'accueillir pour la première fois parmi nous M. Mario Rossi, adjoint au maire de Reims et vice-président du Conseil départemental de la Marne, qui vient d'être désigné par l'ADF comme représentant au CNLE, au titre de suppléant. J'ai également le plaisir d'accueillir Mme Anne-Lise Garandel, qui représentera dorénavant la MSA (Mutualité sociale agricole), suite au départ en retraite de Colette Macquart, et qui est en charge du dossier précarité.

Madame la Ministre, nous sommes heureux de vous accueillir une fois de plus parmi nous. C'est un grand moment dans nos travaux : cette année, nous avons modifié notre procédure de suivi du Plan quinquennal contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Les années précédentes, nous intervenions juste en amont de la parution du rapport de François Chérèque ; cette année, nous avons décidé d'anticiper en commençant le travail depuis fin octobre, de façon à ce que notre bilan puisse être mieux alimenté et structuré, et qu'il soit utile aux inspecteurs des affaires sociales qui vont présenter au gouvernement leur bilan de la troisième année du plan.

Cette nouvelle procédure, plus importante que les deux premières années, a nécessité beaucoup de travail d'un certain nombre de membres, sous la houlette des uns et des autres : des présidents et rapporteurs de groupe bien sûr, de Christiane El Hayek, la secrétaire générale, et j'ai moi-même, dans la mesure du possible, présidé un certain nombre de ces réunions de travail.

Ce travail s'inscrit dans le prolongement des avis que nous avons rendus précédemment. Je me permets de vous rappeler deux jalons importants :

- l'avis du 16 mai 2011, relatif à la question des droits et devoirs des bénéficiaires du revenu de solidarité active, qui réfutait déjà à cette époque l'idée d'une contrepartie imposée au bénéficiaire d'un minima social. Notre position est connue mais je pense que, dans un second temps, il faut faire des propositions au sujet du RSA ;
- les recommandations faites en 2012 à tous les candidats à l'élection présidentielle sont le deuxième point important qui va être prolongé par notre travail de bilan. Nous avons proposé des recommandations à tous les candidats, de façon à alimenter leurs réflexions par nos travaux sur la lutte contre la pauvreté.

Cette réflexion va donc être poursuivie tout au long de l'année : le document qui sera présenté par les rapporteurs tout à l'heure sera actualisé. Il s'agit du bilan des trois premières années d'application du plan quinquennal ; l'année 2016 sera donc la quatrième, et s'inscrit dans la « feuille de route » que le Premier ministre nous avait adressée pour les années 2015 à 2017.

Ce travail devra également être prolongé pour quelques thèmes que nous n'avons pas pu aborder de manière aussi approfondie que nous le souhaitions. Il s'agit par exemple du plan d'accueil des réfugiés, qui est une nouveauté importante - et nous allons vous proposer lors de la réunion du mois de mars toute une séance sur ce sujet ; nous demanderons au ministre de l'Intérieur d'être auditionné ainsi qu'aux associations d'accueil. Un autre thème que nous n'avons pas pu examiner est l'aide alimentaire.

La méthode des groupes de travail a très bien fonctionné : une vingtaine d'entre vous était autour de la table à chaque réunion, et cela a montré l'intérêt de la procédure que nous avons mise sur pied.

Les recommandations du CNLE sont écoutées ; elles ont abouti en 2012 à une planification globale des politiques de lutte contre la pauvreté. Je me permets de vous le rappeler car certains d'entre vous se demandent quelquefois quel est l'intérêt du CNLE et de ses travaux. Le plan quinquennal a été le fruit de la collaboration du CNLE et du gouvernement, lorsque l'ancien Premier ministre nous avait demandé, en septembre 2012, de participer à des groupes de travail, puis aux ateliers d'une conférence nationale, qui ont abouti en janvier 2013 à ce fameux plan. Nous avons été très impliqués dans la mise au point de ce plan, et je me permets de vous rappeler que c'était la première fois qu'un véritable plan quinquennal de lutte contre la pauvreté était mis sur pied. L'engagement du gouvernement sur cinq ans était doté de 2,5 milliards d'euros ; nous avons tous reconnu qu'en raison des contraintes budgétaires, cela était insuffisant pour rétablir l'équilibre et lutter de manière importante contre la pauvreté - qui, malheureusement, s'accroît. Les derniers

chiffres de l'Insee, qui remontent à quelques jours, nous indiquent qu'entre 2013 et 2014, le taux de pauvreté a de nouveau progressé : il est passé de 14 % à 14,02 %. Cela représente entre 8,5 et 9 millions de femmes, d'hommes et d'enfants qui, dans notre pays, vivent sous le seuil de pauvreté : dans un pays considéré comme l'un des six les plus privilégiés du monde, cela nous interpelle tous.

Madame la Ministre, je vous cède la parole.

Ségolène Neuville : Merci, Monsieur le Président. Mesdames et Messieurs, je souhaite effectivement intervenir en propos liminaire, car je veux vous remercier d'avoir fait ce travail. Vous n'avez pas attendu le bilan de l'IGAS, qui vous sera en partie présenté ce matin. Je trouve bon que chacun prenne des initiatives, et vous avez rappelé, Monsieur le Président, que le CNLE a été à l'initiative du plan pauvreté. De surcroît, vous savez combien d'importance j'attache aux expertises et aux propositions faites par la société civile dans son ensemble. Pour moi, il est important que le CNLE fasse ces propositions. Je veux vous rappeler en particulier la volonté du gouvernement sur la lutte contre la pauvreté : je lis ça et là qu'elle ne serait plus une priorité pour le gouvernement. Y a-t-il un autre domaine, actuellement, qui fasse l'objet d'un plan pluriannuel, et qui soit autant suivi que celui-ci ? L'IGAS fait un bilan chaque année, tout comme le CNLE ; dans le même temps, nous avons une mission parlementaire sur les minimas sociaux, pour permettre de simplifier et d'améliorer l'accès aux droits. Nombre de réflexions se mettent en place chaque année autour de ce plan pauvreté, avec des résultats comptables. Oui, la lutte contre la pauvreté est l'une des priorités de ce gouvernement.

Nous entendons sans cesse des comparaisons européennes sur les taux de chômage ; hier encore, à l'Assemblée nationale, un député de l'opposition faisait remarquer qu'en Europe, certains pays présentent un taux de chômage de 5 à 6 %, alors qu'en France, il dépasse 10 %. Mais jamais l'on ne parle du taux de pauvreté... Et la réalité, c'est que, quand on se compare avec nos voisins qui présentent des taux de chômage plus bas - grâce à leurs mini-jobs à la journée, avec des salaires autour de 400 euros par mois -, nous voyons que leurs taux de pauvreté augmentent. C'est cela la réalité ! Et s'il y a bien un pays en Europe où le taux de pauvreté n'augmente pas, c'est bien la France.

Je veux revenir sur le taux de pauvreté, car j'aime les chiffres et j'aime savoir s'ils sont comparables les uns avec les autres. La réalité, c'est que, chaque année, l'INSEE sort des chiffres à partir des déclarations d'impôts, donc il y a des décalages N-2. Elle fait également des micro-simulations, qui n'étaient pas publiés auparavant, avec des chiffres moins précis. La dernière publication comparable, c'est pour l'année 2013, et les chiffres sont très clairs : le taux de pauvreté a diminué en 2013, tout comme les inégalités. Les taux de pauvreté, que ce soit au seuil de 60 % du revenu médian ou au seuil à 50 %, ont reculé. La dernière publication de l'INSEE, qui dit que la diminution pourrait ne pas être constatée en 2014, est concevable mais ne s'appuie pas sur les mêmes chiffres : c'est une micro-simulation, et pour le moment, elle n'est pas comparable avec les résultats publiés pour 2013. De surcroît, les inégalités n'évoluent pas, donc j'attends de voir : je pense qu'il y a toutes les chances pour qu'en réalité, en 2014, ce soit totalement stable. Quoi qu'il en soit, ce taux n'est pas comparable aux autres pays européens.

Ce plan de pauvreté joue un rôle de bouclier social, rempli par l'augmentation des différents minimas sociaux : on estime que 2,7 milliards d'euros par an ont été redistribués aux 2,6 millions de ménages les plus pauvres. Cela donne environ 1 000 euros par an pour les ménages les plus en difficulté. Néanmoins, il reste encore énormément à faire. Je veux vous rappeler également que la Prime d'activité a démarré sur les chapeaux de roues, malgré tous les oiseaux de mauvais augure qui nous disaient qu'il n'y aurait pas assez de recours, et que cela ne serait pas mieux que le RSA. Nous dépassons toutes nos espérances en matière de taux de recours dès le premier mois, avec environ 2 millions de personnes concernées par la prime d'activité. Nous estimons que nous allons dépasser les prévisions faites sur un plan budgétaire. Le budget sera alors ajusté, afin de permettre à tous ceux qui y ont droit d'y avoir accès.

Je veux aussi dire un mot sur le récent débat sur le RSA en échange d'heures de bénévolat, dans le département du Haut-Rhin. Je me suis exprimée à ce sujet au Sénat, lors des questions au gouvernement. La position de celui-ci est très claire : c'est vouloir rendre obligatoires des heures

de bénévolat, qui ne s'appelleraient d'ailleurs plus bénévolat - qui, par définition, est une activité libre : cela devient un travail sans salaire. De plus, cela ne correspond pas non plus à la loi sur le RSA : le contrat négocié entre le département et l'allocataire est un engagement réciproque et libre. La notion de liberté disparaît si l'on rend obligatoires des heures de bénévolat. En plus du fait que c'est absolument inepte, car il faudrait que tout le monde puisse se déplacer avec des transports en commun à très bas prix, et il faudrait que toutes les femmes aient des solutions de garde d'enfants gratuites, par exemple... Le département devrait déjà s'atteler à cela avant de penser à autre chose. De plus, le département a des devoirs qu'il oublie : la politique d'insertion est de sa responsabilité ; ses compétences ne concernent pas la manière dont on doit distribuer le RSA. Cette mesure est donc inefficace, illégitime et illégale. Le Préfet du Haut-Rhin va adresser un courrier au Conseil départemental afin d'obtenir des réponses précises sur cette question.

Je veux également vous dire que le plan pauvreté n'est pas au point mort. Il y a deux jours, j'intervenais devant l'ensemble des préfets, afin de leur en parler et d'insister sur un certain nombre de dispositifs : les schémas de domiciliation, par exemple, car actuellement 12 seulement ont été rendus. J'ai bien insisté sur le fait qu'ils doivent faire ces schémas, sachant que trois décrets doivent encore être publiés dans les semaines à venir et vont préciser les choses à ce sujet. J'ai évoqué la territorialisation du plan, mais il y a déjà un certain nombre de territoires qui ont établi d'eux-mêmes un plan pauvreté : j'étais la semaine dernière dans l'Ain, où l'on voit que cela peut fonctionner extrêmement bien. J'ai également rappelé aux Préfets un point important : nous mettons en place un peu partout des « maisons de services aux publics ». C'est très important de garantir l'accès aux services publics dans les zones rurales. Certains pensent que ces maisons découlent d'un souci d'économie et visent à rassembler plusieurs administrations dans une même structure ; or ces maisons simplifient considérablement l'accès aux services pour les publics. En Lozère, personne n'a attendu ces maisons pour réunir les services et faire une caisse commune ; on y a mis un certain nombre d'institutions au même endroit, par souci de simplification pour les gens. Nous savons que telle compétence relève de telle structure, mais les publics, eux, ne le savent pas et s'en moquent, et ils ont bien raison ! Les compétences ne sont pas censées être connues par l'ensemble de la population : l'important est que le service soit rendu. Toutes ces solutions de simplification sont donc extrêmement importantes pour permettre l'accès aux droits.

J'arrête ici mon introduction, mais j'aurai sûrement nombre de réponses à faire une fois que vous aurez présenté vos propositions, que je vais écouter avec énormément d'attention. Je vous le redis : je n'ai pas pour prétention d'avoir la science infuse et je pense que c'est de la participation citoyenne que viennent les meilleures idées - et c'est la raison pour laquelle je suis à votre écoute.

Étienne Pinte : Une partie de vos propos rejoint ceux que j'ai tenus lorsque j'ai été auditionné, il y a quelques jours, par l'Assemblée nationale, devant la Commission d'évaluation des comptes publics. J'ai insisté sur les maisons de services aux publics, en particulier en milieu rural : c'est très important, lorsque dans certains départements le maillage n'est pas suffisant, de trouver dans un même lieu tous les services dont les citoyens ont besoin pour sortir de leurs difficultés.

Madame Coré va commencer les restitutions des travaux des groupes et présenter nos recommandations sur les grands principes du plan quinquennal.

Françoise Coré : Madame la Ministre, vous avez, dans votre introduction, souligné l'importance de ces principes, que le gouvernement a mis en tête de son plan quinquennal, afin d'indiquer la philosophie des programmes de lutte contre la pauvreté dans notre pays. Vous avez insisté sur le **principe d'objectivité**, en indiquant que le problème qui se pose n'est pas l'existence de données chiffrées, mais leur interprétation. Le **principe de non-stigmatisation** a déjà été évoqué par le CNLE, à l'occasion de ses vœux lors de la Journée mondiale du refus de la misère : il a indiqué qu'il espérait qu'aboutirait rapidement la proposition de loi en vue de l'introduction dans la législation du critère de précarité sociale comme motif prohibé de discrimination.

Le **principe de juste droit** renvoie en premier lieu au problème du non-recours : cette question sera soulevée par chacun des rapports qui vont suivre, en ce qui concerne les axes principaux du plan de lutte contre la pauvreté. Ce principe comprend l'accès au droit, à la justice, et nous indiquons que cela peut être facilité par la mise en place de dispositifs de médiation.

En ce qui concerne le **décloisonnement des politiques sociales**, cela est aussi abordé dans les différents rapports sur les axes du plan, et nous avons relevé l'expérience des agences régionales de santé, pour lesquelles la loi a institué des commissions de coordination des politiques publiques de santé. Cela peut représenter un exemple à suivre dans les autres domaines.

Un principe auquel le CNLE est particulièrement attaché est celui de la **participation** des personnes en situation de pauvreté à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques de lutte contre la pauvreté. C'est un mouvement au long cours, qui se développe dans des lieux différents ; il doit être encouragé mais aussi suivi et évalué, en particulier à partir des conditions qui président à son efficacité et qui ont été étudiées dans le rapport du CNLE sur la participation.

Enfin, la feuille de route du gouvernement a instauré un sixième principe : celui de **l'accompagnement**. Ce principe est introduit dans des dispositifs comme un droit, mais il fait l'objet d'une certaine perplexité et d'un appel à la vigilance de la part des associations. En effet, l'accompagnement est parfois utilisé sans que l'on sache précisément de quoi il s'agit, ce qui peut introduire une certaine ambiguïté dans les débats. Pour le CNLE, l'accompagnement doit rester optionnel pour l'intéressé, et ne pas être traduit en condition d'accès à une prestation. La finalité de l'accompagnement est de ramener les personnes vers le droit commun et vers l'autonomie.

Étienne Pinte : Les rapporteurs vont, de manière synthétique, vous présenter le fruit des travaux de nos trois groupes sur les six domaines du plan. On va commencer par l'accès aux soins.

Bernard Moriau : Mon premier sujet concerne les **permanences d'accès aux soins de santé (PASS)**. Le CNLE considère que la mise en œuvre du dispositif ne répond pas encore aux ambitions fixées par la loi de lutte contre les exclusions de 1998 : il conviendrait que les autorités tutélaires rappellent aux hôpitaux leur mission d'accueil inconditionnel des personnes, dont les PASS constituent un outil ; que les PASS garantissent l'accès aux soins à toutes les personnes ne relevant d'aucun dispositif d'assurance-maladie ; que l'évaluation de la nécessité des soins médicaux se réalise de manière indépendante des droits de la personne ; et que les PASS s'inscrivent dans un partenariat institutionnel et associatif élargi, avec des acteurs de la santé, du social et du médico-social, dans le cadre d'un accompagnement global de la personne, permettant un retour au droit commun et luttant contre les ruptures dans le parcours de soins.

Le deuxième sujet concerne la **réduction du non-recours** dans l'accès aux soins. Le non-recours était la grande idée de la conférence de décembre 2012 : après des années où l'accent avait été mis sur la fraude, on se saisissait enfin véritablement du problème du non-recours. La fraude existe malheureusement, mais elle est marginale ; par contre, le non-recours est massif ! Le CNLE réaffirme sa demande d'intégration de l'Aide médicale d'Etat (AME) dans le dispositif CMU, qui comprend la CMU, la CMUC et l'Aide à la complémentaire santé ; celui-ci serait ainsi rendu accessible à toutes les personnes installées sur le territoire français et justifiant de revenus inférieurs au seuil de pauvreté. Je rappelle que l'intégration de l'AME dans le dispositif CMU est une idée qui a été débattue au sein du Conseil économique et social en 2003, à l'initiative d'ATD

Quart Monde et de son rapporteur M. Didier Robert : ce rapport a été adopté à l'unanimité du CES, sauf 7 abstentions. Depuis, de nombreuses institutions se sont prononcées en faveur de cette idée, dont l'Inspection générale des affaires sociales, en 2010.

Le CNLE insiste sur l'automatisme du premier accès et celle du renouvellement pour les bénéficiaires du RSA-socle ou de l'ASPA qui auraient droit à la CMUC ou aux aides pour la complémentaire santé. Je trouve incompréhensible que ce genre de choses ne puisse être mis en place. Je vois bien comment cela se passe avec mes patients en médecine générale : les droits ne sont pas respectés, cela cafouille dans tous les sens. Je suis particulièrement indigné par cela.

Le CNLE souhaite également que soit rapidement évaluées les mesures prises pour améliorer le recours à la couverture maladie, afin d'optimiser la diffusion de l'information et d'adapter les contenus des outils aux personnes concernées, en les associant à leur production.

Le troisième sujet concerne la **Protection universelle maladie (PUMa)**. C'est une grande idée : nos parlementaires ont adopté, le 30 novembre 2015, la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2016, et la principale avancée est la création de cette protection qui va simplifier la vie de la majeure partie de nos concitoyens. Cependant, le CNLE demande à être consulté lors de l'élaboration des décrets d'application de cette importante réforme : il souhaite que ces décrets ne remettent pas en cause l'accès des étrangers à la couverture maladie et qu'ils permettent l'ouverture de droits pour tous sur une période incompressible d'un an, comme cela se faisait jusqu'à présent.

Le quatrième sujet concerne les **dépassements d'honoraires**. C'est un nouveau sujet traité par le CNLE : j'y suis très sensible car nous autres, médecins généralistes, nous posons toujours la question de l'orientation vers des spécialistes de nos patients, qui nous demandent si ceux-ci pratiquent des dépassements. C'est une préoccupation permanente, y compris pour le huitième collègue du CNLE qui a soulevé cette question. Le CNLE est inquiet de la dérive constante du montant des dépassements d'honoraires, chez les spécialistes et pour les examens complémentaires, et demande que cette situation soit réexaminée lors de la négociation de la convention médicale en 2016.

Dernier point, abordé depuis une douzaine d'années par le CNLE : la lutte contre les **refus de soins**. Le CNLE redemande que l'observation et la lutte contre ces refus de soins soient confiées, avec des moyens dédiés, à une institution ou à un organisme indépendant. Il recommande 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 possibles l'observation du phénomène soient légalisées.

Étienne Pinte : Nous passons au second rapporteur qui va synthétiser nos travaux en ce qui concerne l'accès aux droits.

Hélène-Sophie Mesnage : Madame la Ministre, je voudrais rappeler en préambule que la **lutte contre le non-recours** doit rester une priorité : c'est un axe fort qui doit être défendu.

Parmi les points de vigilance concernant l'accès aux droits, nous citerons celui de la **dématérialisation des procédures** et du recours au numérique, qui ont entraîné une réorganisation des modalités d'accueil et d'information sur le territoire, dont celles des caisses de sécurité sociale. Ces évolutions posent des questions d'accès et d'usage d'Internet, avec un risque de déshumanisation, évoqué dans nos travaux. Le CNLE réaffirme par conséquent le besoin de lieux d'accueil physiques. Dans ce cadre, les maisons des services aux publics suscitent un intérêt.

Ce besoin d'accueil physique s'inscrit aussi dans une logique de **maillage territorial**. A ce titre, l'année 2015 a été marquée par de nombreuses réformes dont il s'agit d'assurer la **cohérence**. Je pense précisément à la réforme territoriale et à son impact en matière de territorialisation du plan. Nous ne saurions trop vous encourager à travailler en transversalité avec vos pairs au sein du gouvernement et à faire de la pédagogie à destination des parlementaires, de façon à ce que les différentes réformes engagées soient cohérentes, et que l'une ne vienne pas contredire certains

axes de l'autre, parmi lesquels celui de l'accès aux droits, inscrit dans le plan de lutte contre la pauvreté.

Nous avons aussi beaucoup insisté sur le fait d'**aller vers les publics**, où qu'ils soient, en mettant en avant le besoin de réaffirmer des logiques préventives.

Parmi les recommandations de **simplification administrative**, le besoin de créer les conditions du **partage d'information** entre les différents acteurs a été souligné afin de permettre l'accès aux droits de tous. De même, le fait d'associer de manière systématique les bénéficiaires aux démarches de simplification, au travers de différents outils, apparaît primordial. Cela a d'ailleurs été rappelé en préambule, dans les principes fondamentaux.

Un autre sujet est celui de la **domiciliation**. Ce dispositif pose encore de nombreuses difficultés : disparités territoriales, manque de moyens, principe de l'adresse déclarative qui doit être réaffirmé, etc. Vous nous avez indiqué votre volonté d'évoquer le sujet lors d'une prochaine réunion avec les préfets. Nous ne pouvons que nous en réjouir car, au-delà des aspects réglementaires et opérationnels, il y a un véritable enjeu politique pour que tous les acteurs puissent pleinement jouer leurs rôles, à commencer par les préfets, notamment au travers des schémas de domiciliation.

Sur les minima sociaux, vous avez pris soin d'évoquer la **Prime d'activité**. Sa mise en place au 1^{er} janvier 2016 est un élément de satisfaction. Pour autant, nous regrettons l'annonce d'un taux de recours prévu à seulement 50 % (contre 100 % pour n'importe quelle autre prestation). C'est du moins de cette façon que le message a été perçu. C'est pourquoi nous vous remercions d'avoir levé le doute sur les ambitions du gouvernement, en introduction de vos propos. Le CNLE souhaite quoi qu'il en soit qu'un engagement soit pris sur les moyens, afin que ces derniers soient bien à la hauteur des besoins, ce que vous avez confirmé. Nous souhaitons aussi que toute l'information soit faite autour de ce dispositif, afin de lutter contre le non-recours, lequel reste un sujet essentiel du plan.

Dernier point : nous souhaitons sortir d'une approche purement monétaire de l'exclusion. C'est la raison pour laquelle notre groupe souhaite mettre en avant le travail réalisé autour des **budgets de référence**, lesquels reposent sur une approche nouvelle, plus fine et en même temps plus globale, des besoins des personnes en difficulté.

Plus globalement, nous estimons que les diverses mesures et autres dispositifs de nature à améliorer l'accès aux droits contenus dans le plan pluriannuel méritent une très large communication.

Étienne Pinte : Au sujet de la domiciliation, j'aimerais indiquer à Madame la ministre que la loi du 29 juillet 2015 devait faciliter la domiciliation des demandeurs d'asile, mais qu'elle a en fait énormément compliqué la procédure. Nous y reviendrons quand nous étudierons l'ensemble des problèmes d'accès aux droits des demandeurs d'asile, au mois de mars. Je donne la parole à M. Barbier, qui va vous faire la synthèse de nos réflexions en matière d'emploi, d'inclusion bancaire et de lutte contre le surendettement.

Jean-Claude Barbier : Madame la Ministre, la première de nos diapositives est consacrée à l'explication de notre méthode de travail. Nous avons dû examiner un grand nombre de mesures, et nous avons souhaité réfléchir à la manière de traiter ces données. Nous avons sans doute moins de recommandations que les précédents rapporteurs. Nous avons procédé à une analyse collective des éléments de suivi en notre possession et avons enquêté pour savoir où en sont les **procédures d'évaluation** : en général, elles sont émergentes et peu mises en place ; nous ne sommes donc pas en mesure de porter des jugements à ce stade. Nous pouvons simplement poser des questions et émettre des alertes. Le plan doit être considéré quant à l'importance de ses mesures majeures, mais celles-ci sont insérées dans le contexte plus large de l'action publique, et dans les dispositifs de droit commun.

Un autre point de méthode sur lequel j'aimerais insister : sur proposition de la présidente du groupe, Mme Christiane Demontès, nous avons identifié **quatre dimensions sur lesquelles il**

convient de réfléchir de manière transversale. La première a été évoquée ce matin : nous avons réaffirmé l'importance de la territorialisation du plan. La seconde est indiquée en tant que « freins à l'emploi » : c'est la dimension qui a été la plus discutée dans notre groupe. Nous avons fait un travail de synthèse (voir la page 57 du document) afin d'expliquer que le CNLE est conscient de la variété des causes du chômage de longue durée, qui relève de la mauvaise conjoncture économique, de la pénurie relative d'emploi, des problèmes de qualification, des pratiques de recrutement des entreprises, mais aussi de difficultés sociales particulières... Le point important, et déjà évoqué dans le principe de non-stigmatisation, est que l'on ne peut reprocher aux personnes qui recherchent un emploi des freins qui dépendraient entièrement d'elles. Ce serait les stigmatiser. Cela a été l'un des guides de notre discussion.

Je passe plus rapidement sur la formation qualifiante et sur l'emploi durable, qui ont été illustrés par des actions particulières.

Venons-en au premier axe, **l'axe travail-emploi**, portant sur les actions 25, 26 et 27. Nous avons repéré trois leviers majeurs : le premier est lié au principe d'accompagnement décrit tout à l'heure. **L'accompagnement global** signifie une intervention sur le côté emploi et le social, en se concentrant sur les freins à l'emploi. C'est une mesure qui concerne un nombre important de personnes : en décembre 2015, il s'agissait de 31 000 personnes. La mesure concerne à la fois les Départements et Pôle emploi.

Le second dispositif majeur est le droit réel à la **formation qualifiante gratuite** : le groupe s'est félicité de constater que, fin 2015, 160 000 demandeurs d'emploi avaient bénéficié de l'abondement du Compte personnel de formation. L'enjeu est de continuer cela à l'avenir.

Le troisième levier majeur, dans le domaine de l'emploi, est la **Garantie jeunes**, mise en place par les missions locales. Nous avons constaté des premiers résultats encourageants, une généralisation progressive, avec 40 000 bénéficiaires fin 2015, et un objectif de 100 000 à fin 2016. Là aussi, l'évaluation constitue un enjeu majeur : elle donnera de premiers résultats en 2016, puis en 2017. C'est l'une de nos préoccupations constantes.

Le second axe de travail de notre groupe était **l'inclusion bancaire et la lutte contre le surendettement**. Nous observons là moins de mesures et d'actions. La première concerne les **Points conseil budget** : il y a eu un peu de retard avec leur lancement, en janvier 2016, dans quatre régions. Nous avons proposé une approche individualisée de l'accompagnement des ménages par les points conseil budget, et qu'elle soit articulée avec les différents autres domaines de l'accompagnement social.

Sur l'action 16, il s'agit de mettre en place **un bilan précis des réformes** du crédit à la consommation et des fichiers des incidents de remboursement des crédits aux particuliers. Ce bilan est en cours et, pour le CNLE, il doit également inclure la question du microcrédit.

Enfin, l'action 17, qui s'intitule « Développer les compétences financières et budgétaires tout au long de la vie », est une stratégie de droit commun. Le CNLE insiste sur le fait que cette logique de **prévention** n'est pas suffisante pour lutter contre le surendettement. Dans la mise en œuvre de cette action, le CNLE souligne l'importance des partenariats à mettre en place et de la formation des bénévoles ; il propose d'établir des relations de confiance et de reconnaissance mutuelle entre les acteurs. Le CNLE souligne que les « Parcours avenir », créés à la rentrée au sein de l'Éducation nationale, doivent intégrer l'éducation budgétaire.

Étienne Pinte : Je donne la parole à Monsieur Dutrey sur les questions de logement et d'hébergement.

René Dutrey : Voici résumés huit actions et onze points de priorité ; c'est un peu revoir l'ensemble de la politique du logement !

Mon premier point, qui correspond à l'action 4, « **Développer le parc locatif social** », montre que les objectifs fixés n'ont pas été atteints. Nous sommes à environ 109 000 logements cette année, et nous avons un problème lié à la nature de l'offre, puisque ces logements sont trop chers. Un

chiffre simple : environ 70 % du public est sous le plafond PLAI, mais cette offre-là ne représente que 4 % du parc complet. Nous avons un immense goulot d'étranglement quant au niveau des loyers dans le parc social, car la construction neuve sort à un prix systématiquement au-dessus des plafonds de l'APL : ce parc est de plus en plus déconnecté des niveaux de revenu d'une immense partie de la population.

Les inquiétudes sont donc importantes, notamment quant à la création du Fonds national d'aide à la pierre qui va financer nombre d'actions. Ce fonds va incorporer le Fonds national de développement d'une offre locative très sociale, qui permettait de créer des PLAI à un niveau de loyer correspondant aux revenus d'une majorité des demandeurs. Cela amène de grandes inquiétudes sur l'avenir du programme de logements sociaux à bas loyers.

Il faut construire des logements à des niveaux de prix qui correspondent aux revenus et, pour cela, le CNLE reprend la préconisation d'une mobilisation massive du parc privé, par l'intermédiation locative et par le conventionnement de logements privés. Cela permet d'apporter immédiatement des solutions, sans attendre les délais de construction, et de respecter parfaitement le critère de mixité sociale, puisque l'on réussit à capter des logements dans tous les secteurs, en particulier dans les centres-villes. Cela nous paraît donc être une solution extrêmement importante à court terme, afin de répondre à l'urgence. Il faut développer l'offre sociale car, dans la majorité des centres-villes, le parc privé exclut l'accès au logement aux personnes aux revenus les plus faibles.

Nous recommandons de poursuivre l'expérimentation de l'encadrement des loyers, qui figure d'ailleurs aujourd'hui dans la loi ; nous souhaitons que cet encadrement soit déployé dans les 28 agglomérations, comme il était prévu.

La Garantie universelle des loyers a été abandonnée et remplacée par le dispositif « Visale », dans le cadre d'une convention. Nous regrettons que cette convention ne touche pas aujourd'hui les publics les plus en difficulté, dont les chômeurs. Il y a une tentative d'étendre Visale aux demandeurs d'emploi en mobilité, mais toutes les personnes les plus précaires ne sont pas intégrées dans la cible de cette garantie.

L'action 7 concerne la **prévention des expulsions** : voici un domaine où l'action publique, en termes de coordination des acteurs dans les territoires, pourrait donner des résultats efficaces. Ce n'est malgré tout pas toujours le cas. Nous avons un gros problème de coordination, notamment des services au sein des préfectures et du secteur logement. Pour prendre un cas concret : nous voyons régulièrement des dossiers DALO de personnes expulsées, alors que la circulaire demande que ces personnes soient relogées préalablement à toute expulsion, mais ils ne disposent d'une attribution sociale que trois semaines plus tard... Nous voyons que les acteurs ne se parlent pas, et qu'il y a un vrai problème de coordination qui mène à des situations ubuesques.

Le problème des **nuitées hôtelières** devient crucial : nous atteignons 39 000 nuitées hôtelières, en partie dues à l'accueil de demandeurs d'asile, et par manque de places. Le plan de réduction des nuitées hôtelières est une très bonne chose : il vise à stabiliser la hausse. Il faudrait donc que ce plan ait davantage d'ambition, et que l'objectif de création de 8 000 places par an, inscrit dans la Feuille de route, (traduit par la création de 10 000 places entre 2015 et 2017) soit revu à la hausse. Il va manquer des places : aujourd'hui, nous avons environ 65 000 demandeurs d'asile chaque année et 25 000 places de CADA...

La **gestion au thermomètre** est un point de vigilance : j'insiste sur ce point, car il ne peut y avoir de continuité de prise en charge avec la fermeture de centres au printemps. C'est contradictoire avec l'inconditionnalité de l'hébergement et l'obligation de continuité de la prise en charge qui figurent dans le Code de l'action sociale et des familles. Il faudra un jour mettre un terme définitif à cette gestion au thermomètre.

L'**accompagnement** est quelque chose d'optionnel et qui demande l'assentiment de la personne accompagnée, mais qui nous apparaît comme essentiel aujourd'hui afin de pouvoir sortir les personnes de situations de grande précarité et les faire directement accéder au logement. Le problème de l'accompagnement aujourd'hui, c'est qu'il est financé par le Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement qui est calé sur des recettes volatiles : les

condamnations de l'État à des astreintes suite aux actions en justice des requérants au DALO non relogés. L'accompagnement est une politique publique nécessaire, mais dont le financement par une recette volatile pose d'énormes problèmes aux opérateurs, sur les deux dernières années. Nous pensons que l'accompagnement doit être une politique publique afin de permettre d'accéder directement au logement ; son financement doit être réintégré dans le budget de l'État et ne doit pas dépendre de la volatilité des recettes des astreintes.

J'en viens au **droit au logement opposable** : mis à part le problème de l'offre de logements, l'ensemble des contingents préfectoraux n'est pas mobilisé au maximum dans les territoires, et les 25 % d'attributions de logements sont très loin d'être atteints aujourd'hui, puisque nous oscillons entre 6 et 8 %. La mobilisation du parc privé, qui est le troisième moyen de reloger les requérants DALO, culmine à 45 logements en 2014 sur l'ensemble du territoire ! Les moyens prévus par la loi pour reloger ces personnes ne sont pas totalement employés au niveau des territoires...

Sur les **diagnostics à 360°** qui ont largement avancé, il s'agit bien sûr de les terminer et de s'assurer que ces diagnostics prennent en compte l'ensemble des problématiques : nous avons remarqué que, dans quelques territoires, un certain nombre de problématiques, comme celle relative aux gens du voyage, ne sont pas toujours prises en compte.

Sur les **SIAO**, qui ont été comme une révolution en matière d'hébergement et de rationalisation nécessaire : ils ont fait largement évoluer les pratiques, mais il est nécessaire d'avoir une visibilité budgétaire, avec une information pluriannuelle de la veille sociale. Autre point : l'absence d'un système d'information opérationnel, qui pose de graves problèmes, aussi bien de fonctionnement que d'observation de ces publics. Tant qu'il n'y aura pas de système d'information efficace, nous ne pourrons pas avoir de connaissance fine des publics ; et sans elle, nous ne pourrons mettre en place une politique publique efficace et qui réponde aux besoins. Nous constatons une augmentation du nombre de personnes à la rue de l'ordre de 50 % en 10 ans, et nous avons une méconnaissance importante de ces publics.

Quant aux **gens du voyage**, la logique générale relève du droit commun et de sa déclinaison à leur rencontre. Pour prendre un point précis : pourquoi les gens du voyage ne peuvent-ils accéder au droit au logement opposable ? Ou pourquoi l'attribution d'un terrain familial n'est-elle pas possible ? C'est bien la preuve que cette population n'a pas accès au droit commun comme les autres, et cela pose d'importants problèmes. Nous souhaitons également que le parcours législatif de la proposition de loi du député Raimbourg soit accéléré, car cette loi marquerait une avancée.

En matière de **bidonvilles** : leur population représente 17 000 personnes sur le territoire. Souvenons-nous que celui de Nanterre représentait 94 000 personnes dans les années 1970. Je ne crois pas que l'État soit impuissant à régler le problème de 17 000 personnes sur l'ensemble du territoire. Je crois que d'autres raisons viennent polluer la politique nécessaire qui devrait être mise en œuvre. L'évacuation systématique est une catastrophe sociale qui empêche toute continuité ; elle a de plus un coût financier pour les services de l'État, qui pourrait être employé autrement.

Je finirai avec le **chèque énergie**. Face au risque de dilution de l'aide avec l'élargissement de la cible, deux options s'offrent à nous : soit de limiter la cible, en intégrant une condition de ressources (par exemple en ciblant les ménages sous le seuil de 50 % de pauvreté), soit d'augmenter les moyens affectés.

Étienne Pinte : J'ajouterai trois réflexions :

- Les derniers chiffres de la Fondation Abbé Pierre, datant de fin janvier, précisent que 3,7 millions de nos concitoyens sont mal logés, ce qui rejoint vos propos en ce qui concerne la construction de logements sociaux, et surtout très sociaux. Nous sommes confrontés, dans la zone Île-de-France, à une double peine : des coûts de construction trop importants pour les logements sociaux et la non-revalorisation des aides au logement. C'est la raison pour laquelle nous nous retrouvons dans des situations très difficiles.
- Deuxième réflexion qui concerne les CADA : nous n'en sommes malheureusement pas à 65 000 demandes d'asile par an, car nous avons crevé les plafonds en 2015 : nous en sommes à 79 000 demandes, soit 22 % de plus que la moyenne des dix années précédentes. Cela signifie que le projet des pouvoirs publics de création de 8 000 places de CADA par an est aujourd'hui complètement dépassé : cela pose naturellement un gros problème.

- Troisième réflexion, qui touche aux bidonvilles : toujours en région Île-de-France, même si les solutions ne sont pas satisfaisantes, il faut signaler une nouveauté. Aucune évacuation de bidonville ne se fait sans une solution de rechange : nous l'avons vu pour ceux qui étaient à la Porte de la Chapelle ou à Austerlitz. Le Préfet de la région a délocalisé un certain nombre de personnes qui vivaient sous la tente à ces endroits ; deux centres d'accueil ont été mobilisés dans le département des Yvelines et ont accueilli ces personnes sans toit.

Je donne la parole à Mme El Hayek sur le sujet de l'enfance et de la famille.

Christiane El Hayek : Je vais vous présenter les travaux du groupe 3, sur **les axes Famille, enfance et réussite scolaire**, en lieu et place de la rapporteure qui est absente aujourd'hui. Ce sont des conclusions qui se regroupent autour de deux axes : les politiques qui visent à renforcer le soutien aux familles pauvres, et notamment aux familles monoparentales, et les actions en faveur de la réussite scolaire.

Deux enseignements sont à signaler qui émanent de l'ensemble des travaux de ce groupe : la problématique de la **coordination** des acteurs institutionnels avec les acteurs associatifs, autour de l'école et des parents démunis ; et le nombre important d'**expérimentations**, modestes mais riches d'enseignements, avec la problématique de la nécessité de leur renforcement et de leur multiplication. Nous nous rendons compte que, pour certaines expérimentations, il y a eu d'excellents résultats mais qu'on perd par la suite le bénéfice de ces travaux.

Concernant le premier axe, un dispositif illustre le principe de coordination : c'est la mise en place des **schémas départementaux pour les services aux familles**. C'est une excellente initiative, mais elle peine à se mettre en place dans les départements : le bilan montre qu'une soixantaine de départements sont engagés dans la démarche mais que seules 20 conventions ont été signées. Il y a un problème de pilotage et de coordination ; la mise en place de ces schémas demande un gros travail. C'est toutefois un levier important, et le CNLE tient à le souligner.

Concernant l'action 32, nous piétons un peu car il y a une difficulté à évaluer la réalisation de cet objectif du plan : l'objectif affiché par la CNAF était ambitieux, avec la création de 275 000 **places d'accueil collectif** sur cinq ans, et les résultats révèlent que, sur les deux premières années de la Convention d'objectifs et de gestion (COG), l'objectif n'est réalisé qu'à hauteur de 19 %. Pourtant, la CNAF propose un dispositif de soutien financier à la création, mais il est insuffisamment sollicité par les communes. Elles éprouvent des difficultés à gérer avec leur budget toutes les priorités qu'elles ont à affronter simultanément en matière de politique sociale. Nous voyons donc qu'il y aura une difficulté à atteindre cet objectif.

Sur l'action 43 : c'est l'un des deux autres sujets de préoccupation du CNLE, et vous avez remarqué qu'il apparaît dans les synthèses de tous les groupes de travail : il s'agit de la situation très préoccupante des jeunes. Dans notre groupe, nous nous sommes concentrés sur **les jeunes les plus vulnérables**, non seulement au regard de l'emploi mais également de la formation professionnelle et du logement. On sait que cela concerne au premier chef les jeunes sortant de l'ASE ou placés sous main de justice. D'après les auditions et les statistiques que nous avons collectées, ce sont des jeunes pour lesquels la situation stagne depuis 5 ans. Pour l'accompagnement de ces jeunes, on nous a signalé une expérimentation qui s'est déroulée dans 7 départements : elle reste encore assez modeste et souffre d'un déficit de coordination. Le groupe a souhaité particulièrement souligner ce paradoxe de notre société qui attend de ces jeunes qu'ils soient autonomes financièrement et qu'ils élaborent un projet professionnel, à un âge où d'autres jeunes qui ont un environnement et un soutien familial et social ne sont pas encore sortis du cocon de l'enfance. Pour ces jeunes, la recommandation principale est de coordonner le repérage précoce et l'accompagnement des professionnels avant la sortie de l'ASE. Nous avons également souligné la nécessité d'un soutien financier.

Je passe au deuxième axe, qui concerne la **réussite scolaire**. Deux thèmes ont été traités : l'accueil des enfants à partir de 2 ans à l'école maternelle et la lutte contre le décrochage scolaire.

L'objectif visé était de **scolariser 30 % des enfants âgés de 2 à 3 ans**, sur les territoires d'éducation prioritaire, à l'horizon 2017, et de le pousser à 50 % dans les territoires « REP+ ». Toutefois, à la rentrée 2015, ce taux est de 19 % en REP et de 22 % en REP+. Pourquoi peinons-

nous à atteindre ces objectifs ? Il y a une appréhension des parents, qui hésitent à scolariser des enfants si jeunes, à les sortir des modes de garde des jeunes enfants quand c'est le cas. Toutefois, la majorité des enfants de familles modestes n'ont pas accès aux modes de garde collectifs. La recommandation du CNLE est d'accentuer la formation des enseignants de maternelle, voire de tous les personnels éducatifs des écoles maternelles, afin de garantir cet accompagnement des parents les plus modestes et de les rassurer quant au principe de la scolarisation à deux ans. Tout un travail est fait par l'Éducation nationale, et il faut le saluer : une politique d'ouverture de l'école aux parents est menée, avec la mise en place d'espaces dédiés. Il faut toutefois savoir que les parents les plus précaires n'adhèrent pas aux associations ; ils ont du mal à franchir leur seuil. On nous a signalé une expérience intéressante, qui consiste à organiser les réunions de parents d'élèves dans des locaux de CCAS – donc des lieux qui sont familiers aux familles en difficulté.

Je signale aussi la question du **non-recours aux bourses scolaires** : là aussi, il est important de former les acteurs administratifs pour les aider à mieux connaître les réalités des familles les plus pauvres, à savoir comment échanger avec elles, à être plus conscients de ce qu'elles vivent. Il faut trouver le moyen de prévenir le non-recours aux bourses et aux aides scolaires.

Au sujet du **décrochage scolaire**, l'un des objectifs annoncés par François Hollande dans le cadre de la campagne présidentielle était de diviser par deux le taux de décrochage. Nous avons aujourd'hui quelques indicateurs qui nous livrent une tendance à la baisse, avec de premiers résultats assez satisfaisants. Le plan de lutte contre le décrochage scolaire, promulgué en 2014, met en place une politique publique intégrée et partenariale qui porte sur trois volets : la prévention du décrochage ; l'intervention auprès des jeunes lorsqu'ils commencent à interrompre la fréquentation scolaire ; la remédiation, avec des plateformes d'appui aux décrocheurs. La formation des enseignants est un levier essentiel, notamment pour le repérage des premiers signes de désintérêt et de décrochage, de façon à mobiliser ce plan et ses moyens pour accompagner ces jeunes. Le CNLE est vigilant quant à la poursuite des efforts nécessaires afin d'atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés.

Un dernier point est le regret que la **scolarisation des enfants des gens du voyage** soit peu abordée dans le plan, et de manière générale ils sont peu mentionnés dans les différentes politiques sociales, alors que ce sujet mérite une mobilisation conjuguée et coordonnée.

Étienne Pinte : Madame la ministre, si vous souhaitez réagir sur certains points...

Ségolène Neuville : Je vous remercie pour l'ensemble de ces interventions et vos propositions. Je voudrais vous faire également quelques propositions.

Sur la question de l'**accompagnement**, je voudrais vous dire que nous avons plusieurs projets en cours, dont celui de mettre en place un **premier accueil social inconditionnel**. Il s'agit du plan d'action pour le travail social. Il s'inscrit dans la réforme territoriale et les schémas d'accessibilité des services aux publics : l'idée est que toute personne puisse avoir accès à un travailleur social rapidement et près de chez elle. On peut avoir besoin d'un accueil en urgence de proximité. Mais une autre question peut se poser : être accompagné par six ou sept travailleurs sociaux prend tout votre temps, puisque vous devez aller les voir pour les différentes questions qui se posent dans votre vie. L'idée est donc de créer aussi des **référénts de parcours**. Je ne sais pas encore de quel type de métier il s'agira, il va falloir lancer des expérimentations. Être référent parcours, c'est être auprès de la personne pour coordonner les questions qu'elle se pose, comme la garde des enfants, le déplacement pour une formation professionnelle, etc. Le référent de parcours fait aussi partie du plan d'action pour le travail social : nous lancerons l'expérimentation en 2016. Cela tombera au même moment que l'évaluation que vous avez signalée, sur le travail commun Pôle Emploi – travailleurs sociaux, je pense que tout cela va dans le même sens. Il y a aussi la question du partage d'informations entre travailleurs sociaux : nous avons prévu une **conférence de consensus** avec tous ceux qui sont concernés afin de savoir quelles informations on peut partager, et comment.

Je veux vous rassurer sur la question du **numérique** et de l'accompagnement humain : s'il y a quelqu'un qui défend l'idée que l'on ne peut pas tout faire passer par le numérique, c'est bien moi.

Le numérique sert à simplifier un certain nombre de choses, notamment les tâches administratives, mais il ne remplace pas l'accueil humain, et j'en ai encore eu des exemples lors de mes déplacements la semaine dernière. Pour remplir un dossier à la CAF, vous avez l'obligation de mettre une adresse mél ; quand vous n'en avez pas, un travailleur social vous la crée. Mais après, la personne reçoit sur cette messagerie, qu'elle ne consulte jamais, des courriers de la CAF ! Les droits peuvent donc être coupés. Je suis extrêmement vigilante sur ce sujet.

Sur la question du **logement** : on sait bien pourquoi la construction a diminué ; les logements sociaux dépendent beaucoup des collectivités. Il faut prendre en compte les facteurs extrinsèques : quand il y a des élections municipales ou départementales, tout le monde arrête les opérations six mois avant. Comme il y a eu en plus beaucoup de changements, un certain nombre d'opérations de construction ont été annulées ou repoussées, car c'était des promesses de campagne. Sur la prévention des expulsions, un travail est en cours et un plan d'action devrait être annoncé incessamment par la nouvelle ministre. Comme vous l'avez dit, c'est avant tout un problème de coordination, puisque les lois existent. Je vous propose d'être votre interprète auprès de la nouvelle ministre du Logement, et de lui demander qu'elle vienne au CNLE afin de répondre elle-même à vos questions.

En ce qui concerne les questions de **santé**, j'y suis particulièrement sensible. Il ne faut pas avoir peur de la Protection universelle maladie ; j'ai bien saisi la potentielle difficulté de l'articulation avec l'Aide médicale d'État (AME), car j'ai déjà été alertée par Médecins du Monde, et je serai particulièrement vigilante. L'objectif de la protection universelle est de remédier à ce que vous dénoncez : ne plus avoir de protection pendant quelque temps lorsque l'on change de situation. Cela se produit pour nombre de personnes, c'est vrai. Reste la question de l'AME... Mais je tiens à dire que vous avez brossé un tableau très noir de l'accès aux soins en France. Je suis moi-même médecin et je me suis aussi occupée de personnes en situation précaire : nous sommes quand même l'un des rares pays au monde où l'on peut soigner tout le monde. J'ai conscience que nos dispositifs ne remplissent pas l'ensemble de leurs fonctions, mais la ministre de la Santé y réfléchit, notamment au travers des permanences d'accès aux soins, les PASS. Avant 2012, la tendance était quand même de mettre en veilleuse l'hôpital public ; on n'entendait plus parler de centres de soins ou de dispensaires, et tout était fait pour le développement de la médecine libérale. Chacun a conscience des dépassements d'honoraires, et pourquoi il est difficile en France d'imposer définitivement la suppression de ces dépassements. Vous avez vu ce qui se passe pour imposer le tiers-payant généralisé : l'ensemble des médecins est dans la rue à manifester. Quand ils protestent ainsi, il faut comprendre que la plupart de leurs patients sont d'accord avec eux, car le médecin généraliste a une influence sur un ensemble de personnes... Je savais que j'allais vous faire réagir...

Bernard Moriau : Oui, car les médecins traitants, les généralistes, ne font pas de dépassements d'honoraires. Le problème se pose pour les spécialistes, et c'est insupportable.

Ségolène Neuville : Ce sont deux questions différentes. Mais j'entends bien votre interpellation sur les dépassements d'honoraires - et vous vous doutez bien de mon point de vue sur ce sujet. J'aurais préféré vous entendre pour défendre le tiers-payant. La ministre de la Santé a bien du mal à défendre sa réforme, avec la terre entière qui la lui reproche... Il est vrai que le CNLE a donné un avis favorable.

Ceci étant, j'ai bien conscience de ce que vous avez dit : je suis particulièrement sensible à l'état de santé des personnes en grande précarité, car la rue tue. J'ai l'intention de me pencher sur tout ce qui concerne la santé mentale et les personnes à la rue : un rapport sur la santé mentale des personnes en grande précarité doit nous être remis prochainement. Je suis preneuse de propositions en ce qui concerne l'accès aux soins de ces personnes car je voudrais faire de nouvelles propositions sur ce sujet.

Je voudrais aussi vous annoncer qu'il est très important d'arrêter de dire que le social est une charge : pour moi, **le social est un investissement**. Dans les semaines qui viennent, nous allons lancer une fondation, avec des fonds publics et privés, afin de financer **des projets d'innovation sociale**. La seule condition est que ces projets devront être adossés à un projet de recherche : je souhaite que les acteurs de ces innovations sociales soient mêlés à des équipes universitaires qui pourront publier et montrer l'importance d'un investissement sur l'humain. Je veux éliminer les

doutes qui subsistent sur ces questions car j'en ai assez que l'on parle de politique d'assistantat et de charges.

Étienne Pinte : Merci Madame. Vous ne pouviez pas aujourd'hui répondre à nos nombreuses interrogations, mais nous serons heureux, le moment venu, de connaître vos réponses.

Présentation par l'IGAS du projet de rapport sur le bilan 2015 de la mise en œuvre du plan contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

Étienne Pinte : Je vais demander aux représentantes de l'IGAS, Mesdames ABROSSIMOV et HESSE, de présenter leur regard sur l'application du plan quinquennal pour la 3e année (2015).

Christine Abrossimov : Il ne s'agit pas d'un bilan exhaustif sur toutes les actions du plan. Je vous remercie pour votre invitation au sein de ce conseil ; c'est toujours un plaisir de venir échanger sur ces sujets et ces enjeux majeurs. Merci également pour la qualité et la profondeur du travail que vous avez pu mener sur ce plan contre la pauvreté, et pour la transparence avec laquelle nous avons travaillé ensemble et pris connaissance de vos travaux. Je tiens à remercier le CNLE ainsi que la DGCS, qui a pris le rôle de pilote et a fait un travail d'examen étroit sur le plan.

Dans ce panorama, quelle est la mission de l'IGAS ? Le Premier ministre nous a demandé de procéder à l'évaluation de la feuille de route 2015-2017 du plan, **notamment sur la mise en œuvre territoriale**. Nous avons donc suivi la mission qui nous est impartie et nous nous sommes penchées sur la dimension territoriale de ce plan. Nous avons été aidées par la circulaire du Premier ministre du 16 juillet aux préfets de région et de département. Elle a repositionné le rôle de la DGCS et du CNLE, ainsi que celui de l'IGAS. Nous nous sommes déplacées dans les départements. Nous avons repris les alertes fortes du rapport sur la deuxième année, présenté en février dernier, afin d'étudier leurs évolutions.

La première alerte est la demande d'un véritablement plan d'urgence afin de contribuer à la **limitation du recours aux nuitées hôtelières** et au développement parallèle de solutions alternatives : cela regroupe les solutions d'accompagnement vers le logement mais également les moyens de gouvernance - je pense notamment aux diagnostics à 360° et aux SIAO.

La seconde alerte concerne la **pauvreté des enfants**, qui est apparue trop forte lorsque l'on considère les enfants des grandes fratries ou de familles monoparentales. C'est un bloc de risques forts de pauvreté que nous avons souhaité étudier, et nous sommes arrivées rapidement au sujet de la vulnérabilité des jeunes. Nous avons donc vu de près le dispositif de la Garantie jeunes.

Nous avons donc la mise en œuvre territoriale, le sujet des nuitées hôtelières, et celui des enfants, des familles et des jeunes, avec la réduction des risques de vulnérabilité. Parallèlement, la DGCS a entrepris une démarche sérieuse et exhaustive de suivi du plan. Nous en avons pris connaissance tout au long de l'année : nous avons pu engager un dialogue, afin de prendre connaissance de ces éléments d'évaluation.

Pour la mise en œuvre territoriale, nous avons privilégié des déplacements sur le terrain, surtout au niveau département. La circulaire du Premier ministre insistait sur le rôle des départements en matière d'action de cohésion sociale. Bien nous en a pris, car nous avons pu voir directement ce qu'il advenait dans la chaîne légale, avec la loi sur le RSA, qui a institué le Programme départemental d'insertion (PDI) et a encouragé la signature de pactes territoriaux d'insertion. L'année 2015 a été importante avec l'enchaînement de la décentralisation au niveau des départements : pensons à la **loi NOTRe** qui a jalonné 2014 et a un impact fort. Nous avons fait notre évaluation au regard de l'impact de ces lois de décentralisation. Plus précisément, les lois NOTRe ont ouvert de nouveaux équilibres entre départements et métropoles ; c'est un sujet important car, d'ici 2017, il y aura une recomposition par conventionnement entre les départements et les métropoles sur les compétences obligatoires et optionnelles, notamment sur les sujets de cohésion sociale. Les départements et les communes vont également évoluer dans leurs liens et leurs échanges, avec le cadrage de cette loi NOTRe, car les intercommunalités évoluent, notamment vis-à-vis des CCAS : la loi modifie les conditions de création et d'implantation des CCAS. Elle a un impact direct sur les sujets sociaux. Il ne faut pas oublier la nouvelle vague de fusion de communes qui a son importance : soit cela rebat les cartes, soit nous notons un certain attentisme. Nous avons pu voir sur le terrain ces différentes postures.

J'écoutais avec attention les interventions précédentes : vous avez dit les conséquences des lois de décentralisation pour le plan, et les interférences avec celui-ci. 2015 a été une année importante, et un peu difficile, car nous sommes en plein dans l'actualité, et en termes

d'évaluation, ce n'est pas très confortable. Nous verrons en 2016 et 2017 comment la loi NOTRe influencera ce plan contre la pauvreté.

Ce panorama législatif ouvre de nouvelles opportunités. Le réseau du Conseil départemental est toujours vivant, et celui des maisons de solidarité, des espaces infra-départementaux, qui sont des déclinaisons des PDI, ont une très grande importance pour structurer l'action sociale et la gouvernance de celle-ci. Nous avons vu également les nouveaux **contrats de ville** : voilà une nouvelle planification au niveau national et au niveau local avec, en 2015, la signature des 400 contrats de ville basés sur la nouvelle géographie prioritaire. Ces nouveaux quartiers en politique de la ville font un recentrage de l'action sur les quartiers où l'on note une forte concentration de pauvreté. Nous sommes en plein dans des croisements intéressants avec le plan de lutte contre la pauvreté : le plan concerne sept « paquets » et la politique de la ville trois « piliers ». Quand on regarde plus finement leurs contenus, on est vraiment au cœur du sujet de la lutte contre la pauvreté.

Autre nouveau paysage : vous avez évoqué les **maisons de services aux publics**. C'est un sujet également infra-départemental tout à fait intéressant et nouveau. Les appels d'offres concernent l'ouverture de 1 000 maisons d'ici à juin 2016. Cela signifie une dizaine de maisons par département en moyenne ; la présence de ces maisons sera forte. Elles vont rassembler au moins deux collectivités locales (conseils départementaux et communes), mais également les caisses de sécurité sociale, la CAF, la Poste, etc. Ce nouveau paysage devra se combiner avec le CCAS, structure élective des mairies. Les maisons seront des structures partenariales : voici une bonne combinaison afin de réajuster les rôles en termes d'accès aux droits.

Dans les départements, nous avons vu que les 54 « fiches actions » de la feuille de route avaient le mérite de bien recentrer et préciser les actions souhaitées. Les leviers de la lutte contre la précarité sont tous concernés. Mais cette globalité ne peut être perçue complètement sur le terrain : on ne peut demander aux départements de prendre en charge l'ensemble des 54 actions. Il ne faut jamais perdre de vue ce que donnent les diagnostics et les priorités sur le territoire : il faut savoir qui fait quoi, entre les services de l'État, les élus, les opérateurs publics et les caisses de sécurité sociale. Il ne faut pas chercher à suivre les 54 actions mais s'atteler à des priorités et savoir qui fait quoi : il s'agit de s'engager au préalable sur des signatures entre les acteurs afin de répartir les rôles. Si l'on suit les 54 fiches actions, cela peut être lourd sur le terrain ; il faut faire la part des choses et ne pas confondre le pilotage et le *reporting*. Sinon on perd la dimension stratégique, et c'est un risque qu'il faut absolument éviter.

Pour les **diagnostics à 360°**, nous partageons les constats de la DGCS et du CNLE. Sur le terrain, c'est lourd ; nous avons eu des pages de présentation des différents schémas pour l'hébergement. Le diagnostic est une autre juxtaposition à cela ; nous perdons du sens. Il faut être capable de mettre à jour ces diagnostics et de garder une vision partagée.

Autre sujet : vous avez parlé des **SI-SIAO**, et nous partageons vos conclusions. Il faut bien aboutir à un système d'informations partagées sur les SIAO, mais il faut vraiment que cela serve en gestion et en pilotage des différents acteurs. On a vu des créations d'observatoires, par exemple pour le logement en Île-de-France, avec l'Office francilien d'observation de l'hébergement et du logement. C'est très bien si cet observatoire s'appuie sur les systèmes d'information des SIAO : il ne faut pas oublier la finalité de ces systèmes.

Concernant la Garantie jeunes, nous avons vu la bonne adaptation de son suivi par des tableaux de bord ; cela nous a semblé extrêmement pertinent. Il ne faut donc pas systématiquement suivre les 54 actions, mais bien revenir à chacune des priorités.

Les observations conjointes des rapports de la DGCS et du CNLE rejoignent nos conclusions. Un petit bémol cependant : nous nous sommes attachés à faire le lien avec les services de l'État concernant l'hébergement et la souffrance psychique. Sur ce point, nous ne pouvons partager ce que le CNLE dit sur l'absence de coordination apparente entre les démarches programmées par les ARS et les démarches des autres services de l'État. Nous avons vu au contraire une bonne coordination entre les DRJSCS et les ARS sur la problématique de la santé, aussi bien en termes de programmation que de pilotage ou de suivi d'actions. Nous attachons de l'importance à la mise

en œuvre des contrats territoriaux de santé, qui seront une occasion de plus de faire des espaces partagés afin d'améliorer la situation de l'hébergement des personnes en souffrance psychique, et de mieux rapprocher les services à la fois des élus et de l'État.

Catherine Hesse : Je n'ai pas grand-chose à ajouter. On peut répondre à d'éventuelles questions, sachant qu'effectivement notre rapport sera remis au Premier ministre qui l'a commandé. On restera donc sur un certain niveau de réponses.

Étienne Pinte : Quand remettrez-vous ce rapport ? Nous avons déjà remis au gouvernement nos propres évaluations et diagnostics sur la troisième année du plan quinquennal.

Catherine Hesse : Nous le remettrons début mars. Cela tombe bien, car vous avez bien travaillé, et avez été très transparents sur le déroulement de ce travail. Nous nous permettrons de nous inspirer de vos réflexions. Par ailleurs, mars c'est aussi la date anniversaire du lancement de la feuille de route l'année dernière.

Étienne Pinte : Avez-vous des questions ?

Daniel Verger : J'avoue ne pas avoir très bien compris vos points principaux. L'année dernière, l'Igas avait fait deux alertes importantes. Estimez-vous que ces alertes ont été prises en compte ? En donnez-vous d'autres cette année ? Cela nous intéresse beaucoup d'avoir vos évaluations sur ces alertes.

Catherine Hesse : Il s'agit d'une évaluation intermédiaire, car nous sommes début 2016. Nous faisons le point sur l'année 2015 ; nous demandons à ce que l'effort se poursuive en 2016 et 2017. Le travail sur ces alertes est en cours et l'on marque des étapes. Pour les alertes de cette année, on signale au moins deux choses :

- les **schémas d'accueil des services aux familles**, qui sont pour l'instant peu finalisés dans l'ensemble ;
- les **schémas de domiciliation**, qui sont encore moins nombreux et qui mériteraient d'être redynamisés.

Christine Abrossimov : Tu as raison d'insister sur ces schémas de domiciliation qui avaient déjà fait l'objet d'alertes les années précédentes. Il y a beaucoup de retard, pour des causes diverses, et dans l'apport intrinsèque du plan nous observons que l'effort d'accès aux droits par ce moyen est un vecteur extrêmement important pour la réussite du plan.

Étienne Pinte : A propos de domiciliation, j'aimerais que vous preniez en compte - ce qui n'a pas été fait dans le plan quinquennal - le problème de la **domiciliation des demandeurs d'asile**. Là encore, on se retrouve, de même que pour la territorialisation, devant des lois qui se contredisent. La loi du 29 juillet 2015 devait faciliter la domiciliation des demandeurs d'asile et raccourcir les délais de dépôt pour le statut de réfugié politique ; malheureusement, cela n'a fait qu'allonger les procédures, et aujourd'hui il faut parfois trois ou quatre mois pour que la personne qui demande ce statut puisse envoyer son dossier. Il s'écoule encore un certain temps avant qu'elle ne soit reçue pour savoir si elle peut ou non bénéficier de ce statut. C'est un point d'autant plus important qu'aujourd'hui le gouvernement a pris des engagements, dans le cadre européen, en ce qui concerne l'accueil de Syriens et d'Irakiens, jusqu'à 30 000 personnes sur deux années. D'autre part, les demandes d'asile « normales » ont également explosé cette année car nous sommes passés de 60 000 à 79 000 demandes. J'aimerais que vous preniez en compte ces points dans les recommandations que vous ferez au gouvernement.

Jean-Philippe Viquant : Monsieur le Président, sur ce point, vous avez souhaité qu'une séance de travail soit organisée par le CNLE. Nous travaillons quotidiennement avec nos collègues de la Direction des étrangers en France, du ministère de l'Intérieur. Sur les délais de dépôt pour les demandes d'asile, les chiffres que nous avons dans les réunions de coordination entre les services et en provenance du ministère de l'Intérieur ne vont pas dans le sens d'un allongement des délais de dépôt. Nous allons l'informer de votre souhait d'effectuer un travail sur l'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile ; les chiffres seront communiqués à cette occasion.

Sur la domiciliation, une démarche importante de simplification des dispositifs doit conduire à l'élaboration de nouveaux schémas. Des décrets d'application sont en cours d'établissement et refondent le droit de domiciliation, hors demandeurs d'asile puisque cela concerne la loi de juillet 2015. Ces textes importants vont clarifier les droits d'accès à ce statut de droit commun.

Étienne Pinte : Effectivement, il y a une nette différence d'appréciation entre ce que le ministère de l'Intérieur a pu vous donner comme informations et le vécu. J'ai moi-même testé cela dans mon département : c'est la croix et la bannière. Contrairement à ce que l'on espérait, dans les départements où le nombre de demandeurs d'asile est important, les délais se sont allongés.

Laurent El Ghazi : Clairement, il n'y a pas d'accès aux droits s'il n'y a pas de **domiciliation** ; on ne le répètera jamais assez, et je trouve anormal que l'on ne soit pas parvenu à un schéma de domiciliation, avec en particulier une structure pour les gens du voyage dans tous les départements.

Deuxièmement, je suis très étonné que les 54 fiches actions soient optionnelles, et que l'on puisse choisir celles que l'on veut appliquer. Un plan, c'est un plan ; il n'y a pas de mesure optionnelle. La question se poserait alors de savoir sur quelles priorités, transparentes ou cachées, et qui choisirait la fiche que l'on appliquerait... Cela me paraît contraire à l'esprit même du plan. Que l'on ne puisse pas tout mettre en place en même temps, certes, mais les 54 fiches font partie du plan, et celui-ci ne se découpe pas en fonction des priorités des uns ou des autres. Par ailleurs, si par hasard il pouvait y avoir des priorisations, au moins dans le temps, il serait intéressant que les associations qui s'occupent des personnes visées par le plan, et les personnes elles-mêmes, y soient associées, ce qui évidemment n'est pas le cas...

Autre remarque : vous avez évoqué la **coordination des politiques publiques**. Certes, la loi qui crée les agences régionales de santé a prévu deux commissions de coordination des politiques publiques : l'une pour le médico-social, l'autre pour la prévention. Je fais partie de cette dernière commission pour l'ARS Île-de-France : de l'avis unanime, cela fonctionne mal ; et cet avis n'est pas seulement celui de ma commission mais celui de tous les membres des commissions de coordination des politiques publiques partout en France, et j'en ai visité dans une quinzaine de régions ! Donc cela ne fonctionne pas et, à l'évidence, il faut territorialiser à un niveau beaucoup plus fin la coordination des politiques publiques. Les conventions entre ARS et DRJSCS sont des conventions cadres, avec souvent peu de contenus véritables et d'actions concrètes.

Vous avez évoqué, dans la loi de modernisation des systèmes de santé, les nouveaux contrats territoriaux de santé (CTS) qui se superposent aux contrats locaux. Si, dans les CTS, il n'est pas fait priorité obligatoire de la réduction des inégalités sociales et des inégalités territoriales de santé, ils continueront à organiser un peu mieux le système global de santé mais ne réduiront pas les inégalités. Ceci doit être un objectif impératif plutôt qu'optionnel.

Dernier point sur le thème de la santé mentale : je voudrais savoir où en est l'évaluation du gros programme « Un chez soi d'abord » qui est en cours de finalisation. Qu'en tirerons-nous en termes de recommandations ?

Armelle de Guibert : Je voulais attirer votre attention sur deux choses.

Concernant la **domiciliation administrative**, il n'est pas fait état que l'une des difficultés, c'est que quand la domiciliation est faite par une association, elle doit répondre à un certain nombre d'obligations mais ne reçoit aucun financement par ailleurs, ce qui ne l'incite pas à rendre ce service. À Lyon, par exemple, le principal opérateur associatif est débordé, et un certain nombre d'associations a jeté l'éponge car les contraintes sont trop fortes et les financements inexistantes.

Dans le plan était inclus la **lutte contre l'isolement** : je n'en ai pas entendu parler, or il nous semble que l'isolement est transversal à toutes les questions d'exclusion, et que l'entourage matériel et humain est extrêmement important – d'autant plus pour les personnes âgées.

Françoise Fromageau : Je voudrais rebondir sur ce que vient de dire mon voisin concernant les mesures et leur priorisation, et, comme vous l'avez dit, Madame, dans un contexte de

consolidation de compétences dans les années à venir. Vous avez beaucoup insisté sur la question du territoire, avec cette obligation de proximité, de visibilité, d'accessibilité, et cette question de la coordination, et le besoin de travail en transversalité. Je voudrais vous poser une question concernant le distinguo que vous faites entre le *reporting* et le pilotage : au vu de ce que l'on vient de se dire, quels seraient pour vous les bons niveaux de *reporting* et les bons niveaux de pilotage ?

Michel Roux : Une partie de mon intervention s'appuie sur les propos de mes collègues. J'ai un peu de mal à comprendre, dans votre propos, sur quel point vous allez appuyer ce rapport. Autant, les autres fois, on comprenait quels étaient les points A, B et C, et cela nous permettait de nous positionner et de réagir. Ici, nous sommes dans l'entre-deux. Le CNLE et d'autres réseaux ont fait un travail très important avec énormément d'associations et de fédérations ; tout ceci vous donne de la matière. Notre rapport est ce qu'il est, mais ce que vous allez remettre est un rapport officiel. Qu'est-ce qui va être retenu d'ici la fin de la mandature ? C'est aussi cela, la réalité. Qu'est-ce qui sera suffisamment sur les rails pour continuer, et pour que l'on ne soit pas simplement à préparer les prochaines élections de président ? On peut discuter des chiffres, mais les choses ne vont pas vraiment en s'arrangeant...

J'attendais aussi votre intervention sur le **pilotage et la coordination territoriale** des acteurs du plan. Qui doit être chargé de ces enjeux ? On aborde énormément de sujets, et j'aimerais vous entendre dire si vous allez mettre dans votre rapport, une bonne fois pour toutes, qu'il faut 150 000 logements sociaux. On pourra discuter de ce que l'on veut, mais s'il n'y a pas les produits à la base, on ne pourra résoudre les problèmes d'hébergement et de sortie hivernale. Nous venons encore de changer de ministre, et il faut réexpliquer ces sujets complexes à son cabinet ; le temps qu'ils comprennent, nous en serons aux élections présidentielles. Qu'allez-vous concrètement donner comme éléments ? Vous l'avez bien compris, tous les sujets évoqués ce matin ne sont pas forcément abordés par les ministères. Nous rappelons que l'État est unique. Il faut une cohérence dans les réponses, sinon nous pilotons à vue. Même les représentants de l'État sur le terrain avec les meilleures volontés sont démunis, car ils ne savent plus à quel saint se vouer. Madame la ministre a demandé la manière dont tout cela doit se faire en collaboration avec les départements. Si tout cela n'est pas travaillé avant une mise en application, nous allons arriver à une situation où certains ne se sentent pas concernés. Les échéances approchent, mais nous n'allons pas les attendre pour agir sur les publics dont on parle.

Étienne Pinte : Les questions que vous abordez, notre Directeur général de la cohésion sociale en est bien conscient, puisqu'il va nous annoncer tout à l'heure que la DGCS engage des actions de pilotage et de coordination territoriale des acteurs du plan.

Sophie Tasqué : Ma question est la même : c'est celle des compétences sociales et de l'**impact de la réforme territoriale et de la loi NOTRe sur les compétences sociales des acteurs**. Qui fera quoi à l'avenir, et avec quelle gouvernance ? Ma question s'adresse autant à vous, Mesdames de l'IGAS, qu'à Monsieur le Directeur général : il est très difficile de comprendre avec la loi NOTRe comment le concept départemental peut être conforté dans son rôle de chef de file de l'action sociale, sachant qu'à terme il est appelé à fusionner avec la métropole ou avec une fédération d'intercommunalités, et qu'une partie des compétences sociales du Conseil départemental va être transférée ou déléguée par convention à une métropole. Chaque département aura à signer, sur une liste de six compétences sociales (c'est le fameux article 90 de la loi NOTRe), une convention avec la métropole : on va se retrouver, au sein d'une même région, avec des configurations totalement différentes, et des compétences portées par des acteurs différents. Confirmez-vous cette lecture ? Dans la région Midi-Pyrénées, les compétences sociales listées dans cet article relèvent par exemple de la prévention des jeunes ; celle-ci pourrait être gardée par le département 66, mais le département voisin pourrait décider de la donner à Toulouse. Est-ce bien cela qui se profile ? Notre lecture est celle d'une décentralisation à la carte, et d'une action publique incohérente au final, ce qui est profondément injuste pour les populations bénéficiaires. Il me semble que la reprise en main par l'État du domaine de la protection de l'enfance montre bien un défaut de gouvernance et nuit à l'efficacité des politiques publiques.

François Soulage : La première chose, Monsieur le Président, est que je voudrais vous conforter dans l'alerte que vous donnez sur la **domiciliation**. Je le vois sur le terrain : venez le lundi matin à

Nanterre, et vous verrez dans quel état sont les personnes. J'ai rencontré l'autre jour des gens qui étaient là depuis le samedi à 17 heures, sous la pluie, pour tenter d'être dans les 75 premiers reçus. Venez donc voir. L'appel d'offres aux associations qu'évoquait Madame conduit à ce que l'on sélectionne des personnes qui n'ont aucune compétence. Les gens sont reçus au 5^e étage d'un immeuble de bureaux ; c'est invraisemblable. C'est parfaitement insupportable. C'est un cri du cœur.

Sur la **territorialisation**, j'ai lu votre note, Madame. Je ne sais pas qui vous avez rencontré, mais pour nous, associations, nous ne savons pas d'où sortent les schémas départementaux de domiciliation : qui, ici, a vu une vraie coordination mise en place à l'échelle régionale ? On peut demander aux personnes en situation de précarité dans combien d'endroits, en dehors d'une interrogation formelle, elles ont été associées. J'ai l'impression que nous ne vivons pas dans le même monde. J'attends avec intérêt que vous nous en donniez la liste, et nous disiez qui a été consulté, car peut-être travaillons-nous mal. J'ai un vrai doute. Moi, ce qui me vient à l'esprit, c'est que nous avons eu une réunion formelle – et encore, dans mon département, nous ne l'avons même pas eue – et guère plus.

François Breguou : Juste une question : vous avez évoqué la question des territoires. Avez-vous eu l'occasion d'entendre parler de la **démarche Agile** (Améliorer la gouvernance et développer l'initiative locale), mise en place il y a quelque temps et qui nous semble intéressante en termes d'initiatives de territoires, afin de soulager les préfets et les présidents de conseils départementaux, et pour initier des actions permettant une meilleure coordination des acteurs. Cela rejoint la notion de développement social local qui laisse une assez grande initiative aux territoires. Nous n'en avons pas entendu parler depuis quelque temps ; en avez-vous entendu parler, et en avez-vous retiré des éléments d'enseignement ?

Catherine Hesse : Certaines questions concernent directement le ministère. Je veux simplement dire qu'il faut, de votre côté comme du nôtre, accepter une certaine frustration, dans la mesure où notre rapport n'est pas remis à celui qui nous l'a demandé. Vous pouvez avoir le sentiment que nous vous cachons des choses, mais la règle à l'IGAS est que nous devons d'abord remettre le rapport au Premier ministre. Nous allons tenter de faire le tri parmi les questions, entre celles qui nous regardent et celles qui concernent la DGCS.

Christine Abrossimov : Effectivement, la remise du rapport étant dans quelques semaines, nous ne pouvons pas nous permettre d'avancer des conclusions. Mais jusqu'à aujourd'hui, l'agenda avec le CNLE était parfait ; le dialogue qui a pu se faire l'était également. Je me réjouis de ces séances plénières où nous pouvons échanger, avec les réserves signalées par Catherine.

Quelques éléments de réponses : sur la **coordination avec les ARS**, nous avons pris le soin d'interroger chacun des directeurs régionaux, et de voir ce qu'il en était en termes de programmation de l'un et de l'autre, ce qu'il en était en termes d'actions, de partages : nous avons eu des réponses positives. Par exemple, les coordinations sur des programmations de formules médicalisées ont montré des réponses encourageantes. Autre exemple : sur l'implantation des permanences d'accès aux soins, nous avons reçu des témoignages encourageants. La coordination en termes d'échanges d'expériences et d'alertes entre les centres et les services d'hébergement dans l'un des départements visités est positive. Les centres dans ce département correspondent aux arrondissements de l'État ; des personnes dédiées dans ceux-ci soumettent les différents cas de difficultés d'hébergement et participent à la résolution des cas complexes.

En termes d'évaluation, nous avons vu des choses conjointes entre les services de l'État et ceux de l'ARS. Nous tenons à votre disposition ces témoignages tout à fait encourageants sur les coordinations.

Sur le programme « Un chez soi d'abord », merci d'en parler. Pour nous, c'est une expérimentation montée avec un souci de bien caler, en termes réglementaires, les sujets de financement et de coordination de la sécurité sociale et du budget de la cohésion sociale ; pouvoir organiser avec les équipes médicales, capter des logements, avoir des binômes de travailleurs sociaux et d'équipes médicales, afin de prioriser le logement et d'accompagner les personnes, tout ceci est important. Cette expérimentation n'est pas au crédit de la France ; c'est un exemple étranger implanté. La

qualité du suivi est importante, et nous le soulignerons dans le rapport. Le dernier bilan d'étape a eu lieu en novembre-décembre : il a fait l'objet d'une présentation auprès des financeurs et du gouvernement, et le Premier ministre s'est engagé, sous réserve de l'évaluation finale en juin, à inscrire budgétairement les crédits nécessaires et à pérenniser cette expérience. C'est un exemple très satisfaisant d'expérimentation bien suivie et donnant lieu à un cadre réglementaire.

Vous avez raison de poser la question sur le *reporting* et le pilotage : nous avons vu sur le terrain cette difficulté de curseur entre les deux. Il nous semble que nous allons conforter le rôle du département en termes de pilotage stratégique, et nous allons demander des *reportings* bien plus resserrés, de manière à ce qu'il n'y ait pas de dispersion des moyens humains et que le *reporting* soit centré sur l'essentiel.

Sur Agile, nous avons suivi depuis le début ces travaux. C'est vraiment un exemple bien charpenté, avec un protocole avec l'assemblée des départements et l'État, et un soutien des services d'évaluation des schémas. Cela a permis, avec 17 départements volontaires, de pouvoir suivre différents sujets d'expérimentation sur des actions : nous avons vu la création de ligues de solidarité, de soutiens à l'élaboration de schémas de domiciliation ou de schémas à 360°. Il nous semble toutefois que la démarche Agile a un peu de mal à capitaliser sur des sujets de simplification : nous sentons qu'il y a des difficultés de transfert des simplifications au niveau des députés ou du gouvernement. Sous cette réserve, la démarche Agile a été tout à fait utile.

Étienne Pinte : Avant de passer la parole à M. Vinquant, je voudrais saluer **Didier Gelot** qui va nous quitter pour une nouvelle vie, en prenant sa retraite. Il a été l'un des piliers de la relation entre le CNLE et l'ONPES. Ce dernier est en quelque sorte « l'INSEE du CNLE ». Toutes les études qui ont été proposées le furent sous la houlette de Didier Gelot. Il a su coordonner le travail des experts, des élus et de tous ceux qui pouvaient apporter une contribution à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Je voudrais le remercier en votre nom à tous ; son rôle a été déterminant et sa présence à nos réunions a été importante. Je lui souhaite une fructueuse « nouvelle vie ».

Pilotage et coordination territoriale des acteurs du plan

Jean-Philippe Vinquant : Je vais répondre sur les aspects de mise en œuvre du plan et d'articulation entre les aspects nationaux et régionaux. Cela fait partie des points souvent évoqués dans vos interventions et dans la présentation de mes collègues de l'IGAS.

Pour l'avoir suivi depuis sa genèse, le plan pluriannuel contre la pauvreté est très ambitieux : pour la première fois, et après de grandes lois pour la lutte contre l'exclusion, nous avons pris l'ensemble des domaines qui intéressent les personnes en situation de précarité et la mise en œuvre de la solidarité nationale, afin de permettre de leur donner toutes les chances d'avoir une vie meilleure, et afin de brasser l'ensemble des niveaux de responsabilité en matière de politique sociale et de lutte contre la pauvreté.

Ce plan n'a jamais été remis en cause pour des raisons budgétaires : le redressement des finances publiques ne devait pas passer par une réduction des ambitions en matière de réduction de la pauvreté. Il a même été accentué dans son ambition et son urgence par la feuille de route 2015-2017, qui a approfondi les axes présentés par Jean-Marc Ayrault, en janvier 2013, dans la foulée de la Conférence nationale contre la pauvreté. C'est un plan global qui traverse toutes les politiques et mobilise l'ensemble des acteurs. Pour moi, clairement, ce n'est pas le plan du gouvernement mais celui de la Nation : c'est un pacte avec les résidents les plus démunis sur notre territoire. Clairement, il nécessite la mobilisation de l'ensemble des acteurs pour sa mise en œuvre : l'État, les collectivités territoriales qui ont un rôle de longue date en matière d'action sociale (née dans les départements et les communes, à l'époque où les départements étaient présidés par les préfets - l'échelon départemental a toujours été majeur dans la mise en œuvre des politiques sociales)... Les associations, les fédérations locales sont également pleinement impliquées dans la mise en œuvre de ce plan, à la fois en termes de plaidoyers et de mobilisation

militante, mais aussi parce que les associations sont des opérateurs essentiels des politiques sociales pour la mise en œuvre de nombreux dispositifs. Enfin, les partenaires sociaux ont aussi été associés à ce plan. Tout cela dans le principe de la participation et de l'écoute des personnes accompagnées par les dispositifs ou celles concernées par les phénomènes massifs de non-recours. Il y a effectivement un assemblage très exigeant de ce point de vue.

Du côté de l'État, la mobilisation pour la mise en œuvre de ce plan a été très forte, au niveau national et au niveau territorial. Au niveau national, l'intervention ministérielle du plan, même si elle a tardé à se mettre en place, au-delà des réunions interministérielles, présente une coordination rapprochée de l'administration centrale chargée de la mise en œuvre de ce plan (et je remercie mes collègues d'être présents, ce qui témoigne de leur engagement). Nous avons une coordination entre les services et un suivi des actions de ce plan, direction par direction. Nous avons fortement renforcé cette coordination interministérielle en 2015.

Je dirais que la mise en œuvre du plan s'est aussi traduite par l'adoption de plans sur des pans importants, évoqués par les rapporteurs – et je veux saluer ce travail fait par le CNLE d'analyse des grands axes du plan, des moyens déployés, et parfois des premiers résultats. Le plan a été complété par des plans d'action interministériels ou ministériels - qui, à mon avis, n'auraient pas vu le jour s'il n'y avait pas le plan contre la pauvreté comme force d'entraînement. Je pourrais citer le plan de réduction des nuitées hôtelières, le plan d'action de développement du travail social, le plan d'accompagnement des chômeurs de longue durée de février 2015, la feuille de route sur la protection de l'enfance présentée par la ministre en charge de l'enfance et de la famille, le plan d'accompagnement des enfants et des familles pauvres de l'Éducation nationale, et j'en oublie évidemment... Cette mobilisation a été très forte, et s'est rattachée au plan afin que sa mise en œuvre soit effective, conformément aux engagements pris.

Si l'on passe à la question de la relation de l'État avec les collectivités territoriales, et les associations ou assemblées qui représentent au niveau national les collectivités, de nombreuses mesures du plan sont discutées avec les représentants des grandes collectivités (ARF, ADF). Si je prends l'exemple de la feuille de route pour la protection de l'enfance, il y a eu un travail de concertation très important, conduit par la Ministre en charge de l'Enfance et de la Famille, pour conduire à la présentation de cette feuille de route, en juin 2015. Un certain nombre de dispositifs sont d'ores et déjà lancés, et une loi sur la protection de l'enfant va donner de nouveaux outils afin d'améliorer le suivi des jeunes pris en charge par les dispositifs de la protection judiciaire et de l'aide sociale. Il s'agit de prévenir les ruptures, d'accompagner la sortie de dispositifs de protection afin de permettre à ces jeunes d'accéder dans les meilleures conditions à l'emploi, au logement et à la formation quand c'est nécessaire, et aux soins ; à travers la feuille de route et la mise en œuvre de la proposition de loi qui devrait être adoptée en mars prochain sur la protection de l'enfance, à travers la création d'un conseil supérieur de la protection de l'enfance qui mettra autour d'une même table l'État, les Conseils départementaux et les associations, nous aurons, au niveau national, une forme de dialogue stratégique, et l'adoption de stratégies partagées. Cela permettra par la suite, au niveau territorial, de s'emparer des dispositifs mis en place : la loi sur la protection de l'enfant impose un diagnostic à 17 ans, outre le rapport annuel pour chacun des enfants pris en charge par l'ASE. Ce diagnostic lors du passage à la majorité doit déterminer si un accompagnement du jeune majeur doit être fait, et dans quelles conditions sera organisée la transition entre le foyer d'accueil et le milieu commun. Les foyers et la garantie des jeunes seront également mobilisés dans ce cadre.

Au niveau national, le plan a été l'occasion, sur un plan interministériel en ce qui concerne l'État, et dans le dialogue avec les grandes associations de collectivités territoriales, d'avoir cette discussion stratégique sur les priorités et les dispositifs. Quand on passe au niveau du pilotage territorial, nous notons le même souci d'avoir une coordination de l'interministériel. Deux niveaux de responsabilité ont été identifiés, et précisés par la circulaire du Premier Ministre de juillet 2015 : un niveau régional d'animation et de pilotage, de partage de bonnes pratiques, de définition d'outils partagés le cas échéant, et un niveau départemental de droit commun pour la mise en œuvre des politiques publiques. Cela a été reconfirmé dans les débats autour de l'acte III de la décentralisation, avec la loi NOTRe ; cela est réaffirmé dans la charte de la déconcentration, adoptée par le gouvernement en mai 2015. L'échelon normal de mise en œuvre effective des

politiques publiques, c'est le niveau du département ; ensuite, nous pouvons avoir un niveau infra-départemental d'action, au niveau des arrondissements et des sous-préfectures.

Du côté de l'État, ce sont les Préfets de région et les DRJSCS qui ont été chargés de l'animation et de la mise en œuvre du plan contre la pauvreté ; il a été demandé, dans chaque région, d'élaborer une feuille de route régionale sur cette programmation stratégique. Le bilan que nous tirons actuellement, c'est que dans 21 régions, il y a soit une feuille de route adoptée, soit une feuille de route en cours d'élaboration. Quelques régions ont choisi d'infuser le plan dans l'ensemble des politiques publiques pilotées par l'État territorial ; ceci donne moins de visibilité en termes d'effectivité. Mais il est peut-être trop tôt pour le juger. Quoi qu'il en soit, la mobilisation régionale a été réelle.

Nous organisons aussi des journées régionales qui doivent servir à mettre un coup de projecteur sur l'importance du plan contre la pauvreté. François Chérèque avait animé, début 2014, des réunions régionales de mobilisation. Nous organisons des réunions de remobilisation, cela ne fait jamais de mal, mais aussi de présentation des feuilles de route qui ont été adoptées par une grande majorité des régions. Nous avons aussi demandé de mettre l'accent sur l'aspect concret de la mise en œuvre des politiques ; nous avons laissé le choix à chacune des régions de choisir des focus particuliers sur certaines thématiques, et de le présenter en associant largement l'ensemble des parties prenantes, y compris les personnes accompagnées. Nous avons donc tenu une première journée régionale à Nantes ; et je dois avouer que - par rapport au constat très sinistre que faisait François Soulage à l'instant, comme quoi on ne voyait pas grand chose sur le terrain et que l'on n'avait pas vraiment l'impression d'avoir un pilote pour le plan contre la pauvreté - je suis désolé, cette journée a été très riche ! On s'est aperçu cependant que les personnes accompagnées n'avaient pas été invitées, et les invitations sont parties la veille... En revanche, les fédérations et les associations étaient présentes. La prochaine journée régionale se déroulera à Rennes, et les invitations ont été adressées, avec un focus sur la situation des jeunes. Il y aura à la fois des présentations de la feuille de route régionale par le Préfet, une présentation par l'Insee de l'observation du phénomène de précarité en région Bretagne, puis quatre ateliers : l'accès au logement des jeunes en difficulté, les parcours des jeunes vers l'insertion professionnelle, l'amélioration de la coordination entre les partenaires de la santé et du social pour la prévention et le soin des jeunes en situation d'exclusion, et la participation des jeunes aux politiques publiques qui les concernent. C'est du concret : cela permet de présenter la feuille de route régionale, puis d'avoir des ateliers concrets et d'en tirer des enseignements pour une meilleure mise en œuvre du plan contre la pauvreté. Nous avons programmé, tout au long de l'année 2016, des journées régionales dans chacune des régions.

Si l'on passe au plan départemental, du côté de l'État, il existe différentes configurations pour l'animation départementale du plan contre la pauvreté. Le plus souvent, c'est la direction départementale pour la cohésion sociale qui est chargée par le Préfet de cette coordination ; mais il y a aussi des départements où le Sous-Préfet à l'égalité des chances ou à la politique de la ville qui a été chargé du suivi et de la vérification de la mise en œuvre des actions du plan pauvreté. Dans chaque département, il y a aussi un pilotage de la mise en œuvre du plan.

Je fais un petit arrêt sur la question posée par Laurent El Ghazi sur l'ensemble des mesures dont certaines seraient facultatives. Cela a été très clairement dit par le Premier ministre le 3 mars, et dans la circulaire pour la territorialisation du plan contre la pauvreté – et moi, je vous l'avais déjà dit ici, au CNLE. Il existe trois types d'actions, trois types de mesures : des mesures nationales, mises en œuvre sur l'ensemble du territoire, selon les mêmes modalités et le même calendrier, et souvent selon les mêmes montants quand il s'agit de prestations. La seule marge d'adaptation est celle de l'accès de droits, pour lesquels il faut nouer des partenariats locaux qui peuvent être très différents d'un département à l'autre. Ces dispositifs nationaux, ce sont les revalorisations de certaines prestations sociales, ou la mise en œuvre de la prime d'activité, ou là, globalement, une mesure a été décidée et inscrite dans le plan pauvreté. Nous opérons au 1^{er} janvier 2016, pour la prime d'activité, la bascule automatique d'un million pour les bénéficiaires RSA. Nous avons un télé-service très performant qui nous permet d'avoir 700 000 demandes instruites. Un télé-service, mais avec de l'humain, avec un accompagnement des différents guichets, et évidemment des personnes qui peuvent bénéficier de la prime d'activité : pour exemple, dans le département de la Seine-et-Marne, 70 points numériques accompagnés pour l'ouverture de droits à la prime d'activité

par le télé-service. Cela, c'est la puissance du numérique pour simplifier, et faire en sorte que le droit soit ouvert rapidement, et éviter des milliers de formulaires en papier. Nous avons 70 points numériques dans les CAF, les CCAS, les associations, les maisons de services publics. Voilà la conception d'une politique qui tente de marier l'efficacité d'un dispositif à la médiation.

Le second type d'actions concerne des plans nationaux, qui doivent être mis en place partout, mais avec une latitude plus grande laissée aux modalités de définition de ces actions. Je prends l'exemple du plan de lutte contre le décrochage scolaire, ou du plan d'accompagnement global des bénéficiaires des minimas sociaux, et plus particulièrement du RSA, qui sont inscrits à Pôle Emploi. Il y a une convention-cadre nationale conclue entre l'assemblée des départements et le Ministère du Travail ; ensuite, des conventions locales doivent être signées, car évidemment, les équipes d'insertion des Conseils départementaux ne sont pas organisées partout de la même manière. Peut-être du côté de Pôle Emploi aussi, il y a une organisation différente des conseillers qui procèdent à cet accompagnement global : nous devons laisser des marges de manœuvre à nos réseaux afin de conduire des politiques. C'est au travers de ces conventions départementales (85 ont été signées, je crois, soit 30 de plus que l'année précédente) que l'articulation entre les services insertion des Conseils départementaux et les conseillers de Pôle Emploi est adaptée en fonction des organisations retenues localement.

Le troisième type de dispositifs est expérimental et innovant : nous ne pouvons pas avoir l'ambition de les déployer sur l'ensemble du territoire, puisque nous devons d'abord les définir, les tester, les évaluer, afin de savoir s'ils sont susceptibles d'être généralisés, et dans quelles conditions de financement. Ces dispositifs sont ceux lancés les plus tard, car il y avait tout un travail de définition à faire : ils avaient été assez souvent proposés lors de la conférence pauvreté, et confirmés dans la feuille de route du plan pluriannuel. Ils se mettent progressivement en place, pour les points conseil budget par exemple, dans quatre régions. Nous allons étudier avec des dispositifs ouverts jour après jour, au travers de réunions, et tester ces expérimentations dynamiques pour l'accompagnement des ménages en difficulté financière, afin de prévenir les situations de surendettement, et de faire en sorte de tirer parti des réseaux déjà existants, en leur donnant un même degré d'exigence en termes d'accompagnement des ménages. Ce sont les PCB 1. Nous avons également des PCB 2, qui doivent apporter un conseil expert et faire de la médiation avec les créanciers, pour éviter les passages en commission de surendettement que l'on pourrait déminer en amont. Nous pouvons ainsi faire un bilan en amont des dettes. Cela est expérimental et, en effet, c'est optionnel dans un premier temps, car nous testons un dispositif nouveau. Nous avons eu suffisamment de déconvenues pour un certain nombre de dispositifs lancés trop à la hâte, et parfois généralisés avant leur évaluation – comme le RSA activité par exemple. Ce n'est pas la méthode retenue ici. Ce qui est optionnel, et donc expérimental, est en cours de test.

J'en viens au sujet important, et qui ne relève pas de ma compétence mais plutôt de celle de la Direction générale des collectivités locales. Il s'agit de l'évolution des compétences des collectivités territoriales dans le cadre de la loi NOTRe. Très clairement, la fin de la compétence générale pour les Conseil régionaux et pour les Conseils départementaux conduit à un recentrage de ces collectivités sur des compétences définies dans la loi. Le Conseil régional, outre sa compétence forte en termes de développement économique et de formation de professionnels, gagne un poids renforcé pour les politiques de l'emploi, avec la mise en place d'instances quadripartites de pilotage des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle. Du côté des Conseils départementaux, ils sont renforcés par la loi NOTRe dans leurs compétences de chefs de file de l'action sociale sur la circonscription départementale. Le chef de file des collectivités publiques en matière de personnes vulnérables et de politiques de l'autonomie, cela se retrouve également dans la loi d'adaptation de la société au vieillissement : il est confirmé aussi que le Conseil départemental a un rôle d'assembleur en matière de développement social. Le plan d'action état généraux du travail social proposait de faire évaluer le plan départemental d'insertion vers un plan des solidarités et du développement social ; c'est une mesure que nous allons mettre en œuvre en 2016. Indiscutablement, le Conseil départemental, c'est le miroir des compétences nationales et de la DGCS. Une partie des actions de ma direction passe par les agences de santé pour les personnes âgées et handicapées ; mais le Conseil départemental est la collectivité pilote. Nous devons donc travailler au niveau national avec lui, et favoriser une articulation très forte de la direction des services de l'État avec les services des Conseils départementaux. C'est pourquoi nous animons déjà des réseaux de référents communs à l'État et aux Conseils départementaux,

afin d'avoir de l'information, de la formation, des échanges de pratiques, et pour montrer qu'au niveau national, il peut y avoir un travail entre l'État et les représentants des collectivités territoriales, quand bien même il y a un remaniement politique compliqué en ce moment. Nous pouvons ainsi mieux accompagner nos services déconcentrés, et les services des Conseils départementaux dans la mise en œuvre de ces politiques. J'ai eu l'accord du directeur général de l'assemblée des départements de France pour que nous co-animions un réseau des référents protection de l'enfance, avec les collègues de la PJJ également. Nous nous donnons l'année 2016 pour mettre en place ce réseau de référents, à qui nous pourrions donner des formations communes, pour favoriser des échanges de bonnes pratiques entre pairs.

Nous ne sommes pas dans le mélange des compétences, mais mesurons que le législateur, qui est le détenteur de la souveraineté populaire, a décidé de confirmer les collectivités territoriales en tant que chefs de file. Nous ne pouvons aller contre la Constitution, qui consacre le principe de libre administration des collectivités territoriales, ni contre la loi votée par le législateur. Le Ministre de la décentralisation a adressé une circulaire aux Préfets, afin de leur demander de suivre avec la plus grande attention la question des évolutions de compétences partagées entre les collectivités territoriales. Les lois de décentralisation laissent des compétences partagées, notamment pour la Culture, mais ce n'est pas le cas pour les compétences sociales. Il a été demandé aux Préfets de suivre la procédure de définition de celles des compétences, parmi neuf, et non parmi les six compétences sociales qui doivent être déléguées par les Conseils départementaux aux métropoles, quand une métropole existe sur la circonscription départementale. Par exemple, le Conseil départemental de l'Aude n'a pas à déléguer une compétence à la métropole de Montpellier, dont la circonscription ne dépasse pas le cadre de la ville et des communes alentour. Cela ne se fait donc pas dans tous les départements. Mais je suis d'accord avec vous : c'est un sujet complexe, car dans certains départements, il y aura sur le territoire métropolitain la possible prise en charge par la métropole de compétences dans le champ social – vous en avez cité une : le champ enfance et familles, par exemple – ce qui veut dire que le Conseil départemental, pour la zone hors métropole, devra continuer à assumer ses compétences. Cela pose la question de la bonne articulation, voire du partage d'équipes entre la métropole et le Conseil départemental, pour qu'il n'y ait pas deux politiques totalement différentes au sein d'un même département. Je suis donc d'accord avec vous. Il a été demandé aux représentants de l'État de suivre de manière attentive la façon dont les différentes collectivités territoriales mettent en œuvre leurs compétences, et articulent celles-ci avec les territoires métropolitains. Il y a aussi un autre champ d'articulation : c'est entre le département et le bloc communal, notamment l'articulation de la compétence du département en matière d'insertion, et la compétence des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale en matière d'analyse des besoins sociaux. Nous cherchons à faire en sorte qu'il y ait toujours une analyse des besoins sociaux au niveau des communes. Je pense que nous devons tirer profit de cette action, qui est dans le plan d'action en faveur du travail social et du développement social, pour voir comment les Conseils départementaux peuvent mieux associer l'ensemble des parties prenantes sur un territoire à l'élaboration de ce qui pourrait être un plan départemental des solidarités. Cette fusion des schémas est préfigurée dans le cadre des démarches Agille, et nous avons déjà des rapprochements de plan départementaux, notamment dans le Pas-de-Calais, où il y a eu une fusion des plans État-Conseils départementaux. C'est l'un des apports de la démarche Agille, qui concerne maintenant 23 départements, avec le volontariat des Présidents départementaux et des Préfets. Cela marche bien, et sur la gouvernance locale, cela a déjà conduit à des rationalisations, et à une meilleure coordination. Derrière, il faut que cela puisse vraiment prendre sur l'ensemble des territoires ; et cela ne sera peut-être pas simple. Participer à des tables rondes, même entre même niveau de collectivité territoriale, ce besoin de coordination apparaît. J'ai entendu dire que dans certaines régions ont été créés des G5 ou des G6 regroupant le Président du Conseil régional et les Présidents des Conseils départementaux de la région, pour articuler la compétence du Conseil régional en matière de développement économique avec la compétence de développement social des Conseils départementaux. Ce type de coordination me semble tout à fait nécessaire : il me semble que l'efficacité de nos politiques bénéficiera d'une meilleure coordination entre l'État et les collectivités territoriales, mais aussi entre les différentes collectivités elles-mêmes.

Étienne Pinte : Vous avez déjà organisé une première réunion en Pays de la Loire ; quelle en était la thématique, et à quelle date s'est-elle tenue ?

Jean-Philippe Vinquant : Nous l'avons tenue en octobre dernier, et la thématique concernait l'accompagnement. Nous avons discuté des manières de bâtir un meilleur accompagnement, global pour certains publics, coordonné pour d'autres. Nous avons des représentants des travailleurs sociaux. Nous avons parlé des secrets professionnels partagés. Nous avons d'ailleurs appris - et cela va nous aider pour la conférence de consensus sur le secret professionnel partagé, qui était déjà concerné par des chartes dans certains territoires - que ces chartes définissent des protocoles de transfert d'informations afin d'éviter la duplication des évaluations ou la perte d'informations préjudiciable au bon suivi de la personne. Je crois qu'une synthèse a été faite, d'ailleurs. Cette restitution est tout à fait accessible ; elle gagne à être diffusée.

Francis Taho-Kela: Je suis allé à la conférence nationale sur le logement ; pardonnez-moi si je suis rébarbatif, mais je voudrais réitérer ma question. Je voudrais évoquer l'expulsion de personnes démunies lors de la trêve hivernale. La loi nationale dit bien que lors de la trêve hivernale, on ne peut pas expulser quelqu'un. Cependant, la loi oblige les individus à quitter leur appartement sans aides de l'État. Les associations qui reçoivent des aides de l'État se permettent d'expulser des personnes démunies. La question est de savoir si la loi s'applique de la même manière à tous les Français ou cela dépend de l'état de votre pauvreté.

Ma deuxième question est la suivante : lors de vos auditions dans les régions, avez-vous associé les personnes intéressées, comme nous ? Nous aimerions être associés à ces journées.

François Soulage : Je voudrais vous dire que votre proposition concernant les réformes me paraît extrêmement importante. La question est de les connaître, et ma question porte sur l'information. Les réunions régionales, pouvons-nous en être informés à l'avance, pour que l'on puisse s'organiser, et que la parole des personnes en situation de précarité puisse être préparée ? Si l'on nous prévient au dernier moment, nous n'y arrivons pas. Connaissons-nous les référents ? Il y a un vrai problème : il faut les connaître, pour pouvoir entrer en contact avec eux et travailler à leurs côtés. Vous avez une proposition très importante, qui permettra probablement de répondre à la critique véhémement que j'ai exprimée tout à l'heure. Nous avons actuellement le sentiment de ne pas être associés à ce qui se passe au sein de l'administration d'État. J'ai assisté à la réunion en Bourgogne : elle était excellente, mais on nous a annoncé la rencontre entre la DGCS, la DGEFP et compagnie. Nous, nous n'étions pas conviés. Les référents sont donc très importants : nous devons les connaître. Ce sont eux qui seront en charge ; nous n'avons pas les informations suffisantes aujourd'hui.

Michel Roux : Je voudrais vous dire en complément que nous avons encore un peu de peine, nous autres fédérations, à nous concerter. Le paysage a changé depuis le 1^{er} janvier, ne serait-ce qu'avec les nouvelles régions et les compétences. Comment continuer à être associés à cette réflexion, et comment, au niveau de l'État, les choses se passent avec les autres secteurs ? Le champ de l'emploi et de la formation, l'aspect d'exclusion, comment sera-t-il associé aux régions, dont une grande partie va demander le transfert de compétences ? Comment tout cela va-t-il se travailler pour une cohérence d'ensemble ? Je n'attends pas une réponse ; il importe simplement de garder cela à l'esprit, car notre propre réflexion, ce n'est pas de juger cette évolution, mais de trouver comment faire en sorte que cette équité continue à exister dans notre territoire. S'il y a des plus selon les endroits, tant mieux, mais l'important est que tout le monde soit bien loti à la même enseigne, en fonction des compétences attribuées. Il importe de réfléchir à la manière de nous associer à ces réflexions, car dans les fédérations, le débat sur l'accompagnement est sensible. Tout n'est pas acquis. C'est l'affaire de l'État, mais aussi celle des fédérations, quelles qu'elles soient, afin que les pratiques évoluent. Nous devons tous à peu près avancer dans le même sens. Nous le voyons dans les débats relatifs aux conventions collectives : ils sont très sensibles. Nous touchons des choses qui peuvent bloquer ou évoluer : cette complexité n'empêche pas une culture partagée, et nous connaissons les difficultés dans notre champ.

Bernard Gouédic : Je voulais vous poser une question concernant la réunion de Rennes. Cette réunion m'intéresse beaucoup, étant représentant du Mouvement national des chômeurs et précaires. Je ne répéterai pas ce qu'a dit Michel Roux sur notre inquiétude de voir une régionalisation progressive de Pôle emploi : nous souhaitons le voir rester national, de façon à ce que l'ensemble des personnes inscrites profitent d'une politique unique et non pas de politiques régionales, avec nombre de problématiques concernant les formations. Certaines formations sont

considérées comme devant être favorisées au titre des métiers en tension, qui peuvent exister dans une région et non dans une autre. Nous avons parfois de gros soucis avec des plans de formation pertinents dans la région Bretagne, mais qui ne sont pas reconnus ailleurs. Si nous régionalisons Pôle Emploi, nous craignons de voir une individualisation régionale se faire et trop de traitements particuliers locaux.

Est-il possible pour les fédérations de désigner des membres ? Nous avons à Rennes une association qui s'occupe essentiellement de l'insertion des jeunes diplômés et de leurs difficultés. Parmi eux, nous avons des précaires et des personnes qui suivent des études supérieures dans des conditions très difficiles, car elles sont obligées de travailler, ne pouvant profiter de bourses permettant de faire face à leurs besoins. Nous pensons que votre réunion pourrait accueillir la réflexion de ces associations qui s'occupent d'insertion des jeunes.

Étienne Pinte : Monsieur Vinquant, je vous propose, lorsque vous aurez fait la totalité de votre tour de France, de revenir au CNLE pour nous faire part de vos impressions et des résultats de vos travaux.

Jean-Philippe Vinquant : Ce sera avec plaisir. Cela pourrait être une restitution intéressante des enseignements que nous pouvons tirer des réunions régionales.

Nous allons vous transmettre un calendrier, qui reste pour l'instant de principe, afin que vous puissiez avoir quelque visibilité. Nous ne les organisons pas depuis Paris, même si nous échangeons sur les propositions faites avec les Préfets de région. Même dans une région qui n'a pas fusionné, comme la Bretagne, l'ensemble des associations ne peut être invité le même jour dans la même salle ; les services de l'État font en sorte que les principaux réseaux associatifs représentant une sensibilité sociale puissent être présents. Nous passons aussi par les unions régionales et les délégations, afin de prévenir et de permettre de participer aux associations membres de celles-ci. Nous travaillons avec les URHAJ sur le sujet des jeunes, notamment de ceux en foyer de jeunes travailleurs, avec des sujets d'insertion. Les missions locales seront-elles aussi présentes. Je note votre association, Tandem, qui est donc intéressée.

Sur le sujet de la prévention des expulsions pour des personnes logées au titre du DALO, ou sur la fin de la prise en charge sur des structures d'hébergement, la politique que nous conduisons au Ministère du Logement et de la direction générale de la cohésion sociale, c'est de faire en sorte de prévenir les expulsions qui sont trop nombreuses en France : nous avons 125 000 expulsions prononcées chaque année par les juges. Toutes ne se traduisent pas par l'expulsion physique de la personne, car entre la décision du juge et l'exécution de celle-ci, il peut y avoir encore de la médiation. Mais cela doit être vu en amont. Sur les sorties d'hébergement, nous ne résoudrons pas le problème du mal-logement par le parc, et les places en hébergement. Quand bien même nous aurions les moyens financiers pour créer 100 000 places d'hébergement de plus, cela n'est pas un projet de société. Même si les structures d'hébergement sont devenues plus dignes, car celles où les gens sont à 16 dans le même dortoir deviennent très rares (il n'y en a plus que deux), les gens sont accueillis avec une grande qualité de service, et des repas sont offerts. Les chambres sont individuelles. Toutefois, on ne va pas créer 200 000 places. Pour avoir été présent lors de la passation, la Ministre sera très investie sur ce sujet. Nous continuerons à l'accompagner dans le développement du logement adapté, qui a connu une croissance très forte : nous sommes maintenant à 210 000 places en pension de famille, ou en résidence sociale. Nous avons lancé une troisième campagne nationale, et avons lancé nos réseaux afin de capter davantage de logements dans le diffus, avec un financement public, car quand nous faisons du soli-bail, nous devons financer le différentiel de loyer avec celui du marché, afin que le logement devienne accessible à la personne avec une APL. Il y a un effort de la collectivité sur le programme 177. Nous faisons tout pour faire en sorte que les parcours soient fluides, et que des personnes puissent accéder aux logements en sortie d'hébergement. Nous savons que le logement intermédié est le meilleur dispositif.

En réaction à l'intervention de Monsieur ROUX, je pense aussi que les associations doivent se tourner vers les élus, et les Présidents de Conseils régionaux ou départementaux, afin de leur demander la manière dont ils entendent exercer leurs compétences. La loi NOTRe a écarté le transfert de la tutelle de Pôle Emploi aux Conseils régionaux ; c'était une demande exprimée par

l'association des régions de France, et cela n'a pas été retenu par le gouvernement ni par le législateur. Mais il est important que les grands réseaux associatifs puissent aller discuter avec les associations d'élus, ou avec les élus récents.

Étienne Pinte : Merci beaucoup. Christiane a quelques informations à vous donner.

Christiane El Hayek : Le groupe de travail qui préparera l'avis du CNLE sur le programme national de réforme se réunira le 10 et le 16 mars. Nous avons eu beaucoup de réponses positives au courrier que je vous ai adressé pour vous inviter. Notez qu'il y aura donc une seconde réunion le 16 mars. Elles se tiendront toutes les deux à 15 h. Le lendemain, le 17 mars, le groupe présentera aux membres du CNLE, en séance plénière, le plan détaillé de ce projet d'avis afin qu'il soit discuté.

Je vous signale également que nous avons été saisis par la direction de l'Énergie afin de donner un avis sur les courriers qui seront adressés aux destinataires du « chèque énergie ». Notre groupe de travail « Simplification administrative », qui a déjà exercé ses talents de « testeur », est sollicité pour donner son avis. Je vous soumettrai des dates, malheureusement très proches, car cela doit être fait avant la fin février.