



COMPTE-RENDU DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

20 juin 2017

La Commission des affaires sociales de l'AMF du 20 juin a été animée par son rapporteur Marie-Hélène AMIABLE, Maire de Bagneux.

Avec la participation de :

- **François SOULAGE**, Chargé du suivi et de l'évaluation du plan d'action en faveur du travail social et du développement social
- **Cécile CHARBAUT**, Adjointe à la sous-directrice de l'inclusion sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté, Direction Générale de la Cohésion sociale
- **David SOUBRIE**, Sous-directeur des professions sociales, de l'emploi et des territoires, DGCS
- **Louis-Xavier COLAS**, Chef du bureau des professions sociales, DGCS
- **Hélène-Sophie MESNAGE**, Déléguée générale adjointe, Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale
- **Agnès REINER**, Sous-directrice de l'accueil et de l'accompagnement des étrangers, Direction de l'accueil, de l'accompagnement des étrangers et de la nationalité, Direction générale des étrangers en France
- **Virginie LASSERRE**, Directrice du département de l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés- Ministère de l'intérieur
- **Raphaël SODINI**, Directeur de l'asile, Direction générale des étrangers en France - Ministère de l'intérieur

Ordre du jour :

1. Premier accueil social inconditionnel de proximité : quels impacts pour les communes et intercommunalités ?
2. Les nouvelles règles de la domiciliation des personnes sans domicile stable
3. L'accueil des migrants dans les territoires

1. Premier accueil social inconditionnel de proximité : quels impacts pour les communes et intercommunalités ?

Voir le guide d'appui à la structuration du premier accueil social inconditionnel de proximité élaboré par l'ANDASS et le ministère des affaires sociales ainsi que la présentation de la DGCS ci-joints

Monsieur Soulage et les représentants de la DGCS présentent le plan d'action en faveur du travail social et du développement social, les schémas d'accessibilité aux services publics ainsi que le premier accueil social inconditionnel de proximité. Pour le Ministère, la mise en place de ces nouveaux outils n'a pas vocation à alourdir le système existant mais bien à l'optimiser. Cette organisation doit permettre de mieux prendre en charge les situations complexes et d'accompagner les personnes de manière globale et non plus dispositif par dispositif.

L'accueil social inconditionnel de proximité n'est pas un guichet unique dont la finalité serait simplement de distribuer des aides. L'objectif de cet accueil est de renseigner toutes les personnes en difficulté, de réaliser une évaluation sociale de leur situation puis de les orienter parmi la multitude des dispositifs et la diversité des acteurs.

Adoptés par les Préfets avant le 31 décembre 2017, les schémas d'accessibilité des services publics recensent l'ensemble des services offerts à la population et s'assurent du bon maillage de ces actions sur le territoire. Ils seront évalués au début de l'année 2018.

Observations de la commission des affaires sociales :

- Les élus font part de leur difficulté à organiser un premier accueil sans être un guichet unique.

Monsieur Soulage exprime sa méfiance vis-à-vis du guichet unique qui, à la différence du premier accueil social et de son référent de parcours, ne prévoit pas de suivi des personnes reçues. Le référent de parcours doit en effet permettre à la personne de comprendre quel va être son parcours et qui va la prendre en charge.

- Les élus rappellent également que les Préfets ont actuellement beaucoup de schémas à mettre en œuvre et soulignent les importantes différences, entre les départements, dans le déploiement de ces différents schémas. Ainsi, Ils s'interrogent donc sur la pertinence du schéma d'accessibilité aux services publics et sa valeur ajoutée au regard du travail que cela peut demander

notamment pour les associations qui devront transmettre des informations sur leurs actions.

- Ils souhaitent, par ailleurs, que le schéma inclut tous les services au public et non uniquement les services à dimension sociale.

Si la DGCS et Monsieur Soulage ont conscience de ces difficultés, ils considèrent que le schéma doit permettre, à partir d'une meilleure connaissance de l'existant, d'identifier les territoires aujourd'hui sous dotés. Il permet également, au niveau départemental, de garantir la conduite d'un travail de recensement des services et de légitimer les actions menées dans ce cadre.

Ils insistent sur la dimension partenariale du schéma qui doit être construit avec l'ensemble des acteurs présents sur le territoire.

- Les élus témoignent du rôle important de coordination qu'ils sont amenés à jouer, à l'échelle de leur commune, pour faire travailler ensemble tous les acteurs (travailleurs sociaux, associations...). De nombreux freins tenant principalement au caractère confidentiel des situations des personnes limitent ces collaborations. Ils mènent également ce travail de coordination entre les services de l'Etat, les administrations.... et leurs propres services.
- Si les communes ont peu de compétences obligatoires sur ces sujets, elles sont confrontées en première ligne à la prise en charge des familles les plus précaires. De fait, dans les petites communes, le premier accueil social de proximité est fait par le maire.

Pour les représentants du ministère des affaires sociales, la richesse de notre système est effectivement la coexistence d'une multitude de dispositifs d'accompagnement, qui doivent notamment permettre aux travailleurs sociaux de répondre à des situations très complexes, mais ceux-ci peuvent effectivement être difficiles à orchestrer et à maîtriser.

- Concernant la formation des travailleurs sociaux, les élus comme les représentants du Ministère, sont favorables au développement de formations interinstitutionnelles afin de favoriser la prise en charge globale des personnes. Ces formations restent cependant complexes à mettre en œuvre, notamment en raison de la difficulté d'identifier le financeur.

2. Les nouvelles règles de la domiciliation des personnes sans domicile stable

Voir résultats de l'enquête menée par l'UNCCAS « réforme de la domiciliation : qu'en pensent les CCAS ? » et la note de l'AMF ci-joints

La Déléguée générale adjointe de l'UNCCAS présente les récents décrets relatifs à la domiciliation, le contexte dans lequel ils ont été publiés, leurs effets notamment pour les communes et leur CCAS ainsi que les principaux résultats de l'enquête publiée par l'UNCCAS en avril 2017.

Trois récents décrets, pris en application de la loi relative à l'Accès au logement et à un urbanisme rénové, ont en effet refondu le droit à la domiciliation :

- Le décret n°2016-633 du 19 mai 2016 relatif aux demandes d'élection de domicile pour l'aide médicale de l'Etat (AME) a abrogé l'agrément spécifique pour l'aide médicale d'Etat. Désormais, le régime de domiciliation de droit commun est valable pour l'ouverture de droit à l'AME.
- Le décret n°2016-641 du 19 mai 2016 relatif à la domiciliation des personnes sans domicile stable définit plus précisément les nouvelles règles de domiciliation (durée de validité de l'élection de domicile, règles de radiation...).
- Le décret n°2016-632 du 19 mai 2016 relatif au lien avec la commune pour la domiciliation détermine les critères permettant d'apprécier le lien avec la commune.

Dès les discussions précédant la mise en œuvre de cette réforme, l'AMF avait identifié plusieurs impacts possibles pour les communes/intercommunalités et leurs CCAS/CIAS :

- Montée en puissance du nombre de demandes de domiciliation en raison de l'élargissement des critères permettant d'établir un lien entre une personne et une commune ;
- Possible augmentation du nombre de demandes d'aides légales et extra-légales faites aux CCAS/CIAS ;
- Concentration des demandes sur certaines communes (principalement les zones d'emploi).

L'étude de l'UNCCAS a permis d'objectiver, d'une part, le rôle ainsi que la place des communes et de leur CCAS et d'autre part, les importants déséquilibres territoriaux dans l'animation territoriale de la démarche. En effet, à ce jour 75 schémas de la domiciliation ont été adoptés mais le degré d'implication des acteurs est très différent d'un département à l'autre.

La représentante de l'UNCCAS exprime une des difficultés majeures créées par ces décrets : l'appréciation du lien avec la commune. Désormais très large, elle est particulièrement difficile à évaluer pour les travailleurs sociaux.

Observations de la commission des affaires sociales :

- Les élus s'interrogent sur la coordination prévue entre les communes. En effet, dans la mesure où la liste des critères d'appréciation du lien avec la commune est élargie, ils observent une augmentation des demandes de domiciliation et regrettent de ne pas disposer des outils d'information nécessaires leur permettant de s'assurer que les personnes se présentant à eux ne sont pas déjà domiciliées dans une autre commune.
- Ils regrettent par ailleurs les cas d'abus qu'ils ont dès à présent identifiés. A titre d'exemple, un élu a observé que des personnes s'absentant de leur domicile pour de longues périodes privilégient une domiciliation gratuite auprès du CCAS pour gérer leur courrier pendant leur absence plutôt que d'avoir recours à un service payant de la Poste.
- Ils observent également une augmentation du nombre de personnes domiciliées chez des tiers mais ne souhaitant pas donner leur adresse. Ces personnes demandent donc une domiciliation auprès de leur CCAS.

3. L'accueil des migrants dans les territoires

Voir la note de l'AMF et la brochure du ministère de l'intérieur sur le parcours personnalisé d'intégration républicaine ci-jointes

Le ministère de l'Intérieur rappelle que la France est confrontée depuis 3 ans à une crise migratoire de très grande ampleur.

Le nombre de migrants demandant l'asile en France a été de 80.000 en 2015, 110.000 en 2016 et sans doute 140.000 en 2017.

La France fait face à 3 flux majeurs : un flux balkanique, un flux italien puis un flux secondaire d'Allemagne, de Suède et de Norvège (plusieurs migrants n'ont pas obtenu ce qu'ils cherchaient dans ces pays et se rendent en France).

En 2013, il y avait 40.000 places d'hébergement : 20.000 en CADA et 20.000 autres (surtout des hôtels).

Depuis 2013, il y a eu un doublement des places d'hébergement :

- Création de CAO dans le cadre du démantèlement du campement de Calais ;
- Appels à projets pour des places de CADA ;
- 5.000 places à créer dans le cadre d'un marché public.

Les priorités du ministère de l'Intérieur sont triples :

- Faire respecter le droit d'asile.
- Prévoir l'hébergement des demandeurs : le nombre de places d'hébergement est passé de 40.000 en 2013 à près de 80.000 aujourd'hui.
- Intégration : les réfugiés ne peuvent légalement être renvoyés vers leur pays d'origine: 40% des demandeurs d'asile obtiennent ce statut (14.000 en 2014, 27.000 en 2016, 36.000 en 2017). Ces personnes auront vocation à avoir accès aux services de la commune, du département, de la région (notamment sur le volet formation) mais leur niveau de français ne leur permet pas toujours de travailler.

Le ministère de l'Intérieur présente le contrat d'intégration républicaine (qui prévoit notamment des cours de français ainsi que 2 jours de formation civique) et rappelle qu'il subventionne de multiples actions d'intégration portées par les associations, les collectivités locales... Les acteurs locaux peuvent en effet répondre à des appels à projets locaux, nationaux ou européens.

Observations de la commission des affaires sociales :

- Un élu fait part du retour d'expérience de sa commune ayant accueilli 30 Afghans à la demande de la Préfecture. L'accueil a été très bien organisé et accompagné par la Préfecture. Néanmoins, la commune a dû faire face à des réactions très fortes d'une partie de la presse et de certains de ses administrés. Le maire doit faire preuve de pédagogie et d'information auprès de la population.
- Le maire souligne que les CAO ont vocation à être temporaires et s'interroge sur le devenir de ces structures. Il s'interroge également sur la possibilité, pour la commune, de proposer aux migrants volontaires des activités occupationnelles ou de participer à des actions de bénévolat, ce qui permet une meilleure acceptation de la part de la population.

Le ministère de l'Intérieur, souligne que, eu égard aux flux de migrants, des CAO certes à vocation temporaire vont perdurer plus longtemps que prévu. Néanmoins, le ministère de l'Intérieur a la volonté de créer des places pérennes, car la question du statut juridique des CAO se pose.

Le ministère va par ailleurs regarder s'il est possible pour les migrants d'avoir une activité occupationnelle.

- Plusieurs élus de départements différents regrettent, pour leur part, de n'avoir absolument pas été informés par le Préfet de la venue de migrants sur le

territoire de leur commune. Les migrants vont être accueillis dans des hôtels formule 1 rachetés par l'État.

- L'accompagnement prévu pour ces personnes (mise à disposition de personnel dépendant d'ADOMA) leur paraît très insuffisante et aucun accompagnement financier par l'Etat n'est prévu pour la commune.
- Un élu souligne la présence de familles et d'enfants à scolariser parmi ces migrants. Or la commune doit faire face à une pénurie de locaux scolaires et à des ouvertures de classes annuelles.
- Ces élus s'inquiètent par ailleurs du devenir des migrants accueillis dans ces hôtels, tous n'obtiendront pas le statut de réfugiés. Certains basculeront certainement dans le dispositif de droit commun et solliciteront une aide des communes et de leur CCAS qui, notamment en raison de la baisse des dotations de l'Etat, ne sont pas en mesure de répondre à un afflux de demandes nouvelles.

Le ministère de l'Intérieur regrette que le dialogue n'ait pas toujours pu avoir lieu. Il le justifie de deux façons :

- La procédure de commande publique implique que le prestataire détermine directement les sites d'implantation ;
- Le contexte des élections a également limité la liberté d'expression des Préfets.

Le ministère de l'Intérieur a cependant récemment à nouveau demandé aux Préfets de créer et maintenir un dialogue avec les élus locaux et ADOMA, en particulier dans le cas des marchés publics. Le Ministère tiendra compte des difficultés que lui remonteront les Préfets.

- Les communes ont également fait part de leur grande préoccupation sur la question des familles et notamment des femmes demandeuses d'asile ayant un ou plusieurs enfants nés en France.

Le ministère indique que les Préfets doivent effectivement être attentifs à cette problématique. Ces familles doivent faire l'objet d'une attention toute particulière.