



29/11/2017

RAP/RCha/FRA/17(2018)

## **CHARTE SOCIALE EUROPEENNE**

17e rapport national sur la mise en œuvre  
de la Charte sociale européenne  
soumis par

## **LE GOVERNMENT DE LA FRANCE**

- Suivi des réclamations collectives n°6/1999, 13/2002, 81/2012, 33/2006, n°38/2006, 39/2006, 51/2008, n°57/2009, 63/2010, 64/2011, 67/2011, n°68/2011 ; 92/2013 et 101/2013
- Informations complémentaires sur les articles 1§4, 10§5, 15§§1, 2, 3

---

Rapport enregistré par le Secrétariat le  
29 novembre 2017

**CYCLE 2018**



*Ministère du travail*

*Ministère des solidarités et de la santé*

*Délégation aux Affaires Européennes et Internationales*

*2017*

**17<sup>ème</sup> RAPPORT D'APPLICATION DE LA  
CHARTRE SOCIALE EUROPEENNE  
DU CONSEIL DE L'EUROPE**

*Suivi des décisions du Comité Européen des Droits Sociaux relatives aux  
réclamations collectives*

**1) Informations sur le suivi qui a été donné aux décisions du CEDS relatives aux réclamations collectives**

Syndicat national des professions du tourisme c. France (n°6/1999).....	page 3
Autisme Europe c. France (n°13/2002).....	page 5
Action européenne des handicapées (AEH) c. France (n°81/2012) .....	page 9
Mouvement international ATD-Quart Monde c. France (n°33/2006).....	page 11
Fédération européenne des Associations nationales travaillant avec les Sans-abri (FEANTSA) c. France (n°39/2006)	
Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. France (n°51/2008)	
Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. France (n°63/2010)	
Forum européen des Roms et des Gens du Voyage (FERV) c. France (n°64/2011)	
Médecins du Monde-International c. France (n°67/2011).....	page 35
Conseil européen des Syndicats de police c. France.....	page 40
(n°38/2006 ; n°57/2009 ; n°68/2011 ; 101/2013)	
Association pour la protection des enfants (APPROACH) n°92/2013.....	page 45

**2) Informations requises par le CEDS en 2016 sur les cas de non-conformité pour manque d'information - groupe thématique « emploi, formation et égalité des chances »**

Article 1§4.....	page 47
Article 10§5.....	page 47
Article 15§1.....	page 47
Article 15§2.....	page 48
Article 15§3.....	page 61

**A. Informations sur le suivi qui a été donné aux décisions du Comité Européen des Droits Sociaux (CEDS) relatives aux réclamations collectives**

**Syndicat national des Professions du Tourisme c. France (n°6/1999)**



La réclamation, enregistrée le 30 août 1999, portait sur les articles 1§2 (interdiction de la discrimination dans l'emploi), 10 (droit à la formation professionnelle) et E (non-discrimination) de la Charte sociale européenne (CSE). Il était allégué que **les guides interprètes et conférenciers nationaux diplômés d'Etat** faisaient l'objet de discriminations dans l'accès à l'emploi et dans la formation professionnelle.

La décision du CEDS du 10 octobre 2000 sur le bien-fondé de la réclamation n° 6/1999 Syndicat national des Professions du tourisme c. France, se fondait sur trois motifs de discrimination contraires à l'article 1§2 de la Charte :

- Différences de traitement dans la liberté d'effectuer des visites avec, d'une part les conférenciers agréés «villes et pays d'art et d'histoire », d'autre part les conférenciers agréés de la Caisse nationale des monuments historiques et des sites (CNMHS) et des musées nationaux.

Le CEDS a considéré que la situation a été mise en conformité concernant ces deux premiers motifs.

- Différences de traitement avec les conférenciers agréés de la CNMHS et des musées nationaux dans les conditions de travail, le CEDS considérant que les tarifs concernant les droits de réservation et de parole pour une visite guidée ne sont pas appliqués de manière identique.

**Réponse**

En premier lieu, il s'agit de préciser que dans un musée, le droit de parole est attaché directement au droit de réservation.

En effet, lorsqu'un guide conférencier de statut libéral, titulaire de la carte est sollicité par un groupe pour effectuer une visite guidée dans un musée, il doit obligatoirement réserver auprès de l'établissement concerné.

Il s'agit pour le musée de réserver des créneaux horaires à ce groupe de manière à faciliter la circulation des différents publics et de s'assurer que les prises de paroles dispensées à haute voix ou réalisées avec des audiophones se déroulent sans perturber l'ensemble des visiteurs.

Il s'agit également de vérifier que les groupes sont accompagnés d'une personne habilitée à prendre la parole. Le règlement de visite de chaque musée national fait état des catégories de professionnels autorisées à prendre la parole dans un musée. Il s'agit en général, outre les guides-conférenciers, des personnels scientifiques des musées français ou étrangers titulaires

d'une carte professionnelle, d'enseignants conduisant une classe, des personnels du musée, de personnes des relais du champ social et du handicap, des personnes autorisées par le musée, etc.

Afin de vérifier si certains musées pratiquent des tarifs discriminants à l'égard des guides-conférenciers qui exercent en libéral, les tarifs de groupe et plus particulièrement ceux concernant le droit de réservation ont été examinés sur l'ensemble des musées nationaux relevant du ministère de la culture. Si la réservation auprès d'un musée est obligatoire, celle-ci n'est pas assujettie à un coût dans tous les musées. Elle l'est essentiellement dans les musées à très forte fréquentation où un travail de régulation des flux de visiteurs s'impose.

Les seuls groupes qui bénéficient de conditions tarifaires favorables sont ceux qui relèvent du champ éducatif, du champ social et de celui du handicap et, dans ces cas-là, les musées répondent à la politique développée par le ministère de la culture, tant en matière d'éducation artistique, que d'inclusion de tous les publics au sein des établissements culturels.

Après examen, et comme le montrent les tableaux joints (annexes I et II), il n'existe pas de différence tarifaire entre les groupes qui font appel à un guide extérieur (souvent appelé visite libre, ou autonome) et ceux qui font appel à un conférencier proposé par le musée. Dans ce dernier cas de figure, le prix de la visite conférence est affiché et fera l'objet d'un supplément.

Ainsi, il peut être constaté aujourd'hui qu'il n'y a pas de discrimination tarifaire entre les conférenciers qui exercent en libéral et les conférenciers proposés par les musées qui relèvent du ministère de la culture.



ANNEXE 1.pdf



ANNEXEII.pdf

## Autisme Europe c. France (n°13/2002)



La réclamation formée par « Autisme Europe », enregistrée le 27 juillet 2002, porte sur les articles 15 (droits des personnes handicapées), 17 (droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique) et E (non-discrimination) de la CSE. Il était allégué que les carences de prise en charge éducative des personnes autistes constituent une violation de ces dispositions.

**Par décision du 4 novembre 2003 sur le bien-fondé de la réclamation**, le CEDS a conclu à la non-conformité de la France à la CSE, au regard des articles 15§1 et 17§1 tant pris isolément que lus en combinaison avec l'article E aux motifs que :

- la proportion d'enfants autistes par rapport à l'effectif total du groupe - conçu extensivement ou restrictivement - scolarisée dans les établissements de droit commun ou spécialisés demeurait extrêmement faible et significativement inférieure à la proportion constatée pour les autres enfants, handicapés ou non.
- il existait une insuffisance chronique de structures d'accueil ou d'appui pour autistes adultes.

Le comité a pris note des informations fournies par le gouvernement dans le rapport 2014, notamment les plans « autisme » 2005-2007 ; 2008-2010 ; et 2013-2017 ainsi que des données chiffrées relatives aux élèves autistes scolarisés dans les établissements scolaires.

Après examen de la situation, le comité a estimé que la situation n'avait pas été mise en conformité avec la CSE et demande :

- La proportion d'enfants autistes bénéficiant d'un accès à l'école par rapport à l'effectif total du groupe, à l'issue du 3<sup>ème</sup> plan autisme,
- Si des structures d'accueil pour adultes ont été créées et combien de places sont ainsi disponibles,
- La proportion d'enfants autistes scolarisée dans les établissements de droit commun ou spécialisés par rapport à la proportion constatée pour les autres enfants handicapés ou non.

### Réponse

#### **1) Cadre général**

Le nombre d'élèves présentant des troubles du spectre autistique (TSA) scolarisés dans les établissements scolaires est en nette progression. Selon les résultats de l'enquête relative à la scolarisation des élèves en situation de handicap pour l'année 2016 -2017, **32 810 élèves** présentant des TSA sont scolarisés dans l'enseignement primaire ou secondaire public ou privé.

Pour la proportion d'enfants autistes bénéficiant d'un accès à l'école par rapport à l'effectif total du groupe ainsi que la proportion d'enfants autistes scolarisée dans les établissements de droit

commun ou spécialisés par rapport à la proportion constatée pour les autres enfants handicapés ou non, voir annexe art 15§1.

Ces données restent sous-évaluées car elles ne prennent en compte seulement les élèves dont le trouble a été reconnu, en particulier à l'école primaire. En effet, le ministère français de l'éducation scolarise tous les enfants sans connaissance de leur handicap à moins que l'information n'ait été transmise par la famille. Seule la famille peut saisir la Maison départementale pour les personnes handicapées (MDPH) afin d'engager la procédure de reconnaissance du handicap et l'ouverture des droits qui peuvent en découler. Certaines familles font parfois le choix de ne pas saisir la MDPH même si leur enfant est atteint de troubles autistiques. Leur enfant, n'ayant pas le statut d'élève en situation de handicap, ne figure alors pas dans les statistiques de l'éducation nationale même s'il est scolarisé.

Lors de l'année scolaire 2016-2017, ce sont **50 nouvelles unités d'enseignement (UE)** en maternelle qui ont été installées afin de faciliter la scolarisation des enfants présentant des troubles du spectre autistique ou envahissants du développement, en s'appuyant, selon le ministère "*sur le déploiement d'interventions précoces, personnalisées, globales et coordonnées telles que recommandées par la Haute autorité de santé*".

Depuis dix ans, d'importants progrès ont été réalisés dans le domaine de la scolarisation des élèves autistes. Grâce à la **loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées**, plusieurs dispositifs ont été mis en place, en particulier en matière de scolarisation des élèves en situation de handicap ou encore de création des UE associant enseignants et professionnels médico-sociaux. Depuis 2013 et la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, la scolarisation des élèves repose sur le **principe de l'inclusion scolaire de tous les enfants**, sans aucune distinction. La scolarisation en milieu ordinaire est ainsi favorisée.

Afin de fournir les réponses les plus adaptées à la prise en charge des élèves présentant des TSA , le plan autisme vise à proposer, à tous les âges, des interventions évaluées et contrôlées en renforçant la coopération entre les mondes de la recherche, du sanitaire, du médico-social et de l'éducation nationale et en mettant en œuvre une nouvelle forme de gouvernance qui associe pleinement les personnes elles-mêmes et leurs familles.

### 1– Exemples concrets

- **Le troisième plan autisme** a permis la création de **112 UE en classes maternelles**, scolarisant en moyenne sept élèves à temps plein, pour faciliter l'inclusion scolaire de ces enfants dès la petite enfance.

Ces unités d'enseignement constituent une modalité de scolarisation d'élèves d'âge de l'école maternelle (3/6 ans) avec des troubles du spectre de l'autisme, orientés vers un établissement ou un service médico-social et scolarisés dans son unité d'enseignement, implantée en milieu scolaire ordinaire. Ces élèves sont présents à l'école sur le même temps que les élèves de leur classe d'âge et bénéficient, sur une unité de lieu et de

temps, d'interventions pédagogiques, éducatives et thérapeutiques se référant aux recommandations de bonnes pratiques de la Haute Autorité de Santé (HAS) et de l'ANESM - notamment les approches globales structurées recommandées -. Ces interventions sont réalisées par une équipe associant l'enseignant et les professionnels médico-sociaux, dont les actions sont coordonnées et supervisées.

Il convient ici de souligner l'effort budgétaire consacré en faveur de la scolarisation des jeunes enfants autistes. Ainsi, **110 emplois d'enseignants du premier degré** ont été attribués aux académies pour accompagner la création d'Unités d'enseignement dans des écoles maternelles (UEM), prévue dans le cadre du 3<sup>e</sup> plan autisme pour la période 2013-2017, à savoir : 30 à la rentrée 2014, 30 à la rentrée 2015, 50 à la rentrée 2016.

- Le 6 juillet 2017 s'est tenu à l'Élysée le lancement de la concertation relative au **quatrième plan autisme** par Madame Sophie CLUZEL, secrétaire d'État auprès du Premier ministre chargée des Personnes handicapées. Cette manifestation s'est déroulée en présence de la ministre des Solidarités et de la Santé, Madame Agnès BUZYN, et du ministre de l'Éducation nationale, Monsieur Jean-Michel BLANQUER.<sup>1</sup>

Son lancement constituait **un engagement du Président de la République** dont le caractère prioritaire a été rappelé dans le cadre de la communication en conseil des ministres du 7 juin 2017 relative au handicap, priorité du quinquennat. Plus de 200 participants ont été conviés à cette occasion : responsables du monde associatif, représentants des personnes avec autisme et leurs familles et fédérations gestionnaires, représentants des professionnels de santé, et des grands organismes de recherche, administrations centrales et ministères concernés, Agences régionales de santé et recteurs de région académique. Des représentants des collectivités territoriales (Assemblée des départements de France, association des régions de France, association des maires de France et des présidents d'intercommunalité) ont été présents et mobilisés pour la préparation de ce nouveau plan.

Cet événement a notamment permis une restitution des travaux d'évaluation du 3<sup>ème</sup> plan autisme, notamment, le rapport IGAS-IGEN.

<http://www.igas.gouv.fr/spip.php?article606>

Les travaux du 6 juillet marquent le lancement d'une intense **concertation** qui se déroulera jusqu'en **fin d'année 2017**, autour de quatre objectifs :

- La co-construction avec les associations d'usagers et leurs familles ;
- La mobilisation des capacités de proposition des territoires ;
- La prise en compte des parcours et l'accentuation de l'inclusion des personnes ;

---

<sup>1</sup><http://handicap.gouv.fr/presse/communiqués-de-presse/article/lancement-de-la-concertation-autour-du-4eme-plan-autisme>

- L'identification de leviers d'actions priorités et concrets ;

Cette concertation sera faite sur le plan territorial avec les ARS regroupées en trinômes et les Conseils départementaux, et sur le plan national. **Cinq axes** de travail pour développer des réponses inclusives en réponse aux besoins des personnes seront abordés dans cinq groupes de travail :

- l'inclusion scolaire des enfants et jeunes avec autisme, au travers de l'accès aux apprentissages, de la maternelle à l'enseignement supérieur, ainsi qu'à la formation professionnelle ;
- l'inclusion sociale et le plein exercice de la citoyenneté des adultes avec autisme (incluant l'accès à l'emploi et au logement) ;
- l'appui aux familles, la réponse à ses besoins, ainsi que la prise en compte de son expertise dans l'ensemble des parcours et l'accès aux soins ;
- la recherche, l'innovation et l'enseignement universitaire ;
- la qualité des interventions, la formation des professionnels et l'accompagnement au changement.

Ces travaux visent à construire des actions ambitieuses pour mieux repérer, mieux dépister, mieux diagnostiquer, mieux accompagner les personnes avec autisme et favoriser leur inclusion.

Par le biais du lancement de la concertation du 4ème plan autisme au palais de l'Élysée, **le président de la République réaffirme l'importance de l'inclusion des personnes handicapées dans la société.**

## 2– Cadre législatif :

- Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.
- Ratification de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées et de son protocole facultatif par la loi n° 2009-1791 du 31 décembre 2009.
- Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République
- Trois plans autisme (2005-2007 ; 2008-2010 ; 2013-2017) initient des actions concrètes conformes aux recommandations de bonnes pratiques.



## Action européenne des handicapés (AEH) c. France (n° 81/2012)



La réclamation formée par « Action européenne des handicapés » a été enregistrée le 3 avril 2012. Elle porte sur les difficultés d'accès des enfants et adolescents autistes à l'éducation et des jeunes adultes autistes à la formation professionnelle.

**Par décision du 11 septembre 2013**, le CEDS a estimé que la France n'était pas en conformité avec l'article 15 de la CSE (droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'insertion sociale et à la participation à la vie de la communauté), lu seul ou en combinaison avec l'article E (non-discrimination).

**Le Comité demande** d'abord des précisions sur le droit à la formation professionnelle des jeunes autistes, ainsi que des éléments complémentaires sur la scolarisation en milieu scolaire spécialisé des enfants autistes.

### Réponse

#### Mise à jour des informations en matière de formation professionnelle

L'Etat se mobilise pleinement en faveur des jeunes autistes à travers l'élaboration d'un 4<sup>ème</sup> plan autisme. La concertation préparatoire à ce 4<sup>ème</sup> plan autisme, qui aura lieu jusqu'à la fin de l'année 2017, repose sur 4 grands principes (cf réponse précédente):

- La co-construction avec les associations d'usagers et leurs familles ;
- La mobilisation des capacités de proposition des territoires ;
- La prise en compte des parcours et l'accentuation de l'inclusion des personnes ;
- L'identification de leviers d'action prioritaires et concrets.

Pour mettre en œuvre cette concertation, des groupes territoriaux et des groupes nationaux travaillent sur différentes thématiques, dont l'emploi et la formation professionnelle. Une réunion de travail spécifique sur ce thème a eu lieu le 6 octobre. Elle a réuni l'Etat, les acteurs du service public de l'emploi, l'Agefiph, le FIPHFP, l'Association pour la formation professionnelle des adultes (l'AFPA), des représentants des entreprises, des représentants des collectivités locales, des associations et des personnes autistes. Cette réunion a été l'occasion d'aborder avec tous les acteurs concernés la question de la formation professionnelle des jeunes autistes et des moyens à mettre en œuvre pour garantir leur droit à la formation professionnelle. Les propositions issues de ce groupe de travail viendront alimenter le 4<sup>ème</sup> plan autisme qui sera mis en œuvre en 2018.

#### Eléments complémentaires sur les institutions spécialisées

Les instituts médico-éducatifs (IME) dont l'objectif est de dispenser une éducation et un enseignement spécialisés prenant en compte les aspects psychologiques et

psychopathologiques, assurent un accompagnement éducatif, pédagogique et thérapeutique adapté à l'ensemble des besoins de chaque jeune. Ils proposent des modalités d'accompagnement variées et agissant toujours dans le sens d'une démarche la plus inclusive possible pour le jeune : service, externat, semi-internat ou internat, accueil familial. Le jeune bénéficie d'une scolarisation, le temps de scolarisation étant notifié par la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH).

<http://www.igas.gouv.fr/spip.php?article606>



**Mouvement international ATD-Quart Monde (ATD) c. France, n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007.**

**Fédération européenne des Associations nationales travaillant avec les Sans-abri (FEANTSA) c. France, n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007.**

**Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. France, n°51/2008, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009.**

**Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. France, n° 63/2010, décision sur le bien-fondé du 28 juin 2011.**

**Forum européen des Roms et des Gens du Voyage c. France, réclamation n° 64/2011 c. France, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2012.**



Suite aux informations fournies en 2014 par le gouvernement dans le rapport de suivi des décisions de non-conformité à la CSE prises dans le cadre des cing réclamations collectives susmentionnées, le CEDS a fait un nouveau constat de non-conformité à la CSE au titre des articles :

- 30 « droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale » combiné avec l'article E « non-discrimination » ; selon le comité l'offre d'hébergements et de logements sociaux est insuffisante et une évaluation de la mise en oeuvre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale est nécessaire ;

- Article E « non-discrimination » combiné avec 30- le comité demande si la limite de 3% du nombre de votants SD ou résidence fixe existe toujours ;

- 31§ 1, 2 et 3 « droit au logement » le comité constate l'importance de l'habitat indigne et le manque d'infrastructures adéquates pour un grand nombre de ménages; l'insuffisance d'aires d'accueil et les mauvaises conditions de vie et les dysfonctionnements de ces aires d'accueil ; l'accès insuffisant au logement des Gens du voyage sédentarisés; peu de progrès concernant l'éradication des conditions de logement particulièrement précaires de nombreux Roms. Une mise à jour est par ailleurs demandée sur la mise en oeuvre de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 « anticipation et accompagnement des opérations d'évacuation de terrains occupés illégalement » notamment les mesures prises pour empêcher les violences injustifiées lors des expulsions. Plus généralement, le comité demande des informations sur les mesures prises pour réduire le nombre de personnes sans-abri ainsi que sur l'offre d'hébergements d'urgence destinés aux Roms migrants.

- E combiné avec 19§8 « droit des travailleurs migrants et de leur famille à la protection et à l'assistance » le comité demande des informations sur les rapatriements des personnes Roms d'origine roumaine et bulgare sans leur consentement.

## **Réponses**

### **Article 30 et article E combiné avec l'article 30**

Le CEDS demande des précisions sur la mise en œuvre du plan pluriannuel de lutte c. la pauvreté et pour l'inclusion sociale lancé en 2013 et annoncé dans le rapport de 2014.

La mise en œuvre du plan a permis des avancées significatives en termes de mobilisation du vaste réseau d'acteurs (national et local) participant à la lutte contre la pauvreté et à l'insertion sociale. Les questions d'accès aux droits et de non recours ont été réhabilitées. Le plan a consacré la place des expérimentations et de l'innovation sociale et a permis d'initier des formules de participation des usagers à l'élaboration des politiques publiques. Les principales mesures mises en œuvre sont les suivantes: renforcement de la politique d'hébergement des plus démunis, revalorisation des prestations, en particulier du revenu de solidarité active (RSA), création de la prime d'activité, généralisation de la Garantie jeunes, création de la protection universelle maladie et renforcement de la couverture maladie universelle complémentaire et de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé.

## **I. Rappel de la feuille de route 2015-2017 en matière d'hébergement**

- Limiter le recours aux nuitées hôtelières et développer des alternatives pour permettre une prise en charge de qualité des familles et des publics les plus vulnérables
- Renforcer l'articulation des politiques départementales du logement et de l'hébergement en systématisant les diagnostics à 360° (vision globale et partagée des problématiques des personnes) et les plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD),
- Développer l'offre de logement très social,

### **1. Limiter le recours aux nuits hôtelières**

Le recours au placement dans des hôtels pour l'hébergement augmente constamment ces dernières années : de 20 847 nuitées hôtelières en 2012 à 25 496 en 2013 (+ 22 %), à 32 300 en 2014 (+ 27 %). En 2015 ce nombre a atteint 37 950 nuitées.

En février 2015, le gouvernement a lancé un plan triennal pour réduire le recours aux nuitées hôtelières qui vise à créer 13 000 places en dispositifs alternatifs, dont 9 000 places en intermédiation locative (intervention d'un tiers social entre le propriétaire et la personne occupant le logement), 1 500 places en logement adapté et 2 500 places d'hébergement dans des centres dévolus aux familles. Il prévoit également la création chaque année de 2000 places alternatives à l'hôtel pour les demandeurs d'asile, ainsi qu'un renforcement de l'accompagnement social des personnes actuellement hébergées à l'hôtel.

Ce plan et les mesures qui le composent visent à mettre en place un dispositif digne pour l'accueil de personnes vulnérables afin de sortir de la logique de gestion dans l'urgence exercée jusqu'à présent. Ce schéma de remplacement de dispositif est d'autant plus souhaitable que les dispositifs alternatifs en question sont moins coûteux à l'État que le paiement de nuitées hôtelières tout au long de l'année.

Le comité de pilotage du plan de réduction des nuitées hôtelières annonçait le 23 septembre 2016 :

- la création de 6 000 places dans l'hébergement généraliste et le logement adapté
  - 2 413 places en intermédiation locative (objectif de 9 000 places en trois ans)
  - 621 places en résidences sociales dont pensions de famille (objectif de 1 500 en trois ans)
  - 3 263 places en hébergement d'urgence (objectif de 2 500 en trois ans)
- l'ouverture de 12 000 places d'hébergement pour les demandeurs d'asile en 2016.

## **2. Renforcer l'articulation des politiques départementales du logement et de l'hébergement en systématisant les diagnostics à 360° et les PDALHPD**

Le diagnostic à 360° « du sans-abrisme aux difficultés de logement » est une démarche qui permet de mieux évaluer les besoins des personnes et d'adapter l'offre d'hébergement, de logement et d'accompagnement en conséquence.

Les diagnostics territoriaux à 360° constituent un élément fondamental pour orienter durablement la politique en faveur des personnes sans domicile ou mal-logées vers un accès plus rapide à un logement. Les diagnostics territoriaux à 360° ont ainsi vocation à alimenter et à orienter le contenu des différents documents de planification ou de programmation, en particulier les futurs PDALHPD qui doivent être mis en place suite à la loi Alur.

L'objectif de réalisation des diagnostics à 360° prévoyait une couverture complète fin 2015.

À ce jour, 79 départements les ont réalisés.

## **3. Les offres de logement très social**

L'objectif de 150 000 nouveaux logements sociaux construits par an en France métropolitaine était un engagement du gouvernement et du président de la République pris en 2012 lors de la signature du pacte pour le logement de la Fondation Abbé Pierre.

Si cet objectif n'a jamais été atteint au cours du quinquennat, le nombre de nouveaux logements financés restant autour de 110 000 par an, un pic a été atteint avec 124 226 logements sociaux financés en 2016 (augmentation globale du niveau de financement de + 14,1 % par rapport à 2015).

En 2016, ces décisions de financements se répartissent en 57 909 prêts locatifs à usage social (PLUS, + 11,5 % par rapport à 2015), 34 531 prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI, + 19,5 % par rapport à 2015) et 31 966 prêts locatifs sociaux (PLS, + 6 % par rapport à 2015). Les PLAI, logements aux loyers les moins chers, sont ainsi ceux qui connaissent la plus forte augmentation de financements, en continuité avec la tendance des années précédentes (de 5 % à 27,7 % des financements entre 2003 et 2017).

À noter également que dans les logements financés, la part des petits logements (TI et TII), pour lesquels la demande est la plus forte, s'est élevée en 2016 à 42,8 %, en hausse de plus de trois points par rapport à l'année précédente.

Par ailleurs, l'augmentation du montant des aides à la pierre est un des éléments clés de la production de logements au niveau de loyer correspondant aux revenus des ménages. En 2016, le fonds national des aides à la pierre (FNAP) est créé. Il constitue le cadre institutionnel partenarial de la programmation des aides à la construction de logements sociaux.

## **II. Accès aux droits et aux biens essentiels, minima sociaux**

### **1. Lutter contre le non-recours et améliorer l'accès aux droits**

La domiciliation des personnes sans domicile stable est un préalable à l'accès aux droits

La domiciliation administrative permet à des personnes qui n'ont pas de domicile stable, au sens où elles n'ont pas un accès constant et confidentiel à leur courrier, de disposer d'une adresse pour recevoir du courrier mais surtout accéder à certains droits (délivrance d'un titre national d'identité, inscription sur les listes électorales par exemple) et à des prestations sociales légales.

Le dispositif de domiciliation de droit commun a été simplifié et réformé par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (dite loi ALUR) pour rendre le droit à la domiciliation plus effectif. La domiciliation peut être effectuée par un centre communal d'action sociale, un centre intercommunal d'action sociale ou un organisme agréé par la préfecture à cette fin. Toutes les communes ont de droit la compétence de domiciliation et ont l'obligation de domicilier, dès lors que la personne présente un lien avec la commune, tel que défini par le décret n° 2016-632 du 19 mai 2016. La distinction entre la domiciliation de droit commun et la domiciliation au titre de l'aide médicale de l'Etat a été supprimée. Des formulaires de demande et des modèles de décisions ont été généralisés et l'obligation de motiver toute décision de refus a été réitérée par voie réglementaire.

Au niveau territorial, les départements doivent désormais établir un schéma départemental de la domiciliation qui permet de réaliser un état des lieux de l'offre et de la demande de domiciliation sur leur territoire, et d'identifier les dysfonctionnements et les axes d'amélioration. Les schémas, finalisés dans plus de 75% des départements, ont permis de créer des dynamiques locales autour des enjeux de domiciliation.

Par ailleurs, sur la base du rapport du député Christophe Sirugue, intitulé « Repenser les minima sociaux : vers une couverture socle commune » (remis le 18 avril 2016), une première étape de réforme des minima sociaux, articulée selon quatre axes, a été mise en œuvre dès 2017 :

- o une simplification de l'accès aux prestations pour lutter contre le non-recours ;
- o une meilleure articulation des prestations sociales et de la reprise d'activité ;
- o un meilleur accompagnement des personnes handicapées ;
- o une relance des politiques d'insertion professionnelle et sociale mise en œuvre dans les départements.

Ont ainsi été mises en œuvre diverses mesures de simplification visant à faciliter l'accès aux droits et améliorer le parcours des allocataires, en particulier le principe de stabilité trimestrielle des droits au revenu de solidarité active (RSA), l'augmentation à 20 ans de la durée maximale

d'attribution de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) pour les personnes dont le taux d'incapacité permanente est supérieur ou égal à 80% ou encore la faculté pour les travailleurs non-salariés dont les revenus sont modestes et qui sont de ce fait éligibles au RSA et à la prime d'activité, de demander à ce que leur droit soit calculé d'après leur chiffre d'affaires trimestriel, permettant de prendre en compte la dégradation éventuelle de leur activité avec une plus grande réactivité.

En matière de lutte contre le non-recours, les rendez-vous des droits ont rencontré un succès rapide : depuis leur lancement en 2013, plus de 650 000 rendez-vous des droits ont été réalisés. Une enquête menée par la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) auprès de 5 000 allocataires a montré que ces rendez-vous ont permis, dans 50% des cas, d'ouvrir des droits nouveaux. Depuis 2016, les « rendez-vous des droits » se sont ouverts à d'autres publics, potentiellement fragiles mais non connus des caisses d'allocations familiales (CAF), dans le cadre d'une expérimentation coordonnée par la Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques (DREES) et la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (CNAF). Cette expérimentation vise plus particulièrement à étendre le dispositif aux demandeurs d'emploi et aux personnes identifiées avec de faibles ressources dans les fichiers fiscaux.

Un outil de simulation des droits, <https://mes-aides.gouv.fr/>, de même qu'un portail numérique des droits sociaux, <https://www.mesdroitssociaux.gouv.fr/>, sont désormais ouverts aux usagers pour faciliter leurs démarches. La dématérialisation de la prime d'activité s'est accompagnée du déploiement de plus de 700 points de médiation numérique sur le territoire, et loin d'être un frein, la dématérialisation de la procédure a favorisé le déploiement et la montée en charge rapide de cette nouvelle prestation.

Une expérimentation est par ailleurs en cours avec 14 centres communaux d'action sociale pour la mise en place d'un coffre-fort numérique permettant aux personnes accompagnées en bénéficiant, de conserver tous les papiers nécessaires à l'ouverture des différents droits sociaux. Ces expérimentations feront l'objet d'une évaluation définitive fin 2017 mais le bilan intermédiaire atteste déjà de l'intérêt d'un outil pour les personnes sans domicile fixe. A l'issue de l'expérimentation, il est envisagé de mettre en place une offre similaire de coffre-fort numérique pour des jeunes pris (ou l'ayant été) au titre de la protection de l'enfance.

L'objectif pour les années à venir sera une baisse significative du taux de non recours aux prestations sociales. Les modalités de mise en œuvre de cet objectif, en particulier le versement social unique, seront déployées dans le cadre de la convention d'objectifs et de gestion de la CNAF.

La dématérialisation des droits et les échanges de flux seront poursuivis pour continuer à simplifier les démarches des allocataires, tout en maintenant l'accompagnement humain nécessaire pour les personnes les plus exclues. S'agissant des publics les plus vulnérables, les formulaires papier restent accessibles, de sorte que la dématérialisation n'est qu'un outil supplémentaire à la main de l'utilisateur.

Les travaux engagés en matière de formation initiale et continue des travailleurs sociaux seront poursuivis. S'agissant de la formation initiale, la réingénierie actuellement en cours des diplômes de niveau 3 (intégration dans le système licence – master – doctorat) sera poursuivie et étendue à l'ensemble des diplômes. La formation continue relève de la responsabilité des employeurs mais le travail en cours conduit par l'Etat sur des orientations partagées par l'ensemble des parties prenantes (employeurs publics et privés, organismes de formation, partenaires sociaux) sera poursuivi afin d'aboutir à un document cadre de référence. De manière plus globale, la mise en œuvre du plan d'action en faveur du travail social et du développement social, finalisé fin 2015, se poursuit, avec des travaux pour moderniser les pratiques professionnelles des travailleurs sociaux et in fine renforcer leurs compétences pour améliorer l'accès aux droits des personnes qu'ils accompagnent (renforcement de la formation sur les usages du numériques et ses potentialités pour permettre aux professionnels de mieux identifier les droits des personnes ou de faciliter l'instruction de leurs demandes par exemple).

## **2. Garantir un revenu décent à tous et relancer les politiques d'insertion sociale et professionnelle**

La prime d'activité se substitue depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 au RSA activité et à la prime pour l'emploi, le premier souffrant d'un fort taux de non recours, la seconde d'un ciblage et d'une réactivité insuffisants, la prime d'activité répond à trois objectifs :

- encourager l'activité en levant les freins monétaires à l'activité afin que la reprise d'un emploi ne soit pas coûteuse, en garde d'enfants ou en frais de transport, par exemple ;
- soutenir le pouvoir d'achat des travailleurs modestes, de façon simple et lisible, avec une prime mensuelle, dont le montant est stable et étroitement lié aux revenus d'activité des bénéficiaires ;
- ouvrir ce droit nouveau aux jeunes actifs qui s'insèrent dans l'emploi au prix, parfois, de contrats précaires et de temps partiels.

La déconnexion de la prime d'activité qui n'est pas un minimum social et du RSA, qui pouvait être stigmatisant, la possibilité d'effectuer l'intégralité des démarches en ligne et l'attractivité financière du dispositif, ont favorisé son succès. En 2016, 4,3 millions de foyers relevant du régime général ont pu bénéficier de cette nouvelle prestation. 15,5 % des adultes couverts par la prime d'activité ont entre 18 et 24 ans. La montée en charge rapide de cette nouvelle prestation atteste de son succès auprès d'un large public. Elle s'est principalement concentrée sur les six premiers mois : 2,23 millions de foyers bénéficiaient de la prime d'activité dès janvier 2016.

La revalorisation de la prime d'activité sera initiée dès 2018 et poursuivie tout au long du quinquennat.

### **III. La participation des personnes à l'élaboration des politiques de lutte contre la pauvreté demeure une priorité du gouvernement**

La participation des personnes à l'élaboration des politiques de lutte contre la pauvreté reste une préoccupation constante du gouvernement. Elle présente un triple intérêt :

- Pour les politiques publiques : la participation des personnes en situation de précarité permet d'adapter les politiques de lutte contre la pauvreté aux besoins et attentes des personnes, les rendant plus pertinentes, plus efficaces et plus légitimes,
- Pour les personnes : la participation a des conséquences positives pour les personnes en situation de pauvreté en termes de développement des compétences, de confiance en soi et de capacité d'action,
- Pour les professionnels, les organisations et les associations : la participation permet de renforcer les relations nouées avec les personnes accompagnées à condition de faire évoluer les pratiques professionnelles dans le sens d'une intervention plus collective.

L'expérience du 8<sup>ème</sup> collège du Conseil national des politiques de lutte contre l'exclusion (CNLE) sera poursuivie pour le mandat à venir. Par ailleurs, la participation des personnes, au travers notamment du conseil national et des conseils régionaux des personnes accueillies ou accompagnées sera poursuivie.

Le Haut conseil du travail social a missionné un groupe de travail sur la participation des personnes accompagnées. Ce groupe a déjà produit un rapport portant sur la Participation des personnes accompagnées aux instances de gouvernance et à la formation des travailleurs sociaux, contenant des recommandations visant à favoriser la participation des personnes accompagnées dans différentes instances.

Sur la thématique plus spécifique de la participation des personnes accompagnées à des formations de travailleurs sociaux, l'Etat finance une recherche / action visant à identifier les difficultés potentielles à cette participation et à modéliser les éléments à prendre en compte pour que cette participation ait un véritable impact sur la qualité des professionnels. L'Union nationale des acteurs de formation et de recherche en intervention sociale, dans le cadre de sa convention avec l'Etat, a par ailleurs été missionnée pour réaliser un état des lieux des pratiques actuelles de ses adhérents en matière d'intégration des personnes accompagnées dans leur pédagogie et développer des outils permettant d'accompagner les établissements souhaitant se lancer ou renforcer ces pratiques qui, quoi qu'il en soit, sont d'ores et déjà intégrées dans les référentiels de formation en cours de révision des actuels diplômes du travail social de niveau III.

#### **IV. Autres mesures de lutte contre la pauvreté**

##### La mise en place du chèque énergie pour quatre millions de ménages

Le chèque énergie est une mesure de la loi de transition énergétique du 17 août 2015, qui vise à remplacer les tarifs sociaux actuels de l'électricité et du gaz.

Le chèque énergie doit à terme bénéficier à environ quatre millions de ménages en situation de précarité, dont le revenu fiscal de référence par unité de consommation est inférieur à 7000 euros. Son déploiement complet est prévu pour l'année 2018.

L'expérimentation menée en 2016 dans quatre départements a permis de distribuer plus de 170 000 chèques énergie, dont 120 000 ont été consommés en février 2017. Plus de 90 % des chèques utilisés l'ont été à l'occasion d'une fourniture d'énergie, le plus souvent de chauffage. Le montant moyen du chèque délivré lors de cette expérimentation est de 148 euros.

(Concernant la protection en matière de santé voir réponse réclamation « médecins du monde »).

Le comité s'interroge sur l'exigence de la limite de 3% du nombre de votants sans domicile ni résidence fixe dans une commune.

La loi Égalité et citoyenneté adoptée en dernière lecture par le Parlement le 22 décembre 2016 a définitivement abrogé la loi de 1969 qui créait un statut administratif d'exception pour les Gens du voyage. Ainsi, les dispositions spécifiques évoquées dans la question n'existent plus



### **Article 31§1 – « droit au logement »**

Le comité demande des informations sur la mise en œuvre de la législation relative aux aires d'accueil pour les gens du voyage notamment l'offre et la demande de places disponibles.

Il n'existe pas une seule catégorie d'aires destinée au séjour prolongé des résidences mobiles mais cinq catégories de structures :

- les **aires dite « d'accueil »** qui sont prévues pour le séjour de résidences mobiles pendant une période qui peut durer plus de trois mois ;

- les **aires dite « de grand passage »** ayant vocation à accueillir, temporairement, des groupes importants pouvant représenter jusqu'à 200 caravanes voyageant ensemble vers des lieux de grands rassemblements traditionnels ou occasionnels.

- les **aires de petit passage disposant de faible capacité d'accueil**, ayant vocation à permettre des haltes de courte durée pour des familles isolées ou pour quelques caravanes voyageant en groupe qui peuvent être aménagées par les élus locaux. La réalisation de ces aires n'est pas obligatoire mais conseillée, car elles permettent de délester les autres aires de séjour ;

- les **terrains pour les haltes correspondant au devoir jurisprudentiel d'accueil des gens du voyage par les communes de moins de 5 000 habitants**. Destinés à la simple halte, ils ne sont pas inscrits au schéma départemental d'accueil et permettent aux communes de respecter la liberté constitutionnelle d'aller et venir des Tsiganes ;

- enfin, **des terrains pour les grands rassemblements religieux ou traditionnels des gens du voyage**, prévus pour l'accueil, pendant une semaine ou deux, de plusieurs milliers de caravanes, dont l'ampleur justifie la compétence de l'État.

D'après une étude de la Fédération nationale des associations solidaires d'action avec les Tsiganes et les gens du voyage (FNASAT), environ 206 000 habitants de résidence mobile ont un besoin en habitat, c'est-à-dire d'une amélioration ou d'un accès à une offre adaptée à la résidence mobile. Près d'un quart de cette population est concentré en Île-de-France.

L'État participe au financement des schémas départementaux pour l'accueil des gens du voyage (SDAGV), par exemple en supportant les dépenses de fonctionnement des aires de grand passage. Entre 2006 et 2012, 682 places en terrains familiaux locatifs ont ainsi été aménagées.

Il demeure difficile de chiffrer précisément la production de l'offre d'habitat adapté dans la mesure où les logements sociaux adaptés aux gens du voyage ne sont pas distingués de la production globale de logements conventionnés PLAI.

Par ailleurs, depuis 2012, les créations de places en aires d'accueil ne sont plus clairement différenciées des créations de places en terrains locatifs familiaux. La visibilité des investissements de l'État et des collectivités territoriales en ressort amoindrie.

Les politiques d'accueil des gens du voyage sont d'autant plus complexes à évaluer que la situation des gens du voyage n'est encore qu'imparfaitement connue. L'hétérogénéité des situations commande de mener conjointement des politiques d'accueil et d'habitat. Les deux politiques sont résolument complémentaires puisque les gens du voyage peuvent exprimer un besoin en habitat dans un territoire donné et avoir besoin parallèlement d'être accueillis en d'autres lieux lorsqu'ils se déplacent.

Pour ce qui concerne les politiques d'habitat, le mode d'habitat spécifique qu'est celui de la résidence mobile doit impérativement être pris en considération.

En 2017, 18 départements ont effectivement mis en oeuvre le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage. La Cour des Comptes dans son rapport annuel 2017 a souligné que l'aire d'accueil, non prévue pour cet usage, n'est pas adaptée à une occupation permanente et qu'elle n'est pas la seule solution à envisager.

Afin d'augmenter le nombre de places disponibles en aire d'accueil pour les gens du voyage, les textes réglementaires publiés fin 2017 permettront d'appliquer les nouvelles dispositions de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, visant notamment à diversifier l'offre d'accueil et d'habitat des gens du voyage.

Ainsi, les aires de grand passage sont désormais prévues dans le schéma départemental ce qui permettra d'apporter une réponse efficace au déficit d'accueil des grands groupes de voyageurs puisqu'un équipement sur deux, reste à réaliser dans un contexte de déficit chronique d'accueil dans les aires permanentes. Cette nouvelle offre devrait contribuer à fluidifier l'accueil pendant la période estivale « des grands passages ». Par ailleurs plusieurs dispositions sont prévues pour réglementer la gestion et la tarification de ces équipements publics.

La loi égalité et citoyenneté a aussi introduit les terrains familiaux locatifs dans le schéma départemental des gens du voyage pour répondre aux besoins des gens du voyage qui, à défaut d'alternative, vivaient en permanence dans des aires d'accueil. Cette nouvelle offre, en terme d'habitat, permet à la fois de sécuriser les familles, qui peuvent quitter le terrain et le regagner en toute sécurité, et de redonner aux aires permanentes d'accueil leur vocation première d'accueil temporaire des familles qui circulent.



Le comité demande des informations sur la mise en œuvre de la circulaire de 2012 en général (anticipation et accompagnement des opérations d'évacuation de terrains occupés illégalement) ainsi que les mesures prises pour empêcher les violences injustifiées lors des expulsions.

### **I. Rappel du cadre juridique**

Le droit de propriété est un droit fondamental protégé par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui prévoit que : « *La propriété est un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.* »

L'occupation illicite d'un terrain ou d'un local est donc réprimée par le code pénal et des voies de droit sont ouvertes aux fins d'expulsion à l'encontre des personnes qui occupent, sans droit ni titre, un terrain ou un local.

Sauf en cas de danger ou de risque sanitaire immédiat, les décisions d'expulsion des terrains ou locaux occupés illégalement sont prononcées par un juge.

L'évacuation des campements illicites sur le territoire national a donc pour objectif de mettre un terme à une atteinte illégale au droit de propriété et, dans certains cas, à une situation de danger ou de risque sanitaire immédiat.

En résumé, le Gouvernement considère que les opérations de démantèlement des campements illicites qui interviennent dans ce cadre sont pleinement légitimes.

### **II. L'anticipation et l'accompagnement des démantèlements de campements**

Le gouvernement a fixé en août 2012 un nouveau cadre, délimité par la circulaire interministérielle du 26 août 2012, pour les opérations d'anticipation et d'accompagnement des opérations de démantèlements de campements illicites, dans lesquels vivent majoritairement des ressortissants européens roumains et bulgares.

Cette circulaire reflète la ligne politique équilibrée du Gouvernement qui réaffirme la nécessité de procéder aux évacuations de campements illicites, suite à des décisions de justice ou quand la situation sanitaire ou de sécurité l'exige, tout en veillant à l'anticipation des évacuations des campements et à l'accès au droit commun des personnes qui y habitent.

L'envergure des réponses mises en œuvre dans les territoires dépend largement du degré d'urgence de l'évacuation, des dynamiques partenariales locales et des ressources des territoires, en matière de logement notamment.

Il revient localement aux services de l'État, en partenariat avec les collectivités territoriales et les associations, d'apporter une réponse globale, circonstanciée, adaptée à la situation des personnes et des familles concernées. C'est une question d'humanité et de respect des principes fondateurs de la République française qui appellent à traiter de façon égale et digne toute personne en situation de difficulté sociale.

Les préfets doivent, dès l'installation d'un campement, établir un diagnostic en matière de santé, d'emploi, de scolarisation des enfants. Ils doivent également prévoir l'hébergement d'urgence, avant de procéder au démantèlement d'une installation illégale.

En matière d'hébergement et de logement, l'ensemble des outils existants peut être mobilisé, depuis les dispositifs d'urgence, notamment pour les personnes les plus vulnérables, jusqu'à, éventuellement, la mise en place de structures d'accueil provisoires en lien avec les collectivités territoriales.

Conformément au droit interne, le gouvernement assure notamment l'hébergement d'urgence de toute personne vulnérable, en situation de détresse médicale, psychique et sociale (article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles),

Le respect de cette obligation s'effectue sous le contrôle du juge qui vérifie si l'administration, a organisé l'opération d'évacuation dans des conditions permettant, « dans toute la mesure du possible », de préserver la situation individuelle des personnes intéressées (Conseil d'Etat, ordonnance du 19 novembre 2012, M. Ioan Moldovan, n°364444) et s'il ne peut lui être reproché une carence caractérisée. Pour effectuer son contrôle, le juge administratif tient compte dans chaque cas d'espèce :

- des moyens dont dispose l'administration et des diligences entreprises par celle-ci ;
- des diligences accomplies par les personnes évacuées :
- de l'âge, de l'état de la santé et de la situation de famille de la personne intéressée ;
- de l'adaptation des locaux à la situation de l'intéressé.

Quand les conditions sont réunies, des solutions de long terme sont trouvées, comme par exemple dans l'agglomération de Strasbourg. Alors qu'en 2009, plus de 300 personnes étaient recensées sur une dizaine de campements et bidonvilles dans l'agglomération, l'ensemble des sites a été résorbé aujourd'hui à l'exception d'un site sur lequel habitent environ 20 personnes. On peut aussi citer l'agglomération de Toulouse, qui a développé une stratégie de résorption site par site. Cette méthode a notamment permis de résorber les campements de Montaudran (320 personnes) ou encore de Ginestous (165 personnes, dernier bidonville important de l'agglomération toulousaine) en proposant à leurs habitants un accompagnement global. Dans les territoires tendus et face à des situations d'urgence et de péril imminent pour les personnes, les réponses peuvent relever davantage du court terme, mais toujours sur la base d'un diagnostic social et avec des propositions de mise à l'abri.

Depuis 2012, l'État soutient ces actions grâce aux crédits d'une enveloppe nationale annuelle de crédits dédiée. Ces crédits ne représentent qu'une petite partie de la totalité des financements consacrés à ces actions, mais ils jouent souvent un rôle de levier et de catalyseur. Pour l'année 2017, une enveloppe de 3 millions d'euros a été allouée par la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) en soutien aux projets d'accompagnement des démantèlements de campements, en particulier les diagnostics individualisés.

En 2016, dans les 23 départements concernés, ces actions la plupart du temps mises en œuvre par des associations en partenariat avec des collectivités territoriales, ont notamment permis le relogement de 3 600 personnes, la scolarisation de 1 800 enfants et l'accompagnement vers l'emploi de 1 700 personnes.

Au total depuis 2013, notamment grâce aux actions de la Dihal, près de 9000 personnes ont pu accéder à un logement ou à un hébergement, plus de 1700 personnes ont pu accéder à un emploi et près de 5800 enfants ont été scolarisés.

### **III. Sur les expulsions des camps de Roms**

Conformément au cadre constitutionnel français, l'action menée par le Gouvernement ne vise pas les populations d'origine « rom », mais les habitants des campements illicites, quelles que soient leur origine ou leur appartenance ethnique ou culturelle.

En France, entre 15 000 et 20 000 personnes (dont un tiers d'enfants), en grande partie des migrants pauvres originaires d'Europe de l'Est (principalement de Roumanie), vivent dans des bidonvilles. Ces formes d'habitat très précaires présentent à la fois des risques graves pour leurs habitants et des difficultés pour leur environnement. Elles représentent également un enjeu d'ordre public dès lors que, comme c'est le plus souvent le cas, ces bidonvilles résultent d'une occupation illégale du domaine privé ou public.



### **Réponse article 31§2**

Le comité demande des précisions sur la législation en matière de prévention des expulsions et les dispositifs permettant de proposer des solutions de relogement aux familles expulsées.

### **Les mesures publiques en faveur de la prévention des expulsions en France**

Au-delà du cadre législatif, la France a élaboré un plan d'actions national et interministériel de prévention des expulsions locatives mis en œuvre depuis mars 2016. Issu d'un rapport d'évaluation inter-inspections de la politique de prévention des expulsions locatives commandé en 2013 par le gouvernement, ce plan s'inscrit dans le cadre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Ce plan définit une stratégie globale de réduction du nombre d'expulsion à l'échelle nationale reposant sur trois objectifs : améliorer la coordination des acteurs, renforcer la proximité avec les territoires et intervenir de manière préventive le plus en amont possible de la procédure judiciaire.

Pour garantir l'effectivité de ses mesures et en assurer le suivi et l'évaluation, il a créé le pôle national de prévention des expulsions au sein de la DIHAL (cf § I-2 ci-dessous). La France se dote ainsi pour la première fois d'une instance interministérielle chargée de faire le lien entre les différents ministères concernés par la prévention des expulsions chargée de coordonner et de définir la politique publique en la matière.

La mise en œuvre du plan sous l'égide de la DIHAL a permis depuis un an d'amorcer une dynamique interministérielle et inter-partenaire forte sur la prévention des expulsions locatives qui s'est notamment traduite par la mise en œuvre de 38 des 48 recommandations initiales du plan ainsi que par la rédaction d'une instruction interministérielle à destination des préfets de région et de département précisant les modalités opérationnelles de mise en œuvre locale de la stratégie définie au niveau national par le plan.

Fort de ses accomplissements, une mise à jour des recommandations est en cours de validation par le nouveau gouvernement qui permettra d'inclure de nouvelles problématiques et d'améliorer encore le fonctionnement des dispositifs existants.

## **I. Etapes de la mise en place du plan d'actions interministériel**

### **1. Rapport d'évaluation de la politique de prévention des expulsions**

Par lettre du 29 octobre 2013, la ministre de la justice, la ministre des affaires sociales, la ministre du logement, le ministre de l'intérieur et la ministre déléguée à la famille ont demandé aux inspections générales (IGSJ – justice ; IGAS – affaires sociales ; CGEDD – logement et IGA – intérieur) de procéder à l'évaluation de la politique et des dispositifs de prévention des expulsions locatives, dans le cadre des travaux de la mission de modernisation de l'action publique (MAP).

Le rapport d'évaluation a été remis à chaque ministre concerné en août 2014 et a été publié en février 2015. L'évaluation a été suivie par un comité de pilotage où siégeaient tous les acteurs concernés : administrations, professionnels de l'immobilier, associations impliquées dans la mise en œuvre du droit au logement, représentants des bailleurs et des locataires.

### **2. Création du Pôle national de prévention des expulsions à la DIHAL**

Le rapport recommande de renforcer la gouvernance nationale de la politique de prévention des expulsions locatives. Il a ainsi été demandé dans la nouvelle lettre de mission du DIHAL, signée par le Premier ministre en date du 14 octobre 2014, de créer au sein de la DIHAL, un pôle dédié à la prévention des expulsions locatives afin de coordonner les actions mises en œuvre pour renforcer le pilotage national et territorial en créant les synergies nécessaires entre les différentes directions ministérielles (intérieur, justice, affaires sociales, agriculture et logement) et les acteurs concernés (administrations, collectivités locales, magistrats, huissiers, représentants des bailleurs et des locataires, professionnels de l'immobilier, associations, banque de France...) pour améliorer l'efficacité des dispositifs de prévention, la coordination des acteurs et une

meilleure cohérence des interventions.

### **3. Elaboration et validation du Plan d'actions interministériel de prévention des expulsions**

A la suite du rapport d'évaluation, un plan d'actions interministériel a été élaboré avec les 12 directions et organismes relevant de 5 ministères sur la base des recommandations du rapport d'évaluation.

Le 18 mars 2016, le cabinet du Premier ministre a validé le Plan d'actions comportant 48 mesures.

A la demande du Premier ministre, des référents de suivi du Plan ont été désignés en juin 2016 dans chaque Administration centrale concernée par la mise en œuvre du Plan pour concrétiser son aspect interministériel.

### **4. La coordination de la mise en œuvre du Plan d'actions est confiée à la DIHAL**

Le 29 mars 2016, la Ministre du Logement et de l'Habitat Durable a confié au Pôle de prévention des expulsions de la DIHAL, la coordination du Plan d'actions de prévention des expulsions.

Le 12 juillet 2016 s'est tenu le premier Comité de pilotage (COFIL) du Plan en présence de la Ministre.

### **5. La mise à jour du plan en 2017**

Un an après le lancement officiel du plan lors du premier COFIL), 38 des 48 recommandations ont été mises en œuvre ou sont en cours de mise en œuvre.

Une mise à jour du plan a donc été entamée pour intégrer les problématiques identifiées par les partenaires institutionnels, associatifs ainsi que par les services déconcentrés et décentralisés de l'Etat en charge de la prévention des expulsions.

Le projet de mise à jour intègre notamment le traitement des situations de publics spécifiques comme les personnes souffrant de troubles psychologiques, de maladies chroniques ou encore les sortants de détention pénitentiaire mais aussi les micro-entrepreneurs. Il prévoit également de travailler à l'amélioration des relogements au sein du parc social ainsi que de l'articulation des dispositifs d'apurement de la dette locative et la constitution de dispositifs d'accompagnement interdisciplinaires des locataires.

## **II. La mise en œuvre du premier plan de prévention des expulsions**

38 des 48 recommandations initiales sont déjà mises en œuvre. Les chantiers prioritaires du plan d'actions sont :

### **1. L'amélioration du fonctionnement des Commissions départementales de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX)**

La loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové dite loi ALUR a conforté la CCAPEX dans son rôle, d'une part, de coordination, d'évaluation et de pilotage de la politique départementale en matière de prévention des expulsions locatives et, d'autre part, de suivi et de traitement des situations individuelles. La volonté de traiter plus en

amont les situations d'impayés s'est notamment traduite par l'obligation faite aux bailleurs physiques de **signaler à la CCAPEX les commandements de payer les plus importants et aux bailleurs moraux de saisir la CCAPEX au moins deux mois avant l'assignation sous peine d'irrecevabilité de la demande.**

Un travail est désormais engagé afin d'**organiser la prise en charge de ce volume plus important de signalements et d'améliorer effectivement la prévention des expulsions.** Dans chacun des départements, cela nécessite de travailler à l'optimisation des moyens disponibles sur les territoires auprès des différents acteurs impliqués dans la politique de prévention des expulsions (conseil départemental, métropole/EPCI (établissement public de coopération intercommunale), organismes payeurs des aides personnelles au logement, bailleurs, associations...). La charte de prévention de l'expulsion doit alors refléter la répartition des rôles et missions de chacun pour les années à venir et en particulier préciser l'existence ou la mise en place de sous-CCAPEX ou de commissions locales d'impayés de loyer<sup>2</sup>.

Au niveau national, l'amélioration de la prise en charge du volume de signalements passe par des recommandations aux services déconcentrés chargés des secrétariats des CCAPEX visant à s'interroger à la fois sur la notion de situation complexe nécessitant une prise en charge par la CCAPEX ou l'une de ses sous-commissions et sur le repérage de ces ménages en grande difficulté. L'instruction interministérielle du 22 mars 2017 en a précisé les contours et des groupes de travail à venir avec les services déconcentrés devraient permettre d'élaborer une méthodologie concertée d'ici fin 2018.

L'amélioration de la prise en charge du volume de signalements parvenant aux CCAPEX et à l'Etat est également l'objectif majeur de **l'application interministérielle de gestion de la prévention et des procédures d'expulsions locatives (EXPLOC)**. Cette application développée par les ministères chargés du Logement et de l'Intérieur vise en effet à faciliter les tâches opérationnelles incombant aux CCAPEX en permettant une gestion électronique des dossiers, des saisines et des signalements, une dématérialisation des échanges, une aide à la gestion des commissions et à l'édition de courriers, etc.

L'application interministérielle EXPLOC a été mise à la disposition des services de l'Etat fin 2015 et a depuis, été interfacée avec les huissiers de justice. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018, tous les signalements effectués à la CCAPEX par les huissiers seront ainsi dématérialisés afin d'éviter la saisie manuelle des données contenues par les actes de procédure. Le planning d'interfaçage prévoit ensuite un raccordement avec les services des CAF en 2018 ainsi qu'une ouverture la même année aux conseils départementaux qui copilotent avec les services préfectoraux, la prévention des expulsions au niveau départemental, puis aux bailleurs sociaux d'ici juin 2019.

---

<sup>2</sup> On ne peut parler de sous-CCAPEX que lorsque la composition de la sous-commission est le reflet de la composition de la CCAPEX départementale ; sinon, il convient de parler par exemple de commission locale de traitement des situations individuelles ou d'impayés de loyer.

Ces différents chantiers concourent à une fiabilisation des informations recueillies afin d'appréhender la situation réelle du ménage et de mobiliser, en fonction de cette situation, les partenaires et outils adaptés de prévention.

Des réflexions sont par ailleurs en cours avec le Ministère de l'Intérieur afin de développer l'efficacité de ce dispositif, en améliorant notamment les informations disponibles sur les signalements mais aussi en améliorant l'ergonomie de l'application.

En outre, les difficultés actuellement rencontrées sur certains territoires pour l'établissement des diagnostics sociaux et financiers établis au stade de l'assignation, devraient aussi être en partie levées par la mise en place de cette application. En effet, EXPLOC permettra d'ici quelques mois de dresser en quelques secondes un état des lieux administratif et financier du ménage par l'édition d'une fiche de synthèse individuelle auxquelles devront simplement s'ajouter les appréciations sur les difficultés sociales rencontrées par les ménages concernés.

Enfin, cette application permettra une production en temps réel d'indicateurs en vue de mieux piloter la politique publique de prévention des expulsions locatives tant au niveau local que national.

En effet, l'infocentre adossé à EXPLOC permettra de disposer par exemple des indicateurs suivants à une maille départementale voire infra-départementale et par type de bailleur (social ou privé) :

- nombre de ménages concernés par une procédure d'expulsion locative,
- nombre de ménages concernés par une procédure d'expulsion locative au motif d'impayés de loyers,
- nombre de dossiers également concernés par une procédure de surendettement,
- nombre d'assignations, de commandements de quitter les lieux et de demandes de concours de la force publique par année,
- nombre de dossiers examinés en commission du type CCAPEX sur une période,
- nombre et type d'orientations générales pris en commission du type CCAPEX.

## **2. La prise en compte des impayés et des expulsions dans l'analyse des besoins en logements et dans l'élaboration d'une offre adaptée**

Les documents à caractère programmatique affichent des objectifs de développement d'une offre à bas loyers (logements du parc existant ayant un loyer inférieur au prêt locatif aidé d'intégration-PLA I + logements à produire sur la période de référence).

Par ailleurs, des instructions sont données aux préfets pour présenter chaque année en réunion plénière du comité régional de l'habitat et de l'hébergement, un état des lieux des expulsions locatives et un bilan de l'offre nouvelle et du stock de logements sociaux exprimés en loyers réels.

Enfin, la récente loi Egalité-citoyenneté a permis d'inclure les personnes menacées d'expulsion parmi les publics prioritaires de droit commun, pour l'attribution des logements sociaux. La loi prévoit en outre que 25% des parcs des différents réservataires de logements sociaux, doit être

dédié à ces publics prioritaires et permet au préfet de se substituer aux bailleurs sociaux qui ne rempliraient pas cette obligation légale.

**3. La clarification des modalités de financement de l'évaluation du dispositif d'accompagnement vers et dans le logement (AVDL) par l'Etat et les modalités d'intervention des fonds de solidarité pour le logement (FSL),** notamment en les recentrant sur les aides au maintien et à l'accompagnement, ceci impliquant une nécessaire collaboration de l'assemblée des départements de France (ADF) et des départements en l'absence d'évolution législative

Les modalités d'alimentation du fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL) ont été revues dans le cadre de la loi de finances initiale (LFI) 2016 (modification du régime de liquidation et de paiement des astreintes prononcées contre l'État pour absence de logement adapté ou d'hébergement). Les versements obligatoires au FNAVDL introduits par les nouvelles dispositions amélioreront la visibilité des services déconcentrés et des opérateurs sur les actions financées par le FNAVDL.

Par ailleurs, depuis le transfert des FSL aux départements en 2005, on constate une pression grandissante des demandes adressées aux FSL. La DIHAL a coordonné en partenariat avec l'ADF, la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) et la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) une étude parue en 2015 « Place et rôle des FSL dans la politique sociale du logement : état des lieux et perspectives ». Ses conclusions mettent l'accent sur la pression et les attentes importantes sur un dispositif « victime de son succès ». Elles pointent également, au travers des enquêtes qualitatives et quantitatives menées, l'évolution des dépenses des FSL, portées désormais davantage sur la solvabilisation des ménages en difficulté avec notamment une augmentation du poids des aides à l'énergie, au détriment de l'aide au maintien et à l'accompagnement dans le logement. Ce rapport d'analyse est la première étape d'une réflexion collective à conduire sur le devenir des FSL. La DIHAL a présenté ce rapport en avril 2016 à la commission Solidarité affaires sociales de l'ADF et a proposé de poursuivre les travaux par l'organisation en commun d'une journée nationale de communication et de réflexion autour de la place des FSL et de mettre en place un de groupe de travail afin d'affiner les constats, de collecter largement les bonnes expériences et de favoriser leur diffusion.

Le projet de mise à jour du plan vise à travailler sur une refonte du dispositif réglementaire nationale régissant les FSL de façon à améliorer leur capacité de financement collégial et d'intervention auprès des personnes menacées d'expulsion notamment par l'optimisation des modalités d'octroi des aides mais aussi par leur réinscription dans le cadre d'un parcours logement et non d'une logique de « guichet social ».

[http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2016/02/etude\\_fsl\\_et\\_courrier.pdf](http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2016/02/etude_fsl_et_courrier.pdf)

**4. Un travail de cadrage du contenu des diagnostics sociaux et financiers établis au stade de l'assignation**

La manière dont les diagnostics sociaux et financiers sont réalisés est très variable d'un département à l'autre alors qu'il n'existe pas de particularités locales qui justifient qu'il y ait autant de versions de diagnostics que de départements. Un groupe de travail va donc être mis en place par la DIHAL pour élaborer un cadre de document avec une partie qui sera directement issue des éléments recueillis sur EXPLOC (diagnostic administratif et financier réalisé à partir des éléments recueillis auprès de la CAF notamment) et une partie comportant uniquement les éléments sociaux sur lesquels les travailleurs sociaux ont une réelle plus-value. Cela nécessite toutefois d'avoir davantage avancé dans les rubriques présentes dans Exploc. Un travail est d'ores et déjà lancé pour recueillir et analyser les diagnostics sociaux existants.

#### **5. Un travail de renforcement de la formation des travailleurs sociaux**

L'objectif est de renforcer la formation des travailleurs sociaux en matière de logement et de diffusion de guides et référentiels, notamment sur la mobilisation du FSL, la réglementation des aides au logement, les procédures de sécurisation du paiement du loyer aujourd'hui peu utilisées (Mesure d'accompagnement social personnalisé- MASP) et les procédures de surendettement. La DGCS et la DIHAL ont lancé un groupe de travail pour élaborer un dossier documentaire pédagogique sur la prévention des expulsions, diffuser des ressources au sein des établissements de formation initiale et continue, et inscrire la problématique "prévention des expulsions" dans les priorités nationales de formation.

#### **6. Une meilleure articulation entre les procédures de surendettement et d'expulsions**

Le principe du caractère prioritaire de la créance du bailleur en précisant que la capacité de remboursement du débiteur, même minime, doit être affectée au remboursement de la dette locative jusqu'à apurement de celle-ci, est déjà une pratique systématique de la Banque de France.

Toutefois, aujourd'hui le traitement parallèle et non coordonné en droit de la dette locative par la Banque de France et la juridiction civile conduit fréquemment à l'expulsion du locataire alors même que chacune des mesures de droit commun proposées par ces deux instances visaient séparément à lui permettre de se maintenir dans son logement. L'objectif est donc de clarifier et simplifier l'articulation entre la procédure d'expulsion locative et celle de surendettement en permettant aux modalités de remboursement préconisées par la Banque de France de se substituer à celles prévues par le juge d'instance sans remettre en cause la suspension de la clause résolutoire prévue par ce dernier. Un travail de modification du cadre légal entourant ces procédures a donc été engagé par la DIHAL en concertation avec les ministères des Finances et de la Justice ainsi qu'avec la Banque de France et plusieurs associations dont celle des juges d'instance. Ce travail a abouti à la rédaction d'un amendement introduit dans le cadre de la loi Egalité-citoyenneté mais retoqué par le conseil-constitutionnel pour vice de forme. Le projet revu et amélioré depuis, est en cours de réintroduction dans le projet de loi Logement qui sera présentée aux parlementaires à la fin de l'année 2017.

## **7. L'équité de traitement sur les territoires en matière de politiques de juridictions**

Le décret n° 2016-514 du 26 avril 2016 relatif à l'accès au droit, à l'organisation judiciaire, aux modes alternatifs de résolution des litiges et à la déontologie des juges consulaires prévoit la nomination de magistrats coordonnateurs des tribunaux d'instance (TI) qui auront la charge de coordonner les TI sur l'ensemble des thématiques relevant des contentieux qui leurs sont soumis. Ces magistrats coordonnateurs seront désignés parmi les premiers vice-présidents ou premiers vice-présidents adjoints de chaque TGI (tribunal de grande instance) et auront notamment pour mission d'effectuer un rapport annuel sur l'ensemble des thématiques à leur charge comprenant à la fois des éléments quantitatifs et qualitatifs. La Justice précise qu'elle ne pourra en aucun cas demander à ces magistrats d'organiser une politique de juridiction au sens d'instructions qui seraient données à l'ensemble des magistrats en termes de "méthodologie" pour la prise des décisions afférentes à la prévention des expulsions. Les magistrats coordonnateurs pourront néanmoins solliciter la CCAPEX pour réfléchir sur cette thématique s'ils le jugent opportun. Le rapport d'activité pourrait dans ce cadre servir de base à l'organisation de ces réunions, notamment s'il révèle des disparités flagrantes de jurisprudences entre les TI.

L'instruction interministérielle du 22 mars 2017 a notamment introduit la nécessité pour les services déconcentrés d'organiser chaque année sous la présidence du préfet, du président du conseil général et du président de TGI, une réunion dédiée au bilan et aux perspectives ouverte aux magistrats et aux huissiers, faisant le point sur la situation des expulsions.

## **8. La mise en place d'antennes de prévention des expulsions au sein des Agences départementales d'information sur le logement (ADIL)**

Afin de mieux repérer les ménages rencontrant des difficultés de paiement de loyer ou faisant l'objet d'une procédure d'expulsion et de traiter le plus efficacement possible leur situation, les CCAPEX s'appuieront sur les ADIL en tant qu'antenne de prévention des expulsions. Conçu dans une logique de complémentarité avec les actions menées par tous les acteurs, le rôle de l'antenne départementale sera précisé dans le cadre de la charte de prévention des expulsions.

Dans la continuité de ce qui est déjà à l'œuvre, les ADIL apporteront un conseil notamment juridique aux bailleurs et aux locataires ainsi qu'aux acteurs locaux de la prévention sur l'ensemble des motifs d'expulsion (impayés, congés, troubles...). Les ADIL participeront également au travail initié par la CCAPEX en termes de repérage des impayés le plus en amont possible, que ce soit par des campagnes de sensibilisation auprès des bailleurs et locataires ou des formations régulières dispensées à l'ensemble des acteurs de la prévention. En cas de besoin, les ADIL orienteront par ailleurs les bailleurs et les ménages vers le bon interlocuteur, en fonction de leur situation. Les ADIL s'appuieront sur le maillage partenarial avec l'ensemble des acteurs de la prévention au niveau local.

Enfin, les ADIL assureront un rôle d'observateur départemental de la prévention des expulsions, en lien avec la CCAPEX. Elles pourront notamment participer à la réalisation du bilan annuel du dispositif de prévention par la CCAPEX afin d'actualiser les objectifs de la Charte départementale.

Un travail interministériel est prévu avec le ministère de la Justice dans le cadre de la mise à jour 2017 du plan pour améliorer l'accès aux droits des locataires, particulièrement à travers l'utilisation de la Charte nationale d'accès aux droits signée le 21 février 2017 avec plusieurs associations nationales intervenant sur le sujet.

**9. La généralisation par l'effet d'une disposition réglementaire de la convocation à l'audience des locataires assignés aux fins d'expulsion et qui n'ont pas reçu en mains propres l'assignation, par dépôt d'une lettre simple.**

Aujourd'hui en France moins d'un locataire sur deux se présente à l'audience judiciaire alors même que cette présence détermine et influe fortement sur le contenu de la décision judiciaire de l'avis même des magistrats qui accordent plus fréquemment des délais de paiement et un maintien dans les lieux lorsque le locataire se présente devant eux. Un décret publié le 9 mars 2017 prévoit que les huissiers devront désormais déposer systématiquement un courrier lors de la remise de l'assignation du locataire, rappelant à ce dernier l'importance de sa présence à l'audience et indiquant les contacts des antennes de prévention des expulsions ainsi que la possibilité de saisir le dispositif d'aide juridictionnelle pour se faire assister d'un avocat. Il a en effet été constaté que les départements ayant mis en place un tel courrier voyaient leur taux de présence à l'audience augmenter de 30% et le nombre de décisions d'expulsions fermes diminuer en conséquence. La DIHAL a ainsi réalisé un modèle de document en lien avec la Chambre nationale des huissiers de Justice, le ministère de la Justice et la fondation Abbé Pierre (FAP). Il a été distribué et complété par l'ensemble des départements.

Le projet de mise à jour du plan prévoit de travailler sur une dématérialisation de l'envoi des informations aux locataires par le biais de SMS. Il a en effet été constaté que les locataires en difficultés avaient tendance à ne plus ouvrir leur courrier par peur mais qu'en revanche il consultait fréquemment leur portable et que l'information était plus efficace par ce biais.

**10. Le maintien des aides au logement en cas d'impayé**

Le décret du 6 juin 2016 a défini les modalités de maintien des droits CAF en cas d'impayés sur l'ensemble du territoire y compris lorsque le bail a été résilié par le juge. Cette disposition permet que plus aucune dette ne se constitue du fait d'une suspension des droits CAF et que plus aucun locataire ne soit ainsi expulsé par manquement du fait des services publics, comme cela était encore récemment le cas. Elle permet également de ne pas aggraver le montant de la dette lorsque le locataire bénéficie de l'aide au logement.

**11. La sensibilisation des représentants des bailleurs privés à la mise en œuvre de Visale (caution locative)**

Visale vise principalement les salariés entrant dans un emploi devant se loger et qui ne peuvent fournir, soit du fait de la précarité de leur contrat de travail (CDD, Intérim, ...), soit du fait de la période d'essai de leur contrat de travail à durée indéterminée (CDI), une garantie à leur bailleur. Visale garantit aux bailleurs du parc privé qui respectent les conditions d'éligibilité le paiement de tous les loyers impayés au cours des trois premières années du bail pour un locataire

détenteur d'un visa certifié par Action Logement. En cas de mise en jeu de la caution par le bailleur, le locataire reste redevable de sa dette vis à vis d'Action Logement qui engagera une procédure de recouvrement de l'impayé.



Par ailleurs, le Comité demande des informations sur les mesures prises pour réduire le nombre de sans abri.

### **Les principales mesures prises pour réduire le nombre de personnes sans abri**

1. Un effort important de création de places : +75% pour les places en hébergement généraliste entre 2012 et 2016, mais aussi +70% pour les places de logement adapté sur la même période.

Cela se traduit également par un effort budgétaire important : +43% sur le budget consommé "hébergement et logement adapté" du BOP 177 (budget opérationnel de programme).

2. La mise en place du plan de réduction des nuitées hôtelières début 2015 dont le principal objectif était la stabilisation de la croissance du nombre de nuitées mobilisées pour l'hébergement.

En voici la comparaison entre objectifs et résultats fin 2016 :

- baisse de la croissance du recours à l'hôtel : de + 27% en 2013 ; 14 à 12% en 2015-16.
- Objectif de création de 13 000 places en dispositifs alternatifs sur 3 ans dont
  - . 9 000 places en intermédiation locative-IML (permet le logement de ménages dans le parc privé avec la médiation d'associations): 6 000 créées
  - . 1 500 places en logement adapté : 1 200 places en pension de famille créées
  - . 2 500 places d'hébergement dans des centres ou des appartements dédiés aux familles : 7000 places créées
- création d'hébergements alternatifs pour 6 000 demandeurs d'asiles actuellement hébergés à l'hôtel : atteint

3. Le développement de solutions qualitatives, comme en témoigne l'augmentation du nombre de places en logement adapté (logement accompagné) :

- de 152 199 places en 2012 à 228 787 en 2016 soit + 39 % dont
  - . de 7 935 places d'IML en 2012 à 28 656 places en 2017 soit +261%,
  - . de 144 264 places en résidences sociales en 2012 à 200 131 places en 2017 soit +39 % (dont notamment de 11 527 places en 2012 en pensions de familles à 15 446 places en 2017 soit + 34%).

Le gouvernement a lancé un Plan quinquennal Logement d'abord, qui vise à une transformation structurelle de la politique de l'hébergement d'urgence. L'objectif est de transformer en profondeur le dispositif d'hébergement d'urgence en orientant en priorité les ménages les plus précaires vers l'accès direct au logement et en maintenant une

capacité d'hébergement permettant d'assurer l'accueil immédiat et inconditionnel de tous ceux qui en ont besoin.

Les outils de ce plan : + 40 000 places d'IML sur 5 ans, + 10 000 pensions de familles sur 5 ans, 40 000 PLAI par an sur 5 ans, 2eme plan de réduction des nuitées hôtelières visant une baisse de leur nombre.



### **Article E combiné avec 31§2**

Le comité demande des données chiffrées sur l'offre d'hébergements d'urgence destinés aux Roms migrants.

Nous ne sommes pas en mesure de fournir des données chiffrées relatives à l'offre d'hébergements d'urgence destinés aux Roms migrants, la France n'établissant pas de statistiques sur des critères ethniques. Globalement, il y a eu plus de 30 000 places d'hébergement d'urgence depuis 2012.



### **Article 31§3**

Le comité demande des informations et des données chiffrées sur les offres de logement d'un coût accessible aux personnes les plus pauvres.

En 2016, 124 226 logements locatifs sociaux ont été financés en France métropolitaine, hors intervention de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), contre 108 921 en 2015.

<http://www.financement-logement-social.logement.gouv.fr/bilan-des-logements-aides-2016-a1980.html>

### **Article E combiné avec 31§3**

Le comité demande des précisions sur l'accès aux aides au logement pour les GDV ainsi que pour les Roms vivant en résidence mobile.

La caravane n'étant pas reconnue comme un logement, aucune aide de type APL (aide personnalisée au logement) n'est accordée à son occupant. Dans le cadre du logement social adapté (de type PLAI: bâti avec terrain et emplacement caravane) l'APL peut être versée mais ce type d'habitat reste exceptionnel.

Ponctuellement la CAF a pu accorder des APL à son occupant moyennant le retrait des roues (elle perd sa mobilité et sa qualité de résidence mobile).

Ces situations se déclinent de la même manière pour les publics dits « roms ».



## **Article 19§8 « droit des travailleurs migrants et de leur famille à la protection et à l'assistance »**

Le comité demande des précisions sur le rapatriement des personnes Roms d'origine roumaine ou bulgare sans leur consentement.

### **I. Le cadre juridique dans lequel ont lieu les éloignements de ressortissants bulgares ou roumains**

En matière de droit au séjour, les ressortissants bulgares ou roumains sont soumis aux dispositions du titre II du livre I<sup>er</sup> du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), qui transpose les règles posées par la directive 2004/38/CE du 29 avril 2004 relative à la liberté de circulation et de séjour des citoyens de l'Union européenne et des membres de leur famille.

Lorsqu'ils ne remplissent pas les conditions de séjour prévues par la directive 2004/38 du 29 avril 2004, telle que transposée dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ils peuvent être éloignés du territoire français.

### **II. Eloignements des ressortissants communautaires qui effectuent un séjour en France inférieur à 3 mois**

S'agissant des séjours en France inférieurs à trois mois, ces ressortissants bénéficient de la libre circulation au même titre que les autres citoyens de l'Union européenne.

Par conséquent, les conditions d'entrée exigibles des ressortissants de pays tiers (attestations d'accueil, justificatif d'assurance, ressources minimales notamment) ne sont pas opposables aux Roms roumains ou bulgares.

Cependant, si pendant cette période leur comportement constitue une menace pour l'ordre public ou si leur séjour est constitutif d'un abus de droit, ils peuvent faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire français sur le fondement de l'article L. 511-3-1 du CESEDA.

### **III. Eloignement des ressortissants communautaires qui effectuent un séjour en France supérieur à 3 mois**

Le droit au séjour de plus de trois mois reconnu aux ressortissants roumains et bulgares est subordonné à la condition soit de disposer d'un emploi (salarié ou non salarié) soit de posséder des moyens suffisants d'existence.

Si le lien de rattachement avec une situation ouvrant droit au séjour ne peut être établi, l'obligation de quitter le territoire français est applicable.

En effet, il n'y a pas de droit au séjour sur le territoire des Etats membres sans rattachement à l'une des quatre situations énumérées à l'article L. 121-1 du CESEDA : travailleur (salarié ou non),

étudiant, inactif disposant de ressources suffisantes et d'une assurance maladie, membre de famille.

Le premier alinéa de l'article L. 511-3-1 du CESEDA ouvre la possibilité de notifier une obligation de quitter le territoire français, dès lors qu'au terme d'un examen de situation individuel et approfondi, les autorités constatent que le ressortissant roumain ou bulgare ne justifie plus d'aucun droit au séjour tel que prévu, pour les citoyens de l'Union européenne, par l'article L. 121-1 du CESEDA.

Ainsi, si l'intéressé n'exerce pas d'activité professionnelle régulière en France, le seul constat du non-respect d'une des autres conditions prévues par l'article L. 121-1 du CESEDA – disposer pour lui et sa famille de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale et disposer d'une assurance maladie - suffit à fonder une obligation de quitter le territoire français (OQTF).

**Ces OQTF sont notifiées à l'issue d'un examen individuel et circonstancié et peuvent être contestées devant le juge administratif, ce qui permet à chaque étranger de faire valoir les arguments qui s'opposent à son éloignement.**



**Médecins du Monde – International c. France (réclamation n° 67/2011, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2012). La réclamation concerne la situation des populations vivant en campements illicites, notamment les personnes Roms ou GVD**



Le comité a constaté une violation des articles suivants dans sa décision du 11 septembre 2012 :

- article E (non-discrimination) en combinaison avec les articles 31§1 et 2 (droit au logement-logement d'un niveau insuffisant –réduction de l'état de sans –abri),
- 16 (droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique),
- 30 (droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale),
- 19§8 (droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance-garanties relatives à l'expulsion),
- 17§2 (droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique-fréquentation scolaire),
- 11§1, 2 et 3 (droit à la santé),
- 13§1 et 4 (droit à l'assistance sociale et médicale- assistance appropriée pour toute personne en état de besoin – assistance d'urgence spécifique aux non-résidents).

Suite au rapport de suivi de 2014, le CEDS a pris note des circulaires et autres mesures relatives à la scolarisation des enfants roms d'origine bulgare et a considéré que la situation a été mise en conformité avec l'article 17§2. Concernant les autres articles il a estimé que la situation de la France n'était toujours pas en conformité avec la CSE (voir les réponses relatives au suivi des 4 réclamations précédentes concernant les articles E combiné avec 31§1 et 2 ainsi que 16, 30 et 19§8).

### **Réponses**

#### **Article E combiné avec 11§1, 2 et 3**

Le comité demande des informations sur la mise en œuvre du programme de médiation sanitaire ainsi que sur la stratégie nationale de santé de 2013.

Dans le cadre des actions d'accompagnement des populations vivant en campements illicites et bidonvilles, il est apparu nécessaire de mettre en place une médiation sanitaire, consistant à aller vers ces populations à l'écart et leur permettre d'accéder aux droits, afin de parvenir à les amener aux soins ou aux structures de soins de droit commun. En effet, les autorités sanitaires ne peuvent pas agir directement sur le terrain, en raison d'une certaine méfiance des populations des campements à l'égard des institutions. Une intrusion des pouvoirs publics en dehors d'une médiation bien construite serait probablement contreproductive. C'est pourquoi un programme de médiation sanitaire à destination des populations précarisées a été mis en place par la Direction générale de la santé (DGS). Ce programme a d'abord fait l'objet d'une phase expérimentale en 2011-2012 qui n'a concerné que les populations migrantes vivant en campement.

Les résultats satisfaisants de l'expérimentation ont amené la DGS à conclure une convention quadriennale 2013-2016 avec l'Association pour l'accueil des voyageurs (ASAV), chargée de coordonner le programme au niveau national. A ce jour, une douzaine de médiateurs agissent auprès de cette population pour faciliter leur accès aux droits et aux soins. Le projet doit permettre, notamment, d'amener les femmes enceintes et les enfants dans les structures de la Protection Maternelle et Infantile (PMI) qui pourront assurer, d'une part, les vaccinations du jeune enfant et, d'autre part, les consultations et dépistages nécessaires pour la mère et pour l'enfant. Les médiateurs pourront également accompagner ces personnes dans leurs démarches d'accès aux droits auprès des organismes concernés.

Dans le cadre des missions de recherche de nouveaux territoires ainsi que de nouvelles structures locales porteuses de la médiation, ASAV a intégré 3 nouvelles structures en 2014, portant leur nombre total à 6, et une nouvelle structure en 2015, portant leur nombre total à 7. Le nombre de médiateurs est de 14 en 2016.

La DGS poursuit ses actions de soutien en faveur des populations migrantes vivant en campements et des gens du voyage. Une nouvelle convention est en cours de signature pour 3 ans 2017-2019 avec la FNASAT (Fédération nationale des associations solidaires d'action avec les Tsiganes et les Gens du voyage), à laquelle adhère ASAV, pour poursuivre les actions de médiation sanitaire en direction des populations migrantes vivant en campements et des Gens du voyage. La subvention allouée par la DGS a pour but de soutenir les actions du programme national de médiation sanitaire : mise en réseau des projets locaux, appui au développement des dynamiques locales, formation et professionnalisation des médiateurs avec formation continue et échange de pratiques, promotion de la médiation sanitaire à destination des populations précarisées.

Parallèlement, la loi de modernisation de notre système de santé du 26 janvier 2016 a introduit la médiation et l'interprétariat dans le code de la santé publique. Ces deux notions sont désormais encadrées par les référentiels de la Haute Autorité de Santé et par un décret en cours de publication.

D'autre part, la ministre des solidarités et de la santé a nommé deux représentants qui siègent à la Commission Nationale Consultative des Gens du Voyage (CNCGDV). Une étude sur les données épidémiologiques relatives aux gens du voyage vient d'être réalisée, à la demande de la DGS, par l'Agence Nationale de Santé Publique/ Santé Publique France. Elle a été présentée le 12 octobre 2017 en réunion plénière de la CNCGDV qui l'a accueillie très favorablement. Cette étude met en lumière l'état actuel des connaissances sur la santé des gens du voyage (GDV) et les déterminants de santé qui influencent négativement leur état de santé physique et psychique, déterminants sur lesquels il est nécessaire d'agir le plus précocement possible pour permettre des actions en santé adaptées et intégrées au sein des politiques nationales et des politiques régionales. Au niveau national, la stratégie nationale de santé (SNS) pour la période 2017-2022 comprend 4 axes, dont la prévention et la promotion de la santé et la lutte contre les inégalités

sociales et territoriales d'accès à la santé. La prise en compte de la santé des Roms et des GVD s'inscrit ainsi dans les priorités de la SNS au titre, notamment, d'une meilleure lisibilité et cohérence du parcours de soins des personnes les plus vulnérables. Au niveau régional, ces politiques sont déclinées par les Agences Régionales de Santé (ARS), notamment à travers leurs Programmes Régionaux d'accès à la prévention et aux soins (PRAPS), dont la nouvelle génération 2018-2022 sera mise en œuvre prochainement.

#### **Violation de l'article 13§4**

Le CEDS a conclu au défaut d'assistance sociale et médicale pour les Roms migrants résidant légalement ou travaillant régulièrement en France depuis moins de trois mois.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, la couverture maladie universelle de base (CMUb), devenue obsolète depuis la création de la protection universelle maladie (PUMa), a été supprimée. La PUMa permet dorénavant à toute personne qui travaille ou réside en France de manière stable et régulière de bénéficier de la prise en charge de ses frais de santé.

La prise en charge des frais de santé est simplifiée car réduite à 2 critères :

- L'exercice d'une activité professionnelle (plus besoin de justifier d'une activité minimale),
- A défaut, la présence stable et régulière : présence sur le territoire depuis au moins 3 mois pour l'ouverture des droits, puis au moins 6 mois et un jour par an et régularité du séjour.

#### **I. Affiliation au titre d'une activité professionnelle**

Toute personne qui réside régulièrement ou travaille conformément aux règles de la législation du travail en France, est obligatoirement affiliée au régime de sécurité sociale française dont elle relève au titre de son activité.

Tout moyen peut être apporté pour prouver une activité professionnelle légale : promesse d'embauche ou fiche de paie pour un salarié, inscription au registre du commerce pour un commerçant ou enregistrement comme auto-entrepreneur.

Avec la PUMa la protection maladie devient un droit personnel, attaché à la personne. Dès lors, toutes les personnes majeures deviennent des assurés autonomes avec un droit à la prise en charge des frais de santé.

Toutefois, dans le cadre des règles relatives au droit au séjour des citoyens de l'union européenne, l'analyse de la régularité s'effectue sur la base de l'unité familiale. Ainsi, les membres de famille au sens de l'article L. 161-1 du code de la sécurité sociale qui rejoignent ou accompagnent pour s'installer en France un assuré, régulier au séjour, sont également couverts, sans délai, par l'assurance maladie.

#### **II. Les personnes n'exerçant pas d'activité peuvent également bénéficier de la PUMa dès lors qu'elles remplissent les conditions de stabilité et de régularité de la résidence.**

Le critère de stabilité est reconnu lorsque les particuliers résident en France au minimum 3 mois à l'ouverture des droits à la PUMa, puis au moins 6 mois par an.

L'obligation d'avoir une résidence ininterrompue en France depuis plus de trois mois s'applique à toute personne, quelle que soit sa nationalité, souhaitant bénéficier de la PUMa et de la prise en charge de ses frais de santé. A cet effet, toute pièce justificative de cette situation doit être fournie (bail ou contrat de location, quittances de loyers, factures d'électricité..). Les personnes sans domicile fixe ou vivant dans un habitat mobile ou précaire doivent se faire domicilier auprès d'un centre communal d'action sociale (CCAS) ou auprès d'un organisme agréé par la préfecture.

Le justificatif demandé peut attester de la perception d'une des prestations ou allocations suivantes, attribuée sous des conditions de résidence équivalentes :

- De la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE)
- Des allocations familiales
- Du complément familial
- De l'allocation de logement
- De l'aide personnalisée au logement (APL)
- De l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH)
- De l'allocation aux adultes handicapés (AAH)
- De l'allocation de soutien familial (ASF)
- De l'allocation de rentrée scolaire
- De l'allocation journalière de présence parentale
- De l'allocation personnalisée d'autonomie (APA)
- De l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA)
- Du Revenu de solidarité active (RSA)

Par ailleurs, ce délai de 3 mois ne s'applique pas pour certaines catégories de personnes, désignées ci-dessous, qui bénéficient de la protection maladie de base sans délai :

- Réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire, enregistrés comme demandeurs d'asile et disposant du droit de se maintenir sur le territoire français
- De retour en France après avoir accompli un volontariat international à l'étranger
- Résident en France au titre de la procédure de regroupement familial
- Inscrites dans un établissement d'enseignement en France
- En stage en France dans le cadre d'accords de coopération culturelle, technique et scientifique
- Jeunes de moins de 21 ans relevant de l'aide sociale à l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse
- Enfants mineurs, en résidence dont les parents sont en situation irrégulière.

### **III. Condition de régularité**

La directive 2004/38 (droit séjour et circulation au sein de l'Union européenne pour les citoyens UE et les membres de famille) prévoit que pour qu'un citoyen inactif de l'Union européenne

puisse séjourner plus de 3 mois dans un autre Etat membre, il doit disposer des ressources suffisantes pour y vivre décemment.

La Caisse Nationale de l'Assurance Maladie des Travailleurs Salariés (CNAMTS) a mis en place un service unique (CREIC : centre des ressortissants européens inactifs pour l'assurance maladie) chargé de traiter les demandes effectuées par les ressortissants européens ne déclarant pas d'activité.

- Soit la personne a des ressources supérieures ou égales au RSA, elle est alors affiliée à la PUMa et on considère que la condition d'assurance maladie complète est remplie.
- Sinon, un ressortissant européen inactif, présent depuis plus de 3 mois sur le territoire, qui ne remplit pas la condition de ressources est considéré comme « irrégulier » et éligible à l'Aide Médicale d'Etat (AME).

Si l'assuré n'est pas titulaire d'une pension de retraite ou d'une rente, n'est pas étudiant, n'est pas au chômage ou qu'il ne cotise pas à l'Assurance maladie au titre d'une activité professionnelle qui lui procure un revenu annuel supérieur ou égal à 10% du plafond annuel de la sécurité sociale (PASS), il peut être redevable d'une cotisation au titre de la Protection universelle maladie.

Les étrangers en situation irrégulière qui résident sur le territoire depuis moins de 3 mois ou qui résident en France depuis plus de 3 mois et ne remplissent pas les conditions pour bénéficier de l'AME, peuvent bénéficier du « dispositif des soins urgents ».



## Conseil européen des Syndicats de police c. France



Concernant les réclamations n°38/2006 ; n°57/2009 ; n°68/2011 formées par le Conseil européen des Syndicats de police (CESP), le Comité européen des droits sociaux a conclu à une situation de non-conformité de la France à la charte sociale européenne au titre de l'article 4§2 « droit à une rémunération équitable » aux motifs que le dispositif d'indemnisation des heures supplémentaires accompli par les agents actifs de la police nationale était inadéquat, que l'évolution de la prime de commandement était inadéquate et que les modalités de compensation horaire des heures supplémentaires accomplies par les officiers de police étaient inadéquates.

Aucune information complémentaire n'ayant été fournie en 2014, le CEDS a fait un nouveau constat de non-conformité.

### **Réponse article 4§2**

En 2007, 2009 puis 2011, le CESP a déposé trois réclamations collectives contre la France pour violation de l'article 4§2 de la Charte sociale européenne qui prévoit que les Parties « s'engagent à reconnaître le droit des travailleurs à un taux de rémunération majoré pour les heures de travail supplémentaires, exception faites de certains cas particuliers », au motif que les officiers de la police nationale devaient bénéficier d'un taux de rémunération majoré pour les heures de travail supplémentaires.

**Dans sa décision du 3 décembre 2007, CESP c. France n°38/2006**, le Comité a conclu que l'ensemble du dispositif français d'indemnisation des heures supplémentaires accomplies par les agents actifs de la police nationale n'était pas adéquat et violait l'article 4§2.

**Dans sa décision du 1er décembre 2010, CESP c. France n°57/2009**, le Comité s'est ensuite uniquement prononcé contre le dispositif qui s'appliquait désormais spécifiquement aux membres du « corps d'encadrement et d'application » de la police nationale, en application de deux décrets de 2008 rendant forfaitaire l'indemnisation financière pour heures supplémentaires accordée spécifiquement aux officiers de police. Décret n° 2008-340 du 15 avril 2008 modifiant la rédaction de l'article 1er du décret n° 2000-194 du 3 mars 2000 et fixant les conditions d'attribution d'une indemnité pour services supplémentaires aux fonctionnaires actifs de la police nationale ; Décret n° 2008-341 du 15 avril 2008 portant attribution d'une prime de commandement aux fonctionnaires du corps de commandement de la police nationale.

Dans cette décision, le Comité rappelle que la notion de « cas particuliers » permettant de déroger à l'obligation d'un Etat partie de reconnaître le droit des travailleurs à un taux de rémunération majoré pour les heures de travail supplémentaires, ne vise que « les hauts fonctionnaires de la fonction publique et les cadres supérieurs », catégorie dans laquelle n'entrent pas les officiers de police par opposition aux commissaires de police : « Les

*commissaires de police constituent le corps des cadres de la police française, qui est un corps technique supérieur à vocation interministérielle. Les officiers de police ont simplement vocation à exercer des fonctions de direction de certains services, tandis que les commissaires sont chargés de la direction des services dont ils assument la responsabilité opérationnelle et organique. Enfin, les officiers de police peuvent être chargés d'enquêtes, de missions d'information et de surveillance dans les services actifs de la police, tandis que les commissaires exercent des attributions de magistrat qui leur sont conférées par la loi. »*

**Dans sa décision du 23 octobre 2012, CESP c. France n°68/2011**, le Comité a conclu que les dispositions relatives aux heures supplémentaires spécifiques aux officiers de police étaient contraires à l'article 4§2 en deux points :

- a) *« l'évolution de la prime de commandement, à la suite de la suppression, en avril 2008, de l'indemnisation des heures supplémentaires dont bénéficieraient les officiers de police avant l'introduction de la réglementation en vigueur – évolution pouvant en principe compenser ladite suppression – et qui résulte du décret n°2000-194 du 3 mars 2000 dans sa rédaction résultant du décret n°2008-340 du 15 avril 2008, du règlement général d'emploi de la police nationale du 6 juin 2006 modifié par l'arrêté ministériel NOR IOCC0804409A du 15 avril 2008 et de l'instruction NOR INTC0800092C du 17 avril 2008 n'est pas conforme à l'article 4 §2 de la charte » ;*
- b) *« les modalités de compensation horaire des heures supplémentaires accomplies par les officiers de police telles que prévues par l'arrêté du 6 juin 2006 portant règlement général d'emploi de la police nationale et par le décret n°2008-340 du 15 avril 2008 modifiant la rédaction de l'article 1er du décret n°2000-194 du 3 mars 2000 fixant les conditions d'attribution d'une indemnité pour services supplémentaires aux fonctionnaires actifs de la police nationale ne sont pas conforme à l'article 4§2 de la Charte ».*

En réponse à ces décisions de non-conformité, la France considère que, depuis ces décisions, le statut des officiers de police a continué d'évoluer et que le statut de cadre doit désormais leur être reconnu. En effet, depuis 2004, le gouvernement français s'est attaché à renforcer progressivement le rôle de cadre des officiers de la police nationale et a adopté plusieurs textes en ce sens :

**L'arrêté du 17 janvier 2002 fixant les montants de la prime de commandement allouée aux fonctionnaires du corps de commandement et d'encadrement de la police nationale**, modifié par l'arrêté du 27 mai 2004 qui fixe les montants de la prime de commandement des officiers de police.

**Le décret n° 2005-716 du 29 juin 2005 portant statut particulier du corps de commandement de la police nationale**, modifié par le décret 2017-216 du 20 février 2017 qui définit le statut particulier du corps de commandement de la police nationale et qui précise, à son article 2, que *« les officiers de police qui constituent ce corps assurent les fonctions de commandement opérationnel des services et d'expertise supérieure en matière de police et de sécurité intérieure ».*

**Le décret n°2008-341 du 15 avril 2008 portant attribution d'une prime de commandement aux fonctionnaires du corps de commandement de la police nationale** qui attribue une prime de commandement aux officiers de police, exclusive de certaines indemnités horaires.

**Le décret n°2013-1144 du 11 décembre 2013 portant création d'une indemnité de responsabilité et de performance allouée aux fonctionnaires du corps de commandement de la police nationale** qui supprime la prime de commandement et porte création d'une indemnité de responsabilité et de performance « *en raison des responsabilités particulières qu'ils assument et des contraintes inhérentes à leurs fonctions ainsi que des résultats qu'ils obtiennent* » (article 1).

**Le décret n° 2017-216 du 20 février 2017 modifie le décret du 29 juin 2005 portant statut particulier du corps de commandement de la police nationale** relatif à « *la reconnaissance de l'évolution des missions, des fonctions occupées et du positionnement du corps de commandement au sein de la hiérarchie policière par la refonte de son statut et de l'évolution de sa grille indiciaire vers le A-type* ». Or, si la direction générale de la fonction publique (DGAFP) n'apporte pas définition précise du « *cadre* », elle classe les corps ou cadres d'emplois des fonctionnaires en trois catégories statutaires dites aussi catégories hiérarchiques selon le niveau de recrutement et les fonctions qui ont vocation à être exercées par ces corps.

Les statuts particuliers fixent le classement de chaque corps dans l'une des catégories suivantes : la catégorie A pour les fonctions d'études générales ou de conception et de direction (catégorie qualifiée cadre), la catégorie B, pour les fonctions d'application et la catégorie C, pour les tâches d'exécution. Le décret n° 2017-216 finalise donc le statut de cadre des officiers de police. Ainsi, il peut être aujourd'hui affirmé que les officiers de police exercent des responsabilités importantes dans le cadre de leur fonction de commandement et d'expertise. Ce positionnement de cadre s'est accru par une déflation réelle du corps ces dernières années qui les a naturellement positionnés sur des postes à hautes responsabilités. Ainsi le nombre d'officiers est passé de 18 000 en 2004 à 8 750 en 2017. Ce chiffre est à rapporter aux 247 000 équivalents temps de plein de policiers et gendarmes au 31 décembre 2016, soit 3,5%. De plus, le recrutement des officiers de police a été élevé à bac +3 en 2005 tandis que le décret de 2017 précité a réévalué la grille indiciaire des officiers. Cette nouvelle grille place désormais les officiers vers l'A-type (supérieur au A). Enfin, il est attribué une indemnité de responsabilité et de performance (versée mensuellement pour l'indemnité de responsabilité et annuellement pour l'indemnité de performance) les positionnant dans une approche managériale similaire à celle des commissaires de police.

Par suite, les personnels du corps de commandement relèvent sans conteste du régime des cadres de la police nationale à la fois par les responsabilités exercées, leur positionnement au sein des services et la définition de leur grille salariale et indemnitaire.

De ce fait, la France considère qu'ils relèvent des cas particuliers mentionnés dans l'article 4§2 de la charte sociale européenne et il n'y a donc pas lieu de majorer les heures supplémentaires effectuées.

**Concernant la réclamation collective CESP c. France n°101/2013, le CEDS a conclu à une décision de non-conformité au titre des articles 5 et 6 de la charte sociale européenne relatifs respectivement au « droit syndical » et au « droit de négociation collective ».**

Le CESP a déposé, en juin 2013, une réclamation contre la France pour violation des articles 5 et 6 de la Charte sociale européenne (droit syndical et droit à la négociation collective), en ce que les personnels militaires de la gendarmerie ne peuvent, en raison de leur statut, bénéficier de la liberté syndicale et du droit de négociation collective. Il soutenait que le statut militaire des personnels de la gendarmerie nationale serait injustifié au regard des missions, essentiellement « policières », qui leur incombent.

La **décision du CEDS, adoptée le 27 janvier 2016** et rendue publique le 4 juillet 2016, constate une violation des stipulations de la Charte sociale européenne et, notamment, de ses articles 5 et 6. Pour fonder sa décision, le comité opère une distinction selon que les militaires de la gendarmerie nationale remplissent des fonctions de nature policière (d'essence civile) ou militaire. Il en déduit une violation des dispositions précitées (arts 5 et 6) de la Charte sociale européenne dans les cas où la gendarmerie nationale est « *d'un point de vue fonctionnel équivalente à une force de police* ».

### **Réponse**

La France conteste cette analyse et rappelle que « *la gendarmerie nationale est une force armée* » (art. L. 3211-3, al. 1er C. défense). C'est d'abord, comme force armée de maintien et de rétablissement de l'ordre public, que la gendarmerie nationale doit être envisagée, s'il devenait nécessaire de recourir, sur autorisation du premier ministre, à des « *moyens militaires spécifiques* » (art. L. 1321-1, al. 1er et 2 C. défense).

La gendarmerie nationale doit aussi satisfaire les besoins de défense sur le territoire national, notamment la défense opérationnelle du territoire (art. R. 1421-1 et R. 3225-6, al. 7 C. défense), sous l'autorité du ministre de la défense, en charge de la préparation et la mise en oeuvre de la politique de défense (*ibid.*, art. L. 1142-1 al. 1<sup>er</sup>).

La gendarmerie nationale exécute également des missions militaires en dehors du territoire national, en application des engagements internationaux de l'Etat, ainsi qu'aux armées (art. L. 3211-3 al. 6 C. défense), engagées sur des théâtres d'opérations extérieures.

Le statut militaire permet à la gendarmerie nationale d'exercer sa compétence sur un spectre « *paix-crise-guerre* » avec une évolution sur l'ensemble des missions de ce spectre à droit constant. Le statut militaire est donc indispensable à la gendarmerie nationale.

Le raisonnement adopté par le comité tend à priver du statut de militaire les personnels de la gendarmerie nationale oeuvrant dans sa dominante « *policière* », ce que la France conteste. Une application des articles 5 et 6 à géométrie variable en fonction des missions accomplies n'est en effet pas envisageable puisqu'un personnel de la gendarmerie nationale ne saurait être considéré comme civil ou militaire, selon la mission accomplie. Un tel ordonnancement juridique engendrerait confusion et illisibilité du dispositif.

De plus, l'état de militaire n'est pas lié à la mission accomplie mais au statut de celui qui l'accomplit. Un agent de l'État, quel que soit son statut, ne saurait ainsi voir l'étendue de ses droits et obligations varier au gré de circonstances temporelles ou géographiques précaires. Le raisonnement adopté par le CEDS pourrait d'ailleurs trouver à s'appliquer aux autres membres des forces armées engagées dans certaines opérations intérieures-OPINT (« *force sentinelle* » notamment).

En outre, les personnels militaires de la gendarmerie nationale bénéficient des droits reconnus à l'ensemble des militaires français, lesquels ont profondément évolué ces dernières années, notamment en ce qui concerne le droit « *syndical* », subséquemment aux décisions de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) en la matière.

En effet, le droit public français interdisait, de longue date, aux militaires de créer des groupements à caractère professionnel ou syndical ou d'adhérer à de tels groupements. Par deux arrêts en date du 2 octobre 2014 (*Matelly c/France*, n° 10609/10 et *ADEFDROMIL c/France*, n° 32191/09), la CEDH a estimé que cette interdiction générale posée par L. 4121-4 du code de la défense méconnaissait les stipulations, relatives au droit d'association, de l'article 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tout en admettant que pour les membres des forces armées, des « *restrictions légitimes* » puissent être apportées par les Etats à la liberté d'association.

Ainsi, la loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense, accorde – dans ses articles 5 à 8 - le droit aux militaires de créer et d'adhérer à des associations professionnelles nationales de militaires (APNM), lesquelles, sous certaines conditions de représentativité, ont vocation à participer aux instances de concertation militaires.





La réclamation n°92/2013 Approach c. France enregistrée le 4 février 2013 a fait l'objet d'une **décision de non-conformité le 12 septembre 2014** au motif que le droit français ne prévoit pas d'interdiction suffisamment claire, contraignante et précise des châtiments corporels en violation de l'article 17 de la Charte sociale européenne relatif au « *droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique* ».

*« Le Comité note que les dispositions du Code pénal interdisent les violences graves à l'encontre des enfants, et que les juridictions nationales condamnent les châtiments corporels à condition qu'ils atteignent un certain seuil de gravité. Cependant, aucun des textes juridiques mentionnés par le Gouvernement n'énonce l'interdiction expresse et complète de toutes les formes de châtiments corporels infligés aux enfants susceptibles de porter atteinte à leur intégrité physique, à leur dignité, à leur développement ou à leur épanouissement psychique. En outre, une incertitude subsiste quant à l'existence d'un « droit de correction » reconnu par la justice, et aucune jurisprudence claire et précise n'interdit de façon complète la pratique des châtiments corporels. »*

### **Réponse**

**La France s'est dotée d'un corpus législatif pénal incriminant et réprimant sévèrement toute forme de violences commises à l'encontre des mineurs.**

Ainsi, les **violences** de toute nature, y compris psychologiques<sup>3</sup>, sont prévues et réprimées par le code pénal, les peines encourues variant au regard des conséquences des faits pour la victime mais aussi du nombre de circonstances aggravantes<sup>4</sup>. A ce titre, la minorité de 15 ans de la victime, le caractère habituel des violences, leur commission au sein d'un établissement d'enseignement ou d'éducation, ainsi que la qualité d'ascendant de l'auteur ou l'autorité de droit ou de fait de celui-ci sur la victime sont des circonstances aggravantes. L'infraction de violence est par ailleurs constituée quels que soient les mobiles de l'auteur des faits<sup>5</sup>, la prétendue visée éducative des violences étant donc indifférente.

En outre, la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes a créé un délit général de **harcèlement** puni d'un an d'emprisonnement et de 15.000 euros d'amende<sup>6</sup>, ces peines étant aggravées lorsque la victime est un mineur de 15 ans.

---

<sup>3</sup> Article 222-14-3 du code pénal

<sup>4</sup> Articles 221-1 à 221-5-5 (atteintes volontaires à la vie) et 222-1 à 222-18-3 (atteintes volontaires à l'intégrité de la personne) du code pénal

<sup>5</sup> Chambre criminelle de la Cour de cassation, 12 mars 1969, bulletin n°116

<sup>6</sup> Article 222-33-2-2 du code pénal

Les actes de **bizutage**, entendus comme le fait d'amener autrui, contre son gré ou non, à subir ou à commettre des actes humiliants ou dégradants, dans le milieu scolaire ou socio-éducatif sont également incriminés par le droit français<sup>7</sup>.

Enfin, les **négligences** peuvent également être constitutives d'infractions pénales. A ce titre, sont incriminés le délaissement d'une personne hors d'état de se protéger, notamment en raison de son âge<sup>8</sup>, le délaissement d'un mineur de 15 ans en un lieu quelconque<sup>9</sup>, la privation de soins et aliments sur un mineur par un parent ou une personne ayant autorité sur l'enfant<sup>10</sup>, ainsi que la soustraction par un parent à ses obligations légales au point de compromettre la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de son enfant mineur<sup>11</sup>.



---

<sup>7</sup> Article 225-16-1 du code pénal

<sup>8</sup> Article 223-3 du code pénal

<sup>9</sup> Article 227-1 du code pénal

<sup>10</sup> Article 227-15 du code pénal

<sup>11</sup> Article 227-17 du code pénal

**B. Informations requises par le CEDS en 2016 sur les cas de non-conformité pour manque d'information - groupe thématique « emploi, formation et égalité des chances »**

**Article 1- Droit au travail**

**Paragraphe 4 – orientation, formation et réadaptation professionnelles appropriées**

Le comité a conclu que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 1§4 de la charte au motif qu'il n'est pas établi que le droit des personnes handicapées à la formation professionnelle soit garanti.

**Réponse:** voir article 15 relatif au « Droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation de la vie de la communauté ».

**Article 10 – Droit à la formation professionnelle**

**Paragraphe 5- moyens prévus par des dispositions appropriées**

Le comité demande des précisions sur les mécanismes permettant d'évaluer la formation professionnelle.

Chaque projet de loi de finances comprend des documents dits "jaunes budgétaires", dont un est consacré à la formation professionnelle. Le document ci-dessous en lien recueille pour 2017 les principales données financières et physiques relatives aux actions de formation professionnelle, quels qu'en soient les dispositifs, les financeurs et les bénéficiaires.

[http://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/jaune2017\\_formation\\_professionnelle.pdf](http://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/jaune2017_formation_professionnelle.pdf)

**Article 15 : Droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation de la vie de la communauté.**

**Paragraphe 1- orientation, éducation et formation professionnelle**

Le comité a conclu qu'il n'est pas établi que le droit des personnes handicapées à l'éducation et à la formation professionnelle soit garanti.

**Réponse**

Les élèves en situation de handicap relèvent du droit commun et leur scolarisation s'inscrit dans le cadre de la [circulaire n° 2016-117 du 8 août 2016](#) « Parcours de scolarisation des élèves en situation de handicap ». Cette circulaire précise le rôle de chacun des acteurs de la scolarisation et l'articulation entre les différents dispositifs et vient en complément de la [circulaire n° 2016-053 du 29 mars 2016](#) « L'organisation et l'accompagnement des périodes de formation en milieu professionnel » et la [circulaire n° 2016-055 du 29 mars 2016](#) « Réussir l'entrée au lycée professionnel ».

Voir extraits de la publication « Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche » conjugués avec les extraits du rapport 2016 du Médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur ci-dessous.



Handicap-données  
générales - ordinaire



2017\_rapport\_media  
teur\_bdef-27-27.pdf



2017\_rapport\_media  
teur\_bdef-70-70.pdf



Elèves handicap 1er  
degré public.pdf



Elèves handicap 2nd  
degré public.pdf

## Paragraphe 2- emploi des personnes handicapées

Le comité a conclu qu'il n'est pas établi que le droit à des aménagements raisonnables du lieu de travail ainsi que l'égalité d'accès à l'emploi soient effectivement garantis aux personnes handicapées.

### Réponse

#### I- L'interprétation en droit français : le cadre légal et son évolution

La notion d'aménagement raisonnable consacrée, en matière d'emploi des personnes handicapées par l'article 5 de la **directive n° 2000/78/CE, a été transposée en droit français par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005**, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, qui a introduit une nouvelle **obligation de prendre des « mesures appropriées »** à laquelle sont désormais tenus tous les employeurs du secteur public comme du secteur privé<sup>12</sup>.

L'employeur est légalement tenu de prendre, en fonction des besoins dans une situation concrète, les mesures appropriées pour permettre aux travailleurs handicapés d'accéder à un emploi ou de conserver un emploi correspondant à leur qualification, de l'exercer ou d'y progresser ou de bénéficier d'une formation adaptée à leurs besoins.

Le **refus de l'employeur de prendre de telles mesures peut être constitutif d'une discrimination** sauf s'il démontre qu'elles constituent, pour lui, une charge disproportionnée. Des **aides financières** peuvent être accordées par l'AGEFIPH (Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées) ou le FIPHFP (Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique), notamment si la personne handicapée fait

---

<sup>12</sup> Article L. 5213-6 du code du travail : « Afin de garantir le respect du principe d'égalité de traitement à l'égard des travailleurs handicapés, l'employeur prend, en fonction des besoins dans une situation concrète, les mesures appropriées pour permettre aux travailleurs mentionnés aux 1° à 4° et 9° à 11° de l'article L. 5212-13 d'accéder à un emploi ou de conserver un emploi correspondant à leur qualification, de l'exercer ou d'y progresser ou pour qu'une formation adaptée à leurs besoins leur soit dispensée.

Ces mesures sont prises sous réserve que les charges consécutives à leur mise en oeuvre ne soient pas disproportionnées, compte tenu de l'aide prévue à l'article L. 5213-10 qui peuvent compenser en tout ou partie les dépenses supportées à ce titre par l'employeur.

Le refus de prendre des mesures au sens du premier alinéa peut être constitutif d'une discrimination au sens de l'article L. 1133-3. »

Article 6 sexies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant statut général des fonctionnaires : idem

partie des bénéficiaires de l'obligation d'emploi<sup>13</sup>. L'objectif est de rechercher un équilibre entre les possibilités économiques de l'entreprise et la nécessité de permettre à un nombre croissant de personnes handicapées d'accéder à l'emploi.

L'obligation d'aménagement raisonnable vise à **compenser l'inégalité induite par le handicap** en mettant à la disposition du travailleur handicapé les aménagements nécessaires pour lui garantir une égalité de traitement avec les autres salariés à toutes les étapes de son parcours professionnel : embauche, évolution d'emploi, maintien dans l'emploi, etc.

Les **aménagements à mettre en place s'apprécient au cas par cas**, en fonction des besoins spécifiques du travailleur handicapé c'est-à-dire au regard du poste occupé, du handicap du salarié, de ses capacités, et visent à apporter des solutions concrètes et adaptées à la situation de chaque salarié handicapé concerné.

Concernant **les bénéficiaires** de l'obligation de prendre des « mesures appropriées », il s'agit des travailleurs mentionnés aux 1° à 4° et 9° à 11° de l'article L. 5212-13 :

« 1° Les travailleurs reconnus handicapés par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées mentionnée à l'article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles ;

2° Les victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ayant entraîné une incapacité permanente au moins égale à 10 % et titulaires d'une rente attribuée au titre du régime général de sécurité sociale ou de tout autre régime de protection sociale obligatoire ;

3° Les titulaires d'une pension d'invalidité attribuée au titre du régime général de sécurité sociale, de tout autre régime de protection sociale obligatoire ou au titre des dispositions régissant les agents publics à condition que l'invalidité des intéressés réduise au moins des deux tiers leur capacité de travail ou de gain ;

4° Les bénéficiaires mentionnés à l'article L. 241-2 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre ;

9° Les titulaires d'une allocation ou d'une rente d'invalidité attribuée dans les conditions définies par la loi n° 91-1389 du 31 décembre 1991 relative à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service ;

10° Les titulaires de la carte " mobilité inclusion " portant la mention " invalidité " définie à l'article L. 241-3 du code de l'action sociale et des familles ;

11° Les titulaires de l'allocation aux adultes handicapés. »

---

<sup>13</sup> Article L. 5212-2 du code du travail : « Tout employeur emploie, dans la proportion de 6 % de l'effectif total de ses salariés, à temps plein ou à temps partiel, des travailleurs handicapés, mutilés de guerre et assimilés, mentionnés à l'article L. 5212-13. »

Ces dispositions ont été complétées par la **loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels** qui a introduit en son article 102 la **notion d'aménagement du poste de travail en raison de l'âge et de l'état de santé**. Elle modifie l'article L. 4624-3 du code du travail et prévoit que « le **médecin du travail** peut proposer, par écrit et après échange avec le salarié et l'employeur, des mesures individuelles d'aménagement, d'adaptation ou de transformation du poste de travail ou des mesures d'aménagement du temps de travail justifiées par des considérations relatives notamment à l'âge ou à l'état de santé physique et mental du travailleur ». La loi indique par ailleurs très explicitement que l'inaptitude ne doit être prononcée qu'en dernier ressort, lorsque toutes les options de maintien dans l'emploi ont été envisagées et ont échoué. Elle renforce enfin le dialogue qui doit s'engager, à cet égard, dans le cadre d'une relation de confiance entre le médecin du travail et le salarié et qui est une condition de réussite de ses préconisations en faveur du maintien en emploi.

Ces dispositions complètent celles adoptées dans le cadre de **la loi relative au dialogue social et à l'emploi du 17 août 2015**, qui prévoit à l'article 26 que le médecin du travail peut proposer à l'employeur **l'appui de l'équipe pluridisciplinaire** du service de santé au travail, ou celui d'un organisme compétent en matière de maintien en emploi. Il s'agit bien de placer le médecin du travail et le service de santé au travail au cœur du réseau d'acteurs intervenants en la matière, et de faire de lui le pivot de sa mobilisation.

La loi de 2016 a aussi mis en place la possibilité pour le salarié, dès qu'il anticipe un risque d'inaptitude, de **solliciter une visite médicale** dans l'objectif d'engager une démarche de maintien en emploi, dont l'efficacité est souvent proportionnelle à son caractère précoce.

Cette même loi a aussi créé un nouveau dispositif<sup>14</sup> afin de renforcer l'effectivité du droit à l'égalité et au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés. Destiné à leur permettre

---

<sup>14</sup> Article L. 5213-2-1.-I.-Les travailleurs handicapés reconnus au titre de l'article L. 5213-2 peuvent bénéficier d'un dispositif d'emploi accompagné comportant un accompagnement médico-social et un soutien à l'insertion professionnelle, en vue de leur permettre d'accéder et de se maintenir dans l'emploi rémunéré sur le marché du travail. Sa mise en œuvre comprend un soutien et un accompagnement du salarié, ainsi que de l'employeur.  
« Ce dispositif, mis en œuvre par une personne morale gestionnaire qui respecte les conditions d'un cahier des charges prévu par décret, peut être sollicité tout au long du parcours professionnel par le travailleur handicapé et, lorsque celui-ci occupe un emploi, par l'employeur.  
« Le dispositif d'emploi accompagné est mobilisé en complément des services, aides et prestations existants.  
« II.- Le dispositif d'emploi accompagné est mis en œuvre sur décision de la commission mentionnée à l'[article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles](#) en complément d'une décision d'orientation, le cas échéant sur proposition des organismes désignés aux articles L. 5214-3-1, L. 5312-1 et L. 5314-1 du présent code. Cette commission désigne, après accord de l'intéressé ou de ses représentants légaux, un dispositif d'emploi accompagné.  
« Une convention individuelle d'accompagnement conclue entre la personne morale gestionnaire du dispositif d'emploi accompagné, la personne accompagnée ou son représentant légal et son employeur, précise notamment les modalités d'accompagnement et de soutien du travailleur handicapé et de l'employeur, notamment sur le lieu de travail.  
« III.-Pour la mise en œuvre du dispositif, la personne morale gestionnaire du dispositif d'emploi accompagné conclut une convention de gestion :  
« 1° D'une part, avec l'un des organismes désignés aux articles L. 5214-3-1, L. 5312-1 et L. 5314-1 ;  
« 2° Et, d'autre part, lorsqu'il ne s'agit pas d'un établissement ou service mentionné aux [5° ou 7° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles](#), avec au moins une personne morale gestionnaire d'un de ces

« d'accéder et de se maintenir dans l'emploi rémunéré sur le marché du travail », il repose sur la signature d'une **convention individuelle d'accompagnement** qui précise les modalités d'accompagnement et de soutien du travailleur handicapé et de l'employeur, notamment sur le lieu de travail.

Par ailleurs, la loi de 2016 a complété l'obligation générale de prendre des mesures appropriées avec une nouvelle obligation pour l'employeur de s'assurer que « **les logiciels** installés sur le poste de travail des personnes handicapées et nécessaires à leur exercice professionnel sont accessibles. Il s'assure également que le poste de travail des personnes handicapées est accessible en **télétravail** » (article 56 de la loi). Cette mesure entrera en vigueur à une date fixée par décret et au plus tard 3 ans à compter de la date de promulgation de la loi précitée, soit à compter du 10 août 2019.

Enfin, **des réflexions sont en cours pour améliorer le maintien dans l'emploi des personnes handicapées**. L'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) rendra d'ici la fin de l'année 2017 un rapport relatif au maintien en emploi. Une autre mission IGAS accompagne le renouvellement de la convention multipartite pour l'emploi des travailleurs handicapés 2013-2016, afin de permettre la signature d'une nouvelle convention au second semestre 2017. Parallèlement, la Haute Autorité de santé travaille à l'élaboration d'une recommandation en direction des professionnels de santé, notamment les médecins du travail et les médecins-conseil de l'assurance maladie, afin de préciser et d'harmoniser leur rôle en faveur du maintien en emploi dans le cadre d'un parcours mieux coordonné. Une recommandation devrait être formulée en 2018.

## **II- Exemples de mise en œuvre pratique de l'obligation d'aménagements raisonnables**

La mise en œuvre des mesures appropriées pour permettre à une personne handicapée d'occuper son poste de travail couvre un **large spectre** :

- un aménagement des postes de travail (mise à disposition d'équipements individuels spécifiques) ou des lieux de travail (mesures d'accès aux locaux),
- une adaptation des équipements individuels ou collectifs (par ex : restaurant d'entreprise),
- une adaptation des horaires ou des rythmes de travail (ex : télétravail),

---

établissement ou service.

« Cette convention précise les engagements de chacune des parties.

« IV.-Le décret mentionné au I du présent article précise notamment les modalités de mise en œuvre du dispositif d'emploi accompagné, de contractualisation entre le salarié, l'employeur et la personne morale gestionnaire du dispositif, les financements pouvant être mobilisés dans ce cadre, ainsi que les conditions dans lesquelles la personne morale gestionnaire du dispositif d'emploi accompagné ou, le cas échéant, la personne morale gestionnaire d'un établissement ou service conclut avec le directeur de l'agence régionale de santé une convention de financement ou un avenant au contrat mentionné à l'[article L. 313-11 du code de l'action sociale et des familles](#). Le modèle de ces conventions est fixé par arrêté des ministres chargés des affaires sociales et de l'emploi. »

- une adaptation de l'offre de formation ou d'encadrement (formation complémentaire, tutorat),
- un aménagement des modalités et des conditions de recrutement (recours à une prestation d'un interprète en langue des signes),
- une reformulation des consignes pour les travailleurs en situation de handicap mental ou cognitif,
- un aménagement de la répartition des tâches au sein d'un service.

**Alors que l'obligation de prendre des « mesures appropriées » laisse subsister une marge d'interprétation assez large, la jurisprudence est venue préciser cette notion.** Plusieurs décisions de principe du Conseil d'Etat ou de Cours d'appel (1. CE, Assemblée, 22 oct. 2010, n° 301572 ; 2. CA Lyon, 10 mars 2014, n°12/06651) ont, d'ores et déjà, contribué à définir la portée de cette obligation.

- (1) Cas d'une avocate, atteinte d'un handicap moteur, en faveur il a été préconisé, au-delà de l'adaptation du seul cadre bâti, de faciliter dans la mesure du possible l'accès aux lieux d'exercice de sa profession, soit en réalisant des aménagements ponctuels, soit en mettant à sa disposition l'aide de personnel d'accueil et de sécurité, soit encore en déplaçant le lieu de l'audience pour lui permettre d'y participer.
- (2) Cas d'un salarié employé par l'Union départementale des associations familiales du Rhône, atteint d'un déficit visuel ayant conduit son employeur à un aménagement de son poste de travail (logiciels et écran d'ordinateur adaptés) et à une réduction de son temps de travail, puis à l'occasion d'un changement de poste à l'affecter dans une zone desservie par les transports communs.

**Par ailleurs, le Plan national relatif à la santé au travail, le 3<sup>ème</sup> Plan Santé au travail 2016-2020 (PST3), incite au développement d'actions dans ce champ.** Le PST3 entend promouvoir, par l'amélioration des conditions de travail et la mobilisation coordonnée des acteurs publics, les solutions pour maintenir en emploi les travailleurs dont la santé est dégradée, quelle qu'en soit l'origine (maladie chronique, handicap, accident du travail, usure professionnelle, vieillissement, maladie professionnelle). Le maintien en emploi avait d'ores et déjà été intégré dans les priorités de santé publique, par exemple dans le troisième Plan Cancer (2014-2019) et dans l'activité de préventeurs tels que l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (Anact), qui promeuvent, eux aussi, la mise en place d'une offre plus lisible et partagée.

*Action 2.5 du PST3 – Améliorer la lisibilité et l'accessibilité aux droits pour les travailleurs en risque de désinsertion professionnelle*

Afin d'améliorer la lisibilité et l'accessibilité aux droits, **une cartographie de l'offre existante en matière d'accompagnement et de dispositifs en faveur du maintien en emploi des travailleurs en risque de désinsertion professionnelle a été élaborée**<sup>15</sup>. Elle est destinée aux salariés, aux

<sup>15</sup> <http://travail-emploi.gouv.fr/emploi/maintien-dans-l-emploi/prevention-et-maintien-dans-l-emploi-10705>

employeurs et aux organismes susceptibles d'accompagner des personnes dont l'état de santé pourrait avoir des répercussions sur l'emploi. Elle est le résultat des travaux d'un groupe de travail constitué de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, de la Direction générale du travail, et des acteurs mobilisés sur la question : l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (Agefiph), l'Assurance maladie, le Régime social des indépendants (RSI), le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) ; la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et la Mutualité sociale agricole (MSA). Elle a été **mise en ligne sur le site du ministère du travail en novembre 2016**.

Le schéma retrace le parcours de maintien en emploi des personnes, selon leur statut, au travers de quatre grandes étapes :

- Détection des situations à risque ;
- Diagnostic de situation ;
- Recherche et mise en œuvre des solutions de maintien ;
- Situations à l'issue du parcours.

Les outils mobilisables et les rôles de chacun des opérateurs y sont détaillés. L'ensemble des situations y est envisagé, quel que soit le statut des personnes en risque de désinsertion. Des fiches spécifiques ont été élaborées afin de décrire les interventions coordonnées des acteurs et les dispositifs mobilisables à chaque étape du parcours de la personne, pour alimenter la cartographie.

**Les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) ont été invitées à assurer la promotion** de cette cartographie en la mettant localement en ligne sur leur page internet et en la partageant avec les acteurs locaux en charge de cette question.

#### Action 2.7 du PST3 – Elaborer des solutions permettant le maintien en emploi des travailleurs atteints de maladies chroniques évolutives

L'objectif de cette action est de renforcer et de développer les initiatives permettant aux entreprises d'offrir des conditions de maintien en emploi et d'évolution professionnelle aux personnes touchées par une maladie chronique évolutive (MCE).

Cet objectif repose sur deux grands axes :

- la mobilisation de tous les acteurs du maintien en emploi en visant la transversalité et le rapprochement entre santé publique et santé au travail ;
- l'accompagnement des entreprises dans la recherche de solutions organisationnelles garantissant des conditions de travail favorables et compatibles avec l'état de santé des personnes concernées.

**Dans le cadre de cette action du PST3, l'année 2016 a été consacrée à l'installation de dispositifs au niveau national et dans 5 régions expérimentales** poursuivant simultanément ces 2 objectifs.

### ***Un portage politique significatif***

La mise en œuvre d'un partenariat entre l'institut national du cancer (INCa) et l'Anact a été l'occasion de lancer, dès 2015, une dynamique nationale avec l'appui de la DGT et de la DGEFP et l'implication de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) et de l'Agefiph. Cette dynamique a contribué à poser le cadre de l'action 2.7, dont l'animation est conjointe aux autres actions du PST 3 relatives au maintien en emploi. Le portage institutionnel visant à promouvoir les pratiques des entreprises en faveur des actifs touchés par une maladie chronique est donc significatif, d'autant que la mobilisation du réseau Anact-Aract fait aussi partie intégrante du Plan Cancer 2014-2019 (action 9-5) et du Plan Maladies neuro-dégénératives 2014 – 2018 (mesure 56).

Tout au long de l'année 2016 des manifestations, événements et colloques ont été organisés tant au niveau national qu'en région.

### ***La mutualisation de bonnes pratiques***

Un **club de grandes entreprises a été mis en place par l'INCa**. Co-animé par le réseau Anact-Aract, il a été l'occasion d'auditionner des chercheurs et experts issus du corps médical ou des sciences humaines, tout en bénéficiant des retours d'expérience des entreprises. La finalité de ces séances était de mutualiser les ressources méthodologiques permettant d'objectiver les effets d'une santé altérée par les cancers ou toute autre pathologie chronique ainsi que les effets des traitements sur les situations de travail. Les témoignages des entreprises ont été l'occasion d'identifier les leviers organisationnels (analyse des facteurs de pénibilité, aménagements horaires, parcours professionnels...) permettant de conforter les personnes dans leur environnement professionnel. Au-delà de l'accompagnement individuel indispensable, il s'agit de valoriser les prises en charge collectives à portée des entreprises pour poser les fondements d'une politique de prévention. Cet enjeu est majeur compte tenu de l'ampleur des restrictions d'activité et, plus généralement, de la croissance des maladies chroniques conjuguée à l'allongement de la vie active. La régularité des séances durant l'année 2016 a conduit à la **rédaction d'une charte visant à promouvoir ces pratiques** pour une campagne de signatures qui a débuté au premier trimestre 2017.

### ***Une mobilisation diversifiée en région***

Parallèlement, **chacune des 5 régions s'est dotée en 2016 d'un comité de pilotage**, en général adossé au plan régional d'insertion des travailleurs handicapés (PRITH), **où se réunit l'ensemble des acteurs du maintien en emploi et les partenaires sociaux**. Afin de diversifier les retours d'expérience, chaque région explore et valorise des dimensions spécifiques.

La région Nouvelle Aquitaine, qui s'appuie sur une forte antériorité sur le sujet, ajoute aux cancers et aux maladies chroniques déjà investiguées en termes d'effets sur le travail, les maladies cardio-vasculaires, les maladies psychiques et les addictions, qui requièrent les mêmes approches collectives au sein des entreprises.

En Normandie, l'Aract travaille avec un centre hospitalier pour fournir des données qualitatives aux acteurs du maintien en emploi.

En Occitanie, un dispositif de sensibilisation impliquant les fonctions publiques a été mis sur pied et une action dédiée au maintien dans l'emploi est inscrite dans le plan régional de santé au travail.

Pour sa part, la Martinique a travaillé avec un institut d'oncologie à la fois sur les cancers et sur la drépanocytose. L'association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH) et l'Agefiph y apportent leur soutien.

Les Hauts-de-France couvrent l'ensemble des actions de mobilisations des acteurs et des entreprises en procédant en particulier à la conception de formations.

A l'exception de la Martinique, chacune de ces régions s'est réorganisée dans le cadre de la réforme territoriale. Celle-ci a généré des contraintes mais aussi des opportunités pour accélérer l'extension géographique d'une large mobilisation des acteurs. Ainsi, le principe d'un club d'entreprises, avec les mêmes finalités que celui mis en place à Paris, a été décliné sur des formats variés rencontrant tous un succès auprès des entreprises ou établissements quels que soient leurs tailles ou leurs statuts. Aujourd'hui, l'action 2.7 du PST3 prend place spécifiquement au sein de plusieurs PRST (Plans régionaux de santé au travail) ou conjointement à l'ensemble des actions consacrées au maintien en emploi.

### ***Le rôle des partenaires sociaux***

En parallèle, une **réflexion a été conduite en 2016 par l'Anact, en partenariat avec l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES) et la CFDT, sur le rôle que peuvent jouer les partenaires sociaux**. Cette approche repose sur une enquête qualitative de terrain, afin d'identifier des dispositifs innovants pris en charge par des institutions représentatives du personnel.

### ***Le rôle des médecins inspecteurs du travail***

D'une manière générale, les médecins inspecteurs du travail contribuent à la prévention de la désinsertion professionnelle des travailleurs handicapés dans le cadre notamment des **programmes régionaux d'insertion professionnelle des travailleurs handicapés (PRITH)** en lien avec le pôle Entreprises, Emploi et Economie des DIRECCTE, ou dans le cadre de la déclinaison régionale de l'axe maintien dans l'emploi du PST3.

On peut citer à titre d'exemple une action collective et une action individuelle :

- En 2016 dans les Hauts de France, une action d'incitation et d'appui à l'aménagement des lieux de travail a été mise en œuvre entre le service de santé au travail (SST) et la Carsat (Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail). Le dispositif mis en place par les médecins du travail du SST et leurs équipes pluridisciplinaires en lien avec le Service d'Appui au Maintien dans l'Emploi des Travailleurs Handicapés (SAMETH) vise à

accompagner les employeurs dans la mise en accessibilité de leur structure aux salariés handicapés en proposant les outils suivants :

- questionnaire d'autodiagnostic sur l'accessibilité dans les entreprises prises en charge par le SST ;
  - des fiches conseils sur la réglementation et les recommandations à mettre en œuvre pour permettre aux travailleurs handicapés d'accéder à leur poste de travail : accès à l'entreprise, cheminements extérieurs et intérieurs, équipements et dispositifs de commande (zones d'atteinte, espaces d'usage, hauteurs des équipements...), information et signalisation, ascenseurs, sanitaires, revêtements et équipements situés au sol...
- En 2017 dans le Centre Val de Loire, une mesure individuelle dans le BTP a consisté en l'aménagement de siège d'engins de chantier afin de diminuer l'exposition aux vibrations dans le cadre d'une pathologie professionnelle reconnue et handicapante (affection chronique du rachis lombaire provoquée par des vibrations de basses et moyennes fréquences transmises dans le corps entier).

#### **IV. Accès à l'emploi**

En 2013, selon l'enquête Emploi, 2,4 millions de personnes de 15 à 64 ans vivant en logement ordinaire déclarent bénéficier d'une reconnaissance administrative d'un handicap ou d'une perte d'autonomie. Si l'on ajoute à cette population les personnes déclarant souffrir d'une maladie ou d'un problème de santé chronique ou de caractère durable et être limitées depuis au moins 6 mois dans leurs activités quotidiennes, on estime alors que 5,5 millions de personnes sont concernées par le handicap.

Les hommes bénéficient plus souvent d'une reconnaissance administrative du handicap. En revanche, les femmes déclarent un peu plus fréquemment des problèmes de santé entraînant des limitations dans les activités courantes : 2,9 millions de femmes contre 2,6 millions d'hommes.

Les personnes handicapées sont nettement plus âgées que la population totale en âge de travailler. En 2013, un peu plus de la moitié -ayant une reconnaissance d'un handicap ou en situation de handicap- ont plus de 50 ans contre près de 30 % de l'ensemble des personnes de 15 à 64 ans.

Près de la moitié des personnes ayant une reconnaissance administrative d'un handicap ne possède aucun diplôme ou le seul BEPC, contre 28 % de l'ensemble des personnes de 15 à 64 ans. La population en situation de handicap est également moins diplômée que la population totale mais les écarts sont plus faibles.

En 2013, plus de la moitié des personnes disposant d'une reconnaissance administrative de leur handicap leur permettant potentiellement de bénéficier de la loi sur l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés sont en situation d'inactivité au sens du BIT. Elles sont seulement 37 % à

se déclarer en emploi ou en rechercher un, alors que ce taux d'activité atteint 72 % parmi l'ensemble de la population des 15-64 ans.

Le taux d'activité de la population en situation de handicap est plus élevé (54 %) que celui de la population bénéficiant d'une reconnaissance administrative (45 %) mais reste en deçà de celui observé pour l'ensemble de la population.

Les personnes en inactivité et en situation de handicap sont le plus souvent des femmes (55 %), à l'instar de la population inactive considérée dans son ensemble. En revanche, les personnes inactives dont le handicap est reconnu administrativement sont majoritairement des hommes.

La population handicapée inactive, quelle que soit la définition retenue, est plus âgée que la population inactive dans son ensemble : 66 % des personnes inactives en situation de handicap et 64 % des individus inactifs bénéficiant d'une reconnaissance administrative de leur handicap ont 50 ans ou plus (contre 39 % de l'ensemble de la population).

La part des salariés du secteur public en situation de handicap ou disposant d'une reconnaissance administrative d'un handicap dans l'ensemble des salariés du secteur public est très proche de la moyenne. Les travailleurs bénéficiant d'une reconnaissance d'un handicap sont plus souvent salariés du secteur privé (74 % contre 69 % pour l'ensemble). Dans le secteur privé, les personnes ayant une reconnaissance officielle d'un handicap travaillent plus souvent dans des établissements de 20 salariés ou plus (43 % contre 35 % de la population en situation de handicap et 32 % de l'ensemble de la population en emploi).

Les personnes handicapées travaillent plus fréquemment que les autres à temps partiel, surtout celles disposant d'une reconnaissance administrative : 30 % contre 18 % pour l'ensemble de la population de 15 à 64 ans (tableau 2.4). Les personnes handicapées avec une reconnaissance administrative sont également plus souvent employées sur des contrats à durée indéterminée (CDI) que l'ensemble de la population (83 % contre 77 %).

En 2013, 386 700 personnes bénéficient de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) au sein des établissements assujettis à cette obligation (ceux de 20 salariés ou plus du secteur privé et des Epic). C'est 7 % de plus qu'en 2012. Une grande majorité d'entre elles sont salariées d'établissements non couverts par un accord spécifique à l'emploi des travailleurs handicapés (295 100 bénéficiaires).

Les bénéficiaires de l'OETH constituent une population assez spécifique par rapport aux autres salariés des établissements privés de 20 salariés ou plus. Plus âgée en moyenne que les autres salariés du champ, cette population est également moins qualifiée. La part des femmes est passée de 35 % en 2009 à 42 % en 2013.

### 1. Mesures visant à favoriser l'emploi des personnes handicapées

**Le premier objectif de l'Etat** est de mobiliser pleinement l'ensemble des outils de droit commun d'accès à la formation et à l'emploi en faveur des personnes handicapées :

- Compte personnel de formation : issu de la loi du 5 mars 2014, le CPF est un droit universel d'évolution professionnelle attaché à la personne tout au long de la vie active.
- Conseil en évolution professionnel : le réseau Cap emploi a été désigné opérateur du CEP
- Contrats aidés : la part des TH dans les contrats aidés est passée de 9,9 % en 2014 à 11,4% en 2016.
- Plan 500 000 formations: en 2016, les demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi représentent 81 439 entrées en formation en 2016, soit 9% du total des entrées en formation, contre 44 000 en 2015.

**Le deuxième objectif** est de construire et de sécuriser les parcours professionnels des travailleurs handicapés. Il convient en effet de décloisonner les dispositifs, de les simplifier, d'appréhender les problématiques des TH dans leur globalité et de les accompagner dans la durée. Cet objectif a été concrétisé par diverses mesures ces dernières années:

- Reconnaissance de nouveaux parcours professionnels comme des modalités d'acquittement partiel de l'obligation d'emploi : en application de la loi du 6 août 2015, les entreprises peuvent valoriser l'accueil des personnes handicapées en période de mise en situation professionnelle (PMSMP), l'accueil de stagiaire de moins de 16 ans handicapés et les contrats de sous-traitance avec des travailleurs indépendants handicapés.
- Valorisation du bénéfice de l'OETH: un décret est actuellement en cours de validation afin de mieux renseigner les personnes concernées et de limiter ainsi les saisines inutiles de la MDPH.
- Création d'un dispositif d'emploi accompagné qui vise à accompagner les TH tout au long de leur parcours professionnel en s'adaptant à leurs besoins spécifiques : ce dispositif a été créé par la loi du 8 août 2016 et sera financé en 2017 à hauteur de 7,5 M€. Les appels à projet sont en cours de lancement par les Agences Régionales de Santé et ce dispositif devrait être opérationnel d'ici la fin de l'année 2017.
- Désignation d'organismes de placement spécialisés en charge de l'insertion et du maintien dans l'emploi des personnes handicapées, missions aujourd'hui assurées par deux réseaux distincts (Cap emploi et Sameth) : les organismes de placement spécialisés, qui sont en cours de désignation dans la cadre d'un appel à projet lancé le 1<sup>er</sup> septembre 2017, seront pleinement opérationnels au 1<sup>er</sup> janvier 2018 et auront pour mission d'accompagner les travailleurs handicapés les plus éloignés de l'emploi vers et dans l'emploi, tout au long de leur parcours professionnel.

**Le troisième objectif** est de permettre aux entreprises de s'emparer du sujet du handicap en s'appuyant sur la négociation collective. La loi du 11 février 2005 a instauré une obligation de négocier tous les ans au niveau de l'entreprise et tous les trois ans au niveau de la branche afin que l'emploi des travailleurs handicapés soit un élément à part entière du dialogue social. Le développement de la négociation collective et notamment la conclusion d'un accord agréé permet aux partenaires sociaux de l'entreprise d'élaborer ensemble un plan d'action concerté sur le recrutement et le maintien dans l'emploi de salariés handicapés. Un certain nombre de mesures ont été prises lors d'une table ronde qui s'est tenue le 4 février 2016 avec l'ensemble des partenaires sociaux et les associations du handicap, mesures qui sont actuellement en cours de réalisation:

- Etablissement d'un bilan annuel des accords agréés
- Accompagnement des PME et des ETI qui sont moins outillées que les grands groupes
- Refonte du guide des accords agréés afin qu'il devienne un véritable outil d'aide à la négociation aux entreprises
- Simplification et harmonisation des procédures d'agrément et de suivi des accords entre les DIRECCTE

L'Etat entend également conforter son soutien à la fois au secteur adapté (Entreprises adaptées) et au secteur protégé (ESAT) dans une logique de développement des échanges entre secteur protégé, secteur adapté et entreprises classiques.

Le 9 mars 2017, l'Etat, l'union nationale des entreprises adaptées (UNEA), les membres du service public de l'emploi et plusieurs associations intervenant dans le champ du handicap ont signé un contrat de développement responsable et performant du secteur adapté. Ce contrat se situe dans la continuité d'une longue tradition d'engagements mutuels. Il fait suite notamment au précédent Pacte pour l'emploi des personnes handicapées en entreprise adaptée qui couvrait la période 2012-2014 et qui s'était accompagné de 3 000 aides aux postes supplémentaires pour le secteur adapté. Le nouveau contrat de développement se donne les moyens d'aller encore plus loin sur les cinq années à venir.

Les enjeux prioritaires de ce contrat de développement sont :

- l'amélioration de l'accompagnement des salariés pour leur permettre de développer leurs compétences, leur autonomie professionnelle et leurs projets de mobilité ;
- le recrutement de jeunes publics et le développement d'une logique de parcours ;
- la mobilisation de la voie de l'alternance.

Pour accompagner le développement du secteur adapté, les engagements de l'Etat sont :

- la création de 5 000 aides au poste supplémentaires pendant 5 ans ;
- l'association des représentants du secteur adapté aux travaux des Programmes régionaux d'insertion des travailleurs handicapés (PRITH) et des Comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (CREFOP), afin que le développement des entreprises adaptées se fasse en lien étroit avec la stratégie régionale coordonnée en matière d'emploi, de formation et de développement économique.

Et afin de coordonner l'ensemble des acteurs intervenant en faveur de l'emploi des personnes handicapées, une nouvelle convention pluriannuelle multipartite de mobilisation en faveur de l'emploi des personnes en situation de handicap doit être signée d'ici la fin de l'année 2017.

Elle fait suite à la première convention nationale pluriannuelle multipartite d'objectifs et de moyens pour l'emploi des travailleurs handicapés signée le 27 novembre 2013 en application de la loi n°2011-901 du 28 juillet 2011. Cette convention liait le ministre en charge du Travail et de l'Emploi, Pôle emploi, l'Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées (Agefiph), le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction

publique (FIPHFP), l'Association des régions de France (ARF), la Caisse nationale pour la solidarité et l'autonomie (CNSA), la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) et la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA) pour une durée de trois ans, couvrant les années 2013 à 2016. Cette convention, dont le bilan a été réalisé en 2016 (cf document ci-joint), a permis de réelles avancées favorables à l'emploi des personnes handicapées.

La nouvelle convention sera signée également par l'Union nationale des missions locales, Chéops (représentant des Cap emplois) et l'Assemblée des départements de France. Les grands axes de cette nouvelle convention, qui valorise l'accompagnement des parcours en articulant droit commun et droit spécifique et en mobilisant toujours davantage les acteurs territoriaux, seront les suivants :

- Faciliter la construction et la sécurisation des parcours d'accès à l'emploi
  - Faire vivre le lien service public de l'emploi / maison départementale des personnes handicapées (MDPH)
  - Poursuivre la mise en œuvre du conseil en évolution professionnelle
  - Elaborer un schéma cible du circuit d'orientation des personnes handicapées
  - Mieux accompagner les jeunes en situation de handicap
  - Déployer le nouveau dispositif de l'emploi accompagné
  
- Mobiliser toutes les offres de la formation professionnelle, notamment via les plans régionaux d'accès à la formation professionnelle et à la qualification des personnes handicapées (PRAFPQPH)
  
- Conforter l'action coordonnée en faveur du maintien en emploi pour tous
  - Favoriser la généralisation des cellules de coordination de la prévention de la désinsertion professionnelle (PDP)
  - Consolider les coordinations institutionnelles et interinstitutionnelles
  - S'appuyer sur la convention comme un point d'appui dans le cadre de la mise en œuvre de l'élargissement des missions des organismes de placement spécialisés
  
- Mobiliser les employeurs publics et privés :
  - Poursuivre la progression de la part des entreprises couvertes par un accord pour l'emploi des personnes handicapées
  - Développer le recours à l'alternance
  - Accompagner le secteur adapté dans le déploiement du contrat de développement responsable et performant signé le 9 mars 2017
  
- Optimiser les échanges d'information: rendre opérationnelle la transmission numérique systématique sécurisée des données à Pôle Emploi par les MDPH et poursuivre l'amélioration du tableau de bord des indicateurs



### **Paragraphe 3- intégration et participation à la vie sociale**

#### **II. La loi fondatrice de 2005**

La France s'est dotée depuis longtemps de dispositifs ambitieux en matière d'accessibilité.

Renforçant les dispositions de la loi n°75-534 du 30 juin 1975 modifiée d'orientation en faveur des personnes handicapées, la loi n°2005-102 du 11 février 2005 modifiée pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées dite «loi Handicap», qui s'adressait à toutes les formes de handicap- non seulement moteur, mais aussi sensoriel, cognitif et psychique-, a marqué une étape d'envergure pour la société française en posant tout d'abord le principe selon lequel «toute personne handicapée a le droit à la solidarité de la collectivité nationale».

Pour la première fois, une définition juridique est donnée du handicap : celui-ci naît de l'interaction entre les capacités physiques, auditives, visuelles, cognitives et psychiques de la personne et les exigences de l'environnement pour réaliser une action. Le rôle de l'environnement dans les difficultés rencontrées quotidiennement par les personnes handicapées est ainsi affirmé. Dans ce cadre, la loi de 2005 précitée avait fixé un délai de dix ans pour la mise en accessibilité de l'intégralité de la chaîne du déplacement qui comprend, aux termes de son article 45, le cadre bâti, la voirie, les aménagements des espaces publics, les systèmes de transport et leur intermodalité :

- la mise en accessibilité de l'ensemble des établissements recevant du public ou ERP existants (commerces, professions libérales, écoles, administrations, stades, restaurants, cinémas, bibliothèques, etc.) et installations ouvertes au public était prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2015;
- celle des transports publics au 13 février 2015.

Bien que des avancées réelles aient eu lieu entre 2005 et 2013 et tout particulièrement dans le secteur des transports publics, notamment urbains, le retour d'expérience a montré que la loi de 2005 précitée n'a pas été suffisamment suivie d'effets pour relever le défi d'une société accessible à tous : seuls moins de 50 000 ERP existants avaient satisfait à leur obligation d'accessibilité au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

#### **II- 2014 : Une nouvelle dynamique pour l'accessibilité**

Fort de ce constat, le Gouvernement a lancé dès octobre 2013 une vaste concertation nationale sous la présidence de la sénatrice Claire-Lise Champion- incluant les associations de personnes handicapées, les représentants des élus locaux, du secteur du commerce et de l'hôtellerie, des architectes et des bureaux d'études afin d'identifier les moyens, réalistes au regard des réalités budgétaires et économiques, de relancer la politique d'accessibilité en France.

- L'ordonnance n°2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées- ratifiée par la loi n°2015-988 du 5 août 2015- instaure un outil de programmation budgétaire, l'agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP), pour permettre à tous les gestionnaires d'ERP de poursuivre ou de réaliser l'accessibilité de leur établissement après le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et le schéma directeur d'accessibilité-agenda d'accessibilité programmée (SD'AP) pour offrir la possibilité aux autorités organisatrices de transports (AOT) de poursuivre la mise en accessibilité de leurs réseaux de transport.

Pour le cadre bâti, l'Ad'AP précise la nature des travaux de mise en accessibilité (ainsi que les financements correspondants) que les gestionnaires d'ERP s'engagent à réaliser sur un calendrier resserré :

- . de trois ans pour la plupart des établissements;
- . jusqu'à six, voire neuf ans si le patrimoine des bâtiments à mettre en accessibilité est particulièrement complexe ou si le propriétaire ou l'exploitant d'ERP se trouve dans une situation budgétaire délicate.

A l'inverse de la loi de 2005 précitée, le dispositif des Ad'AP prévoit désormais des sanctions financières proportionnées en cas de non-dépôt d'Ad'AP et en cas de non-accessibilité de l'établissement en fin d'agenda venant compléter le dispositif des sanctions pénales instauré par la loi de 2005 précitée.

Deux campagnes de communication grand public ont eu lieu, l'une, radiophonique, en 2014 spécifiquement sur les Ad'AP, l'autre, télévisuelle, en 2015 sur l'accessibilité universelle.

Enfin, le pilotage de l'État sur la politique nationale d'accessibilité s'est accru avec une validation des Ad'AP par les préfets, un suivi statistique mensuel réalisé par la délégation ministérielle à l'accessibilité (DMA) et par l'obligation faite aux propriétaires et exploitants d'établissements, sous Ad'AP de 4 ans et plus, de transmettre des points réguliers sur les progrès réalisés en matière d'accessibilité et notamment un point de situation à 1 an.

Selon la même logique, l'ordonnance de 2014 précitée donne aux autorités organisatrices de transports (AOT) la possibilité de poursuivre la mise en accessibilité de leurs réseaux de transport en toute légalité en élaborant un schéma directeur d'accessibilité-agenda d'accessibilité programmée (SD'AP). Ce document de programmation comprend une analyse des actions nécessaires à la mise en accessibilité du service public de transport (en précisant notamment les points d'arrêt identifiés comme prioritaires), le calendrier de réalisation de ces actions ainsi que leur plan de financement.

Les AOT disposent désormais au-delà de la date du 13 février 2015, d'un délai supplémentaire pour poursuivre la mise en accessibilité de leurs points d'arrêt :

- . une période de 3 ans maximum pour les services routiers urbains;

- . deux périodes de 3 ans maximum (6 ans au total) pour les services routiers non urbains et les transports publics routiers en Île-de-France;
- . trois périodes de 3 ans maximum (9 ans au total) pour les services ferroviaires.

Dans un objectif d'efficacité et de réalisme, l'ordonnance de 2014 précitée précise que seuls les points d'arrêts prioritaires doivent être rendus accessibles.

L'obligation de suivi du dispositif se traduit d'ores et déjà par la réalisation de points de situation après un an de mise en œuvre pour les SD'AP comme pour les Ad'AP.

### **III- Une simplification de la réglementation pour la rendre plus efficace**

Le Gouvernement a souhaité également réajuster l'environnement normatif de l'accessibilité pour le rendre plus lisible et plus simple en actualisant de nombreuses normes et dispositions réglementaires, tout en prenant en compte toutes les formes de handicap.

Cela a permis de mieux prendre en considération les contraintes du cadre bâti pour déterminer les normes applicables aux ERP, ou encore d'apporter des solutions techniques alternatives aux normes réglementaires autorisées, dans les commerces, les hôtels, les restaurants et pour le logement. Ceci à condition que les solutions d'effet équivalent proposées offrent le même niveau de service.

### **IV-Bilan du dispositif des Ad'AP**

Environ 300 000 ERP neufs étaient déjà accessibles au 1<sup>er</sup> janvier 2015, auxquels il convient d'ajouter presque 50 000 ERP existants qui se sont rendus accessibles entre 2005 et 2015.

Le dispositif des agendas d'accessibilité programmée a démontré sa pertinence :

Au 1<sup>er</sup> juillet 2017, ce sont 625 000 ERP supplémentaires qui sont entrés dans la démarche des agendas d'accessibilité programmée dont 53 000 ont depuis réalisé les aménagements prévus et sont d'ores et déjà accessibles.

Si ces chiffres révèlent la forte appropriation de ce nouvel instrument de programmation et de planification par les acteurs locaux et soulignent la pertinence de l'approche retenue par les Pouvoirs publics, il dissimule cependant une disparité entre les gestionnaires d'ERP les plus importants et les gestionnaires de «petits» ERP isolés, ERP de 5<sup>ème</sup> catégorie dits établissements de proximité qui sont très insuffisamment entrés dans ce dispositif.

Le Gouvernement a décidé d'amplifier ce processus en concentrant ses efforts en 2018 sur ces ERP de 5<sup>ème</sup> catégorie et notamment sur les commerces de proximité.

### **V. Mobilité et transports**

Depuis la loi du 11 février 2005 précitée et ses textes d'application successifs, l'accessibilité des transports a été considérablement renforcée.

De nombreuses AOT sont entrées dans le dispositif SD'AP (en août 2017), ou s'appêtent à le faire :

-Les 12 régions de France métropolitaine (auxquelles s'ajoute la Corse qui n'a pas la dénomination de région mais en exerce les compétences) sont entrées dans ce dispositif des SD'AP, au moins pour la partie ferrée;

- Pour le secteur des transports routiers, Sur les 87 départements AOT hors Ile-de-France (la région capitale n'est pas concernée : les départements franciliens étant directement inclus dans le SD'AP régional élaboré par Ile-de-France Mobilités- ex STIF- et la région Ile-de-France), 60 SD'AP départementaux ont été déposés et 20 départements ont obtenu un délai de prorogation.

Cette situation est appelée à évoluer. En effet, suite au transfert des compétences transports des départements vers les régions au 1<sup>er</sup> janvier 2017, il revient désormais aux régions concernées de traiter les réseaux départementaux qui n'auraient pas encore fait l'objet d'un SD'AP.

-Enfin, pour le secteur des transports urbains, 188 SD'AP ont été déposés et 19 ont obtenu un délai de prorogation, sur un total de 337 Autorités organisatrices de la mobilité (AOM).

Il s'agit d'autant plus d'excellents résultats que le SD'AP est d'application volontaire.

#### 1. Accessibilité des points d'arrêt desservis par les transports collectifs

##### Un bilan honorable mais encore mitigé en 2015

L'état des lieux réalisé 10 ans après la loi de 2005 précitée indiquait que :

. Près de 20% (25 000 sur 130 000) des points d'arrêt desservis par du transport urbain étaient déjà accessibles. En revanche, les 50 000 points d'arrêt desservis par le transport non urbain ont rarement bénéficié de travaux de mise en accessibilité.

. Dans le secteur du transport ferroviaire, parmi les 160 gares nationales (c'est-à-dire celles desservies par des services nationaux et internationaux, TGV ou Intercités), 87 disposaient de bâtiments voyageurs accessibles et 41 de quais accessibles.

. Concernant les 2832 gares régionales dont 1562 haltes, 225 disposaient de bâtiments voyageurs accessibles et 179 des quais accessibles.

Par ailleurs, la SNCF fournit aux voyageurs handicapés le service spécialisé gratuit et garanti «Accès Plus» pour l'accueil et l'accompagnement des personnes handicapées qui permet de préparer son voyage et d'être accompagné jusqu'à sa place dans le train. Cette prestation offre la possibilité d'acheter des titres de transport adapté, de réserver ses prestations d'accueil en gare et d'accompagnement jusqu'au train et d'accéder aux informations nécessaires. Ce service, en 2016, était proposé dans 554 gares et offrait 870 000 prestations d'accompagnement gratuit en 2016.

## Des résultats prometteurs depuis 2015

D'ores et déjà, des résultats prometteurs en matière d'accessibilité des transports publics ont été enregistrés pour les infrastructures du secteur du transport routier : 50 à 70% des arrêts urbains prioritaires ont d'ores et déjà été rendus accessibles;

- . L'ensemble des points d'arrêt prioritaires représente 35% des arrêts de transport interurbain et urbain pour les AOM de moins de 200 000 habitants et 20% des arrêts urbains pour les AOM de plus de 200 000 habitants;

- . Dans l'interurbain, 15 à 30% des arrêts de car sont déjà accessibles.

Pour le secteur ferroviaire, Le Schéma Directeur National d'Accessibilité des services ferroviaires nationaux (SDNA), validé par l'arrêté du 29 août 2016, détaille les engagements de mise en accessibilité du groupe SNCF concernant :

- . la mise en accessibilité des 160 points d'arrêt ferroviaires d'intérêt national;

- . les services d'assistance et les mesures de substitution;

- . la formation des personnels en contact avec le public aux besoins des usagers handicapés (3000 agents ont déjà été formés);

- . l'accessibilité de l'information des usagers concernant le service de transport public;

- . l'accessibilité du matériel roulant.

Soit un coût de mise en oeuvre de 877 millions d'euros entre 2016 et 2024 pour les gares nationales.

Aux aménagements des gares nationales s'ajoutent ceux des gares et haltes régionales prioritaires mis en oeuvre par les Schémas Directeurs Régionaux de l'Accessibilité (SDRA). Ces schémas sont aujourd'hui en cours de réalisation dans les 13 régions métropolitaines et traduisent le fort engagement des Régions, en concertation avec les associations de personnes handicapées, dans la mise en accessibilité des gares desservies par les réseaux de lignes Transport express régional (TER) et par le Transilien (pour l'Île-de-France).

Concernant les réseaux souterrains de transports ferroviaires et de transports guidés existants, l'article 45 de la loi de 2005 précitée précisait que les réseaux existants au 12 février 2005 étaient exclus de l'obligation de mise en accessibilité pour 2015 à la condition de réaliser un schéma directeur d'accessibilité et de mettre en place un transport de substitution.

Ainsi, à Paris, la mise en accessibilité du réseau souterrain du métro est techniquement impossible pour les utilisateurs de fauteuils roulants. C'est pourquoi, en contrepartie, le réseau d'autobus est accessible (90% des points d'arrêt et la totalité du matériel roulant) et fait office de transport de substitution.

Néanmoins, des aménagements sont réalisés dans les stations afin d'améliorer le confort des déplacements des personnes handicapées. A titre d'illustration, les guichets sont équipés de boucles magnétiques, des bandes d'éveil à la vigilance sont installés sur les quais et un programme de mise aux normes des 3540 escaliers fixes est en cours de réalisation.

En revanche, les dix stations qui correspondent à des prolongements de ligne en banlieue sont équipées d'ascenseurs. Depuis sa mise en service en 1998, la ligne automatique 14 est entièrement équipée en ascenseurs installés dans toutes ses stations.

Par ailleurs, toutes les nouvelles lignes de transport en commun en site propre construites depuis 2005 sont accessibles.

## 2. Accessibilité du matériel roulant utilisé dans le cadre des transports collectifs

En application de la loi de 2005 précitée, tout matériel roulant acquis lors d'un renouvellement ou à l'occasion de l'extension des réseaux doit être accessible.

L'ordonnance de 2014 précitée précise cependant que les matériels roulants de tous les modes de transport en service à la date du 13 février 2015 peuvent être exploités après cette date.

Pour les véhicules routiers, le décret n°2015-1755 du 24 décembre 2015 vient toutefois préciser les proportions minimales de véhicules accessibles à respecter et prévoit qu'au 1<sup>er</sup> juillet 2020 l'ensemble des véhicules seront accessibles. Ce dispositif s'applique aux services de transport organisés sous forme de régies ou conventionnés.

Des progrès sensibles ont été réalisés concernant l'accessibilité du matériel roulant utilisé pour les transports urbains : En effet, 97% des autobus sont à plancher bas en 2017, 90% sont équipés d'une palette rétractable pour permettre l'accès aux personnes en fauteuil dans les bus, 81% disposent d'un système d'annonce sonore des arrêts et 87% d'un système d'annonce visuelle.

Quant aux autocars utilisés pour les transports non urbains, 79% des véhicules de moins de cinq ans sont dotés d'un dispositif permettant l'accessibilité aux personnes handicapées, 50% d'un dispositif visuel d'annonce des arrêts, 46% d'un dispositif sonore d'annonce des arrêts et 47% de places réservées.

Concernant le mode de transport ferroviaire, les matériels roulants achetés après 2008 respectent la réglementation européenne en la matière (STI PMR). Depuis plusieurs années, SNCF Mobilités et les régions se sont engagées dans une politique ambitieuse de renouvellement du parc TER afin notamment de rendre celui-ci plus accessible. Ainsi, les nouveaux Régiolis et Régio2N sont aux normes en matière d'accessibilité. Les matériels plus anciens dont la durée de service est suffisante (la durée de vie d'un matériel roulant étant en moyenne de 35 à 40 ans) font l'objet de transformations visant à les rapprocher des normes PMR à l'occasion d'opérations de rénovation lourde.

## 3. Accessibilité tarifaire

La compétence en matière de définition de conditions tarifaires (et de facilités de circulation) de l'accès aux transports collectifs pour les personnes handicapées appartient aux autorités organisatrices de transports, depuis la loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 modifiée d'orientation des transports intérieurs (LOTI) et la loi n°2004-809 du 13 août 2004 modifiée relative aux libertés et responsabilités locales.

Ainsi, 95% des conseils régionaux, 65% des conseils départementaux et 90% des autorités organisatrices de la mobilité accordent sur leurs réseaux de transport respectifs des avantages tarifaires à certaines catégories de personnes handicapées ou à mobilité réduite, en tenant compte de critères qu'elles ont fixé librement.

S'agissant des lignes de chemin de fer intérieures, la tarification mise en œuvre par la SNCF prévoit que les accompagnateurs de personnes handicapées titulaires d'une carte d'invalidité bénéficient, soit de tarifs réduits de 50%, soit de la gratuité du billet si la carte d'invalidité présente des mentions spécifiques en ce sens.

