



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

Compte-rendu de la réunion du 6 novembre 2015

du groupe de travail du CNLE pour le suivi de la mise en œuvre du Plan contre la pauvreté

C/ Logement, hébergement, familles, enfance, réussite éducative

PERSONNES PRESENTES :

Présidente du groupe de travail : Agnès DE FLEURIEU

Rapporteurs : Brigitte ALSBERGE (Secours Catholique), René DUTREY (HCLPD)

Président du CNLE : Etienne PINTE

Administrations : Delphine AUBERT (DGCS-SD1), Laurine BRICARD (DGCS-SD2), Martine CARN (Éducation nationale), Agnès EL MAJERI (DIHAL), Marc PINEAU (Ministère de la justice).

Élus et représentants de l'action sociale territoriale : Juliette BOUREAU (UNCCAS)

Associations : Brigitte ALSBERGE (Secours Catholique), Laura CHARRIER (FNARS), Jeanne DIETRICH (UNIOOSS)

Partenaires sociaux : Alain DRU (CGT)

Personnes qualifiées : Marianne BERTHOD, Agnès DE FLEURIEU

Organismes sociaux nationaux : Maryse SYLVESTRE (USH)

Conseils et comités : René DUTREY (HCLPD)

Personnes en situation de précarité : Gabrielle BORTOLOZZO

Invités : Chansia EUPHROSINE (Croix Rouge Française)

Secrétariat général du CNLE : Christiane EL HAYEK, Cédric LASKOWSKI.

1. Introduction de la Réunion

Christiane El Hayek introduit la réunion en excusant le président Pinte légèrement retardé, elle rappelle **les objectifs et le contexte de la mission** du groupe de travail : trois groupes de travail du CNLE sont installés sur une mission courte, pour assurer le suivi de la mise en œuvre du Plan contre la pauvreté sur l'année 2015. Deux à trois réunions sont prévues. La synthèse des commentaires et recommandations du CNLE sera présentée à Christine Abrossimov (qui prend la relève de la mission de François Chérèque) en janvier ou février 2016.

Suite à son appel à désignation de rapporteurs et d'un président, René Dutrey (HCLPD) accepte d'être rapporteur sur le thème « Logement – hébergement » et Brigitte Alsberge (Secours catholique) accepte de se charger du thème « Enfance, famille, réussite scolaire ». Agnès de Fleurieu accepte de présider la réunion.

Les participants sont alors invités à se présenter à l'occasion d'un tour de table.

Le président Pinte rejoint le groupe et rappelle le constat alarmant du récent rapport du Secours catholique qui souligne l'augmentation de la grande pauvreté et de la très grande pauvreté, le nombre de ménages sans aucune ressources augmente, de plus en plus d'enfants sont marqués par les stigmates de la très grande précarité. L'accueil de centaines de réfugiés présélectionnés par le HCR renforce la pression sur l'hébergement et le logement d'urgence. Il évoque le courrier au Premier ministre d'un collectif de 34 associations nationales sur l'insuffisance du nombre de places d'hébergement (ce courrier a été distribué en séance et figure en annexe au présent compte rendu).

Il demande à Agnès de Fleurieu de continuer à présider le groupe de travail.

Premières réactions des participants sur les thèmes du groupe de travail

Les développements de l'actualité (afflux des réfugiés, augmentation de la pauvreté des familles) conduisent les participants à souhaiter, dans un premier temps, s'exprimer en élargissant le cadre strict de l'évaluation du plan contre la pauvreté. Un tour de table « libre » intervient donc alors.

UNIOPSS : Pour l'Uniopss, trois problèmes majeurs pèsent sur la réalisation du plan contre la pauvreté :

- la non-réalisation de l'objectif de construction des 150 000 logements prévus ;
- le manque de 20 000 places de CADA ;
- le mode de calcul des aides à la personne.

Il faudrait revoir la décision prise pour le Fonds national des aides à la pierre, revenir à la situation antérieure pour l'APL des jeunes de moins de 25 ans et adopter une loi de programmation pluriannuelle pour la création de places en CADA.

FNARS : Laura Charrier rappelle qu'il y a un vrai problème de non réponse au 115, à Lyon (2000 demandeurs sont sans solution), à Paris et en Seine-Saint-Denis. Il faudrait effectivement une loi de programmation pluriannuelle sur les territoires, fondée sur les diagnostics à 360°. L'accompagnement social a été érigé comme priorité de la feuille de route 2015-2017 du plan pluriannuel. Or, les mesures d'accompagnement dans et vers le logement (ADVL) sont mises en danger par leur mode de financement (caractère aléatoire de la liquidation des astreintes liées au non-respect de la loi DALO). Plus largement, il est proposé de discuter du financement et de l'articulation des mesures d'accompagnement social, en lien avec les conseils départementaux.

L'absence de pilotage global sur les territoires des questions de logement et d'hébergement nourrit la concurrence entre les publics.

USH : Maryse Sylvestre fait part de l'inquiétude de l'USH sur le financement du Fonds National des Aides à la Pierre par un prélèvement financier sur les organismes qui s'interrogent sur l'utilisation de ces fonds.

HCLPD : René Dutrey évoque les éléments de constat du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées et du Comité de suivi DALO.

Beaucoup de mesures restent à mettre en œuvre pour l'application de la loi DALO avant de faire de nouvelles propositions. La loi Dalo prévoit 3 possibilités pour assurer l'accès au logement des ménages reconnus au titre du Dalo :

- le contingent préfectoral, contingent de logement de l'Etat, destiné aux publics prioritaires : dans de nombreux départements, le contingent préfectoral n'est que partiellement mobilisé pour les publics prioritaires ;
- le contingent d'Action Logement, dont la loi prévoit la réservation de 25 % de ses attributions aux publics prioritaires : à ce jour, seules 6 % des attributions bénéficient à des publics prioritaires ;
- enfin la mobilisation du parc privé reste à un niveau dérisoire, avec 45 logements attribués en 2014 à des ménages prioritaires.

Il y a une inquiétude assez forte sur le projet de loi Egalité Citoyenneté. Il ne faut pas, au nom de la mixité sociale, aboutir à une réduction de l'offre de logement pour les plus pauvres, sachant que la concentration des personnes à faibles revenus dans un groupe d'immeubles s'explique le plus souvent par le fait que seul les loyers des immeubles les plus anciens, dans les quartiers les moins favorisés, leur sont financièrement accessibles. Le chantier Égalité Citoyenneté devrait s'attaquer au niveau des loyers du stock de logements actuels. Les logements récents destinés en principe aux personnes dont les moyens sont les plus modestes (PLAI, PLUS) ne sont pas adaptés à leurs ressources réelles.

Il existe une grande hétérogénéité territoriale de l'accès aux droits. Un bilan chiffré et territorialisé de l'application sur dix ans de la loi DALO sera disponible fin décembre. Il met en évidence des disparités importantes mais aussi des bonnes pratiques.

DIHAL : Agnès El Majeri évoque le plan de réduction des nuitées hôtelières - qui commence à produire des résultats intéressants, notamment dans la production d'une offre alternative, dont celle du logement accompagné et de l'intermédiation locative - et le plan « migrants » annoncé en juin 2015 par la Ministre du logement et le Ministre de l'intérieur, qui prévoit la création de places supplémentaires pour les demandeurs d'asile et de places en logement accompagné pour les réfugiés.

Dans le cadre des accords européens, un nouveau plan sur l'accueil des migrants est en cours de finalisation pour reloger et héberger 30 700 réfugiés sur 2 ans. Une circulaire sera publiée la semaine prochaine sur la mise en œuvre de ce programme européen permettant de relocaliser des réfugiés provenant de Grèce et d'Italie. Ce plan prévoit également la création de places supplémentaires d'hébergement et la mobilisation de logements. Le ministère de l'Intérieur est responsable de l'ensemble du plan « migrants » et du plan « relocalisés », en coordination avec la DGCS et la DIHAL, qui pilote le volet relogement des réfugiés. Un appel à projet sera lancé par le Ministère de l'intérieur sur les places d'hébergement à créer pour les demandeurs d'asile, dont des places CADA. L'offre de places en CADA relève du ministère de l'Intérieur. D'autre part, la question des déboutés du droit d'asile reste très préoccupante. Une bonne coordination et une régulation entre ces différents plans devront être recherchées.

Pour les bidonvilles, la situation est très inégale selon les territoires ; il y a certes encore des expulsions sans solutions mais aussi de nombreux projets d'hébergement, de relogement et d'insertion très dynamiques qui se développent dans plusieurs territoires. La DIHAL gère les appels à projets auxquels sont consacrés 4 millions d'euros, prévus dans le plan pauvreté, qui ont été reconduits chaque année depuis 2013. De plus en plus de projets sont proposés chaque année.

(Voir aussi la contribution de Médecins du monde annexée à ce compte rendu)

Le Pôle national de prévention des expulsions locatives, qui est une nouvelle mission confiée à la DIHAL, doit coordonner cette politique publique qui relève de cinq ministères. A ce jour, un plan d'action a été élaboré avec douze administrations différentes, sur la base des 48 recommandations issues du rapport d'évaluation établi par quatre inspections générales en août 2014. Le plan d'action est en attente d'une validation interministérielle.

S'agissant de la Garantie universelle des loyers (GUL), elle a été réorientée depuis la loi ALUR. Elle doit être recentrée sur les jeunes et les personnes en situation précaire et en situation de mobilité (elle signale une petite erreur dans la diapositive de F. Chèrèque, Power point page 3 : il est indiqué que la loi ALUR n'a pas repris le projet de la GUL. Or, celle-ci est inscrite à l'article 23 de la loi ALUR).

Gabrielle BORTOLOZZO : Elle se dit intriguée par les « maisons en vente à 1 euro », dans certains villages en déshérence, accessibles sous réserve de rénovation et d'occupation par les futurs acquéreurs. Il faudrait s'assurer que les personnes (migrants, réfugiés ou autres) aient des moyens, des aides et un encadrement suffisants et qu'ils puissent trouver ou recréer une vie sociale autour. Elle s'interroge aussi sur les possibilités de rachat ou donation des immeubles « abandonnés » pour accroître l'offre de logement...

Elle se dit préoccupée par les « maisons à 1 euro par jour », accessibles sous réserve de rénovation ou d'achèvement par les futurs acquéreurs. Il faut s'assurer que les personnes ont des moyens suffisants et peuvent trouver une vie sociale autour. Elle s'interroge sur les possibilités de rachat des immeubles « abandonnés » pour accroître l'offre de logement...

SECOURS CATHOLIQUE Brigitte Alsberge souligne l'importance des centres parentaux pour la construction des liens familiaux et la nécessité de préserver leurs financements.

La situation des jeunes sortant de l'ASE est une préoccupation croissante, notamment en matière de logement (squats, sans abris). Certains accueils familiaux existent mais il y a trop peu de propositions pour une certaine tranche d'âge.

CROIX ROUGE : Chansia Euphrosine évoque le dispositif d'Accueil Temporaire du Service de l'Asile (ATSA) : ce service d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile souffre d'un taux d'encadrement et d'accompagnement très faible. Le plan de réduction des nuitées hôtelières suscite des besoins importants d'accompagnement dans la durée car il faut plus de temps pour accompagner ces personnes vers un logement stable. La dotation globale des CHRS reste insuffisante.

UNCCAS (Juliette Boureau) : Il y a un problème pour le pilotage de la territorialisation du plan. Selon les territoires, ce ne sont pas les mêmes acteurs autour de la table. En matière de lutte contre la précarité énergétique, on pressent des difficultés avec le remplacement du tarif social par un « chèque énergie » : quel mode de diffusion ? Quel montant ? Il faudrait sans doute l'augmenter. (Christiane El Hayek signale que Jérôme Vignon sera présent à la prochaine réunion du groupe et pourra apporter l'éclairage de l'Observatoire de la précarité énergétique, tout comme la DGCS pourra donner quelques précisions sur la mise en place expérimentale du Chèque énergie.)

CGT : Alain Dru s'inquiète de l'inégalité de l'accès aux droits selon les territoires ; les situations sont très différentes en matière de construction de logements sociaux, il y a plusieurs géographies en matière de parcours résidentiels ou d'ascension sociale.

EDUCATION NATIONALE : Martine CARN évoque le plan de mobilisation pour la scolarisation des enfants de moins de 3 ans à l'école maternelle. Depuis 2013, **961 ETP** ont été consacrés à la scolarisation précoce, dont 658 ETP pour des classes spécifiquement adaptées, 72 ETP pour des classes assurant un accueil associant les services de la petite enfance et les écoles (type classes passerelles) et 231 ETP dans des classes banales.

Le taux de scolarisation à 2 ans a diminué très légèrement à la rentrée 2015, avec **11,5 %** des enfants de cet âge scolarisés, après 11,7 % en 2014 et 11,8 % en 2013. A la rentrée 2015, 19,3% des enfants de deux ans sont scolarisés dans les réseaux d'éducation prioritaire (REP et REP +) ; ce taux atteint 22,2 % en REP+. A structure constante (mêmes établissements ECLAIR, RRS, REP et REP+), le taux de scolarisation était de 19,8 % en 2014 et il est passé à 20,3 % en 2015.

Il faut noter qu'à la rentrée 2015, le périmètre de l'éducation prioritaire a changé : les réseaux d'éducation prioritaire (REP) et réseaux d'éducation prioritaire plus (REP+) remplacent les réseaux Eclair et RRS. Le champ géographique n'étant pas constant entre 2014 et 2015, l'évolution entre ces deux rentrées ne peut être analysée. En effet, certaines écoles, qui faisaient partie des réseaux Eclair et RRS en 2014, ne sont ni en REP ni en REP+ en 2015 ; à l'inverse, d'autres écoles n'étaient pas en 2014 en éducation prioritaire mais sont entrées en REP ou REP+ en 2015. Enfin, un troisième groupe d'écoles est constitué de celles qui ont été maintenues en 2014 et en 2015 en éducation prioritaire. Pour garder un champ constant, on peut calculer le taux de scolarisation des écoles en éducation prioritaire en 2014 et en 2015 (le 3ème groupe, soit 77 % des écoles en éducation prioritaire en 2015 et 80 % en 2014, au niveau France métropolitaine + DOM). Si on se restreint à ce troisième groupe d'écoles, le taux de scolarisation des enfants de 2 ans est passé de 19,8 % en 2014 à 20,3 % en 2015.

L'objectif est d'atteindre 50 % d'enfants scolarisés en REP + et **30 %** en REP. Neuf académies dépassent cet objectif de 30 % en REP, dont Besançon, Rennes et Limoges.

MINISTERE DE LA JUSTICE : Marc Pineau n'est pas directement compétent sur les points évoqués mais sera présent dans les trois groupes de travail et fera le lien avec les services concernés de son ministère. Etienne Pinte lui fait observer l'importance des questions de logement et d'hébergement pour les sortants de prison.

DGCS : Laurine BRICARD rappelle l'importance d'une bonne coordination avec l'Education nationale sur l'accueil du jeune enfant, car cela nécessite de mettre en place des actions concertées entre une multitude d'acteurs (caf, conseils départementaux, assistantes maternelles, éducation nationale, communes...). Les schémas départementaux des services aux familles ont pour but de permettre une meilleure coordination de ces acteurs variés pour planifier le développement de l'accueil du jeune enfant et le soutien à la parentalité. Ces schémas permettent notamment de définir des zones prioritaires pour l'accueil des jeunes enfants en fonction de différents critères, notamment le taux de couverture des communes en places d'accueil. Les critères de définition de ces zones prioritaires peuvent être adaptés localement si l'ensemble des partenaires en sont d'accord. Les places créées dans ces zones bénéficient de financements renforcés de la part de la branche famille.

Pour l'année 2014, un nombre important de places d'accueil collectif ont été créées, mais le nombre de places d'accueil chez les assistantes maternelles, lui, n'a pas progressé au rythme prévu. Les parents qui ne sont pas en emploi ne vont pas spontanément solliciter des places d'accueil, alors que c'est important pour favoriser leur retour à l'emploi. On ne sait pas si l'objectif de l'accueil en crèche de 10 % d'enfants de familles en situation de pauvreté est vraiment atteint car il manque un outil capable de mesurer cela avec fiabilité. La Cnaf est actuellement en train de tester un outil permettant de mieux connaître les

publics fréquentant les établissements d'accueil du jeune enfant, mais la généralisation de cet outil sur l'ensemble du territoire est encore complexe à mettre en œuvre.

La proposition de loi Protection de l'enfant, présentée par Mmes Dini et Meunier et en cours d'adoption par le Parlement, porte sur des jeunes particulièrement en difficulté, ceux pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance. La proposition s'inscrit dans les suites de la loi de 2007 sur la protection de l'enfance et met l'accent sur l'intérêt de l'enfant.

DGCS : Delphine Aubert rappelle que dans le programme 177 la fluidité des parcours vers le logement est une priorité. Beaucoup d'outils sont disponibles, dont les diagnostics à 360° pour l'état des lieux concerté des besoins : 79 diagnostics ont été reçus à ce jour. Il manque en particulier l'Ile-de-France. Il y a une dynamique qui se crée entre ces diagnostics et l'élaboration des Plans départementaux pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisée (PDLHPD). Les diagnostics à 360° sont souvent la marche initiale pour leur élaboration, comme le montrent déjà certaines rédactions en cours.

3. Réactions à la suite du tour de table

CGT : Alain Dru rappelle que former les enseignants FLE est une nécessité peu compatible avec l'improvisation.

Il confirme que les mineurs étrangers isolés manquent d'accompagnement, il y a une vraie difficulté, un trou dans la prise en charge sociale des 18-25 ans. Il n'y a pas de consensus sur les politiques à mener vis à vis de ces jeunes et, en fin de compte, le premier travail qui est proposé à certains, c'est un TIG (travail d'intérêt général) !

Il évoque, enfin, une enquête de l'INSERM sur le recours aux soins d'une cohorte d'enfants qui montre une très forte diminution de l'accès aux soins des enfants de chômeurs. Ces derniers recourent 4 fois moins aux soins que les autres enfants de la cohorte étudiée.

FNARS : Laura Charrier revient sur la domiciliation et l'identification à un territoire d'appartenance qui est un problème à traiter. Elle s'inquiète des restrictions à l'accueil inconditionnel des demandeurs d'asile et de la situation précaire des déboutés du droit d'asile. Elle évoque la crainte de descentes de police dans les centres d'hébergement.

USH : Maryse Sylvestre revient sur la remise en ordre et la baisse des loyers dans le parc social : c'est un sujet très complexe sur lequel les réseaux de l'Union travaillent en ce moment.

4. Conclusion et suite des travaux

Agnès de Fleurieu propose que, en sus du compte-rendu, un document de travail soit établi avec la secrétaire générale du CNLE et René Dutrey, sur le volet du plan concernant le logement et l'hébergement, et avec Brigitte Alsberge sur le volet « Enfance, famille, réussite scolaire ».

Il est décidé, après le recueil de l'avis des participants, de poursuivre en deux séances distinctes les travaux du groupe relatifs au thème Logement-hébergement et ceux relatifs au thème Famille, enfance et réussite éducative.

La prochaine réunion du groupe de travail aura lieu le 23 novembre 2015 après-midi sur le thème du logement.

La suivante, le 11 janvier 2016 après-midi sur le thème Famille, enfance et réussite éducative.

Pour la réunion du 23 novembre, l'ordre du jour pourrait porter plus précisément sur les priorités signalées dans le bilan 2014 et sur les actions stratégiques de la feuille de route 2015-2017 (voir Power point diffusé en séance).

Il serait utile que les sujets suivants fassent l'objet d'une intervention ou d'un point d'avancement présenté par l'administration ou l'organisme compétent :

- l'objectif fixé de logements sociaux / (action 4) la construction de logements très sociaux (DHUP)
- l'effectivité du DALO (HCLPD)
- (actions 1, 2 et 3) Les diagnostics à 360° et la fin de la gestion au thermomètre / les places d'hébergement d'urgence / la réduction des nuitées hôtelières (DGCS, bureau USH)
- (action 8) Les tarifs sociaux de l'énergie / le chèque énergie (DGCS, bureau Adiness / ONPE)
- (Actions 5 et 6) La GUL ? les observatoires des loyers ? (DHUP)
- Les 5000 places à créer en CADA ? (DGCS)