FEANTSA

Examen de la FEANTSA des Programmes nationaux de réforme 2014

Juin 2014

Les États membres continuent de mentionner le sans-abrisme parmi les priorités de la stratégie Europe 2020

La FEANTSA est la Fédération européenne d'Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri. Elle compte plus de 120 membres dans 30 pays européens. Les membres de la FEANTSA sont des organisations non gouvernementales qui fournissent une large gamme de services sociaux aux personnes sans domicile incluant un accompagnement dans le domaine de l'hébergement, du logement, de la santé, de l'aide sociale et de l'emploi. La FEANTSA coordonne l'Observatoire européen sur le sans-abrisme qui publie différentes recherches à des fins politiques. La FEANTSA est le seul grand réseau européen qui se concentre sur le sans-abrisme. La FEANTSA travaille en étroite collaboration avec la Commission européenne et le Parlement européen.

Table des matières

1.INTRODUCTION 2
2. ANALYSE DES PNR 2014 3
3. CONCLUSIONS 8
4. RECOMMANDATIONS DE LA FEANTSA..... 9

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

1. INTRODUCTION

1.1. La place du sans-abrisme dans l'agenda de l'UE

Le sans-abrisme a pris de plus en plus d'importance dans l'agenda de l'UE au cours de ces dernières années. La persistance du sans-abrisme dans les sociétés européennes est largement considérée comme étant inacceptable et une violation de droits fondamentaux. Dans le contexte de la crise, la réalisation de progrès sur les formes extrêmes de pauvreté comme le sans-abrisme est devenue un test pour la crédibilité de l'Union européenne.

En février 2013, la Commission européenne a introduit son Paquet « Investissements sociaux » pour renforcer ses efforts en vue d'atteindre les objectifs sur l'inclusion sociale de la stratégie Europe 2020. Le sans-abrisme est une priorité claire, la Commission ayant demandé aux États membres de lutter contre le sans-abrisme par le biais de stratégies globales basées sur la prévention, des approches dirigées vers le logement et la révision des règlements et pratiques sur les expulsions[1]. Ce paquet inclut des orientations politiques sur le sans-abrisme.

Le nombre de stratégies intégrées sur le sans-abrisme (au niveau national, régional ou local) dans l'UE est en hausse constante. Plusieurs pouvoirs publics développent des innovations politiques sociales pour mieux combattre le sans-abrisme de façon intégrée.

Différentes institutions européennes comme le Parlement européen[2], le Comité des Régions[3] et le Comité économique et social européen[4] ont demandé l'élaboration d'une stratégie européenne sur le sans-abrisme, bien qu'aucune démarche n'ait encore été prise en ce sens.

1.2 Semestre européen 2014

Le semestre européen est le cycle annuel de coordination politique pour soutenir les progrès vers les objectifs de la stratégie Europe 2020. Tous les États membres se sont engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive, en réduisant notamment de 20 millions le nombre de personnes menacées de pauvreté dans l'Union européenne. Les objectifs de l'UE ont été traduits en engagements nationaux. Toutefois, l'UE est actuellement loin d'être en mesure d'atteindre l'objectif sur la pauvreté. Le nombre de personnes menacées de pauvreté et d'exclusion sociale dans l'UE (mesuré en termes de personnes menacées de pauvreté financière, en situation de précarité matérielle ou vivant dans des ménages sans emploi) est passé de 114 millions en 2009 à 124 millions en 2012[5].

Cet examen analyse la mesure dans laquelle les États membres ont priorisé la lutte contre le sans-abrisme dans le cadre de leurs Programmes nationaux de réforme (PNR) 2014, envoyés à la Commission européenne en avril. Les PNR sont les instruments clés du Semestre européen. Chaque État membre envoie un PNR annuel détaillant ses mesures et réformes politiques. Les PNR sont envoyés en même temps que les programmes de stabilité ou de convergence, qui couvrent les stratégies budgétaires à moyen terme. Ils sont en outre complétés par des rapports sociaux stratégiques supplémentaires.

Chaque automne, l'Examen annuel de la croissance lance le semestre en dressant un tableau de la situation économique et sociale en Europe et fixe les priorités politiques de l'UE pour l'année à venir. Les cinq priorités suivantes ont été définies en 2014 :

[1] COM/2013/083 final
[2] P7_TA(2014)0043 and P7_TA(2011)0383
[3] CDR 18/2010 and CDR 2234/2014
[4] CESE 1592/2011 - SOC/408
[5] COM(2014) 130 final/2

1. Procéder à un assainissement budgétaire différencié propice à la croissance
2. Revenir à des prêts bancaires en faveur de l'économie
3. Promouvoir la croissance et la compétitivité pour aujourd'hui et demain
4. ***Lutter contre le chômage et prendre des mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise***
5. Moderniser l'administration publique

La lutte contre le chômage et la prise de mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise nécessitent des mesures et réformes destinées à lutter contre la pauvreté et le sans-abrisme. L'examen annuel de la croissance 2014 a été publié dans le contexte d'une reprise économique fragile et inégale dans l'UE. En outre, 2014 a vu le lancement d'un examen à mi-parcours de la Stratégie Europe 2020[6], qui a souligné que l'UE ne réalisait pas les progrès escomptés en matière de réduction de la pauvreté.

Le rapport de suivi de la FEANTSA démontre une hausse du sans-abrisme dans une majorité d'États membres, les publics les plus touchés étant les familles, les migrants et les jeunes[7]. Dans ce contexte, la FEANTSA a salué le fait que l'Examen annuel de la croissance a permis de mieux prendre en considération le sans-abrisme dans le cadre du Semestre, tout en soulignant que l'accent placé sur l'assainissement budgétaire pourrait engendrer un aggravement de la situation sociale et une hausse de la pauvreté et du sans-abrisme. La FEANTSA souligne également que le rapport sur les politiques de lutte contre le sans-abrisme dans le Rapport conjoint sur l'emploi (qui accompagne l'Examen annuel de la croissance et se concentre spécifiquement sur les politiques d'emploi et les politiques sociales) était incomplet.

En tant qu'acteur-clé de la lutte contre la pauvreté dans l'UE, la FEANTSA suit et contribue au Semestre européen. Dans ce contexte, nous évaluons la contribution du Semestre à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, en incluant le sans-abrisme. L'objectif sur la pauvreté et le Paquet « Investissements sociaux » obligent quelque peu le Semestre à placer l'accent sur la lutte contre la pauvreté. Cela contribuerait à promouvoir une croissance intelligente, durable ***et inclusive***. En réalité, la dimension sociale du Semestre est souvent passée au second plan, laissant une plus grande place à la stabilité macroéconomique et à la l'assainissement budgétaire. La FEANTSA espère qu'en continuant de suivre, analyser et contribuer au Semestre, elle pourra contribuer à renforcer sa dimension sociale et garantir que la lutte contre la pauvreté reste une priorité centrale au moins jusqu'en 2020.

La FEANTSA a analysé les PNR en 2012[8] et 2013[9]. Cet examen 2014 sera suivi par un rapport analysant les tendances du sans-abrisme dans l'UE et la mesure dans laquelle le Semestre a soutenu les progrès dans ce domaine, en tenant compte des recommandations par pays et en élaborant des suggestions pour 2015 et les années suivantes.

2. ANALYSE DES PNR 2014

L'objectif de cette analyse est de déterminer dans quelle mesure les États membres placent l'accent sur la lutte contre le sans-abrisme pour atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 par le biais du Semestre. Cette analyse n'a pas la prétention de tirer des conclusions sur la qualité des politiques de lutte contre le sans-abrisme décrites dans les différents États membres. L'accent est plutôt placé sur l'attention accordée par les États membres au sans-abrisme dans le cadre du Semestre.

[6] COM(2014) 130 final/2
[7] Voir les fiches par pays 2014 de la FEANTSA, disponibles sur http://www.feantsa.org/spip.php?article853&lang=en
[8] FEANTSA (2012) *Les Programmes nationaux de réforme 2012 et l'objectif sur la pauvreté de la stratégie Europe2020: l'investissement dans la réduction du sans-abrisme émergeant comme une prioritié dans la stratégie Europe 2020*
[9] FEANTSA (2013) *Mise en oeuvre des directives du Paquet "Investissements sociaux" sur le sans-abrisme par le biais de la stratégie Europe2020: premiers résultats*

En 2014, la majorité des États membres a continué à ***prioriser la lutte contre le sans-abrisme dans le cadre de leurs efforts pour lutter contre la pauvreté et promouvoir l'inclusion sociale***. L'analyse de la FEANTSA définit quatre grandes approches par rapport au sans-abrisme dans les PNR 2014 :

1. Rapport sur les stratégies nationales intégrées de lutte contre le sans-abrisme
2. Rapport sur les plans nationaux relatifs à l'inclusion sociale ou la lutte contre la pauvreté, qui englobent des mesures ciblées pour lutter contre le sans-abrisme
3. Rapport sur les réformes des politiques sociales ou de logement qui ont un impact sur le sans-abrisme
4. Peu ou pas d'information sur les politiques de lutte contre le sans-abrisme dans le PNR

2.1 Rapport sur les stratégies nationales intégrées de lutte contre le sans-abrisme

De plus en plus d'États membres mentionnent des stratégies nationales de lutte contre le sans-abrisme dans les PNR. Cela démontre qu'ils considèrent que la lutte contre le sans-abrisme est une partie importante de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans le cadre de la stratégie Europe 2020. En outre, cela montre l'intérêt porté aux priorités du Paquet « Investissements sociaux », qui invite les États membres à développer des stratégies intégrées de lutte contre le sans-abrisme.

Le nombre de stratégies nationales intégrées de lutte contre le sans-abrisme semble être en hausse dans l'UE. Le rôle de ces stratégies est de compléter les mesures sociales et de logement avec des mesures ciblées et intégrées destinées à lutter contre le sans-abrisme. Il importe de noter que la décentralisation des compétences implique que ces stratégies sont développées au niveau régional dans certains États membres, et que ces stratégies devraient être intégrées dans la mesure du possible dans le cadre du Semestre.

Les États membres se retrouvent à des étapes différentes du développement des stratégies intégrées sur le sans-abrisme. Si certains pays disposent de stratégies opérationnelles, d'autres viennent seulement d'entamer l'élaboration de leurs stratégies. Certains rencontrent des obstacles pour mettre en œuvre une stratégie existante. Au moins 7 États membres (Bulgarie, Belgique, République tchèque, Danemark, France, Luxembourg et Portugal) ont fourni des informations relatives au développement de stratégies de lutte contre le sans-abrisme dans leur PNR 2014. Ces pays font explicitement référence au sans-abrisme en tant que priorité.

Le PNR de la **Bulgarie** ouvre potentiellement la voie à une future stratégie en s'engageant à rechercher une meilleure façon de lutter contre le problème du sans-abrisme en facilitant l'accès au logement.

La **République tchèque** parle de son nouveau 'Concept de prévention et de lutte contre le sans-abrisme en République tchèque jusqu'en 2020'[10]. Il s'agit d'une nouvelle stratégie nationale sur le sans-abrisme, qui a été adoptée en août 2013. Par ailleurs, la République tchèque développe un plan de logement social et s'est engagée à augmenter la disponibilité du travail social, à promouvoir le logement locatif et à modifier le système des services sociaux. Le **Luxemburg** fournit une mise à jour de sa stratégie nationale de lutte contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement. En mars 2014, une présentation sur la mise en œuvre de la stratégie nationale a été donnée à la société civile. Le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande région a réalisé deux recensements de la population. Un projet pilote sur le logement d'abord a été lancé en mai 2013. Le gouvernement a débuté un travail préparatoire sur la mise en place d'une structure permanente de logement pour les sans-abri de longue durée. Une analyse approfondie de la situation des jeunes sans domicile est

[10] *Concept de prévention et de lutte contre le sans-abrisme en République tchèque jusqu'en 2020*

également en cours. Une conférence réunissant des professionnels dans le secteur de la jeunesse se tiendra à la mi-juin 2014. Le projet de budget 2014 pour ces initiatives est de 423 000 euros.

Le **Danemark** a donné des informations détaillées sur sa stratégie de lutte contre le sans-abrisme dans son PNR pour la première fois en 2014, expliquant sa réserve de financement pour les groupes défavorisés. Cette réserve prévoit 72,5 millions de couronnes danoises pour renforcer la lutte contre le sans-abrisme, en plaçant l'accent sur la prévention et les interventions précoces pour les jeunes sans domicile ou menacés de sans-abrisme. L'accord sur la loi danoise sur le budget de 2014 prévoit 20 millions de couronnes par an pendant la période 2014-2017 pour les initiatives destinées à lutter contre le sans-abrisme parmi les jeunes. Le Danemark a fixé des objectifs sociaux nationaux spécifiques pour répondre à l'objectif de l'UE sur la pauvreté[11]. Ceux-ci incluent la réduction du nombre de personnes sans domicile d'au moins 25 pour cent pour descendre en dessous de la barre des 4.000 personnes concernées, et la garantie que le pourcentage des citoyens qui retournent dans un centre d'hébergement pour sans-abri après un an de relogement ne dépasse pas les 20 pour cent. En 2011, ce pourcentage était de 31 pour cent. La **France** a également décrit un paquet de mesures pour lutter contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement. Elle explique les réformes récentes destinées à diminuer les prix des logements en promouvant l'offre (remise à disposition de terres, suppression de restrictions, aide à la construction de logements, optimisation du parc), des incitants fiscaux, etc. Des fonds sont prévus pour garantir 7.000 places d'hébergement toute l'année dans les centres, et mettre à disposition 7.600 places dans des logements « adaptés » pour les personnes exclues à partir de 2013. Enfin, le plan d'investissement pour le logement, présenté le 21 mars 2013, fixe un objectif de production de 150 000 logements sociaux par an. Le PNR de la **Belgique** présente différentes mesures de lutte contre le sans-abrisme au niveau national et au niveau régional. Bien qu'il n'existe pas de grande stratégie nationale (notamment en raison de la décentralisation des compétences), des mesures ont été prises pour développer une approche plus stratégique et intégrée. Celles-ci incluent le lancement d'un projet pilote pour tester le logement d'abord dans cinq grandes villes (Anvers, Gand, Bruxelles, Liège et Charleroi), un accord de coopération sur le sans-abrisme entre l'État fédéral, les communautés et les régions, des changements au niveau des allocations de logement en Flandre (maintenant disponibles pour toute personnes inscrite sur une liste d'attente pour un logement social depuis un an), la promotion des Agences immobilières sociales, une allocation de logement pour soutenir les personnes sans domicile qui intègrent un logement décent, et plusieurs mesures pour réduire les frais énergétiques.

Le PNR du **Portugal** décrit des mesures pour protéger les personnes les plus vulnérables sur le plan économique à travers des mesures pour augmenter les revenus, garantir des ressources minimales et satisfaire les besoins basiques. Les personnes sans domicile sont mentionnées comme un groupe cible spécifique. Les mesures préventives incluent le revenu d'insertion sociale et les tarifs sociaux (transport, gaz et électricité), l'exemption des cotisations pour les soins de santé et l'exemption des modifications au niveau des impôts sur les revenus. Le Portugal a développé une stratégie nationale intégrée dirigée vers le logement pour lutter contre le sans-abrisme en 2009 mais cette stratégie n'a pas encore été mise en œuvre, notamment à cause du contexte difficile engendré par la crise.

2.2 Les rapports sur l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté qui incluent des mesures ciblées pour lutter contre le sans-abrisme

Au moins 7 PNR mentionnent des stratégies ou plans d'action nationaux pour promouvoir l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté, qui à leur tour incluent des mesures spécifiques sur le sans-abrisme. Dans plusieurs de ces États membres, une stratégie nationale de lutte contre le sans-abrisme est en place ou en cours de développement.

[11] Mesurés en termes de personnes dont les revenus sont inférieurs à 60% du revenu moyen ; les personnes en situation de précarité matérielle et les personnes vivant dans des ménages qui travaillent très peu

L'**Irlande** possède une stratégie nationale ambitieuse de lutte contre le sans-abrisme. Le PNR irlandais mentionne le Plan national d'action pour l'inclusion sociale 2007-2016[12], qui englobe la stratégie sur le sans-abrisme. Outre ce plan d'action, le PNR irlandais mentionne l'allocation d'aide au logement (HAP), introduite en juillet 2013, qui transfère la responsabilité des bénéficiaires des allocations de logement du ministère de la Protection sociale aux autorités locales. Le PNR de l'**Espagne** révèle le lancement d'une stratégie de lutte contre le sans-abrisme dans le cadre de son Plan national d'action sur l'inclusion sociale 2013-2016[13]. L'Espagne s'engage à développer une stratégie nationale globale sur le sans-abrisme, conformément aux recommandations européennes, ce qui démontre un engagement à lutter contre le sans-abrisme dans le cadre de la stratégie Europe 2020. Parmi les principales priorités figurent le développement de bonnes pratiques, la collecte de données pour informer les politiques, et le développement de différents services. En outre, le PNR fournit des informations sur un plan sur le logement public 2013, qui inclut des mesures pour faciliter l'accès aux locations pour les ménages vulnérables et pour protéger les personnes vulnérables des expulsions.

Certains États mentionnent le sans-abrisme comme une priorité sans détailler les actions prévues. Le PNR de la **Grèce** fait référence au Livre vert sur l'inclusion sociale. Celui-ci définit clairement les personnes sans domicile comme un groupe ayant été négligé en termes d'aide sociale par le passé. Des fonds sont prévus pour un programme de lutte contre le sans-abrisme. En outre, la Banque mondiale soutient un programme pilote de revenu minimum dans deux régions grecques, qui vise à réduire la pauvreté extrême. La **Hongrie** aborde la mise en œuvre de la stratégie nationale sur l'inclusion sociale[14]. La stratégie s'engage à garantir que les mesures de lutte contre la pauvreté prennent en considération les personnes en situation de pauvreté extrême, en ce compris les enfants et les Roms. Un des objectifs spécifiques de la stratégie est d'améliorer les conditions de logement et la sécurité des logements, et d'étendre les opportunités de logement, en développant notamment les logements locatifs. Selon la stratégie, il n'existe pas de réponses efficaces aux problèmes des personnes victimes de sans-abrisme ou d'autres formes d'exclusion liée au logement. En outre, elle souligne que le gouvernement tente actuellement de définir un plan d'action à court et moyen terme pour la prévention et la gestion du sans-abrisme.

Plusieurs programmes de promotion de l'inclusion sociale et de lutte contre la pauvreté décrits dans les PNR incluent la fourniture de services ciblés pour les personnes sans domicile. La **Pologne** souligne par exemple l'adoption du programme national de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2014-2020[15], qui inclut le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement. La stratégie 2014-2020 de la **Croatie** pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale en Croatie est en cours d'adoption et sera suivie par le développement d'un programme de mise en œuvre de trois ans. Il inclut des mesures spécifiques pour lutter contre le sans-abrisme, notamment une obligation pour les grandes villes de financer des services d'hébergement et de nourriture pour les personnes sans domicile.

Le Plan national d'action de la **Lituanie** pour améliorer l'inclusion sociale pour la période 2014-2020 promouvra l'intégration sociale des personnes sans sociale dans une certaine mesure, bien qu'il ne spécifie aucune mesure ciblée. Le PNR présente en outre des mesures pour augmenter le nombre de logements sociaux, des programmes pour mettre en œuvre le Règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'aide européenne pour les personnes les plus défavorisées, des plans pour promouvoir la désinstitutionalisation en matière de prise en charge des enfants et des jeunes, et des plans pour aider les ménages à acheter des logements par le biais de crédits publics de logement ou autres mesures d'accompagnement.

[12] *Plan national d'action pour l'inclusion sociale 2007 2016* , Irlande
[13] *Plan national d'action sur l'inclusion sociale pour l'Espagne 2013-2016*
[14] *Stratégie nationale pour l'inclusion sociale – Pauvreté extrême, pauvreté des enfants et Roms (2011–2020)*, Hongrie
[15] *„Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji„*

FEANTSA

2.3 Rapports sur les réformes des politiques sociales ou de logement qui ont un impact sur le sans-abrisme

D'autres États membres ne mentionnent aucune mesure spécifique de lutte contre le sans-abrisme dans leur PNR, ni de stratégie plus globale de lutte contre la pauvreté. Ils se concentrent en revanche sur des mesures sociales ou de logement plus globales qui sont pertinentes (directement ou indirectement) pour la lutte contre le sans-abrisme.

L'**Italie** mentionne l'introduction (initialement sur une base expérimentale dans 12 grandes villes) d'un programme d'inclusion dans le marché du travail ('sostegno per l'inclusione attiva' - SIA) pour lutter contre la pauvreté extrême. L'objectif est de faciliter la réinsertion dans le marché du travail pour les personnes qui en sont actuellement exclues à travers un programme de revenu adéquat, le développement de marchés du travail inclusifs et l'accès à des services sociaux de qualité. Le programme se concentre actuellement sur les ménages pauvres avec enfants, et la priorité doit être accordée à différents groupes vulnérables dont les personnes vivant dans des ***conditions précaires de logement***. Ce programme pourrait être étendu à l'ensemble de l'Italie d'ici la fin 2014.

Plusieurs PNR d'États membres se concentrent sur des mesures de logement qui sont pertinentes pour la prévention ou la lutte contre le sans-abrisme. L'**Italie** a développé un programme d'investissement dans les logements sociaux pour les familles les plus défavorisées. Cela inclut une hausse de 100 millions d'euros du fonds national pour soutenir l'accès à des logements locatifs, une hausse de 226 millions d'euros du fonds pour les locataires ayant des arriérés de loyer pour des raisons indépendantes de leur volonté, des changements au niveau du taux d'imposition forfaitaire sur les accords de loyers maîtrisés, et l'utilisation des ressources du Fonds sur les loyers pour développer des agences immobilières sociales. Le PNR de la **Suède** décrit les changements au niveau des allocations de logement. En 2014, l'allocation de logement pour les ménages avec enfants a augmenté de 466 millions de couronnes suédoises, ce, avec la hausse de 2012, représente une hausse totale de 48 pour cent par rapport à 2011 pour une famille moyenne. Le PNR de la **Finlande** inclut différentes mesures qui pourraient contribuer à resserrer les marchés du logement dans les régions métropolitaines, notamment une hausse de l'allocation de logement maximale. D'autres mesures incluent une augmentation de l'étendue des fonds de pension pour financer des projets de logement à partir de 2015 et un modèle de construction de logements locatifs sur 20 ans. **Malte** renouvelle ses investissements dans les logements sociaux. Entre janvier et février 2014 l'organisme de logement a payé 164 005 euros en subventions de logement pour des logements locatifs privés. Le budget alloué pour 2014 est fixé à 970 000 euros étant donné la hausse de la demande. Les **Pays-Bas** ont pris différentes mesures importantes pour réformer son marché du logement, notamment des logements sociaux. Des hausses des loyers basées sur les revenus ont été introduites en vue d'encourager les acquisitions parmi les ménages à plus hauts revenus. Les ménages à faibles revenus bénéficieront de compensations (partielles) pour les hausses de loyers par le biais d'allocations de logement. Les locataires dont les revenus diminuent après une hausse de leur loyer sur base de leurs revenus bénéficieront d'une réduction de loyer. Le PNR du **Royaume-Uni** décrit différentes mesures au niveau du marché du logement dont des modifications au niveau de la règlementation locative et des changements au niveau des règlementations relatives à la construction et à la planification.

Certains États membres ne mentionnent pas spécifiquement le sans-abrisme mais bien des réformes politiques sociales qui pourraient avoir un impact sur les personnes sans domicile. L'**Autriche** décrit des mesures pour améliorer les opportunités d'emploi pour les bénéficiaires d'allocations de revenu minimum subordonnées à un examen des revenus et des mesures de qualification pour les travailleurs peu ou pas qualifiés. À **Chypre**, la crise économique et sociale a engendré une hausse sensible de la pauvreté et de l'exclusion sociale, mettant la pression sur le système de protection sociale, raison pour laquelle le gouvernement s'est maintenant engagé à le réformer dans le cadre du programme d'ajustement économique. Un de ses principaux objectifs est de réduire au maximum les conséquences de la crise économique pour les groupes les plus vulnérables. Le PNR de l'**Estonie** fait référence au développement des services sociaux et à des mesures pour aider les personnes peu

qualifiées à suivre des formations professionnelles. La **Lettonie** réforme son système de protection sociale et de sécurité sociale et compte définir un nouveau niveau de revenu minimum. La Lettonie s'est également engagée à améliorer ses services sociaux et son système de travail social, en plaçant l'accent sur la désinstitutionalisation. La politique des **Pays-Bas** en matière de pauvreté et d'endettement a prévu 20 millions d'euros supplémentaires en 2013 en vue d'aider notamment les personnes les plus vulnérables. Le PNR des Pays-Bas complète son Rapport social national (RSN), qui fournit des informations détaillées sur sa stratégie intégrée de lutte contre le sans-abrisme (voir plus bas). Le **Royaume-Uni** mentionne l'introduction du Crédit universel et d'autres réformes sociales. La **Roumanie** décrit différentes mesures ciblant les groupes vulnérables par rapport à l'exclusion sociale incluant une réforme des allocations sociales pour les familles et enfants, garantissant la protection sociale des plus vulnérables, améliorant le travail social, finançant des services, et soutenant la transition des soins institutionnels vers les soins de proximité pour les enfants. .

2.4 Peu ou pas d'information sur le sans-abrisme dans le PNR

Plusieurs pays n'accordent que peu voire pas d'attention au sans-abrisme dans leur PNR. Il y a plusieurs explications à cela. Dans certains États membres, cela reflète probablement un manque d'engagement politique pour mettre l'accent sur la lutte contre le sans-abrisme. Toutefois, dans nombre de cas, cela reflète davantage la fragmentation du processus du Semestre européen. Plusieurs États membres abordent leurs politiques de lutte contre le sans-abrisme dans leur Rapport social national (RSN) plutôt que dans leur PNR. Ainsi, la stratégie de la **Finlande** pour lutter contre le sans-abrisme de longue durée est décrite dans le RSN et non dans le PNR. L'**Autriche** a développé un indicateur spécifique sur le sans-abrisme dans le cadre de l'objectif sur la pauvreté de la stratégie Europe 2020. Celui-ci est décrit dans le RSN avec d'autres mesures politiques mais ne figure pas dans le PNR. Certains États membres comme l'**Allemagne** et les **Pays-Bas** renvoient explicitement la Commission vers leur RSN pour des détails sur leurs mesures de lutte contre la pauvreté et le sans-abrisme. Dans leur PNR, ils ne mentionnent que très peu les progrès sur l'objectif relatif à la pauvreté et se contentent d'une très brève description des mesures.

3. CONCLUSIONS

3.1 Le sans-abrisme est une priorité pour les États membres

L'analyse ci-dessus démontre que la plupart des États membres considèrent le sans-abrisme comme une priorité pour la lutte contre la pauvreté dans le cadre de la stratégie Europe 2020. Au moins 7 États membres mentionnent spécifiquement le sans-abrisme et décrivent des stratégies intégrées (Bulgarie, Belgique, République tchèque, France, Irlande, Luxembourg, Portugal). Sept États membres font référence à des stratégies plus globales pour promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté qui se concentrent sur le sans-abrisme (Irlande, Bulgarie, Croatie, Hongrie, Grèce, Lituanie, Espagne, Pologne). Certains de ces pays comme l'Irlande et l'Espagne possèdent des stratégies intégrées de lutte contre le sans-abrisme ou se sont engagés à élaborer ce type de stratégie. Au moins 10 États membres décrivent des réformes politiques sociales qui ont un impact sur le sans-abrisme.

3.2 Certains États membres pourraient améliorer leurs rapports sur les politiques de lutte contre le sans-abrisme dans leur PNR

Comme l'analyse ci-dessus le démontre, il existe de grandes différences d'un pays à l'autre au niveau de la mesure dans laquelle le sans-abrisme est considéré comme une priorité stratégique dans la lutte contre la pauvreté dans le cadre de la stratégie Europe 2020. Certains n'incluent que peu voire pas d'information sur les politiques de lutte contre le sans-abrisme. Il y a plusieurs explications à cela. Dans certains États membres, cela reflète probablement un manque d'engagement politique pour mettre l'accent sur la lutte contre le sans-abrisme. Dans d'autres États membres, les compétences décentralisées pour le sans-abrisme complique les choses car les politiques sont élaborées davantage au niveau régional qu'au niveau national. Plusieurs États membres développent ou mettent en œuvre des stratégies intégrées de lutte contre le sans-abrisme mais celles-ci ne sont pas

mentionnées dans les PNR (Finlande, Pays-Bas). Ceci est lié à un manque de gouvernance intégrée à différents niveaux du Semestre.

3.3 Les rapports sociaux dans le cadre du Semestre sont trop fragmentés
La FEANTSA regrette que les rapports sur les problèmes sociaux comme le sans-abrisme dans le cadre du Semestre sont trop fragmentés.

Un problème est le manque de cohérence entre les PNR et les Rapports sociaux stratégiques (comme mentionné plus haut). Dans les Rapports sociaux nationaux (RSN), les États membres ont été invités à fournir des informations détaillées sur leurs politiques de lutte contre le sans-abrisme. Pour l'instant, la plupart des Rapports sociaux nationaux n'ont pas encore été publiés par la Commission européenne. Toutefois, la FEANTSA a pu analyser les RSN de certains pays (Autriche, Belgique, République tchèque, Finlande, Irlande, Pays-Bas et Suède). Tous ces rapports fournissent des informations détaillées sur les politiques de lutte contre le sans-abrisme. Toutefois, il semble que le plein potentiel des RSN n'est pas utilisé par la Commission pour son analyse et ses recommandations dans le cadre du Semestre.

En outre, les autres instruments qui alimentent le Semestre, comme le tableau de bord social, ne prennent pas en considération les formes extrêmes de la pauvreté, comme le sans-abrisme, qui ne sont pas pris en compte par l'UE-SILC. Ce niveau de fragmentation au niveau des rapports sociaux implique que des problèmes comme le sans-abrisme risquent de ne pas être pris en considération par l'UE. Cela est inacceptable dans la mesure où le Semestre est sensé accoucher d'une croissance inclusive, est présenté comme le principal mécanisme de mise en œuvre du PIS, et devrait lutter contre les conséquences sociales de la crise.

3.4 Le Paquet « Investissements sociaux » doit être mis en œuvre
Dans son évaluation des progrès vers les objectifs de la stratégie Europe 2020 en matière d'inclusion sociale, le Réseau d'experts indépendants sur l'inclusion sociale a conclu que le principal défi pour la prochaine période sera de garantir que l'agenda mentionné dans le PIS est bel et bien pris en compte dans le processus de gouvernance de la stratégie Europe 2020[16]. Pour ce faire, le Réseau recommande que la Commission développe un programme concret pour mettre en œuvre le PIS, avec des programmes de travail sur des priorités clés comme la lutte contre le sans-abrisme, l'inclusion active, l'investissement dans l'enfance, l'adéquation des systèmes de protection sociale universelle, la pauvreté active, et la lutte contre les risques de pauvreté des personnes vivant dans des ménages peu actifs professionnellement. La FEANTSA soutient cette recommandation et considère qu'il s'agit d'une condition nécessaire pour mettre en œuvre le PIS.

Il est clair d'après l'analyse des PNR ci-dessus que les États membres considèrent que le sans-abrisme est une priorité dans le cadre du Semestre. Toutefois, les rapports sur les politiques de lutte contre le sans-abrisme restent excessivement fragmentés et ne disposent actuellement d'aucun cadre permettant de vrais progrès en termes de suivi et de soutien des États membres pour lutter contre le sans-abrisme conformément aux orientations politiques présentes dans le PIS.

4. RECOMMANDATIONS DE LA FEANTSA

Pour les États membres

- La FEANTSA invite tous les États membres à détailler leurs politiques de lutte contre le sans-abrisme dans les PNR. Dans le contexte de la crise et en vue réaliser des progrès sur le PIS pour garantir que les efforts pour atteindre l'objectif sur la pauvreté de la stratégie Europe

[16] Réseau d'experts indépendants sur l'inclusion sociale (2014) *Assessment of progress towards the Europe 2020 social inclusion objectives*

2020 prennent en considération les personnes les plus exclues, il est essentiel que les États membres s'engagent à lutter contre le sans-abrisme en utilisant les investissements sociaux, et détaillent leurs efforts dans le cadre du Semestre.

- La FEANTSA demande aux États membres de créer des synergies entre les PNR et les RSN afin d'améliorer la qualité des rapports sociaux dans le cadre du Semestre.

- La FEANTSA invite les États membres à impliquer les différents acteurs de la lutte contre la pauvreté, dont les ONG travaillant avec les sans-abri, dans la rédaction des PNR.

- La FEANTSA invite les États membres à étudier le développement d'objectifs sociaux nationaux et d'indicateurs sur le sans-abrisme dans le cadre du Semestre. L'Autriche et le Danemark fournissent des exemples utiles à cet égard.

Pour la Commission européenne

- Pour mettre en œuvre le Semestre européen, la FEANTSA invite la Commission européenne à développer des mécanismes pour compenser le fait que certaines dimensions importantes de la pauvreté comme le sans-abrisme ne sont pas prises en considération par les indicateurs relatifs à l'objectif sur la pauvreté ou par le tableau de bord social.

- La FEANTSA encourage la Commission à prendre des mesures pour intégrer différents mécanismes de reportage social dans le cadre du semestre et à prendre pleinement en considération tous les problèmes que les États membres estiment prioritaires, comme le sans-abrisme.

- La FEANTSA invite la Commission européenne à mettre pleinement en œuvre le PIS, avec des programmes de travail sur des priorités clés telles que la lutte contre le sans-abrisme. Pour engendrer des résultats positifs, il ne faut pas se contenter de demander aux États membres de développer des stratégies efficaces de lutte contre le sans-abrisme dans le cadre du Semestre.

- La FEANTSA propose que lors de l'examen à mi-parcours de la stratégie Europe 2020, la Commission européenne développe des méthodologies pour garantir que la réalité de la pauvreté extrême et du sans-abrisme est bel et bien prise en considération par le Semestre. Pour ce faire, il importe d'utiliser pleinement les informations fournies dans les PNR et les RSN et de développer des indicateurs supplémentaires dans le cadre de l'UE-SILC.

- La FEANTSA invite la Commission européenne à travailler en partenariat avec les acteurs de la Plateforme européenne de lutte contre la pauvreté, dont la FEANTSA, pour continuer à mettre en œuvre le Semestre et réaliser l'examen à mi-parcours.

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.