Mars 2014

10 messages pour permettre au Semestre européen de lutter contre la pauvreté et le sans-abrisme

Déclaration de la FEANTSA avant la réunion du Conseil Emploi, politique sociale, santé et consommateurs (EPSCO) du 10 mars 2014

European Federation of National Associations Working with the Homeless AISBL
Fédération Européenne d'Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri AISBL
194 Chaussée de Louvain ■ 1210 Brussels ■ Belgium ■ Tel.: +32 2 538 66 69 ■ Fax: +32 2 539 41 74 ■ office@feantsa.org ■ www.feantsa.org

FEANTSA

Introduction

Le 10 mars 2014, le Conseil Emploi, politique sociale, santé et consommateurs (EPSCO) organisera un débat politique sur le Semestre européen 2014. Dans ce contexte, les ministres des Affaires sociales vont :

- adopter les conclusions fournissant des orientations politiques pour les politiques sociales et d'emploi sur base de l'enquête annuelle sur la croissance pour 2014,[1]
- adopter un rapport conjoint sur l'emploi[2] qui sera soumis au Conseil européen,
- convenir que les lignes directrices pour les politiques d'emploi des États membres, adoptées en 2010, restent inchangées pour 2014,
- adopter des conclusions sur la situation sociale dans l'UE[3], et
- prendre note d'une communication que la Commission a adoptée le 5 mars sur les principaux objectifs de la stratégie EU 2020[4].

La FEANTSA (la Fédération européenne d'Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri) profitera de cette occasion pour présenter ***10 messages*** au Conseil EPSCO sur la façon dont le Semestre européen pourrait mieux soutenir la lutte contre la pauvreté et le sans-abrisme dès 2014.

Co document contient 3 annexes qui soutiennent les messages de la FEANTSA. L'annexe 1 présente les tendances actuelles du sans-abrisme dans l'UE. L'annexe 2 présente les propositions de recommandations par pays de la FEANTSA par rapport au sans-abrisme. Enfin, l'annexe 3 résume la façon dont la pauvreté et le sans-abrisme ont été abordés jusqu'à présent par des éléments clés du Semestre.

Contexte politique

Dans le contexte de la stratégie Europe 2020, l'UE a adopté son premier objectif sur la pauvreté, à savoir réduire de 20 millions le nombre de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale d'ici 2020. La lutte contre la pauvreté est ainsi un des principaux objectifs sur les États membres et les institutions européennes devraient poursuivre dans le cadre du Semestre.

La plateforme européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (EPAP) est une des sept initiatives phares de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive[5]. Elle vise à soutenir des activités pour atteindre l'objectif sur la pauvreté, et se concentre notamment sur la lutte contre le sans-abrisme.

En 2013, la Commission européenne a publié le Paquet « Investissements sociaux », en vue de garantir l'efficacité et la durabilité des politiques sociales. Il englobe des orientations pour aider les États membres à atteindre l'objectif sur la pauvreté. Il inclut notamment des orientations politiques sur la lutte contre le sans-abrisme, tant dans la Communication[6], qui invite les États membres à lutter contre le sans-abrisme par le biais de stratégies globales, que dans un document de travail des services de la Commission,[7] qui analyse différentes composantes des politiques de lutte contre le sans-abrisme pour fournir davantage de lignes directrices.

Il existe une pression croissante du Parlement européen pour que le Semestre prenne davantage en considération la pauvreté et le sans-abrisme. Dans sa dernière Résolution sur une stratégie de l'UE sur le sans-abrisme, le Parlement a demandé un suivi européen régulier du sans-abrisme, et a invité

[1] 6610/1
[2] COM(2013) 801 final
[3] 6608/14
[4] COM(2014) 130 final
[5] COM(2010) 758 final
[6] COM/2013/083 final
[7] SWD/2013/042 final

la Commission à accorder davantage d'attention au sans-abrisme dans les Recommandations par pays.[8] Dans sa Résolution sur le Semestre européen et l'Enquête annuelle sur la croissance 2014, le Parlement a demandé l'inclusion d'indicateurs supplémentaires sur l'emploi et les politiques sociales, notamment sur le sans-abrisme.[9]

Le Semestre européen a un rôle clair à jouer pour garantir que les États membres réalisent des progrès sur la pauvreté et le sans-abrisme. Cela se reflète dans la Communication de la Commission accompagnant les Recommandations par pays en 2013, qui invite les États membres à accorder davantage d'attention à la lutte contre différentes formes de pauvreté dont la pauvreté des enfants, le sans-abrisme, la pauvreté au travail et le surendettement.[10]

10 messages pour permettre au Semestre européen de lutter contre la pauvreté et le sans-abrisme dès 2014

1. **Renforcer les ambitions sur la pauvreté**
   Depuis l'adoption de la stratégie Europe 2020 en 2010, quelques 6,6 millions de nouvelles personnes sont confrontées à la pauvreté et à l'exclusion sociale (soit une hausse dans plus d'1/3 des États membres). Des mesures urgentes sont nécessaires dans le cadre du Semestre pour combattre ce problème. Le Semestre devrait garantir l'ambition politique de l'UE sur la pauvreté. Dans ce contexte, la crise est une raison pour redoubler les efforts et non pour les réduire. La FEANTSA salue l'accent dans les Conclusions provisoires du Conseil sur la situation sociale dans l'UE sur le fait que la situation actuelle nécessite davantage de mesures pour respecter les objectifs de la stratégie Europe 2020.[11] Toutefois, la FEANTSA note que l'UE n'est pour l'instant pas en mesure d'atteindre l'objectif sur la pauvreté. Le total de tous les engagements sur la pauvreté des États membres englobe seulement 12 millions de personnes au lieu des 20 millions convenus. Dans ce contexte, l'accent sur la lutte contre la pauvreté, incluant sur les conséquences sociales de la crise, devrait être renforcé dans chaque élément du Semestre.

2. **Accorder davantage d'attention aux investissements sociaux dans les services sociaux**
   L'enquête annuelle sur la croissance 2014 s'est concentrée sur la nécessité de développer des stratégies d'inclusion active, incluant des mesures pour lutter contre la pauvreté et améliorer l'accès à des services de qualité abordables (services sociaux, de santé et de logement).[12] Elle a également souligné l'importance de développer des services personnalisés, notamment pour les groupes vulnérables. Toutefois, les orientations politiques du Conseil EPSCO pour les politiques sociales et d'emploi négligent ces aspects. Dans le futur, le Semestre devrait fournit davantage d'orientations sur la nécessité de développer des investissements sociaux dans les services pour lutter contre la pauvreté et le sans-abrisme.

3. **Mieux intégrer le sans-abrisme et la pauvreté extrême**
   Les formes extrêmes de pauvreté comme le sans-abrisme ne sont pas directement prises en compte par les indicateurs pour l'objectif sur la pauvreté. Toutefois, afin d'engendrer une croissance inclusive, le Semestre doit combattre ces formes de pauvreté. À défaut, il existe un risque d'écrémage qui laisserait sur le carreau les citoyens européens les plus vulnérables. Le sans-abrisme est en hausse aux quatre coins de l'UE[13] mais n'est pour l'instant pratiquement

[8] P7_TA(2014)0043
[9] A7-0091/2014
[10] COM(2013) 350 final
[11] 6608/14
[12] COM(2013) 800 final
[13] Voir Vers un chez-soi pour tous : Rapport de suivi de la FEANTSA sur le sans-abrisme et les politiques de lutte contre le sans-abrisme en Europe et Examen trimestriel de la situation sociale et d'emploi dans l'UE, juin 2012

pas abordé par le Semestre. Le Semestre devrait aider les États membres à respecter les orientations politiques inclues dans le Paquet Investissements sociaux (PIS) sur le sans-abrisme. Pour ce faire, il importe de considérer le sans-abrisme comme une forme spécifique de pauvreté dans le cadre du Semestre. Le travail actuel sur la pauvreté des enfants et l'exclusion des Roms démontre qu'une telle approche est possible. Le fait que la Communication 2013 de la Commission accompagnant les Recommandations par pays 2013 invite les États membres à accorder davantage d'attention à la lutte contre différentes formes de pauvreté, dont le sans-abrisme, est un élément prometteur sur lequel il faudrait se baser.

4. **Améliorer le suivi des groupes très vulnérables, incluant les personnes sans domicile**
   Le manque de données comparables sur le sans-abrisme est problématique dans le cadre du Semestre. Toutefois, des mesures sont actuellement prises pour améliorer cette situation. Premièrement, il importe de mieux utiliser les rapports des États membres sur leurs politiques de lutte contre le sans-abrisme dans les Programmes nationaux de réforme (PNR) et les Rapports sociaux nationaux (RSN). L'année 2014 représente une occasion unique dans la mesure où les États membres ont reçu des orientations pour décrire leurs politiques de lutte contre le sans-abrisme dans leurs RSN. En outre, dans la Feuille de route pour la mise en œuvre du PIS, la DG Emploi s'est engagée à réviser les statistiques de l'Union européenne sur les revenus et les conditions de vie (EU-SILC) en vue d'inclure le sans-abrisme.[14] La réalisation de progrès sur le suivi du sans-abrisme et des politiques de lutte contre le sans-abrisme permettrait une mise en œuvre complète du Cadre d'évaluation conjointe pour suivre les progrès relatifs aux directives sur l'emploi dans le cadre de la stratégie Europe 2020.[15] Le Cadre d'évaluation conjointe englobe l'inclusion sociale des groupes à haut risque et la lutte contre la discrimination. Dès lors, il importe d'évaluer la mesure dans laquelle les États membres disposent de mesures spécifiques d'inclusion sociale et de lutte contre la discrimination pour réduire la pauvreté des groupes les plus vulnérables face à l'exclusion sociale, incluant les personnes sans domicile.

5. **Ne pas se contenter du tableau de bord social dans le Rapport conjoint sur l'emploi**
   Des rapports factuels et complets sont essentiels dans le cadre du Semestre. Si le tableau de bord des indicateurs sociaux dans le Rapport conjoint sur l'emploi est un élément positif, cela ne suffit pas pour aborder les problèmes qui ne sont pas couverts par les indicateurs. Les rapports sur les politiques de lutte contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement dans le Rapport conjoint sur l'emploi 2014 sont inadéquats, couvrant uniquement quelques pays et très peu de mesures. Dans le futur, ces rapports doivent être plus complets et plus équilibrés. Il serait peut-être intéressant de compléter ce rapport conjoint sur l'emploi par des rapports thématiques spécifiques sur différentes dimensions de la pauvreté.

6. **Intégrer davantage de Recommandations par pays sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, en incluant le sans-abrisme**
   Étant donné l'aggravement de la pauvreté et de l'exclusion sociale dans l'UE, les Recommandations par pays devraient accorder davantage d'attention à ces problèmes. Les recommandations sur la pauvreté devraient mieux refléter les réalités sociales dans les États membres. D'aucuns demandent des recommandations dans tous les pays sur la pauvreté et l'inclusion sociale. Dans certains pays, des recommandations sur le sans-abrisme seraient

[14] Feuille de route pour la mise en œuvre du Paquet Investissements sociaux
[15] 16984/10

justifiées[16]. Ces recommandations seraient conformes avec l'appel du PIS aux États membres pour lutter contre le sans-abrisme par le biais de stratégies intégrées. Lors d'un récent débat avec le Parlement européen, le Commissaire chargé de l'Emploi et des Affaires sociales, László Andor, a affirmé :

« J'aimerais souligner que l'efficacité des dispositions relatives au sans-abrisme pourrait également être abordée dans l'exercice de suivi de la Commission dans le cadre du Semestre européen. Les États membres sont ainsi invités à mentionner leurs stratégies de lutte contre le sans-abrisme dans leurs Programmes nationaux de réforme. Dans ce contexte, la Commission a l'opportunité d'évaluer et, si nécessaire, élaborer des recommandations pour une Recommandation nationale. »[17]

L'inclusion du sans-abrisme dans les recommandations par pays permettrait également de renforcer les recommandations par pays liées aux marchés du logement dans le cadre de la surveillance macroéconomique. Un meilleur engagement des acteurs impliqués dans la lutte contre le sans-abrisme permettrait une meilleure analyse des données européennes.

7. Renforcer le rôle de la société civile

Le rôle des organisations de la société civile devrait être renforcé à tous les niveaux dans le Semestre. Il importerait de mieux utiliser leur expertise sur les réalités sociales. Les acteurs de la société civile devraient pouvoir participer dans le travail du Comité de la protection sociale (CPS) sur le Semestre, reflétant la collaboration entre le Comité sur l'emploi et les partenaires sociaux. Dans différents États membres, l'implication des acteurs de la société civile dans la mise en œuvre de la stratégie pourrait encore être améliorée. L'engagement des représentations de la Commission dans les États membres avec les acteurs pourrait également être renforcé.

8. Améliorer la cohérence et la transparence des rapports sociaux

En 2014, tous les États membres ont été invités à soumettre des Rapports sociaux nationaux (RSN), qui devraient inclure le sans-abrisme. Il s'agit d'un développement important qui devrait être maintenu dans le futur. En 2013, des rapports sociaux stratégiques avaient été rédigés sur la base d'un questionnaire qui n'avait pas été rendu public. Des rapports sociaux plus cohérents et une clarification de la relation entre les Programmes nationaux de réforme (PNR) et les RSN seraient utiles pour garantir des rapports sociaux complets dans le cadre du Semestre. Le Conseil demandera au Comité de la protection sociale de rédiger un rapport sur la dimension sociale de la stratégie Europe 2020, qui sera discuté par le Conseil en juin 2014. Ce rapport doit comprendre la réalité complète de la hausse de la pauvreté en Europe et fixer la barre le plus haut possible en termes de réponse du Semestre européen à ce problème.

9. Maintenir et renforcer les activités pour compléter le Semestre

Des processus et structures autres que le Semestre jouent un rôle important pour lutter contre la pauvreté dans l'UE. Ceux-ci incluent la MOC sociale et la Plateforme européenne de lutte contre la pauvreté. Le Programme européen pour l'emploi et l'innovation sociale devrait servir de levier dans la lutte contre la pauvreté. Il importe de renforcer l'apprentissage transnational et les échanges mutuels, les analyses politiques, le suivi et d'autres activités dans ces cadres pour soutenir notamment les priorités thématiques du PIS telles que le sans-abrisme.

[16] Voir annexe 2 pour les propositions de recommandations par pays de la FEANTSA

[17] Débat, jeudi 16 janvier 2014 – Strasbourg: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20140116+ITEM-005+DOC+XML+V0//EN&language=EN

10. **Consulter tous les acteurs de la lutte contre la pauvreté pour réviser la Stratégie Europe 2020**
La FEANTSA salue la proposition de la Commission d'organiser une consultation publique pour réviser la stratégie Europe 2020, et considère qu'il est particulièrement important d'engager les acteur de la Plateforme européenne de lutte contre la pauvreté dans un partenariat complet pour évaluer le volet « pauvreté et inclusion sociale » de la Stratégie et élaborer des recommandations pour progresser dans ce domaine.

Annexe 1: Tendances actuelles au niveau du sans-abrisme dans l'UE

La FEANTSA cherche à améliorer les statistiques disponibles sur le sans-abrisme. Malgré différentes contraintes, nos membres suivent le sans-abrisme de façon continue. Les tendances actuelles démontrent qu'il importe de développer des mesures urgentes pour mieux lutter contre le sans-abrisme.

Le rapport de la FEANTSA « Vers un chez-soi pour tous ? », publié en 2012, offre un aperçu détaillé du sans-abrisme et des politiques de lutte contre le sans-abrisme en Europe au cours des 5 dernières années. Il démontre que le sans-abrisme reste un problème dans tous les États membres et a augmenté au cours des 1 à 5 dernières années dans au moins 15 États membres. Il a également noté que de plus en plus d'États membres développaient des stratégies intégrées pour lutter contre le sans-abrisme, et que des politiques ambitieuses permettaient souvent de réduire l'impact de la crise voire de réaliser des progrès impressionnants au niveau de la lutte contre le sans-abrisme.

Fin 2014, la FEANTSA publiera un suivi de ce rapport. Entre-temps, on peut dégager quatre tendances :

1. Le sans-abrisme continue d'augmenter dans la plupart des États membres
2. La crise et les mesures d'austérité ont engendré des hausses du sans-abrisme dans certains États membres.
3. Les profils des personnes sans domicile ou menacées de sans-abrisme sont de plus en plus divers. On remarque de plus en plus de migrants, femmes, enfants et jeunes sans domicile dans l'UE.
4. Dans certains contextes, on constate un élargissement du profil socioéconomique des personnes sans domicile ou menacées de sans-abrisme depuis la crise.

Les statistiques suivantes fournissent un aperçu de la hausse du sans-abrisme dans la plupart de l'UE :

- Au Danemark, il y a eu une hausse totale de 16% du sans-abrisme au cours des quatre dernières années, le nombre de sans-abri passant de 4.998 en 2009 à 5.820 en 2013.[18]

[18] Benjaminsen, L. & Lauritzen, H. (2013), Hjemløshed i Danmark 2013. National kortlægning. [Sans-abrisme au Danemark 2013], Copenhague, SFI.

- En Angleterre, les dernières statistiques du Département pour les Communautés et le Gouvernement local sur le sans-abrisme de rue indiquent que le nombre de personnes dormant dans la rue lors de l'automne 2013 en Angleterre était de 2.414, soit une hausse de 105 personnes (5%) par rapport à l'automne 2012 et de 37% par rapport à 2010.[19]

- En France, l'Institut national des statistiques (INSEE) a noté qu'environ 141 500 personnes étaient sans domicile en France métropolitaine en 2012. Cela représente une hausse de 50% depuis 2001.[20]

- Les prestataires de services estiment que le nombre de personnes sans domicile en Grèce a augmenté de 25% entre 2009 et 2011, lorsque ce nombre est passé à 20 000.[21]

- En Italie, l'Institut italien des statistiques, ISTAT, a noté la présence de plus de 47 000 personnes sans domicile en Italie en 2011.[22] Les conclusions préliminaires d'une étude de suivi actuellement réalisée avec la fio.PSD, membre de la FEANTSA, indiquent des hausses importante l'année suivante (jusqu'à 20%).

- En Irlande, le nombre de ménages nécessitant un logement social est passé de 1.394 en 2008 à 2.348 en 2011 et à 2.808 en 2013.[23] Le Dublin Region Homeless Executive (DRHE) note une hausse du sans-abrisme de rue à Dublin. Quelques 139 personnes dormaient dans la rue en novembre 2013, alors que ce nombre était de 94 en avril 2013.[24]

- En Pologne, les statistiques du Ministère du Travail et des Politiques sociales indiquent que le nombre de personnes prises en charge par des services d'aide aux sans-abri est passé de 33 785 en 2005 à 43 206 en 2012[25]. Cette statistique ne prend pas en compte toutes les personnes sans domicile mais est un bon indicateur de la tendance à la hausse.

- En Espagne, l'Institut national espagnol des statistiques (INE) a noté que les centres d'accueil pour sans-abri avaient accueilli 22 938 personnes sans domicile en 2012.[26] Ce nombre était de 21 900 en 2005, ce qui représente une hausse de 4,8%. Les vraies hausses sont probablement nettement plus élevées car cette enquête ne tient pas compte de toutes les personnes sans domicile (les personnes dormant dans la rue ne sont par exemple pas prises en considération).

[19] DCLG (2014) Rough Sleeping Statistics England - Autumn 2013
[20] Insee (2013) L'hébergement des sans-domicile en 2012 Des modes d'hébergement différents selon les situations familiales,
[21] Examen trimestriel de la situation sociale et d'emploi dans l'UE, juin 2012
[22] ISTAT (2012) Anno 2011 Le Persone Senza Dimora
[23] Housing Agency (2013) Summary of Social Housing Assessments: Key Findings
[24] Voir http://www.homelessdublin.ie/94-persons-confirmed-sleeping-rough-dublin
[25] Statistiques sur l'aide sociale du Ministère du Travail et de la Politique sociale (MPIPS-03). Voir http://www.mpips.gov.pl/pomoc-spoleczna/raporty-i-statystyki/statystyki-pomocy-spolecznej/
[26] INE (2013) Résultats de l'enquête sur les personnes sans domicile

FEANTSA

Annexe 2: Propositions de FEANTSA pour des recommandations par pays sur le sans-abrisme
Vous trouverez ci-dessous une liste de propositions de la FEANTSA pour des recommandations par pays. Les justifications complètes pour chaque proposition sont disponibles dans le document 'Propositions de la FEANTSA pour des recommandations par pays sur le sans-abrisme 2014'.

Proposition 1
État membre : Royaume-Uni
Proposition de recommandation : Le Royaume-Uni devrait améliorer ses mesures pour prévenir et combattre les hausses du sans-abrisme parmi les enfants et les familles.

Proposition 2
État membre: Hongrie
Proposition de recommandation : La Hongrie devrait mettre un terme à la criminalisation du sans-abrisme et développer une stratégie intégrée qui ouvrirait la voie à des logements locatifs abordables pour les personnes menacées de sans-abrisme et d'exclusion liée au logement.

Proposition 3
État membre: Suède
Proposition de recommandation: Garantir que les mesures prises pour améliorer l'efficacité du marché du logement soient assorties de mesures ciblées pour soutenir l'accès à des logements locatifs abordables pour les personnes victimes ou menacées de sans-abrisme.

Proposition 4
État membre: Pays-Bas
Proposition de recommandation : Les Pays-Bas devraient améliorer leurs mesures visant à prévenir et combattre les hausses actuelles de sans-abrisme parmi les enfants et les jeunes.

Proposition 5
État membre: Belgique
Proposition de recommandation: Continuer à développer des politiques de lutte contre le sans-abrisme, conformément à l'orientation politique du Paquet « Investissements sociaux », en tenant notamment compte de la vulnérabilité des migrants en matière de sans-abrisme.

Proposition 6
État membre: République tchèque
Proposition de recommandation: Mettre en œuvre le « concept de solution au sans-abrisme en République tchèque 2020 ». Conformément au Paquet « Investissements sociaux », placer l'accent sur la prévention et les interventions précoces pour soutenir la sortie du sans-abrisme et l'accès au logement abordable.

Proposition 7
État membre: Luxembourg
Proposition de recommandation: Mettre en œuvre la « stratégie nationale contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement ». Conformément au Paquet « Investissements sociaux », placer l'accent sur la prévention et les interventions précoces pour soutenir la sortie du sans-abrisme et l'accès au logement abordable.

Proposition 8
État membre: Danemark
Proposition de recommandation: Améliorer l'accès au logement locatif abordable et soutenir les jeunes victimes ou menacés de sans-abrisme et/ou d'exclusion liée au logement.

Proposition 9
État membre: Roumanie
Proposition de recommandation: Afin de soutenir la réforme actuelle de l'aide sociale, développer un système de collecte de données sur le sans-abrisme en vue d'informer la planification et la fourniture de services sociaux dans ce domaine.

Proposition 10
État membre : Espagne
Proposition de recommandation: l'Espagne devrait développer au plus vite des politiques intégrées de lutte contre le sans-abrisme basées sur la prévention, des approches dirigées vers le logement et la révision des règlements et pratiques sur les expulsions. Dans le contexte de la hausse du sans-abrisme, il est nécessaire d'aborder tant les besoins immédiats d'accompagnement que les besoins à long terme pour un marché locatif abordable.

Proposition 11
État membre: Lituanie
Proposition de recommandation: Investir dans les services sociaux pour promouvoir l'inclusion active des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, en particulier des plus vulnérables. Dans ce contexte, développer des services et politiques sur le sans-abrisme conformément à la directive présente dans le Paquet « Investissements sociaux ».

Proposition 12
État membre : France
Proposition de recommandation : la France devrait continuer à réaliser des progrès en vue d'une stratégie intégrée, dirigée vers le logement, pour lutter contre le sans-abrisme.

Proposition 13
État membre: Pologne
Proposition de recommandation: La Pologne devrait développer une stratégie nationale intégrée pour lutter contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement, qui inclut le développement d'un système fiable de collecte de données sur le sans-abrisme, une coopération interministérielle, et l'amélioration de l'accès au logement.

FEANTSA

Annexe 3: Analyse de la FEANTSA de la pauvreté et du sans-abrisme dans les éléments clés du Semestre

Les principaux éléments du Semestre qui devraient directement aborder le volet « inclusion sociale et pauvreté » de la stratégie Europe 2020 sont l'Enquête annuelle sur la croissance, le Rapport conjoint sur l'emploi, les Programmes nationaux de réforme, les Rapports sociaux nationaux et les recommandations par pays. Ils sont soutenus par le Cadre d'évaluation conjointe et le Suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale. La FEANTSA a analysé la contribution de chacun de ces éléments à la lutte contre la pauvreté et le sans-abrisme dans le cadre du Semestre. D'autres volets du Semestre sortent du champ d'application de ce document même s'ils sont importants pour la situation sociale dans l'Union européenne.

Enquête annuelle sur la croissance

L'Enquête annuelle sur la croissance ouvre le Semestre en établissant les priorités pour l'année à venir. La FEANTSA a salué les aspects suivants de l'enquête annuelle de cette année :[27]

- L'inclusion de la lutte contre le chômage et les conséquences sociales de la crise dans les priorités ;
- L'accent sur la nécessité d'élaborer des stratégies d'inclusion active, incluant des mesures pour lutter contre la pauvreté et faciliter l'accès à des services abordables (services sociaux, de santé et de logement) ;
- L'accent sur l'importance des services personnalisés, surtout pour les groupes vulnérables.

De façon générale, l'Enquête 2014 a inclus plusieurs thématiques importantes pour la lutte contre la pauvreté et le sans-abrisme, en vue de réaliser des progrès sur l'objectif de réduction de la pauvreté et sur le PIS. Toutefois, l'enquête a noté que la consolidation fiscale et la surveillance macroéconomique ont contribué à aggraver la situation sociale et la hausse de la pauvreté et du sans-abrisme dans certains États membres. Il est en outre problématique de réduire l'accent sur la pauvreté lors de l'analyse des impacts sociaux de la crise.

Rapport conjoint sur l'emploi

L'Enquête annuelle sur la croissance est accompagnée d'un Rapport conjoint sur l'emploi qui analyse spécifiquement les développements en matière d'emploi et de politique sociale. En 2014, le Rapport conjoint sur l'emploi a inclus pour la première fois un tableau de bord social d'indicateurs sur le chômage, le chômage des jeunes, les personnes menacées de pauvreté et les inégalités en matière de revenus. La FEANTSA a salué cette démarche visant à renforcer la dimension sociale du Semestre.

Toutefois, la FEANTSA souligne également que certaines dimensions importantes de la pauvreté, comme le sans-abrisme, ne sont pas prises en compte par les indicateurs actuellement inclus dans le tableau de bord. Ce manquement est problématique lorsqu'il concerne des problèmes comme le sans-abrisme, qui sont des priorités thématiques du PIS mais qui ne sont pas pris en compte lors du suivi des progrès de la lutte contre la pauvreté dans le cadre du Semestre.

Le Rapport conjoint sur l'emploi 2014 a bien tenté de décrire les nouvelles politiques de lutte contre le sans-abrisme dans certains États membres. Malheureusement, les résultats étaient partiels et trompeurs. Seules quelques politiques de lutte contre le sans-abrisme dans quelques pays ont été décrites (Hongrie, Luxembourg, Espagne, France, Slovaquie, Pays-Bas, Belgique). Ces rapports étaient superficiels et déséquilibrés. Les mesures individuelles ont été décrites comme étant positives sans formuler d'analyse critique de leur mise en œuvre et de leurs progrès (ou manque de progrès) pour lutter contre le sans-abrisme. Deux exemples démontrent ces limites :

[27] Réaction de la FEANTSA à l'Enquête annuelle sur la croissance 2014

- La Hongrie est citée comme ayant introduit des mesures efficaces en matière de logement pour lutter contre la ségrégation. Toutefois, on ne retrouve aucune mention du fait que la Hongrie a modifié sa constitution pour permettre la criminalisation des sans-abri.
- La France est citée comme ayant introduit des mesures pour augmenter le nombre de logements locatifs et sociaux abordables pour les ménages à faibles revenus. On ne retrouve toutefois aucune mention des dernières statistiques officielles sur le sans-abrisme, qui démontrent une hausse dramatique de 50% au cours des 10 dernières années.[28]

Sans contextualiser les différentes mesures mentionnées, le Rapport conjoint sur l'emploi ne peut prétendre aider les États membres à lutter contre le sans-abrisme. Il apparaît que le rapport du CPS sur les réformes des politiques sociales pour la croissance et la cohésion[29] est la principale source d'informations pour le Rapport 2014. La FEANTSA avait déjà soulevé quelques inquiétudes quant à la qualité des informations contenues dans ce rapport. Les membres britanniques ont décrit ce rapport comme « une représentation totalement incorrecte des réformes britanniques du système de protection rédigée par des personnes vivant dans des mondes parallèles »[30] à cause de son incapacité à saisir l'impact des réformes actuelles du système de protection sociale sur les niveaux de sans-abrisme. Ce rapport a probablement servi du base pour un récent communiqué de presse de la Commission sur les mesures prises dans le cadre du Paquet Investissements sociaux, qui note simplement que l'Espagne, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Hongrie, la Slovaquie et le Lettonie ont adopté des mesures pour lutter contre le sans-abrisme et améliorer l'accès au logement. [31]

D'une manière générale, l'évaluation par la FEANTSA de la contribution du Rapport conjoint sur l'emploi sur le sans-abrisme démontre qu'il est nécessaire de mieux mesurer des dimensions clés de la pauvreté pour lesquelles des données comparables ne sont actuellement pas disponibles.

Programmes nationaux de réforme et Rapports sociaux nationaux

Les rapports 2014 ne sont pas encore disponibles. Toutefois, l'analyse de la FEANTSA démontre que le sans-abrisme a été plutôt bien abordé par les États membres dans le Semestre, ce qui prouve que les autorités nationales estiment qu'il s'agit d'une dimension importante des politiques de lutte contre la pauvreté dans le contexte de la stratégie Europe 2020.

En 2013, 11 pays ont mentionné des investissements sociaux ciblés pour lutter contre le sans-abrisme (Belgique, Bulgarie, Croatie, République tchèque, France, Grèce, Italie, Luxembourg, Malte, Pologne et Royaume-Uni). Des nouvelles stratégies intégrées de lutte contre le sans-abrisme ont été développées dans trois pays (République tchèque, Grèce et Luxembourg). Cela démontre une prise de conscience de la nécessité d'élaborer des stratégies spécifiques pour compléter la protection sociale et les mesures en matière de logement, surtout dans le contacte de la crise, comme cela est demandé dans le PIS.

Le rôle des Rapports sociaux nationaux dans le Semestre européen n'a pas encore été bien défini. En 2013, Les rapports sociaux stratégiques ont été réalisés via un questionnaire qui n'a jamais été rendu public. En 2014, les rapports sociaux nationaux doivent être développés et soumis conjointement avec les PNR. Ils se concentreront sur l'analyse des progrès par rapport aux objectifs de la MOC, et serviront de base pour le rapport du Comité au Conseil en octobre 2014 sur les réformes structurelles de la protection sociale couvrant la période allant de juillet 2013 à juin 2014. Comme mentionné plus haut, ce rapport est utilisé dans le contexte du rapport conjoint sur l'emploi, et il est dès lors important de placer l'accent sur la qualité des informations présentes dans les RSN.

[28] Voir http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1455/ip1455.pdf
[29] Voir http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7674
[30] Réaction de la FEANTSA à l'Enquête annuelle sur la croissance 2014
[31] Voir http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=2037&furtherNews=yes

Selon les directives pour 2014,[32] chaque RSN doit détailler les progrès réalisés par l'État membre pour atteindre l'objectif sur la pauvreté et l'exclusion sociale. En outre, ces rapports doivent fournir des informations détaillées sur les politiques de lutte contre le sans-abrisme, dont :

- La mise en œuvre de stratégies pour prévenir, combattre et mesurer le sans-abrisme ;
- L'amélioration de la qualité et de l'accès des services sociaux, de santé et autres services ciblés pour les personnes sans domicile ;
- L'amélioration de l'accès des logements adéquats et abordables, notamment aux logements sociaux ;
- Les changements concernant les mesures et services pour mieux prévenir les expulsions et les pertes de logements permanents ;
- La réforme des aides au logement.

La FEANTSA salue ce développement et espère qu'il marquera le début d'une meilleure intégration des progrès sur la pauvreté, notamment sur ses formes les plus extrêmes telles que le sans-abrisme, dans le Semestre. Les acteurs nationaux, dont les services travaillant avec les sans-abri, doivent être consultés lors de la rédaction des RSN. Les membres de la FEANTSA saluent l'opportunité de contribuer aux rapports sur les progrès des politiques sociales dans le cadre des RSN.

Recommandations par pays

Jusqu'à présent, huit États membres ont reçu une recommandation sur la pauvreté. Cela semble peu étant donné l'absence actuelle de progrès par rapport à l'objectif de l'UE sur la pauvreté. Les données de l'EU-SILC démontrent que seuls cinq États membres (Lituanie, Lettonie, Estonie, Pologne et Roumanie) ont réussi à réduire le nombre de personnes menacées de pauvreté et d'exclusion sociale depuis 2010. Le total de tous les engagements en matière de pauvreté des États membres ne concerne que 12 millions de personnes au lieu des 20 millions convenus. Le fait que seuls quelques États membres réalisent des progrès vers l'objectif de l'UE devrait être une préoccupation majeure pour les décideurs politiques européens. Or cela ne semble aucunement se refléter dans les recommandations par pays.

De fait, les recommandations par pays semblent ne pas tenir compte des éventuels progrès par rapport à l'objectif sur la pauvreté. La Lituanie, la Lettonie, la Pologne et la Roumanie, qui ont reçu des recommandations sur la pauvreté, font partie des pays qui réalisent le plus de progrès au niveau de la lutte contre la pauvreté. Les recommandations doivent normalement tenir compte de l'étendue et de la gravité de la pauvreté et ne pas se concentrer uniquement sur les progrès par rapport à l'objectif national, surtout que certains pays ont fixé des objectifs plus ambitieux que d'autres. Toutefois, il est possible d'améliorer les recommandations sur la pauvreté. La FEANTSA considère que tous les États membres devraient recevoir une recommandation relative à la pauvreté.

Jusqu'à présent, les recommandations par pays n'ont jamais mentionné le problème du sans-abrisme, malgré la hausse du nombre de sans-abri dans pratiquement tous les pays européens et malgré la présence du sans-abrisme parmi les priorités du PIS. Dans le futur, il serait intéressant que les recommandations se concentrent davantage sur le sans-abrisme lorsque cela se justifie par des hausses du sans-abrisme ou l'inadéquation des réponses politiques. Cette possibilité est mentionnée dans le PIS.

Le Cadre d'évaluation conjointe

Le Comité sur l'emploi (EMCO), le Comité sur la protection sociale (CPS) et la Commission ont convenu d'un Cadre d'évaluation conjointe pour suivre les progrès et contrôler le respect des directives sur l'emploi dans le cadre de la stratégie Europe 2020. Les résultats de ce cadre sont utilisés pour la mise en œuvre du Semestre européen. Le cadre se concentre principalement sur l'emploi mais englobe également un volet « inclusion sociale et pauvreté ». Dans ce contexte, il

[32] Guidance for the Strategic Social Reporting 2014 SPC/2013.12/9,

cherche à fournir au CPS un outil analytique permettant une comparaison transnationale et contribue à :

- Suivre les progrès relatifs aux aspects sociaux des directives sur l'emploi, notamment de la directive n° 10 (Promouvoir l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté), et ainsi contribuer au Rapport conjoint sur l'emploi ;
- L'évaluation par le CPS des progrès par rapport à l'objectif de l'UE sur l'inclusion sociale et la réduction de la pauvreté ;
- L'élaboration de l'Enquête annuelle sur la croissance et du rapport du CPS sur la dimension sociale de la stratégie Europe 2020 en vue des débats au Conseil au début de chaque Semestre européen et des orientations politiques devant être adoptées par le Conseil européen de printemps.

Le cadre d'évaluation conjointe définit différents domaines politiques qui devraient être évalués. Dans le contexte de la directive n° 10, le cadre englobe l'inclusion sociale des groupes à risques et la lutte contre la discrimination, pour lesquelles il faudrait analyser la mesure dans laquelle il existe des mesures spécifiques d'inclusion sociale et de lutte contre la discrimination visant à réduire la pauvreté parmi les groupes les plus menacés d'exclusion sociale comme les minorités telles que les Roms, les personnes handicapées, les migrants et les ***sans-abri***. Jusqu'à présent, les progrès sur le développement de méthodologies à cet égard dans le cadre du Semestre ont été limités, surtout par rapport au sans-abrisme, ce qui a entravé la capacité du Semestre à réaliser des progrès par rapport à la stratégie Europe 2020 et le Paquet « Investissements sociaux ».

Suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale

L'objectif global de cet outil de suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale est de renforcer et soutenir la coordination des politiques sociales et de la surveillance multilatérale. Il est complémentaire au cadre d'évaluation conjointe, se concentrant davantage sur des grandes tendances que sur la situation détaillée dans les différents États membres.

Il utilise un « tableau de bord », qui est une sélection d'indicateurs du portefeuille de l'UE sur la protection sociale et l'inclusion sociale, pour fournir un résumé du suivi de la situation sociale dans l'UE. Il se concentre sur l'inclusion sociale, les pensions, les soins de santé et la prise en charge de longue durée.

Le sans-abrisme n'est pas mesuré par ces indicateurs. Si le Semestre veut réaliser des progrès sur le sans-abrisme, il importe d'ajouter au suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale une analyse détaillée des informations qualitatives et quantitatives, incluant des statistiques nationales non comparables. Il est également nécessaire de réviser l'EU-SILC pour inclure le sans-abrisme, afin qu'il puisse enfin être intégré dans des instruments comme l'outil de suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale.

La FEANTSA est soutenue financièrement par le Programme communautaire européen pour l'Emploi et la Solidarité sociale (2007-2013).

Ce programme a été mis en place pour soutenir financièrement la mise en œuvre des objectifs de l'Union européenne dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales, comme fixés dans l'Agenda social, et contribuer

ainsi à la réalisation des objectifs de la Stratégie de Lisbonne dans ces domaines. Ce programme de sept ans vise tous les acteurs pouvant contribuer au développement de politiques et législations appropriées et efficaces en matière d'emploi et d'affaires sociales, dans l'UE27, les pays candidats à l'adhésion et les pays de l'AELE. À cet égard, le programme PROGRESS vise à :

- Fournir une analyse et des conseils politiques sur les thèmes politiques de l'emploi, de la solidarité sociale et de l'égalité entre les hommes et les femmes ;
- Procéder au suivi de l'application des législations et politiques européennes dans les domaines politiques de l'emploi, de la solidarité sociale et de l'égalité entre les hommes et les femmes ;
- Promouvoir un transfert de politiques, de connaissances, et d'assistance entre les États membres de l'Ue autour des objectifs et priorités de l'UE ; et
- Relayer les opinions des parties prenantes et de la société.

Pour de plus amples informations, consultez
http://ec.europa.eu/employment_social/progress/index_en.html

Les points de vue exprimés ici n'engagent que les auteurs ; la Commission n'est en rien responsable de l'utilisation qui sera faite de l'information contenue dans la présente.