



Ministère des affaires sociales et de la santé  
Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social  
Ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative

---

**CONCOURS INTERNE POUR LE RECRUTEMENT  
D'INSPECTEURS DE L'ACTION SANITAIRE ET SOCIALE  
DES 3 ET 4 AVRIL 2013**

**MERCREDI 3 AVRIL 2013**

**13 h 00 à 17 h 00 (horaire de métropole)**

**1<sup>ère</sup> épreuve écrite d'admissibilité : durée 4 heures - coefficient 6**

Rédaction, à partir d'un dossier à caractère administratif, d'une note permettant de vérifier les qualités d'analyse et de synthèse du candidat ainsi que son aptitude à dégager les solutions appropriées.

**IMPORTANT : dès la remise des sujets, les candidats sont priés de vérifier la numérotation et le nombre de pages qui s'élève à 62.**

## SUJET

Dans la perspective du prochain Comité de l'Administration Régionale (CAR), le préfet de région vous demande de rédiger une note présentant les mesures du plan contre la pauvreté relatives au logement et à l'hébergement et mettant en perspective ses modalités de mise en œuvre durant l'année 2013 dans le champ social.

## DOCUMENTS JOINTS

### PAGES

### DOCUMENT N° 1

- Circulaire ministérielle N° DGCS/SD1/DGAL /DHUP/DIHAL 2013/02 du 4 janvier 2013 relative aux premières dispositions pour 2013 issues de la conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale en faveur de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées et aux projets territoriaux de sortie de l'hiver..... 1 à 11

### DOCUMENT N° 2

- Fiche de synthèse du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale..... 12 et 13

### DOCUMENT N° 3

- Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale..... 14 à 62



MINISTÈRE DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES ET DU LOGEMENT

Délégation interministérielle à l'hébergement  
et à l'accès au logement

Direction générale de la cohésion sociale

Direction générale de l'aménagement  
du logement et de la nature  
Direction de l'habitat, de l'urbanisme  
et des paysages

Personne chargée du dossier : X.

tél. :

fax :

mél. :

La ministre de l'égalité des territoires et du  
logement

à

Mesdames et Messieurs les préfets de région,  
Directions régionales de la jeunesse, des sports  
et de la cohésion sociale, pour exécution

Direction régionale et Interdépartementale de  
l'hébergement et du logement d'Ile-de-France,  
pour exécution

Directions régionales de l'environnement, de  
l'aménagement et du logement, pour exécution

Mesdames et Messieurs les préfets de  
département,  
Directions départementales de la cohésion  
sociale,  
Directions départementales de la cohésion  
sociale et de protection des populations,  
Directions départementales du territoire, pour  
exécution

CIRCULAIRE INTERMINISTÉRIELLE N° DGCS/SD1/DGALN/DHUP/DIHAL/2013/02 du 04  
janvier 2013 relative aux premières dispositions pour 2013 issues de la Conférence contre la  
pauvreté et pour l'inclusion sociale en faveur de l'hébergement et de l'accès au logement des  
personnes sans abri ou mal logées et aux projets territoriaux de sortie de l'hiver

Date d'application : immédiate

NOR : AFSA1300325C

Classement thématique : Hébergement des personnes sans abri et accès au logement  
Examinée par le COMEX, le 21 novembre 2012

Publiée au BO : oui

Déposée sur le site circulaire.legifrance.gouv.fr : oui

<b>Catégorie :</b> Directives adressées par le ministre aux services chargés de leur application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles.
<b>Résumé :</b> Premières dispositions issues de la Conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale et élaboration des projets territoriaux de sortie de l'hiver
<b>Mots-clés :</b> Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale - Dispositif d'accueil et d'hébergement - projet territorial de sortie de l'hiver – développement de l'accès au logement
<b>Textes abrogé :</b> néant
<b>Textes de référence :</b> Directive nationale d'orientation pour le pilotage et la mise en œuvre au niveau territorial des politiques de cohésion sociale, de la ville, des droits des femmes, des sports, de jeunesse et de vie associative pour 2013 du 25 octobre 2012 Circulaire DGCS /1A/2012/ 369 du 23 octobre 2012 relative à la mobilisation du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion pendant l'hiver 2012-2013. Circulaire 5609/SG du Premier ministre du 17 octobre 2012
<b>Annexes :</b> néant

En clôture de la Conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, qui s'est déroulée les 10 et 11 décembre 2012, le Premier ministre a annoncé la volonté du gouvernement de « marquer un changement majeur dans l'approche des questions de pauvreté et d'exclusion dans notre pays ». Cet engagement doit se traduire dans un plan pluriannuel interministériel qui sera présenté lors de la réunion d'un comité interministériel de lutte contre l'exclusion, le 21 janvier prochain et qui constituera un ensemble cohérent décliné en feuilles de route confiées à chaque ministère concerné.

Les grandes orientations du volet concernant le logement et l'hébergement sont désormais définies. Le double objectif poursuivi est de permettre un accès plus rapide au logement et d'apporter, par un accueil de proximité, une meilleure réponse aux personnes en situation d'exclusion. Le Premier ministre a annoncé un certain nombre de mesures pour 2013, laquelle doit être une année de mobilisation particulière et induire une transformation durable et en profondeur de la politique de l'hébergement et de l'accès au logement.

La présente circulaire a pour objet de vous présenter dès à présent ces premières orientations et de vous indiquer dans quelle perspective doivent s'inscrire les projets territoriaux de sortie de l'hiver que le Premier ministre vous a demandé d'élaborer et qui devront être finalisés d'ici la fin du mois de janvier 2013.

Elle sera complétée à l'issue du comité interministériel par la présentation du plan pluriannuel pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes mal logées.

## **I.- Les orientations issues de la Conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale pour une transformation durable de la politique d'hébergement et d'accès au logement des plus démunis**

Plusieurs grandes orientations structureront le plan pluriannuel : réorganiser et améliorer l'offre d'hébergement et la veille sociale ; accompagner les personnes en situation de rupture ou d'exclusion vers le logement ; mieux prévenir ces situations ; produire une offre abordable et adaptée aux besoins. Un plan sera particulièrement dédié au relogement des ménages reconnus prioritaires au titre du DALO.

### **A. Les orientations issues de la Conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale**

#### **1. Hébergement d'urgence et veille sociale : structurer et améliorer l'offre**

La politique d'accueil et d'hébergement des personnes en situation de rupture ou d'exclusion doit veiller à assurer la continuité de prise en charge, l'égalité de traitement et l'inconditionnalité de l'accueil.

##### 1.1 Consolider les services intégrés de l'accueil et de l'orientation

Les services intégrés de l'accueil et de l'orientation doivent être consolidés dans leurs missions, leurs capacités d'intervention et leurs moyens de fonctionnement afin qu'ils deviennent de vraies plateformes intégrées de la prise en charge des personnes sans abri ou mal logées.

Cela passe par la mobilisation de tous les acteurs autour du SIAO. Il convient ainsi de s'assurer que tous les gestionnaires mettent à disposition du SIAO les places dont ils disposent et l'informent des éventuelles admissions directes lorsqu'elles ont été prévues par une convention entre le SIAO et le gestionnaire. Pour cela vous valoriserez auprès des acteurs encore à l'écart la plus-value d'une telle mise en réseau. Vous pourrez également vous appuyer sur les dispositions de l'article L.345-2 du code de l'action sociale et des familles qui prévoit que les établissements accueillant des personnes sans abri informent en temps réel le représentant de l'Etat (ou l'opérateur qu'il a désigné) de leurs places vacantes afin de lui permettre de les attribuer.

Par ailleurs, il convient de donner aux SIAO les moyens de jouer leur rôle en matière de connaissance du parc (structure, occupation) et des publics (typologie, parcours). Vous veillerez à mobiliser l'ensemble des acteurs à la saisie de l'ensemble des places et des demandes d'hébergement et de logement adapté afin de pouvoir disposer d'une base de données pour une observation sociale significative.

Enfin, l'Etat, en tant que responsable de la mise en œuvre de cette politique publique, doit, tant au niveau régional que départemental, affirmer et renforcer son pilotage effectif des SIAO et clarifier les rôles et positionnements de chacun des acteurs (Etat et secteur associatif). Il vous appartient notamment de définir les modalités de suivi de l'activité des SIAO afin de vous assurer de l'effectivité de leur action et des partenariats qu'ils ont noués, d'identifier les potentiels ou les freins et les difficultés organisationnelles et institutionnelles et de disposer des éléments d'observation nécessaires au pilotage du dispositif d'hébergement et d'accès au logement. Vous serez attentifs à la mobilisation des travailleurs sociaux et à leur information.

S'agissant de la gouvernance régionale des SIAO, elle doit se traduire par l'organisation d'échanges réguliers afin de partager des pratiques, de fixer un cadre et des outils

communs, et de contribuer ainsi à l'amélioration du service. Vous pourrez par exemple organiser et réunir régulièrement une conférence régionale des SIAO.

## 1.2 La consolidation des capacités d'hébergement d'urgence

Il convient de rappeler que le recours à l'hôtel ou à des accueils ne respectant pas un niveau de qualité satisfaisant et ne permettant pas de faire de l'accompagnement de qualité doit être évité. Parallèlement, le développement de projets alternatifs pour l'accueil des familles doit être recherché. Les accueils d'urgence doivent ainsi assurer une prise en charge continue, sans remise à la rue le matin et les personnes accueillies doivent bénéficier d'une évaluation sociale et d'un accompagnement adapté. En outre les conditions d'hébergement doivent être les plus proches possible des normes du logement, ce qui exclut les accueils collectifs de grande capacité.

Pour répondre à l'urgence de la situation, il vous est possible, en fonction des besoins de votre territoire, de pérenniser ou de créer des capacités supplémentaires.

S'agissant de places d'hébergement à pérenniser, ou à créer, elles doivent répondre aux critères de qualité de l'accueil. Ainsi, si les places hivernales ne respectent pas ces critères, elles pourront être maintenues mais dans d'autres locaux, voire dans d'autres localisations, permettant un hébergement de qualité favorisant les processus d'insertion. A cette fin, vous pourrez identifier des bâtiments publics susceptibles d'être transformés en structures d'hébergement ou de logement accompagné supplémentaires.

Il convient de noter que la pérennisation des places d'urgence pourra se faire dans le cadre des CHRS dès lors qu'ils exercent une telle activité. En effet, ces établissements autorisés peuvent exercer toutes les activités prévues au 8° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, ce qui inclut l'accueil en urgence des personnes en situation de détresse.

## **2. Sortir de l'urgence et accompagner les plus démunis vers le logement**

### 2.1 Développer l'accès au logement de droit commun

L'orientation vers le logement est déterminante pour transformer structurellement la politique conduite en direction des personnes sans abri, aujourd'hui trop guidée par l'urgence. La volonté d'ores et déjà actée de sortir de la gestion saisonnière s'accompagnera du développement de l'accompagnement individualisé vers et dans le logement des personnes.

Les leviers d'action consistent d'abord en des dispositifs de mobilisation du parc locatif social existants dont il convient de vérifier la pertinence en termes qualitatifs et quantitatifs par rapport à l'objectif poursuivi. Si l'actualisation des PDALPD pourra être envisagée dans un deuxième temps, il convient sans attendre de s'appuyer sur les outils disponibles :

- Le contingent préfectoral : les conventions de réservation qui sont signées ou en cours de signature avec les bailleurs sociaux recensent les publics éligibles à ce contingent et comportent des objectifs chiffrés d'attribution à ces publics auxquels s'engagent les bailleurs lorsque le contingent est géré en flux délégué ou lorsque le bailleur doit compléter le stock insuffisant du contingent préfectoral par des mises à disposition pour un tour émanant d'autres contingents ou de leur parc non réservé. Dans tous les cas, il appartient au préfet d'intégrer les personnes sortant de centres d'hébergement dans le vivier de personnes éligibles au contingent préfectoral qu'il doit constituer et tenir à jour afin que des logements soient proposés à ces personnes. Dans les départements dotés de l'outil de gestion SYPLO, les ménages hébergés qui peuvent accéder à un logement autonome signalés par le SIAO ou par les gestionnaires sont directement identifiés comme pouvant bénéficier d'un logement du contingent préfectoral.

- Les bailleurs ont souscrit dans le cadre des conventions d'utilité sociale des engagements de logement des personnes prioritaires, dont celles qui sortent de structures d'hébergement, le nombre de logements attribués à de telles personnes constituant l'un des indicateurs sociaux de la CUS.
- En ce qui concerne les collecteurs du 1%-logement, la circulaire du 20 janvier 2012 prévoit la possibilité, dans le cadre d'un accord local, d'étendre aux sortants de centres d'hébergement le bénéfice des logements réservés par les collecteurs d'Action logement destinés aux ménages reconnus prioritaires au titre du DALO. Les collecteurs peuvent aussi être signataires des accords collectifs d'attribution.
- Enfin, les accords collectifs d'attribution comportent également des objectifs chiffrés de relogement de publics prioritaires dont fait partie la plupart du temps cette catégorie de personnes. Les bailleurs s'engagent sur des objectifs chiffrés d'attribution sur leurs logements non réservés. Peuvent également contribuer à la réalisation des objectifs globaux, l'Etat sur le contingent préfectoral s'il le mobilise partiellement dans ce cadre et les autres réservataires notamment s'ils signent l'accord.

Pour assurer la mobilisation du parc locatif social, il convient donc :

- de vérifier la cohérence des objectifs inclus dans les engagements pris par les bailleurs sociaux dans l'ensemble des documents contractuels (accords collectifs, convention de réservation) entre eux et avec les besoins issus du diagnostic,
- à défaut, d'actualiser les objectifs globaux inclus dans les accords collectifs et de solliciter les collectivités territoriales afin qu'elles signent les accords collectifs si ce n'est pas encore le cas et de passer un accord local avec les CIL prévoyant l'extension aux sortants de structures d'hébergement,
- d'activer les instances partenariales d'examen individuel des cas difficiles existant dans le cadre des PDALPD ou des accords collectifs actuels ou d'en susciter la création pour que les situations les plus délicates soient traitées.

Enfin, vous ne devez pas exclure la possibilité d'engager des discussions avec les maires pour examiner avec eux les possibilités de prise en charge, dans le cadre de leurs contingents, de personnes qui seraient par exemple déjà hébergées sur leur territoire ou dont les enfants seraient scolarisés dans la commune.

Sur les territoires qui le nécessitent, des conférences territoriales peuvent être organisées avec l'ensemble des réservataires pour trouver des solutions de logement à des ménages susceptibles d'y accéder mais qui rencontrent des difficultés spécifiques.

## 2.2 Adapter l'offre de prise en charge subsidiaire ou alternative

Dans l'éventualité où l'accès au logement de droit commun ne suffirait pas à répondre aux besoins de prise en charge en raison soit de la tension sur le logement social, soit du nombre de situations à traiter, soit de la situation administrative ou économique des ménages, soit des situations personnelles, l'évolution de l'offre de logement accompagné doit être mobilisée et développée.

En particulier, le recours à l'intermédiation locative doit être privilégié en ce qu'elle permet d'apporter, à partir du parc privé, une offre nouvelle, en diffus, destinée à accueillir des ménages en difficultés pour accéder à un logement autonome. Il s'agit :

- Soit de donner une réponse alternative à l'hébergement pour les ménages dont l'accès à un logement de droit commun avec un statut de locataire n'est pas immédiatement possible, notamment parce que leur accès à l'autonomie est difficile ou pour des raisons financières (intermédiation locative temporaire) ;

- Soit de mobiliser le parc privé à des fins sociales, pour du logement pérenne via le mandat de gestion assorti de baux directs passés pendant les personnes logées, ou via la location / sous location, celle-ci pouvant déboucher sur un glissement de bail ; les modalités de captation et de gestion des logements sont alignées sur celles du programme existant pour des logements à durée d'occupation temporaire. En revanche, la durée d'occupation des logements n'a pas vocation à être limitée, l'occupant pouvant, soit rester au moins jusqu'au terme du bail pris par l'association – 3 ans – soit devenir locataire en titre si le propriétaire accepte de faire glisser le bail.

Dans les deux cas, un accompagnement social financé de manière intégrée au dispositif doit favoriser leur passage vers le logement pérenne, dans les meilleures conditions possible et durablement.

Pour identifier les logements privés vacants, vous pourrez trouver les canaux de communication locaux qui permettent de faire connaître ce dispositif aux maires et aux propriétaires et vous appuyer sur une campagne de communication qui sera organisée au plan national. Dans certains départements il existe déjà des données sur les logements vacants, recueillies dans le cadre de l'élaboration des programmes locaux de l'habitat (PLH) ou des plans départementaux de l'habitat (PDH), qu'il peut être utile de mobiliser.

La mobilisation des places disponibles en résidences sociales doit être également recherchée et des conventions avec les gestionnaires pourront être conclues afin de définir les modalités de mise à disposition de ces places (réservations préfectorales et autres réservations) et en particulier les articulations avec le SIAO quand ce n'est pas déjà fait. Elle sera facilitée par le renforcement des moyens de l'AGLS et de l'AVDL. Les modalités de financement de l'AVDL vous seront précisées très prochainement.

Dans tous les cas, quel que soit le mode d'hébergement ou de logement, il convient de prévoir l'accompagnement social vers et dans le logement et les modalités de sa mise en œuvre pour sécuriser tant les ménages que les bailleurs afin de prévenir les retours à la rue.

## **B. Les crédits supplémentaires**

Conformément aux indications données par le Premier ministre lors de la conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, l'enveloppe supplémentaire octroyée en septembre 2012 pour l'hébergement d'urgence et la veille sociale sera reconduite en 2013. En complément, une enveloppe d'environ 100 millions d'euros sera dédiée – de manière équilibrée – à l'hébergement et à l'accès au logement. Elle devra permettre de faire face à la double priorité de réponse aux besoins de court terme et d'évolutions structurelles du secteur.

Pour permettre d'assurer une sortie du dispositif hivernal cohérente et organisée, ces crédits complémentaires permettront de créer ou de pérenniser 9 000 places d'hébergement d'urgence au total en 2013 : 5 000 pour faire face à l'afflux des demandes adressées au 115 et pour répondre aux besoins spécifiques (telle que la prise en charge des femmes victimes de violences) et 4 000 autres pour accueillir des demandeurs d'asile dans le dispositif spécialisé.

En outre, pour permettre à des personnes rencontrant des difficultés particulières d'accéder à un logement, 9 000 places en logement adapté seront créées en 2013 (en maisons relais et sous forme d'intermédiation locative en particulier).

S'ajoutent à cela un plan pour reloger les 15 000 ménages reconnus prioritaires au titre de la loi Dalo et pour développer une offre à bas niveau de loyer dans le diffus, ainsi que des moyens supplémentaires pour anticiper et accompagner les évacuations de campements et squats dans le cadre de la circulaire du 26 août 2012 (mise en œuvre de MOUS - maîtrise d'œuvre urbaine et sociale - et organisation d'un accompagnement des personnes).



Les modalités de répartition de ces crédits supplémentaires vous parviendront dans le courant du mois de janvier pour les programmes 135 et 177.

D'autres mesures, portant notamment sur l'amélioration de la politique de prévention des expulsions, la prise en charge des personnes en situation de rupture pour des raisons particulières (femmes victimes de violence, problèmes de santé, sortants de prison, jeunes en grande difficulté...) seront précisées dans le cadre du plan quinquennal.

## **II.- L'élaboration d'une réponse territorialisée répondant aux besoins identifiés sur chaque territoire**

La politique d'accueil et d'hébergement repose sur deux principes : l'orientation prioritaire vers le logement et l'ancrage dans les territoires.

C'est pourquoi il vous appartient, dans le respect des orientations énoncées ci-dessus, d'adapter votre réponse aux besoins de votre territoire tels qu'ils ressortiront des diagnostics que vous mènerez en 2013.

Cette adaptation concerne la réponse immédiate à l'urgence qui vise à éviter la remise à la rue des personnes accueillies à la fin de la période hivernale mais aussi la réponse structurelle de moyen et de long terme aux situations de non logement et de mal logement.

### **1. La réponse immédiate : l'élaboration du projet territorial de sortie de l'hiver**

Le projet territorial de sortie de l'hiver constitue la première étape pour sortir de la gestion saisonnière du dispositif d'hébergement, pour permettre aux personnes sans abri ou mal logées d'accéder soit à un logement classique, soit à un logement d'insertion (pensions de famille, résidences sociales, foyers et intermédiation locative), soit à un lieu d'hébergement pérenne.

Le travail que vous allez engager doit être conçu comme s'inscrivant dans la durée pour répondre aux besoins des personnes en situation de précarité par rapport au logement. Cette prise de conscience doit être partagée par tous les acteurs de vos territoires. Les modalités de concertation et de suivi, ainsi que les engagements contractuels doivent intégrer cette dimension.

- Éviter les remises à la rue à l'issue de la période hivernale : axe central de l'élaboration des projets

L'objectif premier des projets territoriaux de sortie de l'hiver est l'absence de remise à la rue des personnes accueillies. La priorité doit porter sur la mobilisation de tous les dispositifs qui permettront d'assurer la pérennité du logement pour les personnes concernées. L'objectif est de rendre résiduel le recours à l'hébergement d'urgence dans des bâtiments temporaires. La très grande majorité des places ouvertes exceptionnellement pendant la période hivernale ne remplissant pas les conditions pour être pérennisées, il convient d'envisager cette possibilité en termes de capacité et de développement d'une offre de qualité favorisant l'autonomie et la responsabilisation des personnes.

Ce faisant, les projets territoriaux seront à même de constituer la base d'un projet partagé portant sur une évolution significative de l'offre de logement-hébergement et de l'accompagnement social.

Les projets territoriaux doivent se décliner en mesures opérationnelles sur la base des principes d'action suivants :

- la non-remise à la rue des personnes hébergées ou logées : par la prévention des expulsions, la mobilisation forte des contingents réservataires de logement social, et plus largement de toutes les catégories de logement, et le développement de dispositifs innovants (logement adapté, intermédiation locative, baux glissants...) ;
- le développement de l'accompagnement social en tant que de besoin des personnes et cela, quel que soit le mode de prise en charge ;
- une recomposition de l'offre d'hébergement prenant en compte la réduction du recours à l'hôtel et la pérennisation en dernier ressort d'une partie des places hivernales dans les territoires les plus en tension pour répondre aux situations des personnes qui ne peuvent pas accéder directement au logement.

C'est dans cet objectif opérationnel et immédiat que doivent être réalisés les diagnostics partagés permettant de connaître les besoins du territoire et de préciser les solutions à mettre immédiatement en œuvre.

- Mobiliser tous les acteurs : un enjeu essentiel de la concertation

Les projets territoriaux supposent la mobilisation de tous les acteurs. Ils doivent être l'occasion d'un dialogue constructif sur les territoires.

La concertation, coordonnée par le préfet de région, doit être menée tant au niveau régional qu'au niveau départemental. Elle doit être soutenue pendant la phase de conception et de suivi. Menée avec l'ensemble des acteurs publics, institutionnels, associatifs mais aussi avec les personnes accueillies dans le dispositif, la concertation doit dans un premier temps permettre de réaliser un diagnostic partagé de la situation du territoire.

La concertation peut être conduite dans les instances que vous auriez déjà mises en place. Elle doit permettre de dégager des modes de contribution adaptés pour chaque catégorie d'acteurs.

Elle doit s'appuyer sur les services de l'Etat (DRJSCS, DDCS(PP), DDT, DREAL) et associer tous les acteurs locaux : collectivités locales (conseils généraux et municipalités), ARS et secteurs hospitalier et médico-social, établissements publics, bailleurs, associations, SIAO, 115 et personnes accueillies.

Elle doit s'accompagner d'une sensibilisation importante des professionnels des services de l'Etat, des départements et des associations, et en particulier des travailleurs sociaux pour que les évolutions des pratiques professionnelles soient bien perçues et comprises. Il vous appartient de déterminer avec les collectivités locales les modalités les plus appropriées pour que leurs personnels soient partie prenante de la démarche. Vous identifierez le mode opératoire le plus pertinent territorialement pour que les intervenants auprès des personnes accueillies sachent quelles actions peuvent être menées pendant la période de mise à l'abri pour favoriser l'accès aux droits (aide alimentaire, soins...) et préparer la sortie de cette prise en charge (rôle des SIAO, évaluation sociale, accompagnement social, demande de logement social, etc).

Il ne s'agit pas à ce stade de reprendre et mettre à jour les documents de programmation existants sur le territoire (PDAHI, PDALPD) mais d'identifier l'état du parc (sa structure et son niveau d'occupation), les typologies des personnes hébergées et de leurs besoins. En ce sens, les projets territoriaux de sortie de l'hiver ont vocation à compléter ou infléchir les documents de programmation existants.

- Mettre en œuvre des réponses adaptées au territoire et aux ménages

Le projet territorial doit permettre de lever les freins qui pourraient exister en matière de connaissance des populations et d'observation sociale. C'est l'occasion de mettre en évidence et d'affermir le rôle central des SIAO en la matière et de souligner l'importance du développement de l'informatisation et de la centralisation des données issues des évaluations sociales : dans le cadre de la contractualisation avec le SIAO vous pourrez dégager au sein de votre enveloppe complémentaire des moyens supplémentaires à cet effet.

En fonction des situations locales, il vous appartient d'organiser et de prioriser, au besoin, l'intensification du processus d'évaluation sociale qui concerne tout à la fois les personnes déjà hébergées et celles qui sont accueillies dans le cadre de la mise à l'abri ainsi que les ménages à reloger d'urgence au titre du DALO. L'évaluation de la situation des personnes, notamment au regard de leur capacité à occuper un logement, doit permettre d'alimenter le vivier des personnes susceptibles d'entrer dans un logement parmi celles qui sont prioritaires et éligibles au contingent préfectoral et à celui d'Action Logement et de faire des propositions aux bailleurs sociaux. Il est souhaitable que ces évaluations prennent en compte des critères partagés avec ces derniers. L'évaluation doit aussi permettre d'apprécier le besoin en accompagnement des personnes. Elle est particulièrement utile pour les personnes à l'hôtel afin de limiter leur séjour dans ce dispositif peu satisfaisant.

Pour compléter la connaissance des publics accueillis, vous pourrez, si cela vous paraît utile, procéder à des enquêtes un jour donné, tant dans le dispositif pérenne que dans les structures de mise à l'abri.

L'élaboration des projets territoriaux peut être l'occasion d'avancer sur la mise en place de plates-formes d'accompagnement permettant de recenser, de rapprocher et d'organiser, au niveau départemental ou infra départemental, les capacités d'accompagnement des personnes mobilisables en sortie d'hébergement.

- Concevoir et mettre en œuvre sans attendre les projets territoriaux : une exigence à l'égard des personnes

Les projets territoriaux de sortie de l'hiver devront être établis selon le calendrier suivant :

➤ janvier :

- lancement de la concertation au niveau régional puis départemental : cadrage général, présentation de la politique gouvernementale et de l'orientation stratégique régionale, propositions méthodologiques ;
- élaboration dans chaque département du diagnostic, identification des besoins, préparation des axes de travail et de réflexion en lien avec les acteurs selon les modalités que vous aurez retenues et coordination régionale des travaux départementaux ;
- finalisation par les préfets de région en lien avec les préfets de département des projets territoriaux de sortie de l'hiver ;
- formalisation d'un plan d'actions opérationnelles de sortie régionale de l'hiver et examen des conditions de la soutenabilité budgétaire des propositions dans la limite des crédits notifiés (dotation générale et crédits complémentaires) ;

➤ février : transmission par le préfet de région du projet territorial à la ministre de l'égalité des territoires et du logement sous le présent timbre DGCS ([DGCS-MESURESHIVERNALES@social.gouv.fr](mailto:DGCS-MESURESHIVERNALES@social.gouv.fr)).

Des réunions de suivi seront organisées tout au long de la période hivernale et au-delà pour évaluer l'efficacité des mesures prises, les ajuster ou en adopter de nouvelles en fonction des constats réalisés.

- S'assurer de l'effectivité au travers des indicateurs de suivi et de résultat

Il est essentiel que vous mettiez en place des modalités de suivi pour chaque levier d'action mobilisé, afin de pouvoir dresser des points d'étapes documentés lors des réunions de suivi du projet territorial.

A minima, les indicateurs suivants devront être produits :

- l'évaluation sociale et l'accompagnement des personnes : nombre de personnes ayant bénéficié d'une évaluation sociale, nombre de personnes accompagnées ;
- la mobilisation du contingent préfectoral : nombre de logements mobilisés, nombre de personnes logées ;
- la mobilisation du contingent d'Action Logement ;
- la mobilisation des contingents des maires : nombre de logements mobilisés, nombre de personnes logées ;
- la mobilisation des logements non réservés des bailleurs sociaux ;
- la mobilisation des places en résidences sociales : nombre de places mobilisées, nombre de personnes logées ;
- le développement/captation du parc privé : nombre de logements captés en distinguant le mandat de gestion de la location/sous-location, nombre de personnes logées ;
- la pérennisation des capacités supplémentaires ouvertes pendant hiver : nombre de places supplémentaires ouvertes pendant l'hiver pérennisées par catégorie (HU, HI diffus ou collectif, pensions de famille).

Un dispositif particulier de suivi sera mis en place, avec une remontée des indicateurs de suivi au 31 mars, 1<sup>er</sup> juin, 1<sup>er</sup> septembre 2013 puis sur un rythme bimensuel. Ce dispositif permettra de disposer au niveau national d'une vision consolidée du contenu des plans territoriaux de sortie de l'hiver et de suivre leur mise en œuvre (notamment la pérennisation ou la création de solutions d'hébergement, de logement adapté ou d'accès au logement).

## **2. La réponse à moyen et long terme : l'élaboration du diagnostic territorial**

Le projet territorial de sortie de l'hiver constitue une première étape vers la sortie de la gestion saisonnière du dispositif. Il permet de répondre aux situations des personnes identifiées dans le cadre d'une prise en charge au titre du dispositif hivernal. Il n'est toutefois pas suffisant pour assurer la mise en œuvre complète de cet objectif qui exige de faire évoluer de manière structurelle les réponses apportées au sans-abrisme et au mal logement.

Pour cela, l'année 2013 doit être celle de la réalisation, sous l'autorité du préfet de département, d'un diagnostic territorial portant sur toutes les situations à prendre en charge, de la rue au mal logement en passant par l'habitat indigne et les ménages à reloger d'urgence au titre du DALO, et sur les solutions existantes sur le territoire. Il constitue une vision d'ensemble, immédiate et en évolution, de ces situations. Il servira de base, après concertation avec l'ensemble des acteurs concernés du territoire, à l'élaboration de plans d'actions territoriaux articulés avec les outils de programmation territoriaux, qui devront évoluer pour s'orienter vers une fusion du plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées et du plan départemental d'accueil, d'hébergement et d'insertion.

Les administrations centrales organiseront l'appui à la réalisation de ces diagnostics.

Les administrations centrales se tiennent à votre disposition pour toutes les difficultés que vous pourriez rencontrer.

Vous voudrez bien établir et adresser les projets territoriaux de sortie de l'hiver au plus tard le 15 février 2013. Déterminant pour la réussite de ces projets territoriaux, le travail de concertation, d'impulsion et de mobilisation que vous allez engager à l'occasion de leur préparation doit être conçu comme s'inscrivant dans la durée pour répondre aux besoins des personnes en situation de précarité par rapport au logement. Les modalités de concertation et de suivi et les engagements respectifs que vous serez amenés à prendre ainsi que les différents partenaires doivent intégrer cette dimension. Ces projets territoriaux joueront ainsi au mieux leur rôle et s'inscriront également comme une étape dans le cadre du plan gouvernemental et pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

Le Délégué interministériel à l'hébergement  
et à l'accès au logement

**Signé**

Alain REGNIER

La directrice générale  
de la cohésion sociale

**Signé**

Sabine FOURCADE

Le directeur de l'habitat, de l'urbanisme  
et des paysages

**Signé**

Etienne CREPON

## Fiche de synthèse

Répondant à un engagement du président de la République et du Premier ministre, le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale est le fruit d'un travail de concertation inédit avec l'ensemble des acteurs des politiques de solidarité : les services de l'État, les collectivités territoriales, les associations, les partenaires sociaux, les chercheurs et experts, ainsi que les personnes en situation de pauvreté elles-mêmes. L'élaboration de ce plan a mobilisé plus de 20 ministères.

### Cinq grands principes structurent la nouvelle approche du Gouvernement

- ▶ **Un principe d'objectivité** : face à l'ampleur et à la diversité des situations de pauvreté, on ne peut plus continuer à considérer les pauvres et les précaires comme une minorité marginale, peu ou prou responsable de sa situation.
- ▶ **Le principe de non-stigmatisation** : c'en est fini de la dénonciation de la paresse ou de la malhonnêteté des ménages modestes. Les personnes en situation de pauvreté ou de précarité veulent s'en sortir, le sens des politiques sociales est de les y aider.
- ▶ **Le principe de participation des personnes en situation de pauvreté à l'élaboration et au suivi des politiques publiques** : comme l'a illustré la préparation de la conférence nationale, la parole des personnes directement concernées par les difficultés sociales enrichit les propositions politiques de leur expertise.
- ▶ **Le principe du "juste droit"** : sans oublier la question de la fraude sociale, il est urgent de s'attaquer au phénomène du non-recours aux droits sociaux. Le Gouvernement entend, à travers la notion de juste droit, s'assurer que l'ensemble des citoyens bénéficient de ce à quoi ils ont droit, ni plus, ni moins.
- ▶ **Le principe de décloisonnement des politiques sociales** : la solidarité prend maintenant place dans chaque pan de l'action publique. La conception et la mise en œuvre interministérielles de ce plan en sont l'illustration. Ce principe va de pair, sur le terrain, avec un changement des pratiques, dans le sens d'une meilleure coordination des acteurs, publics, associatifs et privés, autour de l'accompagnement des personnes.

### Répondre à l'urgence et structurer la politique de solidarité du Gouvernement

Les mesures proposées dans le plan visent tout à la fois à répondre à l'urgence sociale du moment et à structurer la politique de solidarité du Gouvernement sur le long terme. Pour chacune d'entre elles, un ministère chef de file a été identifié et des éléments de calendrier ont été précisés. Ces mesures ont été classées selon 3 axes de réforme :

- ▶ Réduire les inégalités et prévenir les ruptures.
- ▶ Venir en aide et accompagner vers l'insertion.
- ▶ Coordonner l'action sociale et valoriser ses acteurs.

## Les instances de pilotage pour l'évaluation et la territorialisation du plan

- ▶ Un Comité Interministériel de Lutte contre les Exclusions réuni tous les ans, pour un bilan d'étape.
- ▶ Une consultation régulière du CNLE et d'un conseil informel des personnalités qualifiées qui ont piloté les groupes de travail préparatoires à la Conférence nationale contre la pauvreté.
- ▶ Des instances de concertation thématiques animées par les ministères.
- ▶ Une mission de suivi, d'évaluation et de déclinaison territoriale du plan, confiée à François Chérèque.

## Les principales mesures adoptées

- ▶ L'engagement d'un rattrapage du niveau du RSA socle, de 10 %, en sus de l'inflation, d'ici 2017, avec une première revalorisation de 2 % en septembre 2013.
- ▶ Une hausse simultanée, en septembre 2013, du plafond de la CMU complémentaire, de façon à faire entrer 750 000 personnes de plus dans ce dispositif et celui qui l'accompagne, l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS).
- ▶ L'instauration d'une "garantie" jeunes pour les 18-25 qui ne sont ni en emploi, ni en formation, en situation d'isolement et de grande précarité. Ce contrat, qui ouvre droit à un accompagnement intensif, à des propositions adaptées de formation ou d'emploi, et à une allocation d'un montant équivalent au RSA, sera lancé en septembre prochain sur 10 territoires, avant d'être généralisé.
- ▶ Une aide aux familles monoparentales ou nombreuses en situation de pauvreté, à travers une augmentation du montant de l'allocation de soutien familial (ASF) et une majoration du complément familial (CF). Cette mesure s'intègre aux objectifs de la mission confiée à Bertrand Fragonard, président du Haut conseil de la famille, pour une révision de l'architecture des prestations familiales.
- ▶ Un investissement massif dans l'hébergement et l'accès au logement, avec d'abord des mesures d'urgence : 9 000 places de plus - hébergement classique et accueil des demandeurs d'asile - pour en finir avec la gestion "au thermomètre" de l'hébergement d'urgence. Avec ensuite des mesures structurelles d'accès au logement, qui bénéficieront d'un effort budgétaire équivalent.
- ▶ L'allongement de la durée des contrats aidés, qui devra tendre vers une durée moyenne de 12 mois, pour donner plus de souplesse et, quand cela est nécessaire, plus de temps aux parcours d'insertion des personnes éloignées de l'emploi durable.
- ▶ Le lancement d'une réforme du RSA activité, qui souffre d'un taux de non-recours record (68 %), en articulation avec la Prime pour l'Emploi ; un groupe de travail devra rendre ses conclusions pour le projet de loi de finances pour 2014.
- ▶ Un renforcement de l'accès aux crèches pour les enfants de familles en situation de pauvreté ; sur chaque territoire, le nombre d'enfants en accueil collectif issus de ces familles devra refléter la composition de la population locale, avec un minimum de 10 %.
- ▶ La création d'un registre national des crédits aux particuliers (dit "fichier positif") pour participer à la lutte contre le surendettement, et d'un observatoire de l'inclusion bancaire, qui appréciera publiquement les pratiques des banques envers leurs clients en difficulté financière.

PREMIER MINISTRE

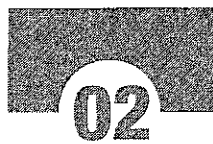
# Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

adopté lors du Comité interministériel de lutte contre les exclusions

www.gouvernement.fr



Réduire les inégalités  
et prévenir les ruptures



Venir en aide et accompagner  
vers l'insertion



Coordonner l'action sociale  
et valoriser ses acteurs

21 janvier 2013

Contact

Service de presse  
de Matignon  
57, rue de Varenne  
75007 Paris  
Tél. : 01 42 75 50 78/79



## Sommaire

Introduction .....	16
--------------------	----

**01**

### Réduire les inégalités et prévenir les ruptures

Accès aux droits : lutter contre le non-recours et sécuriser les aides .....	24
Emploi, travail : inciter à une démarche de prévention active des exclusions au sein des entreprises et dans la négociation collective .....	26
Logement : disposer d'une offre de logements adaptée et prévenir les expulsions .....	27
Santé : prévenir les inégalités d'accès aux soins et progresser en matière de santé des enfants et des adolescents .....	29
Familles, enfance, réussite éducative : accentuer les efforts de redistribution envers les familles pauvres et renforcer leur lien avec les institutions éducatives .....	30
Inclusion bancaire et lutte contre le surendettement : prévenir les difficultés des ménages modestes .....	33

**02**

### Venir en aide et accompagner vers l'insertion

Améliorer le montant du RSA socle et favoriser l'accès aux biens essentiels .....	35
Emploi, travail, formation professionnelle .....	39
Logement, hébergement : créer les conditions d'une véritable politique d'accès au logement pour le plus grand nombre .....	44
Santé : des complémentaires pour tous et une offre de soin de proximité .....	46
Familles, enfance : accompagner les jeunes parents et les jeunes majeurs en difficulté .....	48
Inclusion bancaire et lutte contre le surendettement : accompagner les personnes et les familles en situation de fragilité financière .....	49

**03**

### Coordonner l'action sociale et valoriser ses acteurs

Renforcer l'interministérialité des politiques de solidarité .....	51
Accentuer la territorialisation des politiques de lutte contre la pauvreté .....	51
Reconnaître le droit à l'initiative sociale .....	54
Développer sur de larges bases la participation des personnes en situation de pauvreté et de précarité à l'élaboration et au suivi des politiques publiques .....	57
Refonder le travail social .....	58
Observer les besoins, évaluer et capitaliser les pratiques .....	60
Conclusion .....	62

## Introduction

Engagement de campagne du Président de la République, annoncé par le Premier ministre dans son discours de politique générale le 3 juillet dernier, le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a été officiellement adopté le 21 janvier 2013, lors de la réunion du Comité Interministériel de Lutte contre les Exclusions (CILE), qui n'avait plus été réuni depuis 2006.

### Pourquoi un plan contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale ?

Les derniers chiffres publiés par l'INSEE et certaines associations concernant l'année 2010 dressent un constat sévère sur la pauvreté en France. Après un recul de 1,3 point entre 1997 et 2002, la part des personnes en situation de pauvreté est repartie à la hausse ensuite, et en particulier depuis 2006, pour atteindre 14,1 % en 2010, soit une progression de 1,2 point en 8 ans.

La pauvreté monétaire et la précarité financière ont de multiples corollaires : le mal logement (3,6 millions de personnes sont mal logées ou sans abris en 2012 selon la Fondation Abbé Pierre), la dégradation des conditions d'accès aux soins, ou encore l'exclusion bancaire. Par ailleurs, avec la précarisation massive du marché du travail, on sait aujourd'hui que le fait d'avoir un emploi ne protège plus nécessairement de la pauvreté.

Sans intervention de la part du Gouvernement et de ses partenaires, l'intensité de la pauvreté devrait encore continuer d'augmenter dans les prochaines années. Or, la France ne pourra regagner en performance économique sans renforcer la solidarité, envers les plus démunis comme envers ceux qui travaillent mais peinent à s'en sortir. L'enjeu de l'inclusion, c'est prévenir et corriger les mécanismes de ségrégation sociale comme territoriale. C'est le sens du nouveau modèle français.

Avant même l'élaboration d'un plan pluriannuel contre la pauvreté, le Gouvernement a pris un certain nombre de mesures d'urgence importantes, portant sur le pouvoir d'achat, le logement, l'hébergement d'urgence et l'accès aux soins des personnes en situation de précarité : revalorisation de 25 % de l'allocation de rentrée scolaire, relèvement de 20 % à 25 % du seuil minimal de logements sociaux dans toute commune de plus de 3 500 habitants ; encadrement des loyers ; suppression de la franchise médicale de 30 euros imposée en 2011 aux sans-papiers bénéficiaires de l'aide médicale d'État ; déblocage d'une enveloppe de 50 M€ pour financer des mesures d'urgence en matière de veille sociale, d'hébergement d'urgence, et de prise en charge des demandeurs d'asile.

Au-delà de ces premières mesures, il est indispensable de mettre en œuvre un plan d'action cohérent, structurant l'action du Gouvernement en matière de solidarité, tout au long du quinquennat.

### Un modèle de construction partagée

Ce plan est le fruit d'un travail de concertation inédit avec l'ensemble des acteurs des politiques de solidarité : les services de l'État, les collectivités territoriales, les associations, les partenaires sociaux, les chercheurs et experts, ainsi que les personnes en situation de pauvreté elles-mêmes.

Cette concertation de grande ampleur a été lancée le 20 septembre 2012, par le Premier ministre, lors de sa rencontre avec le Conseil National des Politiques de Lutte contre l'Exclusion et la pauvreté (CNLE). Sept groupes de travail thématiques ont alors été mis en place, sous la présidence de personnalités qualifiées missionnées par les ministres les plus directement en charge des thématiques concernées :

- ▶ Accès aux droits et aux biens essentiels, minima sociaux : groupe présidé par Bertrand Fragonard, missionné par Marie-Arlette Carlotti.
- ▶ Emploi, travail et formation professionnelle : groupe présidé par Jean-Baptiste de Foucauld et Catherine Barbaroux, missionnés par Michel Sapin et Thierry Repentin.
- ▶ Logement, hébergement : groupe présidé par Alain Régnier et Christophe Robert, missionnés par Cécile Duflot.
- ▶ Santé, accès aux soins : groupe présidé par Michel Legros, missionné par Marisol Touraine.
- ▶ Familles, enfance, réussite éducative : groupe présidé par Dominique Versini et Pierre-Yves Madignier, missionnés par Dominique Bertinotti et George Pau-Langevin.
- ▶ Inclusion bancaire et lutte contre le surendettement : groupe présidé par François Soulage, missionné par Pierre Moscovici et Benoît Hamon.
- ▶ Gouvernance des politiques de solidarité : groupe présidé par Michel Dinet et Michel Thierry, missionnés par Marylise Lebranchu et François Lamy.

Ces groupes ont chacun réuni plus d'une vingtaine de participants aux profils et expertises divers. Ils ont reçu des centaines de contributions écrites, auditionné des dizaines de spécialistes et d'acteurs de terrain. Les personnalités qualifiées ont remis, fin novembre 2012, un rapport thématique, centré sur des recommandations politiques fortes pour l'action du Gouvernement en matière d'inclusion sociale. L'ensemble de ces rapports ont été rendus publics le 3 décembre 2012.

La conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale s'est ensuite tenue, les 10 et 11 décembre 2012, sur la base des travaux réalisés par les groupes. Elle a d'abord été l'occasion, lors d'ateliers présidés par les 11 ministres mobilisés, de présenter les travaux des groupes, de préciser certaines de leurs attentes et recommandations, et d'illustrer, à travers des exemples concrets, les changements attendus sur le terrain, dans les années à venir, grâce aux mesures proposées et aux expériences innovantes déjà en cours.

Elle a ensuite permis au Premier ministre, dans son discours de clôture, d'annoncer les grandes lignes du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, présenté dans le détail ici, ainsi que de préciser les grands principes de sa philosophie d'action en matière de lutte contre la pauvreté.

## Une nouvelle donne en matière de politiques sociales

Le Gouvernement entend, en effet, rompre avec le conservatisme qui a prévalu, en matière de politiques sociales, pendant une décennie. Cinq grands principes structurent cette nouvelle approche.

Le premier est un **principe d'objectivité** : la société dans laquelle nous vivons a changé, il n'est pas question de se le cacher. Les efforts de redistribution consentis par les Français n'empêchent pas la croissance des écarts de revenus entre les plus riches et les plus pauvres ; le chômage de longue durée est, à ce jour, structurel ; le contrat à durée indéterminée à temps plein ne constitue plus la norme d'embauche et le travail protège moins efficacement de la pauvreté que par le passé ; la famille nucléaire n'est plus la règle et l'isolement gagne chaque jour du terrain ; les quartiers urbains sensibles et les zones rurales en déclin n'ont pas été résorbés ; les inégalités persistantes d'accès aux soins sont directement liées aux conditions sociales ; près du quart des 18-25 ans vit sous le seuil de pauvreté ; c'est aussi le cas de plus du tiers des femmes vivant seules avec des enfants. Dans ces conditions, continuer à considérer les pauvres et les précaires comme une minorité marginale, peu ou prou responsable de sa situation, est un non-sens sociologique autant qu'une irresponsabilité politique.

De ce principe d'objectivité en découlent quatre autres, et d'abord le **principe de non-stigmatisation** : c'en est fini de la dénonciation de la paresse ou de la malhonnêteté des ménages modestes. Les personnes en situation de pauvreté ou de précarité veulent surmonter leurs difficultés. Elles veulent

trouver ou retrouver un travail valorisant, des conditions de vie dignes, elles veulent une éducation de qualité pour leurs enfants, elles veulent pouvoir se considérer à nouveau comme des citoyens à part entière, légitimes dans l'exercice de leurs droits. Les populations en difficulté sociale ne sont pas fixes, les frontières de la pauvreté se déplacent à chaque instant, de ruptures en rebonds, chacun vivant en interdépendance avec le reste de la société. C'est l'ensemble des citoyens qui ont intérêt à ce que nul ne soit abandonné.

Troisième axe : le principe de participation des personnes en situation de pauvreté ou de précarité à l'élaboration et au suivi des politiques publiques. Comme l'a illustré la préparation de la conférence nationale contre la pauvreté, sans se substituer à la représentation assurée par les associations et les partenaires sociaux, la parole des personnes directement concernées par les difficultés sociales est extrêmement précieuse. Elle nourrit les propositions politiques, elle permet une confrontation systématique de ces propositions aux réalités quotidiennes de leurs bénéficiaires potentiels, et, bien sûr, elle permet à ces personnes – ainsi qu'à leurs pairs – de se reconstruire dans leur statut de citoyen à part entière.

Quatrième ligne directrice : le principe de juste droit. Sans oublier la question de la fraude sociale, il est urgent de s'attaquer au phénomène du non-recours aux droits sociaux, qui a pris des proportions inquiétantes. Pour des raisons diverses, comme l'absence d'information, la complexité administrative, la méfiance à l'égard de l'institution ou même la perte de la conviction d'avoir des droits, un grand nombre de personnes ne demandent rien et ne bénéficient pas des droits auxquels ils peuvent légitimement prétendre. Le Gouvernement entend, à travers la notion de juste droit, s'assurer que l'ensemble des citoyens bénéficient, de ce à quoi ils ont droit, ni plus, ni moins.

Enfin, le principe de décloisonnement des politiques sociales. Le temps où l'on considérait la solidarité comme un sujet à part, traité en marge des grandes politiques publiques, est révolu. Le plan interministériel présenté ici a été conçu grâce à l'implication directe de onze ministres, mais aussi grâce à l'apport de plusieurs autres, sur les publics ou les thématiques transverses dont ils ont la charge. Chaque action proposée dans le cadre de ce plan relèvera d'un chef de file ministériel, qui aura la responsabilité de la mener à bien. Autrement dit, la solidarité prend maintenant place dans chaque pan de l'action publique. Ce principe va de pair, sur le terrain, avec un changement des pratiques, dans le sens d'une meilleure coordination des acteurs, publics, associatifs et privés, autour de l'accompagnement des personnes jusqu'à leur insertion réussie, au-delà d'une stricte logique de dispositifs.

## Un plan tiré des feuilles de route ministérielles

À l'issue des travaux des groupes préparatoires et de la conférence nationale, sept feuilles de route ont été élaborées par les ministères en charge des ateliers thématiques, chacune fondée sur des constats et principes d'action, que nous rappelons ici :

### 1. Accès aux droits et aux biens essentiels, minima sociaux

Le phénomène du non-recours aux droits sociaux est devenu un enjeu de société important. En effet, le renoncement des personnes à l'aide théoriquement organisée pour elles est un frein puissant à l'efficacité des politiques de solidarité. Il est nécessaire d'interroger nos dispositifs de solidarité et d'établir les raisons pour lesquelles les personnes modestes qu'ils sont supposés aider s'en détournent, y compris dans des départements ou des régions où le nombre de bénéficiaires est en proportionnellement très élevé, notamment dans les Outre-mer. L'amélioration de l'accès aux droits doit devenir un objectif politique à part entière et le pendant de la lutte contre la fraude. Il ne s'agit évidemment pas de remettre en cause cette dernière mais de réclamer des collectivités publiques un égal investissement dans la réduction du non-recours. Cette nouvelle orientation permettra à des personnes de bénéficier des prestations auxquelles elles ont légitimement droit, elle permettra également de sortir du procès en assistanat des politiques de solidarité nationale.

Accompagnant la hausse de la pauvreté monétaire, la très grande pauvreté s'accroît à nouveau depuis plusieurs années ; les situations de reste-pour-vivre nul ou négatif, dues à un poids croissant des dépenses contraintes se multiplient. L'accès aux biens essentiels (logement, énergie, nourriture

équilibrée...) doit, plus que jamais, faire l'objet d'une attention particulière, en privilégiant une approche de solvabilisation des ménages.

Alors que les besoins de solidarité vis-à-vis des personnes privées de revenus du travail s'accroissent, le niveau du RSA s'est considérablement affaibli par rapport au SMIC ou encore au revenu médian de la population. Depuis 1996, le RMI devenu RSA socle a augmenté en termes réels (c'est-à-dire déduction faite de l'inflation) de 3 % ; sur la même période le niveau de vie médian a augmenté en termes réels de 12 %. Entre 1990 et 2011, le niveau du RMI/RSA s'est détaché de celui du SMIC net, le ratio entre les deux montants passant de 49 % à 43 %. Entre 2009 et 2011, le RSA socle a même perdu 1 % de pouvoir d'achat. Le "décrochage" du RSA a été d'autant plus visible que deux autres minima sociaux, l'allocation adulte handicapé (AAH) et l'allocation de solidarité pour les personnes âgées (ASPA), ont bénéficié d'un plan de revalorisation de 25 % entre 2008 et 2012. Le constat est encore plus terrible pour les jeunes sans emploi ni ressources, qui restent encore et toujours en dehors du droit commun (à l'exception des moins de 10 000 bénéficiaires du RSA activité).

## **2. Emploi, travail et formation professionnelle**

Il faut d'abord reconnaître l'accès à l'emploi comme facteur premier d'insertion et de prévention de la pauvreté. Les approches séquentielles des parcours incluant des étapes préalables à l'emploi (résolution de freins "périphériques", formation, etc.), ainsi que les orientations vers un accompagnement purement social ne prennent pas assez en compte le fait que l'emploi en lui-même est susceptible de faciliter la résolution d'un grand nombre de difficultés. Ceci n'empêche pas que de nombreux écueils pratiques, liés notamment à la santé, au logement, à la mobilité et à la garde d'enfant, puissent nécessiter la mobilisation de réponses complémentaires, notamment pour les familles monoparentales. La situation de travail est également formatrice, source d'acquisition de compétences et de savoir-faire, qu'il convient d'identifier et de reconnaître. Il convient donc d'encourager les démarches permettant de mener en parallèle et non plus les unes après les autres les démarches et formalités permettant le retour à l'emploi, y compris pour les personnes victimes d'un handicap.

Cette approche conduit à mettre l'accent sur les solutions d'insertion professionnelle reposant sur l'accès à l'emploi : accès direct auprès d'employeurs classiques, notamment via l'emploi de techniques de médiation active (pouvant nécessiter un accompagnement parallèle) ou par la création d'activités ou d'emplois de transition en contrat aidé, dans le cadre de l'insertion par l'activité économique ou des entreprises adaptées.

Il faut ensuite lutter contre la segmentation du marché du travail, tout en progressant dans la sécurisation des parcours. La feuille de route issue de la grande conférence sociale affirmait que : "la précarité que rencontrent certains actifs implique de trouver les leviers pour infléchir certaines pratiques et réduire la dualité du marché du travail qui en découle". La négociation sur la sécurisation de l'emploi, qui s'est conclue le 11 janvier 2013, marque une étape importante dans la lutte contre la précarité en emploi. L'accord prévoit une sur-cotisation pour les contrats courts et des dispositions d'encadrement du temps partiel, identifié comme l'un des éléments majeurs de la précarité des salariés et notamment des femmes (80% des salariés à temps partiel). Les dispositions proposées vont permettre de créer une réelle dynamique de négociation dans les secteurs professionnels sur ce sujet, et de contribuer tant à réduire la précarité des salariés qu'à agir sur les écarts de salaire entre les femmes et les hommes. Le suivi de la part des personnes se déclarant en situation de sous-emploi permettra d'apprécier cette dimension. En termes de sécurisation des parcours professionnels, pour l'ensemble des salariés, et en particulier pour ceux qui sont confrontés à des parcours comprenant des ruptures, l'accord conclu par les partenaires sociaux prévoit plusieurs avancées marquantes : la création de droits rechargeables à l'assurance chômage – qui permettra de renforcer les droits des travailleurs aux parcours heurtés – la création d'un compte personnel de formation et la généralisation de la couverture santé complémentaire.

Il convient également d'orienter la mise en œuvre des politiques vers une logique d'investissement dans les personnes. Un parcours d'insertion qui s'interrompt de manière brutale (échec non anticipé d'un contrat aidé, transition mal préparée avec un emploi en entreprise, difficulté externe qui reprend le dessus) implique souvent de "recommencer à zéro" avec un effet très dommageable de perte de confiance de la personne et une forme de gaspillage des moyens investis. Il est temps de

rompre avec ce travers, pour faire en sorte que la personne puisse bénéficier d'un appui, si nécessaire, jusqu'à sa stabilisation en emploi.

Il faut enfin mettre en place une politique de prévention des exclusions. La prévention se joue d'abord dans l'emploi, par l'accès à la formation et aux évolutions de carrière pour les moins qualifiés et par la prévention des situations d'exclusion internes aux entreprises. Les partenaires sociaux ont donc un rôle très important à jouer. Cet aspect préventif est également clé pour les travailleurs handicapés ou ceux qui rencontrent des problèmes de santé. Il importe en effet d'éviter au maximum les ruptures professionnelles qui compliquent ensuite le retour à l'emploi. Par ailleurs, les effets négatifs sur la probabilité du retour à l'emploi d'une période de chômage prolongée étant étayés par les études existantes, il existe un enjeu important de prévention du chômage de longue durée, en particulier en cas de crise conjoncturelle, qui peut notamment passer par le recours aux contrats aidés pour maintenir un lien avec l'emploi.

### **3. Logement, hébergement**

La politique du logement est une priorité du Gouvernement. Pour améliorer durablement les conditions de logement de nos concitoyens, il faut relever quatre défis : le défi de la production de l'offre, à des conditions abordables pour tous ; celui de l'accès au logement des personnes mal logées, sans abri ou vulnérables ; celui de l'effectivité du Droit au Logement Opposable (DALO) ; celui enfin de la rénovation du parc existant, notamment sur le plan énergétique.

La politique d'accueil et d'hébergement des personnes en situation de rupture ou d'exclusion repose sur deux principes : l'orientation vers le logement et l'ancrage dans les territoires. Elle doit veiller à assurer la continuité de la prise en charge, l'égalité de traitement et l'inconditionnalité de l'accueil.

L'orientation vers le logement est déterminante pour transformer structurellement la politique conduite en direction des personnes sans abri, aujourd'hui trop guidée par l'urgence. La volonté d'ores et déjà actée de sortir de la gestion saisonnière s'accompagnera du développement de l'accompagnement vers et dans le logement, dans une approche articulée entre les différents champs de l'inclusion sociale. Pour que l'accès au logement puisse être effectivement favorisé, le ministère de l'Égalité des territoires et du Logement mettra en œuvre les moyens nécessaires au développement d'une offre de logement diversifiée et adaptée aux besoins. Le ministère prévoit enfin de s'investir significativement pour améliorer la sécurisation des ménages les plus vulnérables et pour agir en amont à la prévention et à l'anticipation des ruptures.

Pour mettre en œuvre ces orientations, le ministère de l'Égalité des territoires et du Logement souhaite mettre l'accent sur la concertation entre les acteurs au niveau local. Il s'agit de renouer le dialogue et de rétablir la confiance entre l'État, les collectivités territoriales et les acteurs associatifs. Les personnes bénéficiaires de cette politique seront associées à son élaboration, sa mise en œuvre et son évaluation. Les orientations ci-dessus énoncées se traduiront à la fois par des mesures prises à court terme pour fournir des solutions rapides aux besoins des personnes en situation d'exclusion, et à plus long terme pour faire évoluer de manière structurelle les réponses apportées au sans-abrisme et au mal logement.

### **4. Santé, accès aux soins**

La première ligne directrice consiste à changer d'approche, en faisant de la lutte contre les inégalités sociales et territoriales de santé une priorité en matière de santé. Les politiques publiques d'accès aux soins des populations pauvres et précaires ont jusqu'à aujourd'hui été construites à partir d'une approche ciblée sur ces populations. Le Gouvernement s'appuie sur les travaux scientifiques et internationaux sur les inégalités de santé pour engager une stratégie fondée sur la réduction globale des inégalités de santé, ciblant l'ensemble de la population et non plus seulement les plus précaires. Cette stratégie est plus efficace et stigmatise moins les populations concernées. Ainsi, la réduction des inégalités sociales de santé devient une des priorités de santé publique qui bénéficiera d'un suivi et irriguera l'ensemble des politiques de santé et d'organisation des soins.

Il est impératif, ensuite, de réduire les freins financiers à l'accès à la santé. Le reste à charge est un facteur majeur de renoncement aux soins, pour l'ensemble des publics précaires et notamment pour les populations immigrées. L'accès à la complémentaire santé permet de réduire considérablement le reste à charge et doit être facilité par des mesures ambitieuses. Un geste fort est réalisé pour remonter

les plafonds de la CMU-C et de l'accès à la complémentaire santé et ainsi couvrir davantage de Français en situation de pauvreté. Tous les Français en-dessous du seuil de pauvreté doivent pouvoir être couverts par les dispositifs de CMU complémentaire ou d'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé. Aucun de ces Français ne sera soumis aux dépassements d'honoraires. Dans la suite de l'engagement présidentiel au congrès de la mutualité de novembre 2012, le Gouvernement s'engage à généraliser l'accès à une complémentaire de qualité pour tous, et trouvera des solutions concertées pour que tous les Français puissent acquérir une couverture complémentaire de qualité.

Si la réduction des inégalités sociales de santé doit devenir une priorité transversale en matière de santé, il n'y a néanmoins pas lieu d'abandonner les dispositifs spécifiques d'accès aux soins, qui amènent les personnes en situation de précarité vers le droit commun. Un grand nombre de ces dispositifs sont peu lisibles et mal articulés. Certains s'essouffent, d'autres souffrent de cloisonnements entre acteurs, entre financements. Le Gouvernement s'engage à leur donner une nouvelle dynamique en en déployant de nouveaux, en repositionnant certains d'entre eux, et en décloisonnant leur fonctionnement pour les rendre plus lisibles à la population concernée. Les prestations assurées par les permanences d'accès aux soins de santé (PASS) seront homogénéisées pour proposer un accompagnement efficace dans tous les hôpitaux où elles ont été créées.

### **5. Familles, enfance, réussite éducative**

Le rapport de l'UNICEF publié en juin 2012 a mis en évidence l'enjeu que représente la pauvreté des enfants en France, qu'il a mesurée par des indices de privation. Chacun d'entre eux appelle une réponse spécifique, qui doit également être insérée dans une politique globale de l'enfance. De manière générale, la France a besoin d'une stratégie nationale pour l'enfance axée notamment sur l'accueil de la petite enfance, le soutien à la parentalité, la lutte contre les inégalités et l'implication des parents dans l'éducation de leurs enfants. Une instance spécifique sera créée pour discuter de cette stratégie dans le cadre du futur Commissariat général à la stratégie et à la prospective. Elle prendra en compte la situation particulière des familles monoparentales pauvres, ainsi que les problématiques propres aux territoires d'Outre-mer, où la pauvreté des enfants revêt une acuité spécifique.

Pour ce qui relève des enjeux de précarité et d'inclusion sociale, les mesures qu'il convient d'engager dès maintenant doivent répondre de manière concrète à chacune des privations essentielles relevées par le rapport de l'UNICEF, adaptée selon les territoires. Ainsi, à l'objectif de "bien se loger", répond une politique du logement qui prenne en compte l'évolution des familles, dans le cadre des séparations notamment. À l'objectif de "bien se soigner", un effort sur l'accès aux soins dentaires, ophtalmologiques et ORL pour les enfants les plus pauvres. À celui de "bien se nourrir", l'effectivité de l'accès à la restauration scolaire. À celui d'"être bien éduqué", l'accès prioritaire aux dispositifs de loisirs et vacances et, enfin, à celui d'"être bien traité", la prise en compte globale de la famille dans le cadre des centres parentaux, ainsi que la mise en place de réponses spécifiques pour les femmes en charge de familles monoparentales.

### **6. Inclusion bancaire et lutte contre le surendettement**

L'accès à un compte bancaire et aux services bancaires qui y sont attachés, en particulier les moyens de paiement, est indispensable à la vie quotidienne d'un ménage. Par ailleurs, la forte hausse du nombre des dossiers de surendettement ces dernières années a montré le besoin d'un dispositif de prévention du surendettement et d'accompagnement des ménages concernés au-delà de la procédure de traitement dont la Banque de France a la charge. Plus largement, la relation des personnes qui connaissent des difficultés financières avec leur banque reste un sujet mal traité au-delà des initiatives individuelles prises par certains réseaux.

Pour répondre à ces constats et bien prendre en compte la dimension bancaire des difficultés que connaissent les personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion, le Gouvernement entend prendre plusieurs mesures reposant sur l'amélioration des outils existants ou de leur diffusion, en particulier le droit au compte, qui garantit à toute personne l'accès à un compte bancaire et à des services bancaires de base gratuits, la gamme des paiements alternatifs, conçue pour limiter les incidents et la procédure de traitement du surendettement.

Le Gouvernement propose également, au-delà des outils existants, de rechercher une meilleure prise en compte des populations en situation de fragilité financière par les banques pour qu'elles se dotent des outils permettant de les identifier et de répondre à leurs besoins spécifiques. Cela suppose que leur démarche soit relayée, au-delà de la relation entre la banque et ses clients, par l'ensemble des

acteurs sociaux. L'objectif est ainsi de faire en sorte que les acteurs bancaires et les acteurs sociaux travaillent ensemble pour apporter des réponses aux personnes rencontrant des difficultés, en situation d'exclusion ou de pauvreté. En particulier, la mise en place des outils permettant de renforcer l'accompagnement des personnes en situation de fragilité financière sera recherchée.

Enfin, parce que la procédure de traitement du surendettement dont la Banque de France à la charge ne peut constituer la seule réponse, le Gouvernement propose la mise en place d'une politique nationale de prévention du surendettement.

### **7. Gouvernance des politiques de solidarité**

Les travaux de préparation du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale sont intervenus au moment du lancement de la politique de Modernisation de l'Action Publique, ainsi que de la préparation d'un acte III de la décentralisation. Ces circonstances conduisent à révisiter les rapports entre les différents acteurs publics, ainsi qu'entre acteurs publics et acteurs de la société civile, à commencer par les citoyens, notamment dans le champ des politiques sociales.

Dans ce contexte, et dans une conjoncture marquée par l'impératif de maîtrise des dépenses publiques, de nouvelles réponses sont à construire, conjuguant une solidarité de droit à garantir, et une solidarité d'engagement à promouvoir par la mobilisation conjointe des collectivités territoriales, des forces vives du pays et des citoyens. Les principes d'actions retenus à l'issue de ce travail sur la gouvernance ont vocation à être transversaux, et à pouvoir être déclinés dans l'ensemble des politiques publiques de solidarité : logement, culture, éducation, environnement, ville... et sur tous les territoires. Il ne s'agit plus que les personnes en situation de précarité s'adaptent aux "dispositifs" publics, mais de tout faire pour que l'action publique soit en capacité "d'aller vers" les personnes en difficulté, puis de s'adapter aux réalités changeantes de ces publics et de les accompagner jusqu'à ce que les personnes concernées trouvent ou retrouvent une place équilibrée dans la société.

La territorialisation de ces principes, prévue dans le cadre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, devra permettre de décliner ces différents principes sur l'ensemble des territoires de la République, en prenant en compte leurs spécificités (Outre-mer, quartiers populaires, zones rurales délaissées...). Un effort sensible doit enfin être engagé en termes d'observation des besoins sur le terrain, d'ajustement des moyens et d'évaluation des politiques publiques menées pour y répondre. Dans les espaces urbains et ruraux qui concentrent les difficultés, les approches par public et par territoire doivent s'articuler.

## **Un plan autour de trois grands axes de réforme**

L'ensemble des mesures adoptées pour le quinquennat sont présentées ici selon l'articulation suivante :

- ▶ Réduire les inégalités et prévenir les ruptures.
- ▶ Venir en aide et accompagner vers l'insertion.
- ▶ Coordonner l'action sociale et valoriser ses acteurs.

## **Pilotage, évaluation et territorialisation du plan**

Le Comité Interministériel de Lutte contre les Exclusions (CILE) se réunira une fois par an, sous la présidence du Premier ministre, pour faire le point sur la montée en charge et l'impact des mesures du plan, et décider d'éventuelles réorientations.

Comme pour le suivi des groupes de travail préparatoires à la conférence nationale, l'animation opérationnelle de la mise en œuvre du plan sera assurée par le cabinet du Premier ministre, le cabinet de la ministre des Affaires sociales et de la Santé et le cabinet de la ministre déléguée en charge de la Lutte contre l'exclusion, avec l'appui de la Direction Générale de la Cohésion Sociale.

La concertation se poursuivra avec l'ensemble des acteurs qui ont participé à l'élaboration de ce plan, au premier rang desquels le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE). Sera aussi consulté, à intervalle régulier, un conseil informel constitué des personnalités qualifiées qui ont présidé les groupes de travail préparatoires.



Les ministères pourront également faire vivre des instances de concertation thématique. À titre d'exemple, le Délégué Interministériel à l'Hébergement et à l'Accès au Logement réunira de manière régulière le comité de pilotage et de suivi du volet hébergement logement du plan, mis en place dès juillet 2012.

En parallèle, une mission est confiée à François Chérèque, sur les deux axes suivants :

- ▶ La définition d'une stratégie de suivi et d'évaluation des mesures adoptées et des feuilles de route ministérielles, s'appuyant sur un ensemble d'indicateurs équilibrés.
- ▶ L'élaboration d'une méthodologie de déclinaison territoriale du plan afin qu'il devienne un objet de débat sur l'ensemble du territoire national. Cette déclinaison territoriale s'appuiera sur une forte mobilisation des préfets. Le Premier ministre leur adressera une circulaire de mise en œuvre à cet effet.

Cette mission a vocation à suivre le plan tout au long du quinquennat et à rendre des comptes devant le CILE.

Enfin, le Gouvernement rendra compte chaque année au Parlement de la mise en œuvre du plan interministériel dans son rapport annuel sur la pauvreté.

Plan pluriannuel  
contre la pauvreté  
et pour l'inclusion sociale

## Réduire les inégalités et prévenir les ruptures

Cette première partie rassemble les mesures visant à **anticiper l'apparition des problématiques sociales**, en considérant que la première vertu des politiques de solidarité doit être de prévenir les difficultés d'accès aux droits, au logement, aux soins, à la formation, au travail de qualité, en somme à une vie sociale digne et sécurisée. Cet axe fondamental de prévention va de pair avec un effort permanent de lutte contre les inégalités, dans l'accès aux droits, aux services et aux biens fondamentaux.

### Accès aux droits : lutter contre le non-recours et sécuriser les aides

#### Un vaste programme d'accès aux droits

**Chef de file :** ministère délégué chargé des Personnes handicapées et de la Lutte contre l'exclusion  
**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat  
**Modalité :** loi et règlement, voie contractuelle et conventionnelle

En rendant publics les chiffres du non-recours dans son rapport au Parlement, le Gouvernement a pris la mesure des efforts à faire en matière d'amélioration de l'accès aux droits de tous par tous. Cet effort passera par le lancement d'une campagne de communication grand public de promotion des droits sociaux en 2013, sur le thème du "juste droit".

Afin que le non-recours puisse être en permanence mesuré, les administrations seront pleinement mobilisées pour inscrire à leur programme de travail l'élaboration et le suivi d'indicateurs de non-recours aux droits existants. Lorsque les données le permettront, ces indicateurs pourront être déclinés selon le sexe ainsi que selon les territoires, y compris en Outre-mer, afin de mettre en exergue d'éventuelles différences de traitement et de suggérer des pistes de travail ciblées.

Ces indicateurs permettront de mesurer des taux de non-recours, qui devront baisser. Cet objectif se déclinera dans les conventions d'objectifs et de gestion (COG) des caisses nationales des principaux régimes de sécurité sociale, à commencer par celle de la CNAF (finalisation au printemps 2013). Les COG prévoient un volet consacré à la lutte contre le non-recours incluant des indicateurs, des actions d'information et de recherche active des droits des usagers, ainsi que la coopération avec les autres organismes.

Tout en examinant l'articulation de cette dynamique avec les d'outils déjà existants à destination des allocataires (par exemple : la relation de service ou la dématérialisation de la relation allocataires), il sera demandé aux caisses d'allocation familiale (CAF) d'instaurer progressivement un "rendez-vous des droits" sur le modèle développé par la mutualité sociale agricole (MSA) pour une partie de ses allocataires. Ce rendez-vous pourrait ensuite être adapté aux autres caisses, comme la caisse nationale d'assurance maladie (CNAM), ou encore la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), pour une meilleure promotion de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) auprès des personnes potentiellement éligibles. La loi "d'adaptation de la société au vieillissement" portera par ailleurs plusieurs mesures qui devraient améliorer les droits et l'accès aux droits des personnes âgées.

Une attention particulière sera portée à l'amélioration du taux de recours à l'ACS en 2013. Les CAF, MSA et CPAM seront sollicitées pour informer leurs allocataires potentiellement bénéficiaires de l'ACS. Une information ciblée sera également effectuée auprès des bénéficiaires du minimum vieillesse par l'ensemble des caisses concernées. La mobilisation de Pôle Emploi pourra également permettre d'identifier des bénéficiaires potentiels dans la population des chômeurs indemnisés et des bénéficiaires de l'ASS. En parallèle, une convention de partenariat avec l'UNCCAS sera signée pour permettre la pré-instruction des droits à ACS dans les CCAS volontaires.

Certains obstacles à l'ouverture des droits concernent plus souvent certains publics, à commencer par les migrants, parmi lesquels les taux de recours sont parfois très faibles. À cet égard, la non maîtrise de la langue (en particulier de l'écrit) et une méconnaissance des circuits et des procédures peuvent décourager et empêcher le recours. À titre d'exemple, la CNAV a lancé des expérimentations dans les caisses d'assurance retraite et de santé au travail (CARSAT) de cinq régions (IDF, Rhône-Alpes, PACA, Haute et Basse-Normandie) pour favoriser l'information sur le droit à la retraite en direction des personnes immigrées. Ces expérimentations consistent en la réalisation de programmes de formation des professionnels sociaux, de la santé et de l'aide à domicile. Ces formations seront généralisées à l'ensemble des CARSAT. La possibilité de les voir entrer dans le cadre des formations dispensées par le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et les instituts de formation en travail social sera étudiée.

La prise en compte des difficultés particulières induites par le handicap dans les situations de précarité permettra également d'améliorer l'accès aux droits et de renforcer l'inclusion sociale des personnes concernées. En matière d'accessibilité généralisée à tous les aspects de la vie publique et pour toutes les dimensions du handicap, une approche pragmatique et collaborative avec les acteurs de terrain sera détaillée et mise en place afin d'élaborer des solutions acceptées par tous. À cet égard, la mission confiée par le Premier ministre à M<sup>me</sup> Claire-Lise Campion doit aboutir début février 2013 à la formulation de propositions concrètes sur les objectifs d'accessibilité au bâti et au transport.

Enfin, l'accès à la justice doit également figurer dans les axes de travail de l'amélioration de l'accès aux droits. Le financement des structures d'accès au droit (points d'accès aux droits, maisons de la justice et du droit) sera sécurisé.

#### **Déclinaisons territoriales**

Les objectifs de réduction du non-recours se déclineront également dans les territoires, sous l'égide des préfets. Ces derniers sont déjà investis de missions de coordination des actions de lutte contre la fraude (à travers les comités départementaux de lutte contre la fraude mis en place par le précédent gouvernement). Ils auront dorénavant pour mission de développer des liens entre les différents services accueillant des personnes en situation de précarité (CAF, CPAM, CCAS, services sociaux des conseils généraux, centres sociaux, points d'accès au droit, maison de la justice et du droit...) afin, notamment, d'organiser le repérage des personnes en difficulté et leur accompagnement vers l'ouverture de leurs droits, le ciblage des actions de communication sur les personnes faisant le moins valoir leurs droits. La mobilisation des Préfets se fera au printemps 2013, à l'issue de l'expérimentation actuellement menée en Loire-Atlantique et dans la Seine et Marne.

Des mesures de simplification des procédures de domiciliation et la remobilisation des préfets chargés de coordonner l'action des structures chargées de la domiciliation seront mises en œuvre en 2013. Les préfets de départements, sous la coordination du préfet de région, et en lien avec les collectivités territoriales et les acteurs associatifs concernés, établiront un schéma de la domiciliation. Ce schéma définira une couverture territoriale complète et en assurera un suivi annuel. Ces orientations prendront en compte la spécificité de la domiciliation pour l'Aide Médicale d'État (AME), de la domiciliation des demandeurs d'asile, pour qui la domiciliation représente une étape essentielle et obligatoire de la procédure d'asile, ainsi que celle des gens du voyage, pour lesquels un accès aux prestations sociales et à l'aide juridique est particulièrement difficile.

## Assurer aux allocataires de la CAF et de la MSA une meilleure lisibilité et une plus grande régularité des aides perçues

.....  
**Chef de file** : ministère délégué chargé des Personnes handicapées et de la Lutte contre l'exclusion  
**Calendrier** : 2013 / 2014  
**Modalité** : règlement

La complexité des règles d'attribution des aides versées par les CAF et MSA, le principe de fongibilité de la récupération des indus associés au manque d'information des bénéficiaires, sont des facteurs d'insécurité et de fragilisation pour des personnes à faibles ressources. Or, les flux d'indus et de rappels sont considérables et en progression.

L'IGAS sera chargée de réaliser un rapport au premier semestre 2013 visant à étudier la faisabilité et les modalités pratiques :

- ▶ Pour les cas de suspension de droits, du principe d'une information préalable de l'allocataire en cas d'interruption de droit en privilégiant le contact physique et téléphonique, et du respect d'une période de phase contradictoire.
- ▶ Pour les cas de récupération d'indus, de rapprocher le niveau des quotités insaisissables de celui qui est utilisé par la Banque de France dans les procédures de surendettement et, lorsque l'indu est lié à une erreur de l'organisme, de mettre en œuvre une procédure de remise gracieuse totale ou partielle.

Sur la base de ce rapport, des décisions seront arrêtées et mise en œuvre par les vecteurs juridiques adaptés.

## Emploi, travail : Inciter à une démarche de prévention active des exclusions au sein des entreprises et dans la négociation collective

.....  
**Chef de file** : ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social  
**Calendrier** : 2013 et tout au long du quinquennat  
**Modalité** : dialogue social, circulaire

Pour les salariés présents dans l'entreprise, l'enjeu consiste à améliorer substantiellement l'accès à la formation et aux évolutions de carrière des personnes peu ou pas qualifiées, et à travailler avec vigilance sur la prévention des exclusions internes, souvent négligées ; le rôle du dialogue social est essentiel à cet égard. Une attention particulière devra être apportée dans ces approches à la prévention des risques de handicap, notamment pour les salariés vieillissants, et au maintien dans l'emploi.

Si les partenaires sociaux en sont d'accord, au niveau des branches et des négociations interprofessionnelles et des entreprises, l'objectif pourrait être que soit systématiquement pris en compte l'impact des négociations sur les "outsiders", ceux qui sont privés d'emploi. Le même principe pourrait s'appliquer à toutes les décisions prises en matière de droit du travail et de politique de l'emploi.

Les clauses sociales d'insertion sont un outil efficace pour développer l'implication des entreprises dans l'accueil de personnes éloignées de l'emploi ; leur développement mérite d'être systématiquement poursuivi, sauf en cas d'obstacles avérés, car elles sont une composante normale d'un achat public professionnel et responsable. Les travaux qui s'ouvrent sur la responsabilité sociale des entreprises et la notation sociale devront permettre de valoriser les entreprises qui vont plus loin en termes d'implication dans le recrutement de personnes éloignées de l'emploi. Ils pourront également permettre de valoriser les politiques d'achat innovantes de certains acteurs privés qui favorisent l'accès à l'emploi de personnes en insertion et de réfléchir aux moyens de les développer. Dans le cadre des assises de l'entrepreneuriat lancées le 14 janvier 2013, un groupe de travail présidé par Nicole Notat est consacré à la promotion de l'entrepreneuriat social et des partenariats entre associations et entreprises qui sont susceptibles de renforcer les liens entre acteurs de l'insertion et entreprises.

## Logement : disposer d'une offre de logements adaptée et prévenir les expulsions

### Produire du logement social et très social

**Chef de file :** ministère de l'Égalité des territoires et du Logement

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** loi

La loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, votée au Parlement, sera très prochainement applicable. Elle prévoit en premier lieu de favoriser le logement social *via* la cession à bas prix – voire gratuite – de terrains publics. Le texte fait en outre passer de 20 à 25 % l'obligation de logements sociaux dans les communes de plus de 3 500 habitants – 1 500 habitants en Île-de-France – et multiplie par cinq les sanctions financières contre les communes qui ne respectent pas leurs obligations. Il réforme également le droit des réquisitions – réduisant à douze mois le délai de vacance d'un logement pouvant justifier le déclenchement d'une procédure de réquisition. L'application de ce texte permettra de tenir le cap fixé en termes de production de logements locatifs sociaux et de respecter la promesse républicaine de mixité sociale.

Un pacte sera signé avec l'Union Sociale pour l'Habitat, pour mettre en œuvre la volonté commune de construire 150 000 logements locatifs sociaux par an et de développer une offre de logement accompagné. L'ensemble des acteurs intervenant dans la construction et la gestion du logement social seront réunis par le Premier ministre, au cours du premier trimestre 2013.

Le développement de l'offre de logements locatifs sociaux sera complété par un programme de logements à bas niveau de loyer dans le secteur diffus, ouvert aux bailleurs sociaux et aux associations investies sur la maîtrise d'ouvrage d'insertion. Structuré et piloté au niveau national, il garantira la qualité des projets – charges locatives limitées grâce à une exigence forte en matière de logement économe, accompagnement et évaluation.

Parallèlement au développement de l'offre de logement accessible, le ministère va activer un programme de soutien à la construction de logement adapté – résidences sociales et résidences d'accueil – et l'accompagner d'un renforcement de l'Aide à la Gestion Locative Sociale (AGLS). L'objectif poursuivi est de disposer d'une large palette de possibilités de logement, répondant aux besoins tant conjoncturels que structurels et s'alignant sur les capacités contributives de leurs potentiels occupants. Dans ce cadre, la mise en œuvre du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants sera poursuivie avec la production de logements répondant aux normes actuelles de logement.

### Réguler les excès dans le parc privé

**Chef de file :** ministère de l'Égalité des territoires et du Logement

**Calendrier :** 2013

**Modalité :** loi

L'augmentation des loyers à la relocation dans le parc privé atteint dans les agglomérations les plus chères des proportions qui ne sont plus compatibles avec les revenus des locataires, notamment des jeunes. Il est donc nécessaire de permettre leur encadrement.

Les premières mesures prises en juillet 2012 pour encadrer les loyers vont être complétées par une réforme de la loi de 1989 sur les rapports locatifs. Les observatoires des loyers – qui sont en phase de déploiement – permettront de disposer, de manière pérenne, de données objectives sur la réalité du marché. Le projet de loi cadre sur le logement et l'urbanisme, que la ministre de l'Égalité des territoires et du Logement présentera au Parlement à la fin du premier semestre 2013, prévoira des dispositions rendant opposables les loyers fournis par les observatoires de loyers lors de la signature d'un bail.

## Développer un programme de rénovation énergétique et de traitement des copropriétés dégradées

**Chef de file :** ministère de l'Égalité des territoires et du Logement

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** loi et règlement

Pour favoriser le maintien dans des logements de qualité, et garantir à terme la maîtrise des charges liées au logement, le ministère de l'Égalité des territoires et du Logement va en outre porter le plan de rénovation énergétique de l'habitat. Conformément aux objectifs fixés par le Président de la République, ce plan, qui vise à rénover 500 000 logements par an à l'horizon 2017, accordera une attention particulière à la lutte contre la précarité énergétique. Le renforcement du budget de l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH) dès 2013 lui donnera les moyens de lier durablement les questions de performance énergétique et de bâti. Les conditions d'accès au programme "Habiter Mieux" seront élargies afin que les aides soient distribuées plus largement. Ces aides doivent notamment bénéficier aux personnes de plus de 60 ans les moins aisées – particulièrement touchées par la précarité énergétique. La mise en œuvre de ce plan représente un gage d'économies et d'accroissement du confort pour ces ménages.

Enfin, pour lutter contre l'habitat indigne, le projet de loi-cadre sur le logement et l'urbanisme comportera des mesures visant à renforcer les outils existants, notamment pour traiter les copropriétés dégradées, après analyse des conclusions de la mission confiée sur ce sujet à Claude Dilain. Des efforts seront également déployés pour résorber l'habitat insalubre en Outre-mer.

## Mettre en œuvre une garantie universelle et solidaire des risques locatifs

**Chef de file :** ministère de l'Égalité des territoires et du Logement

**Calendrier :** 2013/2014

**Modalité :** loi

Pour sécuriser les rapports locatifs et éviter les phénomènes de discrimination à l'entrée dans le logement, la mise en œuvre d'une garantie universelle et solidaire des risques locatifs est aujourd'hui à l'étude. L'objectif poursuivi est d'instaurer un système qui sécuriserait à la fois les propriétaires, en les garantissant contre les impayés de loyer, et les locataires, dont l'entrée et le maintien dans le logement serait facilité.

## Développer la prévention des expulsions

**Chef de file :** ministère de l'Égalité des territoires et du Logement

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** règlement

Vouloir anticiper les ruptures renvoie aussi à la nécessité d'améliorer la prévention des expulsions locatives. Il s'agira de traiter les impayés le plus en amont possible, de raccourcir les délais réglementaires applicables s'agissant du traitement des impayés des bénéficiaires d'une aide au logement, de renforcer le rôle des Commissions de coordination des actions de prévention des expulsions (CCAPEX) et d'assurer une meilleure articulation avec les Fonds de Solidarité pour le Logement – un travail avec l'Association des Départements de France sera lancé en ce sens.

## Santé : prévenir les inégalités d'accès aux soins et progresser en matière de santé des enfants et des adolescents

Inscrire une priorité à la lutte contre les inégalités de soin dans la Loi de Santé Publique

.....  
**Chef de file** : ministère des Affaires sociales et de la Santé

**Calendrier** : 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité** : loi et règlement

La lutte contre les inégalités de soin, dont on connaît la forte corrélation avec les inégalités sociales, est un objectif de santé publique structurant, à court comme à moyen terme. Il sera inscrit à ce titre en tant que priorité de la stratégie nationale de santé.

La poursuite de cet objectif sera suivie d'une façon globale, à travers la publication annuelle d'un indicateur d'inégalités sociales de santé, pour soumettre ces résultats au débat public. Cet indicateur pourrait être choisi parmi les suivants : espérance de vie à 35 ans, indicateur de renoncement aux soins, espérance de vie sans incapacité par catégories socio-professionnelles, sexe et par déciles de revenu.

Il sera en outre décliné en objectifs plus précis, liés à l'accès aux soins et aux pratiques de prévention des personnes en situation de pauvreté et de précarité, objectifs mis en avant dans le cadre de la préparation de la stratégie nationale de santé. Une attention particulière sera accordée notamment à :

- » La mise en œuvre d'une priorité en matière de santé mentale.
- » La mise en œuvre d'une priorité en matière de traitement des addictions.
- » La révision des politiques sanitaires pour les personnes placées sous main de justice.
- » La promotion de l'accès aux soins et à la prévention des gens du voyage, à travers la mise en place et le développement de la médiation sanitaire.
- » La santé des personnes en situation de handicap : le travail en cours sur l'accès aux soins des personnes en situation de handicap (mission confiée à Pascal JACOB) permettra lorsque ses conclusions seront connues (rapport remis en avril 2013) d'alimenter les actions spécifiques à développer pour ces populations.

## Mettre en œuvre la priorité sur la santé des enfants et des adolescents

.....  
**Chef de file** : ministère des Affaires sociales et de la Santé

**Calendrier** : 2013/2014

**Modalité** : loi

La santé des enfants et des jeunes issues des familles pauvres fera l'objet d'une attention particulière dans le cadre de la préparation de la loi de santé publique. Un plan de santé enfant/adolescent/jeunesse sera proposé, qui intégrera également les questions de périnatalité. La santé scolaire doit par ailleurs continuer à jouer un rôle majeur dans l'identification des troubles du langage, sensoriels, liés au handicap ou encore des problèmes de santé.

Seront particulièrement pris en compte les enjeux sanitaires dans les territoires d'Outre-mer, où l'on constate chez les enfants une plus forte prévalence du surpoids, de l'obésité et des pathologies associées (diabète, hypertension, maladies cardio-vasculaires...).

Les mineurs sous protection judiciaire et suivis par la PJJ présentent des états de santé particulièrement dégradés (enquête INSERM/PJJ de 2004) ; ils feront aussi l'objet d'une attention particulière. Les travaux du Comité interministériel de la Jeunesse aboutiront par ailleurs à des propositions en la matière.

Enfin, en termes de santé dentaire, le nombre de classes en territoire d'éducation prioritaire bénéficiant du programme "M't dents" sera doublé, à travers un accompagnement spécifique de l'assurance maladie. Il s'agit de passer de 700 à 1 400 le nombre de classes bénéficiant de ce programme, ce qui permettrait de couvrir près de 80 % des enfants en primaire en territoire d'éducation prioritaire.

## Familles, enfance, réussite éducative : accentuer les efforts de redistribution envers les familles pauvres et renforcer leur lien avec les institutions éducatives

Lancer une réflexion portant sur l'architecture des prestations familiales dans une optique de redistribution au profit des familles monoparentales et des familles nombreuses pauvres

**Chef de file :** ministère délégué à la Famille

**Calendrier :** 2014 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** PLFSS et règlement

La pauvreté touche durement les familles monoparentales (taux de pauvreté de 32,2 %) et les familles nombreuses (taux de pauvreté des couples avec au moins trois enfants de 22,7 %). Le Gouvernement prend l'engagement d'augmenter le niveau des prestations familiales au profit de ces familles. À cet effet, Bertrand Fragonard, président délégué du Haut Conseil de la famille, sera missionné pour conduire un travail de révision de l'architecture de la politique familiale, intégrera dans sa réflexion un objectif de redéploiement des prestations vers les familles les plus modestes y compris dans les Outre-mer. Ce redéploiement passera notamment par l'amélioration de l'allocation de soutien familial (ASF) et du complément familial (CF).

Par ailleurs, une part importante des pensions alimentaires ne sont aujourd'hui pas versées alors qu'elles représentent près d'un cinquième du revenu des familles monoparentales les plus pauvres. Il en résulte une fragilisation des femmes seules, qui peuvent rapidement basculer dans la précarité. Une action visant à mieux protéger ces femmes contre les impayés de pensions alimentaires sera engagée. Le Gouvernement, dans le cadre de la négociation de la future COG de la CNAF, prendra en compte cette problématique. L'objectif sera de permettre un meilleur recouvrement des pensions.

## Améliorer l'accueil en structures collectives des enfants de moins de 3 ans issus de familles modestes

**Chefs de file :** ministère délégué à la Famille et ministère délégué à la Réussite éducative

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** règlement et convention d'objectifs et de gestion CNAF

Le développement des solutions d'accueil du jeune enfant (0 à 3 ans) s'impose pour assurer l'égalité des chances entre tous les enfants. C'est aussi une contribution indispensable à l'articulation entre vie professionnelle et vie personnelle, et par là, à une réelle égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, comme le mentionne le relevé de conclusions du Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes.

C'est dans les milieux fragilisés par le chômage et la pauvreté, que l'école doit reconquérir sa place auprès de la population. Scolariser les moins de 3 ans, c'est lutter contre les inégalités d'accès aux apprentissages, au savoir et à la culture. La circulaire quant à la scolarisation des enfants de moins de trois ans, publiée au Bulletin officiel du 15 janvier 2013, va dans ce sens. La scolarisation en classe de



maternelle des enfants de moins de trois ans concernera en priorité les familles résidant en zones d'éducation prioritaire et dans les territoires ultramarins. Dans les territoires d'Outre-mer, la scolarisation précoce permettra notamment aux enfants de concilier leurs cultures avec l'apprentissage de la langue française.

La prochaine Convention d'objectifs et de gestion de la CNAF, qui doit être conclue au printemps 2013, sera enrichie d'objectifs d'une nature nouvelle dirigés vers la réduction des inégalités sociales et territoriales. Dans ce cadre, l'État recherchera les moyens de garantir un accueil en structure collective des enfants vivant sous le seuil de pauvreté. À terme, la part de ces enfants dans ces structures devra au moins correspondre à la proportion qu'ils représentent parmi les enfants du même âge sur le territoire concerné, avec dans tous les cas un minimum de 10 %. Pour atteindre cet objectif, l'État favorisera notamment la généralisation de commissions d'attribution des places en crèches ayant recours à des critères sociaux transparents.

L'État favorisera par ailleurs les modes de garde innovants (horaires décalés, multi-accueils...) afin de favoriser les parcours d'insertion et la mobilité des personnes les plus éloignées de l'emploi et de l'accès aux droits, ainsi que d'accompagner les personnes en horaires décalés (employés du secteur du nettoyage par exemple). Dans les zones d'éducation prioritaire et dans les territoires ultra-marins, les CAF entreprendront ainsi une politique active de création de structures adaptées aux besoins des familles, notamment monoparentales, afin de permettre à ces familles d'accéder à l'emploi.

## Construire une école accueillante aux parents

.....  
**Chef de file :** ministère délégué à la Réussite éducative  
**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat  
**Modalité :** règlement

Les parents d'élèves doivent pouvoir nouer un dialogue constructif avec l'École. Plusieurs mesures sont envisagées afin de sensibiliser les personnels de l'éducation à cette "alliance" avec les parents, particulièrement avec les parents issus des familles les plus vulnérables, y compris les parents des enfants et jeunes majeurs suivis par la PJJ ou suivis dans le cadre de la protection de l'enfance.

Une circulaire spécifique, adressée à l'ensemble des équipes éducatives, pourrait définir de nouvelles pistes de coopération avec les familles et présenter les différentes modalités de coopération école/parents dont celles proposées dans le rapport du groupe de travail (espaces parents/enfants dans les établissements, travail en groupes de pairs – enseignants et parents – renforcement du lien avec les associations et partenaires du territoire sur la question de la parentalité...).

Par ailleurs, une campagne de sensibilisation portant sur les parents "vulnérables" pourrait être conduite, à court terme, en faveur des "référents parents" placés auprès des recteurs.

Le développement des associations de parents d'élèves devra être encouragé, Outre-mer, afin d'aider les parents à participer à la scolarité de leurs enfants.

Enfin en dépit des progrès réalisés une partie importante des enfants du voyage n'est pas scolarisée en particulier à l'école maternelle et au collège. Ces enfants accusent des retards importants dans l'acquisition des savoirs fondamentaux. Il s'agira de porter une attention particulière au renforcement de la lutte contre la non-scolarisation et l'absentéisme des enfants du voyage.

## Améliorer l'accès à la restauration scolaire en rendant effectif le principe de non-discrimination

**Chef de file :** ministère délégué à la Réussite éducative

**Calendrier :** 1<sup>er</sup> semestre 2013

**Modalité :** circulaire

Le principe de non-discrimination dans l'accès à la restauration scolaire existe déjà. Dans la pratique sa mise en œuvre s'avère complexe. Pour le 1<sup>er</sup> degré, la compétence appartient aux communes. Le Gouvernement travaillera avec l'Association des maires de France pour identifier les moyens de satisfaire les besoins existants au sein des populations les plus fragiles. Des recommandations conjointes seront adressées aux maires et directeurs d'établissements. Pour le second degré, l'État mobilisera davantage les fonds sociaux qui permettent d'apporter aux familles démunies le complément nécessaire aux bourses pour le règlement des frais de restauration scolaire et, d'autre part, de mieux sensibiliser les familles aux droits dont elles peuvent bénéficier. Dans les départements d'Outre-mer, les caisses d'allocations familiales, qui accompagnent financièrement les communes pour la restauration des enfants accueillis, devront aider celles-ci à développer l'offre de restauration scolaire.

## Améliorer l'accès à l'école pour les enfants issus de campements ou bidonvilles

**Chef de file :** ministère délégué à la Réussite éducative

**Calendrier :** 1<sup>er</sup> semestre 2013

**Modalité :** circulaire

Il s'agit de rappeler les obligations en matière de scolarisation applicables aux enfants issus de campements ou de bidonvilles, en particulier :

- ▶ L'obligation faite aux familles dans le cadre de l'autorité parentale de procéder à l'inscription scolaire et de veiller à la fréquentation assidue de la classe.
- ▶ L'obligation pour le maire d'inscrire tous les enfants de la commune (article L. 131-6 du code de l'éducation).
- ▶ Le rôle du maire pour interpeller le directeur des services académiques de l'éducation nationale, afin qu'il prenne immédiatement les dispositions nécessaires en cas de manque de place.
- ▶ La circulaire n° 2002-063 du 20-3-2002 relative à la scolarisation des enfants étrangers dispose qu'"aucune distinction ne peut être faite entre élèves de nationalité française et de nationalité étrangère pour l'accès au service public de l'éducation".

Il convient par ailleurs de noter que trois circulaires sur la scolarisation effective des enfants allophones arrivants, des enfants issus de familles itinérantes et de familles sédentarisées depuis peu ont été adressées aux recteurs d'académie dès le 12 septembre, avant d'être publiées au Bulletin officiel du 11 octobre 2012.

## Améliorer l'accès à l'école pour les enfants sous main de justice

**Chef de file :** ministère de la Justice

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** règlement

La question de l'éducation et de l'insertion, plus généralement la réussite éducative des jeunes sous protection judiciaire et suivis par la PJJ est une priorité. L'objectif est de pouvoir évaluer, remobiliser, puis accompagner le mineur dans son accès à un statut de droit commun (élève, apprenti, stagiaire de la formation professionnelle). Cela passe par des prises en charge dans des dispositifs qui ont vocation à être transitoires (unités éducatives d'activité de jour de la PJJ, classes relais de l'éducation nationale) où la PJJ investit des moyens, ainsi que par un partenariat renforcé avec l'éducation nationale.

**Mesure à expertiser**

- ▶ Évaluer les conséquences de l'assouplissement la carte scolaire. Un rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale vient d'être commandé sur ce sujet.

## Inclusion bancaire et lutte contre le surendettement : prévenir les difficultés des ménages modestes

### Mieux connaître les processus menant au surendettement des ménages

**Chef de file** : ministère de l'Économie et des Finances

**Calendrier** : 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité** : lettre de mission

Bien qu'ambitieuse, notre politique de lutte contre le surendettement semble ne pas parvenir à enrayer la hausse constante du nombre de dossiers de surendettement traités par la Banque de France chaque année. En particulier, la procédure de règlement du surendettement ne diminue pas suffisamment le risque de rencontrer de nouvelles difficultés financières, comme l'illustre la part des dossiers redéposés.

Comme la Banque de France le souligne dans ses rapports, une meilleure connaissance des processus menant au surendettement des ménages, ainsi qu'un meilleur suivi des effets des procédures de résolution existantes, permettraient de rendre plus efficace notre politique de prévention et de résolution du surendettement.

C'est pourquoi, une enquête à la fois qualitative et quantitative sera lancée dès février 2013, sous l'égide de la Banque de France, afin de combler ce manque de connaissances. Cette étude sera menée par un comité scientifique, regroupant plusieurs experts, et rendra ses travaux en février 2014.

### Mettre en place des mécanismes de détection des difficultés financières

**Chef de file** : ministère de l'Économie et des Finances

**Calendrier** : 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité** : loi et règlement

Le ministère de l'Économie et des Finances propose la création d'un dispositif de prévention et d'accompagnement des personnes connaissant des difficultés financières reposant notamment sur la mise en place par toutes les banques de mécanismes de détection et de traitement précoce des difficultés de leur clients. Il s'agit notamment pour les banques de mettre en œuvre des dispositifs permettant de repérer ceux de leurs clients qui présentent des signes de fragilisation de leur situation financière (multiplication des incidents pouvant conduire à des inscriptions dans les fichiers nationaux, comme le Fichier central des chèques, fréquence élevée des découverts) pour pouvoir leur proposer une adaptation de leur offre de service et, le cas échéant, aider à la résolution de leurs difficultés. De tels mécanismes devraient également être mis en œuvre chez d'autres catégories de créanciers comme les bailleurs sociaux, les fournisseurs d'énergie ou les opérateurs téléphoniques par exemple.

### Lutter contre l'accumulation des frais bancaires

**Chef de file** : ministère de l'Économie et des Finances

**Calendrier** : 2013

**Modalité** : loi

Parce que les personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion peuvent connaître une multiplication des incidents de fonctionnement sur leur compte qui se traduisent par l'accumulation de frais, la loi de séparation et de régulation des activités bancaires comporte plusieurs mesures visant à réduire cette charge financière d'autant plus lourde qu'elle s'applique à des personnes connaissant des difficultés financières. La loi comporte ainsi, à titre préventif, une disposition prévoyant que les banques doivent proposer à leurs clients en situation de fragilité la gamme des paiements alternatifs (GPA) qui correspond à une offre de services, à coût réduit, permettant de limiter les incidents. La loi prévoit également que les frais prélevés en raison d'une irrégularité de fonctionnement du compte, qui ne font l'objet d'aucun plafonnement aujourd'hui, seront plafonnés pour les populations fragiles.

En ce qui concerne l'Outre-mer, le taux de chômage important (notamment celui des jeunes), la cherté de la vie et la structure des familles souvent monoparentales, favorisent les difficultés de fin de mois et par là même sont susceptibles de créer des difficultés avec les établissements bancaires. Les dispositions adoptées dans le cadre de la loi du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer pour ce qui concerne les tarifs bancaires offerts aux particuliers s'inscrivent dans la logique de protection des plus fragiles. L'ensemble des propositions prévues à ce stade dans le projet de plan quinquennal concernant l'inclusion bancaire et la lutte contre le surendettement pourra donc être décliné en Outre-mer.

#### Mesures à expertiser

- ▶ Une réflexion sera engagée pour un abaissement des plafonds réglementaires applicable aux frais en matière d'incident de paiement, ainsi que pour l'établissement d'un plafond pour les frais facturés par la banque en cas d'un avis à tiers détenteur (ATD) ou d'une saisie.
- ▶ Le regroupement en un seul prélèvement mensuel du paiement des frais pour incident dus au titre des opérations réalisées dans le mois, doit être étudié. Il pourrait contribuer à réduire l'accumulation des incidents engendrés par le prélèvement au fil de l'eau des frais pour incident eux-mêmes, mais pourrait aussi conduire à des tensions sur le solde du compte en fin de mois. La mesure doit notamment être examinée à l'aune des pratiques des ménages concernés qui sont souvent réticents au débit différé pour des raisons liées au mode de gestion de leur compte.
- ▶ Pour des raisons qui sont d'abord liées à des contraintes techniques, l'idée de renvoyer les sommes insaisissables vers un sous-compte bancaire pour éviter qu'elle ne subisse les saisies sur le compte bancaire doit également faire l'objet d'une expertise préalable approfondie.

### Mettre en place un registre national des crédits à la consommation

**Chef de file :** ministère délégué à l'Économie sociale et solidaire et à la Consommation

**Calendrier :** 2013

**Modalité :** loi

La création d'un registre national des crédits aux particuliers sera intégrée au projet de loi consommation. La Direction générale du Trésor, en liaison avec la direction des fraudes, mènera les consultations nécessaires avec l'ensemble des parties prenantes (établissements de crédit, associations de consommateurs, CNIL, etc.) dans la perspective de la rédaction du texte de loi puis des décrets d'application qui seront nécessaires.

02

Plan pluriannuel  
contre la pauvreté  
et pour l'inclusion sociale

Venir en aide et accompagner vers l'insertion

## Venir en aide et accompagner vers l'insertion

Cette deuxième partie intègre le cœur de l'intervention sociale, que l'on positionne systématiquement dans une double démarche : **le secours aux personnes en difficulté et leur accompagnement vers l'autonomie**. Il n'y a pas, d'un côté, une politique d'aide à la survie pour les plus démunis et, de l'autre, une politique d'insertion pour celles et ceux qui le mériteraient. Il y a une politique unique de solidarité, qui n'abandonne personne à son sort, qui vient en aide et propose des dynamiques d'inclusion, quels que soient le temps des parcours et la fréquence des ruptures et des rebonds. L'accueil inconditionnel des personnes se prolonge dans un droit au recommencement et au parcours accompagné.

### Améliorer le montant du RSA socle et favoriser l'accès aux biens essentiels

#### Redonner une trajectoire de croissance au RSA socle

.....  
**Chef de file** : ministère délégué chargé des Personnes handicapées et de la Lutte contre l'exclusion

**Calendrier** : 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité** : règlement

Le Gouvernement s'engage à une revalorisation pluriannuelle du montant forfaitaire du RSA socle en sus de l'inflation sur 10 ans, afin qu'il retrouve son niveau relatif d'origine, de 50 % du SMIC. Cette revalorisation sera intégralement compensée pour les conseils généraux.

Un premier coup de pouce de +2 % au-delà de l'inflation sera donné dès septembre 2013. En 2017, le RSA socle devra avoir gagné 10 %, en sus de l'inflation.

Parallèlement à cet effort général, le Gouvernement étudiera les moyens de tenir compte de la situation particulière des femmes victimes de violences dans le calcul des droits au RSA.

#### Statuer sur le devenir de l'aide personnalisée au retour à l'emploi (APRE) pour mieux aider les bénéficiaires du RSA en reprise d'emploi

.....  
**Chef de file** : ministère délégué chargé des Personnes handicapées et de la Lutte contre l'exclusion

**Calendrier** : 2013 pour le PLF 2014

**Modalité** : circulaire

Créée par la loi de 2008 généralisant le RSA, l'APRE peut représenter un "coup de pouce" pour les allocataires du RSA qui ne peuvent souvent pas faire face à des dépenses liées à la reprise d'activité.

Cependant, la gestion complexe et inégale de l'aide selon les territoires, ainsi que son champ restreint de mobilisation, en limitent l'efficacité : une grande hétérogénéité dans les montants maximums alloués aux bénéficiaires existe d'un département à l'autre ; la diversité des organisations départementales et des organismes gestionnaires nuit à la visibilité et au suivi de sa gestion aux niveaux local et national.

Un groupe de travail sera saisi d'une analyse des forces et des faiblesses de ce dispositif. La prise en charge des femmes par les services départementaux d'insertion et leur accès à l'Apré dans l'élaboration de leur projet professionnel feront l'objet d'une attention ciblée.

Au premier semestre 2013, à l'issue d'une concertation associant notamment l'Association des départements de France, il sera statué sur le devenir de cette prestation.

## Réformer les dispositifs de soutien financier aux revenus d'activité des travailleurs modestes

**Chef de file :** ministère délégué chargé des Personnes handicapées et de la Lutte contre l'exclusion

**Calendrier :** 2013 pour le PLF 2014

**Modalité :** loi

La situation des actifs dont la rémunération est faible ne correspond pas aux objectifs des promoteurs du RSA activité et de la PPE. Ces deux dispositifs, en effet, sont censés compléter cette rémunération, or :

- ▶ Le taux de non-recours au RSA activité seul est très élevé (68 %), ce qui prive les non-recourant d'une prestation de 130 euros par mois en moyenne.
- ▶ Faute de revalorisation, la PPE perd rapidement en efficacité et de sa capacité à effectivement soutenir le pouvoir d'achat des travailleurs modestes, pourtant essentielle dans un contexte de modération salariale. Cette perte d'efficacité du crédit d'impôt n'est pas compensée par une montée en puissance du RSA activité.

Des voies d'amélioration plus directes des dispositifs de soutien aux revenus d'activité des actifs modestes seront expertisées au 1<sup>er</sup> semestre 2013, pour une mise en œuvre début 2014. Le dispositif réformé comportera des modalités de suivi et d'étude d'impact (sur les bénéficiaires comme les employeurs), s'appuyant notamment sur des indicateurs sexués afin d'analyser ses effets sur les comportements d'activité des hommes et des femmes, qu'ils soient en couple ou non.

Un groupe de travail en charge de la réforme de ces deux dispositifs sera installé dès février 2013, il devra proposer des mesures concrètes et chiffrées avant la fin du premier semestre 2013 pour réduire efficacement la pauvreté des actifs, y compris en Outre-mer. Il associera à sa réflexion des personnes en situation de pauvreté et les représentants des différents acteurs des politiques de solidarité.

## Étendre les tarifs sociaux du gaz et de l'électricité aux personnes éligibles à l'ACS

**Chef de file :** ministère délégué chargé des Personnes handicapées et de la Lutte contre l'exclusion

**Calendrier :** début 2013

**Modalité :** arrêté

Le plafond de ressources conditionnant l'accès aux tarifs sociaux a été augmenté dès janvier 2013 de 35 %, par arrêté. Il est désormais identique au niveau du seuil de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS). Cela permet, notamment, de toucher les personnes handicapées et âgées bénéficiaires de minima sociaux (AAH, ASPA). Ainsi, ce sont 3 millions de foyers supplémentaires qui ont droit à bénéficier ainsi des tarifs sociaux. Les actuels bénéficiaires de l'ACS se voient ouvrir immédiatement et automatiquement leur droit aux tarifs sociaux. Pour donner à cette extension des tarifs sociaux sa pleine effectivité, la campagne d'amélioration de l'accès à l'ACS prévue en 2013 se doublera d'informations sur les tarifs sociaux.

## Obtenir une aide alimentaire européenne à la hauteur des défis de la crise

**Chef de file :** ministère des Affaires européennes

**Calendrier :** 2013

**Modalité :** réglementation européenne

Aujourd'hui, 18 millions d'Européens en situation de grande précarité ont recours à l'aide alimentaire distribuée par les associations et les autorités pour faire face à leurs difficultés. Dans le cadre de l'objectif européen de réduction d'au moins 20 millions du nombre de personnes touchées ou

menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale dans l'Union européenne, la France a proposé, dans les négociations du budget de l'Union européenne, que les crédits du programme d'aide aux plus démunis (PEAD) soient maintenus à leur niveau actuel. Cette position sera réaffirmée et défendue avec vigueur dans les négociations qui viennent.

Ce soutien au PEAD est d'autant plus important que l'aide alimentaire constitue un point de départ efficace pour initier des démarches d'insertion sociale (épiceries sociales, ateliers autour de l'alimentation, chantiers d'insertion, etc.). Les acteurs de l'aide alimentaire ont ainsi toute leur place dans une dynamique générale d'inclusion sociale.

## Permettre l'accès de tous à la culture et à la création artistique

**Chef de file :** ministère de la Culture et de la Communication

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** règlement

Le ministère de la Culture et de la Communication, en lien avec le ministère de l'Éducation nationale, se doit de travailler au partage des connaissances et à la reconnaissance de toutes les cultures et de ce qu'elles ont apporté et continuent d'apporter à l'équilibre social de la nation. Au-delà de l'accès à la Culture pour tous, la mission du ministère est également de transformer le regard sur les minorités. Il s'agit ainsi de contribuer à changer le regard de la société sur les personnes en situation d'exclusion, en particulier les jeunes, et de créer une nouvelle forme de solidarité culturelle. Pour les personnes en situation d'exclusion, l'accès à la culture donne l'opportunité de participer à des activités collectives permettant de rompre avec l'isolement, mais aussi de favoriser le développement personnel, indispensable pour se remobiliser et construire un projet d'insertion.

Le ministère amplifiera sa démarche de lutte contre l'illettrisme au cours des prochaines années notamment en mobilisant sur cet objectif les services publics et services éducatifs de ses équipements culturels. Il accompagne et professionnalise les acteurs qui réalisent des actions menées dans ce but. La délégation à la langue française et aux langues de France (DGLFLF) a initié des opérations nationales pour lesquelles une attention particulière sera donnée dans le cadre de cette lutte ("Dix mois- Dix mots", "La Semaine de la langue française").

Évoquée dans le cadre de la concertation sur la refondation de l'école, l'éducation artistique et culturelle a fait l'objet d'une consultation lancée par la ministre de la Culture et de la Communication en novembre 2012. Des orientations et axes d'action, notamment au plan territorial, en seront tirés en février 2013, dans la perspective de la généralisation de l'accès des jeunes à l'art et à la culture.

Le secteur culturel a un rôle à jouer dans la lutte contre la fracture numérique, en s'inspirant de l'esprit de la culture libre et collaborative du net pour l'élargir à de nouveaux terrains d'application et à de nouveaux publics. En s'appuyant sur les nouvelles technologies pour s'adresser aux champs du travail social, de l'insertion et de l'animation, le secteur culturel par la mise en œuvre de projets et d'œuvres permettra d'établir des liens entre les technologies numériques et les problématiques spécifiques des artistes, des professionnels de la culture, des centres sociaux, et des associations œuvrant dans le champ de l'Éducation populaire, la solidarité et l'insertion.

Dans la mouvance de la Commission nationale consultative des Gens du Voyage (CNCGV) à laquelle il siège, le ministère a souhaité élargir la réflexion et les actions à conduire autour de la thématique des gens du voyage. Le groupe de travail "Culture et Gens du voyage", mis en place en 2011 convie fédérations et associations participant aux travaux de la CNCGV. Il s'agit, sur le modèle entrepris avec l'éducation populaire et les associations nationales de solidarité, de créer un réseau "Culture – Gens du Voyage" où chaque fédération est invitée à déléguer un représentant culture au sein de sa structure afin de créer la meilleure coordination. Ces réflexions pourraient aboutir, en 2013, à l'élaboration d'une charte "Culture – Gens du voyage" sur le modèle de celle réalisée avec l'éducation populaire.

Le ministère de la Culture et de la Communication poursuivra également les actions suivantes :

- ▶ Le groupe de travail "Expressions des exclusions", qui rassemble intervenants de l'éducation populaire et associations nationales de solidarité pour mutualiser leurs compétences respectives.
- ▶ La mobilisation de ses établissements publics nationaux : les établissements publics nationaux du ministère, regroupés au sein de la Mission "Vivre ensemble", pilotée par Universcience, agissent pour que progressent "la tolérance, le respect des différences et le désir de vivre ensemble". Plus de 100 000 personnes ont bénéficié de ces actions en 2011 : le ministère encouragera les directions régionales des affaires culturelles à développer en région cette méthodologie d'action en lien avec les collectivités afin de mobiliser les Institutions culturelles sur l'ensemble du territoire dans un objectif de lutte contre l'exclusion.
- ▶ Le renforcement de son partenariat avec le réseau associatif de solidarité : le ministère de la Culture et de la Communication renouvellera en 2013 pour trois ans les conventions qui le lient aux associations nationales de solidarité. Il consolidera son soutien à l'animation des réseaux nationaux "culture" de ces associations nationales de solidarité et les postes FONJEP attribués pour que chacune de ces associations bénéficiant d'un correspondant culture "national" en son sein. Il étudiera de nouveaux partenariats afin d'étendre à d'autres associations de solidarité son action.

### Favoriser l'accès aux vacances pour les familles vulnérables

.....  
**Chef de file** : ministère de l'Artisanat, du Commerce et du Tourisme

**Calendrier** : 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité** : circulaire

Depuis 2008, l'accès aux vacances des populations les plus défavorisées n'a cessé de se dégrader. En 2011, 46 % des français n'étaient pas partis en vacances. Les Français les plus pauvres étaient partis deux fois moins que les plus aisés. La plus grande partie des séjours de vacances s'était trouvée concentrée sur seulement un quart des Français.

Le départ en vacances est important pour ceux qui en bénéficient, que ce soit d'un point de vue personnel, en favorisant l'autonomie ou la prise de recul par rapport au quotidien, d'un point de vue social, en recréant par exemple du lien intergénérationnel, ou par ses effets sur la santé.

Le Gouvernement se fixe pour objectif de développer l'accès aux vacances, notamment pour ces familles vulnérables. Une mission sur l'accès aux vacances pour tous a été confiée à une personnalité qualifiée, M<sup>me</sup> Claudie Buisson, le 6 novembre 2012. La mission a pour vocation dans un premier temps d'identifier des publics en difficulté dans leur accès aux vacances, mais qu'un soutien simple et efficace serait susceptible de rétablir rapidement dans ce droit. À cette fin, un état des lieux des dispositifs existants portant tout autant sur les aides aux personnes qu'aux structures d'accueil sera réalisé. Dans un second temps, des actions pilotes seront élaborées, expérimentées et évaluées. Une attention particulière sera apportée aux jeunes de 18 à 24 ans, population particulièrement touchée par ces inégalités, puisque trois millions de jeunes sont exclus du départ en vacances. La mission formulera des propositions qui seront mises en œuvre dans le cadre d'un plan d'actions s'étalant de 2013 à 2017.

### Favoriser l'accès aux sports et aux loisirs pour les familles vulnérables

.....  
**Chef de file** : ministère des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative

**Calendrier** : 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité** : circulaire

Un groupe de travail interministériel définira une stratégie commune pour le développement des projets territoriaux intégrant les pratiques sportives dans l'accompagnement des personnes en situation d'exclusion.

Il conviendra de veiller à l'égalité d'accès aux loisirs éducatifs pendant les temps périscolaires et extrascolaires pour les enfants et les jeunes qui en sont le plus éloignés, notamment en ce qui



concerne l'accès à l'art et à la culture, dans le cadre du plan national d'éducation artistique et culturelle, conduit par le ministère de la Culture, en lien avec les ministères en charge de l'Éducation nationale, de la Jeunesse, de la Ville et de l'Agriculture.

Il s'agira notamment d'identifier les conditions dans lesquelles cet accès peut être facilité pour les enfants et les jeunes en situation de précarité qu'il s'agisse du modèle économique du secteur ou d'innovation en matière pédagogique. Un groupe de travail sera mis en place à cet effet, réunissant l'État, les organisateurs d'accueils collectifs de mineurs, les prescripteurs et les financeurs.

## Lutter contre l'isolement des personnes âgées

.....  
**Chef de file** : ministère délégué en charge des Personnes âgées

**Calendrier** : 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité** : règlement

La lutte contre l'isolement social des personnes âgées est un défi qu'il nous faut relever et qui nécessite de dépasser le seul investissement des professionnels et des familles. L'allongement de la vie doit être considéré par la société comme une chance. Se mobiliser contre l'isolement des âgés, c'est aussi lutter contre la perte de sens parfois ressentie par notre société, notamment par les plus jeunes. Ce n'est pas seulement défendre les droits des âgés à être considérés comme acteurs de la cité, c'est également reconsidérer l'apport de chacun pour la collectivité et la réciprocité qui lui est inhérente. Enfin, c'est agir sur la prévention des petites pertes d'autonomie et réduire la période de grande perte d'autonomie qui n'est pas inéluctable : une personne âgée isolée doit être repérée pour être accompagnée dans les meilleures conditions.

La MOBilisation NATIONALE de Lutte contre l'Isolement Social des Agés (Monalisa), engagée par un groupe de travail composée d'associations et d'organismes, fera l'objet d'un partenariat avec le Gouvernement afin que chaque Français puisse contribuer au changement de regard sur les personnes âgées et au lien social indispensable à la dignité et au bien-être de chacun, quel que soit son âge, quel que soit son environnement et afin d'assurer la promotion et la visibilité de ce dispositif. Cette mobilisation aura pour objectifs de déployer le bénévolat de type associatif, de favoriser l'initiative et de faire de la lutte contre l'isolement des âgés un axe majeur de l'implication citoyenne, de donner de la cohérence aux actions menées de façon distincte sur le terrain, de permettre l'échange de bonnes pratiques et d'assurer un meilleur maillage territorial en matière de combat contre la solitude des âgés.

## Emploi, travail, formation professionnelle

Faciliter l'accès à l'emploi ou la création d'activités en aménageant les parcours, jusqu'à la stabilisation dans un emploi durable

.....  
**Chef de file** : ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social

**Calendrier** : 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité** : loi et règlement

En partant du principe que "nul n'est inemployable", l'objectif est de favoriser les parcours permettant l'accès à l'emploi, même pour les plus en difficultés.

### Les contrats aidés

Pour ce faire, l'accent sera mis sur une utilisation qualitative des contrats aidés, tout en maintenant un haut niveau de contrats en vue d'amortir la situation toujours dégradée sur le marché du travail. Les contrats aidés pourront être mobilisés avec souplesse pour des durées variables, de quelques heures de travail par semaine (dans une logique progressive) et jusqu'à 35h, en fonction de l'évolution de la situation de la personne. Cette souplesse figure d'ores et déjà dans la circulaire de programmation des contrats aidés pour 2013 et pourra concerner particulièrement les travailleurs handicapés.

Un volume stable de contrats aidés sera garanti pour les personnes les plus éloignées de l'emploi. Pour ces contrats, le principe d'un suivi au cours de l'emploi, permettant notamment de préparer les transitions, jusqu'à la stabilisation en emploi durable, sera progressivement généralisé. Ce nouveau mode de gestion des contrats aidés sera expérimenté sur quelques territoires au cours du second semestre 2013.

Dès le premier semestre sera engagé un allongement de la durée moyenne pour tous les nouveaux contrats signés, en vue de s'approcher d'une durée moyenne de 12 mois, de façon là encore à disposer d'une plus grande souplesse et d'une meilleure visibilité pour construire un parcours de qualité avec le salarié, tout au long la vie du contrat jusqu'à l'accès à l'emploi durable.

#### **L'accompagnement des personnes**

Afin de proposer aux demandeurs d'emploi des modes de suivi individualisés plus diversifiés, Pôle emploi expérimentera la mise en place d'un réseau de parrainage de bénévoles en appui aux demandeurs d'emploi.

Les modalités d'orientation des bénéficiaires du RSA seront revues pour rompre avec la logique binaire prévoyant une orientation, soit vers un accompagnement social, soit vers un accompagnement professionnel. L'objectif consiste à réviser l'article L.262-29 du code de l'action sociale et des familles pour prévoir une articulation beaucoup plus systématique entre l'accompagnement social et l'accompagnement professionnel. Pour construire les modalités concrètes d'une telle articulation, un travail partenarial sera conduit entre l'État et les conseils généraux au cours de l'année 2013. Des discussions devront être engagées dans chaque département en vue de la conclusion d'une convention liant Pôle emploi et le conseil général et organisant leurs actions respectives. L'objectif est notamment d'accroître la part des foyers allocataires du RSA sans emploi dont au moins un des membres reprend une activité. Une attention particulière sera portée par les missions locales aux jeunes femmes cheffes de familles monoparentales dont le risque de retrait du marché du travail est élevé, notamment en Outre-mer.

Le service public de l'emploi et ses partenaires développeront les techniques de médiation active visant à influencer sur les pratiques de recrutement des entreprises pour mieux répondre aux besoins de l'employeur, tout en favorisant la remise en cause des stéréotypes dans les recrutements. Ces techniques intègrent également une dimension essentielle d'accompagnement en emploi, jusqu'à l'insertion réussie du salarié. Pour ce faire, des actions de formation des conseillers du service public de l'emploi et de ses partenaires seront menées en 2013.

La question de la mobilité des travailleurs modestes fera l'objet d'une mission confiée à l'IGAS et au CGEDD, en partenariat avec les représentants des collectivités territoriales et des employeurs. Ses objectifs : l'évaluation des difficultés liées aux distances et aux coûts de déplacements, le repérage de bonnes pratiques et l'élaboration de recommandations en vue de les essaimer. Les difficultés de prise en charge des frais de transport pour les personnes handicapées seront particulièrement prises en compte.

Les gens du voyage, en raison notamment de leur mode de vie, s'investissent plutôt dans des activités économiques qui se caractérisent par un mode d'exercice indépendant, la compatibilité avec le voyage et la diversification des opportunités en fonction des territoires. L'accompagnement à la création d'activités professionnelles sera développé pour ce public en s'appuyant sur l'expérience d'associations d'insertion professionnelle.

## Ouvrir davantage l'accès à la formation pour les personnes peu qualifiées et lancer un chantier pour la reconnaissance des compétences acquises en situation de travail et aujourd'hui non sanctionnées par des diplômes

**Chef de file :** ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social  
**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat  
**Modalité :** loi

L'objectif est que les moyens de la formation puissent bénéficier davantage à ceux qui en ont le plus besoin, qui sont, salariés ou demandeurs d'emploi, souvent les moins qualifiés, dans le but, à la fois de favoriser la sécurisation des parcours professionnels et de répondre à la visée globale de montée en compétences des citoyens et de l'économie.

Pour ce faire, chaque acteur mobilisant des moyens de formation (les entreprises, les Organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), les employeurs publics, les régions et Pôle emploi) devra se fixer un objectif en termes de part des fonds de la formation mobilisés en direction des salariés titulaires d'un faible niveau de qualification (V ou infra V) et suivre la proportion de ses moyens bénéficiant à ces personnes. Pour les entreprises, cet objectif pourra s'inscrire dans le cadre des accords portant sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et être décliné dans le plan de formation. Le taux d'accès à la formation des salariés et demandeurs d'emploi de niveau de qualification V et infra rapporté au taux d'accès moyen des salariés sera analysé pour suivre les progrès dans cette direction. Des indicateurs d'alerte pour les salariés n'ayant pas bénéficié d'actions de formation depuis un délai à déterminer seront également mis en place afin d'éviter une dégradation de leur employabilité. S'agissant de la prise en compte de problématiques particulières :

- » Des actions spécifiques sur les modes de garde seront menées, permettant de faciliter le suivi d'une formation, notamment pour les femmes en charge de famille.
- » Un indicateur retraçant le taux d'accès à la formation professionnelle des allocataires du RSA sera également construit.
- » Il conviendra de poursuivre un objectif particulier d'intensification des actions de formation ou de requalification pour les personnes en situation de handicap, en particulier ceux qui cumulent handicap, séniorité et basse qualification et sont trop souvent relégués dans des situations de chômage de longue durée et à l'exclusion.
- » Pour les populations fragiles que sont par exemple les gens du voyage et les jeunes ultramarins, la lutte contre l'illettrisme et l'acquisition des savoirs de base seront renforcées.

Dans la suite de l'accord sur la sécurisation de l'emploi du 11 janvier 2013, la mise en place à venir d'un compte personnel de formation devra concourir à cet objectif en prenant en compte le niveau de formation initiale dans ses modalités de mobilisation.

Il importe également de développer l'accès à la formation des salariés en emploi de transition (contrats aidés et IAE). Le fait de pouvoir allonger la durée des contrats pourra y concourir, mais cet objectif devra également faire l'objet d'une mobilisation au niveau régional et l'État prendra systématiquement en compte les possibilités de formation offertes dans son conventionnement avec les employeurs, comme c'est le cas pour les emplois d'avenir. Le déclenchement de la formation doit toutefois s'effectuer en accord avec le salarié et en lien avec ses aspirations ou avec les besoins ressentis en situation de travail.

En termes de gouvernance territoriale, comme les y invitent les documents cadres remis début novembre 2012, les régions devront mettre en œuvre, début 2013 : un "plan d'action concerté", associant les acteurs territoriaux de la formation pour accroître significativement le taux d'accès à la formation des demandeurs d'emploi et un "pacte régional pour la réussite éducative et professionnelle des jeunes" pour proposer des solutions notamment à tous les jeunes décrocheurs potentiellement concernés par les situations de pauvreté et d'exclusion.

Enfin, un chantier sera ouvert pour progresser dans la reconnaissance des compétences et savoir-faire acquis en situation d'emploi. Un groupe de travail sera mis en place, associant les ministères en charge de l'Emploi, de la Formation professionnelle, de l'Éducation nationale, de la Réussite éducative, de

l'Enseignement supérieur et de la Jeunesse et de la Vie associative, des représentants des régions, des acteurs de la formation et des partenaires sociaux, afin d'aboutir à un référentiel de compétences socio-professionnelles permettant de valider des compétences de niveau infra-V aujourd'hui non sanctionnées par un diplôme. Le socle global ainsi défini sera ensuite décliné au niveau des branches. Le groupe de travail se penchera également sur les assouplissements possibles des dispositifs de validation des acquis de l'expérience (VAE) afin de faciliter leur mobilisation concrète en faveur de la sécurisation des parcours. Des progrès devront également être réalisés sur la reconnaissance des compétences et qualifications acquises par les étrangers dans leur pays d'origine, ce qui constitue un chantier important pour faciliter l'intégration professionnelle de ces personnes.

### Créer une "garantie jeunes" assurant aux jeunes les plus en difficultés des propositions d'emploi ou de formation et un soutien financier

**Chef de file :** ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** loi et règlement

La question de la pauvreté des jeunes se pose de manière aiguë et l'accès à l'emploi reste la meilleure voie de sortie et d'accès à l'autonomie.

Le Gouvernement s'engage à mettre en place une "garantie jeunes" visant à inscrire 100 000 jeunes en situation de pauvreté dans un parcours contractualisé d'accès à l'emploi ou à la formation, reposant sur une évolution de l'actuel CIVIS (contrat d'insertion dans la vie sociale). Le service public de l'emploi sera tenu de faire des propositions adaptées d'emploi ou de formation aux jeunes concernés, qui devront les accepter pour bénéficier d'une garantie de ressources différentielle d'un montant équivalent au RSA, intégrant un mécanisme d'intéressement.

La mesure vise les jeunes qui ne sont ni à l'école, ni en formation, ni en emploi (désignés par l'acronyme "NEET" en anglais), et en situation de grande précarité (pour la plupart en rupture familiale). Elle concernera notamment les jeunes issus de l'aide sociale à l'enfance ou en sortie d'une mesure judiciaire. Elle repose sur un engagement réciproque entre État et jeunes, à travers un contrat signé avec le service public de l'emploi (Missions locales).

Cette "garantie jeunes" sera d'abord lancée sur 10 territoires pilotes, en septembre 2013, avant d'être généralisée. L'objectif global est double : réduire l'écart entre le taux de chômage des jeunes et celui des autres actifs et lutter contre la pauvreté des jeunes.

Un groupe de travail ad hoc sera mis en place dès janvier 2013 pour définir plus précisément les contours de la mesure, les critères d'accès et les critères de sélection des territoires pilotes. Ce groupe associera aux services de l'État des jeunes en difficulté, des responsables associatifs, des experts et des représentants des collectivités territoriales.

### Expérimenter des parcours d'insertion autour des emplois d'avenir pour les jeunes les plus fragiles

**Chef de file :** ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** règlement

Pour prévenir l'entrée dans la grande exclusion du public jeune, une attention particulière doit être portée aux jeunes sous main de justice ainsi qu'aux jeunes pris en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance. En effet, ces jeunes souvent peu qualifiés sont exposés à un risque majeur de précarisation lorsque leur prise en charge arrive à son terme. La mobilisation des outils d'accès à l'emploi et au logement ou à l'hébergement et des acteurs qui les gèrent doit être articulée et amplifiée pour anticiper la fin de leur prise en charge. Dès le printemps 2013, une expérimentation dans cinq départements sera

menée pour mobiliser spécifiquement les emplois d'avenir, tout en garantissant un accès au logement adapté (foyers pour jeunes travailleurs, résidences sociales, etc.). À partir de septembre 2013, la "garantie jeunes" sera également mobilisée pour ces publics : une partie des territoires où seront lancés ces dispositifs pourra coïncider. Une attention particulière sera également portée aux problématiques de santé rencontrées par les jeunes concernés.

Cette expérimentation supposera un partenariat renforcé entre les conseils généraux, la protection judiciaire de la jeunesse, l'administration pénitentiaire, les missions locales, les unions régionales pour l'habitat des jeunes, les Services Intégrés d'Accueil et d'Orientation (SIAO), ainsi que les agences régionales de santé. Elle devra également se traduire par des engagements des différents partenaires pour éviter une rupture de l'accompagnement des jeunes avec la désignation d'un référent permettant de suivre leur parcours avant et après la fin de prise en charge par la justice ou l'aide sociale à l'enfance.

L'expérimentation sera évaluée au premier trimestre 2014 par l'IGAS et l'IGSJ. Cette évaluation servira notamment de base à l'élaboration d'accords cadres nationaux de partenariat entre le ministère de la Justice, le ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social, le ministère du Logement, le ministère des Affaires sociales, le ministère délégué en charge des Personnes handicapées et de la Lutte contre l'exclusion, l'association des départements de France et le conseil national des missions locales.

## Faciliter la réinsertion professionnelle des personnes sous main de justice

**Chef de file :** ministère de la Justice

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** loi et règlement

S'agissant des publics sous main de justice, la finalisation, par la Direction de l'administration pénitentiaire et la Direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), des textes d'application de l'article 33 alinéa 2 de la loi pénitentiaire, permettra l'intervention en détention de structures d'insertion par l'activité économique. Cette innovation majeure contribuera à l'insertion professionnelle de ces publics spécifiques, qui sont le plus souvent très éloignés de l'emploi.

## Faciliter l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap

**Chef de file :** ministère délégué en charge des Personnes handicapées et de la Lutte contre l'exclusion

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** loi et règlement

Une expérimentation est menée dans 10 Maisons Départementales des Personnes Handicapées (MDPH), depuis 2011, pour améliorer l'employabilité de personnes handicapées et leur accès à l'emploi. Ce projet, dont l'intérêt est partagé par l'ensemble des parties prenantes, repose sur la possibilité de proposer à des personnes handicapées, à l'occasion de leur demande de prestation (prioritairement l'AAH), des modules de mise en situation professionnelle pour mieux appréhender les possibilités d'insertion professionnelle. Cette expérimentation sera généralisée à l'issue de l'évaluation disponible en juin 2013.

## Logement, hébergement : créer les conditions d'une véritable politique d'accès au logement pour le plus grand nombre

### Réformer les modalités d'attribution des logements sociaux

**Chef de file :** ministère de l'Égalité des territoires et du logement

**Calendrier :** 2013/2014

**Modalité :** loi

La qualité du processus d'attribution des logements sociaux est un enjeu fondamental de la politique du logement qui concerne non seulement les demandeurs, mais aussi l'ensemble des intervenants et l'État, garant du droit d'accéder à un logement adéquat et abordable.

Une large concertation, sous l'égide du ministère de l'Égalité des territoires et du Logement, destinée à faire émerger des propositions co-construites et partagées s'est ouverte le 16 janvier. Le projet de loi cadre sur l'urbanisme et le logement comportera ainsi des dispositions visant à réformer le dispositif d'attribution des logements sociaux, afin qu'il gagne en transparence, en efficacité et en lisibilité pour le demandeur en associant les partenaires locaux. Ce système devra également veiller à intégrer les enjeux d'équilibre des territoires et à garantir la cohérence entre la politique d'attribution de logements sociaux et la politique locale de l'habitat. Une attention forte sera portée aux critères de priorisation des personnes en situation d'hébergement ou mal logées, ainsi qu'à une meilleure prise en compte de l'égalité femmes-hommes.

### Remédier à l'effectivité partielle du DALO

**Chef de file :** ministère de l'Égalité des territoires et du logement

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** circulaire

Le ministère de l'Égalité des territoires et du Logement s'engage dès 2013 à remédier aux difficultés de mise en œuvre du droit au logement opposable dans les zones tendues. Un plan d'urgence – notamment pour l'Île-de-France – sera déployé afin de mobiliser des logements nouveaux pour accueillir les ménages reconnus prioritaires au titre de la loi DALO. La mobilisation des logements sociaux existants remis à la location (réservés ou non) sera renforcée et une part du programme de logements à bas niveau de loyer dans le secteur diffus leur sera dédiée. Des conférences territoriales pour le relogement des personnes reconnues prioritaires DALO en attente de longue date seront organisées sur les territoires concernés.

### Mettre fin à la gestion au thermomètre de l'hébergement d'urgence et prioriser l'accès au logement

**Chef de file :** ministère de l'Égalité des territoires et du logement

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** circulaire et règlement

Pour tenir les engagements pris par le Premier ministre, il convient d'assurer une sortie du dispositif hivernal cohérente et organisée. Pour ce faire, 5 000 places d'hébergement d'urgence seront créées ou pérennisées dès 2013, pour éviter la remise à la rue à la sortie de l'hiver des personnes hébergées, faire face à l'afflux des demandes adressées au 115 et répondre aux besoins spécifiques – notamment à la prise en charge des personnes placées sous main de justice.

Comme prévu lors du Comité Interministériel aux droits des femmes, le renforcement des capacités dédiées et adaptées aux femmes victimes de violence sera poursuivi, en tenant compte des besoins des territoires. Parmi les 5 000 places d'hébergement d'urgence qui vont être créées, près d'un tiers sera ainsi réservé aux femmes victimes de violence.

Par ailleurs, entre 2013 et début 2014, 4 000 nouvelles places viseront à accueillir des demandeurs d'asile dans les Centres d'Accueil des Demandeurs d'Asile (CADA).

En outre, pour permettre d'améliorer et de structurer l'offre d'hébergement, à long terme, à partir des besoins observés sur le terrain, il est nécessaire d'établir des diagnostics territoriaux associant l'ensemble des acteurs. Les projets territoriaux de sortie de l'hiver, demandés cette année aux préfets de région, en constituent une première étape. Ces diagnostics permettront de mieux évaluer les besoins, dans une perspective d'adaptation pluriannuelle de l'offre.

En complément de la création de places, le ministère poursuivra le plan d'humanisation des structures d'accueil et d'hébergement pour garantir des solutions dignes aux personnes accueillies.

#### Mesure à expertiser

- La possibilité de proposer un statut unique pour les structures d'hébergement et pour l'accompagnement, afin de mettre un terme à l'empilement des dispositifs et à la segmentation, sera également à étudier à moyen terme.

### Développer les passerelles vers le logement (AVDL, intermédiation locative, résidences sociales...)

**Chef de file :** ministère de l'Égalité des territoires et du Logement

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** circulaire

La construction de réponses dignes pour sortir de la gestion saisonnière ne doit pas faire oublier la priorité du Gouvernement : faire sortir le plus rapidement possible les personnes de l'urgence. Seront ainsi renforcées les places en maisons relais et les solutions en intermédiation locative. 7 000 places d'intermédiation locative seront créées, en alternative à l'hébergement, en 2013. Les mesures d'accompagnement vers et dans le logement seront également étoffées. Le renforcement des actions du Fonds National de l'Accompagnement Vers et Dans le Logement (FNAVDL), ainsi qu'une meilleure articulation des dispositifs existants, permettront de consolider une politique globale d'accompagnement favorisant l'insertion et le maintien dans le logement. La finalisation de l'Étude nationale des coûts (ENC) objectivera, entre autres, les coûts d'investissement et de fonctionnement de ces opérations spécifiques. Des conventions pluriannuelles pourront être établies pour sécuriser les opérateurs.

Parallèlement, le ministère de l'Égalité des territoires et du Logement financera un appel à projets innovants visant à favoriser l'accès au logement et la prise en charge adaptée des personnes en situation de rupture. Le lancement de cet appel à projets constituera un soutien aux expérimentations innovantes menées par les associations sur les territoires. Il visera notamment à apporter des solutions aux besoins des femmes victimes de violences, des personnes sortant de prison, des jeunes issus de la Protection Judiciaire de la Jeunesse, des jeunes en grande difficulté et des grands exclus.

### Mettre en place une politique à l'égard de l'habitat des Gens du Voyage

**Chef de file :** ministère de l'Égalité des territoires et du Logement et ministère de l'Intérieur

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** circulaire

Le Gouvernement souhaite que s'engage une dynamique interministérielle pour la mise en place d'une politique en faveur des gens du voyage. L'État et les collectivités territoriales seront mobilisés pour le développement des aires d'accueil et l'amélioration de l'accompagnement social des gens du voyage. Cette mobilisation s'accompagnera d'une réflexion sur le statut juridique de la caravane du point de

vue du droit de l'habitat. D'une façon plus large, une réforme sera menée par le Gouvernement, en 2013, quant au statut des Gens du Voyage, à leur circulation et à l'obligation d'accueil par les communes.

## Accompagner les personnes habitant des campements ou des squatts

**Chef de file :** ministère de l'Égalité des territoires et du Logement

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** circulaire

Enfin, et conformément aux recommandations auxquelles aboutira la mission confiée au préfet Alain Régnier, le ministère de l'Égalité des territoires et du Logement proposera des réponses concrètes et pérennes pour accompagner les personnes qui vivent en situation d'extrême précarité, dans les campements illégitimes, les bidonvilles et les squatts. Tous les efforts devront être faits pour anticiper d'éventuelles décisions de justice requérant l'évacuation des lieux ; les associations seront sollicitées et soutenues pour établir en amont des diagnostics individualisés et globaux et rechercher des solutions dans les différents secteurs concourant à l'inclusion des personnes. Le montage de projets de sites d'accueil adaptés sera favorisé de manière à multiplier les solutions transitoires avant l'accès à un logement de droit commun.

## Santé : des complémentaires pour tous et une offre de soin de proximité

### Permettre l'accès à des complémentaires de qualité

**Chef de file :** ministère des Affaires sociales et de la Santé

**Calendrier :** 2013/2014

**Modalité :** loi et règlement

Pour rattraper le retard pris au cours des années et étendre la population cible, le Gouvernement s'engage à relever le plafond de la couverture maladie universelle - complémentaire (CMU-C). L'objectif est d'offrir à toutes les personnes vivant sous le seuil de pauvreté (964 €) une aide à la complémentaire. La mesure se traduit par :

- Une augmentation du plafond de la CMU-C de 7 %, en sus de l'inflation.
- Une augmentation identique pour le plafond de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS), qui correspond au plafond CMU-C augmenté de 35 %.

Au total, 750 000 personnes supplémentaires seront couvertes par l'un ou l'autre des dispositifs CMU-C ou ACS (à taux de recours inchangés). Le plafond de ressources pour la CMU-C sera revalorisé à la date du 1<sup>er</sup> septembre 2013, conjointement à l'augmentation de 2 % du RSA socle. Le financement de cette mesure est assuré par le fonds CMU. Ses modalités seront concertées dans le cadre de la politique d'accès à une complémentaire de qualité pour tous.

### Une révision du panier de soins de la CMU complémentaire

Le panier optique sera revalorisé pour la prise en charge des verres amincis et de façon à prévoir la prise en charge d'un équipement stéréophonique complet tous les deux ans. Un arrêté sera pris au cours du premier trimestre. La revalorisation du panier de soins dentaires est en cours d'étude, sa finalisation permettra de prendre un arrêté de revalorisation à la fin du premier semestre 2013.

### Des contrats de complémentaires lisibles et de qualité

Dans la suite de l'engagement présidentiel au congrès de la mutualité 2012 à Nice, une grande concertation sera lancée au début de l'année 2013 avec les organismes complémentaires pour que tous les Français puissent acquérir une couverture complémentaire de qualité. Il s'agira de parvenir, avec les organismes complémentaires, à un accord avant la fin du mois de juin, pour qu'elles proposent



des contrats de qualité pour les populations concernées et que les éventuelles dispositions nécessaires soient intégrées dans le PLFSS 2014. Cette concertation devra prendre en compte les avancées définies par les partenaires sociaux dans l'accord du 11 janvier 2013.

### Dynamiser les structures de soin de proximité

**Chef de file :** ministère des Affaires sociales et de la Santé

**Calendrier :** 2013

**Modalité :** règlement

L'un des objectifs majeurs de la stratégie nationale de santé sera de dynamiser l'implication des structures de premier recours dans l'accès aux soins des plus précaires, en encourageant notamment le regroupement des professionnels de santé à travers le développement des maisons de santé pluri-professionnelles (MSP) et des centres de santé.

Concernant justement les centres de santé, il conviendra de moderniser leur modèle économique pour mieux prendre en compte la problématique spécifique des personnes en situation de précarité. Une mission IGAS a été lancée sur le sujet au début de l'année 2013 et remettra ses conclusions au mois d'avril.

Sera également étudiée la possibilité d'intégrer aux rémunérations des équipes de soins de proximité des objectifs en matière de réduction des inégalités sociales de santé.

### Le développement des permanences d'accès aux soins de santé

Pour favoriser l'accès aux soins de proximité, le dispositif des permanences d'accès aux soins de santé sera redynamisé, à travers notamment la création de 10 PASS régionales et l'élaboration d'un plan d'amélioration des PASS au premier trimestre. Ce plan se traduira par une instruction aux ARS au premier semestre 2013.

*À noter : la MSA propose, notamment en milieu rural, à tous ses adhérents identifiés comme étant en rupture avec le système de soins, un bilan de santé gratuit auprès d'un médecin généraliste préalablement informé par la caisse du contexte spécifique à son patient. Un bilan dentaire est également possible dans les mêmes conditions. Un suivi est systématiquement assuré par le service social de la caisse qui peut également proposer des ateliers d'éducation en santé adaptés à ces populations.*

### Organiser une conférence de consensus sur le consentement aux soins et le libre-arbitre des personnes à la rue

**Chef de file :** ministère des Affaires sociales et de la Santé

**Calendrier :** 2013/2014

**Modalité :** règlement

Le ministère des Affaires sociales et de la Santé organisera une conférence de consensus sur cette question sensible, relative notamment à la prise en charge des personnes sans abri.

Un comité d'organisation sera constitué pour mener les travaux de la conférence : il rédigera les questions, identifiera les experts, constituera un groupe chargé de réunir les principaux éléments de connaissance (bibliographie), désignera le jury. Suite à la conférence, le jury se réunira à huis clos, délibèrera et rédigera les recommandations, qui seront ensuite diffusées.

### Mesures à expertiser

- ▶ Pour relancer la politique de suivi et de lutte contre les refus de soins, le défenseur des droits sera saisi par le Premier ministre.
- ▶ Simplifier l'accès à l'AME en simplifiant la prise en charge par les soignants (notamment pour la prise en charge du tiers-payant). Une analyse des freins existants sera menée au premier semestre 2013 pour mettre en œuvre les solutions à partir du second semestre.

## Familles, enfance : accompagner les jeunes parents et les jeunes majeurs en difficulté

### Créer un statut de centre parental

.....  
**Chef de file** : ministère délégué à la Famille

**Calendrier** : 2013

**Modalité** : loi famille ou PLFSS

La création d'un statut pour les centres parentaux lèvera l'obstacle juridique à la prise en charge des pères au sein des centres maternels existants. L'objectif est de permettre la coexistence de deux modes de prise en charge : celui des mères seules avec enfants (modèle classique du centre maternel) et celui des deux parents avec enfants (centre parental).

### Mieux accompagner des jeunes sortant de l'ASE

.....  
**Chef de file** : ministère délégué à la Famille

**Calendrier** : 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité** : loi (modification de l'article L 222-5 du CASF)

Lutter contre le risque d'exclusion sociale des jeunes sortants de la protection de l'enfance, notamment les mineurs isolés étrangers, en engageant une réflexion sur la prise en charge des jeunes majeurs de 18 à 21 ans sortant de la protection de l'enfance.

### Mieux accompagner les mineurs isolés étrangers

.....  
**Chef de file** : ministère de la Justice

**Calendrier** : 2013 et tout au long du quinquennat

**Éléments législatifs** : règlement

Le nombre de jeunes isolés étrangers sollicitant la protection des autorités françaises a fortement augmenté ces dernières années. Certains départements sont très impactés et dans l'impossibilité matérielle de répondre à leur besoin de protection. Le président de la République s'est engagé à ce que l'État assure sa part de responsabilité. Dans le respect de cet engagement, la ministre de la Justice a entamé des travaux avec l'association des départements de France pour redéfinir les conditions d'accueil et d'accompagnement des mineurs isolés étrangers.

Par ailleurs, la prise en charge des mineurs isolés étrangers se traduit par une pression réelle en matière de formation, cette dernière étant liée aux conditions de régularisation du séjour du mineur devenu majeur. Il conviendrait d'envisager la mise en place de dispositifs adaptés de formation permettant de répondre à la problématique de ces jeunes, tant en termes d'acquisition de la langue française que d'intégration professionnelle dans un environnement administratif et juridique complexe.

Enfin, dans le cadre d'une évaluation de la situation médicale des mineurs isolés étrangers, une prise en charge sanitaire spécifique sera proposée.

## Inclusion bancaire et lutte contre le surendettement : accompagner les personnes et les familles en situation de fragilité financière

### Consolider le droit au compte

**Chef de file :** ministère de l'Économie et des Finances

**Calendrier :** 2013

**Modalité :** règlement

Il existe déjà plusieurs dispositifs et procédures qui permettent de répondre à certaines des difficultés rencontrées par les ménages pauvres ou en situation d'exclusion. La procédure du droit au compte permet à toute personne d'obtenir l'ouverture d'un compte accompagné d'un ensemble de services bancaires de base gratuits. Toutefois, certains obstacles pratiques demeurent. La loi de séparation et de régulation des activités bancaires comporte une disposition permettant à des tiers (CAF, CCAS, Conseils généraux) de saisir la Banque de France au nom et pour le compte de la personne concernée, facilitant pour celle-ci l'accès à ses droits. Parallèlement aux discussions parlementaires sur cette loi, la Direction générale du Trésor, en liaison avec la Direction générale de la Cohésion sociale, les autres administrations concernées et la Banque de France, préparera les textes d'application nécessaires à la mise en œuvre de cette disposition dès la publication de la loi.

### Développer un réseau de "Points Conseils Budget"

**Chef de file :** ministère de l'Économie et des Finances

**Calendrier :** 2013/2014

**Modalité :** loi et règlement

Au-delà de ce que les banques et certains créanciers devraient faire, les initiatives locales qui existent déjà montrent la nécessité de développer un réseau de "Points Conseils Budget" sur l'ensemble du territoire. Ces points d'accueil, qui pourraient être mis en place conjointement par les réseaux bancaires, les associations, les collectivités locales et les services déconcentrés de l'État, doivent permettre aux personnes connaissant des difficultés de bénéficier de conseils, d'une orientation vers les structures compétentes et, le cas échéant, d'une médiation avec leurs créanciers. Le réseau constituerait à la fois un moyen d'accompagner les personnes connaissant des difficultés en tant que "tiers de confiance" mais également permettrait d'assurer l'accueil de premier niveau des personnes surendettées en s'efforçant de les orienter au plus vite vers la Banque de France pour qu'une procédure de surendettement puisse se déclencher le plus tôt possible. Il pourrait également assurer l'accompagnement des personnes surendettées qui redéposent un dossier de surendettement après une procédure de rétablissement personnel. La constitution de ces "Points conseils budget" doit se faire à partir mise en cohérence puis d'une généralisation des initiatives locales existantes. La gouvernance de ce réseau national devra impliquer l'ensemble des acteurs concernés par l'amélioration de la gestion des problématiques financières de ménages modestes.

Un groupe de travail, préfigurateur de cette gouvernance nationale, doit être mis en place dès l'annonce du plan, afin d'établir une cartographie des initiatives locales et de proposer des recommandations opérationnelles, tant en termes de structuration du réseau que de formation des conseillers mobilisés. Ce groupe remettra ses conclusions opérationnelles d'ici fin 2013, afin de lancer la mise en place des Points conseils budget en 2014 si possible.

Une attention particulière sera accordée à l'accueil des femmes qui constituent 56 % de l'ensemble des débiteurs et codébiteurs et 40 % des ménages surendettés.

En parallèle, il apparaît nécessaire de promouvoir à l'échelle nationale l'éducation budgétaire et l'apprentissage des outils bancaires, afin de diffuser les connaissances minimales permettant à toute personne d'utiliser au mieux un compte bancaire, des moyens de paiement et des crédits. Un groupe

de travail sera prochainement installé sous l'égide du Comité Consultatif du Secteur Financier et en lien avec le ministère de l'Éducation nationale sur ce sujet.

## Améliorer la procédure de traitement du surendettement

.....  
**Chef de file :** ministère de l'Économie et des Finances

**Calendrier :** 2013

**Modalité :** règlement

Une série de mesures sont envisagées pour améliorer la procédure de traitement du surendettement afin de permettre notamment de renforcer la priorité donnée au maintien dans le logement des locataires ou propriétaires accédant surendettés et l'articulation avec l'action des Commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX). Il s'agira notamment d'assurer une meilleure articulation entre la procédure de traitement du surendettement et les protocoles de cohésion sociale qui vise à éviter les expulsions par les bailleurs sociaux en prévoyant un apurement progressif de la dette de loyer.

D'autres mesures seront prises selon la même logique, qui trouveront leur place dans la loi de séparation et de régulation des activités bancaires. Parallèlement aux discussions parlementaires sur cette loi, la Direction générale du Trésor, en liaison avec le ministère du Logement et la Chancellerie ainsi que la Banque de France, préparera les textes d'application nécessaires à la mise en œuvre de ces dispositions au plus tard à l'automne 2013.

## Coordonner l'action sociale et valoriser ses acteurs

Le troisième chapitre reprend l'ensemble des axes de travail relatifs à **la gouvernance de l'action sociale et à l'évolution des pratiques de ses intervenants**. Au changement de regard qu'a initié le Gouvernement sur les pauvres et la pauvreté, répond en effet la nécessité de faire évoluer la façon dont les publics sont accueillis et accompagnés, mais aussi associés à la mise en œuvre des politiques publiques. Un effort de clarification des rôles des différentes institutions, ainsi que des relations qu'elles entretiennent avec les associations, est également indispensable.

### Renforcer l'interministérialité des politiques de solidarité

.....  
**Chef de file** : Premier ministre

**Calendrier** : 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité** : règlement

L'ensemble du processus d'élaboration du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, depuis les groupes de travail jusqu'au Comité Interministériel de lutte contre les exclusions, en passant par la conférence nationale, a été fondé sur une dynamique interministérielle. Plus de 20 ministres ont été impliqués dans l'élaboration du plan, qui précise pour chaque mesure un chef de file ministériel. Tout au long du quinquennat, le Gouvernement veillera à ce que l'inclusion sociale, sur tous les territoires, demeure l'objet d'une responsabilité et d'une intégration au cœur d'un grand nombre de politiques publiques sectorielles.

Pour entériner cette démarche, le conseil interministériel de lutte contre les exclusions, convoqué en 2013 après sept ans d'inactivité, se réunira chaque année, de façon à pouvoir établir un bilan d'étape de la mise en œuvre du plan.

Cette dynamique de décloisonnement ministériel devra bien entendu trouver sa traduction sur le terrain, à travers une implication particulière des préfets.

### Accentuer la territorialisation des politiques de lutte contre la pauvreté

#### Mieux articuler les différents niveaux de compétence

.....  
**Chef de file** : ministère de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique

**Calendrier** : 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité** : loi et règlement

Le décloisonnement de l'action publique et la meilleure articulation de ses différents niveaux d'intervention s'inscrivent pleinement dans les objectifs de modernisation de l'action publique et de décentralisation du Gouvernement.

Dans le cadre de la Modernisation de l'action publique, une évaluation d'ensemble des dispositifs d'accompagnement social est prévue, en vue d'étayer leur mise en cohérence et leur articulation la plus pertinente. Ce travail se fera en lien direct avec les conseils généraux, de façon à envisager un certain nombre d'évolution dans la gouvernance territoriale de l'action sociale. Il s'agira notamment :

- De développer une vision stratégique sur le rôle et les moyens des services déconcentrés et représentants de l'État sur les territoires, comme garant de l'équité territoriale.
- De créer à partir de 2014 les conditions de mise en place de ressources pérennes permettant aux départements de faire face, dans un cadre maîtrisé, au financement des allocations individuelles de solidarité (RSA, APA, PCH).
- De clarifier l'articulation des responsabilités du département, chef de file en matière d'action sociale territoriale, et les interventions de l'État, des régions, des communes et des Établissement public de coopération intercommunale (EPCI), dans une logique d'identification de chefs de file sectoriels. Dans ce cadre, il conviendra d'expertiser une obligation de soumettre toute création de nouveau dispositif à une convention d'articulation avec le département.
- D'expérimenter des Conseils départementaux du développement social, intégrant l'ensemble des institutions intervenant dans le champ de l'action sociale.
- D'impulser, avec les départements, des conférences territoriales du développement social, réunissant sur des territoires infra-départementaux les élus départementaux et communaux, l'État et les acteurs associatifs et socioéconomiques du développement social.
- D'encourager la passation de contrats territoriaux de développement social entre département, communes et intercommunalités.
- Enfin, de mutualiser et inventer de nouveaux outils de coordination fonctionnelle sur le terrain : appui à des réseaux de coopération, mise en cohérence entre institutions des offres d'accompagnement et d'insertion.

## Mobiliser les fonds européens

**Chef de file :** ministère des Affaires sociales et de la Santé

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** règlement

La complémentarité entre compétitivité et solidarité est au cœur du "cadre stratégique commun" (CSC) de l'Union européenne, qui promeut des emplois de qualité en même temps qu'une cohésion sociale renforcée. Dans cette communauté d'objectif, la France doit améliorer la valorisation, via les fonds européens (FSE, FEDER, FEADER, Fonds de cohésion) du CSC, de ses projets de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

L'accord de partenariat entre la France et la commission européenne déterminant les objectifs français de mobilisation de ces fonds est en cours d'élaboration. Il fait l'objet d'une procédure innovante de concertation, sous l'égide de la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) et du secrétariat général aux affaires européennes. Priorité du Gouvernement, la promotion de l'inclusion sociale et du combat contre la pauvreté est essentielle au niveau européen. Plusieurs axes de travail du plan pluriannuel pourraient ainsi recevoir un soutien financier complémentaire de l'Europe, comme l'investissement dans la garantie jeunes, le logement adapté et les actions d'amélioration de l'accès aux droits. Le réseau des dispositifs locaux d'accompagnement (DLA) sera pleinement mobilisé pour faciliter l'émergence de projets entrant dans les priorités d'action du plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, et pour accompagner les structures qui les portent .

## Logement, hébergement : donner un nouveau souffle aux SIAO

**Chef de file :** ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement

**Calendrier :** 2013/2014

**Modalité :** règlement

En renforçant dès 2013 les moyens de fonctionnement financiers et humains des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), le ministère entend rendre ces instances pleinement opérationnelles. Elles doivent être en capacité de remplir leurs missions d'évaluation, d'observation sociale et de mise en réseau des acteurs de l'hébergement et de mobilisation des dispositifs d'accès au logement des personnes sans-abri, mal logées ou vulnérables, avec une attention particulière à porter aux publics spécifiques, tels que les migrants, les femmes victimes de violence, les jeunes en difficulté et les personnes placées sous main de justice.

La mobilisation de tous les acteurs sera pour cela nécessaire : la convergence vers un SIAO unique – urgence et insertion – devra s'accélérer ; progrès qui ne sera achevé qu'avec un renforcement du pilotage des préfets et une participation des services spécialisés dans la prise en charge des publics spécifiques, notamment les Services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) et la Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ). La question du système d'information équipant les SIAO devra également être résolue, dès 2013, pour aboutir à une observation nationale et régionale efficace.

Afin de renforcer la cohérence et l'efficacité des documents programmatiques, les PDAHI et les PDALPD seront fusionnés.

## Santé : mieux coordonner l'offre de soin

**Chef de file :** ministère des Affaires sociales et de la Santé

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** loi

Il s'agit de construire une nouvelle approche partenariale de proximité pour l'accès aux soins des personnes en situation de pauvreté ou de précarité. L'objectif est de fédérer, de décloisonner et rendre lisible l'ensemble des dispositifs existants (centres de santé, permanence d'accès aux soins de santé, lits d'accueil médicalisés, expérimentation "un chez-soi d'abord"... ) dans le cadre d'une animation territoriale incluant tous les acteurs de la prévention (santé scolaire, PMI...), du soin et du secteur social. Cette animation doit constituer un volet important des programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins (PRAPS).

Cette mesure doit faire l'objet d'une forte concertation entre l'éducation nationale, le ministère de la Santé, les communes et les conseils généraux afin de fixer le contour et le périmètre des engagements possible des acteurs locaux. L'objectif est de pouvoir parvenir à un engagement au cours de l'année 2013 pour une mise en œuvre en 2014.

Ceci suppose d'une part de repérer sur un territoire donné (département, EPCI ou ville selon les cas et les volontés en présence) l'ensemble des ressources et de les faire connaître, de les conforter le cas échéant, et d'autre part de développer une dynamique de projet portée par un chef de file. De ce point de vue, les contrats locaux de santé et les organisations existantes telles que les ateliers santé ville ou les conseils locaux de santé mentale ont fait la preuve là où ils existent, de leur pertinence. Ils pourraient utilement inspirer la démarche préconisée.

L'autre nécessité, s'agissant de personnes particulièrement vulnérables (personnes ayant un long passé de vie à la rue, personnes souffrant de pathologies psychiques, personnes vivant dans des campements de fortune des bidonvilles ou des squats) est de renforcer les démarches "d'aller vers". Seront expérimentées des équipes pluri disciplinaires, sanitaires et sociales pouvant aller vers ces personnes, là où elles sont, pour commencer une prise en charge, avant de les amener le cas échéant vers les structures qui leur conviennent ou de mobiliser les réponses adaptées.

Il convient également d'améliorer, *via* une meilleure coordination des acteurs, la prise en charge médicale des personnes sous main de justice : identification de référents ou conseillers "publics justice" au sein des structures de droit commun pour une meilleure prise en compte de ces publics dans les procédures d'admission des établissements médico-sociaux. Il faut également étudier la mise en place de permanences en addictologie dans les établissements pénitentiaires pour améliorer la prise en charge et permettre une meilleure continuité des suivis.

## Reconnaitre le droit à l'initiative sociale

### L'appui aux initiatives associatives et à l'engagement citoyen

**Chef de file :** ministère des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** loi et règlement

L'un des facteurs clés de la réussite du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale réside dans un soutien sans faille au développement associatif et à l'engagement désintéressé des citoyens dans le sens de l'intérêt général. Ce soutien signifie tout autant donner un cadre d'action et des moyens adaptés aux associations et aux personnes qui s'engagent, que de renouer une relation de confiance, de partenariat et de co-construction entre l'État et la société civile.

Plusieurs axes de travail sont privilégiés :

- ▀ Au niveau européen, œuvrer à un approfondissement de la reconnaissance des services sociaux d'intérêt général. Conformément au traité de Lisbonne et à son protocole n° 26, les pouvoirs publics locaux et nationaux doivent disposer d'un large pouvoir pour organiser les services sociaux d'intérêt général d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des utilisateurs. La France veillera en particulier à ce que les directives en cours de discussion sur les marchés publics et les concessions tiennent pleinement compte de la spécificité des services sociaux. Elle soutiendra également les initiatives visant à renforcer la qualité des services sociaux en Europe. La France favorisera en outre les échanges de bonnes pratiques entre pays membres (Méthode Ouverte de Coordination, rencontres européennes des personnes en situation de pauvreté, soutien aux projets transnationaux...). Elle veillera également à la poursuite des objectifs européens de baisse de la pauvreté (stratégie 2020). Enfin, elle veillera à moderniser la gestion des fonds structurels européens, évoqués ci-dessus, de façon à éviter la fragilisation des acteurs associatifs.
- ▀ Donner une base légale à des conventions de partenariat général avec les associations, le plus souvent possible sous forme de conventions pluriannuelles d'objectifs, permettant de revisiter les modalités de contractualisation entre la puissance publique et les associations, pour mieux sécuriser leur gestion. Les acteurs non lucratifs du social expriment en effet des aspirations collectives et portent un projet qui peut rencontrer l'intérêt général. En outre, les conventions d'objectifs peuvent permettre de reconnaître la fonction d'ensemblier des opérateurs associatifs (*cf.* ci-dessous dans le champ de l'IAE). Cette logique conventionnelle doit aller de pair avec une généralisation de la pratique des conférences de financeurs, afin de faciliter le montage et la pérennisation de projets associatifs d'intérêt général.
- ▀ Dans le cadre de la Modernisation de l'Action Publique (MAP), expertiser l'opportunité d'une clause légale générale permettant aux autorités publiques compétentes d'adapter des normes à un environnement ou un projet social particulier, lorsque l'adaptation souhaitée vise à développer des formes de prise en charge alternatives à l'institutionnalisation (*cf.* ci-dessous le cas de l'entraide civile).
- ▀ Du point de vue de l'engagement des citoyens, il s'agit de poursuivre les efforts engagés lors de l'année européenne du bénévolat et du volontariat (2011) pour encourager l'engagement des citoyens dans des actions de solidarité, à la fois directement au contact des populations en difficulté, mais aussi en position de responsabilité dans les structures associatives. Le renouvellement des conseils d'administration devient en effet un enjeu majeur pour les associations de solidarité. Il convient notamment d'accompagner les associations dans la clarification des rôles respectifs des bénévoles et des salariés (formations, chartes, partage d'expériences).



### Élaborer une nouvelle charte de l'engagement

Le ministre des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative a engagé le chantier de la rédaction d'une nouvelle charte qui engagera l'État, les collectivités et les associations autour de principes partagés, dans le cadre d'un groupe de travail qui se réunira de janvier à juin 2013. Il s'agit de s'inspirer des principes qui avaient été énoncés dans la charte des engagements réciproques conclue par le gouvernement de Lionel Jospin en 2001, à l'occasion du centenaire de la loi de 1901, avec la conférence permanente des coordinations associatives (CPCA). Cette nouvelle charte doit redéfinir les contours de la relation des collectivités avec le monde associatif, en formulant des engagements précis pour faciliter l'activité bénévole, simplifier les démarches administratives des associations ou encore formaliser les processus de consultation, de concertation et de co-construction avec les associations dans le cadre d'instances y compris au plan local.

La nouveauté par rapport à 2001 est que les collectivités territoriales seront partie prenante de cette nouvelle charte. En effet, elles sont devenues des interlocuteurs et des partenaires incontournables des associations sur les territoires ; de nombreuses questions soulevées par les acteurs associatifs les concernent au premier chef, comme celles relatives à l'évolution des modalités de contractualisation qui conduit parfois les collectivités à considérer les associations comme des prestataires et non comme des partenaires de l'action publique.

### Créer un congé d'engagement bénévole

Le Président de la République a insisté sur la nécessité de valoriser le bénévolat et a annoncé la création d'un congé d'engagement, négocié avec les employeurs, qui permettra aux présidents d'associations ou aux trésoriers de pouvoir bénéficier d'une suspension du contrat de travail pour effectuer une mission d'intérêt général au service d'une association. Le Haut Conseil à la Vie Associative a été saisi par la ministre en charge de la Vie associative d'une demande d'avis relatif à la création d'un congé d'engagement pour les salariés. Le MSJEPVA et le ministère du Travail étudient désormais les conditions de faisabilité de ce congé, avant la concertation nécessaire préalable des organisations syndicales d'employeurs et de salariés.

En parallèle, le Gouvernement poursuivra la valorisation du mécénat de compétences, en communiquant sur ses avantages pour l'employeur comme pour le salarié : développement des compétences et de la motivation, découverte de nouvelles organisations et de nouveaux besoins, forme particulière de mécénat ouvrant aux réductions fiscales existantes.

### Accompagner la montée en charge du service civique

Mis en œuvre en 2010, le service civique a déjà concerné plus de 26 500 jeunes, vise par essence à favoriser l'engagement au service de la collectivité et à contribuer au renforcement du lien social. Il encourage des jeunes entre 16 et 25 ans à s'engager auprès d'une association ou d'une personne morale de droit public pour une mission d'intérêt général pendant 6 à 12 mois. Plus de 1 000 contrats ont été signés dans le domaine du handicap et plus de 2 100 dans le domaine de l'exclusion auprès de nombreuses associations.

Cet engagement de service civique, ou sous une autre forme notamment bénévole, constitue pour les jeunes une réelle expérience valorisée dans le cadre de leur parcours de formation, d'insertion ou de recherche d'emploi. La prise en compte de l'engagement de service civique dans le cadre de la validation des acquis de l'expérience (VAE) est inscrite dans les textes et le ministère travaille pour que celui-ci soit reconnu notamment par les employeurs. Par ailleurs, dans le cadre du Comité Interministériel de la Jeunesse (CIJ), des pistes sont tracées pour la reconnaissance et la valorisation de toutes les formes d'engagement associatif.

### Développer l'entraide civile

Une expertise juridique sera menée pour reconnaître et conforter les activités d'entraide civile afin d'éviter les risques de requalification des prestations gratuites d'échange, notamment dans le cadre du droit commercial ou du droit du travail. Ces initiatives individuelles ou collectives concourent en effet au développement des solidarités de proximité et pourraient contribuer efficacement à la définition d'une stratégie de lutte contre l'isolement.

**Mesure à expertiser**

► Dans le prolongement des réflexions sur la reconnaissance de l'entraide civile, sera étudiée l'opportunité d'un projet d'expérimentation proposé par un réseau d'associations, consistant à soutenir au plan local les initiatives des personnes démunies qui se regroupent pour tenter de résoudre les questions essentielles de la vie quotidienne (logement, transport, alimentation, loisirs...). Sur la base d'une adhésion à une charte éthique, il s'agirait d'autoriser une dérogation aux normes qui entravent l'action au profit d'un engagement de qualité.

L'ensemble de ces axes de travail feront l'objet de travaux approfondis et concertés avec les acteurs associatifs.

### Veiller en particulier à une organisation efficace avec les différents acteurs qui contribuent au retour à l'emploi

**Chef de file :** ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** règlement

Plus que le manque de moyens, c'est leur dispersion et la complexité du système actuel qui sont dénoncées. L'État doit assumer ses responsabilités en tant que coordonnateur de la politique d'accès à l'emploi, en articulation avec le Département, responsable de l'insertion sociale, et avec la Région, responsable de la politique de formation. Cela implique plusieurs évolutions concrètes. L'insertion professionnelle devra être intégrée dans la stratégie régionale pour l'emploi et la formation professionnelle définie au sein des CCREFP (comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle), ce qui devrait notamment permettre d'identifier les carences en termes d'accès à la formation professionnelle des personnes en insertion et d'y remédier. Ceci permettra également d'inscrire cette stratégie dans une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au niveau territorial.

L'État inclura systématiquement le département dans les réunions du service public de l'emploi départemental (en incluant également les Cap emploi), ce qui contribuera à garantir que les outils de la politique de l'emploi bénéficient bien, dans leur mise en œuvre, aux personnes en insertion, et notamment aux bénéficiaires de minima sociaux et aux personnes en situation de handicap. Ces échanges réguliers devraient aussi favoriser le tissage d'une relation partenariale et faciliter le montage de projets communs.

Il est proposé de mettre en place, courant 2013, dans plusieurs départements, une commission de fluidification des parcours, associant des demandeurs d'emploi, leurs représentants et les acteurs de l'emploi, pour lever les multiples grippages, incohérences ou difficultés organisationnelles que rencontrent les personnes en recherche d'emploi, mais aussi les conseillers, confrontés à une multiplicité d'institutions et de réglementations non coordonnées. Les propositions issues de ces commissions seront ensuite agrégées et examinées au niveau national afin de lever les difficultés récurrentes et de généraliser les meilleures pratiques.

#### Insertion par l'activité économique

Pour tous les réseaux, structures et projets que l'État cofinance, il proposera la mise en place de conférence de financeurs, telles qu'évoquées plus haut, visant à harmoniser les interventions, via la construction de conventions pluriannuelles uniques. Ces conventions donneront de la visibilité aux acteurs et limiteront leurs démarches de prospection de financements et de reporting. Ceci n'empêchera pas l'État d'être partie prenante de conventions dont il ne serait pas chef de file mais le principe devrait être celui du chef de file unique. Dans ce cadre, l'État cessera de poser la multiplicité des financeurs comme condition préalable à ses propres financements. Sur cette base pourront être mises en place des conférences territoriales de suivi des parcours, visant à articuler les interventions de chacun au service du parcours individualisé des personnes en insertion professionnelle.

En ce qui concerne la mobilisation des contrats aidés, l'État nouera des conventions pluriannuelles avec les employeurs ayant démontré leur engagement et leurs résultats en termes d'insertion professionnelle et sociale des personnes, leur garantissant ainsi un volume stable de contrats à un

niveau de financement négocié. Cette visibilité facilitera l'engagement durable des employeurs et la mobilisation de périodes de formation et d'immersion venant nourrir le parcours du salarié en contrat aidé.

### L'insertion par l'activité économique

Ces conventions permettront notamment d'apporter un cadre d'action stable aux structures d'insertion par l'activité économique, et particulièrement aux chantiers d'insertion, qui jouent un rôle déterminant pour la resocialisation et l'insertion dans l'emploi de qualité des personnes qui en sont éloignées. Suite au rapport de l'inspection générale des affaires sociales et de l'inspection générale des finances, remis début 2013, l'État engagera une réflexion partenariale avec les acteurs du secteur en vue de définir de nouveaux modes de financement plus simples, prenant en compte la dimension partenariale des financements et offrant plus de visibilité aux structures. Les travaux porteront également sur les critères à mobiliser pour estimer la performance des structures et sur les moyens d'encourager l'innovation. L'un des axes concernera l'allègement des freins au développement économique des structures de l'IAE : pourrait être favorisée dans ce cadre l'émergence de structures mixtes combinant l'emploi de salariés ordinaires et de salariés en insertion.

#### Mesure à expertiser

► Les étrangers nouvellement arrivés en France connaissant des taux de chômage particulièrement élevés et étant souvent confrontés à des problèmes de pauvreté, le rapprochement entre le service public de l'accueil et le service public de l'emploi est à mettre en œuvre, pour faciliter l'accès au premier emploi de ces personnes. Une attention particulière doit pouvoir être apportée aux réfugiés politiques bénéficiant du droit d'asile. La mobilisation dans ce cadre des branches professionnelles et de l'ensemble des acteurs économiques sera aussi à rechercher.

## Développer sur de larges bases la participation des personnes en situation de pauvreté et de précarité à l'élaboration et au suivi des politiques publiques

**Chef de file :** Premier ministre

**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat

**Modalité :** loi et règlement

Partant d'expériences intéressantes telles que celle qui a pris corps dans le cadre du huitième collège du CNLE ou dans la création d'un conseil consultatif des personnes accueillies (CCPA) et de ses déclinaisons régionales (CCRPA), il faut étendre et diversifier ces formules de participation, porter un intérêt particulier aux contacts entre personnes en situation précaire et services publics, promouvoir des méthodes de co-construction et d'évaluation participatives et développer l'ingénierie nécessaire à cette participation.

À ce titre, au niveau national, il convient tout d'abord de consolider l'existence d'un huitième collège (personnes en situation de pauvreté et de précarité) au sein du CNLE, ainsi que du CCPA et du CCRPA, et les modalités d'accompagnement qu'ils impliquent.

Il convient ensuite d'engager les démarches qui aboutiront à étendre la participation à tous les grands conseils consultatifs nationaux appelés à traiter de politiques sociales : Haut comité pour le logement des personnes défavorisées (HCLPD), Conseil National des Villes (CNV), Haut Conseil à l'Intégration (HCI), Conseil National de l'insertion par l'activité économique (CNIAE), Conseil National des missions Locales (CNML), conseil supérieur du travail social (CSTS...). Le CNLE se verra confier un rôle fédérateur sur les questions touchant la pauvreté et l'exclusion.

Cette consolidation au sein du CNLE et l'extension de ce principe à différents conseils consultatifs appelés à traiter de politiques sociales seront conduites en veillant à une représentation paritaire entre hommes et femmes.

Par ailleurs, nous étudierons la possibilité de représentation des personnes en situation de pauvreté et de précarité au Conseil économique, social et environnemental comme dans les CESER, ainsi qu'au Conseil d'orientation pour l'emploi.

Dans les territoires, il reviendra aux responsables politiques et administratifs, avec l'appui de l'État :

- D'organiser la participation des personnes concernées à l'élaboration et au suivi des plans départementaux ou pactes territoriaux d'insertion, des plans départementaux pour le logement des défavorisés, des schémas directeurs d'action sociale des CAF, des schémas de programmation des établissements et services sociaux et médico sociaux.
- De favoriser l'émergence d'associations émanant directement de groupes de personnes en situation de précarité (bénéficiaires de minimas sociaux, chômeurs, gens du voyage...).
- D'étendre la pratique des comités de liaison dans les services publics de la vie quotidienne, sur le modèle de ceux existant chez Pôle Emploi, associant les usagers en situation de précarité, à l'initiative de l'État et des collectivités territoriales.
- De promouvoir des méthodes d'évaluation participative, en matière d'évaluation des politiques publiques comme en matière d'observation territoriale.

*À noter que ces démarches de participation doivent tout autant concerner les publics accueillis dans des associations de solidarité que les personnes en situation de précarité constituées en collectifs. En outre, elle ne se substitue pas au dialogue social comme aux échanges entre les autorités publiques et les associations.*

Les démarches d'éducation populaire ont également leur place pour atteindre cet objectif. Un bilan des initiatives existantes sera réalisé dans une perspective d'essaimage.

Enfin, si elles portent assistance aux personnes en grande difficulté, les associations peuvent également constituer des lieux d'expression pour ce public au travers d'une action collective, leur participation aux instances de décisions constituant un objectif en soi. Il est souhaitable que, chaque fois que c'est possible, celles qui interviennent dans le domaine de la solidarité fassent une place aux publics qu'elles accompagnent dans des lieux de co-construction des projets associatifs.

## Refonder le travail social

**Chef de file :** ministère des Affaires sociales et de la Santé  
**Calendrier :** 2013 et tout au long du quinquennat  
**Modalité :** loi et règlement

Les évolutions des politiques sociales ces quinze dernières années questionnent et bousculent les pratiques traditionnelles de l'intervention sociale. La demande de travail social évolue, la posture traditionnelle des professionnels est remise en cause : on leur demande d'être à la fois experts des dispositifs, capables de construire des réponses individualisées, en prenant appui sur les compétences, les attentes et le rythme de l'usager, efficaces dans le traitement de masse des demandes et capables de s'inscrire dans des démarches collectives de développement social territorial.

Ces injonctions, associées à des organisations du travail et des pratiques de management qui peuvent contribuer à isoler les travailleurs sociaux, peuvent être sources de repli et d'usure professionnelle. Elles peuvent également être sources de malentendus sur les responsabilités des travailleurs sociaux dans la mise en œuvre des différentes politiques sociales.

Pour donner à notre société les travailleurs sociaux dont elle a évidemment besoin et inscrire le travail social dans les nouvelles orientations des politiques sociales, le Gouvernement souhaite préparer un plan d'action pour le travail social.

### Organiser des assises de l'intervention sociale

Pour associer l'ensemble des parties prenantes – professionnels, employeurs, usagers, territoires – à sa préparation, le plan d'action en faveur du travail social sera préparé dans le cadre d'ateliers interrégionaux tout au long de l'année 2013 qui aboutiront à des assises de l'intervention sociale, en 2014.

Ces assises, réalisées en lien avec les grands acteurs de l'action sociale, y compris associatifs, permettront aux acteurs de terrain et aux usagers de s'exprimer et de faire part de leurs propositions ; de faire émerger des consensus sur les évolutions à imprimer dans la formation, initiale et continue, des travailleurs sociaux et dans les organisations de travail pour faire évoluer les pratiques ; et de mettre en valeur les bonnes pratiques existantes, de les capitaliser et de les diffuser. Ils devront également aborder la question des parcours professionnels des travailleurs sociaux et des risques psychosociaux auxquels ils sont exposés.

Un comité de pilotage national, associant l'État, les régions, les conseils généraux, les villes, l'Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale (UNCCAS), les têtes de réseau associatives, les partenaires sociaux, les associations de professionnels et de cadres de l'action sociale, sera mis en place dès le premier trimestre 2013 pour préparer ces assises.

Le conseil supérieur du travail social (CSTS) sera étroitement associé à cette préparation, et spécialement missionné pour approfondir le questionnement sur les pratiques professionnelles dans le contexte social, économique et institutionnel actuel, sur la place des usagers, sur le rôle bénévoles, ainsi que pour explorer les modalités d'organisation facilitatrices.

#### **Améliorer la coordination des acteurs sur les territoires**

Afin d'améliorer la coordination et la gouvernance de l'intervention sociale locale, une organisation de la mise en réseau des intervenants sociaux sera expérimentée. Cette organisation devra permettre aux usagers d'entrer en contact avec les dispositifs d'accompagnement social par n'importe quel point d'entrée, chaque professionnel étant formé pour connaître les spécificités de l'intervention des autres professionnels du réseau, pour être capable d'orienter au mieux la personne et devenir le cas échéant référent unique pour celle-ci. Il convient du reste de poursuivre et finaliser l'expertise sur la notion de référent personnel, afin de la rendre opérationnelle sur le terrain.

Un groupe de travail associant représentants des conseils généraux, des CCAS, des services sociaux spécialisés (CAF, service public de l'emploi, bailleurs sociaux...) sera chargé de proposer d'ici juin 2013 un cahier des charges de cette expérimentation, permettant de sélectionner les territoires candidats.

#### **Mener une campagne de promotion des métiers du travail social**

Le travail social souffre aujourd'hui d'un véritable déficit d'image. Au-delà du travail sur le sens et les valeurs du travail social, qui seront au cœur des assises de l'intervention sociale, il paraît nécessaire de revaloriser l'image des métiers du travail social. Pour cela, le Gouvernement lancera en 2013 une campagne de communication et de promotion des métiers du travail social, auprès du grand public et plus particulièrement auprès des jeunes.

#### **Moderniser l'appareil de formation pour améliorer la qualité des formations**

La modernisation de l'appareil de formation en travail social apparaît comme indissociable de la modernisation des formations elles-mêmes. Or, actuellement, on constate que l'offre de formation en travail social reste très émietlée, avec des établissements qui, faute de taille critique, ont du mal à développer des coopérations équilibrées avec l'université, à s'inscrire dans le paysage de l'enseignement supérieur et à développer une activité de recherche qui permette de renouveler les enseignements et les pratiques.

La préparation des assises de l'intervention sociale devra donc être l'occasion de faire émerger un consensus, notamment avec les régions, compétentes en matière d'organisation et de financement de la formation initiale des travailleurs sociaux, sur la nécessité de moderniser et mieux structurer l'appareil de formation.

La reconfiguration de l'offre de formation devra permettre de mutualiser des fonctions stratégiques qui nécessitent une assise suffisante pour être développées dans de bonnes conditions : recherche, expertise, ingénierie pédagogique, coopérations internationales. En vue des assises, le modèle des "hautes écoles professionnelles de l'action sociale" sera plus particulièrement expertisé.

L'année scolaire 2013-2014 sera mise à profit pour expérimenter l'un des éléments centraux d'une modernisation de l'offre de formation : la délégation aux établissements de formation de la certification concernant les diplômes d'État.

#### **Engager une concertation sur la formation continue des travailleurs sociaux**

L'évolution de la formation initiale ne concerne que les nouveaux diplômés soit de l'ordre de 5 % de l'ensemble des travailleurs sociaux. Le sujet de la formation tout au long de la vie reste donc central. Une concertation associant l'État, les régions, les partenaires sociaux et des représentants des différents employeurs de travailleurs sociaux, en lien avec les OPCA, doit être menée en vue de dégager de grandes priorités pour la formation continue et de dégager des principes pour la construction des formations complémentaires afin d'éclairer les conduites à tenir pour l'avenir. La mise en œuvre d'une obligation de formation permanente tout au long de la carrière pourrait notamment être soumise à la concertation avec les partenaires sociaux.

#### **Améliorer la formation des travailleurs sociaux aux questions budgétaires et bancaires**

Il est proposé de renforcer la formation et la sensibilisation des travailleurs sociaux sur les questions budgétaires et bancaires. Aujourd'hui elle demeure insuffisante, alors que les conseillers en économie sociale et familiale jouent un rôle essentiel dans l'accompagnement des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion confrontées au surendettement ou à des difficultés avec leur banque.

Concernant la formation et la sensibilisation des travailleurs sociaux sur les questions budgétaires et bancaires, les discussions seront pilotées par la DGCS, en lien avec la DG Trésor.

## Observer les besoins, évaluer et capitaliser les pratiques

### Faire de l'observation et de l'évaluation des pratiques habituelles de l'action sociale

.....  
**Chef de file** : ministère des Affaires sociales et de la Santé  
**Calendrier** : 2013 et tout au long du quinquennat  
**Modalité** : règlement

L'efficacité des politiques de solidarité suppose leur adaptation permanente aux besoins auxquelles elles répondent. Aujourd'hui, force est de constater que les décideurs ne disposent pas toujours des éléments d'information, de comparaison, qui pourraient leur permettre de prendre leurs décisions en toute connaissance de cause. Sous l'impulsion de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Observation Sociale, l'État doit se donner les moyens de développer une connaissance plus fine des publics et de leurs besoins.

En dehors de l'évaluation de la mise en œuvre et de l'impact de ce plan, qui fait l'objet d'une mission spécifique, plusieurs pistes de travail sont à privilégier :

- » La mobilisation plus régulière et rigoureuse de la statistique publique (INSEE, DARES, DREES) et des données disponibles dans les caisses nationales de la sécurité sociale.
- » Le développement de l'observation territoriale, à travers notamment la généralisation de l'observation régionale et l'aboutissement de la mise en place de réseaux d'observation (exemple : les SIAO). Une expérimentation dans le champ de la politique de la ville sera également menée.
- » Le lancement d'un chantier sur l'approche des potentialités et des richesses, non mesurables en termes de comptabilité nationale, des personnes et des territoires.
- » Le lancement d'un chantier sur l'évaluation des coûts évités grâce à l'intervention sociale, notamment préventive.
- » La construction d'un réseau de capitalisation des pratiques significatives.

## Créer un observatoire de l'inclusion bancaire

**Chef de file :** ministère de l'Économie et des Finances

**Calendrier :** 2013/2014

**Modalité :** loi bancaire

Le ministère propose la création d'un observatoire de l'inclusion bancaire chargé de suivre les pratiques des établissements bancaires en particulier à l'égard des populations en situation de fragilité financière. Le rôle de cet observatoire sera dans un premier temps de définir ces populations afin de mieux cibler les indicateurs qu'il devra mettre par ailleurs en place pour suivre les pratiques des banques à leur égard. Ces indicateurs permettront notamment de suivre l'évolution de l'offre de services à ces populations, comme par exemple la diffusion de la gamme des paiements alternatifs. L'observatoire s'appuiera sur la collecte de données statistiques réalisées par la Banque de France auprès des banques afin de mener un suivi fin et régulier de ces différents indicateurs. Ce suivi permettra d'apprécier et de rendre publiques les pratiques des établissements, mettant en valeur les initiatives positives et obligeant les banques à justifier de leurs résultats dans ce domaine. L'observatoire sera créé par la loi de séparation et de régulation des activités bancaires. La Direction générale du Trésor, en liaison avec la Direction générale de la Cohésion sociale, la Banque de France et l'ensemble des parties prenantes (Établissements de crédit, associations de consommateurs et de lutte contre les exclusions) notamment dans le cadre du Comité consultatif du secteur financier (CCSF) préparera les textes d'application avec l'objectif de permettre un début des travaux au plus tard début 2014.

Une réflexion sera engagée au sein de l'observatoire sur des indicateurs permettant de renseigner la situation comparée des femmes et des hommes à l'égard de l'offre de services aux personnes en situation de fragilité financière.

## Conclusion

Véritable feuille de route, tout au long du quinquennat, de l'action gouvernementale en matière de politiques de solidarité, le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale s'intègre dans le cadre du nouveau modèle français proposé par le Premier ministre. Conçu selon une méthode de concertation reconnue de tous, il prend place aux côtés des travaux engagés dans le cadre de la conférence sociale, de la conférence environnementale, du Comité interministériel des droits des femmes, et bientôt du Comité interministériel de la jeunesse, du Comité interministériel du handicap et du Comité interministériel des villes.

Étant étroitement intégré à la démarche de modernisation de l'action publique, le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale est synonyme d'un engagement financier significatif, dans le sens d'un effort de redistribution nécessaire envers les ménages modestes. L'État ne se dérobe pas à ses responsabilités en la matière. Le Gouvernement compte sur les collectivités territoriales, les partenaires sociaux, les associations et l'ensemble de la société civile pour partager ces engagements et se mobiliser dans le cadre de ce plan d'une ambition inédite.

Enfin, parce qu'il est absolument indispensable de veiller à l'efficacité de l'action ainsi engagée, sur l'ensemble du territoire national, une mission de suivi et de territorialisation du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a été confiée à François Chérèque. Cette mission visera tout à la fois une appropriation de la politique de solidarité du Gouvernement par les acteurs de terrain et une évaluation rigoureuse de la mise en œuvre et de l'impact des mesures proposées, en associant l'ensemble des partenaires. Rendez-vous est fixé, chaque année, lors de la réunion du Comité interministériel de lutte contre les exclusions, ainsi qu'au moment de la remise au parlement du rapport sur la pauvreté, pour faire le point sur les progrès réalisés dans le sens d'une société plus juste, plus solidaire, plus fraternelle.