



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

SÉANCE PLÉNIÈRE DU CNLE **Jeudi 28 février 2013** **Salon bleu**

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

Ordre du jour :

- **Mise en œuvre du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adopté lors du Comité interministériel de lutte contre l'exclusion du 21 janvier 2013**
 - Intervention de Marie-Arlette Carlotti, ministre déléguée chargée des Personnes handicapées et de la Lutte contre l'exclusion.
 - Intervention de François Chérèque, Igas chargé du suivi du plan pluriannuel.
 - Echanges avec les membres du CNLE.

- **ONPES : présentation du rapport « Repenser l'assistance pour en sortir » (à paraître en mars) et du programme de travail 2013**
Intervention de Jérôme Vignon, président de l'ONPES.

- **Présentation de deux livrets pédagogiques réalisés pour la prévention du surendettement**
Intervention de Michel Husson, président de la Fondation Athling, et de Pierre Blanc, administrateur-fondateur

Membres présents :

➤ **PRESIDENT** : M. Etienne PINTE

➤ **MINISTERES**

✓ **MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE**

Mme Martine CARN, représentant le Directeur général de l'enseignement scolaire

✓ **MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE**

Mme Flore MOREUX, représentant le Directeur général de la santé

✓ **MINISTERE DELEGUE AUPRES DE LA MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE, CHARGEE DES PERSONNES HANDICAPEES ET DE LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION**

Mme Sabine FOURCADE, Directrice générale de la cohésion sociale

✓ **MINISTERE DE L'EGALITE DU TERRITOIRE ET DU LOGEMENT**

Mme Emmanuelle Le FEVRE, représentant le Directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages

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

Mme Céline SCHMITT, représentant la Déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle

✓ **MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION**

M. Jean-Hugues PIETTRE, représentant le Secrétariat général

➤ **ELUS**

Mme Gisèle BIEMOURET, députée du Gers

Mme Marie-Thérèse BRUGUIERE, sénatrice de l'Hérault

Mme Lela BENCHARIF, ARF

➤ **CONSEILS**

Mme Malika DATI, CNML

Mme Christine DUPUIS, CESE

M. Bernard LACHARME, HCLPD

M. Jérôme VIGNON, ONPES

➤ **ASSOCIATIONS**

M. Louis GALLOIS, FNARS

M. Bruno GROUÈS, UNIOPSS

M. Pierre-Yves MADIGNIER, ATD Quart Monde

M. Bernard MORIAU, Médecins du monde

M. Michel ROUX, FAPIL

M. Bernard SCHRICKE, Secours catholique

Mme Henriette STEINBERG, Secours populaire français

Mme Gisèle STIEVENARD, UNCCAS

➤ **PERSONNES QUALIFIEES**

M. Olivier BRES

M. Amar DIB

Mme Agnès de FLEURIEU

Mme Jacqueline SAINT-YVES

➤ **ORGANISMES SOCIAUX**

Mme Juliette FURET, USH
Mme Claude GORGES, Pôle Emploi
Mme Colette MACQUART, CCMSA
M. Pierre PECASTAING, CNAMTS

➤ **PARTENAIRES SOCIAUX**

M. Patrick BRILLET, FO
Mme Elodie CORRIEU, UPA
Mme Sahlia FELLAHI-BOURDIEU, CGT
Mme Sophie QUENTIN, MEDEF
Mme Chantal RICHARD, CFDT

➤ **MEMBRES DU 8e COLLEGE**

Mme Maria THERON, ATD Quart Monde
Mme Colette THERON, ATD Quart Monde

M. Khalid ALAOUI, CHRS Pôle Hommes - CAS de la Ville de Paris

Mme Georgette BONNAFE, « La Chaumière » - Centre maternel
Mme Bérénice FOUTY, « La Chaumière » - Centre maternel

M. Issa DAMIBA, Coorace Franche-Comté

M. Georges CUVELLIER, Emmaüs France

Mme Djemila MAHMOUDI, Moderniser sans exclure

Mme Bintou DIALLO, Secours catholique

Mme Bernadette SILLIAU, Fnars Bretagne
M. Alain ZLOTKOWSKI, Fnars Bretagne.

➤ **INVITES PERMANENTS**

M. Patrick BOULTE, SNC
M. Pierre-Edouard MAGNAN, MNCP
Mme Hélène MARCHAL, UNAF
M. Didier PIARD, Croix-Rouge française

➤ **SECRETARIAT GENERAL** : Mme Christiane EL HAYEK

➤ **AUTRES PARTICIPANTS** : M. Matthieu ANGOTTI (Cabinet Premier ministre) - M. François BREGOU (FNARS) - M. François CHEREQUE, chargé du suivi du plan pluriannuel contre la pauvreté - Mme Marie-Hélène CHIMIER (CNLE) - M. Christophe FOUREL (DGCS) - M. Pascal FROUDIERE (DGCS) – Mlle Sandrine HEDEL (CNLE) – Mme Marie MALLET (UNCCAS) - Mme Mayalen IRON (DGCS) – Mme Sarah OTHMANN (AMF) - Mme Marie PHIQUEPAL (observatrice) - Mme Florence PRIVAT(DGCS) - Mme Marie-Josèphe de REDON (CNML) – Mme Fanny TASSIN (ONPES).

Nombre total de participants : 65

Etienne Pinte : Nous avons le grand plaisir de recevoir Mme Carlotti qui est particulièrement en charge d'une partie des problèmes de lutte contre la pauvreté et l'exclusion qui nous préoccupent, ainsi que François Chérèque qui a été chargé, par le Gouvernement, de suivre l'application du plan pluriannuel ou plan quinquennal.

Je me permets de vous rappeler les trois étapes auxquelles nous avons été associés :

- la préparation de la Conférence nationale de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, avec 7 groupes de travail auxquels beaucoup d'entre vous ont participé, dont des représentants du « 8^e collège » ;
- la Conférence nationale qui s'est tenue les 10 et 11 décembre 2012 ;
- le Comité interministériel qui a défini le plan quinquennal adopté par le Gouvernement.

Aujourd'hui, j'ai invité Mme Carlotti à venir nous présenter, de façon plus précise, ce plan quinquennal, accompagnée de François Chérèque, qui sera chargé par le Gouvernement d'en suivre l'application, année après année - avec éventuellement des bilans en cours d'année. Ce sera donc un regard en temps réel sur la réalisation et l'évolution de ce plan quinquennal. Comme nous sommes tous complémentaires les uns des autres, j'ai donc pensé qu'il était bon qu'ils soient présents aujourd'hui.

Mise en œuvre du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adopté lors du Comité interministériel de lutte contre l'exclusion du 21 janvier 2013

- Intervention de Marie-Arlette Carlotti, ministre déléguée chargée des Personnes handicapées et de la Lutte contre l'exclusion.

Monsieur le président Étienne Pinte,
Mesdames, Messieurs les membres du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale,
Mesdames, Messieurs, chers amis, chers compagnons et compagnonnes de route dans cette lutte, sans fin, pour faire reculer la pauvreté,

Nous nous sommes croisés, beaucoup, dans des luttes diverses et je suis heureuse que l'on soit ici ensemble pour continuer. Je suis très heureuse de vous retrouver car je crois que l'on peut être fier du travail que l'on a accompli ensemble même s'il n'a pas abouti - s'il ne fait que commencer - mais on l'a fait ensemble et on a avancé. Nous avons élaboré le plan de lutte contre la pauvreté qui est un plan ambitieux. C'est un plan qui a des moyens. Consolidons-les, veillons au grain. C'est un plan qui traite de la pauvreté dans la totalité de sa complexité.

Je suis aujourd'hui en compagnie de François Chérèque. Il a bien voulu accepter une mission du Premier ministre pour le suivi de ce plan et la mise en œuvre sur l'ensemble de nos territoires. Je le remercie d'avoir accepté cette mission et, en même temps, nous prenons de gros risques. Nous savons que c'est un homme libre, quelqu'un qui va regarder ce plan, année après année, régulièrement, soit pour nous faire faire des correctifs, soit pour nous engager à aller plus vite ou plus loin, soit pour nous dire que l'on fait bien notre travail. Il vous dira comment il compte travailler.

Je tenais à vous remercier une nouvelle fois pour le travail accompli. Je ne suis presque venue que pour ça. Je voulais vous dire que ce que nous avons fait, ce n'est qu'un début. Nous devons maintenant mettre en œuvre ce plan ; nous devons l'évaluer, le corriger, l'améliorer, et c'est ce que François Chérèque va nous aider à faire, et c'est ce que vous allez nous aider aussi à faire. Ce qui nous attend est gigantesque mais cela vaut vraiment la peine, ce travail que nous faisons. C'est la concrétisation de notre volonté au sein d'une nation unie et solidaire : c'est ce que nous voulons. C'est la concrétisation de notre refus de voir des personnes laissées sans rien ou avec si peu. C'est la concrétisation de notre ambition pour la République, pour cet idéal que l'on doit continuer constamment à nourrir si l'on veut que cet idéal s'épanouisse et qu'il ne s'éteigne pas.

J'aurai donc encore besoin de vous tous durant ces prochains mois, avec le même engagement que vous avez mis pour travailler à ce plan, à mes côtés et aux côtés du Premier ministre et de l'ensemble

des ministres concernés. Je l'avais annoncé lorsque j'étais venue ici. On savait que ce plan se ferait d'une manière suivie et dans la durée, que le travail allait être accompli sur la longue durée, car il ne s'agissait pas pour moi de faire un « bon coup ». Il ne s'agit pour personne d'entre nous au Gouvernement d'occuper quelques moments les médias pour faire des annonces. Il s'agit vraiment de prendre les problèmes à la racine et d'y apporter des solutions durables. C'est exigeant mais c'est ce que nous voulons, et je sais que nous partageons cette volonté.

Certaines réponses ont pu être engagées tout de suite, assez rapidement. C'était nécessaire et il y avait urgence à agir. Dès le 1^{er} septembre 2013, nous augmenterons le **RSA socle** de 2 %. Bien sûr, nous aurions pu faire plus... Mais c'est une vraie volonté politique d'arrêter le décrochage du RSA, et nous l'augmenterons régulièrement de 10 % sur les cinq ans qui viennent. Au bout des cinq ans, les allocataires toucheront à terme 500 € de plus par an, en plus de l'inflation. Ce n'est pas mirobolant mais, dans la situation, c'est la marque d'une vraie volonté politique. Pour assurer l'accès aux soins de tous, nous relèverons le plafond d'éligibilité de la **CMU-C** de 7 % : 750 000 personnes pourront donc bénéficier d'une complémentaire qu'elles n'ont pas aujourd'hui. En ce moment même, Marisol Touraine travaille à ce que cette complémentaire prenne mieux en charge les remboursements de frais de lunettes et d'appareils auditifs. Voilà des choses très rapides que nous allons engager avant la fin de cette année, et même dès la rentrée scolaire.

Nous avons d'ores et déjà étendu, depuis le 1^{er} janvier, le bénéfice des **tarifs sociaux de gaz et d'électricité** à toutes les personnes qui sont éligibles à l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé. Il était là aussi urgent d'agir dans ce domaine tant les factures sont galopantes. Cela représentera 8 millions de bénéficiaires de plus. Nous aurons là aussi à tenir le cap.

Nous le savons tous : **avoir un toit** ne doit pas devenir un luxe. On se demande si ce n'est pas cela qui est en train d'arriver. Nous avons donc décidé d'encadrer les loyers dans les zones tendues et nous demandons aux communes de disposer d'au moins 25 % de logements sociaux, sous peine de payer des pénalités majorées. L'État, pour pousser, cédera gratuitement une partie de ses terrains pour aider les collectivités territoriales à tenir ces objectifs. C'est ce à quoi travaille Cécile Duflot ; ce sont des choses qui sont déjà dans les tuyaux. Le logement pour tous, certes, mais il nous faut agir aussi et répondre assez rapidement aux situations d'urgence. Vous avez souvent été confrontés, dans vos associations, à des gens qui se trouvent dans ces situations. Nous le faisons en créant 9 000 places d'hébergement, 4 000 pour l'asile, 5 000 pour l'hébergement d'urgence pérennisé. Nous souhaitons - et nous y mettons d'ores et déjà beaucoup d'investissements - mettre fin à la « politique du thermomètre » ; c'est ce qu'annonce le Premier ministre. Je ne sais pas si l'on va y arriver, si à la fin de l'hiver, on ne va pas être obligé de remettre des gens à la rue : nous ne le voulons pas car c'est une régression terrible lorsque quelqu'un a eu un toit, pendant un hiver, qu'il a pu se chauffer, avoir un peu d'hygiène...

À côté de ces mesures à court terme, il y en a d'autres. Je veux mettre le focus sur celles-là particulièrement. Il y a des mesures à moyen terme, et c'est ce à quoi nous allons travailler ensemble. Nous devons les suivre et les accompagner. Ce n'est pas le tout de les avoir annoncées. Nous soutiendrons d'abord les travailleurs pauvres et modestes en fondant un système nouveau qui fédère **RSA activité et Prime pour l'emploi**. Aujourd'hui, le taux de non-recours au RSA activité est de 68 % - on ne peut garder quelque chose qui ne marche pas bien. Or, les personnes qui retrouvent un emploi ont bien besoin d'aide lorsqu'elles sont en train de se remettre dans l'emploi et vers une vie qui va être un peu plus tranquille pour elles. Or, la prime pour l'emploi est plafonnée depuis 2008. Il y a donc un dispositif nouveau à créer. Nous allons le faire car nous avons vraiment la volonté de mieux accompagner les personnes qui retrouvent un travail. J'ai donc mis en place - et nous vous y associerons le moment venu - un groupe de travail qui sera coordonné par le député Christophe Sirugue. Je veux mettre de la politique là-dedans, je veux associer l'Assemblée nationale et le Sénat, ceux qui sont nos partenaires pour présenter des lois. Le dispositif sera prêt pour être proposé dans la Loi de finances de 2014. Nous devons le proposer avant la fin du premier semestre 2013. Le groupe de travail n'est pas encore mis en place ; le Premier ministre est en train d'en tracer la feuille de route. Certains d'entre vous feront partie de ce groupe de travail, notamment des représentants des bénéficiaires. Je vous salue et vous allez nous aider à avancer pour que les dispositifs soient enfin adaptés à vos besoins.

Si **l'emploi** ne protège plus de manière aussi systématique qu'avant, on sait que cela reste de loin le meilleur rempart contre la pauvreté. Toute l'action du Gouvernement est dirigée vers l'emploi, avec un objectif d'inverser la courbe du chômage d'ici fin 2013. Cet objectif est toujours le nôtre et réaffirmé, malgré une croissance difficile qui ne va pas nous aider : l'ensemble de nos politiques sont dirigées en ce sens. Nous privilégierons les parcours à des dispositifs qui enferment : les travailleurs doivent pouvoir évoluer d'un chantier d'insertion vers une entreprise d'insertion mais aussi vers une entreprise ordinaire. La reprise d'activité doit pouvoir se faire au rythme de la personne : on n'est pas obligé de la faire entrer de suite dans des processus qui ne vont pas lui correspondre. C'est pourquoi les contrats aidés seront assouplis afin que les heures de travail correspondent aux capacités et aux aspirations de chaque travailleur. C'est Michel Sapin qui travaille sur ces questions. Nous aurons l'occasion d'y revenir avec vous.

L'accès aux droits : c'est la première fois qu'un Gouvernement affiche cette volonté et j'en suis fier. Je trouve que cela est très important de rétablir la justice qui permet aux personnes qui ont un droit d'y accéder. C'est quand même la moindre des choses. 68 % des personnes qui peuvent avoir le RSA activité ne le demandent pas, 35 % pour le RSA socle, 60 % qui ne demandent pas la complémentaire santé... Quant aux aides au logement, on ne sait même pas où en est le taux de non-recours. On a vraiment là un travail à faire. Cela peut être dû bien sûr à la complexité des dispositifs, à l'ignorance quelquefois de ces dispositifs - vous êtes venus les uns et les autres nous raconter tout cela. Cela peut être lié aussi à la lassitude, la stigmatisation des bénéficiaires... Tout cela participe à ce que des personnes qui ont besoin d'aide, qui ont des droits, passent complètement à côté de ces droits. Le Gouvernement précédent a été assez obsédé par la lutte contre la fraude sociale, au point de manquer de discernement – excusez-moi d'envoyer cette petite pique, concernant la stigmatisation. Le discernement aurait permis de voir que la fraude sociale représente infiniment moins que la fraude fiscale... Le discernement pour constater que le taux de non-recours concerne plus de monde que les fraudeurs. Le discernement pour distinguer le désarroi de l'abus... Bien sûr, nous resterons complètement vigilants et vigilantes pour lutter contre la fraude sociale. Nous ne voulons pas de fraude mais elle n'est que l'envers d'un juste accès aux droits. Et, avec autant d'énergie que la droite a déployée pour stigmatiser les fraudeurs - avec des campagnes de pub, des demandes aux préfets de région -, nous lutterons pour l'accès aux droits. Nous le ferons par l'intermédiaire des préfets que nous mobiliserons de la même manière.

En ce moment, nous menons deux expériences en Seine-et-Marne et en Loire-Atlantique. On interroge les bénéficiaires mais on voit aussi comment les gens peuvent travailler ensemble. Pourquoi ces droits ne sont-ils pas demandés ? Lorsque cette expérience nous sera présentée, nous aurons l'occasion d'en reparler devant vous et nous demanderons aux préfets d'agir, avec une circulaire et une feuille de route bien précises que donnera le Premier ministre. Nous lutterons contre l'exclusion bancaire et le surendettement. Nous avons déjà commencé, sur le plafonnement des frais de commission d'intervention : pour les personnes aux faibles revenus, ces frais représentent beaucoup - de 100 à 200 € par mois - que nous allons leur permettre d'économiser. C'est considérable car ces sommes peuvent conduire à des interdictions bancaires, lourdes de conséquences pour elles. Nous améliorerons le fonctionnement du crédit en créant un registre national du crédit, ce que certains appellent le *fichier positif*. Les associations sont très porteuses de cela. Benoît Hamon y travaille. Il aura l'occasion de se concerter avec les personnes. Il faut faire quelque chose pour éviter le crédit de trop, celui qui vous fait basculer dans la spirale infernale.

Nous aiderons les femmes et les enfants, qui souffrent particulièrement de la pauvreté dans notre pays. Nous allons introduire davantage de justice dans la politique familiale. Un débat est parti, on ne sait comment, sur la déclaration du président de la Cour des comptes quant à la fiscalisation des allocations familiales. C'est très important d'avoir un débat sauf que ce n'est pas la Cour des comptes qui fait la politique du Gouvernement, même si elle présente un rapport qui est de qualité. De son côté, le Gouvernement a demandé à Bertrand Fragonard (président du Haut conseil à la famille), qui a été très actif dans le cadre de la Conférence de lutte contre la pauvreté, de nous remettre très prochainement des propositions de réforme sur les prestations familiales et sur tous les autres dispositifs dédiés aux familles : des propositions qui ont pour objectif, non pas de remettre en cause l'ensemble de la politique familiale de notre pays, mais vraiment de mieux aider les familles vulnérables, celles qui sont souvent un peu plus pauvres que les autres. Nous savons qui sont ces familles. Toutes les statistiques nous le montrent : ce sont les familles monoparentales, souvent des femmes qui élèvent leurs enfants seules, et les familles nombreuses. Dans l'intérêt des femmes et des

enfants, nous interviendrons. On annonce partout qu'un enfant sur cinq naît pauvre en France. C'est bien de ceux-là dont il s'agit dans les propositions qui vont venir du Gouvernement, mais d'abord sur un rapport de M. Fragonard. Pour faciliter l'activité professionnelle des femmes démunies, nous allons veiller à ce que leurs enfants, comme les autres, aient droit aux services publics de la petite enfance. Nous mettrons en place des quotas pour que ce soit le cas, dans le respect des équilibres bien entendu. Nous savons que la scolarisation, la prise en charge des enfants permettent davantage aux familles de s'en sortir et aux femmes d'accéder à une vie professionnelle. Parallèlement - c'est la volonté de Vincent Peillon - nous favoriserons l'inscription à l'école dès deux ans. Tout le monde sait que les effets de la scolarisation précoce sont tout à fait bénéfiques, à la fois pour l'éveil de l'enfant, mais aussi pour la réduction des inégalités.

Nous aiderons les jeunes, ce sera notre fil rouge. Nous voulons leur mettre le pied à l'étrier pour l'emploi, avec les mesures importantes qui sont déjà en vigueur comme les emplois d'avenir et les contrats de génération. Ils sont en train de monter en puissance. Il faut absolument dire que ce sont des dispositifs dont il faut s'emparer pour sortir les jeunes de la galère et de la difficulté. Mais nous avons une préoccupation, c'est ce regard particulier que nous avons sur les jeunes les plus en difficulté, ceux qui sont sans diplôme, qui n'ont pas de formation ni d'emploi et qui sont encore plus condamnés à la pauvreté si on ne fait rien. À ceux-là, nous allons proposer un contrat assez inédit : la « garantie jeune ». Ce contrat sera basé un peu sur le dispositif du Civis, contrat d'insertion à la vie sociale, mais nous allons le développer. Ce sont des jeunes qui auront une formation et/ou un emploi avec un accompagnement, et nous allons travailler énormément sur l'accompagnement, par le biais d'une mission locale, sinon notre mesure va rater. Quand le jeune n'aura pas une activité rémunérée, nous le rémunérerons sur la base du RSA. Le RSA jeune ne fonctionne pas. Il était prévu pour 150 000 jeunes : seuls 8 000 jeunes y ont accès. Des verrous ont été mis pour que ce dispositif ne fonctionne pas. Quand les dispositifs ne fonctionnent pas, à quoi ça sert de les garder ? Mieux vaut trouver d'autres solutions en partenariat, en discussion avec les gens concernés. La garantie jeune sera d'abord proposée pour 10 000 jeunes dans 10 territoires, pour septembre 2013. On montera en puissance puisque nous voulons 100 000 jeunes de 18 à 25 ans en rythme de croisière. Un groupe de travail a démarré la semaine dernière.

Je n'oublie pas que toutes ces politiques, toutes ces actions reposent sur des personnes à qui on demande beaucoup. Je pense aux travailleurs sociaux. Ils sont seuls sur le terrain. Ce sont des gens qui sont au front, en énormes difficultés. Je tiens à réhabiliter leur métier. Cela fait d'ailleurs partie de l'un des volets du plan ; c'est une volonté du Premier ministre. Ils ont aussi souffert des discours stigmatisants. Cela a eu des retombées sur leur propre métier, sur leur façon de faire leur travail. Cela est terminé. Nous tiendrons, l'année prochaine, **des assises du travail social** pour voir comment nous pouvons faire évoluer leurs pratiques, davantage professionnaliser leur métier, les former, les accompagner dans cette évolution. Ils doivent être vraiment partie prenante de notre politique de cohésion sociale.

Pour que toutes ces mesures se mettent effectivement en place dans les territoires, j'ai entrepris un **Tour de France de la solidarité**. À chaque étape, j'essaie de mobiliser les acteurs sur le terrain. Je veux aussi associer l'ensemble des personnes et les politiques publiques qui sont mises en place. C'est la méthode que l'on a retenue pour la conférence. Elle a été très intéressante lorsqu'on a associé les bénéficiaires. C'est un énorme succès. Je tiens à les remercier de leur participation. Vous nous avez beaucoup aidés et il faut que vous continuiez à nous aider. Je tiens à saluer le rôle majeur de votre 8^e collègue. Nous allons continuer à vous associer pour toute la suite, pour la mise en œuvre du plan et pour son évaluation. Je me souviens des témoignages, des propositions construites. Je m'adresse à l'ensemble des acteurs, et je pense que vous avez compris la méthode, l'esprit : à chaque étape, sur les grands axes du plan, on associera tout le monde ; et je souhaite que l'on associe le CNLE. Il y a 15 jours, j'étais à Nantes avec François Chérèque, qui a une responsabilité particulière, notamment sur l'accès aux droits et la mise en œuvre de tous les partenaires sur le terrain. S'il n'y a pas un suivi de ce plan sur chaque territoire, on n'y arrivera pas. C'est une lourde tâche qu'il a aujourd'hui. J'étais à Marseille avec Martin Hirsch : nous avons traité de l'emploi des jeunes. Nous allons continuer avec Michel Sapin pour voir comment s'articulent tous ces dispositifs, s'ils sont bien efficaces. Je serai avec Cécile Duflot pour la question de l'hébergement et du logement. Et sur la question de la famille, travaillons avant que M. Fragonard ne sorte les propositions ! C'est la mobilisation sur l'ensemble du territoire. Celui qui a le plus gros travail à faire, c'est bien François Chérèque car c'est lui qui doit nous aider, faire le suivi, le regard qu'il va apporter sur ce que nous

faisons et le regard que vous allez apporter avec lui. Je crois que nous avons bien réussi la conférence de décembre 2012 ensemble, car nous l'avons faite ensemble. Je voulais surtout vous remercier pour cette conférence. Ce plan, annoncé par le Premier ministre, est issu de ce travail que nous avons fait ensemble. Il nous reste tant à faire... Merci d'avance pour l'énergie que vous allez y mettre.

- Intervention de François Chérèque, Igas chargé du suivi du plan pluriannuel.

Merci de m'inviter à vos travaux. Je suis particulièrement heureux d'être là aujourd'hui. Je vais vous présenter la mission que m'a confiée le Premier ministre et aussi vous dire une bonne nouvelle : nous sommes deux sur cette mission maintenant, avec Simon Vanackere, Igas, qui va m'accompagner dans ce travail.

Madame la ministre l'a dit : cette mission est une mission d'accompagnement, de veille sur la mise en œuvre du plan. Notre rôle n'est pas d'être responsables de la mise en œuvre du plan mais bien de veiller à ce que les choses se fassent, de pousser pour qu'elles se fassent. La mise en œuvre est de la responsabilité des administrations, des ministères, des préfetures, de tous les services de l'État et bien au-delà.

Cette mission comporte trois volets, d'inégale importance, mais qui sont tous les trois importants :

- **un droit à réaction** à tout moment sur la mise en œuvre du plan : une forme de démarche de vigie sur la mise en œuvre, non pas un droit à revendication sur l'amélioration ou pas du plan, c'est votre rôle de représentants d'associations, des bénéficiaires, des partenaires sociaux, mais de vigie pour pouvoir dire au Premier ministre, à tout moment : « Telle partie du plan, qui devrait être mise en place ne se fait pas de la façon dont c'était prévu et je propose de faire de telle ou telle façon. » C'est écrit ainsi dans la lettre de mission. C'est aussi une garantie de pouvoir alerter le Gouvernement tout au long de la mise en œuvre du plan ;
- **une animation régionale** que le Premier ministre nous propose de mettre en place pour la mise en œuvre du plan, en ayant une attention particulière vis-à-vis des départements d'outre-mer, des quartiers de la politique de la ville (un comité interministériel a commencé à travailler sur la redéfinition de ces quartiers pour privilégier ceux qui sont le plus en difficulté), des zones rurales les plus isolées... Le taux de pauvreté est généralement très élevé dans ces zones.

Nous inviterons à ces rencontres régionales tous les acteurs de la lutte contre la pauvreté : les services déconcentrés de l'État (ce qu'il en reste !), les collectivités territoriales - et parmi elles, les départements qui ont l'action la plus importante -, les associations, les partenaires sociaux, tous ceux qui travaillent sur ce sujet et souhaitent s'investir dans cette déclinaison régionale.

Avant de préparer ces rencontres régionales, l'idée est de faire des formes d'**appels à territoires volontaires** qui souhaiteraient mettre en place telle ou telle partie du plan, le décliner au niveau territorial. Nous préparerons ces rencontres avec les préfetures en amont. Nous essayons d'avoir des priorités dans le plan : d'une part les territoires, d'autre part une attention particulière vis-à-vis de certaines populations, les jeunes, les familles monoparentales, les personnes exclues de tout y compris de l'hébergement, les populations sous main de justice, et d'autres populations en fonction des choix au niveau des territoires. Nous aurons aussi une attention particulière pour les expérimentations qui sont prévues dans le plan : les mesures d'application directe (augmentation du RSA, de la CMU-C...), la garantie jeune, le budget, l'organisation de la politique territoriale... Notre objectif ambitieux est d'essayer de faire le tour de toutes les régions d'ici l'automne et de trouver les territoires pertinents, avec des actions visibles. Le plan se met en œuvre sur cinq ans et nous essaierons donc de couvrir le maximum de territoires, le plus rapidement possible.

- **l'évaluation du plan** : le Premier ministre nous propose de faire un **rapport annuel** d'évaluation du plan. Le prochain se fera donc en fin d'année pour début 2014. Pour cela, nous travaillons à la

mise en place d'indicateurs relatifs à l'impact des mesures du plan. Il s'agit de regarder comment fonctionne la mise en œuvre de ce plan. Il y a déjà beaucoup d'indicateurs qui existent. Les institutions qui y travaillent sont connues : le Conseil d'analyse stratégique, la Drees, la Dares, l'Insee et l'Onpes. Nous allons essayer de croiser des indicateurs qui existent et éventuellement, si nécessaire, en créer de nouveaux, directement liés aux actions du plan, pour mesurer son efficacité et la façon dont les choses se mettent en œuvre. Tout cela nourrira le rapport annuel dont l'objectif, au-delà de l'évaluation, est aussi de voir tous les ans ce qu'il faut réorienter, transformer, sur quoi insister... Le Comité interministériel de lutte contre l'exclusion (CILE), qui ne s'était pas réuni depuis 2006 et qui s'est réuni à nouveau en début d'année, se réunira tous les ans pour réorienter le plan, en faire le bilan. Bien sûr, nous ne souhaitons pas travailler seuls sur cette démarche : avant de faire cette évaluation annuelle, nous souhaitons revenir devant vous, ou vous voir à d'autres moments, pour que vous puissiez nous faire part de votre propre vision du plan, pour que l'on puisse alimenter ce rapport annuel de votre vision, de votre demande et, éventuellement, faire des propositions de réorientation, pour avoir quelque chose de dynamique.

Un des éléments importants, c'est la **participation des bénéficiaires** sous le principe du 8^e collège du CNLE. Dans chaque expérimentation, dans chaque initiative, nous essaierons d'animer un tel collège, dans les départements et les régions, pour que les bénéficiaires soient présents, non seulement aux conférences mais aussi dans les différentes initiatives qui seront mises en place.

Nous avons commencé à rencontrer tous les **partenaires** qui ont participé à la conférence, en premier lieu les rapporteurs et les animateurs des différents groupes. Nous avons commencé à rencontrer les associations. Je souhaite aussi que l'on puisse rencontrer les partenaires sociaux sur ce sujet pour faire des propositions au Premier ministre. Nous allons mettre en place un tableau de suivi du plan que nous vous communiquerons pour avoir un suivi collectif et pour que vous puissiez voir, au fur et à mesure, les choses qui se mettent en place, celles qui retardent.

Autour du 15 avril, nous ferons une proposition de la méthode au Premier ministre. Ensuite, animation territoriale, régionale, jusqu'à l'automne. Puis, de façon annuelle, présentation du rapport au Comité interministériel de lutte contre l'exclusion.

- Echanges avec les membres du CNLE.

Etienne Pinte : Merci. Quelques réflexions à la lumière de ce que Madame la ministre et François Chérèque viennent d'exposer :

- **accès aux droits.** C'est une très grande ambition. Je l'avais dit au Premier ministre, lorsqu'il nous avait reçus à Matignon, et aux ministres concernés : l'évaluation qui a été faite de l'accès aux droits, pour tous ceux qui aujourd'hui, pour une raison ou pour une autre, n'y ont pas accès, et si on arrive à des résultats de 90 ou 95 % des bénéficiaires de ces droits qui y accèdent vraiment, grâce aux mesures qui auront été prises, cela aura un impact qui a déjà été calculé sur le plan financier : c'est un coût supplémentaire de plus de 6 milliards d'euros. C'est donc un pari extraordinaire. Si on y arrive, cela aura des conséquences sur le plan financier, il faut que nous en soyons bien conscients. Mais en même temps, il est évident que c'est un objectif. Il n'est pas normal qu'une grande partie de ceux qui peuvent bénéficier de ces droits n'y aient pas accès aujourd'hui pour une raison ou pour une autre.
- François Chérèque a parlé **des priorités**. On ne peut pas faire autrement que de s'engager, aussi bien le Gouvernement que nous-mêmes et que François Chérèque, dans la définition de certaines priorités puisque que la tâche est tellement immense : on est bien obligé de se pencher sur la grande pauvreté, sur ceux qui sont les plus pauvres. Quand on analyse les chiffres de ceux qui vivent sous le seuil de pauvreté, plus de 8,6 millions de nos concitoyens, il faut savoir que plus de 4 millions d'entre eux vivent avec moins de 600 € par mois. On est bien obligé, compte tenu des contraintes budgétaires et économiques que nous vivons aujourd'hui, de donner une certaine priorité à ceux qui sont dans la plus grande pauvreté.

- Vous avez parlé de **population sous main de justice**. Je vous signale que deux membres de notre conseil national - Jacques Salvator, le maire d'Aubervilliers, et moi-même - étions membres du jury de la Conférence de consensus sur la prévention de la récidive. Nous avons donc proposé au Gouvernement, la semaine dernière, un certain nombre de propositions de façon à réformer le traitement de la récidive. Cela devra faire l'objet d'une communication de la Garde des sceaux au Conseil des ministres et, ensuite, d'un projet de loi. Il faut savoir que 80 % de ceux qui sont incarcérés aujourd'hui le sont pour une durée de moins d'un an. Faut-il donc véritablement, pour leur réinsertion, les mettre en prison ? Et 80 % d'entre eux, de surcroît, sortent de prison sans avoir été préparés par le personnel de probation et d'insertion. Ce sont vraiment des questions qui intéressent la société française tout entière.
- En ce qui concerne le travail que nous avons à faire avec François Chérèque, nous serons amenés, que ce soit à sa demande ou à la nôtre, à essayer en permanence de nous ajuster à nos réflexions, nos diagnostics, à la manière dont nous vivons cette implication dans ce plan quinquennal.

Didier Piard (CRF) : Je partage tout ce qui vient d'être dit par la ministre et François Chérèque. Quatre remarques :

- depuis des années, le problème du non-recours ou celui du non accès aux droits, vient de la complexité du dispositif : c'est le fait que les dispositifs ne sont pas du tout lisibles et compréhensibles et que, dans le cadre de ce plan, il serait urgent de changer les pratiques et de travailler autour de la **simplification des dispositifs**. Si les gens n'y recourent pas, c'est d'abord parce qu'ils ne savent pas qu'ils y ont droit (c'est la question de l'information) mais il y a aussi la question de la lisibilité, de la pérennisation des dispositifs sur lesquels ils s'engagent et, surtout, la complexité de ce qui leur est demandé. Les barrières sont parfois tellement grandes qu'on préfère y renoncer ! Si on ne change pas le socle, l'organisation, on aura beau faire ce qu'on veut derrière, ça ne changera pas grand-chose.
- C'est bien et c'est important de s'occuper de ceux qui sont tombés, de ceux qui sont déjà à terre. Mais il est très important, dans les politiques publiques aujourd'hui, de regarder ceux qui sont au-dessus du seuil de pauvreté et qui souffrent fortement, **ceux qui sont en train de tomber** sans que l'on s'en aperçoive vraiment car nos statistiques ne les repèrent pas nécessairement : ceux qui travaillent et qui souffrent, ceux qui ont l'impression d'être abandonnés. On met beaucoup de moyens sur la réparation mais la question de la prévention est aussi importante. La question des énergies et du logement est aussi cruciale pour ces populations.
- **On manque d'argent... mais on en a**. On en a tellement que l'on dépense aujourd'hui de l'argent sans évaluer les politiques publiques sur les territoires. On ne mutualise pas les moyens, on ne fait pas les réformes qui seraient nécessaires pour qu'au niveau territorial, les choses s'articulent un peu mieux. On a de l'argent mais on ne sait pas du tout s'il est efficace ou pas car on ne l'évalue pas, je pense, au niveau du territoire au sens large. J'appelle de mon vœu que, dans ces quatre ans, il y ait aussi une réforme territoriale de meilleure adaptation des ressources, et peut-être une meilleure coordination territoriale. Je pense notamment au surendettement, avec des plates-formes qui permettraient de le maîtriser.
- Effectivement, Madame la ministre, aucune politique ne peut avancer si on n'accompagne pas le changement. Ce n'est pas mon rôle, en tant qu'association, de dire qu'il faut donner des moyens aux services de l'État, mais quand même... Il faut donner à ces services les moyens de mener une vraie **politique d'accompagnement**. Il faut que les pilotes sur les territoires aient les coudées franches pour mener cette politique, je pense notamment aux services déconcentrés. Il faut leur donner une responsabilité beaucoup plus grande que celle qu'ils ont aujourd'hui.

Bernard Lacharme (HCLPD) : Je voudrais insister sur la nécessité de bien prendre ce plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale pour ce qu'il est, c'est-à-dire, **un outil de mobilisation sur des objectifs**, et ne pas simplement le réduire aux mesures qu'il contient. Il y a des mesures, dont beaucoup sont tout à fait intéressantes - certaines peuvent paraître insuffisantes à certains d'entre nous... - mais je considère qu'il y a là vraiment matière à avancer de façon très sérieuse. Mais on ne

peut pas limiter ce plan à ses mesures. Dans la mise en œuvre concrète sur le terrain, il y a par exemple un risque, qui serait de se limiter à constater que l'on a effectivement ouvert le nombre de places d'hébergement supplémentaires qui étaient prévues par le plan, si par ailleurs on continue à avoir davantage de personnes qui sont en difficulté, en détresse, et que l'on n'arrive pas à les accueillir. C'est l'objectif qui doit mobiliser, qui doit aussi faire l'objet du suivi.

Je voudrais insister aussi sur la nécessité d'une **mobilisation forte des préfets et des services de l'État**. On a effectivement évoqué la difficulté liée au manque de moyens. Il n'empêche aujourd'hui que l'on ressent un certain décalage entre l'ambition qui est affichée au plus haut niveau de l'État, qui se traduit par ce plan et la mobilisation de nombreux ministres - ce qui était très important dans la conférence, et la pratique que l'on rencontre sur le terrain. Il n'est pas normal que, dans certains départements, il n'y ait pas davantage d'utilisation par les préfets de leurs prérogatives pour faire reloger des gens qui sont désignés prioritaires. En matière de droit au logement, le paradoxe c'est qu'il y a certainement des gens qui devraient pouvoir faire un recours et qui ne le font pas, mais il y a aussi ceux qui font recours et cela n'a pas d'effet car la décision n'est pas mise en œuvre. Il y a donc un manque clair de mobilisation de certains préfets par rapport à la mise en œuvre de ce droit. On pourrait dire la même chose en matière d'hébergement : je ne trouve pas acceptable que l'on ne soit pas en mesure d'offrir un hébergement à toute personne en détresse aujourd'hui dans l'ensemble des départements. Je suis convaincu que si vraiment il y a cette volonté que l'on mette autour de la table l'ensemble des acteurs à partir d'une volonté forte, on trouvera les solutions, mais il faut cette impulsion.

Je trouve très intéressante la façon dont François Chérèque a décrit sa conception de la mission de suivi, notamment l'animation régionale que vous avez commencé à engager, mais je voudrais insister là-dessus car les préfets sont sollicités par les ministres sociaux et par d'autres ministres, et par plein de politiques... Quelquefois, on sent une certaine résignation par rapport aux situations d'exclusion qui se présentent à eux. On a besoin vraiment qu'il y ait un discours fort qui soit tenu et des exigences qui soient posées à l'égard des services de l'État. Cela doit amener à un suivi qui porte, non seulement sur des outils et des moyens mis en œuvre, mais bien sur les résultats.

Je signale à François Chérèque qu'il existe un Comité de suivi du droit au logement opposable, dont je suis le rapporteur. Il serait intéressant que l'on échange car il y a des données, un travail qui est fait et qui doit être coordonné avec le travail de suivi que vous allez mener.

Marie-Arlette Carlotti : Concernant l'accès aux droits et le fait que, si on va jusqu'au bout de l'accès aux droits, c'est 6 milliards d'euros de plus : ce n'est pas la peine que l'on se fasse peur. Des années après, malheureusement, le RSA socle, qui est l'héritier du RMI, fait encore 35 % de non-recours. C'est énorme pour une mesure qui est quand même une avancée importante. Je suis désolée mais quand il y a un droit, il est opposable. Ce sont les valeurs de la République. Je souhaite vraiment que l'on ne regrette pas ces 6 milliards à sortir. Non ! Nous avons une volonté politique d'avancer et peut-être que si on n'avance pas dans l'accès aux droits, on le paiera autrement de toute façon, en cohésion sociale, en manque de cohérence...

Etienne Pinte : Je voulais simplement dire que nous devons tous être lucides...

Marie-Arlette Carlotti : Oui mais aujourd'hui, il y a des droits qui sont sur la table, votés par des parlementaires, et qui ne sont même pas utilisés par les gens parce qu'ils ne leur correspondent pas, parce qu'ils ne les connaissent pas... Dans ce pays, on vote des lois, on doit les appliquer, ou alors on ne les vote pas ! Et quand on mettra en place des dispositifs, on fera en sorte qu'ils soient applicables. Un droit est opposable à tout le monde.

Pour changer les pratiques, pour la simplification : c'est bien ce que nous sommes en train de faire dans les deux expérimentations qui sont en cours. On travaille non seulement sur l'accès aux droits mais aussi sur ce qu'on conclut derrière. C'est donc un travail pour mutualiser les moyens, pour articuler les politiques. Ces deux expériences vont nous être rendues. Il va y avoir des préconisations : nous aurons l'occasion de les examiner et de voir celles que nous généraliserons.

Quant à la mobilisation des préfets, bien sûr, ils sont sollicités par tout le monde. Mais ils dépendent quand même du ministère de l'Intérieur ! À l'issue de ce travail que nous allons faire et des

préconisations, une circulaire sera adressée aux préfets de la part du Premier ministre pour leur demander ce qu'ils doivent faire, donner des objectifs. Comme je sais ce que l'on peut faire des circulaires, nous allons, François Chérèque et moi-même, rencontrer l'ensemble des préfets, avec les orientations qu'aura déterminées le Premier ministre, basées sur le travail que nous allons faire préalablement ensemble, dès le mois d'avril. Nous allons les rencontrer lorsque nous y verrons clair sur la mission précise que l'on attend d'eux, y compris sur la question du logement : une des grosses difficultés du plan sera d'avoir un suivi très précis sur la question du logement et d'avancer clairement sur cette question. Nous allons les réunir, leur demander des actions précises dès le mois d'avril. On s'est mis comme objectif qu'il y aura non seulement ce travail préalable, non seulement nous serons prêts sur ce que le Premier ministre mettra dans sa circulaire, mais que nous avons la mission de leur parler directement pour les motiver et les mobiliser.

Ce plan, c'est bien un des objectifs. Les mesures, il était urgent d'en prendre à court terme car il y avait des domaines sur lesquels il fallait enrayer un processus, montrer notre volonté politique. Il fallait donc des mesures précises, claires, rapides, mais nous savons que ce plan n'a d'intérêt que parce qu'il va se dérouler sur cinq ans : à chaque fois, on va avancer à la fois sur le travail que vous allez faire et sur les mesures qui sont mises dans le plan, qui ne sont pas finalisées au moment où on parle. D'autres viendront. Il y a forcément des mesures qui ne sont pas inscrites dans le plan aujourd'hui et que l'on aura peut-être intérêt à mettre en avant à un moment donné. C'est vraiment l'esprit que vous vouliez qui est dans ce plan.

Départ de madame la ministre.

François Chérèque : Sur la complexité des dispositifs, je pense que, dans le plan, il y a beaucoup d'actions qui seront faites par expérimentation. C'est un élément important car c'est vrai que c'est complexe. Quand on se penche sur tous les dispositifs qui existent, qui se multiplient, qui se superposent, on est dans une situation vraiment complexe. L'idée de fonctionner par expérimentations est quelque chose d'assez original dans le plan. Martin Hirsch l'avait déjà fait auparavant sur certains dispositifs. C'est important car, derrière, il y avait la question sur l'organisation territoriale. La demande qui a été faite d'une façon importante par les départements était de regarder tout ce problème de l'organisation territoriale. Les expérimentations qu'il va y avoir sur les schémas territoriaux, les conseils territoriaux, l'organisation du territoire sont des éléments importants à regarder dans cette mise en œuvre.

Concernant la prévention, on trouve aussi dans le plan des éléments de prévention comme, par exemple, l'accueil des enfants de moins de trois ans, accueillis à l'école ou en crèche. Ce sont des mesures faites pour aider les familles mais aussi dans le cadre d'un élément de prévention. On sait très bien que l'accès à la scolarité est un élément fondamental sur les comportements.

Concernant le logement, je partage tout à fait. Dans l'évaluation que nous allons essayer de faire, on peut évaluer les dispositifs pour voir si les places sont remplies mais ça ne suffit pas. Sur le problème de l'hébergement, le vrai sujet est de passer de l'hébergement au logement, et de voir les dispositifs d'accompagnement des personnes qui passent au logement : comment elles sont suivies après. C'est un regard plus qualitatif que quantitatif, plus compliqué à faire, mais qui est fondamental dans la réussite du plan. Ce sont des sujets de veille que nous allons essayer d'avoir.

Etienne Pinte : Sur le plan de la gouvernance territoriale, puisque des expériences ont été lancées, je donne la parole à Sabine Fourcade qui va vous dire où cela en est.

Sabine Fourcade (DGCS) : Vous le savez, il a été décidé qu'il y ait dans le plan une réflexion sur la gouvernance territoriale. C'est une mesure qui est reprise également dans la **modernisation de l'action publique** (MAP), pour laquelle nous allons être aidés par le Secrétariat général de la modernisation de l'action publique. Nous allons travailler dans le cadre d'un **comité de pilotage** qui associera l'ensemble des acteurs, et donc des membres du CNLE. La ministre va demander au président du CNLE de proposer des représentants du CNLE, et spécifiquement du 8^e collège, pour participer à une réflexion sur les modalités de gouvernance locale des politiques d'inclusion. Nous envisageons d'aller faire des diagnostics sur quelques territoires pour voir quels sont les endroits où il y a des mutualisations qui fonctionnent, quels sont les points qui bloquent - que ce soit dans les modalités de travail en commun des différentes institutions ou dans les prestations et les dispositifs

eux-mêmes... Il s'agit donc d'identifier les dispositifs qui fonctionnent, ceux qui ne fonctionnent pas, pour pouvoir proposer, à partir de la rentrée 2013, des territoires qui seraient volontaires pour expérimenter des assouplissements d'organisation dans les dispositifs sur lesquels l'ensemble des décideurs locaux se seraient mis d'accord. L'idée est d'essayer de mettre en place des simplifications d'organisation des dispositifs.

Henriette Steinberg (Secours populaire) : Concernant la question des indicateurs, nous souhaitons avoir un indicateur très net : la diminution de la fréquentation des permanences d'accueil de solidarité et des relais santé. Ou au moins déjà l'arrêt de l'augmentation de la fréquentation ! Quand on augmente au minimum de 10 %, majoritairement de 20 % et même au-dessus, jusqu'à 30 % par an, on va voir très vite si les mesures qui sont proposées et prévues - auxquelles nous souscrivons - ont un effet.

Concernant les coûts supplémentaires qui pourraient être générés par les dispositifs qui viennent de nous être énoncés, dont nous n'avons pas qualité de quantifier ce que cela peut représenter, une chose est claire : cet argent ne risque pas d'être thésaurisé ni d'être délocalisé ! Il va servir directement dans la consommation immédiate et contribuer à un cycle que d'aucuns appellent vertueux.

Concernant la simplification : chaque fois que nous parlons de simplification, cela veut dire une complexité supplémentaire et plus d'exclus. Nous souscrivons à l'idée mais nous aimerions qu'avant de prendre cette mesure, dite de simplification, soient examinées les conséquences de ladite simplification !

Concernant l'amélioration des connaissances, à laquelle nous souscrivons bien entendu, nous voudrions attirer l'attention sur le fait que l'on peut bien connaître les morts mais nous aimerions que la bonne connaissance soit aussi pour les vivants ! Que l'on commence donc par lire ce qui a déjà été fait et écrit par les uns et les autres, et qu'avant de faire de nouvelles analyses et de nouvelles enquêtes et de consacrer de l'argent à faire autre chose, on commence par examiner ce que nous avons déjà. Cela serait utile à la concertation et éviterait des coûts qui ne sont pas nécessairement les plus prioritaires. Nous nous interrogeons sur ce qui fait qu'on ne regarde pas ou qu'on ne se serve pas de ce qui marche ailleurs. Nous sommes frappés par le fait que nous avons un génie inventif dans notre pays pour supprimer des emplois, les remplacer par des machines et s'étonner qu'il y ait moins de monde au travail. Dès lors que l'on franchit ce qui reste des frontières en Europe, on constate qu'il y a là des personnes qui travaillent dans la vie courante, c'est-à-dire dans les gares, sur les routes, les stations-service, les boutiques, les commerces, les services... Nous sommes frappés car ils ont des économies qui ressemblent étrangement à la nôtre. Pourquoi chez eux ça marche, et pas chez nous ? Il nous semble que cela mériterait réflexion : on appelle cela des bonnes pratiques - mais pourquoi s'arrêtent-elles à nos frontières ? Inversement, nous ne souhaitons pas que cela nécessite une étude supplémentaire...

Concernant le « zéro papier », il est incité de façon extrêmement forte dans tout ce qui est contact, via internet, avec les services divers et variés : les administrations ne fournissent pas ou difficilement les documents – mais les personnes qui ne sont pas familières de ce type de service sont mises dans des situations qui s'aggravent. De surcroît, comme tout se fait à l'écran, il n'y a pas de conservation de l'information. Ce n'est pas seulement qu'il n'y a pas de possibilité de recours, c'est qu'il n'y a pas de possibilité de connaissance réelle des droits et des possibilités des uns et des autres. Cela concerne l'ensemble des opérations administratives auxquelles les personnes sont aujourd'hui confrontées.

Un exemple : le renouvellement par internet de l'inscription aux HLM. Dans le meilleur des cas, les personnes ont un premier document papier sur lequel a été écrit le moment où elles ont été inscrites, avec leur numéro. Il y a bien une date de fin de validité mais les personnes doivent renouveler tous les ans par Internet. Cela ne figure pas sur les documents. Il y a peut-être des endroits où ça ne se passe pas comme ça mais c'est un exemple nous avons encore vérifié hier. Ne pourrait-il pas y avoir une réflexion sur les mesures d'accompagnement pour ce qui concerne la suppression des dossiers papier et les conséquences sur les personnes qui n'ont plus rien ?

Gisèle Stievenard (Uccas) : Je voulais attirer l'attention sur le rôle central et incontournable que jouent les collectivités locales sur l'ensemble des sujets que nous évoquons, à travers les CCAS mais aussi à travers les services sociaux départementaux. Quand j'apprends que sont envisagées les

Assises du travail social en 2014, j'espère que ceci a été décidé de concert avec les assemblées élues. Les collectivités locales sont opérateurs et, en partie, financeurs ; elles sont appelées à être chaque jour davantage financeurs. Il y a un texte de décentralisation qui est en préparation et qui va sans doute élargir leurs compétences dans le champ social. Par conséquent, il me paraît essentiel que cette dimension soit prise en compte mais elle est souvent sous-estimée. Il faut que le dialogue existe, qu'il soit fluide.

Je partage ce qui a été dit précédemment par le Secours populaire : des organismes d'observation, il y en a beaucoup ; ils nous renseignent de façon très passionnante. Je pense que l'Odas fait un travail de collecte de données des activités des départements. On a déjà sous la main beaucoup d'études très valables sur lesquelles on peut prendre appui.

Je voudrais également rappeler que, même si ça ne s'appelle pas ainsi, un certain nombre de départements a mis en place, depuis beaucoup d'années, ce qui s'apparente à une garantie jeune. Il ne faut pas penser que cette expérimentation commence aujourd'hui : ça fait 10 ans qu'elle est commencée en Gironde, à Paris et dans d'autres départements. L'intérêt, c'est de regarder si on peut généraliser, modéliser cela.

Notre évaluation quantitative existe, elle est assez robuste. C'est sur l'évaluation qualitative sans doute que l'on peut toujours progresser encore.

François Chérèque, vous avez évoqué, à propos de l'animation régionale, les rencontres avec les quartiers en politique de la ville. C'est très important : les DOM-TOM, les zones rurales isolées... J'y ajouterais les grandes villes car il y a une spécificité de la pauvreté dans ces grandes villes qui mérite d'être analysée.

Un débat sur les retraites va s'ouvrir à nouveau. Il me paraît essentiel que nous ayons un regard aiguisé sur ce qui se passera du côté des petites retraites, que l'on veille à ce que ceci soit bien observé de près pour donner des conditions de vie décentes à nos aînés.

Bruno Grouès (Uniopss) : Ce plan comprend des choses tout à fait intéressantes et il y a aussi des choses très insuffisantes. Il a un défaut principal, celui de n'avoir **aucun chiffrage financier**. Cela nous inquiète sérieusement. On en est au troisième plan qui touche les affaires sociales : je pense au plan politique de la ville et au plan jeunesse pour lesquels aussi il n'y a strictement, à ma connaissance, aucun chiffrage financier des mesures. Le risque, c'est que, face à une absence d'indications claires et d'engagements financiers du Gouvernement, Bercy fasse son travail. On ne peut pas le lui reprocher. Au fil des années, le plan risque de s'enliser. Pour l'instant, tout le monde se mobilise. Madame la ministre fait le Tour de France. C'est parfait mais il faut tenir la durée des cinq ans. S'il n'y a pas des crédits inscrits sur chaque année durant ces cinq ans, cela risque fort de patiner et de s'enliser. C'est notre première grande préoccupation : un chiffrage financier pour chaque mesure est indispensable si on veut être crédible par rapport à Bercy.

La déclinaison du plan sur les territoires : certes, la méthode des expérimentations est intéressante mais je voudrais attirer l'attention sur le risque qu'il y aurait potentiellement à ce que ce plan ne soit appliqué que sur des micro territoires alors qu'il a quand même vocation à être appliqué sur tout le territoire français. Je ne me suis pas contre la méthode mais il ne faudrait pas que l'on se contente de micro réalisations alors que ce plan n'a tout son sens que s'il est vraiment national.

Qu'en est-il des groupes de travail qui étaient annoncés dans le plan ? Je m'attendais à ce que, ce matin, on nous annonce la liste des groupes de travail, éventuellement un calendrier, un appel à candidatures. J'ai lu dans le plan qu'il y aurait plusieurs groupes de travail créés. Ils y sont nommés. Qu'en est-il ? J'ai même entendu Madame la ministre dire que le groupe de travail sur la garantie jeune avait déjà commencé... L'Uniopss n'est pas informée, je trouve cela curieux. Quelle est donc la méthode choisie et qui peut faire partie de ces groupes ? J'aimerais que l'on se donne une méthode claire et transparente sur ce sujet.

Matthieu Angotti (cabinet du Premier ministre) : Effectivement, plusieurs groupes de travail sont prévus dans le plan. Ils n'ont pas forcément vocation à démarrer tous en même temps. Deux premiers ont été priorisés. Celui sur la garantie jeune... Je suis désolé Bruno que tu n'aies pas eu l'information -

on est notamment passé par le CNLE pour avoir des jeunes qui puissent participer au groupe et Christiane avait fait passer un message avec cette information. Effectivement, il y a des jeunes qui se sont présentés : deux venant des missions locales, deux venant des associations de solidarité. Le groupe a eu une première réunion de travail. On vous fera passer l'information sur la composition du groupe. C'est un groupe très mixte.

Le deuxième qui va commencer bientôt concerne la réforme du RSA activité et de la prime pour l'emploi. Ça a pris un peu plus de temps car nous souhaitons que ce soit un parlementaire qui le pilote. La lettre de mission à Christophe Sirugue est en cours de validation par le Premier ministre. Nous pourrions alors lancer les travaux. C'est le cabinet de Mme Carlotti qui sera à la manœuvre avec la DGCS pour composer le groupe de façon mixte. Là aussi, vous avez été sollicités et nous avons eu des candidatures, des personnes du 8^e collège ou d'autres personnes en situation de précarité.

François Chérèque : On peut commencer à donner quelques réponses claires, autrement on va se perdre. Sur les indicateurs, vous avez été plusieurs à dire : ne refaisons pas ce qui existe déjà ! C'est bien notre préoccupation première. C'est la raison pour laquelle j'ai cité tous les organismes qui travaillent avec nous. Il n'est pas question sur ce plan de refaire des indicateurs qui existent. Nous allons revoir Jérôme Vignon. Vous avez raison de dire aussi qu'il y a aussi parfois des indicateurs territoriaux. Nous allons essayer de faire le point sur tout ce qui existe. Il n'est pas question de re dépenser des moyens, d'autant plus que j'ai le sentiment que nous n'en avons pas beaucoup pour le faire. Autant donc privilégier ce qui existe et compléter.

Vous avez parlé aussi de l'Europe. Nous avons quelques rendez-vous pour regarder au niveau européen ce qui se fait. Là aussi, Jérôme Vignon est compétent pour nous aider sur ce sujet. S'il y a des éléments qui sont pertinents par rapport à ce qui est fait, inévitablement, nous les mettrons dans le débat.

Sur le rôle des collectivités locales, territoriales : une intention de vigilance particulière. C'est la raison pour laquelle nous avons commencé à rencontrer les différents organismes, comme le président de l'Unccas (nous sommes invités au congrès qui se déroulera à Besançon). Je parlais d'appels à territoires : ce sont bien les collectivités locales sur ces territoires qui sont souvent les chefs de file. D'ailleurs, dans la loi sur la décentralisation, il est ré indiqué le rôle du département sur ce sujet. Nous allons voir comment on coordonne ce qui se fait, avec les différentes collectivités territoriales.

Sur la garantie jeune, les expérimentations qui ont déjà eu lieu vont entrer dans le débat : c'est évident.

Ne me demandez pas de regarder les retraites ! Si je pouvais éviter de passer du temps là-dessus... Je plaisante. Si vous avez des suggestions à faire, faites-les au niveau du CNLE.

La mission a bien une attention particulière : si une mesure ne peut pas se mettre en place parce que les moyens qui ont été décidés sont rétrécis ou supprimés, le droit d'alerte de la mission est fait pour poser le problème au Premier ministre. Vous avez aussi la possibilité de nous informer. C'est bien le rôle de la mission.

Christine Laconde (directrice adjointe de cabinet auprès de Mme Carlotti) : Effectivement, il n'y a pas de chiffres dans le plan tel qu'il existe. Il y a des engagements chiffrés mais il n'y a pas de mesures budgétaires globales du coût. En revanche, le Premier ministre avait eu l'occasion de s'exprimer, et ensuite les ministres, dont Madame Carlotti, ont donné le chiffrage global du plan à échéance 2017. C'est un **chiffrage à 2,5 milliards d'euros**. On a à peu près toutes les mesures pour éviter le risque d'enlèvement ou, en tout cas, pour donner de la voix à ceux qui nous alerteront si risque d'enlèvement il y a. Le chiffrage en réalité existe, et chaque ministère a évidemment une feuille de route et des engagements et des chiffres. On a donné à François Chérèque cette mission, ainsi qu'au CNLE qui a aussi cette mission d'alerte pour nous rappeler nos engagements, qui figurent eux de façon très claire et tangible dans le plan.

Sur la garantie jeune, effectivement, il existe déjà des expérimentations dans un certain nombre de départements. À Nantes, la semaine dernière, ils nous ont parlé d'un système qui s'apparente à la garantie jeune, même s'il est un peu différent. Le groupe de travail s'appuiera sur ces expériences. On travaille d'ailleurs en étroite collaboration avec l'Odas qui est en train de sonder l'ensemble des

départements pour que ces expérimentations remontent. L'idée n'est pas de faire table rase du passé, bien au contraire.

Nous allons essayer de faire de la simplification intelligente, qui n'amène pas encore un peu plus de complexification. La meilleure solution est de travailler à la fois avec les personnes qui ont vocation à être bénéficiaires des dispositifs et avec ceux qui les mettent en œuvre au niveau local. C'est la philosophie que nous avons dans les groupes de travail qui sont en train de se monter. C'est aussi la philosophie des expérimentations que nous menons en Seine-et-Marne et en Loire-Atlantique, qui ont d'ores et déjà fait remonter des éléments que nous aurions dû savoir. Par exemple, quand on dépose une demande de CMU-C ou d'ACS, il y a un dossier de 12 pages à remplir et 17 pages de pièces justificatives. Il y a eu des progrès sur le RSA : le dossier de demande ne fait que 3 pages, et 4 ou 5 pages de justificatifs. Ce petit élément est remonté, a été mis sur un tableau. Face à ce constat, la Direction de la sécurité sociale et la Cnam se sont immédiatement saisies du sujet. Ce ne sera pas une grande mesure de simplification : il s'agit juste de faciliter la vie des usagers.

Quant à l'accès à internet, c'est aussi une de nos préoccupations. C'est ce qu'on appelle la « fracture numérique », de façon un peu pompeuse, mais c'est un sujet sur lequel il y a eu un rapprochement. Madame Carlotti souhaite travailler là-dessus avec Flore Pellerin, pour faciliter l'accès à internet et que ça ne constitue pas une nouvelle barrière dans l'accès aux droits.

Etienne Pinte : Une précision pour Bruno Grouès. Grosso modo, il y a un objectif pour la totalité du plan quinquennal, avec un plan de financement de 2,5 milliards. En année budgétaire, il est évident qu'il y a des crédits qui sont inscrits à titre prévisionnel. Forcément, ils sont amenés à être ajustés en cours d'année. Il faut donc être suffisamment souple pour répondre de façon aussi réactive que possible aux demandes. Dans un domaine qui nous est cher, la ligne 177 concernant l'hébergement qui relève de l'État, le Parlement vote un crédit au titre de 2013 par exemple et, en fonction de l'évolution et des remontées des associations (en délégation au nom de l'État pour héberger), il est évident qu'il y a des ajustements. Ça s'est toujours fait les années précédentes, en milieu d'année, quelquefois même en septembre. À ce moment-là, le Gouvernement est amené à ajuster par décret d'avance et ensuite, à la fin de l'année, par un collectif budgétaire, pour tout régulariser et, en général, abonder le crédit qui souvent a été insuffisant.

Pierre-Yves Madignier (ATD Quart Monde) : Je voudrais tout d'abord saluer la présence dans le 8^e collège des suppléants. J'espère vraiment que cela veut dire que l'on a enfin compris que, pour que le 8^e collège puisse fonctionner avec le maximum de chances, il faut que tous ses membres puissent travailler ensemble. C'est difficile quand on est titulaire et qu'on passe la place à son suppléant, et quand on remplace le titulaire, c'est difficile pour tout le monde. C'est en particulier difficile pour les personnes du 8^e collège. On est là dans une mesure de bon sens.

Je voudrais profiter de la présence de deux parlementaires, qui sont de deux assemblées et de deux sensibilités politiques, et je voudrais profiter de la présence de représentants de cabinets ministériels pour remercier la République, car je suis bénéficiaire depuis tout petit de la République. Je suis bénéficiaire, plus que beaucoup d'autres, car je ne suis pas des gens qui ont de la difficulté à accéder à leurs droits. La question de l'accès aux droits est certainement une question de complexité dans certains cas, mais ce n'est pas qu'une question de complexité. Il y a aussi une question énorme, celle de la **stigmatisation pour origine sociale**. Madame la ministre a dit des mots très forts concernant la stigmatisation. Je ne veux pas en faire une affaire politique car c'est une affaire qui est beaucoup plus profonde que cela. C'est une affaire sur laquelle il faut que l'on travaille car, récemment, une famille qui a été au musée d'Orsay a été expulsée car des gens se sont plaints d'odeurs... On est dans des sujets brûlants. Didier Piard a parlé de la souffrance des gens qui sont à 60 % du seuil de pauvreté ; il y a la souffrance qui n'a pas de mots dans la République, la souffrance de celles et ceux qui, lorsqu'ils se présentent à un guichet de service public avec quelqu'un du mouvement ATD Quart Monde, un allié, nous disent : « on ne nous traite pas de la même manière que lorsqu'on y va seuls ». Cette souffrance-là aujourd'hui dans la République n'a pas de mots. Quand un enfant se fait insulter dans la cour de l'école, se fait traiter de « cas soc » ou de « SDF », parce que ses parents vivent dans un hôtel car ils n'ont pas d'habitat... Il n'y a pas de mots pour cela. **Il y a juste la honte**. Ce terme de « bénéficiaire » : je voudrais qu'on dise, oui, nous sommes tous bénéficiaires de la République. Et ceux qui sont le moins bénéficiaires de la République, sont ceux précisément pour qui se pose la question du non-recours. On changera un peu les choses...

Et on changerait aussi les choses par rapport au fait que « bonne nouvelle, vous aviez un emploi, maintenant vous allez être bénéficiaire du RSA ». Non bien sûr, ce n'est pas une bonne nouvelle. Il faut qu'on se redise des choses qui sont simples, car sinon on est dans un monde complètement virtuel.

Je salue tout ce qui a été dit, notamment par le Secours populaire et l'Unipss, et d'autres. On est vraiment dans un combat de longue haleine. Il y a un effort très important qui a été fait dans le domaine politique par le Gouvernement. Nous sommes là, les associations, les collectivités locales, les partenaires sociaux pour que cet effort aboutisse. Nous serons très vigilants. J'espère vraiment que la participation des personnes qui connaissent les situations va être une chance pour la République.

Etienne Pinte : Pierre-Yves Madignier me donne l'occasion, puisqu'il a parlé de parlementaires, de signaler la présence de Mme Marie-Thérèse Bruguière, sénatrice de l'Hérault, qui assiste pour la première fois à nos réunions. Les deux assemblées parlementaires sont représentées ici par des dames. La parité monte à toute allure !

Lela Bencherif (ARF) : Je représente l'ARF et suis vice-présidente du Conseil régional de Rhône-Alpes, en charge des questions relatives à la démocratie participative, de la vie associative et de l'éducation populaire. Je suis aussi très fière de siéger à côté de M. Alaoui, avec l'ensemble du collège des citoyens. Quelques remarques et des questions précises à M. Chérèque :

- je soulignerais tout l'intérêt d'un plan qui s'inscrive dans la durée. Je partage les objectifs et c'est important d'inscrire ce plan dans la durée. La complexité repose sur le fait de **devoir traiter l'urgence** dramatique, insupportable. Je rejoins le propos de M. Lacharme. Plus que jamais, il faut **renforcer la puissance d'intervention de l'État**. Je suis élue d'un département, la Loire (42), et je ne comprends toujours pas à ce jour pourquoi il n'a pas été possible de réquisitionner des bâtiments publics. Nous approchons de la date de sortie du plan hivernal et je tiens à souligner le travail réellement remarquable que conduit la préfète. Son travail est pourtant bloqué, freiné par des élus locaux. En Loire sud, tout particulièrement, dans l'agglomération stéphanoise, nous avons des bidonvilles improvisés dans des garages, des squats... Je passe mon temps dans des tribunaux car il y a des procédures d'expulsion. Dans une agglomération comme Saint-Étienne où il y a entre 10 et 15 000 logements vacants (ça peut faire mourir de jalousie d'autres grandes villes !), je peux vous dire qu'il est aisé de faire de la réquisition citoyenne. Un grand merci aux associations, sauf que ce sont elles qui se coltinent aujourd'hui la difficulté du travail et qu'elles sont au pied du mur. La réquisition de bâtiments publics n'est pas en soi une politique de logement. Ce n'est pas la définition idéale d'une politique de logement mais il n'empêche que cela traite l'urgence. Je m'étonne donc toujours de cette difficulté, cette incapacité à mettre en œuvre l'action publique et à respecter les textes de droit.
- M. Chérèque, quel est le lien entre votre mission et celle que porte le préfet Alain Régnier, qui permet de réunir différents groupes de travail dans lesquels se retrouvent des associations, des élus ? Je crois que c'est à la fin de ce premier semestre que seront présentées les premières actions. Le travail de M. Régnier porte spécifiquement sur la question des populations roms car nous devons préparer la levée des mesures transitoires fin 2013.
- Puisque nous sommes dans le temps des missions et de ce travail actif porté par la République, et je m'en félicite, quel est le lien aussi avec l'autre mission parlementaire qui porte sur la question du troisième âge migrant ? J'ai rencontré Mme Hélène Geoffroy, députée du Rhône, qui fait partie de cette mission et est très engagée. Ne serait-ce pas l'occasion aujourd'hui de demander un moratoire pour que cessent les contrôles, parfois excessifs, de la Carsat (caisse d'assurance retraite et de la santé au travail) à l'encontre de ces migrants âgés ? La République les reconnaît, c'est bien de le dire, ça fait un beau slogan, mais concrètement il y a des situations insupportables. Dans le Rhône particulièrement, il y a des hommes âgés qui, au prétexte qu'ils circulent entre deux pays, entre les deux rives de la Méditerranée, se voient aujourd'hui sans droits, perdent leur allocation logement, leur carte Vitale... On passe notre temps à mobiliser des avocats, des associations, pour que ces personnes puissent recouvrer à minima leurs droits et leur dignité.

- M. Chèreque, s'agissant du rôle des collectivités territoriales, quelle articulation entre votre mission et l'Association des régions de France, dans la mesure où les régions aujourd'hui sont en train de finaliser leurs travaux relatifs à la gestion des fonds structurels européens ? Elles vont bientôt rendre leur copie. Nous avons en Rhône-Alpes quasiment finalisé la nôtre, et nous y avons injecté bien évidemment la nécessité de mettre en œuvre et d'accompagner des politiques de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Il serait intéressant que l'ARF puisse aussi se saisir des travaux qui seront conduits par le CNLE et qui vous impliquent complètement en tant que responsable de cette mission.

Etienne Pinte : Sur les réquisitions, vous avez totalement raison. C'est d'abord et avant tout un problème de volonté politique. La réquisition, que j'ai prônée pendant des années, que j'ai moi-même utilisée, est une arme de dissuasion extraordinaire. Encore faut-il qu'il y ait véritablement volonté politique. Quelquefois, je ne me fais pas beaucoup d'illusions. Certains élus, maires, ont peur de se faire honnir par leur population, mais les préfets sont là pour représenter la République et ont également la possibilité de réquisitionner des immeubles vacants depuis longtemps.

François Chèreque : Le lien entre ma mission et celle d'Alain Régnier est simple. Je l'ai rencontré. Il est chargé, dans son travail, d'une partie de la mise en œuvre du plan, avec des sujets qui sont de sa responsabilité. Nous allons travailler avec lui sur la façon dont il va préciser les actions qu'il va mettre en place dans le cadre du plan. Le rôle de la mission que j'anime n'est pas de mettre en œuvre le plan mais de veiller à la mise en œuvre du plan. Il y aura donc avec lui un travail d'observation, d'aide et, dans les animations régionales, on verra comment on amène tout ou partie de son activité.

Pour répondre à Bruno qui avait une inquiétude de faire du micro territorial : il faut distinguer ce qui est une décision d'application partout sur le territoire, comme la politique de sortie de la période d'hiver qui s'applique sur tout le territoire, des expérimentations. M. Régnier est chargé en particulier de suivre ce sujet-là. Ce n'est pas de la micro initiative, c'est partout. Par contre, dans le plan, il y a certains éléments qui passent par des expérimentations et qui passeront par du volontariat. Il n'est donc pas question de se dire, au bout d'un an : on va avoir quelques petites initiatives dans les territoires et on sera content. Il y a des choses qui s'appliqueront, pour lesquelles ça ne nécessitera pas de faire d'animation particulière.

Concernant la mission d'enquête parlementaire, ce n'est pas prévu dans le plan : c'est un travail qui s'est fait en plus. Si la mission parlementaire a des conclusions qui intéressent le CILE à la fin de l'année, il ne serait pas impossible que le Gouvernement reprenne ces mesures. S'il y a une mission, c'est pour regarder ce qu'il produit.

De la même façon que pour les CCAS et les départements, il est bien prévu que l'on rencontre l'ARF. L'intervention des régions dans les politiques d'inclusion sociale est moins évidente et prend moins de place que celle des départements ou des CCAS. En fonction de leurs compétences, on va les rencontrer dès qu'on peut.

Etienne Pinte : Concernant la énième réforme des retraites, je pense que nous nous en saisissons au moment où nous auditionnerons le rapporteur, peut-être ici, avant qu'il ne remette son rapport au Premier ministre. Sur le plan de l'efficacité, c'est préférable d'attendre les premières conclusions du rapporteur.

Jacqueline Saint-Yves : Ce plan ne veut pas se limiter à une succession de mesures ; on doit revenir à sa philosophie fondatrice : le changement de regard, le changement des pratiques et le changement d'échelle. Cela rebondit par rapport au territoire ; on ne peut pas se contenter d'expériences territoriales, si précieuses soient-elles. Ce plan a bien vocation à avoir une **dimension nationale**.

J'insiste sur le rôle majeur que doivent jouer les préfets dans la mobilisation des territoires. Ils sont bien placés pour arriver à décroiser et à amener dans les territoires ce changement de culture.

Ne pas oublier de travailler dans la **transversalité**. Tout est centré sur les emplois d'avenir. Il faut donc lier ce plan aux problématiques de l'emploi. On sait bien que l'emploi reste le marqueur social et le principal fournisseur de ressources. Il peut aider à sortir des situations de stigmatisation évoquées.

Chantal Richard (CFDT) : Le plan est une compilation de différentes lois, de différents projets de loi qui sont en cours de discussion. Il est très important qu'il y ait ce système d'évaluation annuel pour voir où on en est et pouvoir réajuster ce qui se passe en fonction des lois qui vont être votées. Je pense entre autres à la loi qui vient de passer à l'Assemblée nationale sur les contrats de génération, au futur projet de loi qui va concerner la sécurisation des parcours : il y aura sûrement des choses à adapter avec ce plan contre la pauvreté. Il est donc important que l'on fasse régulièrement des points au CNLE, en cours d'année. Ça serait bien qu'on inscrive maintenant cette évaluation, une fois par trimestre ou par semestre, par exemple.

Ce plan ne se fera pas sans regarder la situation du marché de l'emploi et du marché du travail. Je souhaiterais que l'on regarde dans l'évaluation tous les dispositifs d'aide à l'emploi qui vont réellement aux personnes qui en sont le plus éloignées. On a aujourd'hui, par exemple, huit dispositifs pour l'emploi des jeunes, voire un neuvième qui va être créé avec les emplois francs, pour les jeunes en difficulté ou qui sont peu ou pas qualifiés, qui n'ont pas accès à l'emploi. Dans le tour des régions qui va être entrepris, il faut bien faire le point pour savoir si les dispositifs vont aux bonnes personnes. Sinon, on aura toujours des difficultés pour que ces personnes accèdent à l'emploi, avec des difficultés de santé, de logement, de réinsertion...

Khalid Alaoui : Concernant ce qu'a dit M. Madignier, je considère très importante la question du non-recours. **Combattre le non-recours, c'est appliquer la loi.** L'application de la loi, avec ses droits et devoirs, c'est la meilleure façon de lutter contre la stigmatisation. On ne comprend pas bien comment tous les jours des gens présentent les allocataires du RSA comme des profiteurs, des parias, alors que c'est un dispositif voté par le Parlement. Pour nous, la question de l'application de la loi est extrêmement importante et, par ricochet, la question de combattre le non-recours.

Sur le plan, je trouve qu'il n'y a **pas assez de communication** et qu'on a laissé à la presse le choix de décortiquer, mesure par mesure, et même de chiffrer les mesures à la place du Gouvernement. Cela a enlevé l'esprit qui a présidé dans beaucoup de rapports issus des travaux des comités qui ont préparé la conférence. Depuis sa publication, il n'y a pas eu une campagne de communication sur le plan dans son ensemble.

Concernant la **mobilisation locale** : Mme Duflot a eu une réunion avec le Comité consultatif des personnes accompagnées (CCPA) et nous avons pu lui poser des questions. Nous avons pu lui dire, par exemple, sur la sortie du plan hiver : dans le comité hébergement-logement, l'année 2013 est une année décisive. Aujourd'hui, le 31 mars, c'est le mois prochain. C'est prévu qu'il y ait des places qui seront pérennisées le 31. On a eu l'occasion de lui parler des places, car c'est important. Mais le plus important est bien d'enclencher cette mécanique, de passer de l'hébergement l'hiver à l'hébergement toute la vie, même si on ne peut pas héberger tout le monde toute l'année... En tout cas, sortir le maximum de gens de la rue, c'est le plus important. Nous avons aussi parlé à Mme Duflot de la mobilisation. Il y a des préfets qui sont plus mobilisés que d'autres, et certains n'ont même pas entendu parler du plan !

Etienne Pinte : En matière de pérennisation des hébergements, à la sortie de l'hiver, cela ne veut pas dire que les places qui ont été créées en urgence pour l'hiver seront maintenues. Mais les personnes qui sont hébergées actuellement se verront offrir un hébergement, éventuellement dans une autre structure. On ne va pas pérenniser nécessairement les centaines ou milliers de places qui ont été réquisitionnées ou mises à la disposition de ceux qui ont été hébergés cet hiver, mais ils ont l'assurance qu'ils ne seront pas mis à la rue. C'était d'ailleurs l'un des chapitres du rapport que j'avais fait à l'époque « Ne plus alimenter la rue ». De toute façon, ces personnes auront un hébergement assuré mais pas nécessairement là où elles ont été hébergées cet hiver.

Juliette Furet (USH) : Nous sommes fortement impliqués dans la mise en œuvre du plan quinquennal, notamment sur le volet « **production de logements** » puisqu'il y a des objectifs qui ont été fixés : 150 000 logements dont 120 000 pour le parc social. Ce sont des objectifs très ambitieux. Nous travaillons aujourd'hui sur les conditions de faisabilité économique et financière de ces opérations qui coûtent assez cher. Il y a donc une demande de notre part, en suspens, qui est celle du maintien de la TVA à taux réduit sur la production de ces opérations.

Concernant les publics bénéficiaires du plan, l'**APL**, depuis ces dernières années, était recentrée sur les publics les plus en difficulté, qui sont en-dessous du seuil de pauvreté. Nous constatons des difficultés croissantes chez des personnes qui ont des revenus autour de 1 000 € par mois, parfois des salariés, et qui ont de plus en plus de difficultés à accéder au parc social car ils ne sont plus solvables. Il ne faut donc pas concentrer le regard uniquement sur les plus pauvres mais voir effectivement les effets sur l'ensemble des publics.

La fluidité hébergement-logement nécessite une **meilleure coordination des dispositifs**. On observe que, ces dernières années, il y a eu superposition de dispositifs mis en place par l'État, sans coordination, voire dans des conditions de partenariat assez mauvaises avec les conseils généraux et les collectivités territoriales. Un des enjeux majeurs de cette coordination est vraiment de renouer les fils entre État et collectivités et de simplifier ou de réduire des dispositifs qui parfois font doublon.

Concernant internet, je voudrais dire à Mme Steinberg que, dans le cadre de la réforme des attributions de logement social, la question de l'information du demandeur est au centre des préoccupations de tous. La question de la dématérialisation des enregistrements est posée mais, en parallèle, les groupes de travail formulent des propositions précises sur l'**accompagnement des demandeurs**. Aujourd'hui, il n'y a aucune obligation de passer par internet pour déposer une demande de logement social.

François Brégou (Fnars) : Des rapports ont été rédigés en amont de la conférence, rapports très riches qui ont permis de poser de façon partagée et consensuelle un certain nombre d'analyses et de constats, parfois très forts, sur la situation sociétale, sur la nécessité de faire évoluer structurellement des politiques publiques. Je ne suis pas certain que le plan en ait tiré toutes les conséquences. Quand la ministre évoquait la nécessité d'aller plus loin sur un certain nombre de réformes, il faut bien avoir cela en tête. Pour illustrer, il y a le fait de re-questionner la place de l'assistance dans notre système global de protection sociale, et la question des ressources des jeunes...

Concernant la mise en œuvre de ce plan, il faut de la méthode - ce qui pêche parfois - et c'est la raison pour laquelle on a du mal à mettre en avant les réformes. Il faut plan d'accompagnement des acteurs, pour leur permettre de prendre de la hauteur, de s'approprier les réformes, pour qu'ils puissent en être pleinement acteurs. Dans cette notion d'accompagnement, il faut être vigilant sur la façon dont on **accompagne les transitions**. On ne peut pas changer et réformer du jour au lendemain, passer d'un modèle ou d'une logique à l'autre, dans un délai imposé, très court. Il faut donc avoir le souci d'accompagner cette transition. La mise en œuvre renvoie à la question de la gouvernance territoriale, enjeu majeur pour permettre une coordination de l'ensemble des acteurs sur les territoires, à des échelons très divers. Cette question de la gouvernance renvoie également à celle de l'observation. C'est une démarche essentielle, notamment si on veut avoir des indicateurs pertinents pour mesurer l'impact du plan.

On a évoqué l'acte 3 de la décentralisation : il faut aussi pouvoir regarder l'impact que pourrait avoir cette décentralisation sur la cohésion sociale. C'est un débat dont il faut pouvoir se saisir.

Nous saluons le fait que l'**intervention sociale** soit mise en avant dans ce plan. C'est un élément majeur en termes de cohésion sociale. Il est essentiel que nous puissions réfléchir : à quoi sert le travail social dans le contexte dans lequel nous sommes aujourd'hui ? En quoi son rôle, ses missions, ses pratiques doivent-ils évoluer ?

Concernant les personnes étrangères, on ne peut pas faire comme si elles n'existaient pas. Nous connaissons tous des situations et l'impact visible notamment sur l'hébergement. Il faut donc une vraie volonté et prendre en compte la dimension à travers le plan et ses déclinaisons territoriales.

Le coût : 2,5 milliards. C'est un coût réel mais on peut considérer que c'est aussi un investissement. Avec la volonté de lutter contre le non-recours, ça ne sera pas 2,5 milliards mais potentiellement une somme beaucoup plus d'importante qui sera nécessaire pour financer ce plan.

Etienne Pinte : Une précision concernant les étrangers. C'est vrai qu'ils ne figurent pas en tant que tels dans le plan. Mais des mesures ont déjà été prises ; elles règlent par exemple la situation des femmes d'origine étrangère, sans papiers, qui ont des enfants. Depuis le mois de novembre dernier, une circulaire du ministère de l'Intérieur permet aux femmes qui ont des enfants scolarisés d'être

régularisées si elles peuvent prouver qu'elles sont en France depuis cinq ans. C'est une mesure très importante qui concerne une catégorie de personnes en grande difficulté.

En ce qui concerne les Roms, le préfet Régnier a une mission sur les propositions qu'il doit faire au Gouvernement pour la préparation de l'intégration, d'une manière générale, des Roms et des Bulgares à partir du 1^{er} janvier prochain.

Bintou Diallo (8^e collègue) : Concernant la garantie jeune, je dirais oui au Civis, oui au contrat d'avenir. Mais si derrière il n'y a pas d'accompagnement et de suivi, à la fin de notre contrat, on se retrouve livrés à nous-mêmes. On n'a aucun suivi après et ça peut entraîner une autre précarité. Pour les jeunes qui n'ont pas d'expérience professionnelle, effectué aucun emploi et qui vont auprès des employeurs, la première chose qu'on vous demande : avez-vous une expérience ? On ne donne pas la chance de travailler. Je voudrais demander : quelles solutions pourriez-vous apporter à cela ?

Etienne Pinte : Le seul début de réponse que l'on peut apporter, ce sont les emplois d'avenir. D'ici l'année prochaine, 150 000 contrats aidés vont permettre à des jeunes en grande difficulté, en particulier ceux qui n'ont aucune formation, qui vivent dans les quartiers difficiles, d'avoir une formation, d'être embauchés, d'avoir un revenu et de sortir, à la fin de ce contrat, avec un bagage de formation qu'ils n'avaient pas au début. C'est une première réponse. Ça ne répondra peut-être pas à tous les cas mais c'est une première réponse plutôt positive.

François Chérèque : Sur la garantie jeune, le groupe de travail qui est en train de se mettre en place réfléchit sur ce sujet de l'accompagnement : le principe est d'accueillir dans les missions locales des jeunes à qui on propose la garantie jeune. Il y a un côté ressources, c'est l'accès au montant du RSA, mais, à côté, un accompagnement individualisé pour les jeunes, au logement, aux soins, à l'emploi. La nouveauté de cette garantie jeune, c'est de lier cette aide financière à l'accompagnement. La personne n'a pas simplement une aide financière mais aussi un accompagnement pour qu'elle ne soit pas dans la nature.

Sabine Fourcade (DGCS) : J'ajoute que l'aide financière ne vient qu'en filet de sécurité. Le premier point est un contrat annuel avec un accompagnement pour inviter le jeune à entrer dans une activité professionnelle. S'il n'a pas d'activité, ou entre deux périodes d'activité, il y a la garantie du montant du RSA qui prend le relais. Le point de départ est d'essayer d'avoir cet accompagnement individualisé pour tous les jeunes, sur la base de contrats annuels. C'est bien pour cela que l'on a besoin d'une expérimentation. Entre le dire ici autour de la table, à Paris, et s'assurer que cela se fait sur tous les territoires, il faut vraiment accompagner l'ensemble des acteurs pour voir comment cela peut se mettre en place. L'objectif de ces expérimentations n'est pas d'avoir sur des micro territoires une application pleine et entière du plan, et pas sur les autres ; c'est de s'assurer que, pour tous les dispositifs, on va regarder concrètement comment cela se met en place, comment on doit accompagner les acteurs, et ensuite seulement il y a un dispositif de déploiement.

Hélène Marchal (Unaf) : Je voulais interpeller M. Chérèque sur le risque qu'en accordant plus de droits, via des budgets que l'on ne connaît pas encore, en faisant des efforts d'expérimentation, on n'aboutisse à ce que d'autres usagers n'en soient exclus - en« déshabillant Paul pour habiller Pierre » ! Je pense aujourd'hui, à titre d'exemple, à l'accès aux services publics scolaires : on s'aperçoit de plus en plus que des collectivités suppriment la gratuité des transports. Les familles ne disent rien mais quelles conséquences ceci aura sur elles quand un, deux, trois enfants de la famille sont concernés par ces coûts ? Pour une famille pauvre ou une famille dite moyenne, à quoi cela sert-il d'appliquer ce genre de choses ? Alors, on nous dit : les collectivités n'ont plus d'argent. Oui, mais faisons toute la transparence : oui il faut payer le RSA, etc. mais d'un autre côté, on va de fait encore appauvrir les familles parce qu'on leur fait payer un accès à un service public. L'année prochaine, la moitié des collectivités appliqueront ces règles. Il y a les collectivités pauvres, dont on ne tient pas assez compte. D'autres sont riches et tout va bien. Est-ce qu'il n'y a pas quelque chose à faire, une péréquation à envisager par rapport à cet accès au service public ?

Etienne Pinte : C'est un problème en ce qui concerne le ramassage scolaire qui relève des départements. Vous avez raison de dire qu'il y a des départements plus ou moins riches. Aujourd'hui, qu'on soit riche ou moins riche, on est obligé de remettre à plat totalement ses priorités, son fonctionnement, ses interventions. C'est à chaque département, en fonction de son environnement, de

sa démographie, sa population, ses besoins, ses réalités, de faire ses propres arbitrages. D'un département à un autre, les arbitrages ne sont évidemment pas les mêmes.

Thierry Salem (CNIAE) : Il existe des réseaux, à la fois associatifs et d'entreprise, de l'insertion par l'activité économique qui recoupent précisément l'objectif de la garantie jeune. J'ai indiqué à Mme Carlotti que nous serions très intéressés de participer au débat sur cette garantie jeune. À titre d'information, le ministère de l'Intérieur s'est adressé au CNIAE pour mettre en place un appel à projets en vue de l'intégration des primo arrivants sur l'aspect emploi, mais aussi pour l'ensemble des soucis qu'ils rencontrent lorsqu'ils arrivent sur notre territoire.

François Chèreque : Je suis disponible pour revenir à votre demande, si on peut faire un bilan plus régulier ; on va essayer de vous fournir un tableau de suivi assez précis, assez synthétique. Courant avril, lorsque nous en aurons fait la proposition au Premier ministre, on vous fournira ce tableau de suivi pour que vous puissiez voir les choses mises en place. Si vous voulez aller plus loin, on viendra.

Ça fait des années que, dans notre pays, les gouvernements font l'équilibre budgétaire sur les non-recours. C'est trop facile ! À la fin de l'année, lorsqu'on fait le bilan, de toute façon, on a une marge de manœuvre car on a X milliards qui ne sont pas utilisés sur le RSA, les minima sociaux... À la fin, ce sont 6 milliards de dépenses publiques qui ne sont pas faites et qui permettent de mettre le budget à l'équilibre. Ainsi, à la fin de l'année, s'il y a deux ou trois milliards de moins, ce sera au Gouvernement de prendre sa décision, non pas sur le compte des politiques sociales mais sur l'équilibre budgétaire avec les autres dépenses publiques. Pour une fois, on aura tordu un peu le bras pour que le débat se fasse ailleurs... Je ne m'affole pas sur ce sujet-là. On verra après comment le Gouvernement réglera le problème. C'est le rôle du politique de décider des priorités des politiques publiques. Ce n'est pas celui du CNLE, c'est encore moins le mien. Mais à partir du moment où il y a une amélioration de l'accès aux droits, il y aura des choix à faire et les parlementaires feront des lois modificatives du budget pour décider. C'est comme ça que cela fonctionne. Et ça serait bien que ça fonctionne cette fois-ci sur autre chose que sur les droits sociaux. Comme j'ai ma liberté de le dire, je vais en profiter pour le faire. Je sais que vous me soutiendrez. Je suis à votre disposition.

Malika Dati (CNML) : Il faut bien évidemment saluer la mobilisation sur la prévention et la visibilité. Et par ailleurs, bien s'inscrire, au niveau du CNML dans cette priorité sur un public très jeune puisque le cœur de cible, c'est 16-25 ans. Nous avons, pour mémoire, 80 missions locales où nous sommes en cours d'expérimentation sur le **revenu contractualisé d'autonomie**. Et bien évidemment, nous vous invitons à vous inscrire dans cette politique jeunesse. M. Chèreque, Monsieur le président, nous vous invitons pour notre prochaine plénière. En matière de contrats d'avenir, nous sommes bien dans un dispositif d'accompagnement et une logique de parcours. Ces contrats apportent une des solutions pour l'entrée dans la vie active de cette jeunesse, au-delà des parcours d'insertion. Nous avons également omis de parler de la santé mentale des jeunes, du Plan local de santé, par exemple sur le territoire du Grand Nancy. Le curseur se fera sur un pilotage local très fort, puisque les intercommunalités ont légalement toute leur place dans ces politiques publiques, et puisque nous mobilisons de plus en plus le droit commun.

ONPES : présentation du rapport « Repenser l'assistance pour en sortir »

Intervention de Jérôme Vignon, président de l'ONPES.

Etienne Pinte : Jérôme Vignon nous présente un travail de l'Onpes, très complémentaire de ce qui vient d'être dit en matière d'assistance, d'aide, de solidarité...

Jérôme Vignon : J'ai conscience que vous risquez d'être frustrés par le fait que vous n'ayez pas reçu ce rapport annuel de l'Onpes que je vais présenter. Il n'est pas encore imprimé. Je serais très heureux si, lors de sa remise au Premier ministre en avril, je pouvais faire état de remarques et d'observations des membres des différents collèges du CNLE.

Chaque année, l'Onpes remet un rapport, dont la nature change avec le développement du suivi par le Gouvernement de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté. Nous avons choisi de faire désormais des rapports plus thématiques qui seraient centrés sur un sujet.

Le sujet pour le rapport de cette année est la question de l'assistance : l'ensemble des obligations qui incombent aux pouvoirs publics de manière à assurer les besoins essentiels des personnes qui ne peuvent y subvenir par leurs propres moyens. Nous avons choisi ce sujet car le CNLE et l'Onpes ont été très émus, au milieu de l'année 2011, lorsque le débat public sur la pauvreté a été orienté vers la question de l'assistanat et des « assistés ». Nous avons eu le sentiment à l'époque que nous voulions spontanément réagir fortement pour mettre à l'encontre de cette division ce que nous savions, ce que nous voyions. Nous étions un peu pauvres et nous sentions bien que le seul alignement de chiffres ne pouvait pas être en lui-même convaincant. Il fallait aller plus loin pour mieux refléter la connaissance des conditions dans lesquelles se réalisent l'assistance et la relation d'assistance, entre les personnes aidées, les travailleurs sociaux et les pouvoirs publics : l'ensemble des dispositifs par lesquels la société se rend solidaire des plus vulnérables.

Le rapport s'appelle : « *Repenser l'assistance pour en sortir* »¹. Cela peut paraître un peu facile mais il insiste sur l'idée que l'assistance a, par nature, un **caractère provisoire**. Repenser l'assistance pour en sortir, c'est souligner l'importance du choix des mots. Souvent, au CNLE, nous revenons sur des mots pour nous rendre compte qu'ils sont synonymes de pratiques ou de télescopes qui ne prennent pas au sérieux les personnes que ces mots désignent.

Nous avons initialement un autre titre : « Entre assistance et assistanat, la protection sociale française sous tension ». Nous l'avons rejeté, considérant que le seul mot d'*assistanat*, le fait de le prononcer dans un rapport public de l'Onpes, c'était accrédi-ter que ça existait, qu'il y avait bien un rôle dans la relation avec les personnes aidées qui pouvait s'appeler assistanat. Nous avons décidé de ne pas reprendre ce terme. Le second titre proposé était : « De l'assistance à la solidarité ». Nous avons choisi aussi de ne pas le retenir. Des juristes parmi nous ont insisté sur le fait de maintenir dans le titre d'un tel rapport le terme, un peu austère, d'assistance car la solidarité est un principe mais ce n'est pas une action. La solidarité peut se traduire par des dispositions, des dispositifs, des actions, dont certaines, à y regarder de près, ont très peu à voir avec la solidarité... Tout mélanger, et donc renoncer à la spécificité de la fonction d'assistance, de la relation d'assistance, aurait été une perte du point de vue de nos juristes ; d'ailleurs c'est le droit qui est vraiment la discipline qui a le mieux saisi **ce qu'il y a de permanent et en même temps d'évolutif dans la question de l'assistance**. D'où ce titre : repenser l'assistance pour en sortir. C'est à la fois évoquer la solidité d'un droit qui est derrière la notion d'assistance mais, en même temps, cette tension pour que l'assistance, objet du rapport, vise à une dynamique, à un mouvement avec les personnes et entre les personnes qu'elle concerne, celles qui aident et celles qui sont aidées.

Pour l'Onpes, qui travaille sur des chiffres, c'était une démarche tout à fait nouvelle puisque, pour affiner le regard, écouter et comprendre ce qui était en jeu, nous avons fait appel à toutes les disciplines des sciences sociales : des philosophes, des historiens, des juristes, des économistes... Nous avons aussi mobilisé des enquêtes spécifiques, et nous avons voulu travailler directement avec des personnes en situation de pauvreté.

Pour ce rapport, il n'y a pas eu de rapporteur. Plusieurs membres de l'Onpes ont tenu à prendre la plume eux-mêmes, tellement était délicate la sensibilité et la difficulté de trouver le ton juste. Je ne suis pas sûr que j'y parvienne moi-même. Peut-être que le plus important pour l'Onpes était de se rendre compte qu'être à l'écoute des personnes en situation de pauvreté aidées dans le cadre de l'assistance, ça ne se fait pas d'un claquement de doigts. C'est tout un travail qui était nouveau pour nous et qui a pris du temps – et que connaissent les personnes du 8^e collège ; avec des ateliers, plusieurs associations qui ont servi d'intermédiaires, une certaine difficulté à trouver des personnes qui, étant aidées, ont bien voulu se confier sur la façon dont elles vivent cette relation d'assistance. Je note au passage que c'est peut-être la bonne volonté de l'Onpes d'être plus proche et plus à l'écoute directement des personnes en situation de vulnérabilité, mais en réalité c'est tout un changement dans la posture des sciences sociales que de parvenir à cette écoute...

¹ Depuis cette présentation du rapport 2013 de l'ONPES, encore provisoire à ce moment, le conseil de l'ONPES a finalement fait le choix du titre définitif : "*Penser l'assistance*". Il s'agissait en définitive de proscrire toute vision implicitement négative de l'assistance, afin d'encourager un effort de réappropriation par l'opinion publique des principes et finalités honorables de l'"assistance".

Je donne ici un aperçu de la démarche, au fil des chapitres. Ce texte a essentiellement pour but de **contribuer à modifier notre regard et notre pensée sur l'assistance** et à aider tous les acteurs qui sont concernés par sa mise en œuvre.

Chapitre 1 : l'assistance, de quoi parle-t-on ?

- Assistance et aide sociale
- Les dépenses d'assistance dans l'ensemble de la protection sociale

Il est toujours bon de commencer par des définitions et des ordres de grandeur chiffrés (tout à l'heure, nous avons le souci de savoir à quoi rapporter les 2,5 milliards...). Se situer aussi dans l'histoire : l'assistance est une **construction républicaine**. Beaucoup de nos richesses viennent de cette assistance. La spécificité particulièrement française par rapport à d'autres pays européens, dans cette construction républicaine, c'est son insistance à établir un équilibre entre des droits et des devoirs. On parle, pour l'essentiel, d'un corpus de droits sociaux. L'assistance est une **construction juridique complexe**. C'est ce qui lui donne sa permanence, au-delà des débats et des contestations. C'est ce qui lui donne aussi son opacité car, étant un corpus de droits qui se sont accumulés par strates au fil des siècles, elle est marquée par une très grande difficulté de compréhension. L'opacité, la complexité dont nous parlons souvent ne viennent pas de nulle part. Il est bon de s'en rendre compte.

L'assistance regroupe un ensemble de prestations en nature ou monétaires qui sont mises à la charge d'une collectivité publique par la loi, qui sont destinées à faire face à un état de besoins pour les bénéficiaires dans l'impossibilité d'y pourvoir.

Dans cette recherche, nous avons essayé de faire des mesures quantitatives. Il y aurait un travail plus précis à faire par la suite. Nous observons qu'en 2010 le total des dépenses que l'on pourrait considérer comme étant destinées aux personnes en situation de vulnérabilité, au sens de l'assistance - c'est-à-dire qu'elles ne sont pas liées à une cotisation et ne relèvent donc pas de l'assurance sociale -, représente une somme de l'ordre de 58 milliards d'euros, dont les minima sociaux constituent plus du tiers. Outre les minima sociaux stricto sensu, l'Etat et les collectivités territoriales versent aux personnes en difficulté et à faibles ressources d'autres prestations d'assistance, notamment au titre de l'invalidité ou de la dépendance. Certaines prestations familiales versées par les Caf sous conditions de ressources ne sont pas liées à des cotisations et relèvent aussi de l'assistance, bien qu'elles soient comptabilisées dans les dépenses d'assurance sociale ; elles sont estimées à près de 8 milliards annuellement. Il faut enfin ranger dans les dépenses d'assistance près de 19 milliards d'euros versés directement par les associations d'aide aux plus démunis, dont l'essentiel provient de subventions de l'Etat. Ces montants, qui s'élèvent au total à près de **80 milliards d'euros**, 4 % du PIB, sont de loin plus importants que les 2,5 milliards de dépenses additionnelles évoquées à propos du plan quinquennal. Parler d'une stratégie, c'est certainement essayer d'y voir plus clair sur la façon dont l'ensemble de ces postes de dépenses pourraient évoluer au cours des cinq prochaines années. Si, par exemple, les allocations familiales sous conditions de ressources étaient majorées de 25 %, passant de 8 à 10 milliards d'euros, cela représenterait une somme comparable aux engagements nouveaux de 2,5 milliards annoncés dans le plan quinquennal.

Chapitre 2 : L'assistance, une construction républicaine

- De la Révolution à la II^e République : le temps des balbutiements
- La III^e République : le temps des fondations
- L'après-guerre : le temps de la protection
- Assister les personnes valides : le temps de la généralisation et du soupçon

La République, à partir de 1789, a endossé toutes les fonctions qui prévalaient sous l'Ancien régime, y compris celles de la charité publique, de l'aide et des hospices. Tout ceci a été repris par la République à son compte, sous une forme dans laquelle la citoyenneté était centrale. Aujourd'hui encore, on ne peut pas comprendre l'assistance sans voir le lien qu'elle a en France avec la citoyenneté. Citation de 1793 : *«Des secours publics sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur assurant un travail, soit en donnant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler.»* Il y a un **lien profond entre assistance et citoyenneté**. La République a une dette sacrée envers ses citoyens puisque ce sont ces citoyens qui font d'elle la République. Elle se doit de leur permettre, pour ceux qui ne peuvent subsister, d'avoir les moyens de devenir des

citoyens. D'où la difficulté inhérente à l'assistance : **elle est là pour rendre libre** ; par conséquent, elle doit s'abstenir d'actions qui priveraient les citoyens de leur liberté.

Mais, les citoyens en question sont eux-mêmes **responsables vis-à-vis de la société**. Seconde citation : « *Si celui qui existe a le droit de dire à la société : fais-moi vivre ! La société a aussi le droit de lui dire : donne-moi ton travail.* » La question du travail était, dès l'origine, tout à fait centrale de la conception républicaine de l'assistance.

Etienne Pinte : La notion de citoyenneté, lors de la Constitution de 1793, allait beaucoup plus loin que la notion de citoyenneté telle que nous la connaissons aujourd'hui. Dans un certain nombre d'articles de cette constitution, le citoyen est celui qui réside sur le territoire national, quelle que soit sa nationalité, quelle que soit sa situation juridique. Même ceux qui sont aujourd'hui considérés comme des sans-papiers étaient considérés comme des citoyens, donc des citoyens que la République devait aider et dont elle devait se charger. J'utilise souvent, à titre personnel, cette notion de citoyenneté de 1793 qui me plaît beaucoup.

Jérôme Vignon : Je vous remercie Étienne de cette interruption bienvenue... C'est utile de travailler avec des historiens car ils nous rappellent d'où nous venons. Depuis 1789, **il y a eu plusieurs étapes dans la conception de l'assistance**. Il y en a une très importante, celle du Pacte républicain solidariste de la III^e République, de Léon Bourgeois : pour la première fois, l'assistance a cessé d'être consultative, laissée à la discrétion des collectivités territoriales, pour devenir une obligation incombant à la loi, avec des devoirs pour assurer une solidarité effective entre toutes les personnes. Cette notion de solidarité, qui a donné lieu progressivement à la protection sociale, devait conduire, après la guerre, à une vision très optimiste : on pensait que l'extension de la sécurité sociale obligatoire, en permettant à tous de se consolider dans leur travail, devait mettre fin à l'assistance. On voyait, au lendemain de la guerre, l'assistance comme quelque chose de provisoire qui devait être supprimé. Ce n'est pas ce à quoi on a assisté ! Aujourd'hui, la notion de chômage structurel crée un très grand trou dans la conception française de l'assistance selon laquelle on fait une différence entre les personnes qui sont valides et peuvent donc travailler - qui se doivent de travailler - et n'ont donc pas besoin d'assistance, et celles qui ne sont pas valides, par définition éligibles à l'assistance. Cette différence ne vaut plus depuis les années 1970 et 1980 où nombre de personnes d'âge actif et bien qu'étant valides sont néanmoins dans l'impossibilité de travailler, et pas par leur faute. D'où une très grande difficulté dans la redéfinition de la conception et des frontières entre assurance et assistance, la constitution de deux mondes séparés : les partenaires sociaux qui gèrent l'assurance ; un autre monde, qui est celui des travailleurs sociaux, des associations, qui est en principe en charge de ceux qui n'étant pas valides (ou âgés ou enfants) méritent l'assistance. Évidemment, ces deux mondes ne sont plus du tout aussi séparés qu'ils l'étaient mais, par contre, les institutions qui les gouvernent restent séparées, et c'est une des difficultés dans l'avenir de l'assistance.

Chapitre 3 : Droits et devoirs : un couple indissociable

- La construction juridique et politique du rapport entre droits et devoirs
- L'accentuation des devoirs et des responsabilités individuels
- Retour à une réciprocité des droits et des devoirs individuels et collectifs ?

Le cœur de la question, c'est justement ce qui nous vient de la tradition républicaine et qui doit être remis à plat en fonction de l'évolution des circonstances, et notamment de l'extinction de l'idée que ce sont les invalides auxquels on doit assistance : c'est le thème des droits et des devoirs. Dans le contexte d'une dette publique croissante, sur le RMI/RSA attribué à des personnes valides, deux conceptions se sont particulièrement affrontées en Europe. Il y a une conception de logique de contrepartie, de contrat marchand : l'aide apportée à des personnes valides mais sans travail doit avoir quelque part une contrepartie, une activité de leur part : on est dans un échange donnant/donnant, commensurable, c'est la conditionnalité, le *workfare*. C'est aussi une intuition qui nous a fait sursauter quand M. Laurent Wauquiez en a parlé. On est dans une logique d'échange. La contrepartie par un travail doit effacer la dette de celui qui reçoit une aide, même s'il n'est pas en état de fournir ce travail, et donc sa propre liberté et sa dignité sont en cause.

Décidément, la conception française n'est pas celle-là et n'a jamais été celle-là. Elle est dans une autre logique, celle d'un **contrat social** - un contrat marchand dans lequel il y a une réciprocité et des droits et des devoirs, tant du point de vue des personnes aidées que de la collectivité, mais ces droits et ces

devoirs ne sont pas proportionnés. Il y a une sorte de **mutualisation de l'effort**. L'assistance est une mutualisation. Chacun porte une part du fardeau à la mesure de ses capacités. Il suffit qu'il donne cette part qui correspond à ses capacités pour qu'il soit dans le contrat social. Droits et devoirs, de plus en plus liés du point de vue de la jurisprudence en France, depuis une quinzaine d'années (depuis d'ailleurs la loi de 1998 sur l'accès aux droits, qui est centrée sur le droit prioritaire des personnes à avoir accès aux services fondamentaux). De plus en plus, les juges amènent l'État et les pouvoirs publics à être mis en situation d'une obligation de résultats et pas seulement d'une obligation de moyens. Donc, la philosophie française se déplace vers le pôle des droits des personnes pour en déduire des obligations de la collectivité. C'est la loi Dalo... Évidemment, ce n'est pas confortable puisqu'il restera toujours un déficit. Les pouvoirs publics ne seront jamais complètement en situation d'honorer leurs obligations, donc une insatisfaction permanente. L'Onpes a estimé qu'il valait mieux rester dans cette insatisfaction permanente mais dans une philosophie de citoyenneté où, par définition, ce que l'on cherche c'est promouvoir l'autonomie et, en même temps, respecter la dignité des personnes. Même si on n'aboutit pas immédiatement au résultat, en le faisant, on est déjà dans la bonne direction. Donc un soutien très actif à cette solution à la française, tellement elle est enracinée dans le cœur de ce qui nous relie.

Chapitre 4 : Écouter la parole des personnes en situation de pauvreté

Pour aller plus loin et voir comment cette tension entre les droits et les devoirs, des personnes aidées et de la collectivité, peut se vivre en pratique, c'est là qu'intervient, au centre du rapport, ce que nous avons retenu de la parole de personnes en situation de pauvreté :

- une situation qu'il est préférable de dissimuler ;
- un manque de dignité appréhendé comme une défaillance des droits ;
- un système opaque et exigeant qui peut engendrer du non-recours.

Ce qui est venu des personnes en situation de pauvreté, lorsqu'on les interroge sur la façon dont elles vivent la relation avec les travailleurs sociaux, ce sont d'abord des acquis positifs. Un certain nombre de personnes se félicitent de l'accompagnement et de l'accueil qu'elles ont reçus, de l'échange aussi qu'elles ont obtenu. Tout n'est pas noir. Mais la façon dont cet accompagnement, ce dialogue ont pu porter des fruits, résonner chez les personnes, est très nettement dépendant de leur situation personnelle, selon qu'elles soient en situation de précarité ou en situation de dépendance : il y a les personnes en précarité qui ont souvent un emploi, mais cet emploi est fragile et ne les assure pas du lendemain, elles sont plutôt au niveau du seuil de pauvreté ou un peu au-dessus ; il y a les 4 millions de personnes dont a parlé Étienne Pinte, avec des revenus en-dessous de 600 € par mois, autour du seuil de pauvreté à 40 % ; des personnes en rupture qui sont plus que dépendantes, ne pouvant pas survivre sans les aides... Leur manière de recevoir le travail social, et surtout son caractère prescriptif, le fait qu'il exige de justifier, de rendre des comptes, de s'exprimer sur ce que l'on vit, sur soi - ce que l'on appelle la stigmatisation-, fait que les craintes se développent au point d'aboutir au contraire de ce qu'on voudrait justement promouvoir.

Pour beaucoup de ces personnes, même celles qui vivent des relations d'assistance de façon positive, il s'agit de se cacher. Même si l'on travaille et que l'on est bénéficiaire du RSA activité, on s'efforce de le dissimuler. Il y a quelque chose qui est ressenti comme honteux dans la manière dont se joue la relation d'assistance, aussi grandes la bonne volonté et la qualité du travailleur social soient-elles.

Chapitre 5 : Confronter les perceptions de l'assistance aux réalités observées

Nous avons souhaité confronter cette parole avec la perception des Français : que pensent-ils de l'aide aux plus démunis ? Que peut-on savoir de ce qu'ils pensent et comment ce qu'ils pensent s'ajuste ou pas avec les réalités ? Dans ce chapitre, se trouve le difficile dialogue avec les Français à partir des réalités de l'exclusion et de la pauvreté.

- Les Français sont parmi les plus solidaires en Europe
 - o Une opinion à la fois bienveillante et méfiante
 - o Une opinion corrélée à la situation économique.
- La réalité du non-recours contredit le soupçon d'abus généralisés
 - o Le non-recours, une réalité de grande ampleur.
 - o L'exemple du RSA
- Le non-recours involontaire
- Le non-recours volontaire : désir d'autonomie et crainte d'être mal jugé
- L'observation des mobilités individuelles contredit l'idée d'une installation dans l'assistance

Ce que disent les Français donne raison à la crainte de la stigmatisation des personnes en situation de pauvreté. Ce que nous livre l'opinion publique française, au regard de l'assistance et de l'aide aux personnes pauvres, est un regard vraiment compliqué. **Solidaristes oui, mais soupçonneux.** Les Français sont davantage solidaristes que la moyenne des Européens. Ils le sont même beaucoup plus. Ils sont plus nombreux à estimer que l'État devrait faire davantage pour s'assurer que tout le monde dispose de ce dont il a besoin. Ils sont plus nombreux (près de 66 %) à estimer que si les personnes vivent en pauvreté, c'est parce qu'elles n'ont pas eu de chance et que la société est injuste. Ils répondent majoritairement non à la question : l'État fait-il assez pour les plus démunis ? Il y a une forte propension solidariste française qui est peut-être liée à cette tradition républicaine. En même temps, ils sont plus que d'autres attachés à la valeur du travail. Ils le disent de deux manières qui sont singulières. Ils répondent non à la question : « Quelqu'un qui est sans emploi doit-il être obligé de prendre un emploi qu'on lui présente ? » Pour les Français, il est aussi un droit au non-travail. La valeur travail est telle, qu'elle veut dire que l'on doit pouvoir faire un travail dans lequel on s'épanouit. Donc, on peut refuser un travail qui ne nous convient pas. Les Français disent que l'on ne peut pas forcer quelqu'un à faire n'importe quoi. Mais, en même temps, ils sont aussi parmi les plus nombreux à dire que toute personne valide doit travailler, qu'il est nécessaire de travailler. Les Français condamnent l'oisiveté. Quelqu'un qui ne travaille pas et qui est valide est sujet à la critique. Travailler est une contribution nécessaire. **Chacun doit travailler autant qu'il le peut pour participer à la vie publique.** On voit l'importance encore de cette tradition républicaine.

En même temps, et c'est la chose qui peut surprendre, ayant ces valeurs, ils sont soupçonneux. Nous avons été surpris de voir les résultats d'enquêtes du Credoc menées depuis une dizaine d'années. Encore aujourd'hui, les deux tiers des Français interrogés estiment qu'il est parfois plus avantageux de percevoir les minima sociaux que de travailler avec un bas salaire. Deux tiers des Français sont réceptifs aux déclarations qui ont été énoncées en 2011, selon lesquelles les minima sociaux sont trop élevés puisqu'ils dissuadent de travailler. Près de 60 % des Français estiment que, s'ils le voulaient, beaucoup de chômeurs pourraient retrouver un emploi. Nous sommes donc en présence d'une opinion publique solidariste mais soupçonneuse ! Il faut voir aussi l'influence de la crise et des discours publics sur cette dimension du soupçon. Sur la durée, depuis 10 ans, au fur et à mesure que la question du chômage est devenue plus aigüe, les Français sont devenus un peu moins soupçonneux. Donc, le chômage joue sur leur perception qu'il y a de plus en plus de gens qui n'ont pas de chance. Mais, dans les quatre dernières années, le rapport entre la perception de la nécessité d'une action publique et la situation de l'emploi a cessé d'être un rapport en corrélation positive. Depuis quatre ans, il y a plutôt un décrochage, une accentuation de cette crainte de l'abus. Comme si le fait que les emplois soient plus rares, que la protection sociale soit menacée, laisse craindre que ceux qui bénéficient de cette sollicitude n'en abusent, car soi-même on pourrait en avoir besoin un jour... Il est aussi possible que le discours public lui-même ait contribué à cette déconnection.

Il faut donc tâcher de donner à voir des réalités que ces Français ne voient pas. C'est notre métier et nous devrions le faire davantage. Oui, il y a des abus, mais ces abus représentent quelque chose de très faible par rapport à l'importance d'autres comportements, en particulier les comportements de non-recours. De même, il est tout à fait injuste de regarder les populations aidées comme des populations immobiles, ne faisant rien, statiques dans la relation d'assistance. Tout ce que nous pouvons mesurer comme mouvement, d'entrées et sorties, dans les dispositifs quels qu'ils soient, montre une intense volonté de s'en sortir. C'est alors que tout a été essayé et ne marche plus que cette volonté s'érode. Montrer cette volonté, ce dynamisme et, en même temps, ces difficultés, doit ressortir du discours public.

Chapitre 6 : Reconnaître la dignité et promouvoir l'autonomie

Dans le dernier chapitre, on a été un peu au-delà de notre compétence : on a essayé de tirer quelques ouvertures pratiques de ce que nous observons.

- Le travail d'assistance au cœur du lien social
- L'accompagnement vers l'autonomie : un autre cadre pour le travail social
- Assistance, insertion et marché du travail
- Mieux articuler assurance et assistance dans la solidarité nationale

On s'aperçoit que le travail social est tout à fait central pour la réussite des deux enjeux majeurs de l'assistance à la française, à savoir : reconnaître la dignité - le fait d'entrer dans une relation

d'assistance, c'est déjà reconnaître la dignité des personnes - et promouvoir leur autonomie. Si, indépendamment du nombre de travailleurs sociaux et de leur formation, de la complexité aussi des dispositifs auxquels ils appartiennent, on veut que ce travail social réussisse, il faut sans doute revoir le cadre national et local du droit et de l'action d'assistance. Il y a quand même une très grande difficulté, notamment du caractère très prescriptif et détaillé de l'accès aux allocations, qui commande la nature du travail social, une difficulté à éviter son caractère stigmatisant. Donc, revenir à des prestations et des dispositifs qui seraient plus universalistes, se déclencheraient de manière plus automatique, feraient davantage appel à la confiance que l'on peut faire aux personnes, serait sans doute une manière d'aider le travail social et de débloquer un certain nombre de ces difficultés.

Réaliser en amont du travail social, notamment pour l'accès à l'emploi, un véritable investissement social, considérer comme investissement l'accompagnement fait auprès des jeunes, des chômeurs de longue durée, le travail sur la santé, le logement, voir cela non pas comme des dépenses mais comme un investissement pour le long terme et le présenter comme tel, c'est évidemment quelque chose qui faciliterait le travail social lui-même.

Enfin, les dépenses d'assistance et d'assurance : les dépenses d'assistance font partie des dépenses de protection sociale. En prenant le chiffre le plus élevé qu'elles représentaient en 2010 : 14 % des dépenses de protection sociale. En 2008 : 16 %. Il y a décrochage des dépenses d'assistance dans l'ensemble des dépenses de protection sociale : les dépenses d'assistance sont moins bien protégées contre l'évolution des prix que les dépenses d'assurance elles-mêmes. Les conditions de revalorisation, les conditions de versement font qu'il y a toujours une tendance au décrochage de l'assistance par rapport à l'assurance, alors que pourtant - les économistes le disent - l'assistance n'est rien d'autre qu'une prolongation de l'assurance lorsque que le marché du travail ne marche plus vraiment. Les considérer ensemble, dans le même souffle, serait un vrai travail. Il ne s'agit pas de remettre l'assistance au niveau de l'assurance (remettre le RSA au niveau du salaire minimum). Nous savons bien qu'il y a un écart important, mais qu'au moins les choses évoluent d'une façon comparable. C'est une tâche qui permettrait aux dépenses de solidarité qui sont faites dans le cadre de l'assistance de ne pas décrocher, alors qu'elles concernent un nombre croissant de personnes.

Conclusion : penser l'assistance pour en sortir

Une communication politique juste est probablement ce que les pouvoirs publics peuvent faire de plus important sur la question de l'assistance, une communication qui rappelle les finalités de l'assistance - reconnaître la dignité et promouvoir l'autonomie - mais qui, en même temps, en montre la complexité : donner à comprendre aux Français que cela ne se fait pas en un jour, que le travail social n'est pas facile, que si les personnes ne trouvent pas du travail, ce n'est pas nécessairement de leur faute, que certes il y a des abus... Parler de l'assistance quand on est un responsable public, c'est s'engager dans un dialogue complexe pour faire grandir les Français eux-mêmes dans leur compréhension de la question de la pauvreté et de l'exclusion.

Une communication politique juste réduit mais ne supprime pas la stigmatisation, valorise le travail social qui a besoin d'être promu, magnifié. En même temps, elle redonne confiance à la société. Les Français ont peur car ils voient que ceux qui sont tombés ne s'en sortent pas. Ils se disent : si je tombe à mon tour, je ne m'en sortirai pas non plus. Un discours donc qui peut avoir une très grande valeur, pas seulement pour les travailleurs sociaux mais aussi pour la société tout entière.

Nous voulons aussi proposer de mieux connaître, mieux mesurer l'assistance, changer le regard ; connaître davantage les personnes, leurs potentialités ; avoir un diagnostic territorial sur ce que peuvent les personnes, ce qu'il y a de positif dans leur présence sur un territoire ; comptabiliser l'effort national en lien avec ces objectifs ; promouvoir une présentation, en termes d'investissement social, des dépenses consacrées à l'assistance. C'est quelque chose qui pourrait se développer notamment à partir du niveau européen : récemment, la Commission a présenté toute une dynamique intéressante consistant à regarder les dépenses sociales comme des dépenses d'investissement, ce qui est une manière de construire une Europe un peu moins « non sociale » qu'elle ne l'est actuellement. Enfin, mettre à profit la décentralisation...

Si vraiment l'assistance peut être comprise comme étant une manière de reconnaître la dignité et de promouvoir l'autonomie des personnes qui en sont provisoirement privées, alors il ne faut pas se désespérer du fait qu'elle n'atteigne pas immédiatement ses résultats et que l'on se trouve dans des

processus de très long terme : s'il existe déjà des espaces, des lieux, des moments où les personnes peuvent vivre ce moment de dignité et d'autonomie, la partie n'est pas perdue !

Applaudissements

Etienne Pinte : C'est remarquable ! C'est la première fois que, véritablement, on fait un diagnostic aussi important, exhaustif sur cette notion d'assistance. La complémentaire étant la solidarité. Mais effectivement, après les débats malheureux qu'il y a eu sur la définition de l'assistance il y a quelques mois, il est important de remettre les pendules à l'heure. Puisque le rapport n'est pas encore public et ne vous a pas encore été envoyé, car l'Onpes doit d'abord le remettre officiellement à la ministre, je vous propose que lorsqu'il sera public, nous pourrions consacrer une partie d'une de nos prochaines réunions plénières pour pouvoir dialoguer avec Jérôme Vignon et ses collaborateurs.

Présentation de deux livrets pédagogiques pour la prévention du surendettement

Intervention de Michel Husson, président de la Fondation Athling, et de Pierre Blanc, administrateur-fondateur

Pierre Blanc (Athling) : Je suis très honoré d'intervenir devant vous aujourd'hui pour vous présenter les travaux que nous faisons dans le cadre d'une fondation que nous avons créée il y a un an, celle du cabinet Athling. Je remercie aussi Christiane El Hayek qui nous aiguillonne depuis quelques mois sur ces thématiques.

Nos différents travaux se sont inscrits de manière personnelle. Ce sont des travaux qui n'ont pas été commandés ni demandés par une administration ou un client. Athling est un cabinet d'une dizaine de personnes qui travaille auprès d'acteurs dans le secteur financier, sur des problématiques notamment liées au risque ou la prévention du surendettement. Le 2 février dernier a été créée notre fondation ; nous venons de fêter les 10 ans du cabinet. Avec Michel Husson, mon associé, on s'était demandé ce que l'on pouvait apporter comme contribution.

Le 9 octobre 2012, nous avons organisé un déjeuner-débat sur le mal endetté avec des participants du Secours catholique, de Cresus, de la Banque postale, une sociologue... Une centaine de personnes a participé à ce déjeuner-débat. Nous avons rencontré différents acteurs du monde associatif, des travailleurs sociaux, des personnes en difficulté. Nous avons eu l'occasion d'échanger avec les différents intervenants et on s'est aperçu que trois sujets revenaient de manière régulière : le reste pour vivre, les signaux de fragilisation, l'accompagnement. Nous avons alors décidé de continuer ces travaux par la rédaction de livrets. Nous avons collecté beaucoup d'informations dans le cadre du déjeuner-débat, sur lesquelles nous avons pu nous appuyer.

Nous avons repéré trois thèmes, en matière de surendettement :

- la prévention : remonter très en amont ;
- l'accompagnement social ;
- l'éducation financière.

Le constat est qu'il y a vraiment une prise de conscience collective accélérée, avec des acteurs qui sont ici autour de la table, qui ont partagé le rapport rédigé par le président du groupe de travail, François Soulage, et qui a alimenté le Plan pluriannuel contre la pauvreté.

C'est bien de partager les choses, mais encore faut-il afficher une volonté pour le faire. Ce que l'on remarque dans le cadre des échanges et des entretiens que l'on a pu avoir avec différents acteurs, c'est que cette notion de surendettement est une priorité en particulier dans les établissements de crédit (les banques mais aussi les sociétés de crédit spécialisées). Des éléments viennent accélérer cette volonté : le **projet de loi de réforme bancaire**, dans lequel il y a notamment des éléments sur la détection des signaux de fragilisation au travers de chartes, la création de l'observatoire de l'inclusion bancaire, mais aussi le plan pluriannuel dans lequel il n'y a pas moins de huit feuilles de route qui touchent de manière plus ou moins proche à la prévention du surendettement. Il y a donc un moment

favorable car ces différents acteurs ne se parlaient pas forcément jusqu'à présent... De plus, il y a une volonté politique de faire de cette thématique un élément prioritaire.

On a souhaité donc rédiger ces trois livrets que l'on mettra dans le domaine public. Le premier concerne le « reste pour vivre ». Le CNLE a produit, il y a 15 mois, un rapport très détaillé sur ce sujet. Nous nous en sommes beaucoup inspirés, notamment les différents témoignages. Nous avons aussi rencontré différentes personnes qui avaient participé à ce rapport. Nous avons juste apporté un petit complément, et peut-être une vision un peu plus extensive par rapport à la notion du reste pour vivre telle que vous l'avez définie. Dans les différents échanges, y compris quand on regarde ce qui se passe dans les commissions de surendettement et dans la manière d'appréhender les problématiques budgétaires des personnes en difficulté, on s'oriente aujourd'hui vers une vision mensuelle, complète, et des postes macros. On ne fait pas de distinctions comme peut le faire l'Insee. Aujourd'hui, ce que l'on voit sur le terrain et ce que l'on dit aux établissements bancaires, c'est d'avoir vraiment une approche très complète sur la base d'analyses, par exemple, de relevés de compte. Quand on regarde les relevés de compte, on arrive à catégoriser les postes pour l'alimentation, l'habillement, et il faut les prendre en compte. On va plutôt être sur une **notion de solde disponible**. Une fois que l'on a fait le constat par rapport à ce solde disponible, nous avons un outil pour retravailler les différents postes. Peut-être que les notions de forfaits ou de préférences que vous pouvez avoir, et que peuvent avoir certains acteurs, vont permettre, avec la personne qui est en difficulté, de retravailler certains postes budgétaires pour dégager un peu d'oxygène budgétaire, voire de renégocier certaines créances de crédits qui commencent à être lourdes.

Ensuite, c'est le suivi. Souvent, le premier effort est de faire un diagnostic ; ça peut aussi être de constituer un dossier de surendettement. Mais après, ça se joue sur le terrain et tous les jours... Nous allons donc préconiser la **mise en place d'un suivi**, voire d'un outil qui permettrait de mobiliser ce suivi budgétaire. On a vu des initiatives qui ont été portées par certains acteurs qui montrent que ce suivi doit être régulier. Il ne s'agit pas de le faire une fois tous les trois mois ou tous les six mois. C'est un suivi régulier. C'est ainsi que l'on donnera un point d'**éducation budgétaire** aux personnes qui sont en difficulté. Voilà globalement les deux premières publications. Nous aurons l'occasion de les détailler dans un livret que l'on mettra à votre disposition.

Le thème des signaux de fragilisation renvoie au plan pluriannuel. Il y a deux endroits où il est mentionné et pour lesquels il y aura des travaux : pour tous les **outils de détection**, une feuille de route est mentionnée dans le cadre du plan pluriannuel, ainsi que pour les « **points de conseil budget** », une entité qui serait en mesure d'être un point d'entrée pour les personnes en difficulté.

Nous avons listé 69 critères que l'on considère comme étant des **signaux de fragilisation**. Nous avons interrogé à la fois des personnes du monde associatif, du tissu social, mais aussi des établissements prêteurs. Peut-être pourrions-nous aussi demander leur avis aux membres du 8^e collège du CNLE ? La liste des critères n'est pas exhaustive ; elle sera complétée. C'est une contribution que nous apporterons aux personnes en charge de ces différents sujets. Nous avons classés les critères par ordre d'importance. Nous avons demandé aux interlocuteurs de les noter de 1 à 10 (10 étant le niveau d'importance supérieure). 13 organismes ont répondu. Nous sommes en train de relancer certains. Mais nous avons une représentation assez significative de banques mutualistes ou commerciales, d'associations de consommateurs, familiales ou caritatives. Notre questionnaire est en deux parties. Il est disponible sur le site du CNLE. **N'hésitez pas à nous faire des retours pour nous dire comment le compléter par rapport à ces différents signaux**. La première partie concerne les événements de vie. La deuxième partie concerne l'environnement des différents ménages. Nous avons demandé aux personnes sollicitées de noter, selon leur niveau d'importance, ces différents critères.

Les signaux de fragilisation les plus importants sont ceux dont il faudrait tenir compte si on veut détecter en amont et prévenir des situations de surendettement. Le premier critère qui ressort concerne les impayés de loyers et de logement ; le deuxième, le taux d'endettement ; le troisième, l'emploi. Sur l'impayé de loyer, on parle beaucoup des crédits renouvelables, des rachats de crédit. Il paraît important que le critère des impayés de loyers puisse être répertorié. C'est un critère qui permet aussi d'identifier une difficulté. Il faut creuser ensuite pour voir quel est le cas et dans quelle situation se situe le ménage. Il faudrait aussi lier certains critères à certaines conditions de ressources. Avec les bailleurs sociaux, on est dans le cadre de revenus qui sont relativement modestes. Il faut donc aussi

intégrer cette dimension. Dans le rapport de M. Soulage, Emmaüs a mis en tête des critères tout ce qui touche aux impayés de loyers pour identifier des situations fragiles.

Quand on regarde les signaux les moins révélateurs : on voit que le mariage par exemple n'est pas considéré comme un élément de changement budgétaire important, les changements de banque ne sont pas un critère très révélateur...

L'endettement est un point important. C'est important aussi que les établissements bancaires donnent aux clients des éléments d'information sur leur taux d'endettement. On s'aperçoit, dans certaines études qualitatives, que ces éléments ne sont pas appréhendés. Ce serait aussi par le biais de ce type d'informations qu'on peut contribuer à une forme d'éducation budgétaire et financière des personnes qui sont en situation de fragilisation.

Nous avons aussi posé une question (3^e partie du questionnaire) pour savoir quels sont **les acteurs** qui seraient à même de détecter ces signaux de fragilisation :

- le banquier, teneur de compte, qui a la domiciliation des revenus, se dégage, bien sûr, très largement en tête. C'est aussi le sens de la charte qui est dans le projet de réforme bancaire : voir quels sont les outils que peuvent mettre les établissements bancaires à disposition pour détecter très en amont ces situations de fragilité ;
- les prêteurs (établissements, institutions spécialisées de crédit) sont des acteurs centraux ;
- les bailleurs sont aussi en mesure de détecter très en amont ces signaux de fragilisation ;
- les services sociaux et acteurs de l'action sociale.

Il y a donc matière, avec ces acteurs, à identifier très en amont ces signaux de fragilisation qui empêcheraient la montée ou, en tout cas, contiendraient le surendettement.

On peut mesurer le coût d'une mise en œuvre de telles mesures mais aussi le bénéfice que cela apporte. Il ne s'agit pas de raisonner simplement en termes de coûts mais aussi en termes de bénéfices au sens large pour la société. Si on s'intéresse à la prévention du surendettement, tout le monde est gagnant, en particulier les personnes en situation de fragilité qui ne sont pas toujours conscientes du dérapage qu'elles connaissent, mais aussi les acteurs sociaux, et globalement la société. Il est important de pouvoir évaluer ce type de dispositif en intégrant les coûts de mise en œuvre mais aussi en intégrant tous les bénéfices que peut tirer la société de cette pratique.

Etienne Pinte : Cette étude est aussi très riche et très intéressante. Les livrets vont paraître au cours du deuxième trimestre 2013. Athling enverra un exemplaire à chacun d'entre vous. À la suite de votre lecture, nous ferons revenir ces messieurs afin de leur poser des questions et peut-être de compléter les diagnostics qui viennent de nous être présentés.

Dans tous les domaines, la grande difficulté, en matière de prévention, c'est effectivement de pouvoir d'aussi près que possible comparer le coût et le bénéfice. Il est évident qu'en matière sociale, de santé par exemple, s'il n'y a pas suffisamment de prévention, le coût social à terme sera beaucoup plus important pour la société, et pour les personnes bien entendu. C'est cela la grande différence : essayer, par des efforts de pédagogie, de faire comprendre que, plus on mettra, à court terme, en temps réel, de moyens pour financer la prévention, moins ça coûtera moins cher à la société et à chacun. Mais la grande difficulté est bien d'essayer de comptabiliser, d'évaluer ce fameux bénéfice, à un moment où le coût de la prévention est relativement important dans une conjoncture économique et budgétaire difficile. Ça serait intéressant qu'un jour on puisse approcher la réalité du coût de la prévention par rapport au coût de la réparation, dans l'hypothèse où la prévention n'aurait pas été faite suffisamment à temps...

➤ Informations

Etienne Pinte : Nous allons être tristement obligés de dire au revoir à Bernard Lacharme qui, d'ici deux mois, quitte le secrétariat général du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées et va prendre la direction de la Fédération des Pact. D'autre part, Sonia Marcelot, conseillère régionale de Champagne-Ardenne, et Mireille Elbaum, au titre des personnalités qualifiées, ont mis fin à leur

mandat au CNLE. Leur remplacement est en cours. Un arrêté rectificatif, soumis à la signature du Premier ministre, va régulariser les nombreux mouvements qui sont survenus ces derniers mois au CNLE, en matière de personnes représentant des institutions membres ou de personnalités qualifiées.

Il a été décidé de prolonger l'expérimentation du 8^e collège jusqu'à la fin décembre 2013 et non de la terminer en juin 2013, de façon à ce que le renouvellement du CNLE dans sa totalité, qui doit avoir lieu au mois de décembre, puisse se passer en même temps. C'est plus cohérent. Un décret sera signé par le Premier ministre ; il intégrera officiellement le 8^e collège du CNLE qui, jusqu'à présent, était parmi nous seulement à titre expérimental. Au mois de décembre, le décret renouvelant la totalité du CNLE pourrait apporter des évolutions sur sa composition, son fonctionnement et peut-être ses attributions.

Sur le PNR, nous allons devoir travailler différemment. La consultation du CNLE sur les fonds structurels européens a été infructueuse. Aucun membre - vous étiez très occupés - n'a répondu à l'appel à contribution, sauf ceux qui étaient directement consultés par la Datar sur ce sujet. Une version consolidée du rapport de suivi du PNR nous sera adressée autour du 11 mars. L'avis du CNLE doit être remis avant la fin mars. Vous voyez le dilemme ! Faut-il organiser une réunion spécifique d'un groupe de travail du CNLE avec le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE), comme les années précédentes, pour favoriser la compréhension du document et stimuler les réactions et commentaires ? Faut-il utiliser l'avis du CNLE du 8 janvier 2013 sur la conférence contre la pauvreté et le plan quinquennal et l'adapter pour en faire un avis sur le PNR ? Je vous suggère cette seconde solution... Il était normal que je vous informe de la difficulté que nous rencontrons chaque année pour notre avis sur l'actualisation du PNR.

Patrick Boulte : Il y a une habitude qui a été prise, que le CNLE soit consulté dans le cadre du PNR. C'est un acquis qui a été long à obtenir. Il faudrait, à mon sens, faire attention à ce que ça n'apparaisse pas aux yeux du Secrétariat général des affaires européennes comme une manifestation de désintérêt ou de négligence de notre part. C'est important : nous ne sommes pas consultés sur 36 000 documents du Gouvernement ! Il y a là un acte important - même si son importance n'est pas considérée par beaucoup de gens dans ce pays - mais il faut faire attention à cela. Je n'ai pas de solution dans l'immédiat. Je suis prêt à travailler dans un groupe de travail restreint à cette réponse du CNLE d'ici fin mars.

Etienne Pinte : Il serait important que le SGAE effectivement nous consulte plus tôt, de façon à ce que nous ne soyons pas coincés entre deux réunions plénières du CNLE !

Bruno Grouès : Je souhaiterais qu'il y ait le plus de transparence possible dans cette mise en œuvre du plan quinquennal, notamment vis-à-vis du CNLE. Je vois à cela deux conséquences :

- je souhaiterais personnellement que soient communiquées au CNLE, par le Gouvernement, les lettres de mission aux ministres - puisque le cabinet de Mme Carlotti nous a dit que les ministres avaient reçu des lettres de mission, avec des chiffres. Le CNLE est en droit de les avoir ;
- de même que la liste des groupes de travail, leurs calendriers et leurs compositions.

Etienne Pinte : Je reconnais en Bruno la précision et l'intelligence d'approfondir les intentions réelles et peut-être cachées quelquefois. Ce sera fait au nom du CNLE : je demanderai au Premier ministre de bien vouloir nous fournir ces documents.