



**PREMIER  
MINISTRE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

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

Paris, le 28 septembre 2020

## ***Soutenir, accompagner, protéger***

**12 propositions pour accompagner les plus fragiles face à la crise**



# Introduction

La crise sanitaire sans précédent qui frappe notre pays depuis février 2020 s'est transformée en crise économique et sociale. Elle a particulièrement touché les personnes les plus pauvres, les plus isolées et les plus vulnérables, malgré les mesures exceptionnelles qui ont pu être prises pour la contenir. S'il convient de reconnaître ses qualités, la crise a toutefois souligné un certain nombre d'insuffisances de notre protection sociale, celle-ci étant comprise comme le système complexe des interventions, allocations et services des acteurs – État, associations, partenaires sociaux – qui concourent à la prise en charge des besoins sociaux de la population, particulièrement des plus pauvres.

Sans minimiser les élans de solidarité spontanés que cette situation a pu heureusement provoquer, chacun a dû néanmoins reconnaître l'ampleur des disparités vécues en situation de confinement, qu'il s'agisse de l'accès à l'alimentation et à un hébergement protecteur, de la perte de ressources, de l'accès aux dispositifs de protection sanitaire, de la continuité de la scolarisation, du risque d'isolement. **C'est en reconnaissance de cette situation que le Président de la République dans une intervention du 14 juin mettait en avant la question de la solidarité avec les plus pauvres comme une priorité incontournable pour des mesures d'urgence à prendre en particulier dans le cadre du projet de Loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale.** Le Premier ministre, lors de son discours de présentation du plan #FranceRelance, a pour sa part indiqué que « la lutte contre la précarité trouvera sa traduction dans la loi de finances pour l'année prochaine ».

Le présent avis du CNLE s'inscrit dans cette perspective immédiate. Il a été préparé par un groupe de travail « urgence » présidé par madame Angélique Créteau. Composé de membres de l'ensemble des collèges du CNLE (associations, partenaires sociaux, chercheurs, personnes concernées, élus...), ses travaux se sont poursuivis tout l'été de juillet à septembre 2020. Il a pu bénéficier d'un travail exceptionnel de suivi d'expérience mené tout au long de la période de confinement avec le concours actif des membres du collège des personnes concernées appelés à témoigner de leur expérience vécue : soit personnellement, soit au travers de plateformes de veille et d'échange qui se sont mises en place à l'initiative des associations. Il aboutit ainsi à 12 propositions qui ne prétendent pas se substituer aux prises de positions déjà exprimées par la société civile. Elles apportent la richesse d'avoir été élaborées collégialement avec le concours actif des personnes du collège des personnes concernées, très présentes et actives au sein du groupe urgence.

Ces propositions faites dans l'urgence, élaborées autant que possible par consensus et validées par le CNLE, ne prétendent pas non plus aborder de manière approfondie les enjeux des réformes structurelles de la protection sociale avivées par la crise sanitaire. Elles ouvrent cependant des pistes ou des interrogations qui devraient prendre leur place dans le débat public.

Dans cette perspective, le CNLE a d'ores et déjà prévu la mise en place de trois groupes de travail de caractère structurel sur l'accompagnement vers l'insertion sociale et professionnelle (1), le logement (2) et l'égalité des chances (3). Par ailleurs, le Comité scientifique du CNLE engagera une réflexion sur l'impact de la crise sur les populations vulnérables. Ces différents groupes de travail trouveront dans ces douze propositions une amorce de leur réflexion.

Les propositions d'urgence qui composent l'avis du CNLE pourraient toutes se rattacher aux trois grands impératifs qui se sont dégagés de l'évaluation collective d'impact de la crise sanitaire et sociale : **soutenir** en apportant les ressources financières indispensables à l'autonomie; **accompagner** pour permettre l'entrée de chacun dans un parcours lui permettant de trouver ou de retrouver sa place dans la société ; enfin **protéger** face aux risques majeurs du décrochage et de la perte de lien social qui peuvent résulter de l'isolement dans la société et de l'éloignement des institutions, y compris de l'éducation, du logement et de la santé. Ces trois impératifs lient les propositions les unes aux autres en sorte qu'on ne peut les dissocier. Elles forment un tout dont on veut *in fine* souligner trois aspects.

Il s'agit d'abord de *pallier les manques de ressources* pour ceux qui, ne bénéficiant pas de contrat de travail de droit commun ni d'une allocation de chômage, n'ont pu être touchés par les mesures exceptionnelles mises en place et ne bénéficieront pas de leur prorogation. D'où l'importance des propositions qui entourent la revalorisation des minimas sociaux, notamment la poursuite de celle du RSA, qui certes a fait l'objet d'un rattrapage de 10 % entre 2013 et 2018 pour atténuer son décrochage à l'œuvre sur la période antérieure. A cet égard le CNLE propose que ces dispositifs soient ajustés en fonction de l'évolution moyenne des revenus et non pas de l'inflation. S'agissant de la question cruciale de la protection des jeunes de plus de 18 ans face au risque d'une désocialisation massive, les propositions insistent sur l'urgence de mettre en place les capacités d'identification et de rencontre avec tous les jeunes au risque de se trouver « sans solution », en vue de leur assurer un accompagnement personnalisé et des ressources visant à leur autonomie sous la forme d'une allocation spécifique.

Il s'agit en second lieu de *pérenniser ou d'étendre les bonnes pratiques* qui ont pu voir le jour dans le contexte des solidarités rendues nécessaires par le confinement. Cela vaut particulièrement pour la systématisation des mises à l'abri sous forme d'hébergement social, impliquant d'activer en aval les capacités de logement pérenne et dans le champ du logement aidé le plus social. Mais cela vaut aussi pour l'extension avec l'aide des collectivités territoriales, communes et départements des innovations ayant permis de nouvelles coopérations pour « l'aller vers » entre ces collectivités et la société civile. Cela vaut aussi pour la régularisation des personnes étrangères ayant contribué activement, « en deuxième ligne », à maintenir notre tissu de services de proximité. Le CNLE consacrerait un travail spécifique à la question majeure de la situation des personnes étrangères et résidentes de longue durée dans notre pays ainsi qu'à la rénovation des procédures d'accès à l'asile.

Il s'agit enfin dans certains cas *d'ouvrir de nouvelles voies aux droits sociaux universels* dans l'esprit de la loi de 1998 de lutte contre les exclusions qui faisait de l'accès à ces droits le levier principal de la lutte contre la pauvreté. En ouvrant de tels droits, ce n'est pas seulement les plus démunis que l'on protège, c'est aussi la solidarité nationale que l'on conforte.



## LES DOUZE PROPOSITIONS DU CNLE

*Soutenir*

*Accompagner*

*Protéger*



## LES 12 PROPOSITIONS DU CNLE

1. Revaloriser les minimas sociaux
2. Renforcer les mécanismes d'aide au logement à destination des personnes modestes pour lutter contre le mal-logement et contre le non-logement
3. Résorber la fracture numérique avec la création d'un forfait d'urgence illimité et d'une tarification sociale du numérique
4. Renforcer le soutien public aux associations, notamment de grande proximité
5. Créer un véritable droit à l'accompagnement ouvert à tous les jeunes, sans limite de temps, assorti d'une allocation de ressources accessible dès 18 ans au regard de la situation du jeune
6. Renforcer l'accessibilité des services publics à travers notamment le développement des actions « d'aller vers » à destination des publics dits « invisibles »
7. Mettre en place un plan national de raccrochage scolaire pour lutter contre les effets du confinement sur la continuité éducative
8. Sécuriser la situation administrative des personnes migrantes en facilitant l'obtention d'un titre de séjour ou la naturalisation de celles qui ont été à l'œuvre durant la crise
9. Pérenniser les équipes mobiles sanitaires et réactiver les centres de santé dédiés au Covid-19 en cas de reprise de l'épidémie
10. Supprimer les délais de carence pour l'accès à l'aide médicale d'État et à l'Assurance maladie, en particulier pour tous les tests et soins relatifs à l'épidémie de Covid-19
11. Lutter contre le non-recours en santé en attribuant automatiquement la complémentaire santé solidaire aux allocataires du RSA
12. Pérenniser les actions de distribution de masques gratuits et de gel hydro-alcoolique aux publics les plus précaires

# Soutenir

*« C'était déjà dur avant mais, avec le Covid-19, la situation s'est dégradée. A l'aide alimentaire, nous avons vu beaucoup de nouveaux visages, des gens qui ne connaissaient pas il y a quelques mois encore la pauvreté. »*

**Louis**, responsable associatif

La situation inédite créée par la crise sanitaire a amené le gouvernement, en lien avec les collectivités locales, à déployer des aides conséquentes, exceptionnelles mais ponctuelles en direction des personnes, des structures et des territoires les plus en difficulté. Au niveau local de nombreuses initiatives solidaires nouvelles tant individuelles que collectives (voisinage, commerçants, agriculteurs, maraichers, entreprises...) ont vu le jour pour soutenir les personnes les plus démunies. Le tissu associatif a dû se réorganiser dans l'urgence (fermeture de structures, manque de bénévoles souvent âgés et fragiles) mais a joué un rôle essentiel.

Dès le début de la crise sanitaire, le principe de la continuité des droits a évité les ruptures brutales dans le versement des aides. Mais la fermeture de nombreux points d'accès physiques aux services sociaux a en revanche retardé voire mis en échec les processus d'ouverture des droits. Pour les personnes migrantes, pendant la crise, l'enregistrement des demandes d'asile a été suspendu tout comme l'accès aux centres d'accueil de demandeurs d'asile (CADA) et à l'allocation pour demandeur d'asile (ADA), contribuant ainsi à les renvoyer sur les secours d'urgence déjà embolisés.

Ces aides exceptionnelles ont été unanimement saluées, elles ont constitué pour les destinataires une ressource absolument nécessaire, alors même que durant la période de confinement le coût de la vie a augmenté : raréfaction et hausse des produits de base, fermeture des marchés alimentaires, interruption de la cantine scolaire, augmentation de factures domestiques... Dans le même temps, elles sont toutefois venues mettre en évidence le fait que sans elles les personnes les plus pauvres ne pouvaient pas faire face à leurs besoins même les plus essentiels.

**C'est pourquoi le CNLE estime que l'une des premières mesures imposées par l'urgence consistera à activer concrètement les dispositions destinées à réduire le non recours aux allocations et minimas de base**, notamment par l'accès aux informations relatives aux droits, la simplification des démarches, la disponibilité locale des services en charge de leur mise en œuvre. Selon l'expérience réitérée par les membres du collège des personnes concernées, ces conditions sont encore loin d'être réunies sur l'ensemble de nos territoires.



### Proposition 1 – Revaloriser les minimas sociaux

La situation au moment du confinement a révélé la très grande fragilité des allocataires percevant les aides récurrentes que constituent les minimas sociaux, les tarifs sociaux des cantines... Celles-ci ne permettent pas de sortir de la pauvreté ou de la précarité. Les aides sociales constituent un filet de sécurité mais leur seule perception assortie d'aucune mesure d'accompagnement social et professionnel ne permet pas de s'en sortir.

**Pour faire face à l'urgence, alors que la crise économique et sociale s'installe, le CNLE demande que les minima sociaux soient substantiellement et à très court terme revalorisés, à l'occasion de la discussion des textes budgétaires pour l'année 2021.** Les plans de revalorisation exceptionnelles au-delà de l'inflation du RSA, du minimum vieillesse et de l'AAH doivent être poursuivis, car ils n'ont fait que rattraper pour certains dispositifs leur cible initiale, et étendus aux autres minima. Une cible claire pour cette revalorisation consisterait à assurer le rattrapage avec l'évolution des niveaux de vie depuis l'ajustement du RSA entre 2013 et 2018.

Mais au-delà **le Conseil souligne la nécessité de travailler sur le plus long terme à l'émergence d'un nouveau système.** Il souhaite en effet que le système des aides sociales soit entièrement revisité pour que chacun puisse avoir, quelle que soit sa situation, un « **reste à vivre décent** » incluant tous les besoins, ceux de première nécessité comme une alimentation saine et durable mais aussi les besoins de la vie sociale comme la culture et le sport. **Dans ce cadre, le Conseil alerte également sur l'enjeu crucial du logement, auquel il a décidé de consacrer ces prochains mois un groupe de travail.** En effet, avec la crise économique, les difficultés d'accès au logement des personnes les plus modestes vont se renforcer de même que les difficultés liées au paiement des échéances : loyers, mensualités d'emprunt.



### Proposition 2 – Renforcer les mécanismes d'aide au logement à destination des personnes modestes pour lutter contre le mal-logement et contre le non-logement

Le CNLE constate d'abord qu'il a été possible, dans la situation d'urgence créée par le confinement, de mobiliser des solutions d'hébergement inédites pour nombre de personnes sans domicile. Cette expérience s'est avérée prometteuse, selon les retours d'expérience qu'il a pu recueillir, notamment du fait de l'amélioration des conditions de socialisation et d'accès à la santé pour des personnes généralement très éloignées ou réticentes à l'égard de l'hébergement social. En particulier, entre le plan hiver et les mesures liées à la crise, 30 000 places d'hébergement d'urgence ont été créées. **Le CNLE demande que tout soit mis en œuvre pour pérenniser l'ensemble de ces solutions et pour sortir du système précaire de la trêve hivernale.** Le CNLE insiste par ailleurs sur l'enjeu que la programmation inclue suffisamment de places dédiées aux femmes victimes de violences et aux familles avec enfants.

Les coûts des logements en particulier dans les zones tendues rendent ceux-ci inabordables aux personnes pauvres et précaires y compris dans le parc social. Sur deux millions de demandeurs, la moitié se situe sous le seuil de pauvreté. Les ménages et personnes modestes se tournent ainsi vers le parc privé dans lequel les taux d'effort logement sont les plus élevés.

Contrairement au reste de la population les ménages appartenant aux deux premiers déciles de revenus ont vu s'accroître leur taux d'effort logement qui dépasse aujourd'hui fréquemment le seuil jugé tolérable de 40%. Le poste logement exerce ainsi un rôle majeur dans l'entrée en pauvreté comme le souligne la dernière publication de l'Insee qui indique une hausse très significative du taux de pauvreté 2018 en partie imputable à la baisse des allocations logement induite par la réforme de la réduction du loyer de solidarité (même si dans le parc social elles ont été en partie compensées par des baisses de loyers correspondantes).

Pour faire face à la récession, éviter l'accumulation de dettes et les risques d'expulsions locatives, le CNLE souligne la nécessité de renforcer les mécanismes d'aide à l'accès au logement et au maintien dans le logement. **Le Conseil demande ainsi une revalorisation immédiate de l'Aide personnalisée au logement (APL) et sa ré-indexation sur le niveau d'inflation. Le CNLE appelle également à une aide exceptionnelle de l'État pour que soit abondé le Fonds de solidarité pour le logement afin d'aider et accompagner les ménages en difficulté dans les territoires à forte concentration de ménages en situation de pauvreté ou à revenus modestes.** Une contractualisation entre l'État et les départements pourrait à cet effet être mise en œuvre dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et du plan de relance.

Ces propositions d'urgence seront complétées par celles qui émaneront du futur groupe de travail du CNLE sur le logement. Parmi les points d'attention prioritaires, soulevés par les membres du collège des personnes concernées, figurent notamment l'accessibilité aux logements sociaux des personnes les plus pauvres et l'opportunité d'un plafonnement des loyers. Ces travaux devront également tenir compte de la surpopulation des logements qui a été – et risque à nouveau de l'être – une cause de transmission de la Covid-19 dans les familles les plus modestes logeant le plus souvent dans les quartiers les plus pauvres.



### **Proposition 3 – Lutter contre l'exclusion numérique avec la création d'un forfait d'urgence illimité et d'une tarification sociale du numérique**

Au-delà des difficultés liées au manque de moyens de subsistance, la crise du Covid-19 a souligné l'ampleur de la fracture numérique, et a particulièrement impacté les personnes souffrant d'exclusion numérique.

Pendant le confinement l'utilisation des nouvelles technologies de communication a en effet été pour beaucoup de personnes le seul moyen de maintenir les liens sociaux et familiaux. C'était aussi la seule possibilité d'assurer la continuité éducative pendant la fermeture des classes, de télé-travailler pour ceux dont l'emploi le permettait, et parfois l'unique moyen d'accéder à des services publics essentiels.

Là encore, la situation des ménages variait beaucoup en fonction de la situation sociale, des capacités d'usage des outils internet, d'équipement, et d'accès à une connexion performante. **L'utilisation intensive et exclusive du numérique est ainsi venue creuser un peu plus les inégalités sociales.** Aux difficultés liées aux équipements informatiques se sont ajoutées celles relatives à l'accès à une connexion de qualité et à la maîtrise de l'outil.

Les opérateurs ont été interpellés par plusieurs associations pour la mise en place d'un service accessible pour les familles les plus modestes afin que les enfants puissent étudier à la maison autrement, pour certains, que par le forfait téléphonique bloqué. Ils n'ont pas répondu aux appels alors que les dépassements de forfaits donnaient lieu à des surfacturations importantes responsables d'impayés et de coupures d'accès. C'est d'autant plus dommageable que les lieux publics où il était possible de se connecter gratuitement sont restés fermés durant le confinement.

Pour surmonter ces difficultés, les personnes en situation de pauvreté et de précarité ont notamment pu compter sur le soutien sans faille du secteur associatif. Le Conseil insiste une nouvelle fois sur le rôle des associations, très sollicitées pendant le confinement alors qu'elles-mêmes subissaient le choc du coronavirus.

Pour éviter que de telles difficultés ne se reproduisent et pour lutter contre l'isolement social et relationnel **le CNLE demande donc l'ouverture immédiate de négociations avec les opérateurs pour la mise en place d'un forfait illimité en situation d'urgence. Il demande également la création d'un tarif social du numérique, assorti d'une interdiction de couper la connexion, à l'exemple de l'énergie, et d'un taux de TVA réduit sur les appareils reconnus de première nécessité.**



#### **Proposition 4 – Renforcer le soutien public aux associations, notamment de grande proximité**

Du fait de la crise sanitaire, de nouvelles générations se sont investies dans les activités courantes de soutien et d'accompagnement conduites par les associations, apportant un appui d'autant plus nécessaire qu'aux personnes traditionnellement reçues s'est ajoutée une population précarisée par les baisses de revenus que même les substitutions de salaires, le chômage partiel, ou les indemnités journalières n'ont pas totalement compensées.

Cette présence d'un nombre accru de personnes est appelée à se poursuivre avec la crise économique et les besoins des associations augmenteront en conséquence. Les associations ont aussi pallié la fermeture de locaux d'accueil et l'indisponibilité chronique, en période de confinement, des interlocuteurs habituels dans les services publics. Il en a résulté de nouvelles formes de coopération entre associations et services sociaux. Cette transformation de l'action associative, bonne en elle-même, ne pourra perdurer sans des moyens nouveaux.

**Le Conseil soutient ainsi pleinement les associations qui demandent, dans cette période exceptionnelle, un soutien accru de l'État et des collectivités via des financements appropriés et des mises à disposition de locaux permettant aux personnes les plus démunies d'être accueillies en toute sécurité et dignité.**

Au-delà des nécessités d'urgence (alimentation, logement...), les associations doivent aussi pouvoir renouer avec l'accompagnement des personnes sur la durée. Le CNLE souligne l'opportunité de développer des liens plus étroits au sein des territoires avec les services publics de proximité, et notamment les maisons France Service. **Le CNLE demande que dans chaque territoire d'action sociale pertinent, les pouvoirs publics s'organisent pour que soit clairement désigné un point de contact destiné à entretenir le dialogue et faciliter l'échange mutuel d'information avec les associations.**

\*

\*\*

\*\*\*

# Accompagner

*« Beaucoup de gens passent entre les mailles des différents filets de sécurité. Parce qu'ils ne connaissent pas les aides, parce qu'ils ont honte de leur situation, ou parce qu'ils ne cochent pas les bonnes cases. Accompagner quelqu'un sur la durée, dans ses moments de rebond comme au creux de la vague, ce n'est pas de l'argent ou du temps perdu : c'est un investissement. »*

**Sylvie**, personne concernée

La solidarité nationale a le devoir de soutenir ceux qui pour une raison ou une autre ne peuvent pas subvenir à leurs propres besoins. Mais ce soutien doit être couplé avec des dispositifs complémentaires, pour que les personnes qui le souhaitent et qui le peuvent puissent devenir les acteurs de leur propre avenir, dans l'autonomie. Seules des mesures d'accompagnement global social et professionnel, avec des moyens financiers à la hauteur et des intervenants formés aux questions de pauvreté et de précarité, ou les ayant eux-mêmes vécues, seront de nature à endiguer la persistance d'un taux de pauvreté aujourd'hui en forte augmentation, alors que la crise n'a pas encore révélé tous ses effets.

Dans un contexte économique particulièrement dégradé, qui fait peser un risque important sur les publics déjà en situation de pauvreté ou vulnérables, **le Conseil souhaite que les actions liées à l'accompagnement des personnes soient renforcées** car elles sont fondamentales pour lutter de manière structurelle et durable contre la pauvreté. Cet accompagnement est par ailleurs un levier important pour permettre aux personnes de (re)trouver confiance et les moyens de se reconstruire.

**Proposition 5 – Créer un véritable droit à l'accompagnement ouvert à tous les jeunes, sans limite de temps, assorti d'une allocation de ressources accessible dès 18 ans au regard de la situation du jeune**

Dans ce contexte, les jeunes méritent une attention particulière pour qu'ils ne soient pas, comme cela est trop souvent le cas, les premières victimes de la crise. Le Conseil rappelle à cet égard que, entre 2008 et 2010, le nombre de demandeurs d'emploi de longue durée parmi les jeunes s'était envolé de 72%.

Seul un droit à l'accompagnement couplé à un soutien financier est de nature à aider ceux qui se lancent dans un parcours d'insertion à se projeter dans l'avenir, dans une activité leur permettant de ne pas dépendre des aides sociales et de contribuer eux aussi au système de protection sociale universel.

Pour faire face à l'arrivée de nombreux jeunes sur le marché du travail à l'aune d'une augmentation massive du chômage, le Gouvernement a présenté le plan « 1 jeune 1 solution » articulé autour des aides pour l'accès à l'emploi pour les entreprises et les associations, des formations aux métiers d'avenir et d'un accompagnement pour 300 000 d'entre eux éloignés de l'emploi. L'alternance et l'apprentissage font également l'objet de mesures d'aides aux employeurs qui concluent ces types de contrats.

Le CNLE salue les objectifs et dispositions de ce plan qui majoritairement vise à inscrire les jeunes dans des parcours d'insertion au travers notamment de formations qualifiantes, du renforcement de la garantie jeune, du financement de parcours emploi compétence et de contrats initiative emploi, ou encore du développement du service civique. Il tient néanmoins à souligner que les mesures à destination des jeunes doivent être le plus proches possible du droit commun du travail en termes de qualité, de qualification et de rémunération.

C'est pourquoi **le CNLE se prononce en faveur d'un droit à l'accompagnement individualisé social et professionnel ouvert à tous les jeunes et sans limite de temps. Ce « droit à l'accompagnement », assorti d'une allocation de ressources équivalente au niveau du RSA, accessible dès 18 ans et fonction des besoins du jeune, doit permettre de mener à bien son projet, d'acquérir une indépendance financière et de cheminer jusqu'à la réussite dans le cadre d'un parcours d'insertion qui mobilise l'ensemble des acteurs locaux de l'emploi, de l'insertion, de l'éducation et de la formation.**

Le CNLE souligne également que **la détection des jeunes en situation de rupture**, ayant perdu tout lien avec les institutions constitue en soi une tâche primordiale sur laquelle les services publics locaux et nationaux, notamment de l'éducation et de la santé, doivent être mobilisés conjointement avec les services sociaux.



### **Proposition 6 – Renforcer l'accessibilité des services publics à travers notamment le développement des actions « d'aller vers » à destination des publics dits « invisibles »**

Depuis plusieurs années des actions sont mises en œuvre par les associations mais aussi des acteurs publics (CCAS, ARS, CAF...) pour aller à la rencontre des personnes quand celles-ci par ignorance, par perte de confiance dans les institutions et services publics, ou bien souvent par honte, ne viennent pas spontanément demander de l'aide ou faire valoir leurs droits.

Les échanges et les croisements de données entre les opérateurs sociaux et les administrations permettent d'aller vers les personnes afin de rendre effectif l'accès aux droits. Cette pratique d'« aller vers » consistant à ne pas attendre que la personne « vienne à » permet de créer un environnement de confiance a priori qui peut d'ailleurs conduire, au-delà de l'ouverture des droits, à une relation fondée sur une recherche commune de solution pour un suivi et un accompagnement personnalisés. Elle suppose toutefois aussi que les personnes en charge d'un service ou d'une ressource soient accessibles et encouragent la possibilité d'aller vers elles.

C'est donc une pratique qui permet d'orienter les personnes qui le souhaitent vers des actions d'accompagnement adaptées à leur situation. Cela nécessite une coordination entre plusieurs acteurs appartenant à des structures différentes qui sur un même territoire n'ont pas toujours les moyens ou l'habitude de se rencontrer ni d'échanger.

**Les personnes en situation de pauvreté du CNLE ont souligné à maintes reprises les difficultés de communication et d'accès à l'information pendant le confinement.** Les services sociaux étaient globalement difficilement joignables. Ils le sont encore pour certains. Les numéros d'appel, parfois surtaxés, ne répondaient pas. Elles regrettent que les initiatives « d'aller vers » soient restées très localisées et dépendantes de l'implication individuelle des structures. Certaines CAF se sont en effet rapprochées des personnes en situation de précarité, les Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS) et le secteur associatif ont eux aussi joué un rôle majeur dans la lutte contre l'isolement et le soutien aux familles endeuillées.

**Pour favoriser et renforcer les actions « d'aller vers » le CNLE propose de s'appuyer sur le déploiement des maisons France Service sur tout le territoire. L'action de celles-ci doit être renforcée pour qu'elles constituent un véritable relai administratif et social de proximité avec des intervenants formés qui agissent en lien avec les administrations dont ils dépendent aux niveaux central et local. Le CNLE propose par ailleurs de démultiplier les initiatives ayant conduit pendant la crise à établir des numéros verts spécialisés et à ouvrir des lignes d'écoute de proximité. Il demande enfin que soient généralisées les initiatives trop rares prises par des administrations publiques pour instaurer des permanences et des lignes d'assistance simples et gratuites.**

Le CNLE insiste sur la nécessité que ces « maisons » constituent de véritables lieux d'accueil du public, et qu'elles puissent devenir avec le soutien des financeurs des lieux partagés avec des acteurs associatifs pour pouvoir engager un accompagnement global et efficace.

**Les actions « d'aller vers » doivent également se développer en direction de publics particulièrement en difficulté tels que les « sortants » de prison, les jeunes majeurs quittant l'aide sociale à l'enfance ... et de manière générale vers les publics dits invisibles. Le CNLE souligne ainsi la nécessité de multiplier les maraudes, de développer les équipes mobiles en milieu urbain autant que rural et de développer la médiation en santé.**

Les personnes concernées du CNLE ont également rapporté des difficultés, renforcées pendant la crise sanitaire, liées à la dématérialisation des services publics. Les évolutions actuelles conçues pour faciliter les démarches peuvent se révéler être, pour ceux qui sont éloignés du numérique, une nouvelle source d'exclusion : un français sur cinq ne maîtrise pas les compétences numériques nécessaires.

Ainsi, en lien avec sa proposition numéro 3, **le CNLE demande à ce qu'une réflexion soit engagée pour un renforcement de l'action des maisons France Service afin de développer, avec les acteurs de proximité, des actions « d'aller vers » et d'accompagnement, y compris d'accompagnement numérique avec des personnes formées en conséquence (plan jeunes, pairs aidants...).**

**Le Conseil demande enfin dans l'immédiat que l'accès aux services publics soit gratuit, les numéros surtaxés pour obtenir des informations sur ses droits devant être supprimés.** Il rappelle également la nécessité qu'une présence humaine soit assurée dans tous les points d'accueil au public pour orienter et accompagner les personnes utilisatrices de ces services.

Cette pratique d'« aller vers » pourrait, très concrètement, être notamment mise à l'œuvre rapidement pour aider les familles dont les enfants ont décroché pendant le confinement.



### **Proposition 7 – Mettre en place un plan national de rattrapage scolaire pour lutter contre les effets du confinement sur la continuité éducative**

Durant le confinement, malgré la fermeture des lieux d'enseignement, l'école à distance et l'engagement des enseignants ont permis à de nombreux élèves de suivre les classes. Cependant, le CNLE comme beaucoup d'acteurs relève que cette « continuité éducative » a dans la pratique été à géométrie variable en fonction des géographies et des milieux sociaux. Beaucoup d'élèves issus de familles fragiles et précaires ont décroché, en particulier du fait de la fracture numérique, pour certaines familles, des difficultés liées à la maîtrise de la langue, à leur isolement, ou à leurs conditions de vie ou bien encore, dans cette période exceptionnelle, de l'incapacité des établissements à apporter le suivi nécessaire aux élèves les plus en difficultés.

Le ministère de l'éducation nationale estime qu'au niveau national 5 à 8 % des élèves auraient décroché durant la période de confinement, mais ces chiffres peuvent s'avérer bien plus importants, notamment dans les zones d'éducation prioritaires.

**L'urgence de continuité éducative, dans le contexte de la lutte contre la pauvreté, amène le CNLE à demander la mise en place d'un plan de rattrapage scolaire à travers par exemple des dispositifs de rattrapage pour les élèves en difficultés, d'« école hors les murs » et de développement des aptitudes numérique et équipements informatique des familles.**

**Il demande que les responsables de l'éducation au niveau national et rectoral soient informés des initiatives innovantes** ayant permis de mobiliser des référents pédagogiques intervenant auprès des familles et des enfants en situation de confinement, avec l'accord des établissements scolaires et étudient les conditions d'une pérennisation de ces pratiques qui pourraient être bénéfiques, y compris en dehors du temps de crise. La participation des familles dans ces actions éducatives constitue elle aussi un levier de réussite.

Par ailleurs, **le CNLE appelle à la pérennisation des dispositifs bénéfiques mis en œuvre notamment cet été, dans le cadre par exemple du programme des « vacances apprenantes », au renforcement des dispositifs de soutien scolaire gratuit (« Devoirs faits ») et enfin à maintenir une ambition élevée sur le dédoublement des classes dans les quartiers prioritaires, qui pourrait être élargi.**



**Proposition 8 – Sécuriser la situation administrative des personnes migrantes en facilitant l’obtention d’un titre de séjour ou la naturalisation de celles qui ont été à l’œuvre durant la crise**

La Ministre déléguée à la Citoyenneté et le Ministre de l’Intérieur se sont conjointement exprimés en faveur d’une accélération de la naturalisation des personnes de nationalité étrangère en première ligne lors du confinement (éboueurs, caissières, infirmières, médecins...) qui ont entamé le parcours pour devenir français.

**Le CNLE salue cette initiative et appelle plus largement à sécuriser la situation administrative des personnes migrantes. En particulier, le CNLE souligne l’opportunité qu’un titre de séjour puisse être accordé aux personnes** qui sont depuis des années en hébergement ou hôtel, qui ne sont ni expulsables ni régularisables, seul moyen pour elles d’en sortir, de travailler, d’accéder à un logement.

\*

\*\*

\*\*\*



# Protéger les plus vulnérables

*« Pour les pauvres c'est la double peine. Comment se protéger du virus quand on habite un logement sur-peuplé, qu'on travaille à 1h30 de RER de chez soi... et puis avant d'acheter des masques, je pense à remplir le frigo, ce qui n'est pas un combat gagné d'avance. »*

**Aurélien**, personne concernée

Au-delà des propositions relatives au soutien et à l'accompagnement des personnes en situation de pauvreté, la question de la protection des personnes pendant l'épisode épidémique a fait l'objet de nombreuses remontées tant des personnes concernées que des acteurs du secteur médico-social.

Les questions liées à la santé ont bien évidemment retenu toute l'attention des pouvoirs publics alors que la crise sanitaire se développait partout en France. L'impératif a été de soigner et d'assurer la protection de l'ensemble des citoyens.

Si la situation exceptionnelle liée au confinement a exacerbé les difficultés du quotidien pour toutes les personnes en situation de pauvreté elle a isolé encore plus les personnes à la rue qui se sont retrouvées plus seules que jamais notamment du fait de la désertion de l'espace public et des fermetures de services y compris en santé (propreté, permanence d'accès aux soins de santé, demandes d'asile, mineurs isolés...).

Des mesures ont été mises en œuvre pendant le confinement pour que les personnes précaires puissent accéder aux soins. Les droits et prestations permettant l'accès à la santé ont été prolongés et des centres d'hébergement spécialisés ont été mis en place pour les personnes à la rue.

Le CNLE salue ces mesures et souligne la nécessité de continuer d'apporter une attention particulière aux populations les plus vulnérables, dans le cadre de la lutte contre l'épidémie.



### **Proposition 9 – Pérenniser les équipes mobiles sanitaires et réactiver les centres de santé dédiés au Covid-19 en cas de reprise de l'épidémie**

Le CNLE insiste sur la nécessité, pour lutter contre l'épidémie, de s'attacher à protéger et suivre tous les publics et en particulier ceux qui sont les plus éloignés des parcours de soins « classiques » et de ceux qui sont le plus exposés à la maladie.

Ainsi, afin de permettre aux personnes à la rue atteinte de la Covid-19 de se soigner tout en étant accompagnées, **le Conseil demande la réactivation des centres d'hébergement dédiés « Covid-19 » dès lors que les structures de soins destinées aux personnes en grande pauvreté ne suffisent pas à les accueillir.**

Pour toutes les personnes à la rue sans solution d'hébergement ou qui refusent l'hébergement, le CNLE demande par ailleurs **le maintien et le renforcement des points d'accès à l'eau et toutes les autres installations sanitaires installées pendant la période de crise.**

Le CNLE demande **enfin le maintien et la généralisation sur l'ensemble du territoire des équipes mobiles sanitaires qui ont été mises en place pendant le confinement pour « aller vers » les personnes les plus fragiles.**



### **Proposition 10 – Supprimer les délais de carence pour l'accès à l'aide médicale d'État et à l'Assurance maladie, en particulier pour tous les tests et soins relatifs à l'épidémie de Covid-19**

Le CNLE insiste par ailleurs sur la nécessité de protéger, indifféremment de leur situation administrative, l'ensemble des personnes résidant ou transitant sur le territoire national.

Cette nécessité est d'autant plus impérieuse en temps de crise sanitaire. C'est en protégeant chacun que l'on pourra protéger l'ensemble de la population et c'est pourquoi **le CNLE demande que les délais de carence introduits en 2019 (LF et LFSS 2020<sup>1</sup>) pour l'accès à l'AME et à l'assurance maladie pour les migrants, quelle que soit leur situation administrative et en particulier pour les actes de prévention et les actes médicaux en lien avec l'épidémie de Covid-19, soient supprimés sine die.**



---

<sup>1</sup> Voir en particulier les articles L251-1, L251-2, L252-1, et L254-1 du Code de l'action sociale et des familles, ainsi que les articles D160-2 et R111-4 du Code de la sécurité sociale.

### **Proposition 11 – Lutter contre le non-recours en santé en attribuant automatiquement la complémentaire santé solidaire aux allocataires du RSA**

Dans la lignée des actions destinées à protéger la santé publique, lutter contre le renoncement aux soins et promouvoir la prévention, **le CNLE souhaite rappeler que le caractère quérable (c'est-à-dire la nécessité, pour faire valoir un droit, d'engager une démarche) de certains droits constitue un obstacle générant du non recours.**

**Le CNLE demande ainsi à ce que la complémentaire santé solidaire sans frais soit automatiquement attribuée aux personnes percevant le RSA** pour faciliter leurs accès aux soins notamment en cette période où l'épidémie repart.



### **Proposition 12 – Pérenniser les actions de distribution de masques gratuits et de gel hydro-alcoolique aux publics les plus précaires**

De nombreuses études soulignent l'impact important que l'achat de masques et de gel hydro-alcoolique peut engendrer pour les ménages. Il constitue pour les familles modestes un coût non négligeable qui oblige à des arbitrages supplémentaires dans la gestion de budgets déjà exsangues. Ce « budget masques » peut en effet atteindre 300 euros par mois pour une famille de 4 personnes.

Le CNLE se réjouit des actions de distribution de masques engagées par plusieurs acteurs publics, notamment l'État et les Régions. **Le CNLE souligne la nécessité de pérenniser ces actions, de les renforcer, mais aussi de les développer au-delà des personnes déjà connues des services sociaux ou administratifs.**

\*  
\*\*  
\*\*\*

# Conclusion

Ce que le CNLE appelait de ses vœux hier, la crise actuelle ne fait que le rendre plus urgent.

La crise sanitaire que nous traversons a souligné les inégalités qui existent, depuis longtemps, dans notre pays. Pis, elle les a renforcées. Les vécus et expériences des membres du collège des personnes concernées du CNLE, qui ont largement contribué à la rédaction de ce rapport, en témoignent.

Le CNLE reconnaît et salue les nombreuses mesures d'urgence qui ont été prises depuis le mois de mars. Elles ont, peut-être plus qu'ailleurs, souligné les qualités de notre modèle social. Elles en ont aussi dévoilé les limites et il serait impensable, alors que la crise économique et sociale s'installe, de ne pas les pérenniser et de ne pas les renforcer.

**Soutenir** les plus vulnérables face à la hausse de la pauvreté, les **accompagner** dans leur insertion sociale et professionnelle, et les **protéger** de l'épidémie et de ses conséquences économiques et sociales est aujourd'hui un impératif de dignité nationale.

Les **12 propositions** du présent avis visent à contribuer à l'indispensable élan de solidarité nationale commandé par la crise. Concrètes, opérationnelles, elles entendent répondre à l'impératif d'agir en urgence, en particulier auprès des publics les plus vulnérables et les plus invisibles, dans le cadre d'une relance qui, pour réussir, se devra d'être solidaire et inclusive en s'appuyant sur les crédits du plan de relance français et du plan de relance européen.

Elles ne se substituent donc pas à la nécessaire réflexion de plus long terme qui doit accompagner le constat inquiétant de la hausse de la pauvreté et des inégalités dans notre pays. Le CNLE, comme il l'a annoncé, contribuera à ces débats à travers la constitution de plusieurs groupes de travail dédiés.

Il y a urgence à agir aujourd'hui, au regard des difficultés soulignées par la crise, et urgence à réaffirmer l'engagement de la Nation autour d'un modèle social solide, universel, et solidaire.



**COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'URGENCE SOCIALE**

**Mme Angélique Créteau,**

Membre du Collège des Personnes concernées, Présidente du groupe de travail

**Mme Delphine Bonjour,** Secours Catholique, Rapporteuse du groupe de travail

**M. Dominique Vienne,** ATD Quart Monde, Rapporteur du groupe de travail

**M. Jean-Claude Barbier,** Personne qualifiée

**M. Patrice Blanc,** Personne qualifiée

**M. Adrien Breger,** FAS

**M. Louis Cantuel,** Les Restos du Cœur

**M. Pierre-Baptiste Cordier Simonneau,** CFTC

**Mme Coralie Declé,** Membre du Collège des Personnes concernées

**Mme Fatouma Diop,** Membre du Collège des Personnes concernées

**M. Antoine Dulin,** CESE

**Mme Monique Dupuy,** UNAF

**Mme Sylvie Fouche,** Membre du Collège des Personnes concernées

**M. Florent Guégen,** FAS

**M. Brahim Hammouche,** Député de Moselle

**Mme Manon Jullien,** UNIOPSS

**Mme Michèle Lelièvre,** Directrice scientifique du CNLE

**M. Pierre-Édouard Magnan,** MNCP

**M. André Marcel,** Membre du Collège des Personnes concernées

**M. Aurélien Merabet,** Membre du Collège des Personnes concernées

**Mme Nathalie Monguillon,** Membre du Collège des Personnes concernées

**M. Bernard Moriau,** Personne qualifiée

**M. Alain Roussenac,** FO

**Mme Sandra Salzano,** Membre du Collège des Personnes concernées

**Mme Lucienne Soulier,** Membre du Collège des Personnes concernées

**Mme Christine Sovrano,** CGT

**M. Ali Tamraoui,** Membre du Collège des Personnes concernées

**M. Sylvian Ternoir,** Membre du Collège des Personnes concernées

**Mme Dylan Thomas,** Membre du Collège des Personnes concernées

**Mme Véronique Otchoumou,** Les Restos du Cœur

**M. Jérôme Vignon,** Président par intérim du Comité scientifique du CNLE

**M. Henry Vigourt,** Membre du Collège des Personnes concernées

**M. Dominique Virlogeux,** Membre du Collège des Personnes concernées

## À PROPOS DU CNLE

*Organe rattaché au Premier ministre, présidé par Mme Fiona Lazaar, Députée du Val-d'Oise, le CNLE a un rôle de conseil du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Il est composé de 64 membres (représentants des assemblées parlementaires et collectivités territoriales, associations et acteurs de la société civile, représentants du monde du travail, personnes en situation de pauvreté) et d'invités permanents.*

*Lieu de dialogue permanent entre tous les acteurs concernés par ces politiques publiques, le CNLE a conduit en 2019 une évolution en profondeur de son organisation à l'occasion du renouvellement de ses membres afin de renforcer de la représentation des « personnes concernées » par les situations de pauvreté et d'exclusion.*

*De plus pour accroître son expertise en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale il est maintenant doté d'un comité scientifique permanent issu de sa fusion avec l'ONPES (l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale).*

*En savoir plus sur <https://www.cnle.gouv.fr/>*



