

30/11/2020

Contribution du Mouvement international ATD Quart Monde à la consultation de la Commission européenne sur le Socle européen des droits sociaux

En vue d'un plan d'action pour le Socle des droits sociaux

Au préalable:

Cette contribution est celle du Mouvement international ATD Quart Monde. Elle est complémentaire aux contributions de EAPN, l'Alliance investir dans l'enfance et de Social Platform que nous appuyons.

1 Contexte

La crise Covid19 affecte plus sévèrement les personnes les plus vulnérables, notamment les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale (pensons aux situations de manque de logement ou de mal logement et la digitalisation des services). Sans compter que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale avaient déjà connu une période particulièrement dure suite à la crise financière et économique qui a débuté en 2008.

Depuis quelques années seulement les indicateurs (ARPE et d'autres indicateurs sur les revenus et les conditions matérielles) ont évolué de nouveau favorablement après un déclin pendant 5 à 10 ans. Cependant, selon toutes prévisions, les chiffres de 2020 montreront une aggravation de la pauvreté sous l'effet de la pandémie et des mesures prises pour la combattre.

La Facilité pour la Reprise et la Résilience devrait par conséquent attribuer une part substantielle des fonds à des mesures qui améliorent la situation des populations les plus vulnérables, qui s'est dégradée fortement à cause des crises économiques et sanitaires récentes. La FRR devrait être mobilisée pour la mise en oeuvre du Socle des droits sociaux et ainsi augmenter l'impact des apports d'autres Fonds européens.

La visite officielle à l'UE du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, Olivier De Schutter, du 25 novembre 2020 au 29 janvier 2021 pourra compléter les données de cette consultation. Le Rapporteur social a annoncé qu'il se concentrera sur les liens entre le marché intérieur et la pauvreté, ainsi que sur l'impact de la gouvernance socio-économique de l'UE et de ses politiques macro-économiques sur la pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale dans l'UE, avec une attention particulière à la réponse de l'UE à la crise du COVID-19 par le plan de relance économique « Next Generation EU ».

2 Rendre socialement justes toutes les politiques, au-delà du Socle des droits sociaux

Le développement et la mise en oeuvre du Socle des droits sociaux pourront

améliorer substantiellement la situation de personnes exclues et vulnérables. Cependant, à lui seul il sera insuffisant comme correction sociale des grandes transitions. **Il est nécessaire de rendre socialement juste d'autres politiques, „by design“, notamment:**

- **Le Pacte vert**

Les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sont parmi les premiers concernés par les dégradations de l'environnement. Depuis toujours elles se sont retrouvées dans des zones plus malsaines, plus polluées. Un rapport récent de l'Agence européenne de l'environnement démontrent que les différentes sources de pollution affectent plus gravement leur santé que pour la moyenne de la population.¹

Alors qu'elles devraient en principe bénéficier le plus des mesures pour préserver l'environnement, bien souvent ces mesures les oublient voire ont un impact négatif pour elles.

L'Union européenne et les États membres devraient donc veiller à inclure les personnes les plus vulnérables dans leur plans de transition verte et de les considérer comme des acteurs participant à cette transition.

- **La stratégie pour l'avenir numérique**

La transformation numérique constitue une opportunité qui doit être mobilisée pour améliorer la situation des personnes le plus vulnérables (par exemple au travers de coffres forts numériques permettant aux sans-abris de conserver leurs papiers et d'y accéder). Mais pour le faire il faut aussi activement combattre toutes les formes de fracture numérique qui résultent de l'exclusion de ces mêmes populations de l'espace internet que ce soit par manque d'accès effectif ou par un déficit de formation. Il est essentiel que les droits garantis dans le monde physique le soient aussi dans l'espace informationnel. Ce devrait notamment être un axe fort de la Communication sur la décennie numérique de l'Europe annoncée par La Présidente Von der Leyen dans son discours sur l'Etat de l'Union.

Le principe „cliquet“ pour les droits humains, notamment les droits sociaux, qui interdit des reculs par rapport au niveau de protection acquis, devrait être affirmé et appliqué de façon préventive.

Concrètement, pour toute nouvelle politique de l'UE, il serait bien d'évaluer son impact sur les 10 % les plus pauvres de la population, au regard des droits humains et des objectifs du développement durable. Idéalement chaque étude d'impact (ex ante) indiquera les indicateurs utiles à l'évaluation (ex post) des mesures stratégiques ou des initiatives juridiques analysées.

Un objectif important qui soutient le Socle est de favoriser la convergence

¹ European Environment Agency, Healthy environment, healthy lives: how the environment influences health and well-being in Europe, EEA Report No 21/2019, <https://www.eea.europa.eu/publications/healthy-environment-healthy-lives> (consulté 30/11/2020)

sociale au sein de l'Union européenne, ce qui contribue non seulement à une cohésion sociale plus forte, mais également à des conditions plus équitables dans la vie économique et sur le marché du travail. **Pour progresser dans ce sens, l'Union européenne devrait encourager les États membres à ratifier la Charte sociale européenne révisée, y compris les articles 30 et 31 sur le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale et sur le droit au logement, ainsi que le Protocole des réclamations collectives.**

3 Aspects transversaux

Le cadre des Droits humains et des Objectifs de développement durable

Toutes les mesures développées dans le cadre du socle doivent contribuer avant tout au respect des Droits humains. Cela est inscrit dans la Préambule de la Proclamation du Socle des droits sociaux du 17 novembre 2017.

Il va aussi de soi que le Socle contribue aux engagements de l'Agenda 2030 de l'ONU et à la réalisation des Objectifs de développement durable auxquels tous les États membres de l'UE ont adhéré.

Ne laisser personne de côté

Le principe transversal „ne laisser personne de côté“ est inscrit dans l'Agenda 2030 ONU et demande de prendre en compte explicitement toutes les populations particulièrement exclues et vulnérables.

ATD Quart monde salue que l'UE s'y rallie. Mme Ursula von der Leyen, présidente de la Commission, concluait son allocution du 1er décembre 2019 marquant le 10e anniversaire du Traité de Lisbonne: *„L'Europe vit des changements rapides. Notre responsabilité consiste à accompagner ces changements. Afin de ne laisser personne de côté. Afin de défendre nos concitoyens, avec leurs rêves et aspirations.“*

L'ambition de ne laisser personne de côté, au delà de la bonne intention, nécessite d'être opérationnalisé avec persévérance, dans une logique d'équité, en évitant la stigmatisation. Cela doit se décliner en objectifs, actions, indicateurs et efforts de financement.

Cela demande aussi de **collecter de meilleures données sur la situation des personnes laissées de côté et des indicateurs basés sur ces données** qui permettent de suivre l'évolution (voir plus bas).

Cela demande de **mieux lutter contre les discriminations**, notamment celle fondée sur le statut socio-économique et d'agir contre le non-recours (non-accès) aux droits et services sociaux (voir plus bas).

Cela veut dire aussi de reconnaître une responsabilité pour la situation des

personnes en situation irrégulière sur le territoire ou dont le statut n'est pas clair.

Ainsi l'UE devrait encourager et soutenir les États membres à prendre des mesures garantissant le respect et l'application systématique de certaines protections (abri, alimentation, vêtement, soins de santé, éducation, assistance juridique) garanties par la Charte sociale européenne à toute personne sans aucune condition de résidence régulière.

La participation des personnes en situation de pauvreté

L'UE et les États membres devraient promouvoir la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des lois et des politiques, notamment celles qui font partie du Socle des droits sociaux.

C'est un complément indispensable au dialogue social. Les États membres pourront s'appuyer sur les bonnes pratiques de participation déjà existantes et devraient procurer les moyens au tissu associatif pour aller vers les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, de les réunir et de créer les conditions pour un dialogue de qualité avec d'autres acteurs dans la société.

ATD Quart Monde peut activement contribuer en s'appuyant notamment sur la démarche du Croisement des savoir et des pratiques, qu'il a développé et expérimenté dans plusieurs contextes et plusieurs pays².

L'UE devrait intégrer la participation des familles, des parents et des enfants dans la nouvelle initiative de la Garantie pour l'enfance.

Indicateurs

Il y a besoin d'indicateurs qui :

- **reflètent comment évolue la situation des plus vulnérables;** les indicateurs du tableau de bord du Socle des droits sociaux ne permettent pas d'informer sur les situations de pauvreté extrêmes. Parmi les indicateurs déjà disponibles, les indicateurs AROP à 40% du revenu médian, l'écart de pauvreté et l'indicateur sur la persistance de la pauvreté sont des candidats pour compléter le tableau. Il importe aussi d'augmenter la qualité des données qui sont à la base de ces indicateurs, parce que les personnes les plus pauvres et les plus exclues sont aussi sous-représentées dans les enquêtes et les recensements.
- **sont multi-dimensionnels prenant en compte d'autres aspects que les dimensions matérielles.** Une recherche internationale

² Présentation du Croisement des savoirs:

<https://www.atd-quartmonde.org/nos-actions/penser-agir-ensemble/croisement-des-savoirs/>
(consulté 30/11/2020)

participative, menée conjointement par ATD Quart Monde et Oxford University sur les dimensions de la pauvreté a distingué 9 dimensions, dont 6 dimensions moins connues et moins prises en compte.^{3 4}

Une réforme de l'enquête sur le revenu et les conditions de vie (SILC) est en cours et elle intégrera les aspects du bien-être et de la qualité de vie; il serait bien que, dans ce nouveau cadre, de l'information soit récoltée sur les dimensions de la maltraitance institutionnelle, de la maltraitance sociale et des contributions non reconnues. De nouveaux indicateurs basés sur ces nouvelles données pourront enrichir le tableau de bord du Socle des droits sociaux.

Lever des obstacles au respect des droits

Il y a des obstacles importants et trop souvent négligés qui empêchent l'accès aux droits sociaux:

La discrimination

La lutte contre certaines formes de discrimination est déjà bien intégrée dans plusieurs domaines politiques, mais d'autres discriminations sont encore peu reconnues, notamment celle fondée sur le statut socio-économique.

Dans plusieurs États membres la discrimination fondée sur le statut socio-économique est déjà prohibée (Belgique, France, Hongrie, Italie, ...) et en Irlande une proposition de loi est examinée. Cependant cette discrimination est trop peu reconnue et trop peu détectée. Ceux qui en sont victimes ont tendance à garder le silence, mais souffrent d'une double peine: aux souffrances de la pauvreté s'ajoute la souffrance de la discrimination. La discrimination aggrave la pauvreté de façon inacceptable.

L'UE devrait confier à l'Agence des droits fondamentaux (FRA) une grande étude à l'échelle européenne de la situation en matière de discrimination fondée sur le statut socio-économique ainsi que des moyens de protection et de leur effectivité. Cette mission pourrait être inscrite dans le prochain cadre pluriannuel (2023-2027) de la FRA. À court terme, aux fins de la préparation de du plan d'action du Socle des droits sociaux, la Commission pourrait demander à la FRA une première collecte de données sur l'état actuel de la protection contre cette forme de discrimination (législative ou par des mesures politiques) et de la jurisprudence.

3 Rachel Bray, Marianne de Laat, Xavier Godinot, Alberto Ugarte, Robert Walker, Realising poverty in all its dimensions: A six-country participatory study, World Development, Volume 134, 2020, <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105025> (consulté 30/11/2020)

4 BRAY R., DE LAAT M., GODINOT X., UGARTE A., WALKER R. (2019) Les dimensions cachées de la pauvreté, Montreuil, Éditions Quart Monde, https://www.researchgate.net/publication/339843857_The_hidden_dimensions_of_poverty (consulté 30/11/2020)

Le non-accès (non take-up) aux droits sociaux

Des allocations sociales et des services sociaux, même quand ils sont conçus pour bénéficier à tous ceux qui en ont besoin, n'atteignent en réalité qu'une partie seulement des personnes éligibles. Les études menées depuis 20 ans dans plusieurs États membres montrent que les taux de non-recours atteignent des niveaux non négligeables (typiquement entre 30% et 80%). Eurofound a publié un rapport en 2015 qui en analyse aussi les causes et formule des recommandations pour améliorer les pratiques⁵.

Les initiatives du Socle des droits sociaux devraient comprendre des stratégies pour atteindre un degré de couverture élevé, „by design“ (ex ante) et prévoir aussi l'évaluation du non-recours (ex post) afin de pouvoir corriger les obstacles qui restent. Les États membres devraient se servir aussi des informations récoltés par des médiateurs (ou ombudsmen ou défenseurs) des droits et par le monde associatif pour estimer l'ampleur et comprendre les causes du non-accès aux droits.

Des statuts administratifs précaires

Le manque de documents d'identité, de certificat de naissances, de domicile reconnu, de titre de séjour, l'apatridie, être en situation de demande d'asile, rendent difficile ou impossible l'accès à des droits et des services pourtant essentiels.

Les États membres devraient être incités à garantir à tous un enregistrement administratif et à faciliter l'obtention et la sauvegarde des documents administratifs essentiels (par exemple à l'aide de coffres forts numériques).

Les administrations devraient donner des informations claires sur la procédure à suivre et s'engager à les faire aboutir dans des délais annoncés, afin de permettre aux personnes de se projeter et de ne pas s'enliser dans une situation de plus en plus précaire.

Le droit à une identité ne devrait pas dépendre d'une adresse : l'enregistrement sans adresse devrait être possible et enclencher les démarches nécessaires pour aboutir à une situation régulière.

5 Eurofound (2015), Access to social benefits: Reducing non-take-up, Publications Office of the European Union, Luxembourg, https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1536en.pdf (consulté 30/11/2020)

4 Recommandations en rapport avec les principes du Socle des droits sociaux

I - Égalité des chances et accès au marché du travail

Principe 1 - Éducation, formation et apprentissage tout au long de la vie

La baisse des dépenses publiques pour l'éducation (en %PIB, en moyenne pour l'UE) depuis 2009 pose question. Dans le contexte de la crise covid19 qui a exacerbé les inégalités des enfants devant l'éducation une correction de cette tendance s'impose et les moyens devraient se concentrer sur le soutien des enfants et des jeunes les plus vulnérables et leurs familles. **La nouvelle initiative de la Garantie pour l'enfance devrait être moteur pour mobiliser les États membres et de tous les acteurs pour que tous les enfants aient des conditions de vie décentes et bénéficient pleinement de l'éducation.**

Principe 2 - Égalité entre les femmes et les hommes

L'attention portée sur les inégalités entre les femmes et les hommes ne devrait pas détourner l'attention d'autres discriminations, notamment celle fondée sur le statut socio-économique. Les femmes ont une situation socio-économique moins favorables que les hommes, parce qu'elles sont femmes. Mais la situation socio-économique précaire elle-même est également source de discrimination et fragilise encore davantage la position des femmes. Il faudrait prendre en compte cette intersectionnalité de discriminations. (voir plus haut sous 3 Aspects transversaux)

Principe 4 - Soutien actif à l'emploi

ATD Quart Monde demande à l'UE et aux États membres de continuer de renforcer la Garantie pour la jeunesse notamment à destination des jeunes les plus défavorisés

II - Conditions de travail équitables

Principe 5 - Emplois sûrs et adaptables

D'aspirer à gagner sa vie en travaillant est une profonde aspiration de la grande majorité des personnes. Pourtant un nombre relativement important d'euro-péen.ne.s reste privé d'emploi (décent) durablement et c'est une injustice profonde (article 15§1 de la Charte des droits fondamentaux: *Toute personne a le droit de travailler et d'exercer une profession librement choisie ou acceptée.*).

En France, lancé par ATD Quart Monde, rejoint par d'autres acteurs de la lutte contre l'exclusion (Emmaüs France, Le Secours catholique, Le Pacte civique, La Fédération des acteurs de la solidarité...), le projet **Territoires zéro chômeur de longue durée** est expérimenté dans 10 territoires de 5 000 à 10 000 habitants depuis

janvier 2017, dans le cadre d'une loi d'expérimentation votée à l'unanimité par le parlement le 29 février 2016. Objectif : montrer que personne n'est inemployable et que grâce à la mobilisation collective, l'économie peut être au service de l'humain et de la planète, à condition que les plus éloignés de l'emploi soient au cœur de la démarche.

Le 30 novembre 2020, le vote d'une deuxième loi d'expérimentation permet l'extension à 50 territoires.

Reposant sur trois intuitions - personne n'est inemployable, ce n'est pas l'argent qui manque et ce n'est pas le travail qui fait défaut - le projet Territoires zéro chômeur de longue durée est une expérimentation novatrice pour en finir avec le chômage de longue durée. Le projet repose sur la création d'emplois grâce à des Entreprises à But d'Emploi (EBE), qui embauchent - sur la base du volontariat - des chômeurs de longue durée en CDI, au SMIC et à temps choisi, afin de réaliser des travaux utiles localement mais non réalisés car jugés peu rentables pour le marché classique.

ATD Quart Monde invite l'Union européenne à soutenir cette approche innovante de Territoires, et de permettre à ses acteurs de participer à des échanges de bonnes pratiques dans un cadre européen, avec d'autres acteurs concernés par la lutte contre le chômage de longue durée

III - Protection sociale et inclusion sociale

Principe 11 - Accueil de l'enfance et aide à l'enfance

ATD Quart Monde est favorable à l'initiative d'une garantie pour l'enfance qui inclut le principe du soutien à la famille, l'investissement dans les capacités des parents et la préservation des liens familiaux (voir aussi sous principe 1).

Il soutient les propositions de l'Alliance Investir dans l'enfance, mais souligne l'importance de permettre la participation des parents et des enfants à sa conception, sa mise en oeuvre et son évaluation (voir plus haut sous 2 Aspects transversaux - Participation).

Principe 14 - Revenu minimum

ATD Quart Monde appuie la demande d'EAPN de mettre en place une directive-cadre créant un revenu minimum garanti décent dans tous les États membres, afin de permettre à chaque citoyen d'avoir des moyens convenables d'existence.

Cependant une attention spéciale est nécessaire sur deux points:

- Le principe d'individualisation des droits aux minimas sociaux est nécessaire

dans le souci de ne pas pénaliser les solidarités entre membres d'une même famille et de stimuler le partage de ressources.

- Pour ne pas fragiliser davantage la situation de personnes dans le besoin, le maintien d'un certain niveau de patrimoine et d'épargne doit leur être permis.

19 - Logement et aide aux sans-abri

La pandémie a fait sentir combien un logement décent est nécessaire pour la santé des individus et pour la santé publique, et aussi combien le mal logement crée des difficultés supplémentaires pour les enfants dans leur scolarité quand il leur manque de l'espace et du calme pour les cours en ligne et les devoirs.

ATD Quart Monde demande à l'UE de soutenir les États membres à rendre effectif l'accès à un logement décent aux personnes et aux familles en situation vulnérable, par l'offre adéquate de logement social et d'autres aides au logement.

20 - Accès aux services essentiels

Quant à l'accès aux services essentiels, les obstacles de la discrimination, la précarité du statut administratif et plus généralement toutes les formes de non recours sont des problématiques qui doivent être prises en compte explicitement (voir plus haut sous 3 Aspects transversaux)

ATD Quart Monde travaille sur le sujet de la discrimination fondée sur le statut socio-économique (en France, en Irlande) et sur l'accès aux services sociaux et proposition d'un ombudsman national pour les droits sociaux (en Pologne)