

ALERTE

39 fédérations et associations nationales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion
membres de la Commission lutte contre la pauvreté de l'UNIOPSS
30 collectifs locaux répartis dans 14 régions.

**BILAN DE TROIS ANS
DU PLAN DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE
ET D'UN AN DE LA FEUILLE DE ROUTE**

« La force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres »
(Préambule de la Constitution Suisse)

17 février 2016

SOMMAIRE

I. Deux principes non respectés	4
II. L'accès aux droits	6
III. Améliorer la situation des familles	10
IV. Les ressources	12
V. Emploi, travail, formation professionnelle	14
VI. Hébergement et logement	20
VII. Accès aux soins et santé	25
VIII. Inclusion bancaire et lutte contre le surendettement	30
IX. Conditions d'accueil des étrangers en France	36
X. La gouvernance : progrès au niveau national ; déficiences au niveau local	46
XI. La refondation du travail social	48
Conclusion	48
Liste des associations membres du collectif ALERTE national	50

Selon la dernière estimation de l'Insee, la pauvreté monétaire touchait en 2014 en France plus de 8,6 millions de personnes, soit 14, 2 % de la population et 20 % des enfants. Avec un seuil de pauvreté¹ à 1000 euros, le nombre de pauvres a augmenté en 2014 (+ 0,2 %).

Le nombre de bénéficiaires du RSA a bondi : entre la création du RSA en 2009 et fin 2014, la hausse a été de 44 %, exactement comme la courbe du chômage, ce qui fait exploser les dépenses des départements.

Les associations ressentent très nettement une hausse de la pauvreté. Il n'est qu'à voir le nombre de personnes qui sollicitent une aide alimentaire : ce nombre a explosé ces dernières années.

Comme l'année dernière, le plan pauvreté n'a pas fait reculer fortement la pauvreté mais a permis d'amortir un peu le choc de la crise économique pour les plus fragiles.

Le plan et la feuille de route 2015-2017 rendue publique en mars 2015 ont pour ambition de changer la conception même de la manière de lutter contre la pauvreté, en ne la traitant plus comme un phénomène à la marge appelant des réponses spécifiques, mais comme le résultat de l'ensemble des politiques publiques, qui doivent chacune viser l'accès de tous au droit commun.

¹ Le seuil de pauvreté établi au plan européen est le égal à 60 % du revenu médian

I. Deux principes non respectés

Les principes de « non stigmatisation » et de « juste droit » ne reçoivent pas une pleine application.

Le plan décline cinq principes :

1. **Le « principe d’objectivité »** est respecté par le Gouvernement : comme les deux années précédentes, la responsabilité des pauvres n’est plus mise en avant pour expliquer leur situation. Il s’agit d’un progrès important.
2. **Le principe de « non stigmatisation »** est en revanche incomplètement respecté. Certes le discours officiel sur les pauvres « assistés » a cessé, ce qui est essentiel, mais les associations constatent que la stigmatisation et les discriminations subies par les plus pauvres ne reculent pas, bien au contraire.

De plus, sur un point important, le Gouvernement ne tient pas sa promesse. En effet, dans la politique en direction des personnes occupant des terrains sans droits ni titres, comme l’an dernier, ALERTE déplore fortement que la circulaire d’août 2012 soit si peu et si mal appliquée. Globalement en effet, la répression prend le pas sur la prévention. Les évacuations et les expulsions des bidonvilles se font trop souvent sans respect des Droits de l’Homme.

ALERTE ré-insiste donc avec force pour que le Gouvernement respecte et fasse respecter pleinement le principe de non- stigmatisation qu’il avait affirmé en 2013, et en particulier soutienne la proposition de loi reconnaissant la discrimination pour précarité sociale ».

ALERTE demande

- Une application de la circulaire d’août 2012 dans le respect des droits de l’Homme et de la dignité des personnes.
 - L’inscription dans la loi de la reconnaissance de discrimination pour précarité sociale.
3. **Le principe de « participation »** des personnes en situation de pauvreté à l’élaboration et au suivi des politiques publiques :
Sur ce point, le Gouvernement avance. Une preuve en est le projet de décret de la loi ALUR sur ce point. Le CCPA² et les CCRPA sont des avancées importantes, réalisées par les associations et financées par l’Etat. La participation doit maintenant se généraliser, sous différentes formes, notamment dans les services publics et dans la gouvernance nationale et locale de la lutte contre l’exclusion.

² Comité consultatif des personnes accueillies ou accompagnées

Cela supposera des changements d'attitude pour travailler ensemble, personnes historiquement impliquées et personnes qu'on n'a quasiment jamais interrogées auparavant, mais aussi des moyens financiers car la concertation nécessite des déplacements intra- régionaux, inter- régionaux et nationaux qui ont un coût. L'Etat devra, en s'appuyant sur le rapport du CNLE³, s'assurer qu'une charte éthique est bien respectée dans tous les cas et met en œuvre le premier volet du plan des états généraux du travail social.

4. **Le principe de « juste droit »**, c'est-à-dire la lutte contre le non recours, n'est pas menée avec une grande efficacité. La diversité et la complexité des droits demeurent des facteurs déterminants pour le non-accès. La création de la prime d'activité qui se donne pour objectif de s'appliquer à 50 % des bénéficiaires potentiels, semble entériner cet état de fait. On n'a pas souvenir d'une réforme sortant avec un objectif de réussite si faible. L'explication est sans aucun doute financière mais ALERTE déplore ce grave manquement au principe de juste droit.
5. **Le principe de « décloisonnement des politiques sociales »**
 - La démarche « AGILLE » commencée en 2014 est intéressante a priori puisqu'elle vise une meilleure collaboration entre acteurs locaux, pouvant aboutir à un assouplissement ou à des dérogations à des réglementations nationales à la demande des acteurs locaux. Il y a là une innovation potentiellement très intéressante d'assouplissement de la norme réglementaire pour une meilleure application locale. Mais elle tarde à être évaluée, et ne fait pas l'objet d'une grande mobilisation.
 - L'expérimentation en cours dans certains départements d'un accompagnement global effectué de conserve par Pôle emploi et le Conseil départemental est également intéressante. Elle devra être évaluée, en particulier pour les chômeurs de longue durée.
 - ALERTE regrette que les associations ne soient pas parties prenantes à ces expérimentations et que celles-ci soient restées confidentielles.
 - ALERTE demande une prise en compte systématique dans les démarches AGILLE des associations de lutte contre la pauvreté et de personnes en situation de pauvreté. Le collectif demande aussi une publicité plus grande sur ces expérimentations et un retour d'expériences largement diffusé.
 - La question de l'équité territoriale devra faire l'objet d'une attention particulière.

³ Conseil national des politiques de lutte contre l'exclusion, placé auprès du Premier Ministre

II. L'accès aux droits

Pour permettre un meilleur accès, il faut, en priorité, lutter contre l'isolement qui est l'un des facteurs déterminants de l'exclusion sociale. Les associations ont, dans ce domaine, un rôle qui doit leur être reconnu.

1. Mieux lutter contre le non recours

Pour lutter contre le non-recours des pistes ont été explorées comme la simplification, le couplage des prestations ou leur fusion, la mise en œuvre du coffre-fort numérique ou d'un dossier unique mais n'ont pas encore ou très partiellement abouties. Parallèlement la lutte contre la fraude semble constamment renforcée au risque de dissuader toujours plus de ménages de demander les prestations auxquelles ils ont droit. Beaucoup d'entre eux du fait de changement de leurs situations familiales, d'emploi et/ou de statut au regard du droit au séjour craignent d'être pris en défaut à la suite d'une déclaration erronée. ALERTE comprend la nécessité de lutte contre la fraude, mais pas lorsqu'elle se traduit par des mesures tatillonnes (nombre de pièces justificatives demandées ...) et encourage les préjugés à l'égard des plus précaires.

Le taux de non recours à la nouvelle prime d'activité annoncé inquiète les associations, en dépit du plan de communication prévu sur le sujet. L'inquiétude concerne aussi les bénéficiaires de l'AAH qui travaillent en milieu ordinaire ou protégé au regard de la prise en compte tardive des spécificités de cette population et des conditions particulières de mise en œuvre envisagées. Le recours exclusif à la dématérialisation est un facteur de fragilité.

2. Contrôler la dématérialisation des démarches

Le développement des simulateurs de droits et la dématérialisation croissante des démarches sont un progrès pour beaucoup de personnes mais créent de nouveaux obstacles à l'accès aux droits pour ceux qui ne maîtrisent pas internet et ne trouvent pas dans leur environnement proche (familial, amical, associatif, travailleurs sociaux suffisamment disponibles ...) des personnes ressources pour les accompagner dans ces démarches ou qui ne disposent pas d'outils informatiques (fractures numériques).

3. Préserver l'accès physique et l'accompagnement dans les démarches

Il faut impérativement que les usagers qui maîtrisent mal le langage administratif, dont certains ont des situations familiales, d'emploi et/ou de situation au regard du droit au séjour qui changent, puissent être reçus avec le temps nécessaire par des agents qui maîtrisent la législation au temps T, et peuvent les aider à remplir les dossiers de demande de prestations, trier avec eux les justificatifs.

Les rendez-vous des Droits des CAF, le PLANIR (Plan Local d'Accompagnement des Non recours des Incompréhensions et des Ruptures) des CPAM, les Rendez-vous *Prestations* des Caisses de Mutualité Sociale Agricole, et les Rendez-vous personnalisés de Pôle Emploi constituent des dispositifs pertinents, qui se développent. Mais encore faut-il que les lieux de rencontre soit en proximité et accessibles facilement par les transports en commun.

Leur dispersion demeure une inquiétude et est un facteur d'exclusion qui renforce les difficultés dues à l'isolement.

En effet, en parallèle à ce type de rendez-vous personnalisés très utiles, ALERTE constate une tendance inquiétante à la diminution des lieux où les personnes qui ne maîtrisent pas les démarches en ligne peuvent être reçues, avec le temps nécessaire, par des agents formés à l'écoute bienveillante, qui peuvent les renseigner voire les aider à remplir leurs dossiers : fermetures de centres d'organismes de protections sociale, notamment des CAF et des CPAM (Pour les CPAM, la moitié prévue dans l'Essonne depuis début 2015 ; mouvement amorcé aussi en Seine-Saint-Denis (la moitié aussi), et dans les Hauts de Seine). Dans le cadre de la Convention d'Objectifs et de Gestion qu'il signe avec la CNAMTS, l'Etat met notamment l'accent sur la nécessité de faire des économies de gestion (tout en insistant dans le même temps sur la nécessité de faciliter l'accès aux droits et de lutter contre les non-recours...). Dans ses conventions avec les CPAM, la CNAMTS répercute ces injonctions paradoxales. Et des CPAM les traduisent par des fermetures de centres, prenant aussi pour argument la croissance des démarches dématérialisées, mais en n'évaluant pas toujours l'impact de la fracture numérique ainsi que les obstacles à la mobilité que rencontrent des assurés sociaux.

ALERTE demande une concertation pour garantir à chacun une bonne accessibilité aux services publics .Dans ce cadre, mettre au point et publier les schémas départementaux de services au public.

Les nouvelles MSAP (Maisons de services au public), avec des permanences de divers organismes (Pôle emploi, la CAF, la CPAM, la Caisse de la mutualité sociale agricole CMSA, la CARSAT....) sont des alternatives intéressantes.

Il faut toutefois veiller à ce que leur nombre, leur accessibilité géographique, le nombre de jours de permanences par semaine et les horaires soient adaptés et à la hauteur des besoins. Les CCAS jouent aussi un rôle important dans l'instruction de multiples dossiers. Mais cela dépend de leurs moyens, et, parfois, de la volonté politique du maire. La loi NOTRE qui prévoit la possibilité de dissoudre les petits CCAS crée une situation nouvelle inquiétante.

En ce domaine, on ne peut demander aux associations de faire un travail de "pré-instruction" qui ne porte pas son nom. Médecins du Monde parle « d'humanitarisation » de l'accès aux droits. Nos associations sont médiatrices entre les personnes/familles qui leur font confiance et les institutions, avec lesquelles elles ont parfois mis en place de bons partenariats, accompagnent les premières dans de multiples démarches Elles ne doivent pas se substituer aux organismes publics.

Cette question renvoie à l'organisation du premier accueil inconditionnel des personnes en précarité, tel que prévu par un récent décret. Quelle peut être la place des associations ?

4. Accès aux droits en matière de santé

La prise en charge par l'assurance maladie, complétée par un organisme complémentaire, des frais de santé doit être améliorée sur certains postes (optique, dentaire, obsèques ...) la prise en charge doit porter sur l'ensemble des dépenses de prévention et de soins et sur tout

le parcours de vie, y compris la fin de vie et les obsèques (avec notamment une meilleure information sur les conditions d'accès à la CMU complémentaire et l'ACS - Aide pour une Complémentaire Santé). Alerte demande que les contrats labellisés intègrent cette couverture.

Le risque de non-recours à l'ACS, est élevé en dépit de la campagne de communication au moment de la réforme prenant effet le 01/07/15 ainsi que sur la nature des contrats ACS qui ne prennent pas en compte les aides techniques pour les personnes en situation de handicap.

5. Répondre aux besoins en mobilité

Les réponses sont à améliorer dans certains territoires : possibilité d'accéder à des transports en commun à tarifs sociaux, les moins bondés possibles, avec horaires et correspondances permettant d'accéder de son domicile au(x) lieu(x) de formation ou d'emploi dans un temps raisonnable et le moins épuisant possible ; développement aussi de solutions complémentaires aux transports en commun. Fortes attentes vis-à-vis des régions, autorités organisatrices de l'intégralité de la mobilité interurbaine notamment responsables du cofinancement des réponses aux besoins et de l'élaboration d'un schéma de l'intermodalité.⁴

6. Résoudre les insuffisances graves du dispositif de domiciliation

La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové - dite loi ALUR – a formalisé la simplification des dispositifs. La réforme prévoit d'aligner la domiciliation AME sur la domiciliation de droit commun laissant ainsi place a priori à un dispositif unique avec délivrance d'une attestation unique, tout en maintenant un régime spécifique pour la demande d'asile, ce que le Collectif regrette. Quelques schémas sont de grande qualité. Mais la plupart des préfets ne se mobilisent pas dans ce domaine. Ces schémas sont pourtant essentiels.

Par ailleurs, les associations sont inquiètes quant aux conséquences de la *loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile* sur la domiciliation des personnes en cours de procédure. Et il existe une inégale implication des CCAS dans ce domaine. Certains y consacrent beaucoup de moyens. D'autres refusent de s'engager dans cette prestation. Les associations constatent aussi des interprétations souvent restrictives du lien avec la commune.

⁴ Analyse plus développée du Secours Catholique disponible sur simple demande

ALERTE demande

➤ **D'améliorer la lutte contre le non-recours**

Cela passe par la prise en compte des difficultés liées à l'isolement, plus de simplifications, de couplage ou de fusion de prestations, la mise en œuvre du coffre-fort numérique ou d'un dossier unique,

La lutte contre la fraude, si elle est nécessaire, peut être stigmatisante, générer de nouvelles complexifications et dissuader des ménages de demander à bénéficier des prestations auxquelles elles ont droit. Elle ne doit pas primer sur l'accueil bienveillant des demandeurs de prestations.

➤ **De donner aux associations les moyens pour accompagner les personnes fragiles**

➤ **D'encourager le développement des Rendez-vous personnalisés** proposés par des institutions, à l'image des *rendez-vous des Droits* des CAF, de même que les alternatives nouvelles comme les MSAP (Maisons de services au public)⁵, dont des MSAP mobiles, doivent être encouragées en veillant à ce que les lieux de rencontre soit en proximité et accessibles facilement par les transports en commun.

➤ **De développer les premiers accueils sociaux inconditionnels** tels que prévus dans le Plan d'Action pour le Travail Social, qui s'inscrivent pleinement dans cette perspective, afin d'éviter une dispersion des points d'accueil pour les personnes fragiles, isolées ou maîtrisant mal les outils mis à leur disposition. Pour cela, mettre au point et publier les schémas départementaux de services au public.

➤ **La dématérialisation**, progrès pour le plus grand nombre mais obstacle à l'accès aux droits pour les plus pauvres de nos concitoyens, ne doit pas être un prétexte à la diminution inquiétante du nombre de centres administratifs (CAF, CPAM) où les personnes qui ne maîtrisent pas les démarches en ligne peuvent se rendre.

➤ **Les Schémas de domiciliation doivent être publiés rapidement**

La rédaction des schémas départementaux de la domiciliation se fait à un rythme très insatisfaisant. La majeure partie des préfets ne se mobilise pas assez. L'inégale implication des CCAS dans ce domaine, est inacceptable au vue des textes existants. L'accès aux droits ou à des biens essentiels doit être normal avec l'attestation de domiciliation délivrée par une association agréée.

⁵ <http://lettrecget.tumblr.com/post/128774644831/les-maisons-de-services-au-public>

- Les associations sont inquiètes quant aux **conséquences de la loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d’asile** sur la domiciliation des personnes en cours de procédure.
- **Le nombre d’instances de dialogue effectif** avec des représentants des personnes accompagnées, au niveau communal (comités d’usagers de CCAS...) et départemental, doit être fortement accru, pour évaluer les politiques mises en œuvre. Il serait utile dans les communes et départements de s’inspirer aussi des CCRPA (Conseils Consultatifs Régionaux des Personnes Accueillies et accompagnées) et du 8^{ème} collège du CNLE.

III. Améliorer la situation des familles

1. Création de solutions d’accueil pour les enfants de moins de trois ans : des résultats alarmants

Le Haut Conseil à la Famille (HCF) avait tiré la sonnette d’alarme après une première année de mise en œuvre de la Convention d’Objectifs et de Gestion 2013-2017 entre la CNAF et l’Etat, qui avait été très faible en termes d’augmentation du nombre de solutions d’accueil. Malgré les protestations des acteurs de la petite enfance, le Fonds National d’Action Social (FNAS) avait été « rebasé » en 2014.

L’année 2014 a ainsi été consacrée à la relance de la création de places de crèches. Un plan d’action a été mis en place afin de diminuer les couts d’investissements des EAJE : la Caisse nationale des Allocations familiales (Cnaf) a augmenté, d’une part, le montant du budget consacré à la rénovation des places de crèches existantes (19 millions d’euros contre 5 millions auparavant), et d’autre part, le montant par place de l’aide à l’investissement (+ 2000 euros par place nouvelle).

Néanmoins, le bilan de développement de l’accueil des jeunes enfants est encore plus préoccupant pour 2014: le taux d’atteinte de l’objectif annuel est de seulement 7 %, contre 31% en 2013. Au global, sur les deux premières années de la COG (2013 et 2014), seulement 19% des objectifs de créations de solution d’accueil ont été atteints.

Si les créations nettes de solutions d’accueil collectif atteignent péniblement 60 % sur ces deux ans (+ 24 600 sur les + 40 800 programmées), elles diminuent de 22 % chez les assistants maternels (-8 800 lorsqu’on en attendait + 40 000)⁶.

Du côté du financement des EAJE, la prestation de service unique (Psu) avait été modifiée en 2014 et prévoit :

- un alignement des prix plafonds applicables à l’accueil collectif familial et parental ;
- un versement pour les enfants jusqu’à leurs 5 ans ;
- un financement modulé en fonction du niveau de service apporté aux familles.

⁶ Chiffres provisoires, les chiffres définitifs seront disponibles en mars 2016

- La circulaire impose que 70 % des fonds soient versés par les CAF en acompte et 30 % en solde, mettant en danger la trésorerie des structures, et notamment des plus petites ou des plus récentes.
- Enfin, la perception de cette prestation est conditionnée à l'atteinte de ratio (heures facturés/ réalisées et taux d'occupation) qui rendent difficile l'accueil d'enfants issus de familles vulnérables.

Pour l'année 2014, 14 269 nouvelles places financées par la branche Famille ont été ouvertes au public, soit plus de 500 places supplémentaires par rapport à 2013.

Ainsi, malgré les ambitions de la COG et les mesures décidées par les pouvoirs publics nous n'atteignons pas les objectifs qualitatifs et quantitatifs espérés :

- l'objectif d'accueil des enfants de moins de trois ans en structure collective de 10 % d'enfants pauvres n'est pas atteint. Il est par ailleurs difficilement mesurable ;
- l'accueil des jeunes enfants en situation de handicap reste un enjeu fort en terme de formation des professionnels ;
- la capacité d'investissement pour créer de nouvelles solutions d'accueil est trop faible du fait notamment des difficultés financières croissantes des communes.

Les Schémas Départementaux de Services aux Familles, dont la création a été décidée dans le cadre d'une évaluation de politique publique de la MAP en 2013, tardent à se mettre en place. Alors qu'ils devaient être généralisés en 2014, seuls une dizaine de schémas ont été signés. Ces projets souffrent d'un déficit de coordination et de cohérence avec les outils préexistants et les acteurs de ces politiques ne sont que trop peu associés. Le souhait d'un accompagnement global des familles demande que la coordination des différents dispositifs puisse être effective. C'est un des enjeux du Plan d'action pour le Travail Social.

2. Familles : des avancées insuffisantes

Des annonces ont été faites lors de la feuille de route protection de l'enfance 2015 -2017 du plan et quelques jours avant, lors de l'annonce du plan « nouvelles solutions face au chômage de longue durée » par François Rebsamen. Elles semblent toutefois insuffisantes, le constat a été partagé par ALERTE avec le Ministère du Travail et de l'Emploi dans le cadre d'un premier bilan du plan contre le chômage de longue durée.

Il faut accélérer. La matière existe, les associations connaissent des expériences intéressantes pour favoriser l'accès des parents à l'emploi grâce à des modes de garde adaptés, incluant un accompagnement des parents et de l'enfant (voir le guide du commissariat général à l'égalité des territoires). Il faut les développer, c'est un enjeu d'avenir pour l'accès à l'emploi de parents et de familles monoparentales mais aussi pour lutter contre la reproduction des inégalités sociales.

ALERTE demande

- D'abroger le décret dit « Morano » afin de rétablir un meilleur encadrement des EAJE
- D'améliorer les modalités de financements des EAJE et notamment de la PSU pour permettre une meilleure visibilité financière des gestionnaires et d'améliorer leur capacité d'investissement
- De penser une filière cohérente des métiers et des diplômes de la petite enfance afin de rendre plus attractifs ces emplois et de lutter contre la diminution des assistants maternels
- De généraliser la mise en œuvre des Schémas Départementaux de Services aux Familles en impliquant l'ensemble des acteurs concernés, en veillant à éviter le double emploi avec les schémas de service au public prévus dans le plan d'action pour le travail social.
- D'agir pour l'égalité entre les femmes et les hommes, notamment en luttant contre les violences faites aux femmes (violences conjugales, sexuelles, prostitution) et pour l'égalité dans l'accès à l'emploi.
- De sanctuariser l'objectif d'accueil d'enfants de moins de trois ans.

IV. Les ressources

1. La Prime d'activité

La prime d'activité est bien créée, à l'issue d'une concertation de qualité, même si ALERTE regrette que l'ensemble des étudiants et des apprentis n'y ait pas accès, pour des raisons budgétaires notamment. Faire la réforme à budget constant était en soi un problème majeur puisque des nouvelles personnes rentraient dans la prestation : les jeunes à partir de 18 ans qui travaillent sauf une partie des étudiants et des apprentis. ALERTE regrette que cette prestation ne soit pas universelle, intégrant tous les apprentis et tous les jeunes qui travaillent.

ALERTE regrette également que le Gouvernement n'ait pas mis en pratique le projet du groupe de travail Sirugue auquel l'Uniojps et plusieurs de ses adhérents avaient participé. Le groupe de travail avait préconisé un système de prime très simple, avec une allocation supplémentaire pour les familles monoparentales pour éviter de faire des perdants. La formule retenue est toute autre : le calcul de la prime est aussi complexe et incompréhensible que l'était l'équation du RSA et les familles monoparentales n'ont pas d'allocation supplémentaire. Le Gouvernement a communiqué en disant qu'il retenait le système Sirugue, ce qui n'est pas exact.

D'autre part subsistent d'autres enjeux, et particulièrement celui du recours à cette prime. Elle a été créée notamment pour répondre à l'échec du RSA activité, largement dû à son faible taux de recours (à peine plus de 30 %) ; avoir un taux de recours ne serait-ce que de 50 % serait un échec. D'autant plus que les bénéficiaires de la prime pour l'emploi la percevaient automatiquement ; s'ils ne vont pas chercher la prime d'activité, ils perdront du pouvoir d'achat sans même s'en rendre compte... ou en s'en rendant compte tardivement.

Cet enjeu du recours renvoie, pour cette prestation qui sera dématérialisée, à l'enjeu de l'accompagnement au numérique pour lequel Alerte a fait des propositions.

Il faut investir plus fortement dans le développement des points d'accès au numérique et l'accompagnement des personnes en situation de précarité à l'utilisation du numérique, en s'appuyant sur des acteurs tels que la Poste, les PIMMS etc...mais aussi en créant de nouveaux points d'accès et en prenant en compte cet enjeu dans les réflexions autour de l'évolution des métiers du travail social. Cela doit aussi se faire en prévision du futur compte personnel d'activité, pour éviter une protection sociale à deux vitesses, recréant les inégalités qu'elle doit combattre. Une attention particulière concernant les personnes en situation de handicap (modalités et pédagogie d'accès) est indispensable.

2. Les minima sociaux

Il y a ralentissement des efforts : la fusion RSA- ASS (allocation de solidarité spécifique = alloc versée aux chômeurs qui n'ont plus de droits chômage, s'ils ont assez travaillé pour cela ; budget Etat) n'a pas été engagée et les deux systèmes continuent de coexister alors qu'ils visent le même objectif. Nous ne pouvons être favorables à une fusion qu'à deux conditions : que les avantages liés à chacune des prestations soient préservés, le droit à l'accompagnement (pour le RSA activité) et la validation de trimestres de retraite (pour l'ASS).

Des mesures récentes reportent des revalorisations de minimas sociaux. Des menaces récurrentes pèsent sur les aides logement. Les mesures prises sans étude d'impact suffisante telles que celle relative à la révision des modalités de calcul de l'allocation adulte handicapé dans le cadre du projet de loi de finances pour 2016 montrent que le gouvernement est prêt à remettre en cause les dépenses de solidarité pour réaliser des économies.

Les minimas sociaux restent trop faibles pour limiter les risques de basculement dans la grande pauvreté et dans l'exclusion.

La mission confiée récemment à Christophe Sirugue sur la simplification des minima sociaux (rendu pour mars 2016) sera essentielle et devra aller au-delà de la simplification, sous un angle technique.

3. Famille pauvres, modes de garde et emploi

Des annonces ont été faites lors de la feuille de route 2015-2017 du plan et quelques jours avant, lors de l'annonce du plan « nouvelles solutions face au chômage de longue durée » par François Rebsamen. Elles semblent toutefois insuffisantes, le constat a été partagé par ALERTE avec le Ministère du Travail et de l'Emploi dans le cadre d'un premier bilan du plan contre le chômage de longue durée.

Le statut du « centre parental » est toujours en suspens.

La revalorisation des minimas sociaux pour les familles modestes a été programmée et réalisée : ASF : 5 % et CF : 10 %

La loi sur l'égalité homme-femme en matière de pension alimentaire est votée et une expérimentation sur le renforcement du recouvrement de garantie des impayés de pensions alimentaires est lancée dans 20 départements.

En matière d'emploi, il faut accélérer. La matière existe, les associations connaissent des expériences intéressantes pour favoriser l'accès des parents à l'emploi grâce à des modes de garde adaptés, incluant un accompagnement des parents et de l'enfant (voir le guide du commissariat général à l'égalité des territoires). Il faut les développer, c'est un enjeu d'avenir pour l'accès à l'emploi de parents et de familles monoparentales mais aussi pour lutter contre la reproduction des inégalités sociales.

ALERTE demande

- Le renforcement du paiement des pensions impayées
- La poursuite de la revalorisation des minima sociaux
- La mise en place de modes de garde adaptés
- L'Etat ne doit pas se défaire sur les Conseils départementaux qui sont financièrement en crise.

V. Emploi, travail, formation professionnelle

Le Collectif ALERTE a pris acte que le plan Emploi présenté par le Président de la République le 18 Janvier, ne parle pas des chômeurs de longue durée. La plupart des propositions présentées par le Collectif, et reprises dans le Plan de Monsieur Rebsamen pour les chômeurs de longue durée, ne sont pas reprises explicitement. Le Président de la République dans une lettre adressée le 26 Janvier à ALERTE et aux associations signataires d'une lettre ouverte sur cette question, a confirmé que « toute l'attention requise sera portée aux demandeurs d'emploi de longue durée, pour lesquels l'action engagée par le Ministère du Travail en liaison avec vos organisations, sera poursuivie et amplifiée à la faveur de ce plan de mobilisation ».

1. Développer l'accompagnement global afin de lever les freins à l'emploi des publics les plus fragiles

Pôle Emploi et les conseils départementaux ont mis en place une modalité de coopération entre leurs services permettant de proposer aux demandeurs d'emploi rencontrant des difficultés sociales une approche globale de l'accompagnement. Selon les territoires, cet accompagnement est réservé aux bénéficiaires du RSA ou élargi à tout demandeur d'emploi en ayant besoin.

Le volume de personnes pouvant bénéficier de cet accompagnement va augmenter (objectif de 460 000 personnes en accompagnement intensif – qui comprend l'accompagnement global).

Si l'esprit de la mesure est très positif (coopération + prise en compte de la personne dans sa globalité), il est indispensable d'avoir un bilan plus précis de cet accompagnement et de sa mise en œuvre : quelle possibilité pour la personne de choisir cet accompagnement, quel déroulement, quelle articulation avec les associations de lutte contre l'exclusion ?

Il conviendrait de préserver et de développer des dispositifs d'insertion pour les publics les plus loin de l'emploi (y compris les déboutés) comme les AAVA (ateliers d'adaptation à la vie active), en amont de l'IAE, comme premier pas vers l'emploi.

ALERTE a demandé que les associations participent à la mise en œuvre de cet accompagnement, pour pouvoir orienter efficacement les personnes vers cette « offre » mais aussi pour participer à sa mise en œuvre quand le service public de l'emploi est peu accessible, pour des raisons d'implantation territoriale ou de difficulté à faire face aux besoins de personnes en situation de grande difficulté sociale.

Pôle Emploi a entendu notre demande et va voir comment lui donner suite.

ALERTE avait déjà porté cette demande auprès du Cabinet de Madame El Khomri lors de rendez-vous précédents.

ALERTE demande

- D'organiser une « conférence de consensus » sur cette question qui demeure imprécise, alors qu'elle est mentionnée dans de nombreuses politiques publiques. Cette conférence pourrait se faire, en lien avec la mise en œuvre de la feuille de route des ETGS et la création de l'accompagnement dans le cadre du CPF et du futur compte personnel d'activité.

2. Mise en place du droit réel à une formation qualifiante gratuite pour les demandeurs d'emploi

Suite à la conférence sociale de 2015 sont prévus :

- Un abondement du compte personnel de formation pour les jeunes sortis du système scolaire sans qualification afin de faciliter l'obtention d'un premier niveau de qualification.
- Un abondement du compte personnel de formation de 150 000 demandeurs d'emploi pour financer leur accès à des formations prioritaires (correspondant à des besoins exprimés par les entreprises).

Sont actés par le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (les modalités restent à définir) :

- Un abondement du compte personnel de formation de 200 heures des demandeurs d'emploi.
- Une ligne de financement pour les structures IAE en 2016.

Des progrès significatifs réalisés pour l'accès à la formation des personnes éloignées de l'emploi mais des nuances à apporter :

- La formation doit se faire en lien avec les besoins des entreprises mais les projets des personnes doivent être respectés et encouragés via un conseil efficace.
- La formation ne remplace pas un emploi et doit davantage être construite en lien avec des situations de travail (logique d'alternance) pour ne pas être vécue comme une voie de garage.

- Le besoin de solutions plus structurelles pour l'IAE.
- L'IAE devrait pouvoir bénéficier aux personnes sous mains de justice.
- Le compte personnel de formation reste trop peu connu et mobilisé. Il faut une campagne nationale d'information.

3. Généraliser progressivement la Garantie jeunes

La Garantie jeune, expérimentée depuis fin 2013, se déploie aujourd'hui sur 72 départements. En 2016, la garantie jeunes sera étendue à tous les territoires volontaires, afin d'atteindre fin 2016 plus de 100.000 jeunes entrés dans la garantie jeunes depuis le début du dispositif. ALERTE souhaite une augmentation significative du nombre de jeunes concernés, et à cette fin, demande que soient accrus les moyens mis à la disposition des missions locales.

Il s'agit incontestablement d'une mesure positive, notamment par l'allocation de ressources qu'elle prévoit et qui permet aux jeunes de faire le choix de la formation et de l'insertion plutôt que de purs jobs alimentaires (et qui leur permet de survivre aussi, tout simplement). Mais la quasi-totalité des jeunes était déjà connue des missions locales avant de rentrer dans le dispositif alors que l'on sait que de nombreux jeunes en grande difficulté ne le sont pas.

→ Besoin d'un meilleur partenariat entre les associations de lutte contre l'exclusion et les missions locales pour un accès effectif des jeunes les plus en difficulté à la garantie jeunes, et augmentation du volume de jeunes concernés : la garantie jeunes doit devenir un droit ouvert. (Les jeunes actuellement dans le dispositif sont bien en difficulté et notamment d'un niveau de qualification bas, il ne faut donc pas les remplacer par d'autres jeunes plus en difficulté).

La DGEFP partage le constat sur les jeunes exclus du dispositif et souhaite travailler pour trouver des solutions. L'augmentation du volume dépendra de l'évaluation du dispositif.

4. Conforter les dispositifs d'insertion par l'activité économique au service des parcours d'insertion

Une partie de la réforme de l'IAE a été mise en place en 2014 et 2015. Elle repose sur des principes positifs, tant pour le financement des structures (simplification, harmonisation, revalorisation et soutien aux bonnes pratiques par une aide bonus) que pour l'accompagnement des personnes (nouveau contrat de travail, plus souple et permettant des parcours mieux adaptés aux besoins des personnes).

Elle se déploie toutefois difficilement pour différentes raisons : la réforme fait des perdants, des financeurs publics (départements) se désengagent, incertitude sur les modalités d'accès aux financements européens + tendance des services déconcentrés à bloquer des avancées de la réforme par souci de contrôle (sur les contrats de travail notamment) + grosses difficultés d'accès à la formation professionnelle (effets pervers conjugués des 2 réformes, IAE et formation professionnelle).

De nombreux aspects doivent encore être travaillés pour compléter la réforme et le seront fin 2015-courant 2016. Notamment la reconnaissance de la capacité des associations et structures IAE à créer de l'emploi lorsque des financements d'investissements et d'ingénierie sociale et partenariale sont accessibles. Et donc la mise en place d'une politique de soutien aux initiatives et innovations de ces associations (cf. l'esprit de la proposition de loi Expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée »).

5. Mettre en œuvre un plan de développement des groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ)

Les textes règlementaires permettant la reconnaissance des GEIQ et la revalorisation de leur financement public (très faible) sont sortis. Les dérogations dont bénéficiaient les GEIQ pour obtenir un meilleur financement de leurs parcours de formation ont été reconduites.

L'action prévue a bien été réalisée, de façon positive. Les enjeux à venir sont: promouvoir le dispositif, favoriser la poursuite de la prise en charge renforcée des contrats de professionnalisation par les OPCA, simplifier le régime d'aides au contrat de professionnalisation (lié aujourd'hui à des tranches d'âge).

6. Mettre en œuvre une prestation de suivi dans l'emploi pour accompagner l'employeur et le nouveau salarié jusqu'à la fin de la période d'essai

Une prestation d'accompagnement dans l'emploi est mise en place actuellement pour 8 000 personnes. Elle peut être assurée par Pôle Emploi (dans 5 territoires, liés aux quartiers Politique de la ville) ou par les structures IAE (de tout le territoire). Elle vise des personnes en parcours d'insertion, d'un niveau de qualification V ou infra V, accédant à un emploi d'au moins 6 mois, et dure trois mois. Si la personne est encore en emploi au bout de trois mois, la structure perçoit 500 €, sinon 350 €.

Les entrées dans la prestation se font jusqu'au 30 juin 2016, sous réserve que l'enveloppe financière totale ne soit pas consommée avant (4M€, payés par le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels). La prestation sera pérennisée (discours de Manuel Valls à l'issue de la conférence sociale), sans que l'on sache ce que cela veut dire à ce stade.

Une action mise en place, positivement même si tardivement ; besoin d'augmenter le volume et de l'inscrire dans la durée, même si elle pourra évoluer en fonction des résultats de l'évaluation qui en sera faite.

7. Améliorer la qualité des contrats aidés en développant des « situations de travail apprenantes »

Il s'agit de développer les expérimentations et réalisations menées dans divers endroits et sous divers statuts, qui ont pour but de mettre les jeunes en situation de travail réel, tout en permettant qu'ils n'atteignent pas puisqu'ils sont en formation, une rentabilité économique normale.

8. Les aspects spécifiques du chômage de longue durée et la conférence sociale d'octobre 2015

Le Collectif ALERTE a demandé à être associé de plus près à la mise en œuvre des différentes mesures contenues dans ce plan, à l'exécution duquel il a largement contribué. Le Collectif a regretté un décalage important entre les propos du Premier ministre à l'issue de la Conférence Sociale, et les mesures reprises dans la feuille de route publiée à l'issue de cette conférence.

Les différences importantes portent sur les points suivants :

- La priorité donnée aux chômeurs de longue durée dans la politique de l'emploi
- L'abondement différencié au CPF, pour les personnes les plus éloignées de l'emploi
- La pérennisation de la prestation « suivi dans l'emploi » : nous souhaitons une augmentation de son volume, réduit à 8 000 mesures seulement aujourd'hui et un élargissement des personnes éligibles en y intégrant les travailleurs handicapés. Si nous comprenons l'importance de pouvoir évaluer cette prestation, nous considérons que cela ne doit pas limiter autant le volume ni créer de phénomène de « stop 'and go » durant l'année 2016 qui briserait la confiance des employeurs.

Par ailleurs le Collectif note qu'il n'y a à ce stade aucune mesure permettant la levée des freins périphériques d'accès à l'emploi, et qu'il demeure des incertitudes concernant l'accompagnement.

Le Collectif a pris acte des réponses qui lui ont été fournies concernant l'abondement du CPF. Mais cela pour 150 000 personnes prioritaires, uniquement (celles qui seront formées dans les domaines correspondant aux offres d'emploi non pourvues et aux métiers de demain).

Le Collectif attend donc des précisions au Plan annoncé par le Président de la République et le Premier Ministre concernant un abondement spécifique pour les chômeurs de longue durée.

Pour le Collectif, l'abondement du CPF :

- devrait bénéficier à l'ensemble des demandeurs d'emploi de longue durée, rejoignant l'annonce faite sur ce point par le Premier Ministre le 19 Octobre lorsqu'il proposait « *que nous travaillions ensemble à la concrétisation de cette demande (du collectif Alerte) en abondant le compte personnel de formation des demandeurs d'emploi longue durée au-delà des 100 heures mobilisables aujourd'hui .* » ;
- devrait être modulé en fonction des besoins et des projets des personnes concernées, en ayant toujours dans le viseur que cet abondement différencié favorise l'accès au niveau des 400 h nécessaires à une formation qualifiante.

Par ailleurs, compte-tenu des très fortes difficultés d'accès à la formation des salariés en insertion, il est essentiel de prévoir :

Leur accès plein et entier aux abondements du CPF

- des sources de financement, par le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels notamment, pour des actions non qualifiantes, relevant des savoirs de base. ;
- ALERTE demande que, conformément à la feuille de route de la Conférence Sociale, une rencontre de l'ensemble des partenaires soit organisée pour faire un premier bilan de la mise en œuvre de ce plan pour les chômeurs de longue durée. À cette rencontre devrait être présent Pôle Emploi ainsi que si possible, des représentants des régions.

Concernant le compte personnel d'activité

Le Ministère du Travail insiste sur la nécessité de l'organisation d'un large débat coordonné par France stratégie. Le Collectif de son côté insiste pour que le CPA soit un outil de sécurisation des parcours professionnels. Il demande que les usagers soient largement participants associés (comme cela pu être fait dans le cadre du rapport de France Stratégies) pour contribuer au choix des principes fondamentaux et des règles générales de ce nouveau droit puis pour construire le système d'information nécessaire à la mise en œuvre du compte personnel activité.

Le Collectif ALERTE a rencontré les partenaires sociaux dans le cadre du groupe Alerte partenaires sociaux le 27 novembre. Il sera particulièrement vigilant lors de sa mise en œuvre et ses membres souhaiteraient être associés dans cette phase pour permettre aux usagers de bénéficier d'un accompagnement adapté.

Le Ministère s'est engagé à une concertation régulière avec le Collectif dans la mise en œuvre de ce compte personnel selon un calendrier qui aurait dû être précisé avant la fin de l'année 2015.

ALERTE demande

- ➔ De développer l'approche globale de l'accompagnement pour les personnes les plus fragiles, dont les personnes migrantes, grâce à la médiation-interprétariat
- ➔ De mettre l'accent sur l'alternance dans les processus de formation
- ➔ D'augmenter les objectifs quantitatifs de la « garantie jeunes » et renforcer pour cela les moyens des missions locales.
- ➔ De soutenir les initiatives associatives innovantes
- ➔ De mettre en œuvre de manière plus conséquente la prestation de « suivi dans l'emploi » pour les chômeurs de longue durée qui retrouvent un emploi.
- ➔ De disposer d'un abondement du CPF de 400 heures pour avoir accès à une formation qualifiante pour les demandeurs d'emploi de longue durée
- ➔ De ne pas limiter le CPA aux seuls CPF et compte pénibilité
- ➔ De développer l'IAE pour les personnes sous mains de Justice
- ➔ De mettre en œuvre la future loi territoires zéro demandeur d'emploi de longue durée
- ➔ De développer les dispositifs tels que les AAVA

VI. Hébergement et logement

Les associations font chaque jour le constat de la situation dramatique en ce domaine. La France, 6^{ème} puissance mondiale, est incapable de donner un toit à chacun. Cette situation est inadmissible.

Les associations constatent en 2015 les mêmes manques dans la mise en œuvre du plan lutte contre la pauvreté en matière d'hébergement et de logement qu'en 2014, auxquels s'ajoutent des inquiétudes supplémentaires par rapport au constat fait en 2014.

Les associations ont été obligées de surcroît, dans le courant de l'année 2015, de défendre des outils ou des actions qui ont été menacées (Exemples : remise en cause du financement du FNAVDL pour l'accompagnement vers et dans le logement ; APL pour les jeunes salariés de moins de 25 ans dont il a été envisagé de revoir les règles d'attribution de manière moins favorable, ce qui n'a finalement pas eu lieu.

L'objectif de fin de gestion saisonnière de l'hébergement n'a pas été atteint.

Dans ce contexte, l'attente des associations à l'égard de l'Etat bien sûr, mais aussi des collectivités locales (pour l'obligation de construction de logements locatifs sociaux à mieux respecter) et des partenaires sociaux (pour une future garantie réellement universelle des loyers) est grande.

Pour favoriser une meilleure mise en œuvre du plan de lutte contre la pauvreté sur les volets hébergement et logement en 2016, ALERTE fait donc les propositions suivantes.

1. La première priorité est la construction de logements accessibles à tous

En adaptant la charge du logement aux ressources des personnes les plus démunies et en construisant plus de logements sociaux neufs.

Une loi de programmation financière avec des objectifs chiffrés de construction de logements locatifs sociaux publics (150 000 par an) et privés conventionnés (50 000 par an), avec les crédits nécessaires pour revaloriser les aides à la pierre. Il faudra également prendre acte de l'affaiblissement des moyens des FSL départementaux pour accompagner la mise en œuvre du droit au logement et corriger cette évolution en stabilisant les ressources des conseils départementaux.

Mais il sera également nécessaire de :

- Booster les Super PLAI, c'est-à-dire les logements locatifs très sociaux aux niveaux de loyers les plus bas, en rétablissant l'aide sur le forfait charge et en facilitant l'émergence des projets des associations et des bailleurs sociaux.
- Faire respecter davantage la loi SRU qui oblige les maires à construire 25 % de logements locatifs sociaux sur leur commune (l'instruction de juin 2015 en la matière était utile mais elle ne suffit pas).
- Mettre en œuvre une garantie universelle des loyers.

Certes les associations ont noté la création de l'outil VISALE, mais il ne fournira pas une garantie universelle d'une part, sa durée sera limitée d'autre part, il ne permettra plus enfin aux associations de favoriser la gestion des impayés de loyers.

Les APL :

- Rester vigilants en 2016 sur les APL jeunes salariés de moins de 25 ans, de manière à protéger les jeunes de moins de 25 ans qui ont une insertion professionnelle dans la vie active faite de ruptures et de précarité. Ce sont en effet ceux qui sont en CDD ou en situation instable qui risqueraient de pâtir de changements de règles, comme envisagé en 2015, mais heureusement non réalisé.
- Rester vigilants sur les réformes de l'APL concernant l'introduction d'un écrêtement progressif de l'aide personnelle pour les personnes en situation de handicap, qui, bien qu'ayant des ressources faibles, sont obligées d'engager des dépenses importantes de logement pour disposer de surfaces de logement compatibles avec leur situation de handicap (la circulation en fauteuil roulant par exemple).
- Intégrer des solutions de logements « accompagnés » individuels ou collectifs en foyers (pensions de famille et/ou résidence accueil) pour ceux et celles ne pouvant vivre seuls
- Faire appliquer la loi ALUR sur l'encadrement des loyers.
- Prendre en compte les besoins des gens du voyage :

Veiller à la prise en compte dans les diagnostics partagés à 360° des besoins des gens du voyage en améliorant les indicateurs du kit méthodologique, pour montrer la diversité des situations vécues, et en associant davantage les associations lors de l'actualisation de ces diagnostics. Donner davantage de moyens pour renforcer la lutte contre l'exclusion, développer la réponse aux besoins en habitat pour les habitants de résidence mobile ancrés dans les territoires et en accueil pour ceux en itinérance, comme le prévoit la proposition de loi de Monsieur Raimbourg, et revoir le statut juridique de la caravane.

2. La seconde priorité est de garantir l'hébergement pour tous

Pour garantir un accueil véritablement inconditionnel, ALERTE préconise l'application et l'amplification des plans de relogement et d'hébergement de toutes les personnes sans abri, en mobilisant des solutions diversifiées, allant de l'intermédiation locative à des places d'hébergement généralistes, des places de CPH, d'AT-SA aux places de CADA, tout en veillant à ce qu'il y ait davantage de places en résidences accueil pour les personnes en sortie d'institutions (hôpital, prisons, ASE) ainsi que de solutions pour toutes les personnes actuellement à la rue, en application du « logement d'abord ».

Il serait très utile de faciliter le portage de projets communs entre la santé et le social pour les personnes en souffrance psychique et celles souffrant de vieillissement dans les établissements d'hébergement.

3. La troisième priorité est de considérer les associations autrement que comme des prestataires de services

Il a pu arriver ainsi que des services déconcentrés de l'Etat demandent à des structures de type CADA de ne plus héberger les déboutés du droit d'asile faute sinon de baisse de leur dotation globale de fonctionnement. Pour les associations, il faut surtout des moyens pour accompagner les déboutés de droit d'asile et des financements pour des accompagnements spécialisés sur des types de problématiques (violences conjugales, prostitution).

4. Enfin la dernière priorité est de mettre en place un droit à l'accompagnement inscrit dans le Code de l'Action Sociale et des Familles, en veillant à ce qu'il ne soit pas obligatoire ou ne conditionne pas l'accès à l'hébergement.

A ce sujet, la montée des difficultés des ménages en situation de pauvreté accroît les besoins de financement des départements et réduit leur participation au financement des aides à l'accompagnement et à la gestion locative adaptée. La création du FNADVL devait compenser ce phénomène, 'en particulier puisque celui-ci devait inclure une aide à la gestion locative adaptée, tant pour les acteurs maîtres d'ouvrages d'insertion que pour les agences immobilières sociales de statut associatif.

Les difficultés d'alimentation du FNADVL, conjuguées aux difficultés de financement des FSL ont mis en difficulté nombre d'acteurs de l'insertion par le logement.

5. Des changements de pratiques qui peuvent être mis en place dès maintenant notamment grâce à une meilleure coordination entre acteurs

Pour l'accès au logement

Poursuivre les avancées en matière de SIAO pour faire en sorte qu'ils fonctionnent mieux. La circulaire récente sur les SIAO prévoyant un seul SIAO urgence et insertion partout est un progrès. Mais il faudrait également faire en sorte que le SIAO oriente bien tous les publics, quelle que soit leur situation administrative et/ou leur état de santé. Dans ce but, la DIHAL a piloté, de décembre 2014 à juin 2015, un groupe de travail réunissant la DGCS, la DHUP, la DAP, la DPJJ, la Croix Rouge Française, la FNARS, Citoyens et Justice, des SIAO et des personnes accueillies et accompagnées sur les modalités de partenariat à instaurer entre les SIAO et les SPIP, en vue de fluidifier l'accès à l'hébergement et au logement en sortie de détention.

A l'issue d'un cycle de trois réunions de travail, un projet d'instruction et un modèle de convention relatifs aux modalités de partenariat entre SPIP et SIAO, arrêtés par les administrations centrales concernées, ont été adressés à l'ensemble des parties prenantes avant que les cabinets respectifs du Ministère de la Justice et du Ministère du Logement ne les valident (septembre 2015).

La Fnars, la Croix Rouge Française et Citoyens et Justice se sont saisies de cet envoi pour adresser leurs dernières observations tout en soulignant les enjeux majeurs que recouvrent le dimensionnement de l'offre d'hébergement/logement et la conciliation des agendas judiciaires et sociaux. A ce jour, elles restent toujours en attente de la diffusion de cette instruction.

Si le collectif ALERTE se félicite de cette initiative, il regrette pour autant qu'au début de l'année 2016 lesdites instructions et convention type n'aient pas encore été diffusées. Par ailleurs, les résultats de l'étude pilotée par la DIHAL et menée par le cabinet CEREMA sur l'accès à l'hébergement et au logement des personnes placées sous-main de justice et/ou sortant de détention seront suivis avec intérêt.

- ✓ Donner plus de visibilité sur les alternatives à la réduction des nuitées hôtelières et ne pas tout miser sur l'urgence.
- ✓ Donner de la visibilité sur l'avenir du FNAVDL pour que les associations puissent mener à bien leurs projets d'accompagnement des personnes vers le logement tout au long de l'année.
- ✓ Donner de la visibilité sur les budgets pour l'accompagnement dans le cadre des 10 000 logements accompagnés HLM/ associations.
- ✓ Sécuriser, dans le cadre du logement accompagné, le dispositif des pensions de famille.
- ✓ Créer un dispositif pérenne de financement des surcoûts de gestion locative (gestion locative adaptée) des logements d'insertion afin de sécuriser l'activité des opérateurs agréés.
- ✓ Veiller à ce que les PDAHLPD intègrent bien partout les questions d'hébergement pour une meilleure fluidité vers le logement.
- ✓ Renforcer les efforts pour reloger les ménages prioritaires DALO :
 - renforcer l'information sur les possibilités de former un recours DALO (créer davantage de lieux d'accueil, d'information, d'accompagnement sur le DALO, qui aient des moyens dédiés).
 - créer dans les zones tendues des instances opérationnelles du même type que la commission spécifique DALO en Ile de France.
 - fixer des objectifs de relogements de ménages prioritaires DALO territorialisés.
 - inciter les collectivités territoriales, en particulier les mairies, à contribuer à l'effort de relogement des ménages prioritaires DALO, tout en gardant bien sûr à l'Etat son rôle de garant du droit au logement opposable.
 - favoriser les mises à jour de demandes de logement social par les requérants DALO, en facilitant dans des guichets de mairies dotés de davantage de moyens la transmission de nouvelles informations, puisque de nombreux ménages n'ont pas accès à internet et ne peuvent pas faire leur demande de renouvellement en ligne. Ne pas retirer du stock des ménages prioritaires DALO ceux qui n'ont pas réussi à renouveler leur demande de logement social par ignorance ou du fait de ces obstacles.
 - Enfin pour les ménages menacés d'expulsion locative ayant déposé un recours DALO et reconnus prioritaires et urgents par la commission départementale de médiation, il faut davantage veiller à l'application de la circulaire du 26 octobre 2012 demandant : « ...*systématiquement le relogement effectif du ménage, lorsque celui-ci a été reconnu prioritaire et urgent, dans un délai tel qu'il intervienne avant la date à laquelle le concours de la force publique sera mis en œuvre.* »

6. Pour une meilleure coordination de l'action sociale

- ✓ Veiller à une meilleure coordination de l'action sociale entre les actions menées pour les réfugiés « relocalisés » et pour les demandeurs d'asile, ainsi que pour l'accompagnement des déboutés.
- ✓ Mettre fin aux demandes faites par certains services déconcentrés de l'Etat de recenser et localiser les personnes hébergées par les associations, pour un vrai accueil inconditionnel, renoncer clairement aux interpellations des personnes dans les centres d'hébergement.
- ✓ Traduire mieux la territorialisation du plan LCE à travers tous les documents de programmation. Il faut que les documents de programmation tels que PDAHLPD et autres prévoient des objectifs chiffrés et proportionnels aux objectifs nationaux d'accueil de migrants, de sorties hivernales, etc.
- ✓ Mettre en cohérence la localisation de l'offre de logement accompagné avec celle de l'offre de soins existante, dans le cadre de la programmation de l'offre de logement effectuée au sein du PDAHLPD. Ainsi, les personnes pourront être logées près de l'endroit où elles sont soignées, y compris lorsqu'elles souffrent de troubles psychiques.
- ✓ Acculturer les travailleurs sociaux (travaillant en CHU/CHRS) sur les questions de soins (addictions, troubles psy et pathologies lourdes) et encourager des partenariats structures d'accueil/hôpitaux.
- ✓ Prendre en compte dans la programmation de logements au sein des PDAHLPD les besoins en logements sociaux ou en logements adaptés des personnes âgées pauvres. Elles représentent actuellement une part très importante et en augmentation des demandeurs de logements sociaux, ainsi qu'une population surreprésentée dans les CHRS et les pensions de famille.
- ✓ Permettre des cofinancements entre le secteur de la santé et du logement.

ALERTE demande

- ➡ De revaloriser les aides à la pierre et relancer de manière vigoureuse les PLAI et super PLAI
- ➡ De respecter les objectifs de création des logements sociaux et de conventionnement privé
- ➡ Le respect des dispositions de la loi SRU revue par la loi ALUR sur le pourcentage de logements sociaux
- ➡ D'étendre la loi SRU à l'hébergement (quota de places)
- ➡ De mettre en œuvre une véritable Garantie Universelle des loyers
- ➡ D'appliquer la loi ALUR sur l'encadrement des loyers
- ➡ De garantir la mise en œuvre de l'accueil inconditionnel

- La continuité de l'hébergement toute l'année
- D'augmenter le nombre de places d'hébergement pérennes pour permettre un accueil inconditionnel toute l'année, quel que soit le statut administratif des personnes
- De respecter le droit à l'hébergement des prioritaires DAHO
- De développer des structures d'hébergement non spécialisé avec accompagnement
- De développer l'offre de « logement accompagné », notamment les pensions de famille, les résidences sociales, les maisons relais et l'intermédiation locative.
- De revaloriser les aides personnelles au logement (APL) pour mieux prendre en compte les charges de logement (loyer et charges) pour tous les bénéficiaires.
- De mettre en place un droit à l'accompagnement pour les personnes qui le souhaitent et sans qu'il devienne une condition préalable à l'accès au logement
- De respecter le droit au logement des prioritaires DALO
- De traduire la territorialisation du plan LCE par des documents de programmation régionalisés
- De demander aux préfets de reprendre la main sur les contingents
- Au-delà de la reconnaissance acquise des opérateurs de l'insertion par l'habitat depuis la réforme des agréments, de créer un dispositif pérenne de financement des sur- coûts de gestion locative des logements d'insertion afin de sécuriser l'activité des opérateurs agréés.
- De publier enfin l'instruction concernant le partenariat SPIP-SIAO pour l'hébergement des sortants de prison.

VII. Accès aux soins et santé

Des progrès mais les objectifs de la stratégie nationale de santé ne sont pas atteints pour un nombre certain d'entre eux.

1. L'accès à la CMUC et à l'ACS

Un taux de recours en progression mais encore insuffisant

L'amélioration de l'accès aux soins par le relèvement conséquent du plafond d'attribution de la CMU-C et par voie de conséquence celui de l'ACS en 2013 s'est confirmé en 2014.

Dans son rapport sur l'année 2014⁷, publié le 01/07/2015, le Fonds CMU note : « le nombre de bénéficiaires de la CMU-C est estimé à 5,2 millions à fin 2014, dont près de 4,7 millions au régime général. La progression est de 6,5 % sur l'année, elle reste soutenue sur l'ensemble de l'exercice, mais elle ralentit sur le second semestre » soit un taux de recours allant de 60 à 72 %.

⁷ Rapport Fonds CMU 2014 –page 11

Pour l'ACS dans le même rapport il est annoncé que « 1,2 million de personnes ont bénéficié d'une attestation ACS au cours de l'année 2014. Ce nombre est en hausse de 3,9 % par rapport à 2013 » soit un taux de délivrance d'une attestation allant de 46 % à 59 % » rapporté au public cible évalué entre 2,1 millions de personnes et 3,1M, ainsi le taux de recours se situe entre 28 % et 41 % ce qui reste encore trop faible. Le taux **d'utilisation** de l'ACS s'élève à 80 %.

Si ALERTE se félicite de ces progressions il faut bien noter que le système continue à induire des inégalités, en particulier pour les personnes relevant de l'ASPA dont le reste à vivre est lourdement impacté bien que l'aide soit passée de 500 €/an à 550 €.

ALERTE demande, outre l'indexation sur l'âge, une indexation sur le niveau de revenus.

2. L'accès à une couverture complémentaire

Dans une étude publiée par la DSS en 2014, il ressortait que les mutuelles complémentaires offraient trop souvent un niveau très faible de prestations et que le taux de renoncement à certains soins était élevé, en particulier pour les prothèses dentaires ou l'optique, dont les restes à charge étaient jugés trop importants. Par ailleurs les aides techniques et ou humaines concernant les personnes en situation de handicap ont été purement et simplement oubliées continuant à occasionner des restes à charge lourds pour les personnes.

Au 1^{er} juillet 2015, le dispositif a évolué sur trois points :⁸

- ✓ le bénéfice des droits liés à l'ACS est conditionné à la souscription de contrats d'assurance complémentaire santé homologués par l'État avec trois niveaux de garanties proposés (entrée de gamme, contrat intermédiaire et contrat supérieur) ;
- ✓ l'assuré bénéficie du tiers-payant dit « intégral » (la part complémentaire est directement avancée par le contrat « ACS » de la mutuelle) ;
- ✓ la suppression des frais de franchises médicales et des participations forfaitaires (exonération du forfait de 1 euro lors des consultations chez son médecin traitant et exonération des franchises sur les médicaments, les actes des auxiliaires médicaux et les prestations de transport sanitaire).

ALERTE souhaite :

- que le seuil de la CMU-C soit égal à celui de l'AAH et à l'ASPA
- que les demandeurs d'asile aient accès à la CMU et CMU-C dès leur convocation en préfecture
- que le droit à la CMU-C soit pluriannuel

3. L'accès aux soins des plus démunis dans le projet de loi Santé

Des mesures annoncées loin des objectifs prévus par la Stratégie Nationale de Santé

La stratégie nationale de santé annoncée par Marisol Touraine en septembre 2013 allait dans le bon sens et était conforme aux objectifs du plan de lutte contre la pauvreté.

⁸ Publié le 8 juillet 2015 - Direction de l'information légale et administrative (Premier ministre)

La visée de réduction des inégalités dans l'accès aux soins, le caractère transversal de la stratégie et les priorités accordées au thème de la prévention, à l'organisation des parcours et au renforcement des droits des patients, rejoignent les préoccupations d'ALERTE telles qu'elles avaient été exprimées au moment des élections présidentielles et lors de la Conférence de lutte contre la pauvreté de décembre 2012.

4. Ce qu'il ressort du texte de loi adopté le 17 décembre 2015

Il y a certes des avancées importantes, concernant la santé des jeunes scolarisés, la prévention des maladies infectieuses chez les usagers de substances psychoactives, une affirmation du dispositif des PASS pour l'accès aux soins des personnes en situation de précarité. La reconnaissance de l'interprétariat et des médiateurs médico-sociaux comme outils incontournables de lutte contre les inégalités sociales de santé (ISS) sont inscrits dans la loi.

La reconnaissance de la plus-value des centres de santé et leur modes de rémunération s'ils sont confirmés in fine serait favorable à leur développement et à leur pérennisation.

Si le tiers payant généralisé, mesure phare promise par le gouvernement, après avoir été très largement remise en cause par le Sénateurs, a finalement été inscrit dans la loi, son application est reportée au 01/01:2017 sur la base du volontariat et sera obligatoire pour tous les praticiens seulement à partir du 30/11/2017. Cette date est importante à noter car postérieure à l'élection présidentielle et un éventuel changement de majorité gouvernementale pourrait remettre la mesure en question.

Le projet de territorialisation, qui portait création du « Service territorial de santé au public », salué par ALERTE, a été très nettement redimensionné à la baisse Et est remplacée par « Une communauté territoriale de santé », qui s'organisera autour du médecin généraliste (d'un groupe de médecins généralistes) sur la base du volontariat. L'ARS pouvant éventuellement, si nécessaire, imposer une telle organisation.

Par ailleurs et comme nous l'écrivions il y a un an, lors de l'évaluation du projet de loi, de nombreuses questions restent en suspens.

Soutenir les jeunes pour l'égalité des chances : un accès à la contraception d'urgence facilitée via les infirmières scolaires, la lutte contre l'alcoolisation massive et l'information nutritionnelle sont 3 mesures nécessaires, mais leur cible est limitée aux seuls jeunes scolarisés.

- Quid des très jeunes de moins de 6 ans, des jeunes déscolarisés ou/et en errance ?
- Quid des moyens à mettre en regard qui ne sont pas annoncés,
- Quid des outils à mettre en place pour l'information nutritionnelle, comment pourrait-elle atteindre les populations en situation de précarité/exclusion et quand bien même elle les atteindrait, serait-elle adaptée à leurs conditions de vie ?

Plutôt que la réduction des inégalités sociales de santé, ces mesures risquent de générer leur aggravation.

Promouvoir un environnement favorable à la santé

Cela se limite dans le projet de loi à la pollution atmosphérique et au risque lié à l'amiante, certes déterminants majeurs de la santé mais aucune mesure n'est annoncée concernant les risques sanitaires liés à l'habitat, l'accès à l'eau potable pour tous.

Nous déplorons que l'observation du principe de respect de non-discrimination dans l'accès à la prévention et aux soins ait été confiée, dans le cadre du projet de loi de modernisation de notre système de santé, au conseil de l'ordre des médecins. ALERTE et l'ensemble des associations œuvrant dans le champ médico-social ont milité pour que cette fonction d'observation, en lien avec les associations agréées en santé et les associations intervenant auprès des publics vulnérables, soit confiée à un observatoire indépendant voire effectuée par le Défenseur des Droits plus à même de garantir l'impartialité de cette observation. Par ailleurs nous regrettons qu'il n'y ait pas eu de reconnaissance législative de la valeur des actions de testings menées par différents organismes institutionnels ou associatifs.

Les grands absents de la prévention

- La prévention des cancers : des mesures devraient être prises pour l'information et l'accessibilité de tous à la prévention, et en particulier ceux qui sont le plus éloignés du système de santé.
- La prévention en termes de santé materno-infantile.
Aucune mesure concrète n'est proposée en faveur des opérateurs historiques de la prévention : la PMI, les centres de planification familiale, la médecine scolaire, la médecine du travail.

5. L'organisation des soins-les parcours de santé : ALERTE salue plusieurs mesures dans le champ de la santé mentale

L'organisation territoriale de la santé mentale

Dans le projet de loi de santé deux points clefs sont à souligner : la réaffirmation du rôle du secteur psychiatrie et le rôle pivot de l'ARS (en lien avec les élus) auprès des acteurs de médecine libérale, du médical-social et du social.

La réaffirmation du secteur de psychiatrie, nommé par l'ARS, pour coordonner le parcours de soins (y compris à domicile). ainsi que les actions de prévention et de soins auprès du STSP (service territorial de santé public).

Le rôle pivot de l'ARS auprès des différents acteurs pour les coordonner afin de mieux prévenir, soigner et réinsérer. Bref : faciliter au quotidien le parcours de la personne en évitant toute rupture.

Pour les personnes en grande précarité, prises en charge par les EMPP (équipe mobile psy précarité), la question de fond est la bonne insertion des EMPP au sein de l'hôpital (voir au sein du CMP). L'autre question de fond demeure : peut-on soigner une personne en grande précarité à la rue ? Se pose alors la question de l'hébergement de ces personnes. La question des places « dédiées » en CHU est également posée comme celle des accueils « bas seuil d'exigence ».

Pour ceux et celles ayant la chance d'accéder à un CHU puis à un CHRS la question de formation/information des travailleurs sociaux aux pathologies des sans-abris est posée. Il importe d'acculturer ces agents aux questions de santé. Des formations croisées entre travailleurs du sanitaire et du social en un lieu neutre (mairie par exemple) permettraient de mieux connaître les problématiques de part et d'autre et aussi les dispositifs (de soins et d'accueil) disponibles. La mise en place de « partenariats » sous forme de convention (entre CHU, CHRS et hôpital) serait un élément important permettant un réel décloisonnement entre sanitaire et social.

La définition d'une politique de santé mentale

Le projet de loi propose dans son article 13 d'introduire dans le Code de la santé publique (CSP) une définition de « la politique de santé mentale », à laquelle l'ensemble des acteurs sanitaires, sociaux et médico-sociaux doivent contribuer et pas seulement les établissements autorisés en psychiatrie comme c'est le cas dans le CSP aujourd'hui. ALERTE se félicite du décloisonnement que pose cette définition de la politique de santé mentale, le bon suivi des personnes en grande précarité reposant pour beaucoup sur la coordination des acteurs.

Innover pour garantir la pérennité du système de santé

Ici encore quelques mesures vont dans le bon sens mais encore pas suffisamment loin pour répondre aux attentes.

Certaines mesures en faveur des droits des patients sont positives, il en est ainsi pour la meilleure information des patients sur le prix payé et pour la création d'un service public de l'information en santé ainsi que pour la reconnaissance de l'action de groupe qui élargit les outils à la disposition des victimes pour faire valoir leurs droits.

6. Les impacts des autres projets de loi

Il faut noter plusieurs projets de loi qui impacteront le projet de loi de rénovation du système de santé également actuellement en cours de discussion, ce sont le projet de loi sur l'immigration, et le PLFSS.

Le premier impactera en particulier les conditions de la régularisation du séjour, en particulier en durcissant les conditions d'accès à cette régularisation.

Le second portera création de la PUMA (Protection Universelle Maladie) qui mettra fin à la CMU de base. Toute personne en situation régulière de séjour relèvera d'une même protection maladie.

ALERTE peut saluer l'évolution sémantique qui permettra de ne plus discriminer les ex-titulaires de la CMU-b, mais s'inquiète de l'accent mis sur le contrôle du respect des conditions de résidence. ALERTE sera très attentif au contenu du décret en Conseil d'Etat prévu dans l'article 59 de la LFSS qui précisera « les conditions d'appréciation de la stabilité de la résidence et de la régularité du séjour ».

Il est à craindre que le projet de loi sur l'immigration n'impacte lourdement les conditions de régularisation du séjour écartant ainsi un certain nombre de personnes de la PUMA et les faisant basculer dans l'AME.

ALERTE regrette que l'AME n'ait pas été incluse dans la PUMA. Ainsi, l'universalité de la protection maladie n'est pas encore une réalité.

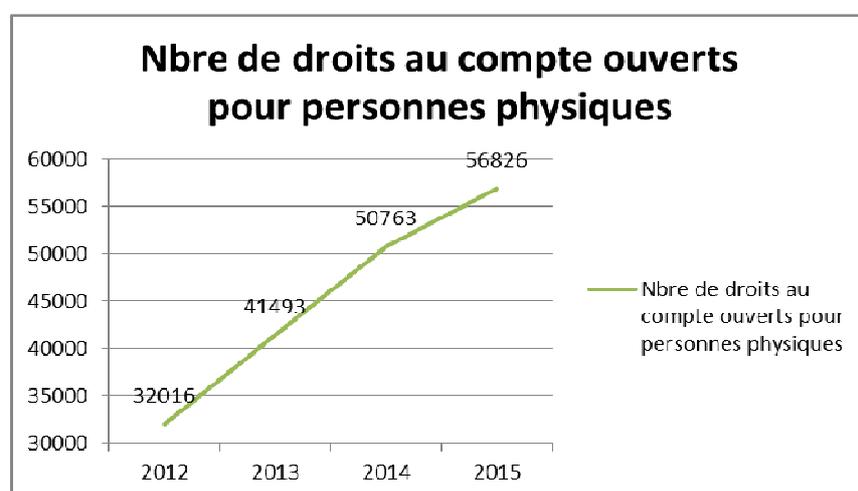
ALERTE demande

- La fusion de l'AME et de la PUMA
- Que le CMUC soit au moins au niveau des minima sociaux : AAH, ASPA
- Que les opérateurs historiques de la prévention (PMI, centres de planification) oubliés par la loi de rénovation du système de santé, retrouvent la place qui leur est due au sein de ce système de santé.
- Décloisonnement des silos de l'action sanitaire, sociale et médico-sociale, par exemple les conseils locaux de santé mentale.

VIII. Inclusion bancaire et lutte contre le surendettement

1. Renforcer le droit au compte

L'Etat indique dans son bilan que « la loi de séparation et de régulation des activités bancaires adoptée en juillet 2013 (décret publié en février 2014) a notamment permis de renforcer le droit au compte en renforçant la procédure et en facilitant la saisine de la Banque de France ».



Or, depuis la publication du décret en février 2014, le nombre de droits ouverts pour personnes physiques augmente moins vite que ces dernières années. On ne peut donc conclure objectivement à une amélioration de la situation.

La loi avait permis à de nouveaux acteurs sociaux l'instruction de demande de droit au compte pour les personnes physiques (associations, CCAS, établissements publics...). Selon les informations publiées par la Banque de France, seules 7 structures se sont manifestées en France pour ce faire.

D'une manière générale, on manque de ressources statistiques publiques pour apprécier de façon dynamique l'accès au compte.

Or l'ACPR, autorité de contrôle des pratiques commerciales, avait déjà sanctionné en 2013 LCL et la Société Générale pour non-respect de la loi⁹. L'ACPR a, ce faisant, pointé le manque de suivi de l'application des politiques en la matière.

Au-delà, on manque cruellement de lisibilité : entre le droit au compte, le service bancaire de base, l'offre clientèles fragiles, les cartes à autorisation systématique, le livret A de la Banque Postale, tout le monde s'y perd sur la question de l'accès à un service bancaire universel. Il y a là un chantier de simplification important pour le législateur.

Proposition : ALERTE demande à étoffer la gamme d'indicateurs de l'observatoire de l'inclusion bancaire liés à la procédure de droit au compte, et les verser au débat public.

Proposition : ALERTE suggère de lancer une étude relative aux besoins et attentes des consommateurs en matière de service bancaire universel (comme cela a été le cas pour le service universel postal en 2015).

2. Lutter contre l'accumulation des frais bancaires

Le décret du 17 octobre 2013 instaure un plafonnement des commissions d'intervention, par opération et par mois, pour l'ensemble de la clientèle. Des plafonds spécifiques plus bas sont appliqués aux clients ayant souscrit l'offre dédiée aux clientèles en situation de fragilité financière (qui doit leur être systématiquement proposée).

Là encore, **aucune base statistique ne permet d'évaluer l'impact de cette loi**. Comment la typologie de frais d'incident a-t-elle évolué, en termes macroéconomique ? Quid des publics en situation de fragilité ? Est-ce que le plafonnement des commissions d'intervention a occasionné une augmentation des frais de rejet, beaucoup plus coûteux pour les clients, qui, eux, sont plafonnés en montant unitaire et non en nombre d'opérations par mois ? Le développement des frais de tenue de compte est-il vraiment lié à la baisse supposée des commissions d'intervention ? Pourtant, les frais d'incident grèvent le budget des ménages les plus pauvres et à revenus modestes (plusieurs centaines d'euros par mois pour des ménages bénéficiant de minima sociaux), et ils représentent la principale difficulté d'usage des services bancaires.

⁹ <http://www.la-croix.com/Actualite/Economie-Entreprises/Economie/Condamnation-et-blame-pour-la-Societe-generale-2014-04-15-1136733>

PRODUITS ET SERVICES CONSOMMES		
prélèvt Cotis. Compte A Composer	6	32,58
Prélèvt Franchise Intérêts Débiteurs	1	-10,00
Cotis. Compte Service	2	12,85
Cotis. Carte Mastercard Debit immédiat	1	18,00
Cotis. Carte Mozaic MS DI	1	-5,00
Sous-total		48,43
GESTION DU COMPTE		
Intérêts débiteurs	6	68,86
Sous-total		68,86
INCIDENTS DE FONCTIONNEMENT		
Frais Prélèvement impayé	10	134,40
Frais Lettre Information Murcef	5	55,00
Frais Rejet De Chèque Sans Provision	1	41,80
Ristourne Frais Rejet de chèque sans provision	1	-41,80
Commission D'intervention	141	1 156,20
Ristourne Commission d'Intervention	1	-7,00
Frais Opposition Administrative	1	37,49
Sous-total		1376,09
<hr/>		
TOTAL DES FRAIS PAYES EN 2012		1493,38 EUR

Fig 2 : relevé annuel des frais bancaires d'une mère célibataire au RSA, 2012, Le Monde, blog SOS Conso

Alors que le nombre d'observatoires (Observatoire de l'inclusion bancaire, Observatoire des tarifs bancaires, Comité consultatif du secteur financier) et de missions (CCSF/Athling) est conséquent sur la question des services bancaires, aucune structure ne souhaite pour l'instant investiguer en profondeur ces questions de frais d'incident.

Proposition : ALERTE demande à étoffer la gamme d'indicateurs de l'observatoire de l'inclusion bancaire liés aux frais d'incident, et les verser au débat public

Proposition : ALERTE demande que la DGCCRF et l'ACPR mènent une étude permettant d'évaluer l'impact de la loi de séparation et de régulation des activités bancaires sur le modèle économique des établissements de crédit, en particulier vis-à-vis des clientèles en situation de fragilité financière

3. Observatoire de l'inclusion bancaire

Le bilan indique que « l'OIB (créé le 30 juin 2014), permettra désormais de suivre de façon objective l'évolution des pratiques des établissements de crédit, en particulier à l'égard des populations en situation de fragilité financière ». Au-delà des remarques susmentionnées sur le contenu de la liste d'indicateurs, on peut toutefois s'interroger sur la méthode qui permettra à l'Observatoire de suivre l'évolution des pratiques. A ce stade, l'OIB envisage de publier des données consolidées pour l'ensemble du secteur financier. On peut en donner dès lors des interprétations très différentes. Comment s'assurer en particulier que la Banque Postale, désavantagée par rapport à ses concurrents, n'est pas la seule à porter les efforts en matière d'inclusion bancaire, elle qui porte encore une image, stigmatisante pour les clientèles, de « banque des pauvres » ?

Proposition : ALERTE demande que l'Observatoire de l'Inclusion Bancaire publie des données nominatives pour inciter les établissements à « jouer le jeu » de l'inclusion bancaire.

4. Etude sur les parcours menant au surendettement

Si l'étude a le mérite d'explorer, ce qui se passe en amont du dossier de surendettement, on peut toutefois en nuancer certaines conclusions, notamment sur la question de l'éducation financière des publics en situation de pauvreté. Les difficultés budgétaires structurelles des ménages, dont on sait qu'elles croissent depuis les années 80, n'ont pas été suffisamment investiguées semble-t-il, même si ALERTE ne sous-estime pas ici la difficulté méthodologique d'identifier les parcours menant au surendettement.

5. Points conseil budget

Le Plan pluriannuel prévoyait la généralisation des Points conseil budget sur l'ensemble du territoire, sans passer par une phase d'expérimentation. Les pouvoirs publics ont, cependant, décidé de lancer une expérimentation qui a débuté le 1^{er} Janvier 2016, dans 4 régions.

Un rapport de préfiguration, rédigé par Messieurs Comolet et Lhuissier, a proposé en janvier 2014 des scénarii et chiffré leur mise en œuvre. Le chiffrage d'un dispositif « ambitieux » a été évalué à 49 M€ de fonctionnement annuel, pour un gain minimal estimé à 10 M€ annuel pour la collectivité (coûts administratifs de la Banque de France notamment).

On notera l'alerte suivante, issue de ce rapport :

« Aux yeux des présidents, le risque majeur lié à un « mauvais » déploiement des PCB consisterait à créer des PCB proposant des modalités d'interventions disparates selon les territoires, disposant de moyens insuffisants et étant peu visibles pour le public ou les prescripteurs. Un tel scénario est jugé contreproductif : il reviendrait in fine à renforcer la complexité des dispositifs d'action sociale, sans apporter les effets bénéfiques escomptés ».

Ce risque ne peut être écarté à ce stade. C'est pourquoi le choix d'une expérimentation a été fait.

A la suite de ce rapport, une mission a été confiée au Ministère des Finances (CGEFI) pour expérimenter sur quelques territoires les PCB, et ce sans argent public supplémentaire pour financer les structures. A l'issue de cette mission, un appel à candidatures a été lancé à destination des structures existantes volontaires (CCAS, associations spécialisées, associations de consommateurs...) pour un démarrage de l'expérimentation début 2016, cette expérimentation est menée sous l'égide de la DGCS qui a nommé une cheffe de projet pour la durée de l'expérimentation.

Deux niveaux de PCB ont été créés pour pouvoir respecter l'existant :

1. PCB1, qui propose un accompagnement budgétaire en face à face, sur les territoires. Ce sont ces structures qui devraient traiter l'essentiel des volumes, et qui ne sont pas financées.
2. PCB2, qui propose une plateforme d'accompagnement à distance, connectée aux créanciers pour la partie négociation de dettes. Structures qui seront financées directement par les créanciers, au prorata des volumes.

Pendant le temps de l'expérimentation, le choix a été fait de ne pas créer de structure faîtière autonome pour coordonner les acteurs existants et favoriser la montée en compétence des acteurs, contrairement à ce que la feuille de route indique. Ce rôle est dévolu à un groupe de suivi associant les diverses parties prenantes

Le montage financier retenu pose question :

- Le financement direct des PCB2 par les créanciers met à mal le principe de neutralité, identifié comme un facteur clé de succès. Il n'est pas de nature à instaurer la confiance entre le public, ou même les travailleurs sociaux et bénévoles du PCB1, à l'égard du PCB2
- Ce financement direct par les créanciers contrevient au principe d'indépendance des associations de consommateurs, qui ne pourront donc pas être retenues comme PCB2.
- Prévoit-on que les créanciers financent en 2017 l'ensemble de la généralisation de ce dispositif d'intérêt général ? Si oui, il faut dès lors mettre en place les instruments permettant de mesurer les impacts économiques et sociaux pour l'ensemble des parties prenantes (ménages, accompagnants, créanciers, collectivités, sécurité sociale...) et un outil de financement qui permette aux associations de consommateurs agréées par l'Etat, de participer pleinement à la démarche. Nous avons peu de visibilité à ce stade

Proposition : ALERTE demande que l'Etat anticipe dès maintenant la généralisation des Points conseil budget, soit en prévoyant des budgets publics dédiés, soit en se dotant d'un appareil statistique fiable permettant de dégager un modèle économique pérenne issu de fonds privés.

6. Le fichier positif

Suite à la censure par le Conseil constitutionnel du registre national des crédits aux particuliers, un groupe de travail a été installé en septembre 2014 pour explorer les marges de manœuvre juridiques pour relancer ce registre.

Ce groupe a remis ses conclusions en juin 2015 :

- Les marges de manœuvre juridiques sont inexistantes ;
- Les propositions alternatives étudiées dans ce groupe ont un rapport coût/efficacité « à démontrer » et ont été écartées ;
- Il est demandé au CCSF de réaliser un bilan complet des réformes du crédit et des mesures de prévention du surendettement (mandat confié au cabinet Athling).

On pourra remarquer qu'en l'absence de fichier positif, les Points conseil budget incarnent presque seuls la politique publique de prévention du surendettement. Des financements publics non négligeables auraient été mobilisés en cas de mise en œuvre du registre national, pourquoi ne pourraient-ils pas être mobilisés pour les PCB, même partiellement ?

7. Améliorer et développer le dispositif de microcrédit personnel

Un rapport complet suggérant des pistes de développement du microcrédit personnel a été remis au Gouvernement en août 2014. A ce stade, ALERTE ne connaît toujours pas les conclusions que le Gouvernement en a tirées.

Il semblerait pourtant que le Gouvernement envisage de développer un microcrédit pour lutter contre la précarité énergétique, en s'appuyant sur un fonds de garantie qui n'est pas le Fonds de cohésion sociale. Il serait utile que les réseaux accompagnants du microcrédit personnel « classique » soient associés à la réflexion.

8. Mettre en place des mécanismes de détection des difficultés financières

La charte d'inclusion bancaire et de prévention du surendettement, qui porte en particulier cet objectif auprès des établissements de crédit et de paiement, est rentrée en vigueur le 5/11/15. La mission confiée au cabinet Athling doit suivre l'application de cette charte. Ses travaux sont remis en janvier 2016.

Bilan

Les principales mesures du plan quinquennal concernant le volet « inclusion bancaire et lutte contre le surendettement » ont été lancées, hormis le registre national des crédits, mais elles manquent d'ambition.

On peut en particulier regretter à ce stade que l'observatoire de l'inclusion bancaire n'envisage pas de faire de publication nominative des évaluations des pratiques bancaires, ou que le réseau de Points conseil budget ne soit pas doté de plus de moyens pour réussir l'expérimentation et préparer favorablement la généralisation.

Sur les frais bancaires, qui déséquilibrent souvent les budgets des ménages pauvres ou à revenus modestes, il faut suivre en détail l'impact du plafonnement de ces frais. Or il n'existe aucune source statistique publique. Il serait opportun de demander à ce que la DGCCRF et l'ACPR puissent mener une étude ad hoc.

ALERTE demande

- Le renforcement du droit au compte
- La mise en œuvre à grande échelle du plafonnement des commissions, en particulier pour les clientèles fragiles
- La mise en place des mécanismes de détection des difficultés financières
- La garantie de la généralisation des points conseils budget, après l'année d'expérimentation
- La levée de l'anonymat pour les données recueillies par l'Observatoire de l'inclusion bancaire

IX. Conditions d'accueil des étrangers en France

Parmi les 69 mesures du plan 2013-2014, seules deux concernaient spécifiquement les personnes étrangères :

- « mieux accompagner les mineurs étrangers isolés »
- « l'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine »

La feuille de route 2015-2017 ne fait guère mieux. Là encore deux mesures seulement : elle reprend l'objectif d'un meilleur accompagnement des mineurs étrangers isolés et indique que le renforcement des moyens du dispositif « ouvrir l'école aux parents » donnera notamment aux parents étrangers allophones les moyens d'accompagner les enfants dans leur scolarité. On pourrait pourtant s'attendre à une action plus volontariste de l'Etat vis-à-vis d'une population particulièrement touchée par la pauvreté. D'autant que la feuille de route pose un nouveau principe qui est celui de l'accompagnement des personnes pour un meilleur accès à l'emploi, au logement, aux droits, à la santé ou encore à la scolarité, droits qui sont justement particulièrement difficiles à faire valoir pour les personnes étrangères.

La feuille de route est totalement muette sur toutes les problématiques qui maintiennent dans l'exclusion et la pauvreté les personnes migrantes et pour lesquelles des mesures spécifiques devraient être prises, en particulier concernant les populations dites « Roms », les demandeurs d'asile, les travailleurs étrangers ou les personnes présentes dans la jungle de Calais. Pour ces populations notamment, le bilan de l'année 2015 est très préoccupant.

L'année 2015 a été marquée par la création de plusieurs milliers de places d'hébergement d'urgence ou de mise à l'abri pour accueillir des personnes migrantes issues des campements de Calais, Paris et des opérations de "relocalisation", via l'union européenne, de personnes issues des zones de guerre.

Si les associations ont fortement soutenu ces politiques d'accueil solidaire, elles regrettent le manque d'articulation avec les services de droit commun de l'hébergement ainsi que l'absence d'accompagnement social des personnes dans l'hébergement. Ainsi les 115 et Siao n'ont pas été associés, le plus souvent, à la régulation de ces places, entraînant la création de filières d'accès à l'hébergement dérogatoire au droit commun.

Pour éviter la concurrence entre les publics et le sentiment d'une rupture d'égalité de traitement des situations de détresse sociale, nous demandons que ces places respectent la dignité des personnes (non remise à la rue, accompagnement, alimentation, accueil. 24/24) et qu'elles puissent être utilisées, via les 115, pour tous les publics en situation d'errance.

1. Les populations dites « Roms » : de l'expulsion des bidonvilles à l'expulsion du territoire français

Au cours des trois premiers trimestres de l'année 2015, les autorités ont expulsé et évacué au moins 8714 personnes de 79 lieux de vie¹⁰.

Ces expulsions et évacuations forcées obligent les habitants à repartir chaque fois à zéro. Elles anéantissent tous les efforts d'accompagnement de ces personnes et conduisent à des ruptures de droits, déjà si difficiles à faire valoir pour ces populations confrontées à des discriminations dont les auteurs sont aussi bien des acteurs institutionnels que privés¹¹.

Des obstacles sont érigés sur leur parcours. L'un des plus emblématiques est celui de la domiciliation administrative qui pallie l'absence d'adresse postale et sans laquelle l'accès aux droits est impossible. Or, de nombreux centres communaux d'action sociale refusent de façon illégale de domicilier les habitants des bidonvilles et les renvoient vers les associations.

L'accès à la scolarisation est plus que problématique, certains maires refusant toujours d'inscrire les enfants vivant dans des bidonvilles, le plus souvent en exigeant de façon illégale des justificatifs impossibles à fournir pour les familles. Le droit à l'éducation n'est pas respecté. Il existe d'autres causes. La non scolarisation est aussi la conséquence directe des évacuations répétées des bidonvilles. Ces dernières entraînent le plus souvent un éloignement du lieu de scolarisation et, in fine, un parcours scolaire chaotique voire inexistant.

Les obstacles à la scolarisation se situent aussi également au niveau des dispositifs d'accueil à même de recevoir les élèves allophones : ces dispositifs d'accueil spécifiques « unité pédagogique pour élèves allophones arrivants » communément appelés « UPE2A » existent bien mais en nombre insuffisant pour répondre à la demande. Cette situation de saturation entraîne des délais d'attente d'inscription et d'affectation des enfants vivant en bidonvilles, des affectations dans des classes inadaptées qui ne leur permette pas d'apprendre dans de bonnes conditions, risquent de les rendre responsables d'en perturber le fonctionnement et d'attiser, voire conforter le rejet dont ils sont déjà victimes.

Enfin, les obstacles matériels auxquels sont confrontées les familles vivant en bidonvilles sont également un facteur non négligeable participant à ce faible taux de scolarisation (promiscuité au sein des bidonvilles, éloignement des établissements scolaires, l'absence d'électricité et donc de lumière pour faire les devoirs le soir ou de raccordement à l'eau pour la toilette le matin, les frais incompressibles liés à la scolarisation (transports, assurance, matériel scolaire, cantine, sorties scolaires etc.).

¹⁰ Recensement effectué par la Ligue des droits de l'Homme et le European Roma Rights Centre : <http://www.ldh-france.org/roms-situation-toujours-preoccupante>

¹¹ Rapport politique 2015 du Collectif National Droits de l'Homme Romeurope : http://www.romeurope.org/IMG/pdf/cndh_romeurope_rapport_politique_2015-2.pdf

Bien que ressortissants communautaires, les roumains et bulgares font l'objet d'une politique d'expulsion du territoire français. En 2014, 1742 roumains ont ainsi été renvoyés de force, ce qui représente 7,2 % des personnes expulsées et 84 % des personnes qui ont reçu notification d'une OQTF à destination d'un Etat membre de l'UE ¹².

Comme pour l'école, les pratiques de certains organismes sociaux viennent entraver l'accès aux prestations sociales des populations vivant en bidonvilles (demande de documents non prévus par les textes officiels.)

Lors de l'étude d'ERRC, à peine plus de 50% des personnes interrogées possédaient une couverture maladie française, tandis que moins de 20% ont déclaré être bénéficiaires d'aide sociale.

La politique gouvernementale d'évacuation ne fait qu'aggraver la situation sanitaire déjà désastreuse.

Il en va de même pour le droit au travail. La levée, le 1^{er} janvier 2014, des mesures transitoires applicables aux ressortissants roumains et bulgares met fin, en théorie, aux obligations d'obtention d'un titre de séjour et d'une autorisation de travail. Désormais, roumains et bulgares ne sont plus soumis à des conditions particulières pour prétendre à un emploi en France, pour s'inscrire à Pôle emploi et pour bénéficier des prestations pour demandeurs d'emploi. Mais les services de Pôle emploi ne sont pas toujours au fait de la réglementation en vigueur s'agissant des ressortissants roumains et bulgares. Ces derniers demeurent, de fait, gravement discriminés.

Les associations appellent l'attention des pouvoirs publics sur les conditions de vie des femmes migrantes soumises à toutes les violences, notamment prostitution et traite des êtres humains.

2. Mineurs isolés étrangers : une suspicion systématique

La circulaire du 31 mai 2013 du ministère de la Justice relative aux mineurs étrangers isolés (MIE) et ses deux protocoles (un protocole d'évaluation et un protocole État-Départements) sont censés mettre un terme aux dysfonctionnements constatés dans l'évaluation de l'âge, harmoniser les pratiques et répartir équitablement les MIE sur l'ensemble des départements à l'issue d'une période d'évaluation de cinq jours prise en charge financièrement par l'État, afin de désengorger les Conseils généraux les plus concernés par l'arrivée de ces jeunes. Mais de nombreux problèmes persistent et des mineurs étrangers isolés se trouvent toujours en situation d'errance car ils ne parviennent pas à bénéficier d'une prise en charge.

Le Conseil d'Etat ayant estimé par une décision du 30 janvier 2015 que la répartition des mineurs ne pouvait se faire par la voie d'une simple circulaire, la proposition de loi relative à la protection de l'enfant débattue au parlement de fin 2014 à début 2016 propose, par la voie d'un amendement gouvernemental, d'offrir une base légale à cette mesure. Ce dispositif, jusque-là expérimental, serait donc légalisé et pérennisé.

¹² Rapport 2014 sur les centres et locaux de rétention administrative, Assfam, Forum Réfugiés, France terre d'asile, La Cimade et l'Ordre de Malte : <http://www.lacimade.org/publications/102>

L'origine de cette situation réside principalement dans la remise en cause de leur minorité, à de multiples étapes de leur parcours, par les acteurs censés les protéger. Pour ce faire, les expertises d'âge osseux sont massivement utilisées pour évaluer l'âge des jeunes alors que le Protocole recommande de ne les utiliser qu'en dernier recours. Comme l'indique l'appel visant à proscrire les tests d'âge osseux¹³, de très nombreuses institutions ont émis de sérieuses réserves sur ces tests : le Comité consultatif national d'éthique (CCNE) la Défenseure des enfants, l'Académie nationale de médecine, le Comité des droits de l'enfant des Nations unies, l'ancien commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, le Haut Conseil de la santé publique, le Défenseur des droits, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH).

Malgré plusieurs amendements à la proposition de loi relative à la protection de l'enfant visant à interdire l'utilisation des tests d'âge osseux, en l'état actuel du texte, toujours en débat au parlement, les examens radiologiques osseux aux fins de détermination de l'âge seraient au contraire autorisés par la loi. Et les quelques garanties prévues à ce stade par la proposition de loi sont clairement insuffisantes au regard de la nécessaire protection de ces enfants.

En effet de nombreux MIE, considérés comme majeurs par les uns et mineurs par les autres, se trouvent dans une situation de non droit en termes d'accès à un hébergement, à une scolarisation, au droit d'asile¹⁴... Certains sont même placés en rétention et expulsés tandis que d'autres sont accusés d'usurpation d'identité ou d'usage de faux et condamnés en première instance à des peines de plusieurs mois de prison, assorties ou pas du sursis, à des années d'interdiction du territoire ainsi qu'à de lourdes sanctions financières (jusqu'à 260 000 €).

Pendant que chacun se rejette la responsabilité de la prise en charge des MIE, tous semblent oublier que les victimes sont des enfants isolés, particulièrement vulnérables. Certains de ces mineurs sont par ailleurs victimes de traite en France, mais leur situation est occultée derrière des faits de délinquance qui leur sont reprochés. Ils ne bénéficient pas d'une protection effective, voire font l'objet de condamnation pour des infractions qu'ils ont été contraints de commettre.

ALERTE s'inquiète de l'importance du trafic d'êtres humains et regrette que le plan national de lutte contre la traite des êtres humains soit si peu mis en œuvre.

13 Appel "Mineurs isolés étrangers : proscrire les tests d'âge osseux" : <http://www.educationsansfrontieres.org/spip.php?article52122>

¹⁴ Rapport du Défenseur des droits au comité des droits de l'enfant des Nations Unies, 27 février 2015 : http://infomie.net/IMG/pdf/rapport_enfants-onu_web_a.pdf

3. A Calais, des conditions de vie indignes

Dans la jungle de Calais, camp officiellement ouvert au printemps 2015 pour libérer le centre-ville de Calais de ses multiples camps informels, plusieurs milliers de migrants, hommes, femmes et enfants venant de pays en proie à la guerre ou à la dictature vivent dans des conditions insoutenables et attendent dans l'espoir de passer en Grande-Bretagne. Par crainte de l'appel d'air, les autorités ne souhaitent pas mettre en place des conditions de vie trop « attractives » à Calais. Et, comme le note le Défenseur des Droits, « la crainte de développer des politiques d'accueil trop généreuses se répercute sur les conditions de vie des migrants présents dans le Calaisis, affectant gravement le respect de leurs droits fondamentaux¹⁵ ». De fait, fin 2015, les migrants y vivent toujours dans des conditions indignes, sous des tentes et abris de fortune ou même sans abri.

Malgré les actions mises en œuvre par les associations, les conditions sanitaires sont extrêmement préoccupantes : accès très difficile à l'eau, à une douche ou à des toilettes, épidémie de gale, pathologies infectieuses renforcées par l'insalubrité et la promiscuité, repas insuffisants, dispositif d'enlèvement des ordures inadapté... Et l'insécurité règne : agressions sexuelles, mineurs livrés à eux-mêmes, violences policières, attaques de militants d'extrême droite...

Face à cette situation, des mobilisations se mettent en place. 800 artistes, écrivains, chercheurs... ont été à l'initiative d'un appel demandant solennellement au gouvernement un large plan d'urgence pour sortir la jungle de Calais de l'indignité dans laquelle elle se trouve¹⁶.

Constatant des violations de plusieurs droits fondamentaux, tels que le droit au respect de la vie, le droit à la dignité humaine, le droit de ne pas subir de traitements inhumains ou dégradants et le droit d'asile, des associations ont saisi le tribunal administratif de Lille pour que des mesures soient prises en urgence afin de répondre aux besoins essentiels et vitaux des exilés¹⁷.

Le 2 novembre 2015, la justice a ordonné à l'Etat de réaliser divers aménagements sanitaires, notamment la création de points d'eau et de latrines supplémentaires, invoquant une atteinte grave et manifestement illégale au droit des migrants à ne pas subir de traitements inhumains et dégradants. Mais l'Etat a fait appel de cette décision, estimant qu'il satisfait à ses obligations légales en matière d'hébergement d'urgence et que la situation des migrants ne résulte pas d'une carence des autorités publiques. Cependant, le Conseil d'Etat, dans son ordonnance du 23 novembre, confirme le jugement du tribunal administratif de Lille et oblige les pouvoirs publics à commencer les travaux sous 8 jours. ALERTE regrette qu'il ait fallu que le Justice rappelle à l'Etat ses obligations.

15 Rapport du Défenseur des Droits, Exilés et droits fondamentaux : la situation sur le territoire de Calais, octobre 2015

16 Appel de Calais : <https://www.change.org/p/au-gouvernement-fran%C3%A7ais-appel-de-calais>

17 Communiqué de Médecins du Monde et du Secours Catholique : Exilés de Calais : Médecins du Monde et le Secours Catholique en appellent à la Justice : <http://www.medecinsdumonde.org/Presse/Exiles-de-Calais-Medecins-du-Monde-et-le-Secours-Catholique-en-appellent-a-la-Justice>

En fin novembre 2015, ont débuté les travaux de construction d'un camp en dur, censé accueillir 1500 personnes dans des containers.

Le 23 novembre 2015, le juge des référés du Conseil d'Etat a pourtant confirmé en tous points la décision du tribunal administratif de Lille, considérant que ces conditions de vie étaient bien de nature à exposer les migrants vivant sur le site à des traitements inhumains ou dégradants.

Les autorités estiment en effet que le dispositif mis en place suffit pour les 4500 migrants qui y vivent : le centre Jules Ferry qui a ouvert ses portes en mars 2015 sert environ 2500 repas par jour, met à la disposition des migrants soixante modulaires de douche, trente toilettes, ainsi que des moyens pour recharger leurs téléphones portables et laver leur linge. Il offre l'accès à un accueil infirmier deux heures par jour et comporte par ailleurs un centre d'hébergement qui accueille une centaine de femmes et enfants, dont la capacité va augmenter.

Parallèlement, l'Etat tente de désengorger Calais. En plus des transferts de personnes volontaires vers des centres d'accueil et d'orientation pour leur permettre de « *prendre la mesure de leur situation, reconsidérer leur projet migratoire, recevoir une information sur la demande d'accueil et accéder à un suivi sanitaire et social* »¹⁸, l'Etat a procédé fin 2015 à de vastes opérations de déplacement forcé des migrants ⁽¹⁹⁾. Entre fin octobre et début décembre, 1200 migrants ont été interpellés et dispersés dans les centres de rétention administratifs (CRA) aux quatre coins de France. Originaires de Syrie, d'Irak, d'Afghanistan ou encore d'Erythrée, ces personnes ne peuvent pas être renvoyées vers leur pays d'origine. 99 % des personnes ont donc été libérées dans les 5 premiers jours de leur enfermement en CRA. Et la plupart retournent à Calais. Cette opération absurde ne fait qu'ajouter violence et traumatisme à ceux déjà subis entre le parcours de l'exil et les campements de Calais.

ALERTE rappelle que la CNCDH recommande instamment la dénonciation des traités et accords dits du Touquet et de Sangatte, afin de revenir à une situation humainement plus acceptable.

ALERTE redit son inquiétude devant l'importance du trafic d'êtres humains et demande que le plan d'action national soit davantage mis en œuvre.

Pour Calais comme pour le camp de Grande Synthe, ALERTE demande une mise à l'abri inconditionnelle, de tous, dans des abris en dur. Il est de plus nécessaire de rompre avec la logique de concentration de tous les exilés dans un même lieu. Il faut revenir à l'idée de centres d'accueil de taille humaine. Enfin, il serait utile d'obtenir des Britanniques un partage équitable de l'accueil des exilés. Des discussions sont nécessaires sur ce sujet.

¹⁸ Note du ministère de l'Intérieur du 23 octobre 2015 relative à la mise en place de centres d'accueil et d'orientation des migrants de Calais

¹⁹ Communiqué de la Cimade : Calais, une politique absurde, inutile et dégradante, 4 novembre 2015 :

<http://www.lacimade.org/communiques/5623-Calais-une-politique-absurde-inutile-et-degradante>

4. Droit d'asile : mise en place de la réforme

Accès au marché du travail et allocation financière : des améliorations insuffisantes

La nouvelle allocation pour demandeur d'asile créée par la loi va unifier les dispositifs : elle sera désormais versée à tous les demandeurs, hébergés ou non, avec un barème selon le mode d'hébergement et la composition familiale pendant toute la durée de la procédure. Mais les montants sont dérisoires, en moyenne 8,39 euros par jour et par personne, et les adultes isolés qui constituent la majorité des demandeurs d'asile disposeront d'une allocation moins importante que dans le dispositif précédent, tout comme les couples sans enfant ou avec un enfant. Les couples sans enfants hébergés dans le dispositif AT-SA (accueil temporaire service de l'asile) touchent ainsi deux fois moins qu'auparavant. ALERTE demande que l'allocation soit revalorisée pour qu'elle permette aux personnes de vivre dignement.

La nouvelle loi sur l'asile a raccourci le délai pendant lequel un demandeur d'asile n'a pas le droit de travailler, passant de un an à neuf mois, si l'OFPRA n'a pas statué sur la demande d'asile dans ce délai. Cependant, au bout de neuf mois, le demandeur d'asile ne peut accéder au marché du travail qu'après avoir obtenu une autorisation, si la situation de l'emploi ne lui est pas opposable ce qui, de fait, limite considérablement l'exercice d'une activité professionnelle pour les demandeurs d'asile. Cette situation place de nombreuses personnes dans une exclusion sociale très importante et les rend dépendants exclusivement de la solidarité nationale. L'autorisation d'exercer une activité professionnelle permettrait aux personnes de retrouver une dignité et une autonomie et ainsi de mieux préparer leur insertion dans le pays d'accueil en cas de réponse positive sur la demande d'asile. Au bout de neuf mois, la loi prévoit également que le demandeur d'asile peut accéder à des actions de formation professionnelle.

Hébergement : une montée en puissance progressive du dispositif

Du fait de la nécessité de transposition de la directive européenne sur l'accueil, la nouvelle loi prévoit la possibilité pour tous les demandeurs d'asile d'accéder à un hébergement. Avancée importante qui se heurte toutefois à une question de moyens.

Au 1^{er} janvier 2015, il y avait 25 353 places en centre d'accueil pour demandeur d'asile (CADA). Le gouvernement a lancé un appel à projets pour en créer 5 000 supplémentaires dès 2015 et 6 000 en 2016-2017. La crise de l'été 2015 et les plans de relocalisation des réfugiés ont conduit le Gouvernement à ajouter 5 000 places dès 2016 soit un parc CADA de 41 500 places en 2017.

A côté des places CADA, existent deux autres dispositifs. Le dispositif AT-SA (accueil temporaire service de l'asile) est un dispositif d'hébergement d'urgence national pour demandeurs d'asile ; il a pour vocation de désengorger les zones concentrant d'importants flux de demandeurs d'asile, notamment l'Île-de-France, créé en 2000 et piloté par l'administration centrale. Il compte 2860 places auxquelles s'ajouteront 4 000 places créées en 2015-2016. Le dispositif déconcentré d'HUDA (hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile) est un dispositif d'accueil d'urgence spécifique destiné à accueillir, à titre transitoire, des demandeurs d'asile préalablement à leur admission éventuelle en CADA. Il comptait 23 500 places en 2014 dont 10 000 places d'hôtels.

Avec ces trois dispositifs, le Gouvernement espère disposer de 71 000 places d'hébergement en 2017 couvrant 80 % des demandes, contre 56 % en métropole fin 2014.

Accès à la procédure d'asile : un nouveau dispositif déjà saturé

L'un des objectifs de la réforme du droit d'asile était d'accélérer la procédure, avec notamment une simplification annoncée de l'accès à l'enregistrement d'une demande. L'enjeu est de taille car, pour répondre aux exigences européennes, la France doit respecter un délai de trois jours entre la première présentation de la personne et l'enregistrement de sa demande d'asile. L'entrée en vigueur concrète du nouveau dispositif le 1^{er} novembre a créé une situation de chaos et de non accès aux droits sur la quasi-totalité de la région Ile de France qui concentre à elle seule la moitié de la demande d'asile du pays. Lignes téléphoniques qui sonnent dans le vide, demandeurs d'asile qui passent des nuits devant les plateformes associatives totalement saturées chargées du « pré-accueil », ou blocage total de l'accès à la préfecture par une politique de numerus clausus. Mi-novembre 2015 il était même devenu impossible de déposer une demande d'asile en Seine-et-Marne, dans le Val-de-Marne et à Paris.

5. Accès à l'emploi et droit au travail : les difficultés persistent

Etrangers extracommunautaires : une discrimination prévue par les textes

Déjà relevée dans le rapport ALERTE de janvier 2015, une importante discrimination en matière d'emploi des étrangers persiste. Une condition de nationalité française ou européenne est en effet posée pour accéder à des postes du secteur public, mais aussi à des entreprises assurant la gestion d'un service public, des établissements publics ou assimilés et même des professions libérales.

Si aucun chiffre récent sur le sujet n'est disponible, les chiffres publiés en 2011 par l'Observatoire des inégalités montraient l'ampleur du phénomène : les étrangers vivant en situation régulière en France étaient exclus de plus d'un emploi sur cinq, soit 5,3 millions de postes de travail, et plus de 130 000 recrutements annuels étaient interdits aux étrangers non européens à la recherche d'un emploi²⁰.

Cette discrimination a deux effets : le renforcement du taux de chômage des populations étrangères et la précarité du statut de ceux qui sont tout de même embauchés à ces postes mais en tant que vacataires ou par le biais de la sous-traitance.

Femmes migrantes, doublement discriminées

Encore plus que les hommes immigrés, les femmes immigrées sont frappées fortement par des difficultés d'accès à l'emploi. Le taux d'emploi des immigrées de 18 à 50 ans est de 58 %, 17 points au dessous de la population native féminine alors que le taux d'actifs chez les immigrés masculins est, lui, très proche de celui des natifs. Ce constat est d'autant plus préoccupant que la majorité des femmes qui migrent occupaient un emploi dans leur pays d'origine : parmi les femmes signataires du contrat d'accueil et d'intégration, 58 % étaient en emploi dans leur pays d'origine et seulement 27 % d'entre elles exercent une activité professionnelle une fois installées en France²¹.

²⁰ Chiffres publiés par l'Observatoire des inégalités le 17 septembre 2011

²¹ L'égalité pour les femmes migrantes, Olivier Noblecourt, ministère des droits des femmes, février 2014

Et plus ces femmes sont diplômées plus les inégalités sont fortes : 16 % des femmes immigrées diplômées du supérieur sont au chômage contre 9 % des hommes immigrés diplômés du supérieur et 7 % des Françaises de même niveau de diplôme²².

De plus, quelles que soient leurs qualifications, les femmes migrantes sont trop souvent cantonnées dans les services de nettoyage et d'aide à la personne et placées dans des situations très précaires : temps partiel, travail non déclaré, employeurs multiples, particuliers qui n'appliquent pas le droit du travail.

Travailleurs sans papiers, des salariés exclus de leurs droits

Le projet de loi relatif au droit des étrangers discuté au Parlement en 2015 est totalement muet quant à la situation de milliers de personnes qui apportent une participation essentielle à l'économie française : les travailleurs en situation irrégulière.

Selon les chiffres publiés le 9 juillet 2015 par le ministère de l'Intérieur, sur les 209 000 premiers titres de séjour délivrés en 2014, 13 746 l'ont été à des salariés dont seulement 4371 à des travailleurs sans papiers. Le choix a donc été fait de privilégier la venue en France de travailleurs résidant à l'étranger, plutôt que de régulariser ceux qui sont déjà installés sur le territoire et qui y travaillent. Ce chiffre de 4371 régularisations de travailleurs sans papiers est d'autant plus faible que la majorité des personnes en situation irrégulière travaillent pour subvenir à leurs besoins.

La circulaire du 28 novembre 2012 qui prévoit l'accès à un titre de séjour de ces travailleurs devrait donc permettre davantage de régularisations et ainsi faciliter l'accès au droit du travail de bien plus de personnes. Mais la limite importante de cette circulaire est qu'elle est inadaptée à la situation des personnes qui travaillent au noir. Un comble, quand on sait que les étrangers en situation irrégulière travaillent le plus souvent au noir, faute justement d'avoir des papiers. L'absence de titre de séjour favorise les situations d'exploitation puisque leur situation irrégulière les prive en pratique d'une partie essentielle de leurs droits, et notamment d'une égalité de traitement au travail et d'une égalité de salaire.

En 2014 : 209.000 titres de séjour ont été accordés, dont 13.746 cartes «Salarié(e)» et dans ce chiffre, 4.371 à des travailleurs sans papiers ; restent 9.475 qui sont donc des « changements de statut (étudiants vers salariés) et quelques procédures d' « Introduction d'un travailleur étranger ».

Dans le total de 209.000, il y a 205.525 cartes accordées sur d'autres motivations dont une majorité de cartes « Vie privée familiale ». Or tous les étrangers sans papiers travaillent, au point que l'on dit que la carte « Vie Privée familiale » est la « meilleure carte salariée », parce qu'elle ne pose aucune condition pour travailler.

La circulaire du 28 novembre 2012 permet la régularisation de certains travailleurs à condition qu'ils aient 24 ou 8 fiches de paie (selon la durée de présence en France), obtenues par une carte de séjour (forcément suspecte), et qu'un employeur leur ait signé un contrat « Cerfa », susceptible d'entrer en vigueur dès son acceptation par la DIRECCTE.

²² Petit guide pour conjuguer la migration au féminin, La Cimade, juin 2013

On peut apprécier la « sortie par le haut » de ces travailleurs empêtrés dans des situations fragiles, mais outre que ces conditions sont rarement toutes réunies, il faut énoncer deux faits :

1. tous les étrangers travaillent (ne serait-ce que pour vivre, mais aussi pour envoyer de l'argent aux familles restées au pays)
2. la majorité d'entre eux travaillent « au noir », payés « à la main », sans trace de paiement, employés par des responsables d'entreprise (voire des particuliers) souvent craintifs.

ALERTE demande que les critères de régularisation tiennent compte de ces deux faits pour « assouplir les critères » ; ce serait, par exemple, prendre en compte :

- les livrets A des travailleurs salariés voire des comptes bancaires,
- les traces des envois d'argent au pays,
- les déclarations d'impôts, si elles ne sont pas évidemment de revenu 0,
- les témoignages d'employeurs qui peuvent « reconnaître » qu'ils ont fait travailler telle personne (sans papiers donc non déclarée),
- les entreprises d'intérim qui ne font pas de contrat mais des missions,
- le simple accompagnement d'un travailleur par une personne (française) désireuse de l'employer.

Il est urgent de mettre au grand jour cette économie souterraine, au bénéfice de tous les travailleurs sans-papiers mais également à celui de très nombreux employeurs, citoyens honnêtes et de bonne volonté.

6. Les personnes étrangères lourdement taxées

Depuis plusieurs années, les taxes dues par les personnes étrangères qui sollicitent un titre de séjour ont considérablement augmenté. Or, solliciter un titre de séjour quand on est présent sur le sol français n'est pas une simple possibilité : c'est une obligation. Les personnes qui ne s'y soumettent pas risquent une obligation de quitter le territoire français.

Aujourd'hui, la délivrance d'un premier titre de séjour peut coûter jusqu'à 600 euros. Ce montant est exorbitant, surtout pour des personnes en situation de grande précarité et qui ne souhaitent qu'une chose : régulariser leur situation administrative sans avoir à enfreindre la loi. Pour les travailleurs il faut y ajouter la taxe à verser par les employeurs, qui représente la moitié du salaire brut mensuel.

Ces taxes sont versées, dans la limite d'un plafond, au bénéfice de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Indépendamment du jugement que l'on peut porter sur les actions développées par l'OFII, il est anormal que ce soient les personnes étrangères en situation sociale précaire ou fragile qui soient ainsi chargées d'en financer le fonctionnement.

Dans les permanences des associations de soutien aux personnes étrangères, il est très fréquent de rencontrer des personnes qui ne peuvent pas payer ces sommes. Etant donné l'impact que représente pour elles le défaut de paiement, elles n'ont souvent d'autre solution que d'emprunter de l'argent auprès de leurs proches, ou bien, de plus en plus souvent, de faire appel aux associations caritatives ou aux CCAS dont la mission n'est pas de financer ainsi indirectement l'OFII.

ALERTE demande

- L'interdiction de l'utilisation des tests d'âge osseux pour évaluer l'âge des mineurs étrangers isolés,
- L'accès des populations dites Roms au droit commun en matière de séjour comme des droits économiques et sociaux,
- La revalorisation de l'allocation pour demandeur d'asile,
- L'assouplissement des critères de régularisation des travailleurs sans papiers.

X. La gouvernance : progrès au niveau national ; déficiences au niveau local

ALERTE, dans son rapport de janvier 2015, mettait en avant l'impérieuse nécessité d'améliorer la gouvernance du plan, à la fois au niveau national et au niveau des territoires. Le collectif disait que la territorialisation du plan était la condition indispensable pour sa réussite.

En 2015, la gouvernance du plan au plan national s'est nettement améliorée car elle a été pilotée depuis Matignon, ce qui a permis de donner une impulsion interministérielle. Le Premier Ministre s'est investi personnellement dans l'instauration de la feuille de route 2015-2017. Pour ALERTE il y a là un point positif. En effet, la pauvreté étant profondément intersectorielle, elle relève nécessairement d'une gouvernance interministérielle. Le collectif ALERTE national a été largement associé.

Cette feuille de route comportait un point important : la territorialisation du plan. Les instructions du Premier Ministre étaient claires : cette territorialisation devait être concertée avec tous les services publics, les dirigeants territoriaux, les associations et des personnes en situation de pauvreté.

Pour l'instant, fin 2015, ALERTE ne constate pas une réelle concertation territoriale. Le plus souvent le plan territorial se fait en chambre, entre services publics et élus. Ils se privent ainsi de l'expertise réelle qui est celle des associations et des personnes qui vivent la pauvreté. ALERTE dénonce cet échec en 2015. Il n'est pas trop tard pour redresser la barre si une volonté politique forte venant du Premier Ministre se fait sentir, notamment sur les préfets qui sont en charge de cette territorialisation.

Alerte propose, d'organiser et renforcer les relations entre les différents partenaires, à partir des actions et moyens déjà engagés, sur les territoires. De passer de la gestion des dispositifs à une gouvernance du développement social pour construire des approches pluridisciplinaires adaptées aux parcours d'insertion des personnes en situation de pauvreté. De réaffirmer la place de l'Etat garant de l'équité des droits sur les territoires.

ALERTE demande :

- De renforcer la territorialisation du plan de lutte contre la pauvreté comme une priorité de l'Etat en 2016 – 2017. Les Préfets de région doivent appliquer la feuille de route du Premier ministre du 3 mars 2015 sur l'ensemble des territoires.
- De réaliser un diagnostic régional des besoins partagé avec les acteurs locaux pour identifier les territoires prioritaires infra-départemental en 2016-2017.
- D'établir au niveau régional les deux schémas stratégiques proposés pour agir ensemble, au plus près des territoires et des personnes : un schéma pour approfondir les coopérations en milieu rural avec un pilotage Etat / Conseil départemental et, un autre schéma pour la « politique de la ville » avec un pilotage des sous-préfets / agglomérations.
- D'encourager les coopérations entre les acteurs sur les territoires prioritaires par la réalisation d'un « guide des solidarités locales » pour faire remonter les « bonnes pratiques » au niveau du schéma régional de lutte contre la pauvreté.
- De désigner sur les territoires prioritaires des « Référents solidarité » comme pivot unique entre les différents secteurs du plan de lutte contre la pauvreté avec les autres dispositifs existants : le PRAPS (santé), le PRDFD (formation professionnelles), le PLIE (insertion emploi), les CUCS (contrat ville) et le PDAHLPD (hébergement-logement) pour assurer la continuité de l'accompagnement et éviter les ruptures d'accès aux droits fondamentaux sur l'ensemble du territoire.
- De créer un conseil départemental du développement social pour permettre dans chaque département de renforcer la prévention, de simplifier les parcours d'insertion, de décloisonner les dispositifs
- D'inscrire dans les schémas stratégiques régionaux des crédits Etat (BOP 177) pour soutenir les contrats d'engagements des pilotes dans les territoires prioritaires, des référents « solidarités », l'animation du conseil du développement social et des outils d'évaluation.
- De faire appliquer par les préfets la feuille de route du Premier Ministre en cohérence avec les autres schémas et plans territoriaux
- De renforcer la coordination entre les institutions et les associations, notamment à travers la démarche AGILLE
- De créer d'ici 2017 20 000 places de CADA.
- De permettre une gouvernance souple du plan qui permette les initiatives innovantes.

XI. La refondation du travail social

Après des consultations régionales approfondies, le chantier de refondation du travail social prévu dans le plan de lutte contre la pauvreté a abouti, en octobre 2015, à un plan d'action interministériel en faveur du travail social et du développement social. ALERTE se félicite de l'implication politique du Gouvernement, puisque le plan a été adopté en Conseil des Ministres. On peut cependant regretter que le plan ne donne pas lieu à une journée de débat nationale, comme cela avait été promis.

Le collectif se réjouit tout particulièrement de la promotion du développement social. Le plan d'action est particulièrement ambitieux : « les 26 mesures qui doivent être mises en œuvre pour une période de cinq ans ont pour objectif de faire évoluer de façon structurelle la formation, les pratiques professionnelles, mais aussi la gouvernance et l'organisation du travail social. » Vaste challenge !

François Soulage, en tant que Président d'ALERTE, est chargé par le Gouvernement de piloter le plan d'action, car cette refondation du travail sociale était prévue dans le plan de lutte contre la pauvreté obtenu par ALERTE.

Conclusion

Au total, comme les deux premières années, le plan est globalement respecté par le Gouvernement. ALERTE salue ces avancées interministérielles. Mais demeurent des insuffisances et des retards.

Le Gouvernement doit cesser de stigmatiser la population Rom et doit lutter plus franchement contre le non recours. Certes cela a un coût mais il est inacceptable qu'on puisse créer une mesure aussi importante que la prime d'activité en se contentant d'atteindre un bénéficiaire sur deux. Il y a là une rupture de l'égalité devant la loi, entre des personnes bien informées et celles les plus en difficulté qui ne feront pas jouer leur droit par ignorance ou manque d'accompagnement. ALERTE demande que la cible de la prime d'activité soit relevée à 80 ou 90 %.

Les résultats en matière d'emploi, d'hébergement et de logement restent hélas, comme les deux années précédentes, un échec. C'est un échec grave, qui provoque l'éclatement de la société, avec un ascenseur social qui ne fonctionne plus et des outsiders, notamment dans les cités des quartiers de la politique de la ville, qui savent qu'ils ne seront jamais « comme les autres ». Il y a là une source de souffrance forte, qui peut hélas conduire à une société plus violente.

ALERTE demande :

- que l'Etat et les collectivités territoriales aillent beaucoup plus loin, beaucoup plus fort, en priorité pour assurer un toit et un emploi pour tous. Il faut changer d'échelle dans la lutte contre le chômage et la pauvreté, comme l'implique la notion d'état d'urgence sociale exprimée par le Président de la République. L'Etat a la responsabilité de faire de la lutte contre l'exclusion sa priorité majeure; pour conserver la cohésion sociale aujourd'hui menacée et reconnaître la dignité des personnes.

ALERTE demande donc :

- que la feuille de route garde son cap mais avec des moyens beaucoup plus importants sur les besoins prioritaires, notamment en matière d'éducation, d'emploi et de logement.

Liste des associations membres du collectif **ALERTE national**

Amicale du Nid
Association des Collectifs Enfants Parents Professionnels (ACEPP)
Association des Paralysés de France (APF)
Association Nationale de Prévention en Alcoologie et Addictologie (ANPAA)
Association Service Social Familial Migrants (ASSFAM)
Cimade
Citoyens et Justice
Comité Chrétien de Solidarité avec les Chômeurs et précaires (CCSC)
Comité national de Liaison des Associations du Réseau d'Accompagnement des Migrants (CLARA)
Coorace
Croix Rouge française
Droits d'Urgence
Emmaüs France
Familles Rurales Fédération Nationale
Fédération des Associations et des Acteurs pour la Promotion et l'Insertion par le Logement (FAPIL)
Fédération des Pact
Fédération Entraide Protestante
Fédération Française des Banques Alimentaires
Fédération Habitat et Humanisme
Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS)
Fédération nationale des associations solidaires d'action avec les Tsiganes et Gens du voyage (FNASAT-Gens du voyage)
Fédération Vacances et Familles
Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés
Fondation Armée du Salut
Fonds Social Juif Unifié (FSJU)
France Terre d'Asile
Les petits frères des Pauvres
Ligue des droits de l'Homme
Médecins du Monde
Mouvement ATD Quart Monde
Secours Catholique
Société de Saint-Vincent-de-Paul
Solidarités Nouvelles face au Chômage (SNC)
Union nationale ADMR
Union nationale des associations familiales (UNAF)
Union nationale des familles et amis de personnes malades et/ou handicapées psychiques (UNAFAM)
Union nationale pour l'habitat des jeunes (UNHAJ)
Union professionnelle du logement accompagné (UNAF0)
Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux (UNIOPSS)

Coordination et animation du collectif Alerte national

Uniopss - 15 Rue Albert – CS 21306 – 75214 Paris cedex 13
Bruno Grouès : 01 53 36 35 09 – bgroues@uniopss.asso.fr
www.uniopss.asso.fr