



Comité d'évaluation de la stratégie nationale  
de prévention et de lutte contre la pauvreté

Juillet 2022

Évaluation

# Comité d'évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

Les 35 mesures  
Suivi et évaluation 2022





# COMITÉ D'ÉVALUATION DE LA STRATÉGIE NATIONALE DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

---

Les 35 mesures  
Suivi et évaluation 2022

Président

Louis Schweitzer

Rapporteure

Marine de Montaignac







## TABLE DES MATIÈRES

---

<b>Présentation</b> .....	7
<b>THÉMATIQUE 1 – PETITE ENFANCE ET ÉDUCATION</b> .....	9
<b>Mesure 1.1</b> – Développer les modes d'accueil de la petite enfance, notamment dans les territoires fragiles, avec la création d'un bonus « Territoires » permettant de diminuer à moins de 10 % le reste à charge des communes .....	11
<b>Mesure 1.2</b> – Réussir la mixité sociale dans les modes d'accueil du jeune enfant (bonus « Mixité ») .....	15
<b>Mesure 1.3</b> – Renforcer la transparence des modalités d'attribution des places en crèche .....	19
<b>Mesure 1.4</b> – Un plan de formation et un nouveau référentiel pour 600 000 professionnels de la petite enfance afin de favoriser le développement de l'enfant et l'apprentissage du langage avant l'école maternelle.....	23
<b>Mesure 1.5</b> – 300 crèches à vocation d'insertion professionnelle (AVIP) créées d'ici 2020.....	29
<b>Mesure 1.6</b> – Soutenir les collectivités dans 60 quartiers prioritaires avec deux adultes par classe de maternelle (un agent territorial spécialisé des écoles maternelles et un enseignant).....	33
<b>Mesure 1.7</b> – Une alimentation équilibrée pour tous : des tarifs de cantines plus accessibles .....	35
<b>Mesure 1.8</b> – Une alimentation équilibrée pour tous : des petits déjeuners dans les territoires fragiles .....	41
<b>Mesure 1.9</b> – Une alimentation équilibrée pour tous : des programmes d'accès à l'alimentation infantile (le programme « Malin »).....	45
<b>Mesure 1.10</b> – Renforcer les missions des PMI sur l'accès à la santé et l'appui de la médecine de ville aux missions de la santé scolaire, dans le cadre du parcours de santé des enfants de 0 à 6 ans .....	49

## **THÉMATIQUE 2 – SANTÉ** ..... 57

**Mesure 2.1** – Garantir à chacun l'accès à une complémentaire santé..... 59

**Mesure 2.2** – Renouveler automatiquement la CMU-c pour les allocataires du RSA..... 69

**Mesure 2.3** – Créer 100 centres de santé communautaires dans les QPV..... 73

**Mesure 2.4** – Accompagner le « 100 % santé » sur l'optique, les aides auditives  
et le dentaire ..... 77

**Mesure 2.5** – Augmenter massivement les solutions d'accompagnement social  
renforcé : 1 450 places supplémentaires d'ici 2022 pour les lits d'accueil médicalisé  
(LAM) et lits halte soins santé (LHSS) ; 1 200 places supplémentaires pour les  
appartements de coordination thérapeutique (ACT), soit une augmentation de 25 %  
de l'ONDAM spécifique ..... 81

## **THÉMATIQUE 3 – ACCOMPAGNEMENT, FORMATION ET EMPLOI**... 87

**Mesure 3.1** – Une obligation de formation jusqu'à 18 ans, reposant à la fois  
sur le jeune décrocheur et sur les pouvoirs publics (notamment les missions locales) .... 89

**Mesure 3.2** – Plus de 100 millions d'euros consacrés à des solutions  
d'accompagnement vers l'emploi de tous les jeunes en complément d'une extension  
de la Garantie jeunes (500 000 bénéficiaires entre 2018 et 2022) ..... 97

**Mesure 3.3** – Repérer, renouer le dialogue et (re)mobiliser les jeunes en risque  
d'exclusion pour les amener vers un parcours d'accompagnement et de formation :  
appels à projets et financement complémentaire pérenne des points accueil écoute  
jeunes et associations de prévention spécialisées..... 103

**Mesure 3.4** – Des expérimentations dans le cadre du plan d'investissement  
dans les compétences pour diversifier les opérateurs et les modalités d'utilisation  
de la Garantie jeunes ..... 109

**Mesure 3.5** – Des moyens contractualisés avec les départements pour empêcher  
les sorties « sèches » de l'Aide sociale à l'enfance ..... 111

**Mesure 3.6** – Création d'une « Garantie d'activité » combinant accompagnement  
social renforcé et insertion dans l'emploi pour 300 000 allocataires par an..... 119

**Mesure 3.7** – 100 000 salariés supplémentaires accueillis dans le secteur  
de l'insertion par l'activité économique pour favoriser le retour à l'emploi des  
personnes les plus fragiles..... 127

**Mesure 3.8** – Pour généraliser l'accompagnement vers l'emploi des allocataires,  
un État garant du service public de l'insertion : renforcement des droits et devoirs  
et obligation contractualisée avec les départements de réaliser sous un mois  
l'instruction de la demande et l'orientation de tout nouveau bénéficiaire..... 135

<b>Mesure 3.9</b> – Essaimer les expérimentations évaluées positivement pour les personnes les plus fragiles pour 70 millions d’euros : « Territoires zéro chômeur de longue durée », Convergence, TAPAJ (travail alternatif payé à la journée) et SEVE (médiation active vers l’emploi).....	143
<b>Mesure 3.10</b> – Mobiliser les entreprises contre la pauvreté.....	155
<b>THÉMATIQUE 4 – LOGEMENT</b> .....	<b>165</b>
<b>Mesure 4.1</b> – Des maraudes mixtes État/département, spécialisées dans la protection de l’enfance, pour aller vers les familles avec enfants dans la rue et faire cesser la mendicité des enfants.....	167
<b>Mesure 4.2</b> – Déploiement d’un référentiel sur l’hébergement des familles avec enfants et 125 millions d’euros consacrés au développement et à l’adaptation de l’offre d’hébergement et de logement afin d’adapter l’offre aux besoins des familles avec enfants.....	175
<b>Mesure 4.3</b> – Renforcer la prévention des expulsions, dans le cadre du plan « Logement d’abord » .....	181
<b>THÉMATIQUE 5 – DROITS SOCIAUX</b> .....	<b>185</b>
<b>Mesure 5.1</b> – Aller vers un revenu universel d’activité qui se substitue au maquis des prestations.....	187
<b>Mesure 5.2</b> – Revaloriser la prime d’activité.....	191
<b>Mesure 5.3</b> – Moderniser la délivrance des prestations sociales en favorisant les échanges d’informations entre acteurs, en rendant automatique les démarches et en favorisant un paiement au juste droit, généraliser le <i>datamining</i> pour le repérage des bénéficiaires potentiels.....	195
<b>Mesure 5.4</b> – Renforcer l’accès aux droits et aux services sociaux : généralisation des accueils sociaux inconditionnels, expérimentation de « territoires zéro non-recours », coffre-fort numérique.....	203
<b>Mesure 5.5</b> – Un travail social rénové sur tout le territoire : la formation des travailleurs sociaux et le développement des référents de parcours.....	213
<b>Mesure 5.6</b> – Rénover la politique de soutien à la parentalité et créer 300 nouveaux centres sociaux dans les territoires prioritaires.....	223
<b>Mesure 5.7</b> – Prévenir et lutter contre le surendettement : déploiement de 400 « Points conseil budget » sur l’ensemble du territoire et introduction d’un plafonnement des frais bancaires.....	227







## PRÉSENTATION

---

Dans la première phase de ses travaux, le comité d'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté a recensé avec la Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté (DIPLP) 35 mesures concrètes, qu'il a décidé de regrouper selon cinq grandes thématiques de politiques publiques : petite enfance et éducation ; santé ; accompagnement, formation et emploi ; logement ; droits sociaux.

Chaque mesure a fait l'objet d'une fiche publiée en annexe de la note d'étape du comité de mars 2020<sup>1</sup>. Ces fiches ont été actualisées une première fois pour le rapport 2021<sup>2</sup> du comité et une deuxième fois pour le rapport 2022<sup>3</sup>.

Chaque fiche comporte deux parties : les informations communiquées par la DIPLP en 2020 et les travaux de suivi et d'évaluation du comité d'évaluation.

- **Les informations officielles communiquées au comité d'évaluation par la Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté**

Cette partie de la fiche, dans un encadré, donne des éléments de cadrage gouvernementaux sur le contenu de la mesure en l'absence d'un cadre législatif précis. Les informations suivantes sont ainsi présentées :

- les éléments qui ont mené à la mise en place de la mesure (le « contexte »), une description de la mesure et de son périmètre d'application (le « contour »), tels que mentionnés dans le document de la Stratégie d'octobre 2018 ;

---

<sup>1</sup> Comité d'évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté (2020), « [Évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté](#) », note d'étape, France Stratégie, mars.

<sup>2</sup> Le Rapport 2021 du comité d'évaluation se compose de trois volumes, tous disponibles sur le site de France Stratégie : le [Rapport 2021](#) proprement dit, le volume [Les 35 mesures](#) présentant le suivi de la mise en œuvre effective et les premiers éléments d'évaluation pour les 35 mesures recensées avec la DIPLP, et enfin un volume de [Compléments](#) rassemblant diverses études et contributions.

<sup>3</sup> Le Rapport 2022 du comité d'évaluation se compose de trois volumes, tous disponibles sur le site de France Stratégie : le [Rapport 2022](#) proprement dit, le volume [Les 35 mesures](#) présentant le suivi de la mise en œuvre effective et les premiers éléments d'évaluation pour les 35 mesures recensées avec la DIPLP, et enfin un volume de [Compléments](#) rassemblant diverses études et contributions.

- les éléments relatifs aux objectifs poursuivis (les « finalités ») et à la mise en œuvre de la mesure : le budget alloué (montants issus du budget de la Stratégie sur quatre ans), le calendrier prévu de mise en œuvre et les modalités d'application prévues (cadre réglementaire, texte de loi, etc.), l'administration référente de la mesure (c'est-à-dire l'administration en charge de son application). L'ensemble de ces informations a été communiqué par la DIPLP à la demande du comité d'évaluation.

Ces éléments sont identiques à ceux présentés dans la note d'étape du comité de mars 2020 et dans le rapport 2021.

- **Les travaux de suivi et d'évaluation du comité d'évaluation**

Cette partie de la fiche précise les objectifs poursuivis par la mesure selon le comité d'évaluation et présente les résultats en matière de suivi et d'évaluation. Elle s'appuie sur les informations fournies par les principaux services statistiques concernés par la Stratégie, par les administrations référentes de chaque mesure, par la Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté et par la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement. Cette partie n'est pas figée et évolue au gré des travaux du comité d'évaluation. Elle comprend :

- une synthèse des principaux éléments de suivi et de l'évaluation de la mesure au 31 décembre 2021 ;
- les informations relatives au suivi de la mesure, à savoir les possibles évolutions de la mesure, la disponibilité et les résultats des indicateurs de suivi retenus par le comité et le budget effectivement alloué ou dépensé pour la mesure ;
- les éléments d'évaluation de la mesure avec les résultats d'indicateurs retenus par le comité ou leur disponibilité à venir, ainsi que les sources de données, études et évaluations utiles pour l'évaluation.



# THÉMATIQUE 1

## PETITE ENFANCE ET ÉDUCATION

---





## MESURE 1.1

### **Développer les modes d'accueil de la petite enfance, notamment dans les territoires fragiles, avec la création d'un bonus « Territoires » permettant de diminuer à moins de 10 % le reste à charge des communes**

---

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

Le développement de l'accueil du jeune enfant n'a pas été à la mesure des objectifs fixés dans le cadre de la précédente COG État-Cnaf 2013-2017. Au total, entre 2013 et 2016, les solutions d'accueil ont augmenté de 36 400 places (pour un objectif intermédiaire de 220 000), ce qui constitue un taux de réalisation de seulement 17 % de l'objectif. Ce taux de réalisation est de 66 % pour l'accueil collectif, de 9 % pour la scolarisation dès 2 ans et il est négatif pour l'accueil individuel, le nombre d'enfants accueillis ayant chuté de 21 900 quand 80 000 places supplémentaires étaient attendues. Au-delà des difficultés rencontrées par les communes pour financer la création de nouvelles places d'accueil collectif et pour maintenir les places existantes, les points de vue de l'ensemble des acteurs de la politique publique d'accueil du jeune enfant (État, branche « Famille », collectivités, associations) convergent sur la nécessité de renforcer la gouvernance de cette politique afin de rendre les objectifs nationaux effectifs sur les territoires et de les mettre en cohérence avec ceux tenant à la politique de soutien à la parentalité, dans une logique globale de services offerts aux familles.

La quasi-totalité des départements sont désormais dotés d'un schéma de services aux familles. Ce résultat est encourageant, s'agissant d'un dispositif qui a été déployé sur la base du volontariat et à droit constant par une circulaire de la DGCS. Mais tant le volontariat que le cadre très souple qui avaient été proposés ont rendu variable le degré d'investissement des acteurs.

Par ailleurs, la participation des communes à l'animation des schémas est demeurée inégale : elles déplorent souvent une association tardive à l'élaboration des schémas et une prise en compte insuffisante des réalités communales ou

intercommunales. Il apparaît donc nécessaire de proposer un cadre plus resserré permettant de garantir la bonne association de l'ensemble des parties prenantes, notamment les communes.

### **Contours de la mesure**

Si la réalisation des schémas doit être rendue obligatoire, ils ne doivent néanmoins pas avoir de valeur prescriptive, ni opposable aux collectivités, qui reviendrait à faire de la petite enfance une compétence obligatoire. Des incitations financières seront prévues dans le cadre de la COG État-Cnaf afin de conditionner une partie du co-financement public d'un mode d'accueil à son implantation en zone prioritaire et de réduire le reste à charge pour les communes les plus pauvres. Ainsi, la mise en place du bonus « Territoires CTG » sera modulée en fonction des caractéristiques du territoire, par exemple le potentiel financier par habitant et la médiane du niveau de vie.

### **Finalités**

Objectif quantitatif : créer 30 000 places d'ici 2022.

Objectif final de la mesure : créer plus de places d'accueil pour l'ensemble des enfants, notamment dans les QPV.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à cette mesure est de 565 millions d'euros.

Les crédits de 2019 s'élèvent à 90 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient de 113 millions d'euros en 2020, de 138 millions en 2021 et de 225 millions en 2022.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

Le bonus « Territoires CTG » s'applique dès 2019 pour la création des places en QPV. Il est étendu à l'ensemble des places créées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, au fil du renouvellement des contrats enfance et jeunesse (Cej). La mesure est inscrite dans la convention d'objectifs et de gestion entre l'État et la Cnaf.

### **Administration référente**

Cnaf

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure vise à créer 30 000 places d'établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) notamment dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Entre début 2018 et juillet 2021, 8 927 places d'EAJE nettes ont été créées, ce qui représente 29,7 % de l'objectif final de la mesure.

Le bonus « Territoires » s'appliquait dès 2019 pour la création des places en QPV. Il a ensuite été étendu à l'ensemble des places cofinancées par les collectivités territoriales signataires d'une convention territoriale globale (CTG) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, au fil du renouvellement des contrats enfance et jeunesse (Cej).

Fin 2020, 68 997 places d'accueil en EAJE Psu bénéficient du bonus « Territoire CTG », soit un taux de couverture de 16,5 % des 418 144 places dénombrées fin 2020. Le nombre de places en EAJE localisées en QPV est en baisse de 130 places par rapport à 2018. Fin 2021, 130 085 places d'EAJE sont co-financées par une collectivité territoriale et couvertes par un bonus « Territoire CTG », soit 30,9 %.

Dans le cadre du Plan rebond, 300 millions d'euros d'aides supplémentaires sont dédiés aux accueils de la petite enfance en 2021.

Le budget sur les quatre ans est de 565 millions d'euros. Le montant payé par la Cnaf pour le bonus « Territoires » s'élevait à 1 million d'euros en 2019, 108 millions en 2020 et 272 millions en 2021.

La part d'enfants pauvres accueillis en EAJE a augmenté légèrement entre 2018 et 2019 pour s'établir à 20,2 % (+0,2 %).

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

- Nombre d'établissements concernés par le bonus « Territoires » (source : Cnaf) :
  - en 2019 et 2020 : non disponible ;
  - au 31 décembre 2021 : 4 316 établissements.
- Nombre de places concernées par le bonus « Territoires » (source : Cnaf) :
  - en 2020 : 68 997 places d'accueil en EAJE Psu bénéficient fin 2020 du bonus « Territoire CTG », soit un taux de couverture de 16,5 % des 418 144 places dénombrées fin 2020. Le taux de couverture dans les QPV et ZRR s'élève à 12,3 % (données par médiane de niveau de vie disponibles) ;
  - au 31 décembre 2021 : 130 085 places d'EAJE sont co-financées par une collectivité territoriale et couvertes par un bonus « Territoire CTG » soit 30,9 % (données par groupe pas encore disponibles).
- Nombre de communes ayant une crèche bénéficiant du bonus « Territoires » (CAS/Cnaf) :
  - en 2018, 2019 et 2020 : non disponible ;
  - au 31 décembre 2021 : 1 891 crèches bénéficient du bonus « Territoires ».
- Nombre de places nettes créées en EAJE :
  - en 2018 : 2 678 places (source : DIPLP) ;

- en 2019 : 2 950 places (source : Cnaf/DSER) ;
  - en 2020 : 3 100 places (source : Cnaf/DSER) ;
  - au 31 juillet 2021 : 8 927 places (source : DIPLP).
- Nombre de places créées en EAJE dans les QPV :
- en 2018 et 2019 : 140 places (source Cnaf/DSER) ;
  - en 2020 : -270 places (source Cnaf/DSER) ;
  - en 2021 : non disponible.

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Le budget alloué à cette mesure était de 565 millions d'euros : 90 millions d'euros en 2019, 113 en 2020, 138 en 2021 et 225 en 2022.

Le montant payé par la Cnaf pour le bonus « Territoires » s'élevait à 1 million en 2019, 108 millions d'euros en 2020 et 272 millions d'euros en 2021 (source : Cnaf).

Dans le cadre du Plan rebond, 300 millions d'euros d'aides supplémentaires sont dédiés aux accueils de la petite enfance en 2021. Les enjeux de ce plan se déclinent en cinq mesures : soutenir les crèches fragilisées par la crise sanitaire, encourager l'investissement pour la création de nouvelles places, alléger les charges des collectivités pour les places de crèches, créer un centre national d'appui Petite enfance pour accompagner les nouveaux projets et encourager le développement des maisons d'assistants maternels. La création du Plan rebond montre une prise en compte de cet enjeu mais n'est pas concentré sur les QPV.

### **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est l'augmentation du nombre de places d'accueil pour l'ensemble des enfants, notamment dans les QPV. Le grand objectif visé par la mesure est d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté.

### **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

Les deux indicateurs d'évaluation, à savoir le nombre d'EAJE créés et de places au sein de ces EAJE créés grâce au bonus « Territoires », ne sont pas disponibles.

- Part d'enfants pauvres accueillis en EAJE (*Lettre de l'Onape*) :
- en 2018, 20,0 % des enfants accueillis en EAJE sont pauvres ;
  - en 2019, 20,2 % des enfants accueillis en EAJE sont pauvres ;
  - en 2020 : non disponible ;
  - en 2021 : non disponible.





## MESURE 1.2

### Réussir la mixité sociale dans les modes d'accueil du jeune enfant (bonus « Mixité »)

---

#### Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)

##### *Contexte lors du lancement de la Stratégie*

Hors projet spécifique, le taux d'enfants issus de familles en situation précaire accueillis dans les Établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) est très faible alors que ces enfants, tout particulièrement, doivent pouvoir avoir accès aux modes d'accueil de droit commun.

##### *Contours de la mesure*

Cette mesure prendra la forme d'une incitation financière : le bonus « Mixité sociale ». Une enveloppe de 76 millions d'euros, calibrée pour 90 000 places, est prévue à cet effet au sein du FNAS en 2019. En fonction de la participation moyenne des familles, le montant du bonus par place pourra être de 2 100 euros, 800 euros ou 300 euros par place.

Les structures qui ne respectent pas la réglementation seront alertées et accompagnées pour améliorer la mixité sociale dans leur établissement en s'appuyant sur les nouvelles incitations financières. À terme, des pénalités pourront être envisagées en cas de non-respect de la réglementation.

##### *Finalités*

Objectif quantitatif : 90 000 places bénéficiant du bonus « Mixité ».

Objectif final de la mesure : améliorer la proportion d'enfants pauvres accueillis dans les crèches.

##### *Budget du déploiement de la mesure*

Le budget alloué à cette mesure est de 351 millions d'euros.

Les crédits de 2019 s'élèvent à 76 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient respectivement de 83, 91, 101 millions d'euros en 2020, en 2021 et en 2022.

#### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

Les règles seront applicables dès 2019 pour des financements versés en 2020 (N+1).

La mesure est inscrite dans la convention d'objectifs et de gestion entre l'État et la Cnaf (circulaire Cnaf n° 2018-002 du 21 novembre 2018).

#### **Administration référente**

Cnaf

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

L'objectif de la mesure est de permettre à 90 000 places en établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) de bénéficier d'un bonus « Mixité » d'ici 2022. En 2021, environ 84 000 places ont bénéficié de ce bonus, ce qui représente 93 % de l'objectif final atteint. Cependant, le nombre de places qui bénéficient du bonus « Mixité » fin 2021 est presque le même que fin 2019 (-182 places en deux ans).

L'année 2020 a été marquée par une baisse du nombre de places, d'établissements et de budget engagé pour la mesure, qui s'inscrit dans une baisse généralisée de la fréquentation des EAJE constatée par la Cnaf en 2020. En 2021, ils avaient tous trois quasiment retrouvé leur niveau de 2019.

Le budget prévisionnel pour cette mesure s'élève à 351 millions, dont 287 millions pour l'accueil collectif et 64 millions pour l'accueil individuel. Entre 2019 et 2021, 165 millions ont été engagés par la Cnaf au titre du bonus « Mixité » pour l'accueil collectif : 55,6 millions en 2019, 53,5 millions en 2020 et 55,7 millions en 2021. Les dépenses engagées pour l'accueil individuel ne sont pas connues.

La part d'enfants pauvres accueillis en EAJE a augmenté très légèrement entre 2018 et 2019 pour s'établir à 20,2 % (+0,2 %). Cet indicateur pour la frange des EAJE créés depuis la mise en place du bonus « Mixité » n'est pas disponible.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

Les seuils d'éligibilité aux différentes tranches ont évolué pour tenir compte de la hausse des participations familiales. Le bonus est calculé en fonction des participations familiales moyennes perçues par la structure. Le montant du bonus par place et par an s'élève à 300 euros, 800 euros ou 2 100 euros au maximum.

### Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

- Nombre d'établissements concernés par le bonus (source : Cnaf) :
  - en 2019 : 3 040 établissements concernés, soit 24 % des EAJE actifs bénéficiaires du bonus « Mixité sociale ». Plus exactement 13 % ont bénéficié d'un bonus de 300 euros, 7 % d'un bonus de 800 euros et 4 % d'un bonus de 2 100 euros ;
  - en 2020 : 2 612 établissements concernés ;
  - en 2021 : 2 909 établissements concernés, soit 22,5 % du parc d'EAJE.

Les données disponibles pour 2019 montrent qu'à partir du seuil de 40 % d'enfants en situation de pauvreté, la très grande majorité des structures ont bénéficié du bonus « mixité » calculé sur la base des participations familiales. En outre, certains EAJE accueillant moins de 20 % d'enfants en situation de pauvreté ont bénéficié du bonus dont le montant varie selon les structures.

- Nombre de places concernées par le bonus (source : Cnaf) :
  - en 2019 : 83 967 places ;
  - en 2020 : 73 116 places ;
  - en 2021 : 83 785 places.
- Nombre de communes qui y recourent (source : Cnaf) :
  - en 2018, 2019 et 2020 : non disponible ;
  - en 2021 : 1 371 communes.

### Budget effectivement alloué / dépensé

Budget dépensé pour l'accueil collectif :

- en 2019 : 55,6 millions d'euros ont été versés au titre du bonus « Mixité » avec un montant moyen de 660 euros par place et de 18 485 euros par EAJE (source : Cnaf) ;
- en 2020 : 53,5 millions d'euros ont été versés en 2020 au titre du bonus « Mixité » (source : Cnaf) soit environ 731 euros par place et 20 482 euros par EAJE ;
- en 2021 : 55,7 millions d'euros ont été versés en 2021 au titre du bonus « Mixité » (source : Cnaf) soit environ 664 euros par place et 19 147 euros par EAJE.

Les dépenses concernant l'accueil individuel ne sont pas connues.

## ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est l'augmentation de la part d'enfants pauvres dans les modes d'accueil de la petite enfance. Le grand objectif visé par la mesure est d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté.

### Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

L'indicateur retenu par le comité, à savoir la part d'enfants pauvres accueillis dans les EAJE créés depuis la création du bonus « Mixité », est disponible depuis 2020. Il le sera ensuite chaque année.

#### *Indicateur d'évaluation :*

L'indicateur « Part des enfants pauvres de moins de 3 ans dont les parents déclarent une déduction fiscale relative au mode de garde » (indicateur de suivi de la DIPLP issu de l'Insee et de la Cnaf) ne sera pas suivi. Il est remplacé par l'indicateur suivant, nouvellement créé :

- Part d'enfants pauvres accueillis en EAJE (*Lettre* de l'Onape)
  - en 2018, 20,0 % des enfants accueillis en EAJE sont pauvres ;
  - en 2019, 20,2 % des enfants accueillis en EAJE sont pauvres ;
  - en 2020 : non disponible ;
  - en 2021 : non disponible.
- Part d'enfants « pauvres » accueillis dans les EAJE créés depuis la création du bonus « Mixité » (Filoué)

Cet indicateur n'est pas disponible car la donnée sur la part d'enfants pauvres accueillis en EAJE ne fait pas le lien avec la création du bonus « Mixité ».

La Direction des statistiques, de l'évaluation et de la recherche (DSER) de la Cnaf a réalisé une étude sur la mise en place du bonus « Mixité » et l'atteinte du public cible sur l'année 2018 (étude documentée dans le rapport 2021). Une nouvelle étude, actualisée avec les données de 2019, est parue en mars 2022. Ces résultats confirment que si ce bonus a réussi à toucher près d'un quart des EAJE (24 % en 2019), il apparaissait perfectible au regard du public cible. L'étude souligne aussi que près de la moitié (46 % en 2019) des EAJE accueillant entre 30 et 40 % d'enfants en situation de pauvreté ne bénéficient pas du bonus, alors qu'à l'inverse 8 % de ceux accueillant entre 10 et 20 % d'enfants en situation de pauvreté en bénéficient. Le comité n'a pas d'informations complémentaires à ce sujet. Enfin, pour des établissements accueillant la même part d'enfants pauvres, le bonus peut varier de 300 euros par place et par an à 2 100 euros par place et par an.



## MESURE 1.3

### Renforcer la transparence des modalités d'attribution des places en crèche

---

#### Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)

##### *Contexte lors du lancement de la Stratégie*

Les crèches ne sont, à l'heure actuelle, pas tenues de rendre publiques les modalités d'attribution des places d'accueil qu'elles proposent, et sont libres des critères de priorisation des publics qu'elles accueillent, à deux exceptions près, dont la portée doit toutefois être nuancée.

Les études disponibles indiquent qu'environ la moitié des établissements ne formulent pas de critères dans leur règlement intérieur et, lorsque c'est le cas, la formalisation des critères d'attribution est faible.

Afin de traduire l'engagement présidentiel visant à « obliger les communes à publier en ligne leurs critères d'attribution des places » et à « orienter progressivement les critères d'attribution vers des règles plus équitables », un travail approfondi doit être mené avec les communes. Ces travaux peuvent notamment s'appuyer sur les bonnes pratiques s'agissant de la création d'une commission d'attribution, de la mise en place d'un barème de points et de l'accompagnement des familles dans leur parcours pour l'accueil de leur jeune enfant (information aux familles en amont, dossier de demande, orientation en cas de refus...).

##### *Contours de la mesure*

Une lettre de mission adressée à Élisabeth Laithier, en tant que présidente de la commission Petite enfance de l'association des maires de France, et signée des ministres Agnès Buzyn et Marlène Schiappa a mis en place en juin 2018 un groupe de travail associant l'ensemble des acteurs de l'accueil des jeunes enfants.

Son objectif est d'édifier un barème national de référence qui orientera les pratiques d'attribution des places de crèches vers plus d'objectivité.

Ce référentiel visera à encourager l'établissement d'un socle commun de critères d'attribution, respectueux des obligations réglementaires et de nos objectifs politiques, qui seront ensuite à ajuster par les élus en fonction des besoins de leurs territoires.

Une évaluation nationale concernant la mise en œuvre de ce barème pourrait être proposée à terme afin d'en mesurer l'impact réel.

### **Finalités**

Objectif quantitatif : non renseigné.

Objectif final de la mesure : améliorer la transparence de critères d'attribution des places de crèche pour faciliter le débat public et l'ajustement des critères (meilleure inclusion de tous les publics, mixité sociale, etc.).

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

La remise du rapport Laithier s'est faite à l'automne 2018 et la diffusion du barème national au premier semestre 2019.

La mesure repose sur une proposition de barème national de mise en œuvre, non contraignante.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Il n'existe pas de crédits dédiés. Il s'agit d'une démarche d'incitation.

### **Administration référente**

DGCS

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure n'a ni objectifs quantitatifs identifiés, ni crédits alloués dans la Stratégie. Le barème national de référence a été réalisé en 2019. Le suivi de la mise en œuvre se fait au travers de l'indicateur de la part d'enfants pauvres accueillis en EAJE, qui a augmenté légèrement entre 2018 et 2019 pour s'établir à 20,2 % (+0,2 %).

Aucune information n'est collectée afin de connaître l'application effective du barème, l'évaluation de la mesure n'est donc pas possible.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

Il n'existe finalement pas d'objectifs quantitatifs pour cette mesure.

### Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

- Nombre d'EAJE qui appliquent le barème

Cet indicateur de suivi n'est pas disponible car il n'est pas suivi.

### Budget effectivement alloué / dépensé

Il n'existe pas de crédits dédiés pour cette mesure.

## ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est l'augmentation de la part d'enfants pauvres dans les modes d'accueil de la petite enfance. Le grand objectif visé par la mesure est d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté.

### Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

Les éléments d'évaluation ne sont pas disponibles car aucune information n'est collectée afin de connaître l'application effective du barème.

*Indicateur d'évaluation :*

L'indicateur « Part des enfants pauvres de moins de 3 ans dont les parents déclarent une déduction fiscale relative au mode de garde » (indicateur de suivi de la DIPLP issu de l'Insee et de la Cnaf) ne sera pas suivi mais il est remplacé par l'indicateur suivant, nouvellement créé :

- Part d'enfants pauvres accueillis en EAJE (*Lettre* de l'Onape)
  - en 2018, 20,0 % des enfants accueillis en EAJE sont pauvres, soit 184 080 enfants ;
  - en 2019, 20,2 % des enfants accueillis en EAJE sont pauvres, soit 182 000 enfants ;
  - en 2020 : non disponible ;
  - en 2021 : non disponible.
- Nombre/part d'EAJE s'appuyant sur ce barème d'attribution des places en crèche : part des enfants pauvres (et si possible la part d'enfants de familles bénéficiaires de minima sociaux et d'enfants de familles monoparentales en recherche active d'insertion professionnelle) dans les EAJE s'appuyant sur ce barème, en comparaison avec les autres EAJE.

Cet indicateur initialement envisagé par le comité d'évaluation n'est pas disponible.







## MESURE 1.4

### **Un plan de formation et un nouveau référentiel pour 600 000 professionnels de la petite enfance afin de favoriser le développement de l'enfant et l'apprentissage du langage avant l'école maternelle**

---

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

Pour aider les professionnels de l'accueil du jeune enfant à progresser dans l'accompagnement de leur développement global (bien-être affectif, éveil social, culturel, artistique, cognitif, sensoriel), il est nécessaire de mettre en place un « socle commun » des pratiques des professionnels.

##### ***Contours de la mesure***

Mise en place de formations communes à l'ensemble des professionnels de la petite enfance :

- s'agissant de la formation initiale, la refonte engagée des diplômes de référence du secteur permettra de prendre en compte le référentiel de la qualité d'accueil ;
- s'agissant des formations continues, il est proposé que des accords-cadres soient conclus par l'État avec les employeurs publics comme privés du secteur de pour que ce socle commun soit partagé par tous les professionnels.

Ces formations devront notamment veiller à renforcer les compétences linguistiques des adultes qui entourent les jeunes enfants en s'assurant du niveau de maîtrise des savoirs de base des assistants maternels afin d'améliorer le repérage des parents en difficulté avec la communication orale et écrite en langue française et ainsi contribuer à la lutte contre l'illettrisme.

### **Finalités**

Objectif quantitatif : 600 000 professionnels formés sur trois ans.

Objectif final de la mesure : améliorer la qualité de l'accueil de tous les enfants et contribuer à l'intégration d'enfants pauvres dans les différents modes d'accueil.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à cette mesure est de 48 millions d'euros.

Aucun crédit en 2019. Il est prévu que les crédits soient de 16 millions d'euros en 2020, en 2021 et en 2022.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

2018 : réalisation du référentiel qualité de l'accueil jeune enfant par le HCFEA et ingénierie des formations.

2019 : élaboration des priorités de formation et des circuits de financement selon les cibles concernées.

2020 : mise en place des premières sessions de formation.

2022 : toutes les formations auront été effectuées.

Le cadre de la mesure est contractuel. Il s'agit de conventions effectuées avec les OPCO, le CNFPT, la branche « Famille », les communes, les conseils départementaux volontaires et les DRAC.

### **Administration référente**

DGCS

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure poursuit l'objectif de former 600 000 professionnels sur trois ans, avec de premières sessions de formation en 2020.

La mesure a pris du retard par rapport à son calendrier initial. L'objectif a été revu à la baisse suite à la crise sanitaire : 200 000 formations sur trois ans, dont 60 000 sur le volet territorial et 140 000 sur le volet national. En 2020, 20 000 départs en formation ont été recensés sur le volet territorial et aucun sur le volet national. En 2021, 53 378 départs en formation ont été recensés, dont 20 000 sur le volet territorial et 33 378 sur le volet national. Le nombre de personnes formées correspondant à ces départs en formation n'est pas connu. Au total, si chaque personne formée n'avait reçu qu'une formation, les départs en

formation de 2020 et 2021 cumulés représenteraient 12 % de l'objectif initial fixé pour fin 2022 et 37 % de l'objectif révisé. L'objectif initial paraît donc difficilement atteignable.

Le budget prévu initialement était de 49 millions d'euros. Il a été revu et s'élève désormais à 36,1 millions, dont 27,1 millions sur le volet national de dépenses pour le financement de formation et 9 millions sur le volet territorial. En 2020, 2,5 millions d'euros ont été dépensés et 7,8 millions en 2021.

Du fait du retard de la mise en œuvre, les premiers éléments d'évaluation ne sont pas disponibles. Un questionnaire de satisfaction a été envoyé en avril 2022 aux OPCO et devrait être diffusé aux participants à ces formations. Il n'est pas certain que des informations sur l'appropriation de la formation par les professionnels de la petite enfance soient disponibles. Par ailleurs, il ne sera pas possible de disposer de l'indicateur sur le développement des enfants qui ont bénéficié de l'encadrement de professionnels formés.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

Suspendue par la crise sanitaire, la mise en œuvre du plan de formation des professionnels de la petite enfance, Ambition Enfance Égalité, a été relancée en septembre 2020. Un parcours national de formation comprenant sept thématiques de formation a été élaboré et le conventionnement avec les OPCO (opérateurs de compétences) concernés a été conclu entre décembre 2020 et novembre 2021. 180 modules de formation ont été identifiés en 2021 comme correspondant aux sept thématiques du parcours national de formation.

Parallèlement, des appels à projet dédiés ont été lancés dans chaque région par les commissaires à la lutte contre la pauvreté au 4<sup>e</sup> trimestre 2020 et en 2021. Ces appels à projets ont été lancés en lien étroit avec la démarche des « 1 000 premiers jours » avec des mutualisations de projets dès 2021 et le lancement d'appels à projets communs en 2022. Au total, 21 projets ont été retenus dans 15 territoires marqués par des critères de fragilité sociale et de faiblesse de l'offre d'accueil de la petite enfance : l'Aisne, l'Aube, l'Aude, l'Ariège, la Corse du sud, la Creuse, le Nord, le Pas-de-Calais, la Seine-Saint-Denis, le Tarn-et-Garonne, le Val d'Oise, le Vaucluse, la Guyane et Mayotte.

Le budget, initialement prévu à 49 millions d'euros sur quatre ans, a été revu à 45,5 millions puis à 36,1 millions. Il est prévu 27,1 millions d'euros de 2021 à 2022 sur le volet national (contractualisation avec les OPCO et communication) et 9 millions sur le volet territorial.

La révision à la baisse du budget s'explique en grande partie par le décalage à 2021 du lancement du volet national en raison de la crise sanitaire (la programmation initiale de 2020 était de 16 millions d'euros). Compte tenu de ce contexte, une partie des crédits

dégagés ont été redéployés vers la mise en place de l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) Accueil pour tous budgété à hauteur de 5,9 millions d'euros.

L'objectif initial de formation des 600 000 travailleurs sociaux de la petite enfance sur trois ans (2020-2022) a été revu à la baisse. Un nouvel objectif et a été fixé à 207 000 formations sur la même période, dont 60 000 sur le volet territorial et 147 000 sur le volet national.

### **Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation**

#### *Nombre total de formation sur le volet territorial et national*

- Nombre de départs en formation financés sur le volet territorial (source : DGCS) :
  - en 2019 : 0 départ en formation ;
  - en 2020 : 20 000 départs en formation ;
  - en 2021 : 18 413 départs en formation.

Le nombre de personnes formées, correspondant à ces formations sur le volet territorial, n'est pas disponible. Le nombre de formations effectuées au titre du volet national n'est pas disponible.

- Nombre de départs en formation financés sur le volet national (source : DGCS) :
  - en 2019, 2020 : 0 départ en formation ;
  - en 2021 : 34 965 départs en formation.

Au titre du volet national, le nombre de formations effectuées correspond au nombre de départs en formation financés. Le nombre de personnes formées correspondant n'est pas disponible.

- Nombre total de départs en formation financés (source : DGCS) :
  - en 2019 : 0 départ en formation ;
  - en 2020 : 20 000 départs en formation ;
  - en 2021 : 53 378 départs en formation.

#### *Détail des formations*

- Répartition des bénéficiaires des formations au titre du volet national en 2021 :
  - 19 639 assistants maternels du particulier employeur et salariés du particulier employeur, soit 56,2 % des personnes formées au titre du volet national en 2021 ;
  - 332 salariés de la branche Services à personne, soit 0,9 % des personnes formées au titre du volet national en 2021 ;
  - 3 958 salariés des branches professionnelles de l'OPCO, soit 11,3 % des personnes formées au titre du volet national en 2021 ;

- 11 037 agents de la fonction publique territoriale, soit 31,6 % des personnes formées au titre du volet national en 2021.
- Thèmes abordés lors des formations 2021 au titre du volet national :
  - langage : 11 633 personnes formées soit 37 % des personnes formées en 2021 au titre du volet national ;
  - art et culture : 5 321 personnes formées soit 17 % des personnes formées en 2021 au titre du volet national ;
  - prévention des stéréotypes : 3 916 personnes formées soit 12 % des personnes formées en 2021 au titre du volet national ;
  - alimentation et nature : 4 049 personnes formées soit 13 % des personnes formées en 2021 au titre du volet national.

Ces chiffres ne prennent pas en compte les départs en formation financés par les branches professionnelles adhérentes à l'OPCO Uniformation, soit 3 620 formations en 2021. Le total considéré pour les formations 2021 au titre du volet national est ici de 31 435.

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Les montants dépensés en 2018 et 2019 ne sont pas connus. Selon la DGCS, en 2020, 2 535 000 euros ont été dépensés en 2020 et 7 797 260 euros en 2021.

### **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est l'amélioration du développement des enfants des milieux défavorisés. Le grand objectif visé par la mesure est d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté.

### **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

#### *Indicateurs d'évaluation*

- Appropriation de la formation par les professionnels de la petite enfance

Un questionnaire de satisfaction préparé par la DGCS a été envoyé en avril 2022 aux OPCO. Il devrait être diffusé aux participants à ces formations. Il n'est pas certain que des informations sur l'appropriation de la formation par les professionnels de la petite enfance soient disponibles.

- Développement des enfants qui ont bénéficié de l'encadrement de professionnels formés (en relation avec les thèmes abordés dans la formation)

Cet indicateur ne peut pas être suivi.

L'évaluation du programme « Parler Bambin », un programme qui vise à l'acquisition des capacités langagières, peut constituer un apport à l'évaluation sur cet aspect des formations en particulier. Une évaluation d'impact a été réalisée par l'ANSA, en partenariat avec le J-

PAL programme « Parler Bambin » et ses résultats ont été publiés en octobre 2021. Le programme « Parler Bambin » comprend principalement une formation à destination de l'ensemble du personnel des crèches dont l'objectif est de renforcer leurs connaissances et leurs pratiques quotidiennes dans le domaine du développement langagier des jeunes enfants. Pour mesurer l'impact du programme, l'Institut des politiques publiques (IPP) a mené pendant trois ans une évaluation randomisée sur un échantillon de 94 crèches de France métropolitaine pour la plupart situées dans des quartiers prioritaires, et enquêté auprès de 1 100 professionnelles ainsi que 1 234 familles majoritairement en situation de pauvreté. Les résultats définitifs, présentés en juin 2021<sup>1</sup>, montrent que selon les professionnelles interrogées, la formation « Parler Bambin » a un impact très fort à court terme sur leurs connaissances du développement langagier des enfants, leurs pratiques et la représentation qu'elles ont de leur rôle auprès d'eux, et la communication avec les parents. Cependant, selon les auteurs de l'évaluation, Parler Bambin ne semble pas avoir d'effet sur le développement langagier des enfants, même s'il améliore à court terme leur développement socio-affectif. L'absence de résultats significatifs sur le long terme peut s'expliquer par l'absence de changement soutenu des pratiques des professionnelles ou d'une maîtrise des bonnes pratiques antérieure au programme. La précision des outils utilisés pour mesurer le développement langagier des enfants peut également ne pas être suffisante pour repérer certains changements chez les enfants.

---

<sup>1</sup> Daviot Q., De Chaisemartin C., Gurgand M. et Kern S. (2021), « [Lutter contre les inégalités dès la petite enfance : évaluation à grande échelle du programme Parler Bambin](#) », Institut des politiques publiques, *Note de l'IPP*, n° 72, juin.



## MESURE 1.5

### **300 crèches à vocation d'insertion professionnelle (AVIP) créées d'ici 2020**

---

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

La difficulté d'accès aux solutions d'accueil des jeunes enfants, en particulier pour les cheffes de familles monoparentales, constitue un frein majeur de retour à l'emploi.

##### ***Contours de la mesure***

Les crèches à vocation d'insertion professionnelle (AVIP) permettent aux parents demandeurs d'emploi d'avoir une place en crèche pour leur enfant et de bénéficier d'un accompagnement social et professionnel intensif en vue de leur intégration durable sur le marché du travail.

##### ***Finalités***

Objectif quantitatif : 300 crèches labellisées à l'horizon 2020 soit 1 300 places en 2020.

Objectif final de la mesure : lever un frein à la reprise d'un emploi des personnes éloignées de l'emploi, notamment les mères isolées tout en augmentant le nombre d'enfants dans un mode d'accueil collectif.

##### ***Budget du déploiement de la mesure***

Pas de crédits (partenariat Cnaf-Pôle emploi non chiffré).

##### ***Calendrier et modalités de mise en œuvre***

La mise en place devrait commencer en 2019 et se terminer en 2020.

##### ***Administrations référentes***

Cnaf et Pôle emploi

## SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE

L'objectif de la mesure – atteindre 300 crèches labellisées, soit 1 300 places, d'ici 2020 – n'a pas été atteint. En 2020, 144 crèches avaient été labellisées AVIP, soit 48 % de l'objectif. En juin 2021, 259 crèches réparties sur 32 départements avaient été labellisées. Le nombre de places concernées n'était pas disponible.

En 2021, le montant des aides de la Caf s'élève à 3 millions d'euros dont 2,7 millions financés par le fonds « Publics et Territoires ». Cependant, le soutien financier aux crèches AVIP ne fait pas toujours l'objet d'un financement spécifique par la Caf. Le montant total alloué à cette mesure n'est donc pas connu.

Le cabinet Asdo a mené pour la Cnaf une enquête monographique sur huit crèches labellisées AVIP dans quatre départements, assortie d'une enquête par questionnaire téléphonique auprès des parents bénéficiaires de ce dispositif sur la période 2019 à début 2021. 391 personnes ont répondu à l'enquête (environ 20 % des parents bénéficiaires sur la même période). Les parents ont été interrogés à deux reprises, à six mois d'intervalle, afin d'étudier l'évolution de leur trajectoire et des entretiens individuels approfondis ont été menés auprès de vingt parents bénéficiaires. Selon l'étude Asdo, les éléments de profils des bénéficiaires d'AVIP montrent que le dispositif a bénéficié à des familles particulièrement précaires (48 % sont allocataires du RSA). Les familles monoparentales sont surreprésentées (45 % du public) ainsi que les familles nombreuses (35 %). L'étude met également en évidence des résultats positifs en termes d'insertion sur le marché de l'emploi puisque 60 % ont retrouvé un emploi en moins de trois mois. Les emplois trouvés restent en large proportion précaires : 41 % en CDD, 42 % en temps partiel, 32 % en horaires atypiques. Cependant, il reste difficile d'interpréter ces résultats en l'absence de contrefactuel.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

- Nombre de crèches AVIP labellisées (source : Cnaf) :
  - en 2018 (janvier) : 43 crèches sur 16 départements ;
  - en 2019 (mai) : 104 crèches sur 24 départements ;
  - en 2020 : 144 crèches ;
  - en 2021 (juin) : 259 crèches AVIP sur 32 départements ;
  - 2022 (prévisionnel) : 717 crèches labellisées sur 75 départements.
- Nombre de places concernées (Cnaf)

Le nombre de places « AVIP » au sein d'un établissement labellisé n'est pas recensé. Seul le nombre de places total au sein des EAJE labellisés pourrait être valorisé mais n'est pas disponible à date.



## Budget effectivement alloué / dépensé

Il n'existe pas de crédits dédiés dans la Stratégie pour cette mesure.

- En 2018, 2019, 2020 : non disponible.
- En 2021 : le montant des aides de la Caf s'élève à 3 millions d'euros dont 2,7 millions financés par le fonds « Publics et Territoires ». Le montant moyen de la subvention par structure est de 11 141 euros. Cependant, les crèches AVIP ne font pas toujours l'objet d'un financement spécifique par la Caf.

## ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est de lever un frein à la reprise d'un emploi en particulier des chefs de familles monoparentales tout en augmentant le nombre d'enfants pauvres dans un mode d'accueil collectif. Les grands objectifs visés par la mesure sont d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté et de permettre aux gens de sortir de la pauvreté.

## Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

### *Indicateurs d'évaluation*

- Taux d'accueil du public visé dans les crèches AVIP
- Taux de retour à l'emploi des parents ayant un enfant pris en charge dans une crèche AVIP
- Type de contrat des parents ayant retrouvé un emploi

Ces indicateurs ne sont pas disponibles à l'échelle nationale mais une enquête a été réalisée par le cabinet Asdo à la demande de la Cnaf. Ce cabinet a mené une enquête par questionnaire téléphonique auprès des parents bénéficiaires de ce dispositif sur la période 2019-début 2021. Parmi 700 personnes contactées, 391 ont répondu à l'enquête. Au total, on peut estimer que l'enquête a permis d'interroger environ 20 % des parents bénéficiaires sur la même période. Les parents ont été interrogés à deux reprises, à six mois d'intervalle, afin d'étudier l'évolution de leur trajectoire. Enfin, des entretiens individuels approfondis ont été menés auprès de vingt parents bénéficiaires. Ceux-ci ont permis de creuser plus finement les réponses à l'enquête téléphonique concernant leur vécu du dispositif et leur situation actuelle.

Les éléments de profils des bénéficiaires d'AVIP montrent que le dispositif a bénéficié à des familles particulièrement précaires. Tout d'abord, ces parents sont plus fragiles que les demandeurs d'emplois en moyenne : ils sont ainsi à la fois moins diplômés et ont connu une plus grande durée d'inactivité. 48 % sont allocataires du RSA et 54 % déclarent au moins une difficulté d'ordre social (hors mode de garde). De plus, les familles monoparentales sont surreprésentées (45 % des familles interrogées) ainsi que les

familles nombreuses (35 %). Leur niveau de revenus est également faible (45 % des personnes ayant un niveau de revenu inférieur à 10 000 euros par an). Le dispositif permet ainsi un véritable effet levier pour faire accéder ces familles aux crèches, qui n'y sont par ailleurs que très peu représentées (Source : Cnaf).

L'étude met également en évidence des résultats positifs en termes d'insertion sur le marché de l'emploi. Cependant, il reste difficile d'interpréter ces résultats en l'absence de contrefactuel. Ainsi, parmi les répondants à l'enquête (source : Asdo pour la Cnaf) :

- 60 % ont retrouvé un emploi en moins de trois mois, dont 41 % en moins d'un mois ;
- les emplois trouvés restent en large proportion précaires : 41 % en CDD, 42 % en temps partiel, 32 % en horaire atypique ;
- la continuité de la place en crèche après entrée dans le dispositif est quasiment toujours assurée ;
- 81 % des parents estiment que l'accueil en crèche a eu un impact positif sur l'éveil de l'enfant (découverte de jeu ou d'activité qu'il ne faisait pas avant), 83 % sur sa sociabilité (interaction avec d'autres enfants/ adultes) ;
- 87 % des parents déclarent avoir appris des choses utiles en matière d'éducation de leur enfant, 64 % sur la découverte de nouveaux lieux sur lesquels se rendre avec son enfant, 74 % estiment avoir pris en confiance en eux dans les façons de faire avec leur enfant ;
- 86 % des parents ont le sentiment de pouvoir concilier un travail et une vie de famille, 86 % ont un sentiment de bien-être grâce à du temps pour soi, 78 % ont pris confiance en eux sur le plan professionnel.



## MESURE 1.6

### **Soutenir les collectivités dans 60 quartiers prioritaires avec deux adultes par classe de maternelle (un agent territorial spécialisé des écoles maternelles et un enseignant)**

---

Le comité ne dispose d'aucune information sur le contenu, la mise en œuvre et l'évaluation de la mesure concernant le soutien des collectivités dans 60 QPV avec deux adultes par classe de maternelle. Cette mesure était initialement inscrite dans la feuille de route de la politique de la ville. Pour la note d'étape de mars 2020, la DIPLP avait confirmé la présence de cette mesure dans la Stratégie. Depuis, elle l'a informé que la mesure a été requalifiée et intégrée dans le déploiement des Cités éducatives et ne fait donc plus partie de la Stratégie. La mesure n'a pas de crédits dédiés et ne fait l'objet d'aucun suivi spécifique. Le comité ne dispose pas d'informations supplémentaires.





## MESURE 1.7

### Une alimentation équilibrée pour tous : des tarifs de cantines plus accessibles

---

#### Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)

##### *Contexte lors du lancement de la Stratégie*

Le repas à la cantine constitue un point d'appui central pour les politiques de santé publique et les politiques de lutte contre la pauvreté en permettant de bénéficier d'au moins un repas complet et équilibré par jour, en favorisant le bon déroulement des apprentissages, en participant à l'apprentissage du vivre ensemble et en garantissant l'absence de discrimination, dans une société où la cantine est devenue une « norme sociale ».

Or l'accès à la cantine reste encore entravé par des obstacles économiques. Selon une enquête de l'Unaf menée en 2014 auprès de 1 700 communes ou structures intercommunales, parmi celles offrant un service de restauration scolaire, seules 31 % prenaient en compte la composition ou les revenus de la famille. Cette part varie fortement selon la taille de la commune, avec un décrochage très fort entre les communes de 10 000 à 100 000 habitants, qui pratiquent la tarification sociale à 81 %, et les communes de 1 000 à 10 000 habitants, dont seul un tiers pratique une tarification modulée. Dans les Outre-mer, plus encore, l'accès à un service de restauration scolaire est aléatoire, de nombreuses communes n'ayant pas pu en financer l'équipement.

Au collège en 2016, les élèves issus de familles défavorisées sont deux fois plus nombreux (40 %) à ne pas manger à la cantine que les élèves issus de familles favorisées (22 %) et très favorisées (17 %).

##### *Contours de la mesure*

Un dispositif incitatif sera mis en place en fonction du nombre d'élèves scolarisés au profit des communes aujourd'hui bénéficiaires de la fraction « cible » de la dotation de solidarité rurale « cible » (10 000 communes les plus fragiles).

Ce mécanisme permettra ainsi de soutenir ces communes lorsqu'elles proposeront la mise en place de tarifs sociaux dans leur tarification.

#### **Finalités**

Objectif quantitatif : 90 000 bénéficiaires d'ici 2022.

Objectif final de la mesure : améliorer l'accès à au moins un repas équilibré par jour, contribuer à une meilleure santé et à une meilleure réussite scolaire.

#### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à cette mesure est de 50 millions d'euros.

Les crédits de 2019 s'élèvent à 5 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient respectivement de 10, 15, 20 millions d'euros en 2020, en 2021 et en 2022.

#### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

La mesure concerne les repas délivrés à compter du 1<sup>er</sup> avril 2019. La participation de l'État est de 2 euros par repas servi.

Elle devrait être intégralement appliquée en 2022.

Des crédits sont transférés à l'Agence de services de paiement (ASP) qui a signé une convention de mandat avec le ministère des Solidarités et de la Santé le 26 août 2019.

#### **Administration référente**

MSS - DGCS (en charge de l'application de la mesure)

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure a pour objectif de rendre les tarifs de cantines plus accessibles pour 90 000 enfants à l'horizon 2022.

Sur l'année scolaire 2019-2020, 15 531 élèves avaient bénéficié du tarif, soit 17,3 % de l'objectif.

Sur l'année scolaire 2020-2021, 24 851 élèves bénéficiaient du tarif, soit 27,6 % de l'objectif final. Depuis janvier 2021, la subvention par repas avait été relevée de 2 à 3 euros. Par ailleurs, en avril 2021, le nombre de communes éligibles avait été multiplié par trois suite à une redéfinition du critère d'éligibilité. L'objectif était d'élargir l'application aux communes rurales de plus grande taille, afin de permettre à davantage d'enfants de bénéficier du dispositif. La cible de 5 millions de repas distribués a été fixée pour 2022.

Il n'est pas clair si ce reparamétrage a permis de mieux toucher les personnes visées par ce dispositif. Sur l'année scolaire 2021-2022 nous disposons des chiffres du premier trimestre pendant lequel 69 346 élèves ont bénéficié du dispositif, soit 77 % de l'objectif final. 1 185 communes sont désormais inscrites, soit 10 % des communes éligibles environ.

En termes de budget, sur les 5 millions d'euros prévus pour l'année 2019, l'ASP a effectué des remboursements à hauteur de 0,2 million. En 2020, le budget prévisionnel s'élevait à 10 millions et 1,5 million ont été dépensés par l'ASP. En 2021, le budget prévisionnel s'élevait à 15 millions et 5,2 millions ont été dépensés par l'ASP. En 2022, le budget prévisionnel s'élève à 20 millions et 5,1 millions ont été dépensés entre janvier et mars de cette année.

L'indicateur d'évaluation retenu par le comité qui est l'évolution des résultats scolaires des élèves défavorisés ayant bénéficié de la tarification sociale à la cantine n'est pas suivi car les données ne sont pas disponibles.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

Le dispositif a évolué à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021. Le forfait par jour et par repas servi est passé de 2 à 3 euros. Ce nouveau forfait s'applique aux demandes de remboursement pour les repas servis à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

En 2020, alors que la montée en puissance de la mesure restait limitée (conventionnement de communes avec l'ASP), un croisement avec des bases Insee a permis de mettre en avant que 6 000 des 10 000 communes éligibles à la DSR (critère utilisé) n'avaient pas d'écoles et donc pas de cantines.

Un nouveau critère DSR péréquation permet de cibler 12 000 communes avec la compétence cantine, soit une multiplication par 3 du nombre de communes éligibles.

L'objectif était d'élargir l'application aux communes rurales de plus grande taille, afin de permettre à davantage d'enfants d'en bénéficier.

La cible de 5 millions de repas distribués a été fixée pour 2022.

### Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

– Données mensuelles issues des demandes de remboursement transmises chaque trimestre par les collectivités (communes ou EPCI) à l'ASP (source : ASP) :

*La différence entre les chiffres de l'ASP et les chiffres retenus par le comité sont expliqués ci-dessous.*

- Nombre d'élèves scolarisés :
  - 2019-2020 : 210 798 élèves scolarisés ;

- 2020-2021 : 296 723 élèves scolarisés ;
- T1 2021-2022 : 309 078 élèves scolarisés.
- Nombre d'élèves ayant déjeuné à la cantine :
  - 2019-2020 : 171 968 élèves ayant déjeuné à la cantine ;
  - 2020-2021 : 263 826 élèves ayant déjeuné à la cantine ;
  - T1 2021-2022 : 196 250 élèves ayant déjeuné à la cantine.
- Nombre d'élèves bénéficiaires du tarif plancher dans l'année ou sur le trimestre :
  - 2019-2020 : 36 720 élèves bénéficiaires ;
  - 2020-2021 : 69 346 élèves bénéficiaires ;
  - T1 2021-2022 : 64 104 élèves bénéficiaires.
- Nombre de repas servis dans l'année ou sur le trimestre :
  - 2019-2020 : 788 670 repas servis ;
  - 2020-2021 : 2 108 475 repas servis ;
  - T1 2021-2022 : 2 008 920 repas servis.

Les chiffres annuels ci-dessus sont la somme des chiffres trimestriels. Un élève ayant déjeuné à la cantine à chaque trimestre est donc comptabilisé trois fois. En raison de la méthodologie retenue par l'ASP, les chiffres annuels du nombre d'élèves bénéficiaires que le comité retient sont différents de ceux présentés ici. En effet, nous avons considéré que le nombre d'élèves bénéficiaires sur une année était le nombre maximum de bénéficiaires sur les trois trimestres. Par exemple, sur l'année scolaire 2019-2020, 12 040 élèves ont bénéficié du tarif social au premier trimestre, 15 531 au deuxième et 9 149 au troisième. Le comité retient donc le chiffre de 15 531 bénéficiaires sur l'année scolaire 2019-2020.

Selon la même méthode, 24 851 élèves ont été bénéficiaires du dispositif sur l'année scolaire 2020-2021 et 64 104 élèves ont été bénéficiaires du dispositif sur l'année 2021-2022 (données provisoires).

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

- En 2019 (source : ASP) :
  - montants frais de gestion : 152 479,40 euros ;
  - crédits d'intervention reçus : 4 756 391,50 euros ;
  - crédits d'intervention dépensés pour les cantines : 9 870 euros.
- En 2020 (source : ASP) :
  - montants frais de gestion : 45 453,89 euros ;
  - solde de trésorerie reporté en 2020 : 3 293 369,50 euros ;
  - crédits d'intervention dépensés pour les cantines : 1 455 184 euros.



- En 2021 (source : ASP) :
  - crédits d'intervention reçus : 18 000 000 euros ;
  - crédits d'intervention dépensés pour les cantines : 5 140 535 euros ;
  - montants frais de gestion : 105 905,25 euros.
- En 2022 (de janvier à mars) (source : DGCS) :
  - crédits d'intervention dépensés pour les cantines : 5 586 249 euros.

La somme des montants à rembourser sur une période et les crédits d'intervention dépensés pour les cantines sur cette même période ne sont pas comparables. En effet le premier montant des crédits d'intervention correspond aux montants des paiements effectifs sur l'année civile ce qui est différent des montants à rembourser au titre d'une période donnée qui ne seront pas forcément payés dans cette même période. Cela explique en partie pourquoi en 2021 seulement 5 millions d'euros ont été dépensés (pour un budget prévisionnel de 15 millions) alors que l'objectif d'enfants bénéficiaires a été rempli à 70 %.

## ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est l'amélioration de la santé et de la réussite scolaire des enfants issus de milieux défavorisés. Le grand objectif visé par la mesure est d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté.

### Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

L'évaluation souhaitée par le comité ne sera pas possible. L'indicateur d'évaluation retenu – l'évolution des résultats scolaires des élèves défavorisés ayant bénéficié de tarification sociale à la cantine – n'est pas disponible car il n'est pas suivi.

*Indicateur d'évaluation :*

- Évolution des résultats scolaires des élèves défavorisés dans les établissements bénéficiant de tarification sociale à la cantine.

Cet indicateur n'est pas suivi car les données ne sont pas disponibles.





## MESURE 1.8

### Une alimentation équilibrée pour tous : des petits déjeuners dans les territoires fragiles

---

#### Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)

##### *Contexte lors du lancement de la Stratégie*

Le repas à la cantine constitue un point d'appui central pour les politiques de santé publique et les politiques de lutte contre la pauvreté en permettant de bénéficier d'au moins un repas complet et équilibré par jour, en favorisant le bon déroulement des apprentissages, en participant à l'apprentissage du vivre ensemble et en garantissant l'absence de discrimination, dans une société où la cantine est devenue une « norme sociale ».

Et au-delà de l'accès à un déjeuner dans le cadre scolaire, selon le rapport de Jean-Paul Delahaye « Grande pauvreté et réussite scolaire », 13 % d'enfants en REP et REP+ ne prennent pas de petit déjeuner avant de partir à l'école.

##### *Contours de la mesure*

Dans certaines écoles installées dans des territoires prioritaires des dispositifs de petits déjeuners pour tous seront encouragés et soutenus par une dotation d'État dédiée, avec pour visée de réduire fortement les inégalités alimentaires pour le premier repas de la journée.

La dotation sera attribuée après estimation du besoin, sur la base de diagnostics territoriaux réalisés en lien avec les communes, associant les parents et la communauté éducative.

##### *Finalités*

Objectif quantitatif : 200 000 bénéficiaires dès 2020.

Objectif final de la mesure : améliorer l'accès à au moins un repas équilibré par jour, contribuer à une meilleure santé et à une meilleure réussite scolaire.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à cette mesure est de 48 millions d'euros.

Les crédits s'élèvent à 12 millions d'euros chaque année de 2019 à 2022.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

La mesure doit être mise en place dès 2019. La date de mise en place de la mesure dans son intégralité est prévue pour 2022.

Des crédits sont transférés au ministère de l'Éducation nationale.

### **Administration référente**

DGESCO

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure visait l'objectif de proposer dès 2020 des petits déjeuners à l'école pour 200 000 enfants des classes de maternelle et de CP-CE1 chaque année dans les territoires prioritaires.

Sur l'année scolaire 2019-2020, 153 000 enfants ont bénéficié de petits déjeuners à l'école, ce qui représentait 76,5 % de l'objectif annuel de 200 000 enfants dès 2020, et ce malgré le premier confinement qui a stoppé la mise en œuvre. Cependant, en raison des difficultés pour établir un suivi nominatif des élèves, les chiffres d'enfants bénéficiaires résultent d'estimations en faisant le produit du nombre d'écoles projetées par la moyenne départementale constatée de bénéficiaires par école.

Les subventions pour les petits déjeuners à l'école ont été revalorisées le 1<sup>er</sup> septembre 2020, passant de 1 euro par petit déjeuner à 1,30 euro en métropole et 2 euros en Outre-mer. Sur l'année scolaire 2020-2021, seulement 96 602 enfants ont bénéficié de petits déjeuners à l'école, ce qui représente 48 % de l'objectif final initialement visé pour 2020. Les conditions sanitaires plus contraignantes à la rentrée 2020 ont été évoquées pour expliquer cette baisse, mais le comité ne dispose pas d'éléments probants à ce sujet.

La relance du dispositif à la rentrée 2021 s'est appuyée sur une extension du périmètre du public cible au-delà du seul réseau des écoles REP, notamment aux zones rurales et péri-urbaines. L'objectif annuel initial a évolué, passant de 200 000 élèves à 300 000 élèves d'ici fin 2022. Lors du premier trimestre 2021-2022, le nombre d'élèves bénéficiaires a atteint 230 000. Sur la base de 36 semaines hors vacances chaque année, et d'un coût moyen estimé à 1,50 euro par petit déjeuner, le montant dépensé au premier semestre 2021-2022 permettrait de financer environ un petit déjeuner par mois par élève bénéficiaire. Selon ces mêmes hypothèses, le budget alloué initialement sur cette même période aurait

permis de financer environ trois petits déjeuners par mois par élève bénéficiaire. Le nombre de petits déjeuners correspondant par enfant et par mois dans les QPV n'est pas connu.

Le budget prévisionnel de la mesure est de 48 millions d'euros, soit 12 millions d'euros chaque année entre 2019 et 2022. Le budget dépensé s'élevait à 2,3 millions d'euros en 2019, à 2,3 millions en 2020 et à 7,8 millions d'euros en 2021.

L'indicateur d'évaluation sur l'évolution des résultats scolaires des élèves défavorisés ayant bénéficié de petits déjeuners n'est pas suivi car les données ne sont pas disponibles. Le comité n'a pas pu lancer une évaluation d'impact sur cette mesure, l'information sur les écoles dans lesquelles ces petits déjeuners sont distribués n'étant pas disponible.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

Le dispositif a été mis en œuvre depuis le mois de mars 2019 à titre expérimental sur 26 départements et a été généralisé à la rentrée 2019. Les subventions pour les petits déjeuners à l'école ont été revalorisées le 1<sup>er</sup> septembre 2020 passant de 1 euro par petit déjeuner à 1,30 euro en métropole et 2 euros en Outre-mer.

La relance du dispositif à la rentrée 2021 s'est appuyée sur une extension du périmètre du public cible au-delà du seul réseau des écoles REP, notamment aux zones rurales et péri-urbaines. L'objectif initial a évolué passant à 300 000 élèves d'ici fin 2022.

### Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

- Nombre de communes concernées (source : DGESCO) :
  - 2019-2020 : 399 communes concernées sur 96 départements répondants ;
  - 2020-2021 : 307 communes concernées sur 81 départements répondants ;
  - 2021-2022 (T1) : 624 communes concernées sur 89 départements répondants.
- Nombre d'écoles concernées (source : DGESCO) :
  - 2019-2020 : 1 392 écoles concernées sur 96 départements répondants ;
  - 2020-2021 : 981 écoles concernées sur 81 départements répondants ;
  - 2021-2022 (T1) : 2 092 écoles concernées sur 89 départements répondants.
- Nombre d'élèves concernés (source : DGESCO) :
  - 2019-2020 : 153 000 élèves concernés sur 82 départements répondants ;
  - 2020-2021 : 96 602 élèves concernés sur 80 départements répondants ;
  - 2021-2022 (T1) : 230 000 élèves concernés sur 89 départements répondants.

Le nombre de petits déjeuners correspondant par enfant et par mois dans les QPV n'est pas connu.

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Le budget alloué s'élève à 12 millions chaque année de 2019 à 2022. Le budget dépensé était de 2,29 millions d'euros en 2019, 2,32 en 2020 et 7,77 en 2021.

Sur la base de 36 semaines hors vacances chaque année, et d'un coût moyen estimé à 1,50 euro par petit déjeuner, le montant dépensé au premier semestre 2021-2022 permettrait de financer environ un petit déjeuner par mois par élève bénéficiaire. Selon ces mêmes hypothèses, le budget alloué initialement sur cette même période aurait permis de financer environ trois petits déjeuners par mois par élève bénéficiaire.

### **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est l'amélioration de la santé et de la réussite scolaire des enfants issus de milieux défavorisés. Le grand objectif visé par la mesure est d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté.

### **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

L'évaluation souhaitée par le comité ne sera pas possible. L'indicateur d'évaluation sur l'évolution des résultats scolaires des élèves défavorisés ayant bénéficié de petits déjeuners n'est pas disponible car il n'est pas suivi.

*Indicateur d'évaluation :*

- Évolution des résultats scolaires des élèves défavorisés dans les établissements bénéficiant de petits déjeuners.

Cet indicateur n'est pas disponible.



## MESURE 1.9

### Une alimentation équilibrée pour tous : des programmes d'accès à l'alimentation infantile (le programme « Malin »)

---

#### Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)

##### *Contexte lors du lancement de la Stratégie*

En France, 1 enfant sur 5 naît chaque année dans une famille en situation de précarité. La nutrition de ces enfants est un enjeu de santé publique en termes de prévention. Le poids de certaines dépenses alimentaires contraintes dans les budgets des familles appartenant aux deux premiers déciles est plus élevé, à la fois en relatif et en valeur absolue.

##### *Contours de la mesure*

Le programme « Malin », expérimenté dans cinq territoires, a permis à plus de 10 000 familles de bénéficier de dispositifs de réductions sur des produits alimentaires ou liés à l'alimentation depuis 2012 et de conseils nutritionnels pour encourager le fait maison, avec des impacts importants en termes de santé publique (augmentation de la part d'alimentation fait maison spécifique adaptée au jeune enfant, allongement de la durée d'utilisation du lait spécifique 2<sup>e</sup> âge, réduction de la consommation de boissons sucrées). 160 000 enfants de moins de 3 ans pourraient à terme être concernés par la généralisation de ce programme qui vise à améliorer les pratiques alimentaires des enfants de moins de 3 ans et à réduire la charge financière pour les familles vivant aux alentours ou en dessous du seuil de pauvreté.

##### *Finalités*

Objectif quantitatif : proposer le programme à 100 % des enfants éligibles, soit 480 000 enfants, et inscrire un tiers de ces enfants dans le programme, soit 160 000 enfants.

Objectif final de la mesure : améliorer les pratiques alimentaires pour contribuer à une meilleure santé, réduire la charge de l'alimentation infantile pour les familles défavorisées.

**Budget du déploiement de la mesure**

Pas de crédits.

**Calendrier et modalités de mise en œuvre**

Généralisation progressive dans le cadre d'un conventionnement national avec la Caf. Le déploiement se fera de manière progressive sur la base du volontariat.

**Administration en appui**

Cnaf

## SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE

La mesure poursuit l'objectif de proposer le programme « Malin » à 100 % des enfants éligibles, soit 480 000 enfants, et d'inscrire un tiers de ces enfants au programme, soit 160 000 enfants.

Au 31 décembre 2021, le programme avait été proposé à près de 160 000 enfants éligibles, soit 33,3 % de l'objectif. À cette même date, 41 433 enfants s'étaient inscrits, soit 25,7 % de l'objectif final.

En termes de budget, aucun crédit de la Stratégie n'est alloué à ce programme.

L'évaluation du dispositif dans sa dimension de satisfaction et d'amélioration de la santé des familles sera possible à travers l'étude ECAIL, avec des résultats disponibles en 2024. Le comité ne disposera pas en revanche d'informations sur l'évolution du reste à vivre pour les familles bénéficiaires du programme « Malin ».

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

Le déploiement national a été réalisé en juin 2021 *via* un mailing Cnaf (à l'exception des DROM et de quatre départements - l'Aisne, la Côte-d'Or, le Nord et le Pas-de-Calais, sur lesquels des études d'impact sont en cours).



### **Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation**

- Nombre total d'enfants auxquels le programme a été proposé (éligibles ou non) (source : programme « Malin ») :
  - en 2020 : 114 518 enfants ;
  - en 2021 : 684 568 enfants.
- Proportion d'enfants concernés parmi les enfants pauvres  
Cet indicateur n'est pas disponible.
- Nombre de familles éligibles ayant reçu le mail (source : Cnaf)
  - 2020 (octobre) : 30 355 familles ;
  - 2021 : 127 037 familles.
- Nombre d'enfants éligibles ayant reçu un mail (source : programme « Malin ») :
  - sur l'année 2020 : 22 900 enfants ;
  - sur l'année 2021 : 136 914 enfants.
- Nombre d'inscrits depuis le lancement :
  - 2020 (octobre) : 22 000 familles (source : Cnaf), le nombre d'enfants inscrits au cours de l'année 2020 s'élève à 5 500 enfants (source : programme « Malin ») ;
  - 2021 : 41 433 enfants inscrits (source : Cnaf).

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Aucun crédit n'est prévu pour le déploiement de cette mesure dans la Stratégie.

### **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est l'amélioration de la santé des enfants pauvres. Le grand objectif visé par la mesure est d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté.

### **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

L'évaluation du dispositif dans sa dimension de satisfaction et d'amélioration de la santé des familles sera possible à travers l'étude ECAIL et disponible en 2024. Le comité ne disposera pas en revanche d'informations sur l'évolution du reste à vivre pour les familles bénéficiant du programme « Malin ».

### *Indicateurs d'évaluation*

- Satisfaction et amélioration de la santé des familles ayant recours au programme « Malin »

La mesure de la satisfaction est faite par l'association Malin à travers des enquêtes ponctuelles. Selon deux enquêtes de satisfaction menées en 2013 et 2015 sur des échantillons de 100-150 familles tirées au sort, les familles du programme « Malin » sont à 85 % satisfaites du programme.

La mesure de l'amélioration sera effectuée grâce à l'étude clinique ECAIL dont les résultats seront disponibles en 2024.

- Évolution du reste à vivre pour les familles bénéficiaires du programme ;

Cet indicateur n'est pas disponible.



## MESURE 1.10

### **Renforcer les missions des PMI sur l'accès à la santé et l'appui de la médecine de ville aux missions de la santé scolaire, dans le cadre du parcours de santé des enfants de 0 à 6 ans**

---

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

Toutes les données disponibles montrent que les inégalités de santé sont déjà installées avant 6 ans, voire avant 3 ans. La prévention des inégalités sociales de santé et la promotion de la santé périnatale, au cœur des missions de la PMI, sont des axes fondamentaux de la lutte contre la pauvreté des jeunes enfants.

Institution originale, pionnière d'un mode de prise en charge axé sur la prévention et le repérage précoce, la PMI joue un rôle majeur auprès de toutes les familles, et en particulier les plus vulnérables : en 2015, la PMI représentait plus de 5 100 points fixes de consultation et plus de 700 000 enfants avaient bénéficié au moins d'une consultation. Ces missions sont toutefois mises en œuvre de manière inégale en fonction des territoires : un département sur deux n'assure pas de séances pré- ou postnatales ou moins de la moitié de ce qui est prévu par la loi.

De même s'agissant de la médecine scolaire, les objectifs déjà fixés dans la loi ne sont pas atteints : la visite de la 6<sup>e</sup> année, pourtant obligatoire, n'est pas respectée pour un quart des enfants en zone REP et REP+. Un tiers des postes de médecins scolaires n'est pas pourvu : sur 1 500 postes ouverts, 500 sont vacants. Les différents parcours de santé (périnatalité, suivi PMI, parcours de santé autour du médecin traitant, parcours éducatif de santé au sein de l'éducation nationale) sont aujourd'hui insuffisamment articulés.

### **Contours de la mesure**

*Mettre en place un accompagnement social et médical renforcé de certaines femmes et de leur nourrisson en s'appuyant sur le savoir-faire des équipes de PMI*

L'enjeu est d'augmenter le nombre de parents bénéficiaires de visites à domicile de la PMI, qui ne fait en l'état l'objet d'aucune norme. Ces visites sont autant d'opportunités pour connaître l'environnement de l'enfant, repérer d'éventuels facteurs de risques, conseiller et soutenir les parents dans leur fonction parentale. Elles permettront d'apporter un soutien renforcé aux femmes présentant certaines formes de vulnérabilité.

*Alléger les tâches techniques confiées aux services de PMI*

Afin de permettre aux services de PMI de renforcer leur rôle de prévention et d'accompagnement, un bilan de l'adéquation entre leurs missions et leurs moyens, sur la base d'un état des lieux objectif et exhaustif, sera réalisé. Toutes les pistes de travail permettant de libérer les énergies des PMI et de repenser l'adaptation de leurs moyens à leur périmètre d'action seront examinées. Des départements volontaires pourront passer des conventions avec les Caf pour que ces dernières prennent en charge l'exercice de missions liées à l'autorisation ou l'agrément des EAJE et assistants maternels ainsi que de formation des assistants maternels. À horizon deux ans, il est proposé d'organiser le transfert pérenne de ces missions.

S'agissant des missions et moyens de la PMI, un travail s'engagera dès les prochaines semaines dans le cadre d'une mission parlementaire, en lien avec l'ensemble des parties prenantes, pour établir un diagnostic partagé des missions portées par les services de PMI. Ce travail permettra de chiffrer les impacts de ces mesures sur le niveau d'activité des services de PMI.

Rapport de Michèle Peyron, *Pour sauver la PMI, agissons maintenant !*

*Mettre en place un cadre d'engagement de l'assurance maladie sur la prise de charge d'actes de prévention en milieu scolaire*

Le parcours santé-accueil-éducation 0-6 ans prévoit d'actualiser les conventions entre les agences régionales de santé et les rectorats afin de garantir la fluidité, d'améliorer le repérage et de prévenir les ruptures de prise en charge en matière de santé des enfants. La Stratégie pauvreté sera l'occasion de prolonger ces mesures.

Les étudiants en santé du service sanitaire pourraient être mobilisés dans ce cadre afin de déployer des solutions adaptées à chaque territoire permettant de proposer une visite médicale avant 6 ans. À moyen terme, il est proposé d'explorer en lien avec l'assurance maladie la mise en place d'un cadre d'intervention des médecins et d'infirmiers libéraux en milieu scolaire. L'objectif pourrait être de rendre effective la visite médicale avant 6 ans pour tous. Une mission parlementaire sera lancée

dans les prochaines semaines pour établir un diagnostic complet et proposer des pistes d'amélioration.

*Poursuivre l'extension du programme « M'T Dents » dans le cadre de la mise en œuvre du Plan national de santé publique*

3,5 millions d'enfants et de jeunes sont aujourd'hui couverts par le programme « M'T Dents ». Parmi les développements récents figurent notamment de nouvelles mesures visant à faire promotion de l'examen bucco-dentaire en milieu scolaire (mise en place d'un suivi personnalisé pour les CP en zone prioritaire) : 1 400 classes de CP sont concernées en 2018.

L'extension du programme « M'T Dents », envisagée dans le cadre des travaux sur le reste à charge zéro sur la base d'une analyse des zones non couvertes, pourra être prolongée dans le cadre de la mise en œuvre du Plan national de santé publique. Il s'agit de couvrir d'une part les enfants en situation de handicap lors de l'entrée en établissement et d'autre part les enfants relevant de la protection de l'enfance. Ces heures sont financées par la PMI et donc gratuites pour les familles.

### **Finalités**

Objectif quantitatif : en cours de réflexion à ce jour.

Objectif final de la mesure : renforcer l'accès à la santé pour toutes les familles et tous les jeunes enfants, en particulier les plus pauvres.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget global de la mesure n'est pas renseigné.

*Programme « M'T Dents »*

Le budget dédié à l'extension du programme « M'T Dents » est de 38 millions d'euros. Les crédits de 2019 s'élèvent à 8 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient de 10 millions d'euros chaque année de 2020 à 2022.

*Pour les mesures relatives à la PMI*

Fin 2020, les montants alloués étaient en cours de détermination.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

L'ensemble des actions de cette mesure est mis en place à partir de 2019. La date de mise en place de la mesure dans son intégralité n'est pas renseignée.

*Pour les mesures relatives à la PMI*

La mise en place sera progressive sur l'ensemble des départements. La première étape ayant débuté en 2020 avec 30 départements volontaires.

### **Administrations référentes**

Ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de l'Éducation nationale,  
conseils départementaux, Cnaf et CNAM

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

Il n'existe pas d'objectifs quantitatifs pour cette mesure, si ce n'est un objectif global de renforcement d'accès à la santé pour toutes les familles et les enfants, en particulier les plus pauvres.

En 2020, 29 départements avaient contractualisé sur les objectifs de protection de l'enfance. En 2021, 36 nouveaux départements se sont engagés dans cette démarche. Par ailleurs, la loi pour l'école de la confiance du 26 juillet 2019 a rendu obligatoire l'examen médical à 3-4 ans. Le comité ne dispose cependant pas d'informations sur la mise en place effective de cette obligation. Cette mesure comprend également l'extension du programme « M'T Dents » visant à améliorer la santé bucco-dentaire des enfants et qui est financé par les fonds de la Stratégie. En 2022, la contractualisation a été étendue à l'ensemble des territoires pour les départements volontaires.

Entre 2018 et 2019, le taux moyen de réalisation de l'examen bucco-dentaire à 6 ans a progressé de 8,4 points, passant de 47,6 % à 56 %. On ne dispose pas de données plus récentes. Sur cette même période, le taux d'examens bucco-dentaires « M'T Dents » réalisés – en ne comptant que les examens réalisés sur présentation du bon – est stable, autour de 33 %. Entre 2019 et 2020, cet indicateur chute à 22 %. Mais cet indicateur présente des biais puisque, par exemple, les familles bénéficiaires de la CSS, dispensées de l'avance des frais lors d'une consultation chez le chirurgien-dentiste, n'ont pas à présenter le bon « M'T Dents » pour bénéficier du tiers payant.

En termes de budget, seuls les crédits pour le programme « M'T Dents » sont connus. Ils s'élèvent à 38 millions d'euros sur quatre ans.

L'évaluation souhaitée par le comité n'est pas possible. L'indicateur d'évaluation sur l'état de santé des familles et des enfants ayant bénéficié de la mesure n'est pas suivi car les données ne sont pas disponibles.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

#### *Alléger les tâches techniques confiées aux services de PMI*

Le rapport Peyron a été remis en mars 2019, avec des propositions pour l'avenir de la PMI et la santé des mères et des enfants en situation vulnérable.

Lancée le 14 octobre 2019, la Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance s'est notamment donné pour objectif de doubler d'ici 2022 le nombre de visites à domicile prénatales par les sages-femmes de PMI et le nombre de visites à domicile infantiles par des infirmières puéricultrices juste après l'accouchement.

La circulaire n° DGCS/SD2B/DGS/SP1/2020/34 du 20 février 2020 relative à la contractualisation préfet/ARS/département pour la prévention et la protection de l'enfance fournit la liste des 30 premiers départements prêts à s'engager dans la démarche. La première étape a eu lieu en 2020 avec la signature de contrats préfet/ARS/département pour 29 des 30 départements candidats retenus. La circulaire n° DGCS/SD2B/DGS/SP1/2021/25 du 1<sup>er</sup> avril 2021 a retenu 40 nouvelles candidatures de départements ou territoires dont 36 ont signé en 2021. Une nouvelle instruction n° DGCS/SD2B/DGS/SP1/2022/61 du 18 février 2022 étend la démarche de contractualisation à l'ensemble des territoires en 2022 pour les départements volontaires.

Ces contrats comportent plusieurs objectifs dont six concernent le volet prévention et sont susceptibles de bénéficier de financements FIR : cinq objectifs fondamentaux (avec comme cibles nationales indicatives : 20 % d'EPP réalisées par la PMI, 20 % de femmes vues à domicile en pré et post natal par une sage-femme, entre 80 et 90 % d'enfants bénéficiant du Bilan de 3-4 ans à l'école réalisé par la PMI, 15 % des enfants vus en VAD par une puéricultrice, 20 % d'enfants vus en consultation infantile pour les examens obligatoires de l'enfant) avec une attention particulière en direction des populations les plus vulnérables. Un objectif facultatif concerne les actions innovantes notamment des actions « d'aller vers », de formations au soutien à la parentalité, etc.

L'accompagnement au déploiement de l'Entretien prénatal précoce, devenu obligatoire depuis le 1<sup>er</sup> mai 2020, a été retenu par le gouvernement comme l'une des réformes prioritaires pour le ministère des Solidarités et de la Santé.

#### *Mettre en place un cadre d'engagement de l'assurance maladie sur la prise de charge d'actes de prévention en milieu scolaire*

La loi « école de la confiance » a rendu obligatoire l'examen des enfants de 3-4 ans, en confiant aux professionnels de la PMI le soin de les réaliser en première intention à l'école, les professionnels de santé scolaire n'intervenant que lorsque cet examen n'a pu être réalisé. Afin de permettre cette montée en charge, cet objectif a été retenu dans le cadre

de la contractualisation préfets/ARS/départements. Un arrêté du 20 août 2021 (modifiant l'arrêté du 3 novembre 2015) précise la périodicité et le contenu des trois visites médicales et de dépistage obligatoires prévues à l'article L. 541-1 du code de l'éducation. Le comité ne dispose pas d'informations sur la mise en place effective de cette obligation.

### Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

- Pour les 0-3 ans, à travers la part des enfants de 3 à 4 ans ayant bénéficié d'un bilan de santé de la PMI (en milieu scolaire ou non) ou le repérage des interventions à domicile auprès des mères
  - 2018 : données non disponibles
  - 2019 :
    - 586 000 bilans de santé ont été effectués en école maternelle pour des enfants de 3 à 4 ans et ont concerné 77 % des enfants de 3 à 4 ans (source : Drees)
    - 177 000 visites à domicile de sages-femmes en pré et postnatal et 550 000 visites à domicile de puéricultrices, le ratio national du nombre de femmes ayant bénéficié d'au moins une visite à domicile dans l'année rapporté à un proxy du nombre d'accouchements dans la même année est de l'ordre de 8 % (source : Drees)
  - 2020, 2021 : données non disponibles
- Pour les 4-6 ans, le nombre d'enfants de 6 ans ayant déjà bénéficié d'une visite médicale entre 4-6 ans : données non disponibles
- Pour les 4-6 ans, le nombre d'enfants ayant bénéficié du programme « M'T Dents » :
  - en 2018, le taux moyen de réalisation de l'examen bucco-dentaire s'établissait à 47,6 % pour l'examen de 6 ans (source : Cour des comptes) ;
  - en 2019, le taux moyen de réalisation de l'examen bucco-dentaire s'établissait à 56 % pour l'examen de 6 ans (source : Cour des comptes) ;
  - en 2019-2020 : 34 140 enfants de CP sensibilisés ou ayant eu un examen bucco-dentaire. Le taux d'évolution par rapport à 2018-2019 est de 52 % (source : DGS).

Le taux d'examens bucco-dentaires « M'T Dents » réalisés en ne comptant que les examens réalisés sur présentation du bon (EBD) est stable de 2016 à 2019 avec un enfant sur trois en moyenne qui participe au programme, tous âges confondus<sup>1</sup>. En 2020, ce taux chute à 22 % avec la crise sanitaire. Mais cet indicateur présente des biais puisque, par exemple, les familles bénéficiaires de la CSS, dispensées de l'avance des frais lors d'une

---

<sup>1</sup> Cour des comptes (2021), *La santé des enfants : une politique à refonder pour réduire les inégalités sociales et territoriales de santé*, rapport, décembre.



consultation chez le chirurgien-dentiste, n'ont pas à présenter le bon « M'T Dents » pour bénéficier du tiers payant (source : Cour des comptes).

En 2020, première année de suivi possible pour les examens bucco-dentaires à 3 ans, seul un enfant sur cinq âgé de 3 ans a consulté un chirurgien-dentiste ce qui s'explique par le contexte de crise sanitaire<sup>83</sup>, le caractère récent de ce dispositif, encore peu identifié par les familles, et les difficultés de prise en charge d'enfants de 3 ans par les chirurgiens-dentistes (disponibilités, et adaptations nécessaires des examens et de la relation aux patients pour faire preuve de davantage de pédagogie) (source : Cour des comptes).

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Les montants dépensés en 2019 s'élèvent à 5 millions d'euros mais il n'est pas clair si ce budget concerne spécifiquement le programme « M'T Dents » ou l'ensemble de la mesure. Les montants dépensés pour les autres années ne sont pas connus.

### **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est l'amélioration de la santé des familles et des jeunes enfants, en particulier les plus pauvres. Le grand objectif visé par la mesure est d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté.

### **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

L'évaluation souhaitée par le comité ne sera pas possible. L'indicateur d'évaluation sur l'état de santé des familles et des enfants ayant bénéficié de la mesure n'est pas disponible car il n'est pas suivi.

#### *Indicateurs d'évaluation*

- Indicateurs d'état de santé (dont l'indicateur de santé bucco-dentaire) des familles ayant bénéficié des visites des équipes de la PMI et des enfants (0-6 ans) ayant eu des visites médicales scolaires.

Ces indicateurs ne sont suivis car les données ne sont pas disponibles.





## THÉMATIQUE 2

# SANTÉ

---





## MESURE 2.1

### Garantir à chacun l'accès à une complémentaire santé

---

#### Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)

##### *Contexte lors du lancement de la Stratégie*

Le renoncement aux soins concerne 25 % de la population, avec de grandes disparités territoriales mais des caractéristiques communes – les situations de renoncement aux soins concernent majoritairement des femmes, des personnes vivant seules, les jeunes, les familles monoparentales, et plus généralement les personnes ayant connu une instabilité par rapport à l'emploi ou des ruptures dans leur parcours de vie (étude de l'Observatoire des non-recours aux droits et services, 2016).

Non-recours, renoncement aux soins, refus de soins : si les causes sont multiples, les discriminations réelles ou la crainte d'une stigmatisation s'ajoutent à un problème de solvabilité des personnes défavorisées, soit que leur couverture maladie est insuffisante, soit qu'elles n'ont pas eu connaissance des prestations dont elles pouvaient bénéficier ou n'ont pas su comment les demander.

L'accès aux droits de santé et l'accès aux structures de soins pour les publics les plus défavorisés constituent donc des outils essentiels de prévention et de lutte contre la pauvreté.

##### *Contours de la mesure*

Dès 2019, la CMU-c et l'ACS pourront être demandées de manière dématérialisée.

À partir de 2020, l'ACS sera absorbée par la CMU-c. Prolongement de la protection universelle maladie, cette nouvelle CMU-c, contributive, ou non selon les revenus (les personnes antérieurement éligibles à l'ACS pourront bénéficier du panier de soins CMU-c moyennant une participation financière

fixée selon l'âge des bénéficiaires), simplifiera les démarches de l'assuré et lissera les effets de seuil.

Près de vingt ans après la création de la CMU, la mise en œuvre de la complémentaire santé solidaire (CSS) parachèvera notre dispositif national d'accès aux soins pour les plus démunis.

#### **Finalités**

Objectif quantitatif : pas d'objectif identifié.

Objectif final de la mesure : diminuer le non-recours et le renoncement aux soins, et améliorer le taux de couverture complémentaire des ménages modestes.

#### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à cette mesure est de 525 millions d'euros.

Aucun crédit en 2019.

Il est prévu qu'ils soient respectivement de 145, 175 et 205 millions d'euros en 2020, en 2021 et en 2022.

#### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

Entrée en vigueur de la mesure en 2019.

#### **Administration référente**

DSS

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

Le 1<sup>er</sup> novembre 2019, la complémentaire santé solidaire (CSS) a remplacé la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-c) et a été étendue aux bénéficiaires de l'aide au paiement d'une complémentaire santé (ACS). Pour être éligible, il faut disposer d'un niveau de vie inférieur à environ 90 % du seuil de pauvreté. Conçue pour faciliter l'accès aux soins des personnes vulnérables et leur offrir une meilleure couverture santé, la CSS a pour ambition d'augmenter le taux de recours qui était enregistré pour les anciennes prestations CMU-c et ACS.

Fin 2021, le nombre de bénéficiaires de la CSS est de 7,12 millions pour l'ensemble des régimes et des organismes complémentaires gestionnaires, dont 5,67 millions pour la CSS sans participation et 1,45 million pour la CSS avec participation. Le total des bénéficiaires est en baisse de 1,3 % par rapport à fin 2020, dont une diminution de 3,8 % du nombre de bénéficiaires de la CSS sans participation (CSSG qui est l'ex-CMU-c) et une progression de 1,3 % du nombre de bénéficiaires de la CSS avec participation (CSSP, qui est l'ex-ACS). Les effectifs à fin 2020 comprennent donc une part de bénéficiaires qui seraient

sortis du dispositif en l'absence des mesures de prolongation des droits prises dans le cadre de la crise sanitaire.

Avec cette mesure, une amélioration du taux de recours global est souhaitée (+6 points en 2021 et +9 points en 2022) et plus spécifiquement du taux de recours des anciens éligibles à l'ACS (+3 points en 2020). En 2019, le taux de recours à la complémentaire santé solidaire (CSS) était de 52 %, stable par rapport à 2018 (taux de recours à la CMU-c ou à l'ACS). Le taux de recours à la CSS varie fortement entre la CSS avec participation financière (ex-CMU-c) et sans participation financière (ex-ACS). Pour la CSS sans participation, il est estimé en 2019 à 66 %, stable par rapport au taux de recours à la CMU-c en 2018. Pour la CSS avec participation, il est estimé en 2019 à 27 %, soit 1 point en dessous du taux de recours à l'ACS en 2018 (28 %).

La structure par âge des bénéficiaires de la CSS avec participation est assez proche de celle de l'ancienne ACS, alors que la CSS avec participation visait à s'ouvrir à de nouvelles populations. Enfin, les bénéficiaires de la CSS recourent plus fréquemment aux médecins généralistes et moins aux spécialistes que la population générale. Les autres indicateurs d'évaluation retenus ne sont pas disponibles.

Le budget alloué initialement à cette mesure est de 525 millions d'euros. Les montants effectifs alloués et dépensés pour cette mesure ne sont pas connus.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

En 2020, deux prolongations exceptionnelles des contrats de C2S ont été prévues, au printemps et en fin d'année 2020, afin de prévenir toute rupture de droits :

- prolongation de trois mois des contrats de C2S expirant entre le 12 mars et le 31 juillet 2020 ;
- prolongation de trois mois des contrats de C2S expirant entre le 30 octobre 2020 et le 16 février 2021.

Plusieurs mesures ont été mises en œuvre afin de lutter contre le non-recours à la CSS, et notamment celui de bénéficiaires de certains minima sociaux, qui tout en étant éligibles à la complémentaire santé solidaire (CSS), n'y recourent pas tous :

- l'attribution automatique de la CSS sans participation financière aux nouveaux bénéficiaires du RSA (article 88 de la LFSS pour 2022) : aucune autre démarche ne sera requise de leur part que la demande de RSA, par voie papier ou en ligne. Ils pourront toutefois s'opposer de manière expresse au bénéfice de la CSS lors de leur demande de RSA (mesure 2.2) ;
- la simplification des démarches pour les nouveaux bénéficiaires de l'ASPA (article 88 de la LFSS 2022) : ils bénéficiaient déjà d'un renouvellement automatique de leur droit.

Ils bénéficieront désormais d'une présomption de droits à la CSS avec participation financière, s'ils ne travaillent pas, ce qui est le cas de l'immense majorité d'entre eux. À moyen terme, lorsque la demande d'ASPA pourra être réalisée par le biais d'un téléservice, la demande de CSS pourra être intégrée directement au téléservice.

Plusieurs mesures visant à simplifier les démarches des assurés et à assouplir l'accès au dispositif ont également été mises en œuvre :

- les bénéficiaires de la CSS pourront désormais renoncer à leur contrat en cours de droit, afin de pouvoir adapter leur couverture complémentaire au changement de leur situation (article 88 de la LFSS 2022) ;
- le recours au dispositif de ressources mensuelles (DRM), alimenté par les déclarations sociales des employeurs et celles des organismes de protection sociale, doit permettre aux organismes de sécurité sociale d'obtenir automatiquement des informations sur la nature et le montant des revenus d'activité salariée et des ressources issues de prestations sociales versés mensuellement aux assurés. Cette collecte automatisée des informations relatives aux ressources des demandeurs de la CSS dispensera les assurés de déclarer l'intégralité des ressources de leur foyer et fiabilisera les déclarations de ressources (décret du 13 décembre 2021 n° 2021-1642 simplifiant l'accès à la protection complémentaire en matière de santé) ;
- les démarches des bénéficiaires pour les demandes de renouvellement de cette complémentaire ont été allégées, sous certaines conditions, par le même décret ;
- les modalités d'ouverture de droit ont été assouplies pour mieux prendre en compte l'évolution de la composition du foyer et mieux couvrir les ayants-droit.

### **Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation**

Quelques précisions sur la participation financière des bénéficiaires de la CSS et l'objectif en termes de taux de recours :

- la CSS permet d'accéder à un contrat de complémentaire santé unique (là où l'ACS en proposait 3, avec des coûts et niveaux de couverture différents) et à un panier de soins sans reste à charge, moyennant une participation financière. Pour la population correspondant aux personnes éligibles à l'ex-ACS, les tarifs sont de 96 euros par an pour les bénéficiaires de moins de 29 ans, ils seront de 168 euros pour les 30 à 49 ans, de 252 euros pour les 50 à 59 ans, de 300 euros pour les 60 à 69 ans, et de 360 euros pour les personnes de 70 ans ou plus. Les anciens bénéficiaires de la CMU-c ont droit à la CSS sans participation financière ;
- pas d'objectif quantitatif défini mais la recherche d'une amélioration de 3 points du taux de recours en 2020 pour les anciens éligibles à l'ACS, de 6 points au global en 2021 et de 9 points au global en 2022.



### **Budget effectivement alloué / dépensé**

- En 2019, pour la CMU-c uniquement, le budget alloué s'élève à 2 395 millions d'euros. La dépense engagée par les organismes gestionnaires de l'ACS est évaluée à 415 millions d'euros (source : DSS).
- En 2020, pour la CSS sans participation et la CSS avec participation (l'année 2021 est marquée par une montée en charge de la CSS avec participation) le budget alloué s'élève à 2 448 millions d'euros. La dépense pour l'ACS, engagée par les organismes gestionnaires des derniers contrats, courant jusqu'au mois d'octobre est évaluée à 207 millions d'euros (source : DSS).
- En 2021, pour la CSS avec et sans participation, la dépense agrégée s'élève à 3 147 millions d'euros (source : DSS).

La dépense pour la CSS est agrégée dans les comptes de la CNAM et de la CCMSA entre la CSS sans participation et la CSS avec participation. Il n'est donc pas possible de déterminer un montant précis pour l'une ou l'autre déclinaison de la prestation.

En 2019, la dépense connue pour la CMU-c ne comprend pas la dépense au titre de l'ACS. La dépense au titre de l'ACS était uniquement à la charge des organismes complémentaires (OC), alors que la CMU-c était remboursée au réel aux organismes gestionnaires, dans la limite d'un coût moyen par bénéficiaire établi réglementairement chaque année.

La dépense engagée au titre de la CSS par les organismes gestionnaires (régimes ou OC) est désormais entièrement remboursée par le Fond CSS créé au sein de la CNAM et financé par une part de la TSA.

En 2020, la dépense pour la CSS est en phase de montée en charge. En effet, les contrats ACS engagés avant le 30 octobre 2019 pouvaient courir jusqu'au 30 octobre 2020. Ils étaient remplacés au fil de l'exercice 2020 par des contrats CSS avec participation, en cas de renouvellement des droits.

L'année 2021 est la première année pleine pour la totalité de la dépense CSS.

La dépense publique pour la CSS avec participation est diminuée du montant des participations des assurés et augmentée du montant des frais de gestion alloués aux OC.

Pour 2021, le montant des participations est évalué à 283 millions et le montant des frais de gestion à 22 millions.

### **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est la diminution du non-recours aux soins, l'amélioration du taux de couverture complémentaire des ménages modestes afin d'améliorer la santé des ménages les plus modestes. Les grands objectifs

visés par la mesure sont d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté, de permettre aux gens de sortir de la pauvreté et de ne laisser personne en situation de grande pauvreté.

## Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

### Indicateurs d'évaluation

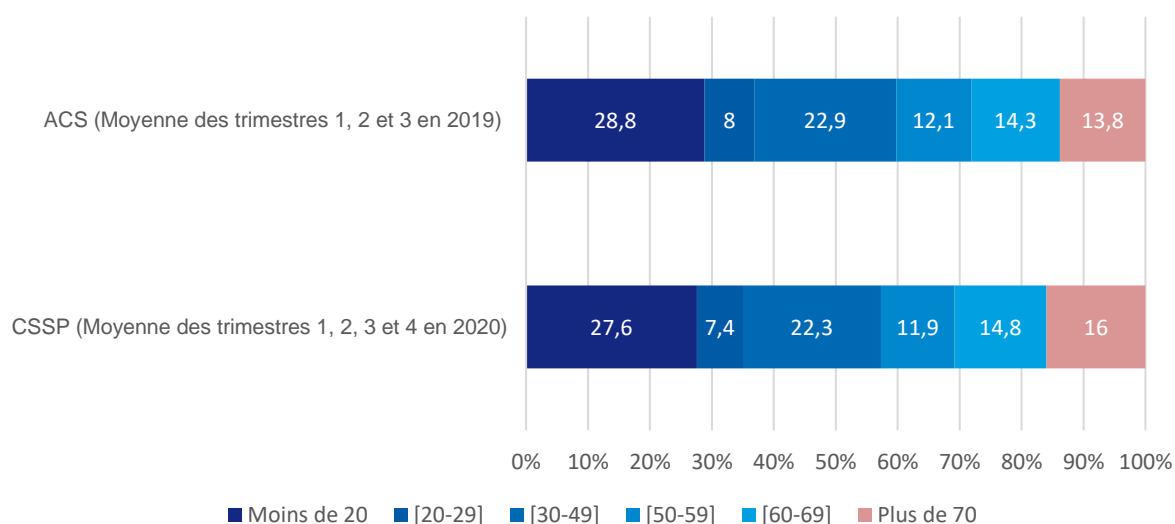
- Connaissance du dispositif auprès des usagers :
  - en 2018 (source : baromètre Drees 2018) :
    - CMU-c : 88 % de la population avait déjà entendu parler de la CMU-c, dont 81 % déclarait savoir qui peut en bénéficier ;
    - ACS : 30 % de la population avait déjà entendu parler de l'ACS, dont 26 % déclarait savoir qui peut en bénéficier.
  - en 2019 : données non disponibles ;
  - en 2020 (source : baromètre Drees 2020) :
    - CSS sans participation : 76 % a déjà entendu parler de la « complémentaire santé solidaire sans participation financière (ex CMU-c) ou CSS gratuite », dont 68 % déclarait savoir qui peut en bénéficier ;
    - CSS avec participation financière : 28 % de la population avait déjà entendu parler de la « complémentaire santé solidaire avec participation financière (ex ACS) ou CSS avec participation », dont 24 % déclarait savoir qui peut en bénéficier ;
  - en 2021 : données non disponibles (prochaines données prévues : 2022, disponible début 2023).
- Évolution des effectifs des bénéficiaires de la CSS et de leurs caractéristiques (source : DSS) :
  - fin 2019 : total de 6,75 millions de personnes couvertes, dont 5,55 millions pour la CMU-c / CSSG, 1,09 million pour l'ACS et 0,11 million pour la CSSP ;
  - fin 2020 : total de 7,21 millions de personnes couvertes, dont 5,89 millions pour la CSSG et 1,32 million pour la CSSP ;
  - fin 2021 : 7,12 millions de personnes couvertes, dont 5,67 pour la CSSG et 1,45 pour la CSSP.
- Taux de recours et de non-recours à la complémentaire santé solidaire et son évolution :
  - en 2018 : taux de recours à la CMU-c ou l'ACS : 52 % (recours à la CMU-c, l'ACS ou une complémentaire d'entreprise : 66 %) (source : DSS) :
    - CMU-c : taux de recours de 66 % (CMU-c ou complémentaire d'entreprise : 76 %) ;
    - ACS : taux de recours de 28 % (ACS ou complémentaire d'entreprise : 48 %) ;

- en 2019 : taux de recours à la CSS : 52 % (recours à la CSS ou à une complémentaire d'entreprise : 67 %) (source : DSS) :
  - CSS sans participation : taux de recours de 66 % (CSS sans participation ou complémentaire d'entreprise : 77 %) ;
  - CSS avec participation : taux de recours de 27 % (CSS avec participation ou complémentaire d'entreprise : 48 %).
- en 2020, 2021 : non disponible.
- Part des contrats CSS avec participation financière (CSSP) gérés par les organismes complémentaires (travaux sur la « Part de marché » de l'AMO et de l'AMC) (source : DSS) :
  - fin 2019 : 90,7 % ;
  - fin 2020 : 62,5 % ;
  - fin 2021 : 46,3 %.

Fin 2019, peu de contrats CSS avec participation financière sont actifs et les régimes sont en phase de montée en charge pour la gestion de cette prestation. Fin 2021, les régimes ont achevé leur montée en charge et prennent en gestion la grande majorité des contrats des primo-accédants.

- Évolution de la structure des bénéficiaires par âge (avant et après la réforme) et par revenu (avant et après réforme) (selon disponibilité sur ce dernier aspect)

**Graphique 1 – Évolution de la structure des bénéficiaires par classe d'âge des bénéficiaires de l'ACS et de la CSSP (avant et après la réforme de 2019)**



Source : les données sont issues d'un échantillon de 12 CPAM, sur la base des attributions de l'ACS, puis de la CSS avec participation financière

L'indicateur est particulièrement intéressant à suivre pour la CSS avec participation financière, qui avait notamment pour objectif de s'ouvrir à de nouvelles populations. Dans les faits, la structure par âge des bénéficiaires de la nouvelle CSS avec participation financière est assez proche de celle de l'ex. ACS, avec une légère augmentation de la part de la population âgée de 70 ans et plus.

- Nature de la consommation des soins pour les bénéficiaires de la complémentaire santé solidaire (CSS)

En l'état actuel des données, il n'est pas possible de différencier la dépense des bénéficiaires de la CSS sans participation financière (CSSG) de celle des bénéficiaires de la CSS avec participation financière (CSSP). Des travaux sont en cours à partir des données du SNDS, mais ne porteront leurs fruits qu'ultérieurement au cours de l'année 2022.

Les bénéficiaires de la CSS recourent plus fréquemment aux consultations auprès de médecins généralistes que la population générale : 18,3 % de la dépense de CSS vs. 12 % pour la population générale.

La part des honoraires dentaires dans la dépense totale est également supérieure pour les bénéficiaires de la CSS, qui bénéficient d'un panier de soins réglementé et mieux couvrant que le reste de la population, même depuis la mise en place du 100 % santé (12,4 % pour la CSS vs. 8,7 % pour la population générale).

En revanche, les bénéficiaires de la CSS recourent moins aux consultations auprès de médecins spécialistes : 12,3 % de la dépense de CSS vs. 15 % pour la population générale. Le recours aux médicaments est également inférieur à celui de la population générale (33,6 % vs 37,5 %). Cela pourrait s'expliquer par la jeunesse des bénéficiaires de la CSS sans participation. Ces derniers prédominent par rapport aux bénéficiaires de la CSS avec participation, en représentant 80 % de la population protégée par l'ensemble du dispositif.

Ils sont composés à 40 % de personnes de moins de 20 ans et seulement à 10 % de personnes de plus de 60 ans.

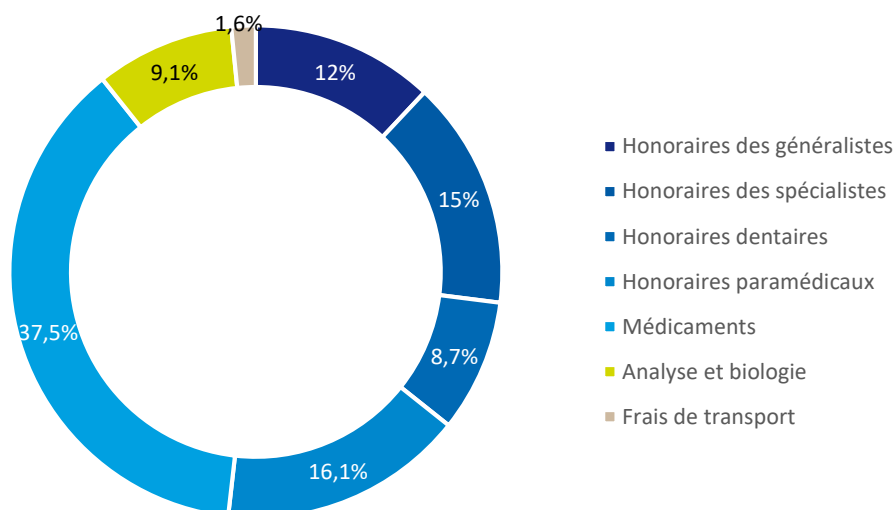
Parallèlement, les personnes âgées ne relèvent pas systématiquement de l'ALD et, le cas échéant, restent plus consommatrices de consultations de spécialistes et de médicaments pour les pathologies ne relevant pas de leur ALD. Leurs dépenses restent donc visibles au niveau du TM (source : rapport annuel de la complémentaire santé solidaire, DSS, 2021).

- Taux de renoncement aux soins de santé
- Effet sur le revenu disponible pour les personnes ayant accès au dispositif
- Délais d'attribution de la couverture

- Nombre de suspensions et de fermetures de contrats suite à incident de paiement de la participation financière

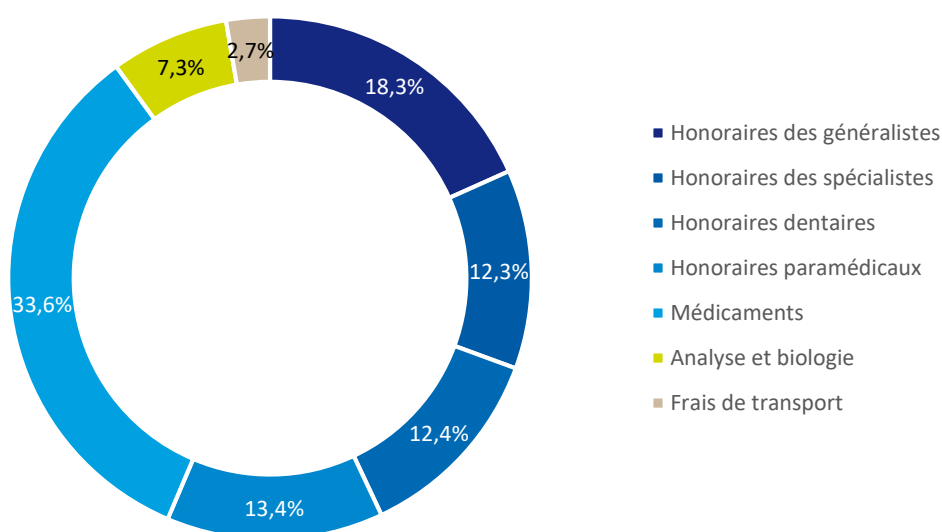
Ces quatre derniers indicateurs ne sont pas disponibles.

**Graphique 2 – Répartition des dépenses de santé pour les bénéficiaires du régime général**



Source : CNAM

**Graphique 3 – Répartition des dépenses de santé pour les bénéficiaires de la complémentaire santé (sans et avec participation)**



Source : CNAM





## MESURE 2.2

### Renouveler automatiquement la CMU-c pour les allocataires du RSA

---

#### Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)

##### *Contexte lors du lancement de la Stratégie*

Le renoncement aux soins concerne 25 % de la population, avec de grandes disparités territoriales mais des caractéristiques communes – les situations de renoncement aux soins concernent majoritairement des femmes, des personnes vivant seules et les familles monoparentales, et plus généralement les personnes ayant connu une instabilité par rapport à l'emploi ou des ruptures dans leur parcours de vie (étude de l'Observatoire des non-recours aux droits et services, 2016).

Non-recours, renoncement aux soins, refus de soins : si les causes sont multiples, les discriminations réelles ou la crainte d'une stigmatisation s'ajoutent à un problème de solvabilité des personnes défavorisées, soit que leur couverture maladie est insuffisante, soit qu'elles n'ont pas eu connaissance des prestations dont elles pouvaient bénéficier ou n'ont pas su comment les demander.

##### *Contours de la mesure*

Le non-recours concerne en particulier l'accès aux droits en matière de santé : la complexité des démarches décourage les allocataires potentiels, au risque qu'ils renoncent aux soins. Dès 2019, la CMU-c et l'ACS pourront être demandées de

manière dématérialisée et les allocataires du RSA dont la situation n'a pas évolué verront leurs droits à la CMU-c/C2S renouvelés automatiquement.

### **Finalités**

Objectif quantitatif : 669 000 foyers concernés.

Objectif final de la mesure : diminuer le non-recours aux soins et améliorer le taux de couverture complémentaire des ménages modestes.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à cette mesure est de 54 millions d'euros.

Les crédits de 2019 s'élèvent à 9 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient de 15 millions d'euros chaque année de 2020 à 2022.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

Entrée en vigueur de la mesure en 2019.

### **Administration référente**

DSS

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure, entrée en vigueur en 2019, poursuit l'objectif d'atteindre les 669 000 foyers éligibles. Nous ne disposons pas d'informations sur l'avancée de la mesure au vu de l'objectif fixé.

En termes de budget, les crédits alloués à la mesure sont de 54 millions d'euros sur quatre ans. Les montants effectifs dépensés jusqu'à présent ne sont pas connus.

Le comité ne dispose pas actuellement d'informations sur l'évolution du nombre d'allocataires du RSA bénéficiaires de la CSS – celles-ci seront disponibles d'ici fin 2022, mais seulement pour l'année 2018. Par contre, le taux de recours et de renoncement aux soins parmi les allocataires du RSA ne sont pas disponibles, et ce alors que cette mesure est spécifiquement dédiée aux bénéficiaires du RSA éligibles à la CMU-c (devenue CSS). Par ailleurs, la DSS publiera le rapport d'évaluation de la CSS au 1<sup>er</sup> semestre 2023 qui pourra apporter des éléments d'évaluation de la mesure.

## **SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE**

- L'automatisation du renouvellement de la CMU-c est entrée en vigueur pour les allocataires du RSA depuis le 1<sup>er</sup> avril 2019.
- Les allocataires du RSA bénéficient d'une part d'un accès simplifié à la CSS :



- une aide à la formalisation de la demande de CSS : dans le cadre du « rendez-vous des droits » organisés en Caf ou en caisse de MSA ; lors de la téléprocédure de demande du RSA ;
- un droit à la CSS ouvert pour trois mois puis prolongé de neuf mois si l'attribution du RSA est confirmée.

Et d'autre part, est prévu un renouvellement automatique des droits à la CSS : deux mois avant l'expiration du droit, un courrier est envoyé à l'allocataire du RSA l'informant du renouvellement automatique à venir de son droit à la CSS et du montant de participation à acquitter le cas échéant. Sauf objection du bénéficiaire concerné, le droit est ensuite renouvelé automatiquement dans les mêmes conditions (même gestionnaire du contrat).

À noter qu'en 2020, compte tenu de la crise sanitaire liée au Covid-19 et afin de pallier notamment les mesures de confinement de la population mises en œuvre, deux prolongations exceptionnelles des contrats de CSS ont été prévues, au printemps et en fin d'année 2020, afin de prévenir toute rupture de droits :

- prolongation de trois mois des contrats de CSS expirant entre le 12 mars et le 31 juillet 2020 ;
- prolongation de trois mois des contrats de CSS expirant entre le 30 octobre 2020 et le 16 février 2021.

Les allocataires du RSA bénéficiaires de la CSS ont bien sûr également bénéficié de ces mesures exceptionnelles en fonction de la date d'expiration de leur contrat.

Plusieurs mesures ont été mises en œuvre afin de lutter contre le non-recours à la CSS des bénéficiaires de minima sociaux : à titre d'exemple, les bénéficiaires du RSA qui, tout en étant éligibles à la CSS, n'y recourent pas tous :

- L'attribution automatique de la CSS sans participation financière aux nouveaux bénéficiaires du RSA (article 88 de la LFSS pour 2022) : aucune autre démarche ne sera requise de leur part que la demande de RSA, par voie papier ou en ligne. Ils pourront toutefois s'opposer de manière expresse au bénéfice de la CSS lors de leur demande de RSA.

D'autres mesures visant à faciliter le recours à la CSS ont été prises depuis sa mise en œuvre : elles sont à retrouver sur la fiche 2.1.

### **Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation**

- Nombre d'allocataires du RSA ayant bénéficié du renouvellement automatique de la CMU-c : non disponible.
- Nombre de non-renouvellements pour les personnes qui remplissent les conditions de renouvellement automatique : non disponible.

## **Budget effectivement alloué / dépensé**

Les montants dépensés ne sont pas connus.

## **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité, l'objectif visé par cette mesure est la diminution du non-recours aux soins et l'amélioration du taux de couverture complémentaire des foyers allocataires du RSA. Les grands objectifs visés par la mesure sont de permettre aux gens de sortir de la pauvreté et de ne laisser personne en situation de grande pauvreté.

## **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

La DSS publiera le rapport d'évaluation de la CSS au 1<sup>er</sup> semestre 2023, qui pourra apporter des éléments d'évaluation de la mesure. Elle assure également la production de rapports annuels sur la CSS<sup>1</sup>. Le comité disposera d'informations sur l'évolution du nombre d'allocataires RSA bénéficiaires de la CSS. Par contre, les taux de recours et de renoncement aux soins parmi les allocataires du RSA ne seront pas disponibles, et ce alors que cette mesure leur est spécifiquement dédiée.

### *Indicateurs d'évaluation*

- Évolution du nombre d'allocataires du RSA bénéficiaires de la CSS

Cet indicateur sera disponible auprès de la Drees courant 2022 mais uniquement pour l'année 2018.

- Taux de recours à la complémentaire santé solidaire parmi les bénéficiaires du RSA
- Le renoncement aux soins de santé par les bénéficiaires du RSA

Ces deux indicateurs ne seront pas disponibles.

---

<sup>1</sup> Ministère des Solidarités et de la Santé (2021), *Rapport annuel de la complémentaire santé*, janvier.



## MESURE 2.3

### Créer 100 centres de santé communautaires dans les QPV

---

#### Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)

##### *Contexte lors du lancement de la Stratégie*

Le renoncement aux soins concerne 25 % de la population, avec de grandes disparités territoriales mais des caractéristiques communes – les situations de renoncement aux soins concernent majoritairement des femmes, des personnes vivant seules et les familles monoparentales, et plus généralement les personnes ayant connu une instabilité par rapport à l'emploi ou des ruptures dans leur parcours de vie (étude de l'Observatoire des non-recours aux droits et services, 2016).

La densité en professionnels « de proximité » – médecins généralistes, chirurgiens-dentistes, infirmiers, masseurs-kinésithérapeutes et sages-femmes – est 1,8 fois inférieure en quartiers prioritaires à ce qu'elle est dans les unités urbaines auxquelles ils appartiennent. Le ratio est même de 3,2 pour les médecins spécialistes, et s'est dégradé par rapport à la densité en spécialistes médicaux dans les zones de l'ancienne géographie prioritaire (chiffres ONPV).

L'accès aux droits de santé et l'accès aux structures de soins pour les publics les plus défavorisés constituent donc des outils essentiels de prévention et de lutte contre la pauvreté.

##### *Contours de la mesure*

L'État soutiendra la création de 100 maisons et centres de santé dans les quartiers de la politique de la ville dans le cadre de la contractualisation de ces structures avec les ARS, en partenariat avec les collectivités porteuses de projets.

L'ambition sera d'aider au développement de structures sanitaires de proximité, dispensant essentiellement des soins de premier recours, proposant un accueil

universel et pratiquant à la fois des activités de prévention, de diagnostic et de soins, voire d'accompagnement des publics précaires.

Cette mesure s'inscrit dans l'ambition de doubler le nombre d'exercices coordonnés au sein des QPV. Il s'agit d'une déclinaison territorialisée du plan de renforcement de l'accès aux soins.

#### **Finalités**

Objectif quantitatif : création de 100 centres de santé communautaires dans les QPV.

Objectif final de la mesure : non renseigné.

#### **Budget du déploiement de la mesure**

Pas de crédits.

#### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

Créer 100 centres de santé et maisons de santé communautaires dans les quartiers prioritaires de la ville :

La mesure commencera à être mise en place en 2020.

#### **Administration référente**

DGOS

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure a pour objectif de créer 100 centres de santé communautaires dans les QPV. En complément, le déploiement de 60 centres et maisons de santé « communautaires » (appelés désormais « participatifs ») dans ou aux alentours des QPV d'ici 2022-2023 a été annoncé dans le cadre du Ségur de la santé.

Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et le 31 décembre 2021, 26 centres et maisons de santé communautaires ont été créés dans ou à proximité des QPV, soit 43 % de l'objectif visé. Un centre de santé communautaire implique les citoyens et la communauté locale dans sa gestion. Par ailleurs, 60 centres ou maisons de santé pluriprofessionnels ont été créés dans les QPV/QV sur cette même période. Il n'est pas clair à ce stade si les centres pluriprofessionnels répondent à l'objectif de la mesure. En effet, si une maison de santé pluriprofessionnelle est composée de plusieurs médecins généralistes et de paramédicaux qui ont fixé un projet de santé collectif, ces structures ne sont pas nécessairement communautaires.

En termes de budget, aucun crédit de la Stratégie de lutte contre la pauvreté n'est alloué à la mesure initiale. Pour l'extension de la mesure, 24 millions d'euros de crédits ont été alloués

pour le financement de l'expérimentation visant à définir le modèle économique de la santé participative.

Il ne sera pas possible pour le comité d'évaluer cette mesure avec l'indicateur retenu. En effet, le suivi du taux de recours aux soins parmi les ménages pauvres dans les QPV bénéficiant ou non d'un centre de santé n'est pas disponible.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Extension de la mesure

La création de 60 centres et maisons de santé dits « communautaires » (appelés désormais « participatifs ») d'ici 2022-2023 dans ou à proximité de QPV est prévue dans le cadre du Ségur de la santé.

Les centres et maisons de santé participatifs offrent une prise en charge globale (médico-psycho-sociale) en recourant à des services de médiation sanitaire et d'interprétariat. Leur projet de santé est avant tout construit avec les personnes du territoire afin de les rendre actrices de leur santé et du projet collectif. Au-delà de l'accès aux soins et aux droits, l'accent y est mis sur la prévention et promotion de la santé, et le renforcement des liens sociaux. Ce modèle de prise en charge existe dans plusieurs pays, aux États-Unis et Canada notamment, où il a fait la preuve de son efficacité.

Le développement de ce modèle en France nécessite de l'inscrire dans un modèle économique pérenne et soutenable. Une expérimentation a donc été lancée mi 2021 à cette fin, jusqu'au 31 décembre 2023. Au 1<sup>er</sup> mars 2022, elle intègre 26 structures expérimentatrices qui permettront de tester en conditions réelles le financement de la « santé participative » en vue de sa généralisation à l'issue de l'expérimentation.

### *Calendrier et modalités de mise en œuvre*

Créer 60 centres et maisons de santé « participatifs » dans les quartiers :

- lancement de l'expérimentation le 1<sup>er</sup> août 2021 avec 6 structures ;
- entrée dans l'expérimentation de 20 nouvelles structures au 1<sup>er</sup> mars 2022 ;
- fin de l'expérimentation prévue le 31 décembre 2023.

L'administration référente est la DIPLP (en lien avec la DGOS, la DGS, la DSS et le SGMAS).

### **Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation**

- Nombre de créations de centres et maisons de santé « participatifs » dans les QPV/QV (source : DGOS) :

- au 31 décembre 2020 : 6 ;
- au 31 décembre 2021 : 26.

Concernant l'extension de la mesure, 26 centres et maisons de santé participatifs ont été créés dans ou à proximité des QPV entre début 2020 et fin 2021.

- Nombre de créations de centres de santé et maisons de santé pluriprofessionnels dans les QPV /QV quartiers vécus / communes « pauvres » :
  - données au 31 décembre 2019 : 368 structures dont 174 centres de santé pluriprofessionnels et 194 maisons de santé pluriprofessionnelles (source : DGOS) ;
  - données au 31 décembre 2021 : 428 structures dont 189 centres de santé pluriprofessionnels et 239 maisons de santé pluriprofessionnelles (source : DGOS).

D'après ces données, il y a eu 60 créations nettes de centres ou maisons de santé pluriprofessionnels dans les QPV/QV entre début 2020 et fin 2021. Il n'est pas clair à ce stade si les centres pluri professionnels répondent à l'objectif de la mesure.

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est de favoriser l'accès aux soins des publics éloignés. Les grands objectifs visés par la mesure sont d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté, de permettre aux gens de sortir de la pauvreté et de ne laisser personne en situation de grande pauvreté.

### **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est de favoriser l'accès aux soins des publics éloignés. Les grands objectifs visés par la mesure sont d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté, de permettre aux gens de sortir de la pauvreté et de ne laisser personne en situation de grande pauvreté.

### **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

Il ne sera possible pour le comité d'évaluer cette mesure avec l'indicateur retenu. En effet, suivi du taux de recours aux soins parmi les ménages pauvres dans les QPV bénéficiant ou non d'un centre de santé n'est pas disponible.

*Indicateur d'évaluation :*

- Suivi du taux de recours aux soins parmi les ménages pauvres dans les QPV avant/après la création d'un centre de santé, ou entre des ménages pauvres de QPV bénéficiant d'un centre de santé nouvellement créé et ceux n'en bénéficiant pas.

Cet indicateur n'est pas disponible.



## MESURE 2.4

### Accompagner le « 100 % santé » sur l'optique, les aides auditives et le dentaire

---

#### Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)

##### *Contexte lors du lancement de la Stratégie*

Face au coût que représentent les dépenses de santé en dentaire, optique et audiologie, de nombreux Français font le choix de ne pas se soigner ou d'opter pour une solution de moindre qualité.

En optique : 10 % des assurés renoncent à s'équiper de lunettes de vue (chiffres 2014 EHIS-ESPS, Drees-Irdes).

En dentaire : 17 % des assurés renoncent aux soins dentaires (même source).

En audiologie : 67 % des malentendants ne sont pas équipés (chiffres SNDS et Insee 2014).

##### *Contours de la mesure*

Pour lutter contre ce renoncement aux soins, le gouvernement a mis en place des paniers de soins de qualité, c'est-à-dire un ensemble de prestations de soins identifiées qui répond aux besoins de santé des Français, qui bénéficieront d'une prise en charge à 100 % dans les domaines de l'optique, du dentaire et de l'audiologie. Au 1<sup>er</sup> janvier 2021, cette offre sera accessible à tous les Français et prise en charge à 100 % par la Sécurité sociale et les complémentaires en santé, donc sans reste à payer pour les patients.

##### *Finalités*

Objectif quantitatif : baisse du taux de renoncement aux soins optiques et dentaires de 3 points d'ici 2022 et d'une augmentation de 15 points du taux d'assurés équipés en aides auditives.

Objectif final de la mesure : meilleur recours aux soins afin d'améliorer la santé des bénéficiaires.

#### **Budget du déploiement de la mesure**

Pas de crédits.

#### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

Montée en charge séquencée depuis 2019 et jusqu'en 2021 :

- en 2019 : réduction du reste à charge sur les aides auditives (-200 euros en moyenne par aide auditive) ;
- en 2020 : mise en œuvre du 100 % santé optique (lunettes de vue 100 % pris en charge), nouvelle réduction du reste à charge sur les aides auditives (-250 euros en moyenne par aide auditive), couronnes et bridges 100 % pris en charge ;
- en 2021 : toute l'offre 100 % santé 100 % prise en charge.

#### **Administration référente**

DSS

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure « Accompagner le 100 % santé sur l'optique, les aides auditives et le dentaire » poursuit l'objectif de diminuer le taux de renoncement aux soins optiques et dentaires de 3 points d'ici 2022 et d'augmenter de 15 points le taux d'assurés équipés en aides auditives. Les actions prévues dans le cadre de la mesure n'ont pas pu être précisées par le comité.

Il ne sera pas possible d'évaluer cette mesure avec les indicateurs retenus sur le taux de recours aux soins optiques, dentaires, auditifs et sur l'état de santé des Français car ils ne sont pas collectés.

## **SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE**

### **Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation**

Les actions précises prévues dans le cadre de la mesure d'accompagnement du « 100 % santé » sur l'optique, les aides auditives et le dentaire n'ont pas pu être identifiées par le comité.

Cependant, le comité dispose des informations suivantes concernant la mise en œuvre du « 100 % santé » :



La réforme constitue l'une des « réformes prioritaires » mais sa montée en charge a été ralentie par la mise en place du premier confinement.

Pour l'optique et l'audiologie, elle fait également l'objet d'un suivi administratif par le ministère des Solidarités et de la Santé et le ministère de l'économie, des finances, de l'action et des comptes publics, dans le cadre de comités de suivi réunissant les représentants de ces deux ministères, les représentants de l'assurance maladie obligatoire et de l'assurance maladie complémentaire, les représentants des professions de santé concernées (opticiens-lunettiers, audioprothésistes).

Le bilan de la mise en œuvre est positif sur les trois secteurs, avec toutefois un taux de pénétration moindre en optique. Ainsi en décembre 2021 :

- le taux de pénétration de l'offre 100 % Santé était de 36,5 % pour les audioprothèses (cible de 40 % d'assurés en 2022) ;
- le taux de pénétration de l'offre 100 % Santé était de 54,9 % en dentaire (cible de 45 % des actes en 2022) ;
- le taux de pénétration de l'offre était de 16 % en optique (cible de 20 % en 2022).

Le comité retient les indicateurs de suivi suivants :

- Reste à charge sur l'optique :
  - données 2019 (avant réforme) sur une paire de lunette à verres simples : 65 euros ;
  - données 2020 (après réforme) : 0 euro.
- Reste à charge sur les aides auditives :
  - données 2018 pour deux aides auditives sur la base des équipements de l'offre 100 % santé : 1 700 euros ;
  - données 2019 pour deux aides auditives sur la base des équipements de l'offre 100 % santé : 1 900 euros ;
  - données 2020 pour deux aides auditives sur la base des équipements de l'offre 100 % santé : 800 euros ;
  - données 2021 pour deux aides auditives sur la base des équipements de l'offre 100 % santé : 0 euro.
- Reste à charge sur le dentaire :
  - données 2020 pour prothèse dentaire : 195 euros ;
  - données 2021 pour prothèse dentaire : 0 euro.

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Aucun crédit de la Stratégie de lutte contre la pauvreté n'est alloué à cette mesure.

Au moment de son adoption, le coût de la réforme « 100 % santé » était estimé à 755 millions d'euros à horizon 2022 pour l'assurance maladie.

Selon la DSS, la crise sanitaire, survenue en 2020, a fortement modifié la structure des remboursements de soins. Ainsi, les volumes d'actes (que ce soit de soins optiques ou dentaires) ont fortement reculé. Dès lors, il est très complexe d'isoler l'impact de la réforme du 100 % santé et de le comparer au coût initialement budgété. Par ailleurs, les données budgétaires disponibles au titre de 2021, qui matérialiseront une normalisation progressive et seront par conséquent davantage comparables aux chiffreages réalisés avant la mise en œuvre de la réforme, ne seront disponibles qu'à la publication des comptes de la santé de la Drees en septembre 2022. Ainsi, il n'est possible que de comparer l'année pré crise au rythme prévu de montée en charge, avec un coût pour l'assurance maladie sur les trois versants dentaire, optique et audioprothèses de 0,2 milliard d'euros, en ligne avec l'estimation initiale.

## ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est de favoriser l'accès aux soins des publics éloignés. Les grands objectifs visés par la mesure sont d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté, de permettre aux gens de sortir de la pauvreté et de ne laisser personne en situation de grande pauvreté.

### Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

#### *Indicateurs d'évaluation*

- Taux de recours aux soins optiques, auditifs et dentaires de la population
- Indicateurs d'état de santé des Français (indicateurs de santé bucco-dentaire, auditive et optique)

Il ne sera pas possible d'évaluer cette mesure car les indicateurs retenus sur le taux de recours aux soins optiques, dentaires, auditifs et sur l'état de santé des Français ne sont pas collectés.

Des informations sur le renoncement financier aux soins dentaires des plus modestes seront disponibles sur une base annuelle, ainsi que le recours aux biens 100 % santé.

Le renoncement optique/audio/dentaire devrait être disponible pour 2019 puis tous les six ans.

Ces résultats ne seront toutefois pas comparables avec les dernières enquêtes qui avaient permis d'estimer les taux de renoncement aux soins avant réforme, en raison d'une évolution de la méthode de calcul de l'indicateur.

Toutefois, il est à noter que la réforme a conduit à une hausse du nombre de patients recourant aux soins de ces trois secteurs. Le nombre de patients équipés d'une aide auditive a augmenté de 72 % entre 2019 et 2021. Une hausse des volumes en optique est également observée en 2021 par rapport à 2019, de l'ordre de 14 % pour les verres complexes. Malgré une légère baisse des volumes de verres simples et de montures en

2021 par rapport à 2019, (-2 % pour les verres simples et -3 % pour les montures) le nombre global de patients ayant acheté un équipement optique a augmenté de 3,6 %.





## MESURE 2.5

**Augmenter massivement les solutions d'accompagnement social renforcé : 1 450 places supplémentaires d'ici 2022 pour les lits d'accueil médicalisé (LAM) et lits halte soins santé (LHSS) ; 1 200 places supplémentaires pour les appartements de coordination thérapeutique (ACT), soit une augmentation de 25 % de l'ONDAM spécifique**

---

### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

#### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

Les personnes en situation de précarité sont davantage exposées à certains risques et rencontrent des difficultés à accéder aux soins : elles nécessitent, à cet égard, une attention particulière. Pour les publics en situation de précarité plus touchés par les ruptures dans les parcours, l'accès aux structures de soins présente un caractère crucial.

#### ***Contours de la mesure***

Au regard des besoins identifiés pour permettre l'accès aux soins des plus précaires, les structures disponibles – lits halte soins santé, lits d'accueil médicalisé, appartements de coordination thérapeutiques, permanences d'accès aux soins, consultations jeunes consommateurs et équipes mobiles de psychiatrie – ne sont pas suffisantes et leur mise en place est freinée par des contraintes réglementaires. Une couverture territoriale cohérente, équilibrée et répondant aux besoins sera garantie à horizon 2022 en permettant un déploiement accru de ces différentes structures (création de 700 LAM et 750 LHSS sur la période 2019-2022 et de 1 200 ACT sur 2019-2022).

#### ***Finalités***

Objectif quantitatif : d'ici à 2022, 1 450 places supplémentaires pour les LAM et LHSS et 1 200 places supplémentaires pour les ACT.

Objectif final de la mesure : améliorer la prise en charge médico-sociale des publics les plus précaires, notamment les personnes à la rue.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à cette mesure est de 443 millions d'euros.

Les crédits de 2019 s'élèvent à 40 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient respectivement de 87, 138 et 178 millions d'euros en 2020, en 2021 et en 2022.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

La mesure commence à être mise en place à partir de 2019 et elle devrait l'être dans son intégralité en 2022.

La mesure répond à une instruction ministérielle du 24 mai 2019 relative à la campagne budgétaire pour l'année 2019.

### **Administrations référentes**

DGCS (LAM/LHSS) et DGS (ACT et CSAPA-CAARUD)

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure poursuit l'objectif de créer 1 450 places supplémentaires pour les lits d'accueil médicalisé (LAM) et les lits halte soins santé (LHSS) et 1 200 places supplémentaires pour les appartements de coordination thérapeutique (ACT) d'ici à 2020.

À la mesure initialement prévue, le Ségur de la santé prévoit 500 places supplémentaires de LHSS dont la transformation de 100 places de Centres d'hébergement spécialisé (CHS) en LHSS.

Au 31 décembre 2021, 1 728 places de LHSS et 567 places de LAM ont été installées. Entre 2019 et fin 2021, 900 places d'ACT ont été créées. Fin 2021, cela représentait 115 % de l'objectif initial pour les LHSS (et 86 % du nouvel objectif), 39 % pour les LAM et 75 % pour les ACT.

Le budget alloué initialement à cette mesure était de 443 millions d'euros sur quatre ans : 40 millions en 2019, 87 millions en 2020, 138 millions en 2021 et 178 millions en 2022. Le budget dépensé s'élève à 23 millions en 2019, 39 millions en 2020 et 74 millions en 2021.

Le taux d'acceptation d'une place dans un ACT par le public visé a progressé de 2,3 points entre 2019 et 2020, passant de 8,3 % à 10,5 %. Les autres indicateurs d'évaluation relatifs aux taux d'occupation et au profil des personnes accueillies dans les places créées, au taux de renoncement aux soins et aux causes du renoncement ne sont pas disponibles.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

Un retard dans le déploiement des dispositifs LAM/LHSS a pu être constaté sur la période correspondant à la crise sanitaire, du fait de la très forte hausse des objectifs de création de LAM et de LHSS au moment même où les ARS étaient embolisées par la gestion de cette crise.

La création de 500 nouvelles places de lits halte soins sante (LHSS) a été prévue dans le cadre du Ségur de la Santé avec un budget prévisionnel de 21 millions d'euros supplémentaires. Ces nouvelles places incluent les places de LHSS dédiées aux femmes sans hébergement, enceintes et sortant de maternité. Par ailleurs, les évolutions réglementaire introduites par le décret n° 2020-1745 du 29 décembre 2020 relatif aux conditions techniques d'organisation et de fonctionnement des structures dénommées « lits halte soins santé », « lits d'accueil médicalisé » et « appartements de coordination thérapeutique » ont permis d'inclure dans les missions de ces structures, des modalités de prise en charge d'« aller vers », afin de permettre un meilleur accès aux soins pour les populations les plus précaires et ainsi traduire l'objectif porté par la mesure inégalités sociales et territoriales de santé du Ségur de la santé.

### Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

- Nombre de places supplémentaires pour les LAM créées dans le cadre de cette mesure (Contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens des Agences régionales de santé) (source : DGCS) :
  - au 31 décembre 2018, 250 places de LAM sont installées et 550 sont financées ;
  - au 31 décembre 2019, 429 places de LAM sont installées et 750 sont financées ;
  - au 31 décembre 2020, 446 places sont installées et 947 places de LAM sont financées ;
  - au 31 décembre 2021, 567 places sont installées et 1 146 places de LAM sont financées.
- Nombre de places supplémentaires pour les LHSS créées dans le cadre de cette mesure (Contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens des Agences régionales de santé) (source : DGCS) :
  - au 31 décembre 2018, 1 371 places de LHSS sont installées et 1 551 sont financées ;

- au 31 décembre 2019, 1 427 places de LHSS sont installées et 1 751 sont financées ;
  - au 31 décembre 2020, 1 531 places de LHSS sont installées et 1 945 sont financées ;
  - au 31 décembre 2021, 1 728 places de LHSS sont installées et 2 446 places sont financées.
- Nombre de places supplémentaires pour les ACT créées dans le cadre de cette mesure (Contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens des Agences régionales de santé) (source : DGS) :
- en 2019 : 300 places créées ;
  - en 2020 : 300 places créées ;
  - en 2021 : 300 places créées.

Ces informations de suivi sont disponibles dans le répertoire FINESS (Fichier national des établissements sanitaires et sociaux).

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Le budget alloué initialement à cette mesure était de 443 millions d'euros sur quatre ans : 40 millions en 2019, 87 millions en 2020, 138 millions en 2021 et 178 millions en 2022.

Le budget dépensé s'élève à :

- en 2019 :
  - Pour financer les places de LAM : 9 288 722 euros (source : DGCS) ;
  - Pour financer les places de LHSS : 5 895 023 euros (source : DGCS) ;
  - Pour financer les places d'ACT : le budget délégué est de 7,5 millions d'euros pour financer l'ouverture de 300 nouvelles places sur neuf mois, en plus de la base pour financer le maintien des places financées les années précédentes (source : DGS).
- en 2020 :
  - Pour financer les places de LAM : 22 253 3 920 euros (source : DGCS) ;
  - Pour financer les places de LHSS : 13 602 670 euros (source : DGCS) ;
  - Pour financer les places d'ACT : budget délégué : 3,34 millions d'euros pour financer l'ouverture de 300 places sur quatre mois (source : DGS).
- en 2021 :
  - Pour financer les places de LAM : 37 728 603 euros (source : DGCS) ;
  - Pour financer les places de LHSS : 31 078 467 euros (source : DGCS) ;
  - Pour financer les places d'ACT : budget délégué : 5,036 millions d'euros pour financer 300 nouvelles places avec hébergement sur six mois (source : DGS).



## ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est l'amélioration/l'augmentation de la capacité de prise en charge médico-sociale des publics les plus précaires, notamment les personnes à la rue. Le grand objectif visé par la mesure est de ne laisser personne en situation de grande pauvreté.

### Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

#### *Indicateurs d'évaluation*

- Taux d'occupation et profil des personnes accueillies dans les places supplémentaires créées d'ACT : non disponible
- Cependant, le taux d'occupation de l'ensemble des places d'ACT est disponible :
  - en 2019 : taux d'occupation de 90 % de l'ensemble des places d'ACT (source : étude ES DS) ;
  - en 2020 : taux d'occupation de 91 % de l'ensemble des places d'ACT (source : étude ES DS) ;
  - en 2021 : donnée pas encore disponible.
- Taux d'acceptation et de refus d'une place dans un LAM, un LHSS et un ACT par le public visé :
  - en 2019 : pour les ACT : 12 439 candidatures, file active de 3 018 résidents et 1 045 admissions, soit un taux d'acceptation de 8,3 % et un taux de refus de 91,3 % (source : DGS) ;
  - en 2020 : pour les ACT, 9 915 candidatures, file active de 3 453 résidents et 1 088 admissions, soit un taux d'acceptation de 10,5 % et un taux de refus de 91,5 % (source : DGS) ;
  - en 2021 : donnée pas encore disponible.
- Suivi du taux de renoncement aux soins par le public visé
- Suivi des causes du renoncement aux soins

Les deux derniers indicateurs ne peuvent pas être suivis.





## THÉMATIQUE 3

# ACCOMPAGNEMENT, FORMATION ET EMPLOI

---





## MESURE 3.1

### **Une obligation de formation jusqu'à 18 ans, reposant à la fois sur le jeune décrocheur et sur les pouvoirs publics (notamment les missions locales)**

---

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

Les jeunes non-diplômés constituent aujourd'hui les premières victimes de la pauvreté : 60 000 mineurs ne sont aujourd'hui ni en études, ni en emploi, ni en formation (NEET) et le chômage des jeunes non diplômés est cinq fois plus élevé que celui des diplômés. Tout doit donc être mis en œuvre afin de progresser vers une société des compétences qui jamais n'oublie les jeunes les plus fragiles.

##### ***Contours de la mesure***

Tout jeune âgé de 16 à 18 ans respecte son obligation de formation lorsqu'il est en formation initiale, en apprentissage ou en formation professionnelle, en emploi, en service civique ou en dispositif d'accompagnement ou d'insertion sociale et professionnelle.

De l'Éducation nationale au service public de l'emploi, c'est sur l'ensemble des institutions publiques que repose avant tout cette obligation. Pour assurer le repérage des jeunes concernés, les établissements scolaires et les centres de formation des apprentis (CFA) assureront plus régulièrement qu'aujourd'hui le signalement et la transmission de la liste des élèves décrocheurs aux plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD) et aux missions locales.

Les missions locales et les acteurs de la PSAD sont ensuite chargés de recevoir les jeunes ne respectant pas leur obligation de formation (jeunes diplômés en rupture ou décrocheurs scolaires) afin d'informer les jeunes sur l'obligation de formation, de leur proposer un entretien et d'assurer leur mobilisation dans un parcours. Selon le diagnostic fait de la situation des jeunes, il reviendra aux acteurs de la PSAD et aux missions locales de mobiliser ensuite la solution la plus adaptée

qui peut être un retour en formation initiale, ou reposer soit sur des structures portées par l'Éducation nationale (micro-lycées, par exemple), soit sur des solutions de formation et d'insertion professionnelle (comme la Garantie jeunes ou une école de la 2<sup>e</sup> chance ou une prépa apprentissage). Les missions locales sont chargées du contrôle du respect de l'obligation par le jeune et sont informées dès lors que le jeune ne se présente pas à un entretien, abandonne son parcours ou ne répond plus aux différentes sollicitations.

Une obligation qui repose également sur le jeune : jusqu'à sa majorité, tout jeune doit respecter son obligation de formation, ou être engagé dans une démarche pour la respecter. Le non-respect de l'obligation de formation par le jeune concerné pourra entraîner une convocation des représentants légaux à la mission locale et en cas de persistance de non-respect, la saisie du président du conseil départemental avec un envoi du dossier individuel du jeune concerné.

### **Finalités**

Objectif quantitatif : accompagner 30 000 jeunes NEET mineurs en 2022.

Objectif final de la mesure : tarir le « flux » de jeunes NEET mineurs.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget initialement alloué à cette mesure est de 60 millions d'euros. Avec 20 millions par an en 2020, 2021 et 2022.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

La mesure est inscrite à l'article 15 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance. Son entrée en mesure était prévue à la rentrée 2020.

### **Administrations référentes**

DGESCO et DGEFP

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure vise à intégrer une obligation de formation pour l'ensemble des jeunes de 16 à 18 ans, ce qui nécessite une amélioration du repérage et de l'identification des jeunes décrocheurs, afin de les adresser aux PSAD et aux missions locales, qui auront ensuite pour tâche de leur trouver la solution la plus adaptée. L'objectif est d'accompagner 30 000 NEET mineurs en 2022.

La loi a été promulguée en 2019 et le cadre législatif et réglementaire de la mesure est entré en vigueur à la rentrée scolaire 2020.

Une grande partie de la mesure est conditionnée à la mise en place d'un système d'information (SI) partagé entre les acteurs de l'éducation et les offreurs de solutions, sur lequel repose le repérage des jeunes. Malgré de fortes évolutions en 2021 (augmentation marquée de la fréquence des échanges de liste de décrocheurs, enrichissement de la nature des informations échangées, etc.), ce SI n'est pas encore tout à fait opérationnel et doit poursuivre son développement avec pour objectif un repérage des situations des jeunes devant répondre à l'obligation de formation « au fil de l'eau ».

On constate cependant une montée en charge progressive du volet repérage de l'obligation de formation, avec 109 044 jeunes recensés en moyenne pour l'année 2021-2022 (chiffre provisoire, avec dernier recensement en avril 2022), contre 88 647 en moyenne pour l'année 2020-2021.

Pour ce qui est des « mises en solution », on en dénombre 43 160 entre septembre 2021 et mars 2022, contre 36 702 pour l'année 2020-2021. Il s'agit cependant là uniquement des solutions au sein de l'Éducation nationale (résultats des enquêtes mensuelles des rectorats). Un suivi automatisé des parcours d'insertion des jeunes soumis à l'obligation de formation sera rendu possible une fois le SI totalement opérationnel, y compris hors Éducation nationale. Ce suivi permettra d'avoir une évaluation de l'impact de la mesure.

Sur un budget prévisionnel et effectivement alloué de 20 millions, la part du budget dépensé n'est pas connue. À noter que le programme « #1 jeune, 1 solution » a introduit en complément le dispositif « Promo 16-18 ». Celui-ci avait pour objectif de faire accompagner 35 000 jeunes décrocheurs par l'Afpa d'ici fin 2021 dans le cadre de programme de quatre mois destinés à les aider à construire leur projet professionnel en leur faisant découvrir des métiers. Si les premiers éléments d'évaluation du programme sont positifs, seules 8 200 entrées ont été enregistrées entre son lancement en 2020 et mars 2022.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

Un programme intitulé « La promo 16-18 » est mis en œuvre dans le cadre du plan « #1 jeune, 1 solution » et confié à l'Afpa. Ce programme d'accompagnement de quatre mois devait permettre à 35 000 décrocheurs de découvrir des métiers et des opportunités, de construire leur projet d'avenir en étant accompagnés par des professionnels.

En complément de « La promo 16-18 », mise en œuvre en métropole, le ministère du travail a initié un appel à projets territorialisé en outre-mer, afin de permettre la mise en place de temps de (re)mobilisation aux jeunes NEET âgés de 16 à 18 ans. 15 projets ont été conventionnés.

### Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

- L'obligation de formation des 16-18 ans est créée par la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance. L'article 15 l'inscrit dans le Code de l'éducation.

- Le décret du 5 août 2020 relatif à l'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans précise les modalités de mise en œuvre de la mesure.
- Le cadre législatif et réglementaire de la mesure est entré en vigueur à la rentrée scolaire 2020.
- L'instruction interministérielle sur la mise en œuvre de l'obligation de formation a été publiée le 22 octobre 2020.

L'instruction interministérielle précitée décrit les modalités de pilotage stratégique et opérationnel ainsi que les modalités d'organisation des acteurs en matière de repérage, de diagnostic, d'offres mobilisables et de suivi des jeunes. La mise en œuvre opérationnelle de l'obligation de formation s'appuie sur les acteurs de la plateforme de suivi et d'appui au décrochage scolaire.

Dans le cadre de l'obligation de formation, le réseau des missions locales a défini et construit le programme « Avenir en main 16-18 », qui structure les étapes de sa mise en œuvre et fournit un certain nombre de repères aux professionnels dans une boîte à outils mise à leur disposition.

La mise en œuvre de la mesure et son évaluation sont conditionnées au développement du système d'information (SI) sur lequel repose le repérage des jeunes. La V1 du SI a permis plusieurs évolutions en 2021 par rapport aux SI préexistants : passage de 2 à 4 listes/an, puis à 1 liste/mois des jeunes devant répondre à l'obligation de formation, enrichissement des informations échangées entre les partenaires, mise en place d'un système d'immatriculation des dossiers commun à tous les partenaires concernés. La V2, en cours de développement, permettra un repérage au fil de l'eau des jeunes relevant de l'obligation de formation.

En matière de gouvernance et de pilotage de la mesure, des instances de pilotage nationale et régionales se sont mises en place, associant de nombreux acteurs du territoire, avec un rythme de réunion mensuel ou bimensuel. Au sein des missions locales (ou des associations régionales des missions locales), des référents en matière d'obligation de formation ont été désignés.

Une campagne de communication nationale a été lancée en septembre 2021, avec un volet audio (campagne de radio, partenariat radio) et une campagne digitale en direction des jeunes, de leurs familles et des professionnels. Un numéro vert dédié ainsi qu'une plateforme « nouvelles chances » de l'ONISEP ont également été mis en place.

#### *Indicateurs de suivis retenus par le comité d'évaluation*

- Part des jeunes sans emploi ni formation (Indicateur de suivi de la DIPLP, issu de l'Insee) :
  - 2017 : 1 464 911 (13,28 % des 15-29 ans) ;



- 2018 : 1 430 222 (12,97 % des 15-29 ans) ;
  - 2019 : 1 365 582 (12,39 % des 15-29 ans) ;
  - 2021 : 12,4 % des 15-29 ans.
- Taux de NEET pris en charge par le Service public de l'Emploi - SPE (Insee) :
- 2019 : 55 % ;
  - 2020 : 56,7 % ;
  - 2021 : 59 % (*cependant un changement dans le mode de calcul produit une rupture de série qui explique en partie l'évolution 2020-2021*).

Les deux chiffres ci-dessus correspondent à des taux pour l'ensemble des NEET et pas seulement aux NEET mineurs, donc soumis à l'obligation de formation. La V2 du SI permettra de produire ces chiffres pour les mineurs.

- Nombre de jeunes « soumis » à l'obligation de formation (DGESCO)
- 2019 : non disponible ;
  - année scolaire 2020-2021 : 88 647 jeunes recensés en moyenne ;
  - année scolaire 2021-2022 : 109 044 jeunes recensés en moyenne (dernier recensement en avril 2022).

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Le budget alloué se répartit comme suit :

- 2019 : pas de crédits prévus ;
- 2020 : 20 millions d'euros ;
- 2021 : 20 millions d'euros ;
- 2022 : 20 millions d'euros.

Sur les 20 millions d'euros initialement prévus en 2020, 8 millions ont été transmis aux missions locales pour la mise en œuvre de l'obligation de formation. Une partie de l'enveloppe a également permis de financer des actions de communication, l'assistance à maîtrise d'ouvrage sur le déploiement opérationnel de l'obligation de formation, ainsi que les systèmes d'information du ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse et le SI des missions locales (5 millions au total).

Nous ne disposons pas d'informations quant au reste de l'exécution budgétaire.

## ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

### Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

Les premiers résultats de l'évaluation ne seront disponibles qu'à la suite d'une enquête sur les trajectoires qui pourra être menée au plus tôt un an après la première prise en charge des décrocheurs, c'est-à-dire courant 2022, pour des résultats disponibles en 2023.

#### Indicateurs d'évaluation

- Nombre de jeunes décrocheurs « soumis » à l'obligation de formation (DGESCO) :
  - 2019 : non disponible ;
  - année scolaire 2020-2021 : 88 647 jeunes recensés en moyenne ;
  - année scolaire 2021-2022 : 109 044 jeunes recensés en moyenne (dernier recensement en avril 2022).
- Nombre d'inscriptions de jeunes soumis à l'obligation de formation dans un parcours scolaire, de formation, d'insertion professionnelle au sein de l'éducation nationale (résultats des enquêtes mensuelles des rectorats) :
  - 2019 : non disponible ;
  - année scolaire 2020-2021 : 36 702 mises en solution ;
  - année scolaire 2021-2022 : 43 160 mises en solution (de septembre 2021 à mars 2022).
- Trajectoire des jeunes soumis à l'obligation de formation pris en charge dans le cadre de l'obligation de formation (notamment part des jeunes ayant accès à une formation professionnelle et à une prestation d'accompagnement)

Cet indicateur n'est pas disponible.

La V2 du SI permettra d'avoir un suivi et une information automatique des jeunes identifiés comme soumis à l'obligation de formation, y compris en dehors de l'éducation nationale.

- La « Promo 16-18 »

Le dispositif « Promo 16-18 » devait initialement permettre à 35 000 décrocheurs de découvrir des métiers et des opportunités. Selon les éléments disponibles, 8 200 entrées avaient été enregistrées entre décembre 2020 et mars 2022.

L'Afpa a fait réaliser une évaluation qualitative du programme « La promo 16-18 » par le Cabinet SAULEA, dont quelques éléments (transmis par l'Afpa elle-même) sont présentés dans l'encadré infra.

Une deuxième étape a été lancée fin mars 2022 et doit plus particulièrement évaluer les approches collaboratives des partenaires au profit du parcours des jeunes.

## **Afpa : le programme « La promo 16-18 »**

### ***Évaluation après un an***

Les jeunes décrocheurs sont adressés principalement à l'Afpa par les missions locales (ML) dans le cadre de leur responsabilité d'assurer le respect de cette obligation de formation et de son contrôle, en lien étroit avec les autres acteurs : centres d'informations et d'orientation CIO, établissements scolaires, MLDS, Pôle emploi, structures de raccrochage scolaire (micro-lycées), écoles de la 2e chance, EPIDE... Le réseau des missions locales et celui des centres d'information et d'orientation (CIO) procèdent donc au repérage du jeune, à sa remobilisation et à son accompagnement par la structure la plus adaptée aux besoins du jeune.

Les jeunes ainsi prescrits par les ML à l'Afpa pour bénéficier d'un parcours « Promo 16-18 » sont issus du travail organisé au sein des PSAD – Plateforme de Suivi et d'Appui aux Décrocheurs, co-piloté par les ML et CIO - où l'ensemble des acteurs dont les MLDS, E2C, EPIDE sont réunis pour proposer les solutions les plus adaptées aux jeunes décrocheurs.

**7 155 entrées au 31/12/2021 et plus de 8 200 entrées en « Promo 16-18 » à mars 2022**

**65 % de sorties positives dès la fin des 13 semaines d'accompagnement**

35 % en poursuite de parcours emploi (Alternance CDI, CDD, ...), avec une dynamique très positive sur l'alternance : progression des contrats en alternance de 8 à 15 % depuis le début du programme ;

27 % en poursuite de parcours Formation - formation qualifiante, prépa apprentissage, cursus scolaire ;

38 % en poursuite de parcours d'accompagnement renforcé - Garantie jeunes, E2C, EPIDE.

**2 000 partenaires engagés** quotidiennement auprès des jeunes de « La promo 16-18 » : des personnalités inspirantes, associations, entreprises, professionnels, essentiellement issus du tissu local mais aussi des partenariats avec de grands réseaux autour de Promo16-18 avec un large panel d'acteurs : Les Apprentis d'Auteuil, le ministère des Armées-SMV, le CNALPS, le réseau des E2C, le réseau des EPIDE, Unis Cités, l'association EGEE, l'UIMM, la FNTP, Auchan Retail, la direction des sports/ Sésame, L'UNIJ (en cours).

### ***Une première évaluation du programme par un cabinet de conseil dont les résultats sont très positifs***

Cette évaluation s'est attachée à répondre aux interrogations suivantes :

- Dans quelle mesure le programme apporte-t-il une réponse complémentaire aux dispositifs et actions portés par les partenaires de l'Afpa (en particulier les missions locales, l'Epide et les E2C) ?
- En quoi l'organisation retenue par l'Afpa permet-elle un déploiement optimal du programme ?
- Dans quelle mesure la « Promo 16-18 » contribue-t-elle à la sécurisation des parcours des jeunes bénéficiaires ?

### ***Des conclusions partagées***

La « Promo 16-18 » a trouvé un positionnement complémentaire aux autres dispositifs accessibles aux mineurs, en tant « qu'étape préalable à... » dans le cadre d'un parcours vers l'emploi.

La « Promo 16-18 » est désormais intégrée par une partie des missions locales en tant qu'étape d'un parcours en Garantie jeunes, et pour d'autres toujours une étape amont.

La « Promo 16-18 » repose sur un design de programme convaincant, qui articule des composantes pertinentes au regard du public cible, et adaptables au contexte de chaque centre.

L'Afpa a acquis et démontré un savoir-faire sur l'accompagnement de ce public, dorénavant reconnu, qui repose sur des équipes non pérennes.

La « Promo 16-18 » et les nouvelles compétences qui y sont rattachées complètent l'offre de services de l'Afpa de manière cohérente avec son projet stratégique.

Des marges de progression quantitatives existent, leur appréciation devant prendre en compte l'amélioration de la couverture territoriale du programme comme l'équilibre des groupes

*Source : éléments communiqués et produits par l'Afpa*



## MESURE 3.2

### **Plus de 100 millions d'euros consacrés à des solutions d'accompagnement vers l'emploi de tous les jeunes en complément d'une extension de la Garantie jeunes (500 000 bénéficiaires entre 2018 et 2022)**

---

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

1,8 million de jeunes de 16 à 29 ans ne sont ni en études, ni en emploi, ni en formation (NEET) et 500 000 d'entre eux s'exposent à un risque d'exclusion professionnelle durable. Dans le même temps, les parcours entre dispositifs et acteurs restent cloisonnés et peu coordonnés, au risque de provoquer des ruptures brutales de prise en charge pour les jeunes concernés tout en complexifiant l'action de toutes les institutions en charge de l'insertion des jeunes.

##### ***Contours de la mesure***

La Stratégie pauvreté s'inscrit dans le prolongement du développement des différentes solutions d'accompagnement permises par le plan d'investissement dans les compétences à travers une intensification du déploiement de la Garantie jeunes et des autres dispositifs existants (écoles de la deuxième chance, etc.). Elle propose également d'assouplir les parcours d'insertion en permettant notamment un alignement des modalités de rémunération selon les différents dispositifs et un financement complémentaire de l'allocation PACEA (parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie) pour soutenir une logique de parcours individualisé.

##### ***Finalités***

Objectif quantitatif : 500 000 bénéficiaires d'une allocation PACEA et 500 000 en Garantie jeunes d'ici 2022.

Objectif final de la mesure : non renseigné.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à cette mesure est de 295 millions d'euros.

Les crédits de 2019 s'élèvent à 48 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient respectivement de 65, 82 et 100 millions d'euros en 2020, en 2021 et en 2022.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

La mesure devait commencer à être effective en 2019 et elle devrait être intégralement mise en place en 2022.

### **Administration référente**

DGEFP

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure vise à étendre le nombre de bénéficiaires d'une allocation PACEA et de jeunes intégrant la Garantie jeunes à 500 000 entre 2018 et 2022. À cet objectif initial sont venus s'ajouter 100 000 places supplémentaires en Garantie jeunes dans le cadre du plan « #1 jeune, 1 solution » (ainsi que 80 000 allocations PACEA) pour l'année 2021.

Sur la période 2019-2021, on a assisté à une montée en charge progressive des entrées en Garantie jeunes, avec un total de 351 310 bénéficiaires sur les trois ans. Les 170 750 bénéficiaires enregistrés en 2021 constituent une hausse massive par rapport aux 91 986 enregistrés en 2020. Une amélioration qui n'atteint cependant pas l'objectif de 200 000 entrées en Garantie jeunes pour l'année 2021 fixé dans le cadre de « France Relance ».

On constate la même dynamique de hausse sur les allocations PACEA, avec près de 556 000 bénéficiaires sur la période 2019-2021 et une montée en charge pour atteindre 241 501 jeunes ayant au moins une fois bénéficié de l'allocation sur l'année 2021 (contre 179 668 pour 2020). Une hausse de 61 833 qui s'approche de l'objectif de 80 000 allocations supplémentaires fixé pour 2021 dans le cadre du plan « #1 jeune, 1 solution ».

Le budget initialement prévu pour la mesure était de 295 millions, dont 195 pour la période 2019-2021. En termes de budget exécuté, nous ne disposons que des chiffres figurant dans les rapports annuels de performance du programme 102 « accès et retour à l'emploi » pour l'allocation PACEA, qui se définissent comme suit :

- 2019 : 40,35 millions d'euros ;
- 2020 : 67,14 millions d'euros ;
- 2021 : 115,34 millions d'euros.

On constate une augmentation des taux de sortie vers l'emploi ou la formation pour les bénéficiaires de Garantie jeunes et de PACEA entre 2020 et 2021 (respectivement de

35,4 % à 43,8 % et de 39,8 à 43,9 %). Une évaluation de la Garantie jeunes réalisée par la Dares devrait pouvoir permettre d'aller plus loin quant à la mesure d'impact de la montée en charge du dispositif. En revanche, le niveau de satisfaction des jeunes vis-à-vis de l'accompagnement, initialement envisagé, ne sera pas rendu disponible.

Il est à noter qu'à compter du 1<sup>er</sup> mars 2022 et dans le prolongement du plan « #1 jeune, 1 solution », le Contrat d'engagement jeune vient remplacer la Garantie jeunes. Le CEJ, mis en œuvre conjointement par Pôle emploi et les missions locales, propose un accompagnement individuel et intensif profondément renouvelé (voir rapport).

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

Dans le cadre du plan « #1 jeune, 1 solution », la cible d'entrées en Garantie jeunes, initialement de 100 000, a été portée à 200 000 entrées en 2021. De même, ce plan porte une augmentation de 80 000 entrées en PACEA ainsi qu'une évolution des principes de son allocation. En effet, suite à la parution du décret n° 2020-1783 du 30 décembre 2020 relatif à l'allocation versée dans le cadre du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie, deux modifications ont été apportées :

- L'accès à l'allocation est désormais ouvert aux jeunes qui auraient perçu une rémunération au titre d'un emploi ou d'un stage ou une autre allocation, n'excédant pas un montant mensuel total de 300 euros. Le bénéfice de cette allocation reste possible aux jeunes n'ayant perçu aucune rémunération ou allocation ;
- Le plafond annuel pour cette allocation est modifié, afin de passer de trois à six fois le montant mensuel du revenu de solidarité active déduction faite de la fraction dédiée à l'allocation logement, sur une période de douze mois.

Ces modifications concernent l'ensemble des jeunes en PACEA, qu'ils soient déjà engagés dans ce parcours ou non, à partir de 2021.

140 millions d'euros supplémentaires sont prévus dans le cadre du plan de relance pour financer l'accompagnement lié à 100 000 entrées en Garantie jeunes supplémentaires et 80 000 entrées en PACEA (hors budget allocation).

Il est à noter qu'à compter du 1<sup>er</sup> mars 2022 et dans le prolongement du plan « #1 jeune, 1 solution », le [Contrat d'engagement jeune](#) vient remplacer la Garantie jeunes. Le CEJ, mis en œuvre conjointement par Pôle emploi et les missions locales, propose un accompagnement individuel et intensif profondément renouvelé (voir rapport).

## Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

### Indicateurs de suivis retenus par le comité d'évaluation

- Nombre de bénéficiaires de l'allocation PACEA au cours de l'année<sup>1</sup> (Dares) :
  - 2018 : 85 946 jeunes ;
  - 2019 : 136 115 jeunes ;
  - 2020 : 179 668 jeunes ;
  - 2021 : 241 501 jeunes.
- Nombre de bénéficiaires de l'allocation PACEA au 31 décembre (Dares) :
  - 2018 : 67 081 jeunes ;
  - 2019 : 98 466 jeunes ;
  - 2020 : 132 114 jeunes ;
  - 2021 : *pas encore disponible*.
- Nombre de bénéficiaires de la Garantie jeunes (Dares) :
  - 2018 : 83 650 jeunes ;
  - 2019 : 89 274 jeunes ;
  - 2020 : 91 986 jeunes ;
  - 2021 : 170 750 jeunes.

### Budget effectivement alloué / dépensé

Les budgets ici mentionnés sont ceux figurant dans les rapports annuels de performance du programme 102 « Accès et retour à l'emploi » :

- 2019 : 40,35 millions d'euros ;
- 2020 : 67,14 millions d'euros ;
- 2021 : 115,34 millions d'euros.

## ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

Pour le comité, l'objectif visé par cette mesure est de faciliter l'insertion professionnelle des jeunes, particulièrement des NEET, et leur maintien dans un emploi durable. Le grand objectif visé par la mesure est de permettre aux gens de sortir de la pauvreté.

---

<sup>1</sup> Ayant au moins une fois bénéficié de l'allocation PACEA.



## Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

Les premiers éléments d'évaluation ont été rendus disponibles courant 2021. Cependant, la Dares doit publier une évaluation de la Garantie jeunes courant de l'été 2022 qui permettra d'en savoir plus sur les trajectoires des jeunes en sortie de dispositif.

### *Indicateurs d'évaluation*

- Taux de sortie vers l'emploi ou la formation après un contrat Garantie jeunes et suivi sur un mois (Dares) :
  - 2020 : 35,4 % ;
  - 2021 : 43,8 %.
- Taux de sortie vers l'emploi ou la formation après un PACEA et suivi sur un mois (Dares) :
  - 2020 : 39,8 % ;
  - 2021 : 43,9 %.

Cet indicateur pourra être produit à la suite d'une enquête sur les trajectoires dont les premiers résultats seront disponibles à partir de 2022.

- Satisfaction des jeunes ayant suivi un parcours Garantie jeunes
- Satisfaction des jeunes ayant suivi un PACEA
- Satisfaction des jeunes vis-à-vis de leur prise en charge

Ces trois indicateurs initialement envisagés par le comité d'évaluation ne sont pas disponibles, car l'information sur la satisfaction n'est pas collectée par les missions locales.

Il est à noter que des éléments complémentaires, concernant notamment l'impact de l'élargissement du dispositif sur le profil des bénéficiaires, seront rendus disponibles dans le cadre du rapport 2022 du comité d'évaluation du plan France Relance qui paraîtra au cours du second semestre dont le secrétariat est assuré conjointement par France Stratégie et l'IGF.





## MESURE 3.3

### **Repérer, renouer le dialogue et (re)mobiliser les jeunes en risque d'exclusion pour les amener vers un parcours d'accompagnement et de formation : appels à projets et financement complémentaire pérenne des points accueil écoute jeunes et associations de prévention spécialisées**

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

1,8 million de jeunes de 16 à 29 ans ne sont ni en études, ni en emploi, ni en formation et 500 000 d'entre eux s'exposent à un risque d'exclusion professionnelle durable.

Dans le même temps, les parcours entre dispositifs et acteurs restent encore cloisonnés et peu coordonnés, au risque de provoquer des ruptures brutales de prise en charge pour les jeunes concernés tout en complexifiant grandement l'action de toutes les institutions en charge de l'insertion des jeunes.

##### ***Contours de la mesure***

Le repérage des jeunes « invisibles » constitue un élément essentiel du Plan d'investissement dans les compétences (PIC) et le ministère du Travail lancera des appels à projets à hauteur de 100 millions d'euros sur le quinquennat pour y répondre.

En appui, un financement complémentaire pérenne des structures les plus à même d'effectuer ce repérage – les points accueil écoute jeunes (PAEJ) et les associations de prévention spécialisée – est indispensable. Enfin, le futur service national universel devra également permettre d'assurer cette mission.

##### ***Finalités***

Objectif quantitatif : non renseigné.

Objectif final de la mesure : mieux repérer les jeunes invisibles pour améliorer/faciliter leur accès aux droits et aux dispositifs d'accompagnement

(précision faite par la DIPLP en vue du rapport 2021 – anciennement « en cours de définition »).

#### **Budget du déploiement de la mesure**

*Appels à projets dans le cadre du PIC* : le budget des appels à projets du PIC s'élève à 100 millions d'euros, soit 25 millions chaque année de 2019 à 2022.

*PAEJ* : le budget alloué s'élève à 16 millions d'euros, soit 4 millions chaque année de 2019 à 2022 (en complément des 5 millions annuels déjà versés par l'État).

*Prévention spécialisée* : le budget alloué s'élève à 20 millions d'euros, soit 5 millions chaque année de 2019 à 2022.

#### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

*Appels à projets dans le cadre du PIC* : non renseigné.

*PAEJ* : en 2019, les 200 PAEJ existants seront consolidés ; en 2020, de nouveaux ouvriront. La date de mise en place de la mesure dans son intégralité n'est pas renseignée.

*Prévention spécialisée* : non renseigné.

#### **Administration référente**

DGCS (la responsabilité doit être transférée à la Cnaf en 2021)

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure ne contient pas d'objectif quantifié mais vise à mieux repérer les jeunes invisibles pour améliorer/faciliter leur accès aux droits et aux dispositifs d'accompagnement.

À cet effet, a été lancé dans le cadre du PIC un appel à projets « Repérage et mobilisation des invisibles » pour un montant total de 100 millions d'euros. Cet appel est constitué de deux volets :

1. un volet régional, lancé en juin 2019, qui a déjà permis le déploiement de 237 projets sur tout le territoire et pour lequel une deuxième vague de sélection a été opérée en 2021 ;
2. un volet national visant à « aller vers » les publics dits « invisibles » à travers des « maraudes » dans l'espace numérique (réseaux sociaux, plateformes de jeux en ligne) lancé en 2021.

La mesure portait également sur la mise en place d'un financement pérenne des structures assurant le repérage de ces jeunes, au premier rang desquelles les points accueil écoute jeunes (PAEJ) et les associations de prévention spécialisée.

Dans cette optique, le pilotage et la gestion des PAEJ ont été transférés à la branche « Famille » à partir de l'exercice 2021. Cette reprise a conduit la Cnaf à lancer une enquête dans le courant de l'été 2021 permettant de recenser les structures reprises et leurs principales

données d'activité. Au final, 205 PAEJ ont été repris par les Caf, dont 9 PAEJ créés en 2021. La Cnaf compte financer 245 PAEJ en 2022. Un groupe de travail visant à proposer un cadre renouvelé d'agrément des projets PAEJ et à paramétrer un financement sur le modèle d'une prestation de service à la fonction devrait aboutir courant 2022 sur la diffusion d'une circulaire.

Après une hausse importante, entre 2018 et 2019, le nombre de jeunes pris en charge a légèrement baissé en 2020 pour s'établir à 55 638, notamment en raison de l'impact de la crise sanitaire. Les chiffres pour l'année 2021 ne sont pas encore disponibles.

On a également assisté à une montée progressive du nombre d'associations de prévention spécialisées soutenues dans le cadre de la Stratégie pour atteindre 30 en 2021.

En termes de financement, le budget supplémentaire versés aux PAEJ s'est établi aux alentours de 4 millions d'euros par an pour approcher les 9 millions prévus en 2021 (8,53 millions). Pour ce qui est des associations spécialisées, 4,1 millions ont été dépensés en 2021 sur les 5 millions initialement prévus. 100 millions d'euros ont été consacrés aux différents appels à projets du PIC.

Pour le suivi de la situation et des trajectoires des jeunes pris en charge dans les PAEJ, cela pourra s'effectuer à compter de 2021 pour des éléments disponibles à partir de 2022. Un suivi n'est en revanche pas envisagé dans les structures spécialisées. Pour l'appel à projets « Repérage et mobilisation des invisibles » du PIC, il s'agira de suivre les évaluations à venir.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

#### – PAEJ

Dans le cadre de la réforme de l'organisation territoriale de l'État, le pilotage et la gestion des PAEJ ont été transférés à la branche « Famille » à partir de l'exercice 2021. Les fonds affectés par le ministère des Solidarités et de la Santé à ce dispositif sont également transférés au fonds national d'action sociale. Au 1<sup>er</sup> janvier 2021, 205 PAEJ ont été repris par les Caf, dont 9 PAEJ créés en 2021.

Afin de définir sa doctrine de soutien aux PAEJ, la Cnaf a mobilisé un groupe de travail national composé de Caf et de gestionnaires dont la mission est de proposer un cadre renouvelé d'agrément des projets PAEJ et de paramétrer un financement sur le modèle d'une prestation de service à la fonction. Ces travaux devront aboutir courant 2022 sur la diffusion d'une circulaire.

Des éléments issus du document « Point d'étape du transfert à la branche "Famille" du pilotage et de la gestion des points d'accueil écoute jeunes » ont été utilisés pour cette fiche.

## Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

- PIC : Appel à projets « Repérage et mobilisation des invisibles »

Sur le plan régional, après une première vague lancée en juin 2019, qui a permis le déploiement de 237 projets sur tout le territoire, une seconde a été lancée courant 2021 pour un montant de 40 millions d'euros.

Le public ciblé par la première vague est toujours prioritaire : les jeunes « invisibles » de 16-29 ans ni en emploi, ni en formation, ni en études et qui ne sont pas accompagnés par le service public de l'emploi, avec une priorité pour ceux issus des QPV et zones rurales, et pour les jeunes en situation de handicap. Au regard de l'impact de la crise sanitaire sur les jeunes, une attention particulière sera apportée au repérage des jeunes en situation de grande exclusion et au repérage des jeunes décrocheurs : l'objectif est de renforcer le repérage de ces jeunes en dehors des listes produites par l'éducation nationale afin de les mobiliser dans des solutions, qu'ils soient mineurs entre 16 et 18 ans, au titre de l'obligation de formation, ou majeurs en situation de décrochage.

Outre ces deux vagues régionales, un volet national visant à « aller vers » les publics dits « invisibles » à travers des « maraudes » dans l'espace numérique, a été également lancé en 2021.

### *Indicateurs de suivis retenus par le comité d'évaluation*

- Nombre de jeunes en risque d'exclusion pris en charge par un PAEJ<sup>1</sup> (Cnaf) :
  - 2018 : 67 960 personnes dont 47 531 jeunes de moins de 18 ans ;
  - 2019 : 89 200 personnes dont 58 203 jeunes de moins de 18 ans ;
  - 2020 : 69 000 personnes dont 55 638 jeunes de moins de 18 ans ;
  - 2021 : *non disponible*.
- Nombre de jeunes en risque d'exclusion pris en charge par une association de prévention spécialisée :
  - ne sera pas disponible.
- Nombre d'associations de prévention spécialisée ayant reçu un financement de la Stratégie et le montant de ce financement (DIPLP) :
  - 2019 : 22 ;
  - 2020 : 27 ;

---

<sup>1</sup> En réalité, il s'agit du nombre de personnes ayant bénéficié d'un accueil individualisé (il peut s'agir de proches, pas forcément des jeunes eux-mêmes). À noter que les chiffres 2018 sont probablement sous-estimés car il s'agissait de la première année d'enquête annuelle et que certaines structures n'ont pas répondu à l'enquête nationale d'activité.

- 2021 : 30 (dont 22 au titre des conventions pauvreté avec les conseils départementaux et les métropoles et 8 dans les ZRR).
- Nombre de PAEJ financés (Cnaf) :
  - 2019 : 179 PAEJ financés ;
  - 2020 : 196 PAEJ financés ;
  - 2021 : 205 PAEJ financés (dont 9 créés au cours de l'année) ;
  - 2022 : 245 (prévisionnel).

Il convient de noter que les chiffres présentés ici correspondent aux permanences principales d'accueil des structures, alors que les PAEJ se composent dans la majorité des cas également d'antennes territorialisées et de permanences d'écoute implantées dans des locaux de partenaires.

Ainsi, à titre d'exemple, selon le recensement opéré par la Cnaf en 2021 lors du transfert du dispositif, les 196 PAEJ financés en 2020 par les DDCS se déclinaient en 905 points d'écoute (196 permanences principales, 281 antennes territorialisées et 428 permanences d'écoute).

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Pas d'informations à ce jour sauf sur le fait que dans le cadre de l'appel à projet PIC, 60 millions d'euros ont été déjà investis en 2019-2020 et 40 millions le seront dans le cadre de l'appel à projets de 2021 (soit un total de 100 millions, comme initialement prévu).

#### – AAP PIC

Dans le cadre de l'appel à projet PIC, 60 millions d'euros ont été déjà investis en 2019-2020 et 40 millions l'ont été dans le cadre de l'appel à projets de 2021 (soit un total de 100 millions, comme initialement prévu). Nous ne disposons pas d'informations quant au volet national sur les maraudes numériques.

#### – PAEJ

Le budget alloué devait s'élever à 16 millions d'euros, soit 4 millions chaque année de 2019 à 2022 (en complément des 5 millions annuels déjà versés par l'État soit un total de subvention de 9 millions).

Selon nos informations, les budgets exécutés sont les suivants :

- 2019 : 8,5 millions d'euros ;
- 2020 : 8,7 millions d'euros ;
- 2021 : 8,5 millions d'euros.

– Prévention spécialisée

Le budget alloué devait s'élever à 20 millions d'euros, soit 5 millions par année de 2019 à 2022.

Selon nos informations, les budgets exécutés sont les suivants :

- 2019 : 3,9 millions d'euros ;
- 2020 : 3,3 millions d'euros ;
- 2021 : 4,1 millions d'euros.

## ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est de repérer les jeunes proches de l'exclusion et de leur assurer un meilleur parcours d'accompagnement et de formation. Les grands objectifs visés par la mesure sont d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté et de permettre aux gens de sortir de la pauvreté.

### Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

Pour le suivi de la situation et des trajectoires des jeunes pris en charge dans les PAEJ, cela pourra s'effectuer à compter de 2021. Pas de suivi envisagé en revanche dans les structures spécialisées. Pour l'appel à projets « Repérage et mobilisation des invisibles » du PIC, il s'agira de suivre les évaluations à venir.

#### *Indicateurs d'évaluation*

- Nombre de jeunes pris en charge une association de prévention spécialisée
- Trajectoires des jeunes pris en charge dans des PEAJ
- Trajectoires des jeunes pris en charge dans des PEAJ par des associations de prévention spécialisée (formation, insertion professionnelle)

Ces indicateurs ne pourront pas être produits dans la mesure où il n'y a pas de suivi des jeunes à la suite de leur passage par un PAEJ et/ou en associations spécialisées.





## MESURE 3.4

### **Des expérimentations dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences pour diversifier les opérateurs et les modalités d'utilisation de la Garantie jeunes**

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

1,8 million de jeunes de 16 à 29 ans ne sont ni en études, ni en emploi, ni en formation et 500 000 d'entre eux s'exposent à un risque d'exclusion professionnelle durable. Dans le même temps, les parcours entre dispositifs et acteurs restent encore cloisonnés et peu coordonnés, au risque de provoquer des ruptures brutales de prise en charge pour les jeunes concernés tout en complexifiant grandement l'action de toutes les institutions en charge de l'insertion des jeunes.

##### ***Contours de la mesure***

Financées à travers le fonds d'investissement social par le PIC, ces expérimentations pourront privilégier l'organisation des articulations entre acteurs pour une prise de relais sans ruptures en s'appuyant sur le bilan des mesures existantes, voire en les adaptant (parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie, écoles de la deuxième chance, EPIDE, etc.). L'attribution et le fonctionnement sous de nouvelles modalités de la Garantie jeunes ainsi que le déploiement d'une dotation en capital aux jeunes seront également à même de favoriser l'autonomie et l'insertion professionnelle des jeunes concernés.

##### ***Finalités***

Objectif quantitatif : non renseigné.

Objectif final de la mesure : soutenir le développement d'initiatives innovantes en matière d'« aller vers » et de « raccrochage » de jeunes « invisibles ».

##### ***Budget du déploiement de la mesure***

Le budget alloué à cette mesure est de 100 millions d'euros.

Les crédits de 2019 doivent s'élever à 10 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient respectivement de 20, 30 et 40 millions d'euros en 2020, en 2021 et en 2022.

#### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

Les appels à projets « aller vers » ont été lancés au premier trimestre 2019. Les lauréats ont été annoncés à la rentrée 2019. La date de mise en place des expérimentations n'est pas renseignée.

La mesure sera effective par le biais d'appels à projets du PIC, délégués aux Direccte.

#### **Administration référente**

Haut commissariat aux compétences et à l'inclusion par l'emploi

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

Cette mesure, initialement prévue dans le cadre du Plan d'investissement des compétences, nécessitait une base législative modifiant les modalités de la Garantie jeunes. Cette base législative n'a finalement pas eu lieu.

La Garantie jeunes étant abrogée depuis le 1<sup>er</sup> mars 2022 et l'introduction du Contrat d'engagement jeune, cette mesure ne sera pas mise en place.



## MESURE 3.5

### **Des moyens contractualisés avec les départements pour empêcher les sorties « sèches » de l'Aide sociale à l'enfance**

---

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

Parce qu'ils sont le plus souvent victimes d'une situation familiale délicate, les jeunes protégés font face, bien davantage que les autres, à des difficultés notables dans leur accès à l'autonomie. Ils restent en effet potentiellement confrontés à une rupture brutale de leur situation lorsqu'ils atteignent l'âge de 18 ans.

Collectivement, cette situation constitue un véritable gâchis. L'interruption brutale de tout accompagnement n'est en effet pas sans conséquences sur le parcours des jeunes concernés : 26 % des sans-domiciles fixes nés en France ont ainsi été placés dans leur enfance au titre de la protection de l'enfance. Quel sens y a-t-il alors à dépenser entre 100 et 200 euros par jour jusqu'à la majorité d'un jeune confié à l'ASE sans sécuriser ensuite sa transition vers l'âge adulte ?

##### ***Contours de la mesure***

*Accompagner le plus en amont possible les jeunes susceptibles d'être en situation de rupture à leur sortie des dispositifs*

Il est proposé :

- en amont de la sortie, d'avancer à 16 ans l'âge de l'entretien de préparation à la sortie, d'en faire un entretien de préparation à un projet de vie autonome, d'outiller davantage les conseils départementaux pour l'entretien, de mettre en place un diagnostic commun Aide sociale à l'enfance (ASE)-mission locale.
- pour les jeunes déjà sortis d'une mesure de protection de l'enfance, de professionnaliser et renforcer financièrement les structures proposant « l'aller vers » (point accueil écoute jeunes, prévention spécialisée) et de tirer parti des opportunités offertes par les appels à projets prévus dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences.

*Empêcher toute sortie sans solution en articulant les prestations offertes par les départements et les dispositifs de droit commun*

Les solutions proposées à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance aux jeunes doivent être conçues selon leurs besoins. Un jeune se destinant à un parcours d'insertion professionnelle doit pouvoir être systématiquement orienté vers la mission locale. Un jeune en parcours scolaire ou étudiant doit pouvoir bénéficier d'une place réservée en logement universitaire et d'une bourse d'études. Pour un jeune dont le parcours reste incertain enfin, un « droit de suite » permettra la poursuite de sa prise en charge au-delà de ses 18 ans, à la juste mesure de sa détresse et de ses capacités.

Conjointement à l'action des départements visant à mieux préparer la sortie des jeunes de l'Aide sociale à l'enfance et à favoriser leur insertion, l'État apportera son soutien à l'insertion des jeunes dans le cadre de sa contractualisation avec les conseils départementaux. Le soutien financier de l'État sera apporté après la définition d'un « référentiel de la sortie accompagné » et pourra viser l'accès à un accompagnement proposé par une mission locale, un appui à la poursuite d'études (accès privilégié aux bourses et résidences universitaires) ou une aide permettant l'accès à une solution de logement, en fonction des pratiques départementales concernant l'insertion des jeunes majeurs concernés par cette situation.

**Finalités**

Objectif quantitatif : éviter toutes les sorties sèches de l'ASE.

Objectif final de la mesure : aucune sortie sèche de l'ASE.

**Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à cette mesure est de 48 millions d'euros, soit 12 millions chaque année de 2019 à 2022.

**Calendrier et modalités de mise en œuvre**

La mesure est mise en place dès 2019.

**Administration référente**

DGCS

## SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE

La mesure vise à éviter toute sortie « sèche » de l'ASE. L'objectif de la mesure n'est pas de proposer un prolongement systématique de la prise en charge par l'ASE, mais de soutenir les conseils départementaux afin qu'ils mettent en place :

- des partenariats renforcés avec les acteurs du territoire pour orienter plus facilement les jeunes vers les dispositifs de droit commun ;
- un accompagnement social et éducatif pour faciliter l'accès aux droits pour les jeunes.

Cependant, différentes lois relatives à l'urgence sanitaire (consacrées par la loi n° 2022-140 du 7 février 2022) ont posé le principe du maintien obligatoire de la prise en charge des jeunes majeurs anciennement confiés lorsqu'ils sont « sans solution ». De ce fait, la nature « incitative » telle qu'initialement envisagée dans la mesure a été transformée en une logique « contraignante » à l'égard des conseils départementaux.

Après une mise en place progressive, la mesure a connu en 2020 et 2021 une montée en charge rapide. Selon les chiffres de la contractualisation – dont il convient de souligner une hétérogénéité en terme de fiabilité –, 74 % des jeunes sortants de l'ASE entraînent en 2021 (sur 72 départements) dans un parcours professionnel et/ou scolaire, contre 31 % en 2019. La même tendance très positive est constatée en ce qui concerne la part des jeunes sortants pris en charge dans le dispositif (74 % en 2021, avec notamment 58 % ayant pu choisir leur « personne lien »), se voyant proposé des ressources financières (56 %) ou encore une solution en terme de logement (78 % des jeunes ayant un logement stable en 2021).

Il est à noter que depuis la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, les jeunes majeurs âgés de moins de 21 ans et les mineurs émancipés confiés à l'Aide sociale à l'enfance (ASE) avant leur majorité doivent systématiquement se voir proposer un accès au Contrat d'engagement jeune (CEJ), nouvelle modalité d'accompagnement remplaçant la Garantie jeunes depuis le 1<sup>er</sup> mars 2022.

Par ailleurs, des parcours d'accompagnement CEJ « Jeunes en rupture » sont en cours de consolidation. Ces parcours ont vocation à répondre à l'ensemble des freins que rencontrent ces jeunes, en leur offrant un accompagnement global, pouvant intégrer une prise en charge sanitaire, une aide au logement ou à la mobilité, avec un référent unique et une mise en place progressive. Des appels d'offres visant à sélectionner les associations en charge de déployer cet accompagnement ont été lancés en avril 2022. Dans la mesure où ces modalités d'accompagnement correspondent plus particulièrement à leurs besoins, le volet « Jeunes en rupture » du CEJ peut être proposé en priorité aux jeunes sortants de l'ASE, dans le cadre de l'élaboration du projet pour l'autonomie du jeune dont les conditions sont en cours de définition entre l'État et les départements.

L'évaluation des effets de ces dispositifs sur les trajectoires des jeunes à 3, 6, 9 et 12 mois nécessiterait une enquête qui n'a, à notre connaissance, pas été lancée.

Le budget, initialement prévu à 48 millions d'euros, soit 12 millions d'euros par année, a été revu à 40 millions d'euros, soit 10 millions d'euros par année.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

Le 14 février 2019, un document de référence sur l'accompagnement des sorties d'ASE a été remis à Christelle Dubos et Adrien Taquet, secrétaires d'État auprès de la ministre des Solidarités et de la Santé. Ils ont annoncé l'attribution automatique de la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-c) à tous les jeunes avant leurs 18 ans, pour leur garantir une couverture santé dès leur sortie de l'Aide sociale à l'enfance.

Pour les jeunes poursuivant leurs études, des référents ASE ont été désignés dans chaque CROUS pour leur garantir leur accès optimal aux différents dispositifs offerts d'aide sociale des CROUS. Par ailleurs, la circulaire relative à l'aide sociale des CROUS pour l'année scolaire a pour la première fois établi un cadre national pour traiter de manière égalitaire les étudiants anciennement confiés à l'ASE sur l'ensemble du territoire national. Ainsi, l'accès à une aide financière équivalent à une bourse à échelon 7 est à présent systématique.

La circulaire du 21 septembre 2020 est venue confirmer la possibilité pour les mineurs étrangers accueillis par l'ASE d'obtenir de droit une autorisation provisoire de travail afin d'entrer en apprentissage ou en formation dès 16 ans.

La généralisation de l'avancée de l'entretien de préparation à la sortie, avec l'objectif d'en faire un entretien de préparation à un projet de vie autonome, a été revue. Il y avait un risque que la pression soit mise trop tôt sur les jeunes.

Enfin, la mise en œuvre de la mesure a été revue du fait des évolutions législatives. Les différentes lois relatives à l'urgence sanitaire de 2020 et 2021 ont posé le principe du maintien obligatoire de la prise en charge des jeunes majeurs anciennement confiés lorsqu'ils sont « sans solution ». Cette obligation s'est vue définitivement consacrée par la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 qui oblige les conseils départementaux à proposer un accompagnement pour les jeunes majeurs de moins de 21 ans anciennement confiés à l'ASE dès lors qu'ils ne bénéficient pas de ressources et d'un soutien familial suffisants. Ainsi, la nature même de cette mesure de la contractualisation qui se voulait « incitative » peine à trouver du sens dans un cadre légal à présent « coercitif » vis-à-vis des conseils départementaux.

– CEJ et CEJ « Jeunes en rupture »

Il est à noter que depuis la création de la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, les jeunes majeurs âgés de moins de vingt et un ans et les mineurs émancipés confiés à l'Aide sociale à l'enfance avant leur majorité doivent systématiquement se voir proposer un accès au Contrat d'engagement jeune, nouvelle modalité d'accompagnement remplaçant la Garantie jeunes depuis le 1<sup>er</sup> mars 2022.

Par ailleurs, des parcours d'accompagnement CEJ « Jeunes en rupture » sont en cours de consolidation. Ces parcours ont vocation à répondre à l'ensemble des freins que rencontrent ces jeunes, en leur offrant un accompagnement global, pouvant intégrer une prise en charge sanitaire, une aide au logement ou à la mobilité, avec un référent unique et une mise en place progressive.

Dans la mesure où ces modalités d'accompagnement correspondent plus particulièrement à leurs besoins, le volet « Jeunes en rupture » du CEJ peut être proposé en priorité aux jeunes sortants de l'ASE, dans le cadre de l'élaboration du projet pour l'autonomie du jeune dont les conditions sont en cours de définition entre l'État et les départements.

Une [circulaire](#) publiée le 22 avril 2022 vise à détailler la mise en œuvre du CEJ pour les jeunes en rupture dans le cadre des appels à projet régionaux qui doivent être lancés d'ici fin avril 2022 afin de sélectionner à l'été des associations qui accompagnent localement des jeunes en rupture et qui sont prêtes à proposer le Contrat d'engagement jeune, en collaboration avec les missions locales.

#### – Budget

La programmation budgétaire, initialement prévu à 48 millions d'euros, soit 12 millions d'euros par année, a été actualisé à 40 millions d'euros, soit 10 millions d'euros par année.

#### **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

Selon une étude sur les modalités d'accompagnement des jeunes sortants de l'ASE de 16 à 21 ans, commanditée dans le cadre de la mesure : en dépit de fortes disparités, la dynamique générée par le plan pauvreté semble avoir eu un impact significatif sur le développement de nouveaux outils et dispositifs, souvent en partenariat avec d'autres acteurs (27 % des départements ont décidé de développer des nouveaux dispositifs pour renforcer l'accès à l'autonomie des jeunes dans le cadre de la contractualisation du plan pauvreté).

#### *Indicateurs de suivi de la DIPLP en valeur absolue*

- Nombre de jeunes sortants de l'ASE devenus majeurs dans l'année :
  - 2019 : 20 000 ;
  - 2020 : 29 000 ;
  - 2021 : 25 000.
- Nombre de jeunes pris en charge dans le cadre du référentiel :
  - 2019 : plus de 10 000 ;
  - 2020 : 17 000 ;
  - 2021 : 13 000.

- Nombre de jeunes ayant pu choisir leur personne lien au moment de la contractualisation :
  - 2019 : 5 000 ;
  - 2020 : 10 000 ;
  - 2021 : 10 000.
- Nombre de jeunes avec un logement stable :
  - 2019 : 7 000 ;
  - 2020 : 15 000 ;
  - 2021 : 15 000.
- Nombre de jeunes ayant accès à des ressources financières :
  - 2019 : 4 700 ;
  - 2020 : 11 600 ;
  - 2021 : 12 150.
- Nombre de jeunes dans un parcours professionnel et ou scolaire :
  - 2019 : 6 200 ;
  - 2020 : 13 800 ;
  - 2021 : 13 109.

*Indicateurs de suivi de la DIPLP exprimés en taux<sup>1</sup>*

- Nombre de jeunes pris en charge dans le cadre du référentiel :
  - 2019 : plus de 50 % ;
  - 2020 : 75 % (données de 75 départements prises en compte) ;
  - 2021 : 74 % (données de 72 départements).
- Nombre de jeunes ayant pu choisir leur personne lien au moment de la contractualisation :
  - 2019 : 25 % ;
  - 2020 : 55 % (données de 70 départements) ;
  - 2021 : 58 % (données de 68 départements).

---

<sup>1</sup> Les données produites par la DIPLP ont fait l'objet d'un travail de consolidation qui a abouti à ne pas conserver les données déclaratives d'une minorité de départements pour certaines mesures. Les valeurs absolues sont donc sous estimées au niveau national. Les taux permettent de corriger ce biais et sont de fait jugés par la DIPLP comme plus fiables pour estimer les évolutions des dispositifs mis en place.



- Nombre de jeunes avec un logement stable :
  - 2019 : 35 % ;
  - 2020 : 70 % (données de 80 départements) ;
  - 2021 : 78 % (données de 76 départements).
- Nombre de jeunes ayant accès à des ressources financières :
  - 2019 : 23,5 % ;
  - 2020 : 55 % (données de 75 départements) ;
  - 2021 : 56 % (données de 79 départements).

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Le budget, initialement prévu à 48 millions d'euros, soit 12 millions d'euros par année, a été revu à 40 millions d'euros, soit 10 millions d'euros par année.

En matière d'exécution budgétaire, selon les chiffres transmis par la DIPLP :

- 2019 : 10 millions d'euros
- 2020 : 12,9 millions d'euros
- 2021 : 15,5 millions d'euros

### **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est la diminution du nombre de sorties sèches de l'ASE. Les grands objectifs visés par la mesure sont d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté et de permettre aux gens de sortir de la pauvreté.

### **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

- Taux de jeunes dans un parcours professionnel et/ou scolaire à la sortie de l'Aide sociale à l'enfance :
  - 2019 : 31 % ;
  - 2020 : 67 % (données de 75 départements) ;
  - 2021 : 74 % (données de 75 départements).
- Trajectoire des jeunes ayant quitté l'ASE à 3,6 et 12 mois
- Satisfaction des jeunes concernés par la mesure.

Ces deux indicateurs ne pourront pas être produits car les conseils départementaux ne suivent pas les taux de satisfaction des jeunes et que la dernière vague d'enquête auprès des sortants de l'ASE dans le cadre du dispositif ELAP (Étude sur l'accès à l'autonomie des jeunes placés) s'est achevée en 2019.





## MESURE 3.6

### **Création d'une « Garantie d'activité » combinant accompagnement social renforcé et insertion dans l'emploi pour 300 000 allocataires par an**

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

L'insertion durable sur le marché du travail constitue le levier le plus efficace pour sortir de la pauvreté. L'ancrage dans la pauvreté est en effet d'abord lié à un éloignement du marché du travail et près de deux tiers des allocataires du RSA sont ainsi sans activité depuis deux ans ou plus. Or les politiques d'emploi et d'insertion actuelles ne sont pas à la hauteur : pour les allocataires du RSA, les garanties minimales prévues par la loi en matière d'insertion ne sont aujourd'hui pas mises en œuvre. 45 % d'entre eux ne sont pas orientés dans les six premiers mois après leur entrée dans le RSA, la moitié des allocataires orientés ailleurs qu'à Pôle emploi n'a pas de contrat d'engagement valide et le taux de retour à l'emploi des allocataires du RSA s'établit à seulement 10 % par an environ.

##### ***Contours de la mesure***

Alors que la dépense moyenne d'insertion a diminué de 50 % depuis 2008, la dépense d'allocation a progressé de 80 % sur la même période. Il s'agit donc désormais de marquer un engagement accru de l'État et des collectivités dans un accompagnement associant approche sociale et insertion professionnelle : il se traduira par un cadre d'intervention renouvelé et clairement identifié pour le grand public et les bénéficiaires. La priorité donnée à cette « Garantie d'activité », portée à la fois par Pôle emploi et les conseils départementaux mais aussi d'autres structures publiques, privées, ou associatives, permettra de suivre 300 000 demandeurs d'emploi rencontrant des difficultés d'ordre social et professionnel avec un contenu d'accompagnement densifié (coaching, accompagnement collectif, etc.) à travers des appels d'offres dédiés et une montée en charge accrue de « l'accompagnement global », porté par Pôle emploi et les conseils départementaux. La « Garantie d'activité » proposera à la fois un

accompagnement vers la reprise d'un emploi salarié mais également des actions d'accompagnement au lancement et à la reprise d'une activité indépendante.

### **Finalités**

Objectif quantitatif : 300 000 demandeurs d'emploi accompagnés par an en 2022 (100 000 en Garantie d'activité départementale, 200 000 en accompagnement global Pôle emploi / départements).

Objectif final de la mesure : améliorer le retour à l'emploi des personnes en situation de pauvreté.

### **Budget du déploiement de la mesure (tel que présenté initialement)**

Le budget alloué à cette mesure est de 420 millions d'euros, dont 250 millions consacrés aux appels d'offre Garantie d'activité et 170 millions aux actions Pôle emploi.

Les crédits provenant de l'État s'élèvent pour 2019 à 41 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient respectivement de 93, 138 et 148 millions d'euros en 2020, en 2021 et en 2022.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

La mesure est effective depuis 2019 et sa montée en charge progressive doit permettre d'atteindre une mise en place intégrale d'ici à 2022.

### **Administrations référentes**

DGCS, Pôle emploi

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

L'objectif de cette mesure est qu'en 2022, 200 000 demandeurs d'emploi soient orientés vers l'accompagnement global (assuré conjointement par Pôle emploi et les départements) et 100 000 vers la Garantie d'activité départementale - GAD (assurée uniquement par les départements).

Au cours de l'année 2021, 104 014 personnes sont entrées en accompagnement global (73 573 en 2018), dont 55 648 bénéficiaires du RSA, contre 51 102 en 2018. On arrive à un total de 169 087 demandeurs d'emploi accompagnés au cours de l'année. Un chiffre qui s'approche de l'objectif fixé à 200 000 personnes accompagnés sur l'année 2022.

On compte par ailleurs 111 120 bénéficiaires du RSA orientés en 2021 vers la GAD, pour un total de 199 968 personnes accompagnées au cours de l'année (contre 127 652 en 2020). Un chiffre en nette hausse qui représente près de deux fois l'objectif de 100 000 bénéficiaires fixé pour l'année 2022.

En ce qui concerne l'évaluation, le taux d'accès à l'emploi au cours des douze mois qui suit l'entrée en accompagnement global a augmenté pour se porter en 2020 à 41,8 %, contre 34 % en 2019. La satisfaction des personnes bénéficiaires augmentant légèrement également, pour se porter à 87 % (contre 83 % en 2018). En revanche, en l'absence d'un outil informatique de suivi du côté des conseils départementaux, il est impossible d'évaluer la qualité et l'impact de l'accompagnement prodigué.

Selon nos informations, 129 millions d'euros ont été dépensés à fin 2020 sur les 250 millions budgétisés pour la période 2019-2022 (avec 100 millions prévus pour l'année 2022). Ces budgets ont conduit à ce que, pour la première fois depuis la création du RMI en 1988, les budgets départementaux consacrés à l'insertion aient augmenté.

Pour ce qui est de l'accompagnement global, il s'agit d'un cofinancement État-FSE. Sur les 170 millions d'euros budgétisés, 86 millions d'euros ont été dépensés sur la période 2018-2020.

Pour ce qui est de la GAD, les chiffres des départements remontent au compte-goutte, même s'il semblerait que l'objectif de 32 000 pour 2019 ait été dépassé (19 168 bénéficiaires confirmés par un échantillon de 55 départements).

L'évaluation sera possible sur les personnes intégrant l'accompagnement global car des chiffres sont produits par Pôle emploi (premiers résultats disponibles à partir de 2021). En l'absence d'information disponible sur les personnes en GAD, ce volet ne pourra pas être évalué.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

La mise en œuvre de la Garantie d'activité départementale (GAD), par le biais d'appels à projets, a bien été initiée en 2019.

#### *Indicateurs de suivis retenus par le comité d'évaluation*

- Nombre de bénéficiaires du RSA orientés (nouvelles entrées) vers la garantie d'activité dont l'accompagnement global (Indicateur de suivi de la contractualisation de la DIPLP) :
  - cumulé :
    - 2019 : 123 595 ;
    - 2020 : 134 058 (données 72 départements + Pôle emploi) ;
    - 2021 : 166 768 (données 79 départements + Pôle emploi) ;
  - côté accompagnement global (chiffres Pôle emploi) :
    - 2019 : 51 102 bénéficiaires du RSA entrés en accompagnement global ;
    - 2020 : 51 229 bénéficiaires du RSA entrés en accompagnement global ;
    - 2021 : 55 648 bénéficiaires du RSA entrés en accompagnement global ;

- côté garantie départementale :
  - 2019 : 72 493 GAD ;
  - 2020 : 82 929 GAD (données de 72 départements 2021 : 111 120 GAD – données de 79 départements).
- Nombre de DE ayant été accompagnés au cours de l'année par la garantie d'activité, dont accompagnement global + GAD (indicateur de suivi de la contractualisation de la DIPLP) :
  - cumulé :
    - 2019 : non disponible (nous ne disposons pas du nombre de personnes accompagnées en accompagnement global mais uniquement du nombre de nouvelles entrées) ;
    - 2020 : non disponible (*idem*) ;
    - 2021 : 369 055 personnes accompagnées au cours de l'année (données de 87 départements + Pôle emploi) ;
  - côté accompagnement global (chiffres Pôle emploi) :
    - 2018 : 73 573 entrées au cours de l'année ;
    - 2019 : 92 413 entrées au cours de l'année ;
    - 2020 : 90 448 entrées au cours de l'année.
    - 2021 : 104 014 entrées au cours de l'année pour un total de 169 087 demandeurs d'emploi accompagnés à un moment au cours de l'année ;
  - côté garantie départementale :
    - 2019 : 19 168 ;
    - 2020 : 127 652 (données de 78 départements) ;
    - 2021 : 199 968 (données de 87 départements).
- Nombre de personnes accompagnées par un conseiller dédié à l'accompagnement global (Indicateur de suivi de la contractualisation de la DIPLP, suivi assuré par Pôle emploi) :
  - décembre 2018 : 48,4 DE/conseiller en moyenne ;
  - décembre 2019 : 58,6 DE/ conseiller en moyenne ;
  - décembre 2020 : 57,2 DE/ conseiller en moyenne ;
  - décembre 2021 : 55 DE/ conseiller en moyenne.
- Délai moyen du démarrage de l'accompagnement global (Indicateur de suivi de la contractualisation de la DIPLP, suivi assuré par Pôle emploi) :
  - décembre 2018 : 32,6 jours ;

- décembre 2019 : 27,4 jours ;
- décembre 2020 : 23,8 jours ;
- décembre 2021 : 23,2 jours.

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

- Volet « Pôle emploi – Accompagnement global »

Pour l'accompagnement global, à fin décembre 2020, 1 137 conseillers sont dédiés à cet accompagnement en binôme avec les travailleurs sociaux des départements. Ces postes sont financés par le budget de Pôle emploi et les crédits européens, via le FSE.

Sur la période 2014-2020, 170 millions d'euros de crédits FSE ont été délégués à Pôle emploi pour cofinancer à hauteur de 50 % la mise en œuvre de l'Accompagnement global.

Au final pour la période 2018-2020, le montant de crédits états consommés par Pôle emploi pour le GLO (cofinancement à hauteur de 50 %) s'élève à 87 millions d'euros.

- Volet « Garantie d'activité départementale »

Dans le cadre des CALPAE (Convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi) les montants budgétisés se chiffraient à 250 millions d'euros, répartis comme suit :

- 2019 : 15 millions d'euros ;
- 2020 : 45 millions d'euros ;
- 2021 : 90 millions d'euros (engagés) ;
- 2022 : 100 millions d'euros (prévisionnel).

Selon les informations disponibles, les montants effectivement dépensés se répartissent comme suit ;

- 2019 : 14,6 millions d'euros ;
- 2020 : 37, 7 millions d'euros ;
- 2021 : 76,6 millions d'euros.

### **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est la diminution du taux de chômage parmi les personnes en situation de pauvreté. Le grand objectif visé par la mesure est de permettre aux gens de sortir de la pauvreté.

### **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

L'objectif était notamment de suivre les trajectoires des bénéficiaires du RSA accompagnés dans le cadre de cette mesure. Avait notamment été identifié l'indicateur suivant :

- taux d'accès à l'emploi des personnes accompagnées à la fin de leur accompagnement, à six mois et à un an (garantie d'activité) : non disponible.
- taux d'accès à l'emploi au cours des douze mois qui suit l'entrée en accompagnement global (Pôle emploi) :
  - pour les DE entrés en accompagnement au cours du T4 2019 : 34,0 % ;
  - pour les DE entrés en accompagnement au cours du T4 2020 : 41,8 %.
- satisfaction des personnes accompagnées sur les mesures mises en place (Pôle emploi) :
  - 2018 : 83 % ;
  - 2019 : 85 % ;
  - 2020 : 84,8 % ;
  - 2021 : 87,5 %.

Les deux indicateurs supra sont produits côté Pôle emploi pour l'accompagnement global mais ne concernent pas uniquement des bénéficiaires du RSA. En revanche, ces informations ne sont pas collectées côté Garantie d'activité départementale en l'absence d'outil informatique et d'indicateur fixé nationalement sur ce sujet.

### **Synthèse du rapport de la Cour des comptes sur le RSA**

La Cour des comptes a publié en janvier 2022 un rapport d'évaluation du Revenu de Solidarité active (RSA). Il s'inscrit dans les réflexions initiées depuis 2018 par la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Cette évaluation s'appuie d'une part sur l'exploitation quantitative de bases de données nationales et locales, avec un focus approfondi sur neuf territoires, complétée par deux études qualitatives : une analyse des droits connexes et un sondage réalisé auprès d'un échantillon représentatif de bénéficiaires et d'anciens bénéficiaires du RSA.

Ce rapport s'avère précieux car il réactualise les connaissances sur le dispositif et son déploiement. Aucune étude d'ampleur n'a été réalisée sur le RSA depuis l'évaluation produite lors de son lancement en 2011. Cependant, s'il permet de mettre en perspective notamment le sujet de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA, ce rapport ne peut être considéré comme une évaluation des mesures mises en place dans le cadre de la Stratégie (c'est-à-dire depuis le lancement de la démarche SPIE) car les données collectées pour sa rédaction s'arrêtent fin 2019.

#### ***Objectifs et questions évaluatives***

Le RSA concerne près de deux millions de foyers et bénéficie à plus de quatre millions de personnes, pour une dépense annuelle de 15 milliards d'euros en 2019. Le RSA suit une logique de « droits et devoirs », par laquelle, en contrepartie de



l'accompagnement et de l'aide monétaire perçue, le bénéficiaire s'engage à réaliser des démarches en vue de son insertion sociale et professionnelle.

Le RSA poursuit trois objectifs :

- assurer aux bénéficiaires des moyens convenables d'existence afin de lutter contre la pauvreté ;
- encourager l'exercice ou le retour à une activité professionnelle ;
- aider à l'insertion sociale des bénéficiaires.

Au regard de ces trois objectifs, le rapport de la Cour des comptes répond aux quatre questions évaluatives suivantes :

- Le RSA bénéficie-t-il effectivement aux personnes auxquelles il est destiné ?
- Dans quelle mesure le RSA permet-il de sortir de la pauvreté ?
- Dans quelle mesure le RSA facilite-t-il l'accès à l'emploi ?
- L'accompagnement est-il réel et efficace ?

#### ***Le RSA bénéficie-t-il aux personnes auxquelles il est destiné ?***

Le RSA est un dispositif de droit commun qui s'adresse à l'ensemble de la population. La Cour des comptes ne se prononce pas sur l'extension possible du RSA aux jeunes de moins de 25 ans. Le non-recours au RSA est estimé à 30 % de la population cible, d'après une étude de 2011. De plus, 60 % des bénéficiaires soumis aux « droits et devoirs » n'ont pas de contrat d'engagement, et seulement 20 % ont été effectivement orientés vers un organisme d'accompagnement. Le RSA bénéficie donc insuffisamment aux personnes auxquelles il est destiné.

#### ***Dans quelle mesure le RSA permet-il de sortir de la pauvreté ?***

Le RSA ne permet pas à lui seul de sortir de la pauvreté puisque 65 % des bénéficiaires vivent sous le seuil de pauvreté. Toutefois, le RSA protège de la grande pauvreté, définie au seuil de 40 % du revenu médian. En effet, seuls 16 % des bénéficiaires du RSA vivent sous ce seuil. Le RSA réduit donc l'intensité de la pauvreté. De plus, il incite à l'activité professionnelle dans presque toutes les situations, ce qui permet de sortir de la pauvreté.

#### ***Dans quelle mesure le RSA facilite-t-il l'accès à l'emploi ?***

Le mécanisme d'intéressement du RSA, repris et amplifié par la prime d'activité, « a augmenté le niveau d'incitation monétaire à l'activité professionnelle ». Le RSA a donc rempli l'objectif qui lui était fixé de supprimer les trappes à inactivité dans presque toutes les configurations familiales. L'accès effectif des bénéficiaires du RSA à l'emploi reste toutefois difficile, avec un taux de retour à l'emploi de 3,9 % en 2019 (contre 8,2 % en moyenne pour les demandeurs d'emploi). Les sorties en emploi des bénéficiaires du RSA sont également plus précaires que les non-bénéficiaires, avec des alternances entre emploi et chômage.

### ***L'accompagnement est-il réel et efficace ?***

L'accompagnement répond à l'objectif d'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du RSA. Il est partagé entre de multiples organismes. Son suivi est difficile en raison des carences des systèmes d'information. L'orientation vers un organisme d'accompagnement dysfonctionne car elle n'est pas réalisée pour 18 % des bénéficiaires. De plus, le délai d'orientation – plus de trois mois en moyenne – est largement supérieur à l'objectif fixé par la loi (deux mois) et la Stratégie (un mois). La qualité de l'accompagnement est difficile à apprécier mais des différences majeures entre les territoires sont constatées. Les faiblesses de l'accompagnement nuisent aux perspectives d'insertion et à l'accès à l'emploi des bénéficiaires.

L'accompagnement social assuré par les départements connaît des lacunes : seule la moitié des bénéficiaires orientés vers l'accompagnement social disposent d'un contrat d'engagement réciproque (CER), dans lequel le nombre d'actions proposées est faible et les actions peu tangibles. Le manque d'intensité de l'accompagnement est donc souligné et la contractualisation est souvent uniquement formelle.

L'accompagnement professionnel réalisé par Pôle emploi est plus structuré mais le contenu réel de l'accompagnement est mitigé : les moyens mis en place sont peu différenciés de l'accompagnement de droit commun et les droits et devoirs attachés au RSA ne sont pas suivis.

L'accompagnement global (mesure 3.6) mis en place en partenariat avec les départements permet de densifier l'accompagnement et à un impact positif sur le retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA, bien qu'il ne bénéficie qu'à une part minime des bénéficiaires (69 000 personnes, soit 4 % des bénéficiaires en 2019). L'objectif quantitatif visé par l'accompagnement global était de 200 000 personnes en 2022.

### ***Recommandations***

Fortes des conclusions précédentes, la Cour des comptes formule dix-sept recommandations à destination des différents acteurs du RSA (État, départements, Cnaf, CCMSA, Pôle emploi...), qui s'articulent autour de trois orientations générales :

- augmenter la couverture de la population cible, en engageant notamment une expérimentation pour automatiser la notification d'éligibilité au RSA ;
- mettre pleinement en application la logique des droits et devoirs réciproques, à travers le renforcement des droits et un suivi réel des obligations ;
- responsabiliser les départements de manière accrue et réformer le financement du RSA.



## MESURE 3.7

### **100 000 salariés supplémentaires accueillis dans le secteur de l'insertion par l'activité économique pour favoriser le retour à l'emploi des personnes les plus fragiles**

---

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

L'insertion durable sur le marché du travail constitue le premier gage de sortie de la pauvreté. L'ancrage dans la pauvreté est en effet d'abord lié à un éloignement du marché du travail et près de deux tiers des allocataires du RSA sont sans activité depuis deux ans ou plus. Or les politiques d'emploi et d'insertion actuelles ne sont pas à la hauteur : pour les allocataires du RSA, les garanties minimales prévues par la loi en matière d'insertion ne sont aujourd'hui pas mises en œuvre. 45 % d'entre eux ne sont pas orientés dans les six premiers mois, la moitié des allocataires orientés ailleurs qu'à Pôle emploi n'a pas de contrat d'engagement valide et le taux de retour à l'emploi des allocataires du RSA s'établit à seulement 10 % par an environ.

##### ***Contours de la mesure***

L'ambition d'une émancipation sociale par l'emploi doit se décliner y compris pour les publics très éloignés de l'emploi. Ainsi, une hausse de 25 % du nombre d'aides aux postes accordées à l'insertion par l'activité économique (IAE) et la formation des salariés de ce secteur par la mobilisation du plan d'investissement dans les compétences (PIC) favoriseront ces solutions d'inclusion pour les plus fragiles.

##### ***Finalités***

Objectif quantitatif : 5 000 aides aux postes par an et 100 000 salariés supplémentaires dans l'IAE.

Objectif final de la mesure : améliorer le retour à l'emploi des personnes en situation de pauvreté.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à cette mesure est de 795 millions d'euros, dont 555 millions d'euros pour l'IAE et 240 millions d'euros pour le PIC formation IAE.

Les crédits de 2019 s'élèvent à 95 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient respectivement de 130, 240 et 330 millions d'euros en 2020, en 2021 et en 2022.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

Mise en place de la mesure dès 2019. La date de mise en place de la mesure dans son intégralité n'est pas renseignée.

### **Administration référente**

DGEFP

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

L'objectif est d'augmenter de 100 000 personnes le nombre de salariés en IAE pour atteindre l'objectif de 240 000 salariés en 2022. La mesure prévoyait également 5 000 aides aux postes mais la DIPLP a indiqué que cet objectif était rendu caduque par le Pacte ambition sur l'IAE. Au 31 décembre 2021, 141 858 salariés sont accueillis dans le secteur de l'IAE contre 132 532 au 31 décembre 2018 au lancement de la Stratégie (et 140 555 en 2017). Cela constitue une stagnation au regard des objectifs initiaux, qui avaient été réitérés lors du plan « France Relance » en 2020. Cette stagnation en stock s'accompagne d'une augmentation des flux entrants et sortants dans l'IAE. On enregistre en effet 312 000 d'entrées (nouveaux contrats ou renouvellements) en IAE en 2021, soit une hausse sensible en comparaison des chiffres enregistrés entre 2018 et 2020 (compris entre 260 et 270 000). Cela s'explique en grande partie par une réduction de la durée des contrats en IAE.

Il est à noter également qu'au cours de la période on a vu se développer plusieurs initiatives, notamment dans le cadre de « France Relance », destinées à consolider les entreprises sociales inclusives et à accompagner la transformation du secteur, qui a été touché de plein fouet par la crise. On constate d'ailleurs un accroissement du nombre de structures permettant de passer de 3 800 structures en janvier 2017 à 4 250 en décembre 2021 (soit 450 SIAE créés ou en cours de création).

Deux appels à projets dotés de 190 millions d'euros ont également été mis en place en 2021 :

- le premier, doté de 40 millions d'euros avec l'objectif de sélectionner des opérateurs nationaux d'accompagnement d'individus en difficulté dans leurs projets de création / reprise d'entreprise avec un objectif d'accompagner 40 000 projets d'insertion par le travail indépendant dont 13 200 ont été réalisés en 2021 ;

- le second, doté de 150 millions d’euros avec l’objectif de créer 30 000 emplois supplémentaires (dont au moins 10 000 en 2021) en visant tout particulièrement des publics et des territoires spécifiques.

En termes de budget, nous ne disposons que de l’enveloppe globale consacrée à l’IAE qui s’élève en 2021 à 1 134 millions d’euros, en constante augmentation depuis 2018 (811 millions d’euros).

En termes d’insertion professionnelle des personnes en IAE (à six mois), les chiffres se situent à 39,8 % en 2019, contre 38,5 % en 2018. Des éléments d’évaluation plus conséquents seront rendus disponibles courant 2022 par l’intermédiaire d’une série d’études sur les trajectoires des salariées en IAE produite par la Dares.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

- Pacte d’Ambition pour l’IAE

Thibaut Guilluy, président du Conseil de l’inclusion dans l’emploi, a remis le 10 septembre 2019 le rapport *Pacte d’ambition pour l’IAE – Permettre à chacun de trouver sa place* à la ministre du Travail, Muriel Pénicaud, en présence du président de la République.

Au terme d’une concertation de plus de six mois avec l’ensemble du secteur et des parties prenantes, ce Pacte propose 30 mesures pour développer l’insertion par l’activité économique (IAE), dont l’augmentation des moyens alloués au Fonds départemental d’insertion qui deviendrait le Fonds de développement de l’inclusion pour accompagner le changement d’échelle de l’IAE.

Ces 30 mesures s’articulent autour de cinq engagements majeurs et reposent sur :

1. accompagner chaque personne selon ses besoins ;
2. innover et libérer le potentiel de création d’emplois des entreprises sociales inclusives ;
3. rallier toutes les entreprises et tous les acteurs publics à la cause de l’inclusion ;
4. agir ensemble sur tous les territoires ;
5. simplifier, digitaliser et co-construire en confiance.

Selon l’Avisé<sup>1</sup>, les mesures du pacte sont hétérogènes dans leur contenu et leur niveau d’application. Certaines d’entre elles doivent être encore précisées pour être mises en œuvre, d’autres peuvent être travaillées dès aujourd’hui mais toutes reposent sur une **responsabilité**

---

<sup>1</sup> Créée en 2002 par la Caisse des dépôts et des grands acteurs de l’économie sociale, l’Avisé agit pour accroître le nombre et la performance des entreprises d’économie sociale et solidaire créatrices d’emplois et d’activités nouvelles.

**partagée entre les différents acteurs impliqués** (structures, réseaux, services déconcentrés, régions, départements, entreprises, etc.). Un comité de suivi du Pacte, conçu autour d'une logique de co-construction avec les acteurs, est prévu pour accompagner la phase d'application. Mais nous ne disposons pas de plus d'information sur sa mise en place.

La loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée » accompagnera la transformation du secteur et contribuera à l'entrée en vigueur de mesures structurantes du Pacte d'ambition pour l'IAE, en particulier la réforme de l'agrément.

Prévue à l'article 1<sup>er</sup> de la loi, la réforme de l'agrément, prévue par le Pacte d'ambition pour l'IAE, poursuit trois objectifs :

- **identifier plus largement les publics cibles de l'IAE** en renforçant l'identification de l'offre d'insertion auprès des orienteurs et prescripteurs ;
- **fluidifier l'entrée en parcours IAE** en élargissant la liste des prescripteurs habilités et en ouvrant le droit à l'auto-prescription par les SIAE pour un recrutement direct des candidats éligibles ;
- **simplifier la procédure administrative** en dématérialisant la procédure et en connectant la plateforme de l'inclusion et l'Extranet IAE 2.0, conformément au principe du « dites-le nous une fois ».

Un appel à projets « [Inclusion par le travail indépendant des personnes en difficulté d'accès à l'emploi](#) » doté de 40 millions d'euros et mis en place au cours du 2<sup>e</sup> trimestre 2021 a conduit à sélectionner 7 opérateurs nationaux, afin d'accompagner des individus en difficulté dans leurs projets de création / reprise d'entreprise (avec un objectif d'accompagner 40 000 projets d'insertion par le travail indépendant dont 13 200 ont été réalisés en 2021).

L'appel à projet « [Fonds de Développement de l'Inclusion au service de la relance inclusive et de la croissance de l'IAE 2021](#) », doté de 150 millions d'euros a également été mis en place, dans l'objectif de créer 30 000 emplois supplémentaires (dont au moins 10 000 en 2021). Par ses dispositions, l'appel à projet, visait tout particulièrement des publics cibles (jeunes, femmes, seniors, bénéficiaires de minima sociaux) et les projets situés dans les Zones de revitalisation rurale (ZRR), Quartiers politiques de la ville (QPV), territoires ultramarins et zones blanches.

Les premiers éléments disponibles semblent indiquer :

- une stabilité des bénéficiaires de minima sociaux (50 %) et du nombre de personnes de faible niveau de qualification (80 % niveau CAP-BEP ou infra) ;
- une hausse des projets implantés en QPV (45 % contre 23 % dans le réseau actuel) ;
- un taux de 28 % de projet en ZRR ;

- un repositionnement sur certaines filières porteuses : 23 % des projets dans le secteur numérique (élément également ciblé dans l'AAP).
- Plan de relance et plan « #1 jeune, 1 solution »

En outre, afin de sécuriser les parcours des salariés en insertion, l'ordonnance n° 2020-1639 du 21 décembre 2020 portant sur les mesures d'urgence en matière d'activité partielle permet le renouvellement et la prolongation jusqu'à 36 mois des CDDI (CDD d'Insertion) et des contrats de mission d'insertion des ETTI. L'objectif de cette mesure est de maintenir une souplesse dans le contexte de la crise sanitaire pour tenir compte des interruptions de parcours ayant empêché le salarié de tirer pleinement le bénéfice de son contrat et de sécuriser plus longtemps dans l'emploi des salariés en IAE. Cette possibilité est également ouverte aux salariés en PEC ainsi qu'aux salariés en CDD Tremplin en entreprise adaptée.

Pour soutenir les 5 000 structures et leurs 200 000 salariés, et accompagner la transformation du secteur, outre les mesures de droit commun, l'État a mis en place un dispositif d'aides de 300 millions d'euros visant les structures de l'insertion par l'activité économique et les entreprises adaptées avec trois objectifs :

- consolider les entreprises sociales inclusives, par un soutien économique rapide en couvrant une part des pertes d'exploitation générées par la crise et des surcoûts liés au maintien d'activité durant la période du confinement ;
- accompagner la transformation du secteur en aidant les structures à se repositionner dans un contexte économique bouleversé. Les aides seront basées sur les projets présentés dans le cadre d'un appel à projet lancé en septembre ;
- ces aides sont complémentaires des mesures déjà existantes, notamment celles liées à l'activité partielle. En plus d'atténuer à court-terme l'impact de la crise, il s'agit aussi de préserver les objectifs de croissance du secteur et offrir des opportunités d'insertion aux personnes qui en ont le plus besoin.

Le plan visait à réaffirmer l'objectif de 240 000 places en IAE en 2022 et ambitionne qu'au 31 décembre 2021, 35 000 jeunes auront bénéficié d'un parcours en IAE au cours de l'année 2021 dans le cadre du plan « #1 jeune, 1 solution ».

### **Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation**

*Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation :*

- Nombre d'aides aux postes créées
- Nombre de salariés supplémentaires dans l'IAE

Le comité a décidé de ne pas suivre ces deux indicateurs initialement envisagés, et de privilégier plutôt l'indicateur suivant, plus pertinent pour le suivi de la mesure (l'objectif de la mesure étant d'atteindre 240 000 salariés en IAE).

- Nombre de salariés en IAE au 31 décembre (Dares) :
  - 2017 : 140 555 ;
  - 2018 : 132 532 ;
  - 2019 : 134 711 (révisé) ;
  - 2020 : 135 891 ;
  - 2021 : 141 858.
- Nombre d'entrées en IAE (Dares) :
  - 2018 : 262 000 ;
  - 2019 : 269 900 ;
  - 2020 : 266 400 ;
  - 2021 : 312 200.

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Nous ne disposons que de l'enveloppe globale de l'IAE effectivement dépensée chaque année, qui ne correspond donc pas uniquement à la mesure de la Stratégie.

- 2018 : 811 200 083 euros ;
- 2019 : 889 781 243 euros ;
- 2020 : 1 003 157 189 euros ;
- 2021 : 1 134 169 305 euros.

Nous ne disposons pas d'informations quant aux montants dépensés dans le cadre du programme PIC Formation IAE.

### **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est le retour durable à l'emploi des personnes en situation de pauvreté. Le grand objectif visé par la mesure est de permettre aux gens de sortir de la pauvreté.

### **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

#### *Indicateurs d'évaluation*

- Taux d'insertion professionnelle des personnes en IAE (à six mois) :
  - 2019 : 38,50 % ;
  - 2020 : 39,80 % ;
  - 2021 : *non disponible*
- Satisfaction des personnes ayant bénéficié de formations dans le cadre de l'IAE :
  - 2019 : 85,70 % (révisé par rapport à la précédente version) ;



- 2020 : 86,40 % ;
- 2021 : *non disponible*.

Le comité souhaiterait également s'appuyer sur les trajectoires des personnes ayant bénéficié de l'IAE (donnée d'enquête à paraître) mais cet indicateur n'est pas encore disponible.

Il est à noter que la Dares publiera au cours de l'année 2022 une série d'études portant sur l'IAE (accompagnement et formation, insertion professionnelle à la sortie, trajectoires des jeunes en ayant bénéficié), reposant sur des données d'enquêtes collectées à partir de 2020. Ces études ont vocation à alimenter l'évaluation de la mesure.





## MESURE 3.8

### **Pour généraliser l'accompagnement vers l'emploi des allocataires, un État garant du service public de l'insertion : renforcement des droits et devoirs et obligation contractualisée avec les départements de réaliser sous un mois l'instruction de la demande et l'orientation de tout nouveau bénéficiaire**

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

L'insertion durable sur le marché du travail constitue le premier gage de sortie de la pauvreté. L'ancrage dans la pauvreté est en effet d'abord lié à un éloignement du marché du travail et près de deux tiers des allocataires du RSA sont ainsi sans activité depuis deux ans ou plus. Or les politiques d'emploi et d'insertion actuelles ne sont pas à la hauteur : pour les allocataires du RSA, les garanties minimales prévues par la loi en matière d'insertion ne sont aujourd'hui pas mises en œuvre. 45 % d'entre eux ne sont pas orientés dans les six premiers mois, la moitié des allocataires orientés ailleurs qu'à Pôle emploi n'a pas de contrat d'engagement valide et le taux de retour à l'emploi des allocataires du RSA s'établit à seulement 10 % par an environ.

##### ***Contours de la mesure***

Dans un contexte de reprise de l'emploi et en cohérence avec la réforme de l'obligation de recherche d'emploi, il s'agit de renforcer le caractère effectif de la portée des « droits et devoirs » pour la puissance publique comme pour les bénéficiaires du RSA à travers :

- une orientation réelle et adaptée pour l'ensemble des allocataires du RSA, la plus rapide possible, dans un délai d'un mois au plus et en homogénéisant le recueil des données socioprofessionnelles, en proposant de nouveaux algorithmes d'orientation et en couplant au maximum l'instruction de la demande et son orientation ;
- un renforcement de la portée des contrats d'engagements réciproques tant sur les modalités d'accompagnement, en s'assurant de rencontres régulières entre

le bénéficiaire et son référent afin de ne pas le laisser sans accompagnement et en permettant à l'allocataire d'évaluer la qualité de son accompagnement, que sur leur contenu – pour que ceux-ci prévoient dans tous les cas une rubrique relative à l'activité.

- un raccourcissement et une simplification de la mise en œuvre du mécanisme de sanction pour non-respect des obligations contractuelles et la possibilité pour les Caf de sanctionner directement les fraudes qu'elles identifient dans le cadre de leurs opérations routinières de contrôle (fraude aux ressources, dissimulation de concubinage).

### **Finalités**

Objectif quantitatif : orientation en un mois après la demande de RSA et signature d'un contrat d'engagement pour 100 % des allocataires le mois suivant l'orientation.

Objectif final de la mesure : améliorer le retour à l'emploi des allocataires du RSA.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à cette mesure est de 30 millions d'euros.

Les crédits de 2019 s'élèvent à 15 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient de 15 millions en 2020.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

La mesure est mise en place dès 2019, dans le cadre d'une contractualisation avec les départements.

### **Administration référente**

DGCS

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure vise deux objectifs. Le premier est l'orientation de tous les bénéficiaires du RSA en un mois, à compter de la notification de l'entrée dans le RSA au conseil départemental par la Caf. Le deuxième est la signature d'un contrat d'engagement pour 100 % des allocataires le mois suivant l'orientation.

En 2021, un peu plus de la moitié des nouveaux entrants (56 %) sont orientés en moins d'un mois (données de 91 départements), contre 45 % en 2019. 152 546 nouveaux entrants dans le RSA en 2021 ont bénéficié d'un rendez-vous individuel d'accompagnement et parmi eux, 59 % l'ont eu en moins de deux semaines. Au cours de l'année 2021, 157 898 nouveaux bénéficiaires ont signé un contrat d'engagement réciproque (CER). Parmi eux, 64 % l'avaient signé dans les deux mois (contre 22 % en 2019). Cependant, il faut souligner le

manque de fiabilité et le caractère partiel des indicateurs produits dans le cadre des CALPAE, qui compliquent l'interprétation des chiffres disponibles.

Cette mesure est directement liée à la création d'un Service public de l'insertion et de l'emploi (SPIE), qui vise la création d'une offre de service universelle sur l'ensemble du territoire national. L'édification de ce SPIE passe par le recours à des expérimentations territoriales qui visent à tester la mise en œuvre des recommandations issues d'une concertation et des enseignements au fil de l'eau. Après la première vague de 14 expérimentations territoriales au printemps 2020, ce sont respectivement 31 et 34 nouveaux territoires qui se sont lancés en avril 2021 et février 2022 dans la démarche. 80 % du territoire national est désormais engagé dans la dynamique de mise en place d'un SPIE.

Outre ces expérimentations territoriales, une série de services numériques ont été lancés dans le but de mieux partager les données entre acteurs (« data.insertion »), de faciliter l'action des professionnels de l'accompagnement ainsi que le parcours des bénéficiaires (« DORA », « RDV-Insertion », « Immersion facilité » et le « Carnet de bord »). La création de ces services numériques partagés vise également à unifier les pratiques d'accompagnement entre les conseils départementaux et à mieux articuler leur action avec celles des acteurs partenaires (SPE, associations, etc.). S'il est difficile aujourd'hui de dresser un bilan du SPIE, qui en est encore à ses balbutiements, on peut souligner que les dynamiques de transformation des pratiques comme d'évolution des outils numériques constituent des avancées de long terme auxquelles la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté aura contribué.

Des éléments d'évaluation de la mesure seront rendus disponibles avec l'introduction de la nouvelle base de données RI-insertion (remontées individuelles sur l'insertion), qui devrait être opérationnelle courant 2022. Outre des informations plus fines sur les bénéficiaires et leurs parcours d'accompagnement, cette base permettra dans un second temps de constituer un panel longitudinal sur les parcours d'insertion des bénéficiaires du RSA afin d'en analyser les trajectoires.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

La DGCS a précisé que l'objectif n'était pas « l'orientation en un mois après la demande de RSA » mais celle « en un mois à compter de la notification de l'entrée dans le RSA au conseil départemental par la Caf ».

Plusieurs mesures portées par l'État visent à faciliter l'accès à l'offre d'accompagnement social et professionnel, en particulier pour les bénéficiaires du RSA :

- depuis le décret du 30 avril 2021, les conseils départementaux et les structures délégataires peuvent prescrire des périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP) qui permettent de faire découvrir un métier ou faire émerger un projet. Un outil

numérique « immersion facilitée » est développé pour faciliter l'accès aux PMSMP (annuaire d'entreprises accueillantes ou susceptibles d'accueillir des personnes en PMSMP, possibilité de prescrire via l'outil) ;

- depuis juin 2021, les conseils départementaux volontaires ont la possibilité de positionner des actions de formation via Ouiform, qui vise à simplifier l'accès aux formations pour les demandeurs d'emploi en permettant aux professionnels de disposer d'une vision commune et en temps réel sur les offres de formation, des places disponibles et du suivi de formation des bénéficiaires ;
- DORA est un nouveau service numérique développé par l'État, dédié au référencement de l'offre d'insertion sociale et professionnelle sur les territoires. Les équipes de DORA travaillent en collaboration avec data.gouv pour constituer un patrimoine commun de l'offre d'insertion en open data. L'objectif étant de consolider une base de données commune accessible à l'ensemble des acteurs de l'inclusion ;
- la réforme de l'insertion par l'activité économique (IAE) élargie la liste des prescripteurs au-delà du SPE.

Enfin dans le cadre des Convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi – CALPAE, l'état a créé une dotation pour 2022 visant à la modernisation des SI des conseils départementaux. Cette dotation, pouvant aller jusqu'à 100 000 euros sur les crédits des actions socles insertion peut financer :

- l'intégration des services portés par l'État (Beta.gouv) aux systèmes d'information des conseils départementaux (RDV Insertion, carnet de bord, Dora et immersion facilitée) ;
- l'utilisation et les échanges de données sur les allocataires du RSA entre les principaux acteurs concernés (Pôle emploi, Caf, CD, CCAS, autres opérateurs d'accompagnement) afin de coordonner les interventions et garantir des « parcours sans rupture » (programme « Dites-le nous une fois ») ;
- le suivi d'indicateurs sur la qualité des parcours et les délais de prise en charge afin d'être en mesure de proposer un démarrage plus rapide de l'accompagnement.

Ce travail engagé sur l'amélioration des parcours des allocataires du RSA et la sécurisation de leur suivi au moyen d'outils informatiques dédiés a constitué un objectif partagé de l'État, de ses opérateurs comme des départements. Les dynamiques de transformation des pratiques comme d'évolution des outils numériques constituent des évolutions de long terme auxquelles la Stratégie, via l'introduction du SPIE, aura contribué.

### **Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation**

Lancée en septembre 2019 à un double niveau, national et territorial, la concertation sur le service public de l'insertion et de l'emploi a porté sur plusieurs thématiques qui ont été

abordées dans le cadre d'ateliers régionaux : constats et objectifs, parcours de l'allocataire et offre de service.

Le rapport issu de la concertation a été publié en 2020. À la suite de ce rapport, et de quatorze premières expérimentations menées concomitamment en 2020, deux vagues d'appels à manifestation d'intérêt ont été lancées, en 2021 et 2022, permettant au total que 79 porteurs de projets s'engagent dans une démarche de mise en place d'un Service public de l'insertion et de l'emploi sur leurs territoires.

*Indicateurs de suivis retenus par le comité d'évaluation*

- Nombre de nouveaux entrants (RSA) :
  - 2019 : 284 084 (données de 68 départements) ;
  - 2020 : 663 148 (données de 91 départements) ;
  - 2021 : 476 841 (données de 91 départements).
- Nombre de nouveaux entrants orientés en un mois et moins à compter de la notification de l'entrée dans le RSA au conseil départemental par la Caf :
  - 2019 : 109 568 (données de 51 départements) soit 45 % ;
  - 2020 : 275 041 (données de 74 départements prises en compte, représentant un total de 541 614 nouveaux entrants) soit un taux de 51 % ;
  - 2021 : 233 026 (données de 80 départements prises en compte représentant un total de 412 733 nouveaux entrants) soit un taux de 56 %.
- Nombre total de premiers RDV d'accompagnement fixés (hors PE)<sup>1</sup> :
  - 2019 : 113 319 (réponses de 45 départements) ;
  - 2020 : 182 107 (réponses de 57 départements) ;
  - 2021 : 152 546 (réponses de 72 départements).
- Nombre de premiers RDV fixés dans un délai de moins de deux semaines après la date de notification de l'orientation :
  - 2019 : 14 195 (réponses de 37 départements) soit 19 % de ceux ayant un RDV ;
  - 2020 : 88 034 (réponse de 51 départements comptabilisant un nombre de 172 689 premiers RDV fixés) soit un taux de 51 % de ceux ayant un RDV ;
  - 2021 : 78 105 (réponses de 65 départements comptabilisant un nombre de 132 734 premiers RDV fixés) soit un taux de 59 % de ceux ayant eu un RDV).

---

<sup>1</sup> Il est préférable de ne pas exprimer ce chiffre en taux car cela supposerait d'avoir le nombre de personnes orientées vers l'accompagnement hors PE en dénominateur. Or, cette information n'est pas disponible pour un nombre suffisant de départements.

- Nombre total de premiers contrats d'engagements (CER)<sup>1</sup>
  - 2019 : 88 424 (réponses de 54 départements) ;
  - 2020 : 156 350 (réponses de 74 départements) ;
  - 2021 : 157 898 (réponses de 80 départements).
- Nombre de premiers contrats d'engagement signés dans les deux mois suivant la date de notification de l'orientation :
  - 2019 : 45 967 (réponses de 49 départements) soit 22 % de ceux ayant signé un CER ;
  - 2020 : 879 735 (réponses de 68 départements comptabilisant 151 885 premiers CER) soit 58 % de ceux ayant signé un CER ;
  - 2021 : 90 248 (réponses de 72 départements comptabilisant 141 769 CER), soit 64 % de ceux ayant signé un CER.
- Délai moyen au cours de l'année (en jours) entre la date d'entrée dans le RSA et la date de primo-orientation, pour les personnes entrées dans le RSA au cours de l'année primo-orientées au 31 décembre de l'année (données OARSA) :
  - 2017 : 94 jours ;
  - 2018 : 97 jours ;
  - 2019 : 95 jours ;
  - 2020 : 95 jours.
- Délai moyen au cours de l'année (en jours) entre la date de primo-orientation et la date de signature du primo-CER, pour les personnes entrées dans le RSA au cours de l'année primo-orientées vers un organisme autre que Pôle emploi et ayant un primo-CER au 31 décembre de l'année (données OARSA) :
  - 2017 : 58 jours ;
  - 2018 : 57 jours ;
  - 2019 : 53 jours ;
  - 2020 : 51 jours.

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Selon les informations disponibles, 30 millions d'euros ont été alloués à cette mesure. Nous ne disposons pas d'informations quant aux budgets effectivement dépensés.

### **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité, l'objectif visé est de favoriser un retour à l'emploi plus rapide. Le grand objectif visé par la mesure est de permettre aux gens de sortir de la pauvreté.

---

<sup>1</sup> De même, il est ici préférable de ne pas exprimer ces chiffres en taux car le dénominateur correspondrait alors à l'ensemble des nouveaux entrants alors que certains sont orientés vers PE et ne peuvent donc signer de CER mais un PPAE. En fonction des départements, le pourcentage d'orientés vers PE peut varier du simple au double.



## Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

### – Création de la base RI-Insertion

Des données plus précises et détaillées seront rendues disponibles via l'introduction des RI-insertion (remontées individuelles sur l'insertion). Exhaustive et annuelle, cette base permettra de produire des résultats réguliers à l'échelle nationale, comme territoriale. Ce projet est lancé par la Drees en 2019, en vue d'une collecte au quatrième trimestre 2021 et d'une première mise à disposition de la base mi-2022.

Dans un premier temps, les RI-insertion permettront de faire une photographie à une date donnée des parcours d'insertion des bénéficiaires du RSA. Par rapport aux données agrégées nationales existantes sur le sujet (l'enquête OARSA, collectée chaque année par la Drees), les RI-insertion permettront d'étudier avec plus de richesse les caractéristiques des bénéficiaires, de s'assurer d'une meilleure harmonisation entre territoires d'un certain nombre de concepts (classification des organismes et des actions, mesure des délais, etc.) mais aussi de calculer un certain nombre de nouveaux indicateurs impossibles à calculer pour l'instant. Certains de ces indicateurs serviront au suivi de la contractualisation État-départements dans le cadre de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté et du SPIE.

Dans un deuxième temps, les RI-insertion permettront de constituer un panel longitudinal sur les parcours d'insertion des bénéficiaires du RSA afin d'en analyser les trajectoires.

Dans un troisième temps, pour la partie de champ commune aux deux sources (actuellement environ 1/14e des bénéficiaires de minima sociaux), ces données seront appariées avec l'échantillon national interrégimes d'allocataires de compléments de revenus d'activité et de minima sociaux (ENIACRAMS), notamment afin de lier les trajectoires d'insertion des bénéficiaires à leurs trajectoires relatives aux minima sociaux, aux allocations chômage, à l'emploi et plus particulièrement au retour à l'emploi.

### *Indicateurs d'évaluation*

#### – Durée de l'accompagnement des allocataires du RSA vers la reprise d'emploi

Cet indicateur sera disponible une fois la base constituée.





## MESURE 3.9

### **Essaimer les expérimentations évaluées positivement pour les personnes les plus fragiles pour 70 millions d'euros : « Territoires zéro chômeur de longue durée », Convergence, TAPAJ (travail alternatif payé à la journée) et SEVE (médiation active vers l'emploi)**

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

L'insertion durable sur le marché du travail constitue le premier gage de sortie de la pauvreté. L'ancrage dans la pauvreté est en effet d'abord lié à un éloignement du marché du travail et près de deux tiers des allocataires du RSA sont ainsi sans activité depuis deux ans ou plus. Or les politiques d'emploi et d'insertion actuelles ne sont pas à la hauteur : pour les allocataires du RSA, les garanties minimales prévues par la loi en matière d'insertion ne sont aujourd'hui pas mises en œuvre. 45 % d'entre eux ne sont pas orientés dans les six premiers mois, la moitié des allocataires orientés ailleurs qu'à Pôle emploi n'a pas de contrat d'engagement valide et le taux de retour à l'emploi des allocataires du RSA s'établit à seulement 10 % par an environ.

##### ***Contours de la mesure***

Aux côtés de l'IAE, l'assouplissement du cadre relatif aux contrats aidés dans le secteur marchand financé par les départements, la multiplication des périodes de mise en situation professionnelle, l'essaimage des dispositifs innovants ayant fait leurs preuves sur le territoire – expérimentation territoriale zéro chômage de longue durée, TAPAJ, SEVE, Convergence, etc. – et la mobilisation du plan d'investissement dans les compétences sur l'accompagnement des allocataires de minima sociaux créant leur entreprise et dans le cadre des appels à projets « 100 % inclusion » garantiront cette perspective d'emploi à tous.

### **Finalités**

Objectif quantitatif :

- TAPAJ : 85 sites ouverts d'ici 2022 ;
- Convergence : 7 villes et 1 territoire rural, 1 315 salariés à horizon 2022 ;
- SEVE : formation-action à la médiation active dans 315 SIAE d'ici 2022 et mise en place d'un service d'accompagnement dans l'emploi par 60 SIAE d'ici 2022.

Objectif final de la mesure : améliorer le retour à l'emploi des personnes en situation de pauvreté.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à ces mesures s'élève à 70 millions d'euros. Ce montant est issu du budget dédié à la mesure sur l'insertion par l'activité économique :

- Convergence (2019-2022) : 7,8 millions ;
- SEVE Emploi (2019-2022) : 17,5 millions ;
- Tapaj (2019-2022) : 7 millions
- TZCLD : 28,5 millions prévus par la loi de finance 2020.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

Cette mesure doit être mise en pratique dès 2019.

La date de mise en place de la mesure dans son intégralité n'est pas renseignée.

Des conventions sont signées entre le ministère du Travail et TAPAJ France, Convergence France et la FAS (SEVE Emploi).

### **Administration référente**

DGEFP

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

Cette mesure consiste à capitaliser sur les réussites d'expérimentations en direction de l'insertion des demandeurs d'emploi les plus éloignés de l'emploi : Convergence, SEVE, TAPAJ et Zéro chômeur de longue durée (ZCLD).

Les quatre expérimentations ont suivi leur déploiement sur la période 2019-2022 :

- **Convergence** s'est déployée au sein de huit territoires (sept villes + un territoire rural), avec plus de 1 000 salariés accompagnés dans 29 ateliers et chantiers d'insertion. Ayant dépassé ses objectifs intermédiaires, l'association Convergence a demandé un financement supplémentaire, avec l'objectif de permettre à davantage de salariés de bénéficier de l'expérimentation (1 815 au lieu de 1 315).

- **Le dispositif « SEVE Emploi »** s'est essaimé dans les treize régions métropolitaines. Elle a cependant vu une réduction de ses objectifs initiaux : formation-action à la médiation active dans 254 SIAE d'ici 2022 (132 ont été formées en 2020 et 2021) au lieu de 315 et mise en place d'un service d'accompagnement dans l'emploi par 60 SIAE d'ici 2022 (39 services mis en place en 2020 et 2021).
- Le programme **TAPAJ** s'est déployé pour l'année 2021 au sein de 56 territoires au lieu de 65 initialement prévus par la convention. Selon les dernières données transmises par l'association TAPAJ France en juillet 2021, 3 417 jeunes sont accompagnés (file active). En raison de l'impact de la crise sanitaire, le déploiement a pris du retard en 2020. Ce retard n'a pas pu être rattrapé en 2021.
- **ZCLD** : à la suite de la loi prolongeant l'expérimentation pour cinq ans adoptée en 2020, cinquante nouveaux territoires pouvaient être habilités lors de la seconde phase expérimentale. Neuf nouveaux territoires ont depuis été habilités (trois arrêtés publiés), portant à l'heure actuelle le total de territoires mettant en œuvre l'expérimentation à 19. Fin 2021, 886 chômeurs de longue durée ont été recrutés en CDI par les entreprises à but d'emploi (EBE).

La redéfinition des objectifs de « SEVE Emploi » a entraîné une révision à la baisse des crédits pour 2022. Dans ce contexte, un financement supplémentaire de 500 000 euros, issu uniquement de la sous-consommation des crédits dédiés au programme « SEVE Emploi » a été accordé par le ministère à Convergence France. Les budgets consacrés se définissent donc comme suit :

- SEVE Emploi (2019-2022) : 17,5 millions d'euros, révisé à 15,6 millions d'euros, dont 5,2 millions d'euros versés entre 2019 et 2021 ;
- TAPAJ (2019-2022) : 7 millions d'euros, dont 5,1 millions d'euros versés entre 2019 et 2021 ;
- Convergence (2019-2022) : 7,8 millions d'euros révisé à 8,3 millions d'euros, dont 3,8 millions d'euros versés entre 2019 et 2021 ;
- ZCLD (2019-2022) : 79,5 millions d'euros en loi de finances, avec 34 millions d'euros exécutés entre 2019 et 2021.

En ce qui concerne les évaluations :

- le rapport intermédiaire de Convergence est encourageant, soulignant la création d'un accompagnement global, renforcé et concerté, permettant d'améliorer de manière significative la situation sociale et le bien-être des salariés. Il pointe cependant le besoin de multiplier les partenariats dans l'objectif d'élargir les possibilités d'opportunité d'emploi. Le rapport final sortira fin 2022.
- le rapport d'évaluation intermédiaire sur « SEVE Emploi » a été remis en janvier 2022. Selon ce dernier, le programme est perçu par les SIAE comme un support du changement, engendrant notamment des transformations organisationnelles et des évolutions quant à l'accompagnement des salariés et dans les relations avec les

entreprises, dans le but de favoriser un accès (rapide) à l'emploi durable des salariés en parcours. Les résultats finaux sont attendus pour le premier trimestre 2023.

Concernant TAPAJ, une analyse du dispositif (présentation et évaluation franco-qubécoise du dispositif), réalisée par la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA), et remise en avril 2021, démontre que plus de 60 % des bénéficiaires connaissent une amélioration globale de leurs situations, notamment concernant le travail, le comportement, les relations sociales et l'hygiène/soin de soi. L'évaluation prévue par la convention a débuté tardivement. Un bilan intermédiaire doit être remis en novembre 2022 et le rapport final est attendu pour novembre 2023.

Pour ZCLD, au terme de cette évaluation de la première phase, le comité scientifique conclut à la contribution positive des EBE à la trajectoire d'emploi et au bien-être des bénéficiaires de l'expérimentation. Cet effet positif gagnerait à être « comparé à celui induit par d'autres dispositifs d'insertion professionnelle ». Toutefois, les objectifs des EBE peuvent être contradictoires, induire des tensions et conduire à des ajustements locaux. Les externalités territoriales sont trop limitées à ce stade. Le comité scientifique appelle à poursuivre l'évaluation de cette « expérimentation complexe », notamment en termes d'aménagement du territoire et d'impact sur le tissu économique local. Ces axes complèteraient celui, étudié dans ce rapport final, du retour à l'emploi. Un dispositif d'évaluation de la seconde phase doit voir le jour dans les prochains mois.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

#### – ZCLD

Une nouvelle loi a été adoptée en 2020 (loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020) et elle prolonge l'expérimentation territoires zéro chômeur de longue durée (ZCLD) pour cinq nouvelles années. Lors de la première phase expérimentale, 10 territoires ont été habilités. 50 nouveaux territoires pourront être habilités lors de la seconde phase expérimentale (des territoires supplémentaires peuvent être habilités, à titre dérogatoire, par décret en Conseil d'État).

#### – Convergence

Les objectifs ont été modifiés pour Convergence dans le cadre d'un avenant signé en février 2022 entre la DGEFP et l'association Convergence France : à horizon 2022, l'expérimentation Convergence sera déployée au sein de 8 territoires (7 villes + 1 territoire rural) au bénéfice de 1 815 salariés.

En effet, l'association Convergence a dépassé les objectifs intermédiaires fixés et a ainsi demandé un financement supplémentaire, afin de permettre à davantage de salariés de bénéficier de l'expérimentation (1 815 au lieu des 1 315 initialement prévus).

– SEVE Emploi

Les objectifs ont été modifiés pour SEVE dans le cadre d'un avenant signé en février 2022 entre la DGEFP et la Fédération des acteurs de la solidarité : formation-action à la médiation active dans 254 SIAE d'ici 2022 au lieu de 315 et mise en place d'un service d'accompagnement dans l'emploi par 60 SIAE d'ici 2022 (et par accord, possibilité d'aller au-delà, pour l'année 2022, à budget constant).

SEVE Emploi a souhaité diminuer ses objectifs pour l'année 2022 (afin de privilégier la qualité des candidatures, nécessitant de former moins de SIAE que prévu).

**Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation**

Les conventions avec le ministère du Travail (DGEFP) ont été signées pour :

- TAPAJ France : le 11/12/2019 ;
- Convergence France : le 24/07/2019 ;
- FAS (SEVE Emploi) : le 16/12/2019 ;
- ETCLD : le 15/07/2021.

*Convergence*

Emmaüs Défi a mis en place le projet Convergence qui vise à l'amélioration de la situation des personnes en situation de grande exclusion en renforçant l'accompagnement proposé par les chantiers d'insertion qui les accueillent.

En 2020, le programme a essaimé à Lyon, ce qui a permis l'accompagnement de 200 salariés supplémentaires. L'expérimentation Convergence s'est développée en 2021 sur trois nouveaux territoires (Lille, Nantes et Strasbourg) ainsi que le département de la Charente (au titre d'une sous-action de l'expérimentation spécifique aux territoires moins denses) Au 31 décembre 2021, plus de 1 000 salariés étaient accompagnés dans 29 ateliers et chantiers d'insertion.

Deux nouveaux territoires sont prévus pour 2022 : Marseille et Rouen.

*SEVE Emploi et la médiation active*

Le dispositif « SEVE Emploi » vise à renforcer le retour à l'emploi durable de salariés en insertion en passant par la formation-action de SIAE aux techniques de médiation active. En poursuivant cet objectif, les SIAE devront être en capacité de proposer une offre de services RH aux entreprises des territoires et ainsi favoriser le recrutement et le maintien en emploi de salariés issus de l'IAE.

Dès 2020, l'expérimentation, ayant été précédemment déployée dans une dizaine de structures d'insertion par l'activité économique (SIAE), a été lancée dans 45 SIAE dans

huit régions. En parallèle, 10 SIAE ayant participé au programme précédemment, ont été sélectionnées pour mettre en place un service d'accompagnement dans l'emploi.

Le dispositif « SEVE Emploi » devait bénéficier au sein des 13 régions métropolitaines pour l'année 2021, à 90 SIAE pour le programme SEVE 1 et à 30 SIAE pour le programme SEVE 2. Fin 2021, 3 SIAE ont quitté le programme SEVE 1 et une SIAE a quitté le programme SEVE 2. 87 SIAE ont donc bénéficié en intégralité du programme SEVE 1 et 29 SIAE du programme SEVE 2.

En 2022, 119 SIAE seront sélectionnées pour suivre le programme SEVE 1 et 60 pour mettre en place SEVE 2 (possibilité d'aller au-delà à budget constant).

### *TAPAJ*

Il s'agit d'un programme de prévention des conduites addictives *via* une insertion globale, destiné à des jeunes âgés de 16 à 25 ans en très grande précarité. TAPAJ leur permet d'être rémunérés en fin de journée, pour une activité professionnelle qui ne nécessite pas de qualification ou d'expérience professionnelle particulière et ne les engage pas sur la durée.

L'année 2020 a permis de passer de 25 à 37 le nombre de sites dans lesquels le programme est développé.

Le programme TAPAJ s'est déployé pour l'année 2021 au sein de 56 territoires au lieu de 65 initialement prévus par la convention. Selon les dernières données transmises par l'association TAPAJ France en juillet 2021, 3 417 jeunes sont accompagnés (file active). En raison de l'impact de la crise sanitaire, le déploiement a pris du retard en 2020. Ce retard n'a pas pu être rattrapé en 2021, mais le déploiement du programme s'est amplifié, notamment pendant la fin de l'année.

En 2022, 20 nouveaux sites devront déployer TAPAJ.

### *L'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » (ETCLD)*

Prévue pour cinq ans par la loi du 29 février 2016, l'expérimentation ETCLD est mise en place dans dix territoires sous l'égide d'un Comité local pour l'emploi où ont été créées une ou des « entreprises à but d'emploi » (EBE). Elles ont pour charge de recruter en CDI à temps choisi tous les demandeurs d'emploi volontaires du territoire au chômage depuis plus d'un an. Les entreprises doivent dans ce cadre développer des activités économiques non concurrentes de celles déjà présentes sur le territoire.

Une nouvelle loi prolongeant l'expérimentation pour cinq ans a été adoptée en 2020 (loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020). Elle permet à 50 nouveaux territoires d'être habilités lors de la seconde phase expérimentale (des territoires supplémentaires peuvent être habilités, à titre dérogatoire, par décret en Conseil d'État).



Neuf nouveaux territoires ont depuis été habilités (trois arrêtés publiés) portant à l'heure actuelle le total de territoires mettant en œuvre l'expérimentation à 19. Fin 2021, 886 chômeurs de longue durée ont été recrutés en CDI par les EBE.

*Indicateurs de suivis retenus par le comité d'évaluation*

- Essaimage effectif des différentes expérimentations ciblées (suivi d'indicateurs pour les objectifs quantitatifs définis par la DIPLP pour chacune d'entre elles) :
  - TAPAJ :
    - 2020 : 37 sites ouverts (objectif de 45 pour 2020) ;
    - 2021 : 56 sites ouverts (objectif de 65 pour 2021) ;
  - Convergence :
    - 2020 : 1 nouvelle ville et 200 nouveaux salariés ;
    - 2021 : 3 nouveaux territoires, 1 000 salariés (objectif de 3 nouveaux territoires et 884 salariés) ;
  - SEVE :
    - 2020 :
      - 45 SIAE formées à la médiation active (objectif de 254 en cumulé en 2022) ;
      - 10 ont mis en place d'un service d'accompagnement dans l'emploi (objectif de 60 SIAE en cumulé d'ici 2022) ;
    - 2021 :
      - 87 SIAE formées à la médiation active (objectif de 90 pour 2021 et de 254 en cumulé d'ici 2022) ;
      - 29 ont mis en place d'un service d'accompagnement dans l'emploi (objectif de 30 pour 2021 et de 60 en cumulé d'ici 2022).
- Indicateurs suivis par l'administration référente pour chacun des dispositifs (ces indicateurs sont précisés dans les conventions, à chaque article 7).

Chacun de ces dispositifs fait l'objet d'une évaluation propre menée par un prestataire extérieur, dans lesquelles des indicateurs de mise en œuvre opérationnels seront produits.

**Convergence :**

Le rapport d'évaluation intermédiaire remis en juillet 2021 souligne la montée en charge importante du dispositif entre 2019 et 2021, en raison notamment de l'attractivité du modèle proposé, contribuant à répondre aux besoins des territoires pour l'inclusion des grands exclus, qui ont bien constitué le public bénéficiaire. Convergence participe ainsi à l'évolution des pratiques professionnelles des travailleurs sociaux salariés permanents des SIAE (et des ACI en particulier). Elle propose en effet un accompagnement global, renforcé

et concerté, permettant d'améliorer de manière significative la situation sociale et le bien-être des salariés, garantissant *in fine* leur insertion professionnelle.

Le rapport fixe également quelques enjeux à consolider, notamment concernant l'accompagnement à la sortie du dispositif et la recherche d'entreprises partenaires à même de créer des opportunités d'emploi.

Le rapport final d'évaluation sera remis en juin 2022. Une évaluation de l'expérimentation « territoire moins dense » Convergence Charente est en cours, et le rapport final est également attendu pour juin 2022.

#### **SEVE :**

Le rapport d'évaluation intermédiaire a été remis en janvier 2022. Selon ce rapport, le programme « SEVE Emploi » est perçu par les SIAE comme un support du changement, engendrant notamment des transformations organisationnelles et des évolutions quant à l'accompagnement des salariés et dans les relations avec les entreprises, dans le but de favoriser un accès (rapide) à l'emploi durable des salariés en parcours. Les résultats finaux sont attendus pour le premier trimestre 2023.

#### **TAPAJ :**

Une analyse du dispositif (présentation et évaluation franco-qubécoise du dispositif), réalisée par la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA), et remise en avril 2021, démontre que plus de 60 % des bénéficiaires connaissent une amélioration globale de leurs situations, notamment concernant le travail, le comportement, les relations sociales et l'hygiène/soin de soi.

L'évaluation prévue par la convention a débuté tardivement. Un bilan intermédiaire doit être remis en novembre 2022 et le rapport final est attendu pour novembre 2023.

#### **ZCLD :**

Un rapport du comité scientifique a été publié en avril 2021. Celui-ci concerne la première phase de l'évaluation.

Au terme de cette évaluation, le comité scientifique conclut à la contribution positive des EBE à la trajectoire d'emploi et au bien-être des bénéficiaires de l'expérimentation. Cet effet positif gagnerait à être « comparé à celui induit par d'autres dispositifs d'insertion professionnelle ». Toutefois, les objectifs des EBE peuvent être contradictoires, induire des tensions et conduire à des ajustements locaux. Les externalités territoriales sont trop limitées à ce stade. Le comité scientifique appelle à poursuivre l'évaluation de cette « expérimentation complexe », notamment en termes d'aménagement du territoire et d'impact sur le tissu économique local. Ces axes complèteraient celui, étudié dans ce

rapport final, du retour à l'emploi. Quelques éléments complémentaires figurent dans l'encadré *infra*.

Pour ce qui est de la deuxième phase, au plus tard douze mois avant le terme de l'expérimentation, un comité scientifique réalisera l'évaluation de l'expérimentation afin de déterminer les suites qu'il convient de lui donner. Cette évaluation s'attachera notamment à identifier le coût du dispositif pour les finances publiques, les externalités positives constatées et ses résultats comparés à ceux des structures d'insertion par l'activité économique. Elle déterminera le cas échéant les conditions dans lesquelles l'expérimentation pourra être prolongée, élargie ou pérennisée, en identifiant les caractéristiques des territoires et des publics pour lesquels elle est susceptible de constituer une solution adaptée à la privation durable d'emploi.

### Budget effectivement alloué / dépensé

Pour SEVE, Convergence et TAPAJ, ont été versés :

	2019	2020	2021
<b>SEVE</b>	622 000 €	1 699 500 €	2 931 000 €
<b>TAPAJ</b>	1 378 167 €	1 834 555 €	1 890 942 €
<b>CONVERGENCE</b>	500 000 €	1 267 666 €	2 012 960 €
<b>Total</b>	<b>2 500 167 €</b>	<b>4 801 721 €</b>	<b>6 834 902 €</b>

La redéfinition des objectifs de « SEVE Emploi » a entraîné une révision à la baisse des crédits pour 2022. Dans ce contexte, un financement supplémentaire de 500 000 euros, issu uniquement de la sous-consommation des crédits dédiés au programme « SEVE Emploi » a été accordé par le ministère à Convergence France. Cela impacte le budget global initialement prévu pour les deux expérimentations.

Pour ETCLD :

	2019	2020	2021	2022
<b>Loi de finances</b>	22 373 363 €	28 498 212 €	28 606 340 €	32 759 010 €
<b>Exécution</b>	9 783 163 €	11 123 887 €	12 891 623 €	

### ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est d'améliorer le retour à l'emploi des personnes en situation de pauvreté. Le grand objectif visé par la mesure est de permettre aux gens de sortir de la pauvreté.

*Pas d'indicateurs d'évaluation retenus.*

## **Synthèse du rapport final – Expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée**

### ***Principes et objectifs de l'expérimentation***

Prévue pour cinq ans par la loi du 29 février 2016, l'expérimentation ETCLD a été mise en place dans dix territoires sous l'égide d'un Comité local pour l'emploi où ont été créées une ou des « entreprises à but d'emploi ». Elles ont pour charge de recruter en CDI à temps choisi toutes les « personnes privées durablement d'emploi » volontaires du territoire. Les entreprises doivent dans ce cadre développer des activités économiques non-concurrentes de celles déjà présentes sur le territoire. Cette expérimentation repose sur trois hypothèses : personne n'est inemployable ; ce n'est pas le travail qui manque ; ce n'est pas l'argent qui manque. Le modèle économique de l'expérimentation repose sur l'activation des dépenses passives, complétée par les chiffres d'affaires des EBE, afin de financer des emplois dans les EBE sans coût supplémentaire pour la collectivité.

### ***Rappel des conclusions du rapport d'évaluation intermédiaire***

Le rapport final fait suite au rapport intermédiaire d'évaluation publié en novembre 2019 par le comité scientifique. Il montrait que l'expérimentation avait initié une « dynamique positive d'insertion professionnelle chez les salariés des EBE » et que la mobilisation des acteurs locaux était requise pour mettre en place une gouvernance locale solide. Ce rapport intermédiaire soulignait plusieurs pistes d'amélioration, parmi lesquelles la nécessité de mettre en place un cadre institutionnel local solide, d'explicitier les critères d'identification des « personnes durablement privées d'emploi » et le critère de non-concurrence appliqué aux activités économiques développées au sein des EBE et d'adapter le rythme de recrutement des EBE aux capacités d'intégration de ces structures.

### ***Présentation et méthodologie***

Piloté par la Dares, le rapport final d'évaluation a été remis au Ministère du Travail en avril 2021 par le comité scientifique, présidé par M. Olivier Bouba Olga.

Ce rapport final s'intéresse à la soutenabilité du modèle économique de l'expérimentation et à ses effets sur le retour à l'emploi des salariés, et plus largement sur les conditions d'emploi et de vie dans les territoires expérimentaux.

Le rapport s'appuie sur des travaux quantitatifs et qualitatifs. D'une part, il mobilise une enquête statistique menée par la Dares qui compare les dix territoires expérimentateurs à des territoires témoins. D'autre part, cette évaluation par contrefactuel est complétée par quatre monographies poursuivies en 2020 sur quatre territoires expérimentateurs.

### **Principales conclusions**

Le positionnement local des EBE s'est adapté dans un contexte de crise sanitaire et d'affaiblissement et de désengagement des comités locaux de l'emploi (CLE) sur certains territoires. Malgré cette absence des CLE, les EBE collaborent avec les dispositifs locaux et s'inscrivent dans les projets locaux de territoire. Toutefois, les externalités sur les territoires expérimentateurs restent faibles et non significatives. Afin d'approfondir l'étude des retombées territoriales de l'expérimentation, l'association *Territoires zéro chômeur de longue durée* a mis en place un centre de recherche dirigé par Timothée Duverger.

Le profil des salariés recrutés dans les EBE a évolué, malgré une diversité des profils toujours marquée. Cette diversité implique une pluralité d'attentes vis-à-vis des EBE, entre logique d'ancrage dans le projet et logique de tremplin vers un emploi plus classique. Jusqu'à fin 2019, les salariés recrutés sont de plus en plus éloignés de l'emploi. Depuis 2020, le recrutement dans les EBE est plus sélectif. Ainsi, l'exhaustivité et le temps choisi semblent délaissés localement. Toutefois, les catégories administratives traduisent mal cet éloignement de l'emploi, qui regroupe des situations hétérogènes. Les monographies montrent que le non-recours est presque inexistant pour les salariés des EBE.

Les salariés des EBE connaissent « une sécurisation de leur trajectoire socioprofessionnelle » : l'ouverture des EBE augmente significativement leurs chances de retour à l'emploi et notamment en CDI (36,1 % de CDI sans expérimentation) et impacte positivement leurs conditions matérielles de vie, leur état de santé, leur accès au soin et leur bien-être déclaré. Ces effets ne sont toutefois visibles qu'après un certain temps de présence en EBE. L'EBE est également perçue comme un soutien à la vie associative et culturelle locale.

Le management et la formation des salariés des EBE se sont professionnalisés. Le management horizontal des activités et du collectif de travail a été délaissé pour un fonctionnement plus proche des PME. Cela passe par la mise en place d'un encadrement intermédiaire, la formation des salariés et la formalisation des règles de vie au travail. Toutefois, le financement des formations reste complexe et bricolé localement à cause du manque de formalisation de la procédure et de la multitude de guichets.

Le modèle économique des EBE s'est consolidé même si leur équilibre financier reste précaire. La crise sanitaire a eu des conséquences sur les perspectives de développement économique des EBE à moyen terme mais elles ont « fait preuve de résilience en redéployant leurs activités en lien avec le contexte local ». La crise sanitaire a « amélioré la visibilité et la légitimité des EBE sur les territoires ». Par ailleurs, les EBE ont structuré leurs activités. Toutefois, le caractère non

concurrentiel de leurs activités relève plutôt de négociations et d'arrangements locaux que d'une définition précise.

Au terme de cette évaluation, le comité scientifique conclut à la contribution positive des EBE à la trajectoire d'emploi et au bien-être des bénéficiaires de l'expérimentation. Cet effet positif gagnerait à être « comparé à celui induit par d'autres dispositifs d'insertion professionnelle ». Toutefois, les objectifs des EBE peuvent être contradictoires, induire des tensions et conduire à des ajustements locaux. Les externalités territoriales sont trop limitées à ce stade. Le comité scientifique appelle à poursuivre l'évaluation de cette « expérimentation complexe », notamment en termes d'aménagement du territoire et d'impact sur le tissu économique local. Ces axes complèteraient celui, étudié dans ce rapport final, du retour à l'emploi.

### **Perspectives**

La loi du 14 décembre 2020 a prolongé pour cinq années supplémentaires l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » dans les dix territoires expérimentateurs. Elle a également étendu l'expérimentation à cinquante nouveaux territoires pour ces cinq nouvelles années.

Une évaluation de l'expérimentation sera réalisée par un comité scientifique « au plus tard douze mois avant son terme », afin d'identifier le coût du dispositif pour les finances publiques, les externalités positives constatées et les résultats comparés à ceux des structures de l'IAE.



## MESURE 3.10

### Mobiliser les entreprises contre la pauvreté

---

#### Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)

##### *Contexte lors du lancement de la Stratégie*

Dans un contexte où le nombre de pauvres augmente en France, où des bidonvilles revoient le jour, où l'exclusion continue de se propager dans nos banlieues, où une majorité des enfants craignent de devenir pauvres, des moyens nouveaux doivent être dégagés dans la lutte contre la pauvreté.

Malgré une mobilisation croissante des entreprises en matière de mécénat, notamment depuis la loi Aillagon, leurs investissements ne suffisent pas à renverser la tendance en matière de pauvreté. Aujourd'hui seules 14 % d'entre elles réalisent des actions de mécénat et une part faible des sommes dépensées (17 %) est affectée au social.

Par ailleurs, la responsabilité sociale des entreprises se restreint souvent à des mesures sociales ou écologiques liées à leurs activités commerciales et à leurs relations d'affaires (salariés, fournisseurs, etc.). Pourtant, être socialement responsable ne doit pas se restreindre à limiter son impact négatif (pollution...) ou à bien traiter ses salariés ou ses fournisseurs. La responsabilité sociale de l'entreprise doit s'étendre à l'ensemble de son territoire, profitant à tous ses partenaires et à tout son environnement de proximité.

Lorsqu'une entreprise investit dans l'éducation, elle contribue à doter la société de nouvelles compétences et à former de futurs salariés. Lorsqu'elle investit dans l'insertion professionnelle et dans l'accompagnement individuel des plus vulnérables, elle leur permet de retrouver le chemin de l'indépendance économique. Lorsqu'elle investit dans l'intégration des jeunes, elle contribue à créer une meilleure cohésion sociale. Par ailleurs, les entreprises engagées dans des programmes qui diminuent les coûts pour les bénéficiaires ne sont pas encouragées par les dispositifs fiscaux à développer leurs dons, ce qui cantonne le modèle à quelques initiatives très réduites. Enfin, l'évolution du monde du travail et du tissu entrepreneurial dans notre pays, avec la place croissante des plateformes d'économie collaborative, appelle à une mobilisation spécifique de ces

nouveaux acteurs, dont les effets sur la prévention et la lutte contre la pauvreté restent à déterminer : contribution à la lutte contre le travail et l'économie informels, nouvelles possibilités d'intégration professionnelle pour des publics parfois durablement exclus du marché du travail, mais également risques de précarité accrue pour les nouveaux travailleurs de l'économie collaborative.

### **Contours de la mesure**

Cette dotation d'action territoriale prendrait la forme d'une allocation allant jusqu'à 2 % du résultat net de l'entreprise affectée à des programmes de lutte contre la pauvreté sur son territoire, notamment à l'attention des jeunes exclus.

Un seuil minimum de résultat serait fixé (de l'ordre de 2 millions d'euros environ) afin que cette dotation d'action territoriale ne pèse pas sur les résultats des entreprises les plus fragiles.

Sur l'ensemble de la France, on considère que 4 100 entreprises correspondraient aux critères de revenu net annuel moyen. Considérant que 30 % des entreprises pourraient s'engager à moyen terme dans le dispositif (soit près de 1 230 entreprises) en versant ainsi 2 % de leur revenu net, l'impact de la DAT s'élèverait, en France à plus de 800 millions d'euros.

La particularité de cette dotation est que l'entreprise aurait la liberté de la dépenser elle-même auprès des acteurs de son choix œuvrant sur leur territoire et notamment dans les domaines suivants :

- Soutien à la petite enfance ;
- Prévention du décrochage scolaire ;
- Accès à l'emploi.

Loin d'être une charge pour les entreprises, la dotation d'action territoriale doit être perçue comme un investissement dans l'avenir de leur territoire.

Face à la paupérisation croissante de la société française, de ses jeunes et de ses banlieues, la dotation d'action territoriale permettra d'engager les entreprises et de favoriser une alliance avec les pouvoirs publics et les acteurs sociaux pour éradiquer la pauvreté.

Cette dotation permettrait de financer des actions de lutte contre la pauvreté au profit d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, social, humanitaire, et sportif ou culturel (sous réserve de bénéficier à l'intégration des plus vulnérables).

Les organes dirigeants auraient la responsabilité de choisir la stratégie d'engagement après consultation de ses salariés et de suivre les résultats atteints.

La seule obligation associée à ce dispositif serait la publication par les entreprises chaque année des actions soutenues et des résultats obtenus dans le cadre de cette dotation d'action territoriale (ou les raisons pour lesquelles elles n'ont pas pu mettre en œuvre cette dotation).



Un fonds d'investissement social pourrait être créé à l'initiative de l'État pour recueillir les dotations des entreprises qui le souhaiteraient (avec un abondement possible par l'État). Ces dotations seraient alors investies sur des programmes sociaux choisis par l'entreprise, sur son territoire, dans le cadre des priorités définies par l'État.

Cette dotation arriverait en complément, et non en substitution, de la loi Aillagon qui permet aux entreprises de bénéficier d'une déduction fiscale de 60 % du montant de leur don à des actions de mécénat.

### **Finalités**

Objectif quantitatif : 50 dotations d'action territoriale sur le territoire national en 2022 et 100 000 jeunes accompagnés de 0 à 25 ans.

Objectif final de la mesure : réduire la pauvreté des jeunes.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Les crédits alloués pour la mesure s'élèvent à 113 000 euros pour 2019.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

Le dispositif « dotation d'action territoriale » doit être lancé en 2019 et son essaimage doit avoir lieu sur plusieurs territoires jusqu'en 2022.

### **Administration référente**

DIPLP

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure vise à encourager la création par les entreprises d'une forme de dotation d'action territoriale (DAT), allant jusqu'à 2 % du résultat net de l'entreprise affectée à des programmes de lutte contre la pauvreté sur son territoire (soutien à la petite enfance ; prévention du décrochage scolaire et accès à l'emploi).

L'objectif fixé pour 2022 de création de dotations d'action territoriale sur 50 territoires a été diminué à 40, avec un objectif de 100 000 jeunes suivis. À fin 2021, 22 territoires sont engagés dans la démarche, répartis sur neuf régions. En raison de la durée de mise en œuvre opérationnelle de la DAT sur son territoire, qui s'étale sur une durée de 9 à 18 mois, la plupart de ces territoires en sont à la phase 1 ou 2. Cela explique que le nombre de projets financés augmente lentement, pour s'établir à 31 fin 2021 (contre 20 fin 2020), pour un total de 6 534 jeunes touchés.

L'association Break Poverty, en charge de la mise en œuvre de la dotation d'action territoriale, publie chaque année un rapport d'évaluation sur la mesure. La première édition

a été publiée en avril 2021, la seconde sera rendue publique en septembre 2022. Les premiers éléments collectés semblent positifs, notamment sur le fait qu'une telle démarche consolide les moyens d'action des associations et permet de démocratiser le mécénat des entreprises.

En ce qui concerne les subventions versées par la DIPLP à Break Poverty dans le cadre des DAT :

- 2019 : 113 000 euros pour un budget total dépensé de 78 000 euros ;
- 2020 : 175 000 euros pour un budget total dépensé de 325 000 euros ;
- 2021 : 42 000 euros pour un budget total dépensé de 380 000 euros (à noter : 278 000 euros de plus ont été versés sur 2021 mais concernent l'année 2022).

L'association Break Poverty, en charge de la mise en œuvre de la dotation d'action territoriale, publie chaque année un rapport d'évaluation sur la mesure. La première édition a été publiée en avril 2021, la seconde sera rendue publique en septembre 2022.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

L'objectif initial de 50 DAT sur le territoire a été revu à 40 en lien avec Break Poverty et les équipes de la DIPLP.

### Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

Le déploiement des dotations d'action territoriales se déroule sur plusieurs phases :

- Identification des territoires : Les territoires ciblés conjuguent un besoin social avéré et un tissu économique développé, dont les entreprises peuvent être mobilisées. L'échelle privilégiée est celle de la commune ou de l'intercommunalité, avec un minimum de 1 000 jeunes en difficulté. La collectivité doit en outre souhaiter s'engager dans une démarche d'innovation pour les jeunes de son territoire.
- Identification des référents locaux : Le déploiement de la DAT repose au niveau local sur un porteur de projet local, nommé le référent, issu de la collectivité ou d'une structure locale privée (fonds de dotation territorial, syndicat patronal, groupement d'entreprises, structure de l'Économie Sociale et Solidaire etc.). Accompagné tout au long de la démarche par l'Institut Break Poverty, le référent est responsable de la mise en œuvre opérationnelle de la DAT sur son territoire en suivant les quatre étapes :
  1. Le diagnostic territorial des besoins en matière de pauvreté des jeunes,
  2. L'identification des projets associatifs pertinents et à fort impact pouvant répondre aux besoins territoriaux,

3. La mobilisation des entreprises autour de ces projets afin de changer d'échelle dans la lutte contre la pauvreté des jeunes,
4. Le suivi et la mesure d'impact des projets sur trois ans.

À fin 2021, 22 territoires sont engagés dans la démarche, répartis sur 9 régions. En raison de la durée de mise en œuvre opérationnelle de la DAT sur son territoire, qui s'étale sur une durée de 9 à 18 mois, la plupart de ces territoires en sont à la phase 1 ou 2.

Aussi, seules quatre DAT en sont déjà à la phase de financement de projet. Cela explique la lente montée en charge des indicateurs de suivis identifiés par le comité d'évaluation.

#### *Indicateurs de suivis retenus par le comité d'évaluation*

En attente d'éléments actualisés de la part de Break Poverty.

- Nombre de projets financés :
  - fin 2020 : 20 ;
  - fin 2021 : 31.
- Volume financier collecté :
  - fin 2020 : 776 000 euros ;
  - fin 2021 : 1 482 386 euros.
- Nombre de jeunes touchés par les projets financés :
  - fin 2020 : 3 233 ;
  - fin 2021 : 6 534.
- Nombre d'entreprises impliquées :
  - fin 2020 : 48 entreprises ;
  - fin 2021 : 68 entreprises donatrices.

#### **Budget effectivement alloué / dépensé**

- 2018 : aucune subvention.
- 2019 : 113 000 euros de subvention pour un budget total de 78 000 euros (une partie reportée sur l'année suivante).
- 2020 : 175 000 euros de subvention pour un budget total de 325 000 €.
- 2021 : 42 000 euros de subvention pour un budget total de 380 000 euros (à noter : 278 000 euros de plus ont été versés sur 2021 mais concernent l'année 2022).

Ne sont ici consignées que les subventions accordées par la DIPLP.

## ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est de renforcer l'accompagnement des jeunes les plus fragiles. Les grands objectifs visés par la mesure sont d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté et de permettre aux gens de sortir de la pauvreté.

### Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

L'association Break Poverty, en charge de la mise en œuvre de la dotation d'action territoriale, publiera chaque année un rapport d'évaluation sur la mesure. La première édition sera publiée en avril 2021. Ils proposent ainsi d'enrichir la liste des indicateurs d'évaluation.

Au-delà de ces éléments quantitatifs d'accompagnement, l'étude d'impact menée au cours de l'année 2021 a pu montrer que la DAT a trois impacts principaux sur un territoire :

- 1) Elle permet **d'accompagner les enfants et les jeunes vers la réussite et l'emploi** :
  - 2 000 jeunes sont en moyenne accompagnés durant les trois ans de développement par des associations agissant sur (i) la petite enfance, (ii) la prévention du décrochage scolaire et (iii) l'accès au premier emploi (pour plus de détails sur le type d'accompagnement, voir des exemples ci-dessous) ;
  - 84 % ont une évolution positive notable.
- 2) Elle contribue à **consolider les moyens d'action des associations** :
  - en fournissant plus de moyens financiers : sur chaque territoire, ce sont en moyenne 7 associations qui sont financées à hauteur de 30 000 euros par an par association ;
  - ce surplus financier facilite le changement d'échelle : 2/3 des associations ont pu changer d'échelle grâce à la DAT ;
  - il permet aussi de mieux accompagner les bénéficiaires pour 80 % des associations.
- 3) Elle facilite la **démocratisation du mécénat territorial** :
  - 1/3 des entreprises ne faisaient pas de mécénat social avant la DAT ;
  - un engagement fort des petites structures : TPE, PME et ETI représentent 70 % des montants collectés (contre 45 % à l'échelle française).

Figurent dans ce rapport les indicateurs suivants :

#### *Indicateurs d'évaluation*

- Nombre de projets mis en place dans les trois domaines (soutien à la petite enfance, prévention du décrochage, accès à l'emploi) :
  - fin 2020 : 20 dont

- soutien à la petite enfance : 2
- prévention du décrochage scolaire : 4
- accès à l'emploi : 14
- fin 2021 : 31 *dont*
  - soutien à la petite enfance : 6
  - prévention du décrochage scolaire : 5
  - accès à l'emploi : 20
- Nombre de parents accompagnés déclarant une amélioration des conditions de développement de leur enfant grâce au dispositif :
  - fin 2020 : 50 ;
  - fin 2021 : 118.
- Nombre de jeunes pour lesquels les risques de décrochage scolaire ont été réduits *via* l'accompagnement (amélioration performance, réduction absentéisme, amélioration de la confiance en soi) :
  - fin 2020 : 106 ;
  - fin 2021 : 199.
- Nombre de jeunes déclarant pouvoir mener un projet adapté à leurs aspirations grâce à l'accompagnement :
  - fin 2020 : 42 ;
  - fin 2021 : 292.
- Nombre de jeunes déclarant avoir une meilleure connaissance du monde du travail à l'issue de l'accompagnement :
  - fin 2020 : non disponible ;
  - fin 2021 : 1 402.
- Nombre de jeunes déclarant pouvoir mener un projet adapté à leurs aspirations grâce à l'accompagnement :
  - fin 2020 : non disponible ;
  - fin 2021 : 292.
- Nombre de jeunes ayant pu « raccrocher » suite à l'accompagnement (c'est-à-dire ayant repris un parcours scolaire, opté pour une formation professionnalisante ou trouvé un emploi) :
  - fin 2020 : 4 ;
  - fin 2021 : 151.

## **La DAT : un exemple innovant de collaboration entreprises / associations / collectivité à l'échelle d'un territoire**

### **Présentation**

La DAT est une solution innovante pour créer des alliances territoriales entre entreprises, collectivité et associations, dans l'objectif de, collectivement, prévenir la pauvreté sur le territoire. Cette dynamique est pilotée par un acteur local, lui-même accompagné par Break Poverty Foundation.

L'acteur en charge du déploiement du dispositif sur son territoire peut être public (mairie, conseil départemental, etc.), comme privé (fondation territoriale, incubateur, syndicats patronaux...).

L'accompagnement proposé par Break Poverty permet à cet acteur, selon ses besoins, de monter en compétences sur :

- le diagnostic de son territoire en matière de pauvreté des jeunes : tant sur un volet quantitatif (combien d'enfants vulnérables, de jeunes en situation de décrochage, de jeunes chômeurs en situation de précarité) que qualitatif (quelles sont les grandes problématiques qui émergent sur le territoire, telles que les freins à la mobilité, le manque de soutien à la parentalité, la fracture numérique, etc.) ;
- la sélection des associations pertinentes pour y répondre : Break Poverty partage sa méthode de sélection des projets associatifs, fondée sur des critères i) de réponse aux besoins locaux, ii) d'impact, iii) de solidité de la gouvernance et iv) de complémentarité par rapport à l'existant ;
- la mobilisation des entreprises capables de soutenir ces projets : Break Poverty transmet son savoir-faire en matière de collecte de fonds privés (bonnes pratiques, modèles de convention...) ;
- le suivi des associations et de leur impact : là encore, Break Poverty met à disposition les outils pour évaluer et suivre l'impact des associations du territoire sur les jeunes, afin d'assurer un reporting qui répond aux attentes des entreprises mécènes.

Break Poverty, en plus de proposer des formations sur ces sujets met à disposition une plateforme numérique qui facilite la gestion du projet, et organise des temps d'échanges réguliers au sein de la communauté des acteurs pilotes sur leurs territoires.

Enfin, l'intérêt de la démarche réside avant tout dans son effet de levier : 1 euro versé à Break Poverty Foundation permet *in fine* de rapporter 15 euros pour les jeunes des territoires<sup>1</sup>.

### ***Un exemple de pilotage public : Romans-sur-Isère***

À Romans-sur-Isère, la DAT, rebaptisée Tremplin d'Avenir par les acteurs locaux, a été lancée en 2018, à l'initiative de la maire de la Ville, Marie-Hélène Thoraval.

Le pilotage opérationnel est ainsi porté par la collectivité, au sein du département Attractivité du Territoire. Une personne y est en charge du suivi trimestriel des associations, ainsi que de l'animation du collectif d'entreprises engagées. Elle rédige des newsletters avec les avancées des projets, et organise à la Mairie des événements annuels réunissant les entreprises et les associations qui peuvent témoigner de leurs avancées et de leurs difficultés, de leur impact ainsi que de leurs perspectives.

Par ailleurs, elle anime les comités stratégiques, réunissant trois fois par an les cinq entreprises les plus engagées qui souhaitent contribuer aux choix des projets soutenus, à la répartition des fonds, à la mise en place de partenariats extra-financiers avec les associations ou encore à la mobilisation de nouveaux partenaires.

Break Poverty l'accompagne dans la prise en main des outils que nous avons formalisés sur chacune de ses tâches, et participe au comité stratégique pour partager les bonnes pratiques des autres territoires porteurs de DAT.

Tremplin d'Avenir en quelques chiffres, c'est, à fin 2021 :

- 15 entreprises engagées (avec près de 80 % de refinancement d'une année sur l'autre), et 689 400 euros de fonds privés collectés ;
- 6 associations financées (Campus Connecté, Proximité, Coup de Pouce, etc.) ;
- 1 312 bénéficiaires accompagnés sur trois ans.

### ***Un exemple de pilotage privé : Bordeaux***

À Bordeaux, c'est la fondation territoriale Bordeaux Mécènes Solidaires (BMS) qui a choisi de lancer une DAT en 2020, dans l'objectif de développer un « axe jeunesse » parmi ses programmes déjà existants de collecte de fonds privés auprès d'associations locales.

<sup>1</sup> Estimation BPF sur le rapport budget Essaimage DAT / collecte de fonds privés sur les territoires.

Le pilotage opérationnel est donc porté par les équipes de BMS, qui ont réalisé le diagnostic territorial, sélectionné les associations, et mobilisé les entreprises, pour lesquels le premier évènement de bilan a été réalisé en mars 2022.

Un comité de pilotage composé d'entreprises mécènes, d'acteurs institutionnels tels que la commissaire à la lutte contre la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine et de techniciens de la collectivité sur les sujets concernés (mission de lutte contre le décrochage scolaire, politique de la ville...) a été mis en place. Il est mobilisé et complété de manière agile, selon les besoins. Il a pour rôle de partager les éléments de diagnostics, valider la sélection des projets à soutenir, faciliter la mobilisation des partenaires et suivre l'impact des projets soutenus.

Break Poverty participe là aussi au comité de pilotage, et continue d'accompagner BMS dans la réalisation de chacune de ses tâches via du soutien individuel, le partage de formations et d'outils, et l'animation de la communauté des acteurs locaux porteurs de DAT.

Le programme jeunesse de BMS en quelques chiffres, c'est, à fin 2021 :

- 15 entreprises engagées, et 174 000 euros levés sur un objectif de 320 000 euros sur trois ans ;
- 12 associations financées (Parrainage 33, Citizchool, Sport Emploi...)
- Un objectif de 10 115 bénéficiaires sur trois ans.

*Contribution réalisée par l'association Break Poverty*





# THÉMATIQUE 4

## LOGEMENT

---





## MESURE 4.1

### **Des maraudes mixtes État/département, spécialisées dans la protection de l'enfance, pour aller vers les familles avec enfants dans la rue et faire cesser la mendicité des enfants**

---

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

La Stratégie pauvreté porte l'objectif de garantir les droits de l'enfant et en particulier de ne laisser aucun enfant grandir à la rue, ou dans un état de fragilité de logement attentatoire à sa santé, à son éducation, et plus globalement à son développement.

Cette mesure aura un impact direct sur la vie de plus de 300 000 enfants vivant dans un habitat surpeuplé, 30 000 enfants hébergés chaque soir en hôtel par l'État ou vivant à la rue et des 5 000 enfants vivant en bidonville.

##### ***Contours de la mesure***

Des maraudes mixtes États/Aide sociale à l'enfance, spécialisées dans la protection de l'enfance seront mobilisées pour « aller vers » les familles avec enfants dans la rue et prévenir la mendicité.

Elles interviendront dans 17 départements et auront pour mission de signaler toute situation attentatoire aux droits de l'enfant sur la base d'un référentiel.

##### ***Finalités***

Objectif quantitatif : 50 équipes de maraudes dans 17 départements pour toucher environ 6 000 enfants en bidonvilles ou à la rue.

Objectif final de la mesure : accompagner les familles pour sortir de la rue (scolarisation, emploi, logement, droits sociaux, etc.).

##### ***Budget du déploiement de la mesure***

Le budget alloué à cette mesure est de 10 millions d'euros.

Les crédits de 2019 s'élèvent à 2 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient respectivement de 2, 3 et 3 millions d'euros en 2020, en 2021 et en 2022.

#### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

La mise en place de la mesure est prévue dès 2019. La date de mise en place de la mesure dans son intégralité n'est pas renseignée.

#### **Administrations référentes**

Dihal, préfetures, services déconcentrés, conseils départementaux

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure a pour objectif d'aider les familles pour sortir de la rue. Des maraudes mixtes État/département sont mobilisées pour « aller vers » les familles avec enfants dans la rue et prévenir la mendicité.

Sur l'année scolaire 2020-2021, 10 818 familles ont été rencontrées lors de ces maraudes, 1 547 suivis ont été engagés, 351 familles ou enfants ont été mis à l'abri, 1 330 familles ont bénéficié d'une ouverture de droits et 144 enfants ont fait l'objet d'une mesure de protection de l'enfance.

Elles sont actuellement déployées dans quinze départements.

Le budget prévu initialement pour cette mesure est de 10 millions d'euros. 1,9 million d'euros a été délégué aux départements en 2019 et 2 millions en 2020, conformément au budget prévisionnel. Pour les départements dont les actions ont été retardées par la crise sanitaire, les crédits 2020 ont pu être redéployés vers d'autres actions. En 2021, le budget délégué aux départements s'élevait à 2 millions d'euros selon la Dihal, pour un budget prévisionnel de 3 millions d'euros.

Selon la DIPLP, le budget dépensé s'élevait à 1,9 million d'euros en 2019, 1,66 million d'euros en 2020 et 1,26 million d'euros en 2021.

## **SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE**

### **Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation**

En 2020, onze départements étaient concernés par la mesure et il était prévu d'en ajouter cinq. En 2021, quinze départements étaient concernés par la mesure.

Les maraudes mixtes visent à « aller vers » le public particulier des familles avec enfants à la rue, en squat ou en bidonville, et à leur proposer un accompagnement adapté,

associant les services de l'État et des départements. Ce sont ainsi plus de 8 000 personnes qui avaient été rencontrées par ces maraudes en 2020 selon les données des rapports d'exécution et l'activité a connu une montée en puissance en 2021.

La démarche, qui associe les services de l'État et des départements, a été retardée dans certains départements, notamment à cause de la crise sanitaire. Les maraudes mixtes sont opérationnelles ou partiellement déployées dans treize départements : Bouches-du-Rhône, Calvados, Gironde, Haute-Garonne, Lyon, Nord, Paris, Pyrénées-Orientales, Val d'Oise, Seine-Saint-Denis, Haute-Savoie, Hérault et Isère (source : Dihal). La mesure n'a pas été lancée dans deux départements : Val-de-Marne, Essonne (source : Dihal).

La démarche est abandonnée dans un département : Ile-et-Vilaine (source : Dihal).

#### *Indicateurs de suivi de la DIPLP*

- Nombre de premiers contacts établis (nombre de familles rencontrées par la maraude) (source : Dihal) :
  - en 2019 : NC (mesure en cours de déploiement) ;
  - 2020 – 1<sup>er</sup> semestre 2021 : 10 818 familles rencontrées ;
  - 2<sup>e</sup> semestre 2021 – 1<sup>er</sup> semestre 22 : ND.
- Nombre de suivis engagés (source : Dihal) :
  - en 2019 : NC (mesure en cours de déploiement) ;
  - 2020 – 1<sup>er</sup> semestre 2021 : 1 547 suivis engagés ;
  - 2<sup>e</sup> semestre 2021 – 1<sup>er</sup> semestre 2022 : ND.
- Nombre de mises à l'abri de familles et d'enfants (source : Dihal) :
  - en 2019 : NC (mesure en cours de déploiement) ;
  - 2020 – 1<sup>er</sup> semestre 2021 : 351 mises à l'abri ;
  - 2<sup>e</sup> semestre 2021 – 1<sup>er</sup> semestre 2022 : ND.
- Ouverture de droits pour les enfants et les familles (source : Dihal) :
  - en 2019 : NC (mesure en cours de déploiement) ;
  - 2020 – 1<sup>er</sup> semestre 2021 : 1 330 ouvertures de droits ;
  - 2<sup>e</sup> semestre 2021 – 1<sup>er</sup> semestre 2022 : ND.
- Nombre d'enfants faisant l'objet d'une mesure de protection de l'enfance (source : Dihal) :
  - en 2019 : NC (mesure en cours de déploiement) ;
  - 2020 – 1<sup>er</sup> semestre 2021 : 144 enfants faisant l'objet d'une mesure de protection de l'enfance ;
  - 2<sup>e</sup> semestre 2021 – 1<sup>er</sup> semestre 2022 : ND.

### Autres indicateurs de suivis

- Le nombre et la composition des équipes de maraudes : non disponible.
- Le nombre de recrutements et de créations de postes pour les maraudes (source : Dihal) :
  - en 2019 : NC (mesure en cours de déploiement) ;
  - 2020 – 1<sup>er</sup> semestre 2021 : 42 postes ;
  - 2<sup>e</sup> semestre 2021 – 1<sup>er</sup> semestre 2022 : ND.
- Les lieux d'intervention (rue, bidonville, squat) (source : Dihal) : rues, bidonvilles, squats de 2019 à 2021.
- Le type d'accompagnement (ex : physique vers local dédié, vers services d'insertion...) (source : Dihal) :
  - en 2019 NC (mesure en cours de déploiement) ;
  - en 2020 : mise à l'abri, ouverture de droits, mesures de protection de l'enfance ;
  - 2<sup>e</sup> semestre 2021 – 1<sup>er</sup> semestre 2022 : ND ;
- La fréquence de la maraude : non disponible.

### Budget effectivement alloué / dépensé

1,9 million d'euros a été délégué aux départements en 2019 et 2 millions en 2020, conformément au budget prévisionnel. Pour les départements dont les actions ont été retardées par la crise sanitaire, les crédits 2020 ont pu être redéployés vers d'autres actions. En 2021, le budget délégué aux départements s'élevait à 2 millions selon la Dihal, pour un budget prévisionnel de 3 millions.

Selon la DIPLP, le budget dépensé s'élevait à 1,9 million en 2019, 1,66 million en 2020 et 1,26 million en 2021.

### ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est de diminuer le nombre d'enfants en situation de mendicité, à la rue ou en habitat informel (bidonvilles, squats). Les grands objectifs visés par la mesure sont d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté et de ne laisser personne en situation de grande pauvreté.

### Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

- Nombre de familles rencontrées (voir indicateurs ci-dessus).
- Nombre de mises à l'abri (voir indicateurs ci-dessus).
- Informations sur l'ouverture de droits pour les mineurs :
  - nombre d'enfants scolarisés ;

- nombre de domiciliations ;
  - nombre d'hébergements ;
  - nombre d'ouvertures de droits pour l'assurance maladie.
- Informations sur les mineurs faisant l'objet d'une procédure de protection de l'enfance :
- nombre d'informations préoccupantes ;
  - nombre de familles bénéficiant d'un accompagnement à la parentalité ;
  - nombre d'enfants en action éducative en milieu ouvert ;
  - nombre d'accueils temporaires ;
  - nombre de décisions de placements.

Le détail de ces deux derniers indicateurs n'est pas disponible.

### **Les éléments suivants ont été mentionnés par la Dihal suite à l'analyse des rapports d'exécution 2020**

#### ***Définition des missions : un rôle premier d'orientation et non de suivi ; la nécessité de bien distinguer les missions de chacun au sein des équipes***

Il apparaît souvent que la mission d'accompagnement social des maraudes prend le pas sur la mission d'orientation qui est au fondement de la mesure. Les référents protection de l'enfance des maraudes mixtes ne doivent pas en effet se charger de l'accompagnement au long cours des familles, mais de **l'orientation vers le réseau des partenaires et vers les dispositifs de droit commun**. Ils doivent ensuite en revanche s'informer sur le **devenir de ces orientations** (mesures protection de l'enfance et d'accompagnement mises en place).

En parallèle, la mission de coordination des maraudes est à développer, autant que possible par des moyens RH dédiés : les référents maraudes mixtes seuls ne sont en effet pas en mesure d'assurer la coordination des acteurs et cette mission est autant que faire se peut à distinguer au sein des équipes de celle des travailleurs sociaux de terrain.

#### ***Gouvernance et mobilisation partenariale : la clé de la réussite de la mesure***

L'intérêt de la mesure tient dans l'association de multiples compétences et d'un nombre d'acteurs conséquent qui doivent pouvoir être mobilisés dans le cadre de l'accompagnement et réunis régulièrement.

Il s'agira de veiller à l'effectivité d'un partenariat à deux niveaux.

Au niveau stratégique, via un Comité de pilotage « maraudes mixtes et protection de l'enfance » qui visera une fréquence minimale de deux réunions annuelles. Ces

comités de pilotage réuniront les services déconcentrés de l'État, ceux du conseil départemental (ASE, PMI *a minima*), le SIAO, les services de l'Éducation nationale, de protection judiciaire de la jeunesse, la CPAM, les opérateurs bidonvilles et associations de prévention et de médiation.

Au niveau opérationnel, la réunion de commissions cas complexes régulières, sur le modèle de celle développée dans le Val d'Oise, sera un facteur important de réussite en permettant de dénouer les situations et de garantir l'effectivité du partenariat.

### ***Lieux d'intervention : adapter les lieux d'intervention au contexte local***

Il s'agit d'adapter les missions des maraudes mixtes aux situations locales et aux lieux d'intervention où elles peuvent être nécessaires (errance / mendicité dans la rue, transports, bidonvilles, squats). Les enfants ciblés ne sont pas seulement les enfants en situation de mendicité mais tous ceux dont la situation peut impliquer un diagnostic et/ou une orientation en protection de l'enfance (maltraitance, traite, mariage forcé, prostitution, absentéisme scolaire prolongé, etc.). Dans le cadre des interventions sur site, le lien est à faire avec les médiateurs scolaires quand il y en a et avec les travailleurs sociaux financés dans le cadre des actions de résorption des bidonvilles. Réciproquement, il s'agira de mobiliser les ressources des services de droit commun pour des actions « d'aller vers » sur les sites de présence des enfants.

### ***Cible : viser une cible large de familles avec enfants et de mineurs isolés de 0 à 18 ans***

Le référentiel prévoit une cible large, **de familles avec enfants de tout âge et de mineurs isolés de 0 à 18 ans**. Cette cible volontairement large est conçue pour venir en complément des actions déjà mises en place par les départements pour accompagner les femmes enceintes et les familles avec enfants de moins de trois ans. Il ne s'agit donc pas de restreindre la cible à la seule petite enfance.

### ***Suivi des situations : pour les référents maraudes mixtes, l'importance d'avoir des retours sur les situations après les orientations***

Passée la phase d'orientation, il importe que les référents maraudes mixtes aient **un retour sur la suite qui a été donnée à leur action**. C'est un facteur clé du sens de la mission pour les référents et cela leur permet d'ajuster en continu les articulations partenariales ; cela permet aux opérateurs qui portent la mesure de **renseigner précisément les indicateurs de la Stratégie de lutte contre la pauvreté** (voir en particulier le nombre de mesures de protection de l'enfance prises ayant pour origine la maraude mixte et si possible en donner le détail : soutien à la parentalité, AEMO, placements, etc.).



***Suivi des données et rapports d'exécution : la nécessité de renforcer le renseignement des indicateurs et la clarté des rapports d'exécution***

Les rapports d'exécution doivent faire apparaître les **résultats spécifiques de la maraude mixte et non des résultats agrégés de dispositifs divers** (maraudes classiques, familles en hébergement d'urgence...) qui empêchent d'évaluer la plus-value de la mesure. Il est globalement constaté une imprécision dans la remontée des données. L'enjeu du renseignement des indicateurs est majeur pour opérer **une évaluation d'impact de la mesure après trois ans de mise en œuvre**.

***Ressources humaines : veiller à une allocation des moyens à la hauteur des besoins et de la dotation apportée par l'État***

Il convient en cette troisième année de mise en œuvre de veiller au déploiement de ressources humaines suffisantes pour rendre les maraudes mixtes efficaces. Certains opérateurs ont été amenés à valoriser des moyens existants auparavant. Une attention particulière est appelée sur le suivi des moyens effectivement mis en œuvre au service des maraudes.

De même, à l'image de ce qui se pratique dans certains départements, l'organisation de sessions de formations pour les référents maraudes mixtes et leurs partenaires sur les temps clés de l'action est à encourager : diagnostic des situations, repérage fin des phénomènes de maltraitance, situations d'emprise/traitement, travail sur le positionnement des acteurs, orientation, etc.

Source : *Dihal*





## MESURE 4.2

### **Déploiement d'un référentiel sur l'hébergement des familles avec enfants et 125 millions d'euros consacrés au développement et à l'adaptation de l'offre d'hébergement et de logement afin d'adapter l'offre aux besoins des familles avec enfants**

---

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

La Stratégie pauvreté porte l'objectif de garantir les droits de l'enfant et en particulier de ne laisser aucun enfant grandir à la rue, ou dans un état de fragilité de logement attentatoire à sa santé, à son éducation, et plus globalement à son développement.

Cette mesure aura un impact direct sur la vie de plus de 300 000 enfants vivant dans un habitat surpeuplé, 30 000 enfants hébergés chaque soir en hôtel par l'État ou vivant à la rue et des 5 000 enfants vivant en bidonville.

Cet enjeu est par ailleurs porté dans le plan « Logement d'abord », qui prévoit l'accélération des sorties de l'hébergement vers le logement pérenne et l'objectif fixé par le gouvernement de résorption des bidonvilles.

Par ailleurs, les centres d'hébergement sont peu adaptés à certains besoins des personnes hébergées, notamment lorsqu'il s'agit de familles ou de personnes avec des animaux de compagnie. Il s'agit de réaliser des travaux, notamment dans le cadre du plan « Logement d'abord » qui vise à transformer les centres d'hébergement en logements.

##### ***Contours de la mesure***

L'objectif est de réaliser des travaux de rénovation dans des établissements, en ciblant notamment les établissements qui accueillent des familles ou des personnes ayant des animaux de compagnie.

Il est également proposé la création d'un cadre de référence pour l'accueil des enfants en hébergement, dans le cadre d'une recommandation de l'ANESM-HAS, qui puisse s'intégrer aux contractualisations (CPOM) avec les gestionnaires de centres. Il inclura, en coordination avec les mesures du plan « Logement d'abord » relatives à la transformation de centres d'hébergement en logements, des transformations de locaux par une adaptation des espaces (aménagement de salles pour l'accueil des enfants, ouverture d'une cloison pour créer une porte d'accès entre deux chambres...). Sur 20 000 places d'hébergement accueillant actuellement des familles, 4 500 places pourraient être adaptées d'ici 2022. 2 800 places adaptées pourraient être créées afin de compléter cette offre. Il contiendra également des mesures éducatives et de soutien à la parentalité, en lien avec les conseils départementaux pour les compétences qui les concernent.

Pour cela, le lancement d'une enquête plus approfondie sur les besoins d'humanisation des centres en pluriannuel jusqu'à fin 2022 est prévu. L'objectif est d'identifier les besoins d'humanisation et de préparer une planification des rénovations d'ici 2022.

#### **Finalités**

Objectif quantitatif : 4 500 places adaptées dont 2 800 créées.

Objectif final de la mesure : déployer diverses solutions en fonction des territoires pour mieux accompagner les familles hébergées ou à l'hôtel et adapter les structures d'hébergement à l'accueil des familles avec enfants.

#### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à cette mesure est de 125 millions d'euros.

Les crédits de 2019 s'élèvent à 20 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient respectivement de 30, 35 et 40 millions d'euros en 2020, en 2021 et en 2022.

#### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

La mesure doit être mise en place dès 2019. La date de mise en place de la mesure dans son intégralité n'est pas renseignée.

Le cadre de la mesure dépend de conventions et de subventions.

Il est mis en place un travail de réécriture de l'instruction relative au programme d'humanisation de l'Anah.

#### **Administrations référentes**

Anah et Dihal

## SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE

Cette mesure vise à déployer diverses solutions pour mieux accompagner les familles hébergées ou à l'hôtel et adapter les structures d'hébergement à l'accueil des familles avec enfants. L'objectif quantitatif est de 4 500 places adaptées dont 2 800 places créées pour un budget de 125 millions d'euros.

Le comité dispose uniquement des informations sur le programme d'humanisation de l'Anah. Aucune information spécifique sur la mise en œuvre de cette mesure pour les familles avec enfants n'est disponible.

Le programme d'humanisation de l'Anah, lancé en 2008, a pour objectif d'accroître significativement le niveau de qualité des centres d'hébergement en se rapprochant le plus possible des normes du logement foyer. Il prévoit notamment l'individualisation des chambres, ou la création d'unités de vie pour les familles. Le comité ne dispose pas d'informations pour distinguer les mesures d'humanisation destinées aux familles avec enfants des autres. Entre 2019 et 2021, 2 873 places ont été « humanisées », avec une forte montée en charge en 2021 : 1 292 places « humanisées » en 2021 soit 500 de plus qu'en 2019 ou 2020.

Entre 2019 et 2021, 35,4 millions d'euros ont financé le programme d'humanisation. En 2021, 2 millions d'euros supplémentaires ont été mobilisés, dans le cadre de « France Relance », pour permettre l'humanisation de huit structures en Outre-mer, ces territoires n'étant pas éligibles jusqu'à présent au programme d'humanisation de l'Anah.

Les indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation ne sont pas disponibles.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

La transformation du parc d'hébergement généraliste est au cœur de la mise en œuvre du Logement d'abord. Cette transformation vise à réduire le recours aux solutions d'hébergement relevant uniquement de la mise à l'abri - sans accompagnement -, en développant en substitution une offre d'hébergement plus pérenne et qualitative ainsi que des solutions de logements autonomes et adaptés.

Le programme d'humanisation de l'Anah, lancé en 2008, est un levier déterminant pour la transformation du parc. Il a pour objectif d'accroître significativement le niveau de qualité des centres d'hébergement en se rapprochant le plus possible des normes du logement foyer. Il prévoit notamment l'individualisation des chambres, ou la création d'unités de vie pour les familles, la délocalisation ou la division sur site des grandes structures en petites unités et l'adaptation aux besoins particuliers des publics accueillis (accueil des personnes accompagnées d'animaux, familles avec enfants, etc.). Au-delà de la transformation du

bâti, l'enjeu d'un projet d'humanisation est aussi de repenser les modalités de fonctionnement et le projet social de la structure en y associant les résidents.

Entre 2017 et 2021, le programme d'humanisation de l'Anah a permis la rénovation de 3 930 places dans 122 structures.

La présence de familles avec enfants amène les structures à intégrer dans leur projet de travaux des aménagements nouveaux : création d'espaces dédiés aux enfants, de salles polyvalentes, etc. Par exemple, le projet d'humanisation du Centre Babinski à Ivry-sur-Seine, géré par le Samu social de Paris, a intégré la création de plusieurs espaces socio-pédagogiques (salle polyvalente, espace de rencontre parents-enfants) pour proposer des activités aux enfants et travailler davantage le sujet de la parentalité dans le cadre de l'accompagnement global.

Le comité ne dispose pas d'informations pour distinguer les mesures d'humanisation destinées aux familles avec enfants des autres.

### **Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation**

#### *Indicateurs de suivis retenus par le comité d'évaluation*

Entre 2017 et 2021, le programme d'humanisation a permis la rénovation de 3 930 places dans 122 structures (source : Dihal).

- Nombre de places d'hébergement adaptées : ND.
- Nombre de places « humanisées » grâce aux crédits « humanisation des structures d'hébergement » de l'Anah. Il s'agit du nombre total de places humanisées, sans distinction de celles éventuellement occupées par des familles avec enfants (source : Anah) :
  - en 2018 : 309 places humanisées ;
  - en 2019 : 786 places humanisées ;
  - en 2020 : 795 places humanisées ;
  - en 2021 : 1 292 places humanisées.

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Le budget total des aides à l'humanisation de l'Anah, toutes places confondues, quels que soient leurs occupants (personnes seules ou non, adultes ou enfants) s'élevait 7,4 millions en 2019, 7,7 millions en 2020 et 20,3 millions en 2021 (source : Anah).

En 2021, 2 millions d'euros supplémentaires ont été mobilisés, dans le cadre de France Relance, pour permettre l'humanisation de 8 structures en Outre-mer, ces territoires n'étant pas éligibles jusqu'à présent au programme d'humanisation de l'Anah (source : Dihal).

## ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est l'amélioration des conditions d'hébergement et des conditions de vie des familles en difficulté. Les grands objectifs visés par la mesure sont d'éviter la reproduction sociale de la pauvreté, permettre aux gens à sortir de la pauvreté et de ne laisser personne en situation de grande pauvreté.

### Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

- Taux de pauvreté monétaire et taux de pauvreté en condition de vie des familles ayant bénéficié d'un hébergement créé ou adapté.
- Afin de mesurer l'impact de la mesure sur la situation des personnes, satisfaction des personnes ayant bénéficié d'un hébergement créé ou adapté.

Ces données ne sont pas disponibles et le suivi de cet indicateur ne paraît pas possible.







## MESURE 4.3

### Renforcer la prévention des expulsions, dans le cadre du plan « Logement d'abord »

---

#### Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)

##### *Contexte lors du lancement de la Stratégie*

La Stratégie pauvreté porte l'objectif de garantir les droits de l'enfant et en particulier de ne laisser aucun enfant grandir à la rue, ou dans un état de fragilité de logement attentatoire à sa santé, à son éducation, et plus globalement à son développement.

Cette mesure aura un impact direct sur la vie de plus de 300 000 enfants vivant dans un habitat surpeuplé, 30 000 enfants hébergés chaque soir en hôtel par l'État ou vivant à la rue et des 5 000 enfants vivant en bidonville.

Cet enjeu est par ailleurs porté dans le plan « Logement d'abord », qui prévoit l'accélération des sorties de l'hébergement vers le logement pérenne et l'objectif fixé par le gouvernement de résorption des bidonvilles.

##### *Contours de la mesure*

Il s'agit de garantir le maintien dans le logement des locataires en capacité de payer leur loyer et de reloger ceux qui ne sont plus en mesure de le faire, par le biais d'une prise en charge sociojuridique, financière et médico-psychologique précoce, concertée et adaptée à chaque situation.

##### *Finalités*

Objectif quantitatif : non renseigné.

Objectif final de la mesure : éviter la mise à la rue et la précarisation sociale, professionnelle et sanitaire des personnes qui en résulte.

##### *Budget du déploiement de la mesure*

Pas de crédits.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

Non renseigné.

### **Administration référente**

Dihal

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure a pour objectif d'éviter la mise à la rue et la précarisation des personnes qui en résulte.

Cette mesure, qui n'avait pas été mise en œuvre jusqu'alors, a été relancée en 2020 : 26 départements ont été sélectionnés pour déployer les équipes mobiles de prévention des expulsions locatives et 72 chargés de mission ont également été déployés dans 69 départements afin de développer l'inclusion et une meilleure coordination des différents acteurs dans les dispositifs de prévention des expulsions.

En septembre 2021, sur les six premiers mois du dispositif, 3 421 ménages avaient été contactés dont 22 % ont bénéficié d'un diagnostic, 396 bailleurs ont été contactés, 89 impayés ont été résorbés, 55 relogements ont été accompagnés et 28 orientations vers un dispositif d'hébergement ont été effectuées.

En 2021 et 2022 le budget s'élevait à 14,6 millions d'euros dont 8 millions pour les équipes mobiles de prévention des expulsions et 6,6 millions pour les chargés de mission.

## **SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE**

### **Évolution de la mesure**

Cette mesure a été relancée dans le cadre du plan annoncé par le Premier ministre le 24 octobre 2020. Il est alors prévu dès le début de l'année 2021 le déploiement de 26 équipes mobiles, composées de 3 à 5 travailleurs sociaux ou juristes, dans les départements les plus tendus en matière de logement et de procédure d'expulsions locatives. Leur mission est d'aller à la rencontre des locataires en situation d'impayé, inconnus des services sociaux ou ne répondant pas aux sollicitations traditionnelles afin d'éviter l'aggravation des situations notamment dans le contexte de la crise Covid, et l'apparition de nouveaux publics et d'accompagner le traitement des situations d'impayés accumulés.

D'un point de vue structurel, la politique de prévention des expulsions locatives se caractérise notamment par des difficultés à joindre les ménages, en particulier du parc privé. Cela s'illustre notamment par un taux de réponse bas aux différentes sollicitations

des travailleurs sociaux à toutes les étapes de la procédure, un faible taux d'adhésion au diagnostic social et financier (DSF) au stade de l'assignation, ou encore un faible taux de décisions contradictoires au tribunal. Or, l'implication du ménage est indispensable pour permettre de prévenir les expulsions locatives, à travers la mobilisation des différents dispositifs de maintien dans le logement (apurement de la dette, médiation avec le bailleur, etc.), ou de relogement (ouverture de demande de logement social, etc.).

72 chargés de mission ont été déployés dans 69 départements. Leur rôle est de développer l'inclusion et une meilleure coordination des différents acteurs (bailleurs sociaux, agences immobilières et fédération de bailleurs, collectivités du bloc communal, etc.) dans les dispositifs de prévention des expulsions (source : Dihal)

#### *Calendrier et modalités de mise en œuvre*

- Dispositif équipes mobiles :
  - décembre 2020 : identification des 26 départements ;
  - janvier 2021 : définition des modalités d'intervention dans les départements concernés ;
  - premier trimestre 2021 : déploiement des équipes mobiles.
- Dispositif complémentaire d'accompagnement et coordination dans le contexte de crise :
  - juillet 2021 : compilation des candidatures et répartition des crédits chargés de mission PEX, pour l'année 2021 (source : Dihal) ;
  - septembre 2021 : prise de poste des premiers chargés de mission PEX (source : Dihal).

#### **Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation**

Le comité ne dispose pas d'informations sur la mise en œuvre de cette mesure entre le lancement de la Stratégie pauvreté et l'annonce par le Premier ministre du 24 octobre 2020.

Le comité d'évaluation avait retenu le nombre d'expulsions comme indicateur de suivi de cette mesure (qu'il aurait fallu idéalement à deux stades différents : décision d'expulsion et concours de la force publique effectifs), et en particulier dans le parc privé.

Il s'appuie dorénavant sur les indicateurs de suivi qui ont été proposés par la Dihal début 2021.

*Les données ci-après ont été fournies par 24 des 26 territoires en septembre 2021, et ne couvrent donc que les quatre à six premiers mois du dispositif. Une nouvelle remontée d'indicateurs a été réalisée en juin 2022 mais elle n'est pas documentée ici car les chiffres sont postérieurs au 31 décembre 2021. Ces indicateurs semblent cependant témoigner d'une montée en charge de cette mesure au premier semestre 2022.*

– Mesure équipes mobiles :

- nombre de ménages rencontrés / de diagnostics réalisés (source : Dihal) : 3 421 ménages contactés par les 24 équipes mobiles ayant répondu à l'enquête entre le lancement du dispositif sur leur territoire et septembre 2022. 22 % des prises de contact avec les ménages ont permis la réalisation d'un diagnostic. On estime qu'au 31 décembre 2021, plus de 1 000 ménages initialement inconnus des services sociaux avaient pu être contactés et faire l'objet d'un diagnostic social, financier et juridique par ce biais ;
- nombre de bailleurs contactés en 2021 (source : Dihal) : 396 bailleurs ont été contactés sur la période évaluée ;
- Nombre de dispositifs d'apurement mobilisés en 2021 : non disponible ;
- nombre de situations pour lesquelles l'apurement a été résorbé en 2021 (source : Dihal) : 89 impayés résorbés sur la période évaluée ;
- nombre de relogements accompagnés en 2021 (source : Dihal) : 55 sur la période évaluée ;
- nombre d'orientations vers un dispositif d'hébergement en 2021 (source : Dihal) : 28 sur la période évaluée.

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Aucun budget n'a été alloué à cette mesure en 2019 et 2020.

En 2021, le budget alloué s'élevait à 7,7 millions d'euros (dont 4 millions pour les équipes mobiles de prévention des expulsions et 3,7 millions pour les chargés de missions) (source : Dihal).

En 2022, le budget alloué s'élevait à 6,9 millions d'euros (dont 4 millions pour les équipes mobiles de prévention des expulsions et 2,9 millions pour les chargés de missions) (source : Dihal).

### **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est de réduire le nombre de mises à la rue et la précarisation sociale, professionnelle et sanitaire des personnes qui en résulte. Les grands objectifs visés par la mesure sont de permettre aux gens de sortir de la pauvreté et de ne laisser personne en situation de grande pauvreté.

### **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

Le comité souhaitait suivre l'évolution du nombre d'expulsions avant/après la mise en place de la mesure (qu'il aurait fallu idéalement à deux stades différents : décision d'expulsion et concours de la force publique effectifs), et en particulier dans le parc privé mais ces indicateurs ne sont pas disponibles.



# THÉMATIQUE 5

## **DROITS SOCIAUX**

---





## MESURE 5.1

### Aller vers un revenu universel d'activité qui se substitue au maquis des prestations

---

#### Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)

##### *Contexte lors du lancement de la Stratégie*

La refondation de notre système de protection sociale exige la mise en œuvre d'une allocation unique pour mettre fin au millefeuille de dispositifs actuels. La mise en place d'un revenu universel d'activité permettra enfin de répondre à quatre objectifs :

- garantir un soutien financier aux ménages modestes : notre système d'aides sociales permet de soutenir le revenu des ménages les plus pauvres et le revenu universel d'activité continuera à le faire ;
- offrir aux allocataires un système simple et lisible pour que chacun puisse comprendre ce que la solidarité nationale peut lui apporter et qu'il puisse effectivement y accéder ;
- faire en sorte que le travail paye et qu'il paye de la même façon dans tous les cas ;
- traiter l'ensemble des situations de manière équitable et reconnue par tous, pour garantir l'adhésion à notre modèle social.

##### *Contours de la mesure*

*Lancement d'une concertation avec les acteurs et personnes concernés jusqu'en 2020*

Le revenu universel d'activité doit répondre aux quatre objectifs suivants : garantir un soutien financier aux ménages modestes, offrir aux allocataires un système simple et lisible, faire en sorte que le travail paye et qu'il paye de la même façon dans tous les cas, garantir l'adhésion à notre système social. Une concertation *ad hoc*, permettra de définir le périmètre effectivement retenu pour le revenu universel d'activité et les paramètres techniques associés. Elle permettra également d'envisager le calendrier précis de déploiement du revenu universel d'activité et les modalités d'intégration de chaque public, et en particulier des jeunes. Sur le modèle de la réforme des retraites, cette large concertation associera étroitement le secteur

associatif, les organisations syndicales et les personnes concernées. Elle sera déclinée en ligne et sur les territoires jusque fin 2020.

#### *Travaux techniques préparatoires au revenu universel d'activité et début des premiers versements*

Le projet de loi d'émancipation sociale inclura la création du revenu universel d'activité et les travaux techniques pourront démarrer à l'issue de la réforme des modalités de versement des allocations logement qui devrait s'achever mi-2019. Une phase de préparation technique pourra alors précéder les premiers versements qui pourraient intervenir au plus tôt à partir de 2022.

#### **Finalités**

Objectif quantitatif : non renseigné.

Objectif final de la mesure : moderniser notre État social. Sous-objectifs : garantir un soutien financier aux ménages modestes, offrir aux allocataires un système simple et lisible, faire en sorte que le travail paye et qu'il paye de la même façon dans tous les cas, garantir l'adhésion à notre système social.

#### **Budget du déploiement de la mesure**

Non renseigné.

#### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

Les premiers versements auront lieu au plus tôt en 2022.

La mesure s'inscrit dans un cadre législatif et réglementaire.

#### **Administrations référentes**

Cnaf, Drees et Dares

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure vise à simplifier le système de protection sociale en remplaçant les nombreux dispositifs actuels par une allocation unique : le revenu universel d'activité.

La concertation a été conduite et les résultats en ont été rendus publics en 2020. Les travaux ont été suspendus au moment de la crise sanitaire. Les consultations n'ont pas repris. Les travaux techniques ont été finalisés et un rapport a été remis au Premier ministre à l'automne 2021. Ce rapport n'a pas été rendu public et sa date de publication n'est pas connue. Le rapporteur, Fabrice Lengart, en a présenté devant le Sénat les grandes lignes le 5 janvier 2022. Durant son audition, F. Lengart a communiqué les informations suivantes.



Ce rapport propose une unification des prestations sociales, sans les fusionner. La base de ressources et les barèmes seraient harmonisés mais les aides resteraient distinctes. Cette unification présuppose de définir un revenu social de référence.

La réforme proposée pourrait procéder par étapes en concernant dans un premier temps le RSA, la prime d'activité et l'APL. Concernant l'intégration de l'ASS, du « minimum vieillesse » et des aides au logement, le rapport présente différentes options, qui devraient être soumises à l'arbitrage politique.

Le rapporteur évoque l'hypothèse du maintien provisoire de deux systèmes en parallèle et souligne qu'il ne faut pas sous-estimer les implications techniques de cette réforme. Le rapporteur indique également que pour limiter le nombre de perdants, il est nécessaire d'augmenter la masse budgétaire.

Les aides resteront soumises à une démarche volontaire mais les versements pourraient évoluer vers un système automatique.

Sur la question de la déconjugalisation, plusieurs hypothèses sont encore ouvertes : celle d'une aide « quasi individualisée » et celle d'une aide conjugalisée. Une prestation « quasi individualisée » prendrait toujours en compte les ressources du ménage, mais le rapporteur indique que sa préférence va à l'aide conjugalisée car l'aide quasi individualisée n'inciterait pas à la bi-activité des couples.

De même, le fonctionnement de l'AAH (allocation aux adultes handicapés) doit être repensé. En effet, le dispositif actuel n'incite pas toujours la personne handicapée à travailler et parfois pas son conjoint non plus. Plusieurs possibilités sont alors considérées : conserver une AAH conjugalisée en remédiant à ses défauts pour inciter au travail ou la déconjugaliser. L'AAH pourrait devenir une prestation de remplacement et être restreinte aux personnes lourdement handicapées. Cela nécessiterait de repenser en profondeur le système socio-fiscal actuel bénéficiant aux personnes handicapées. Une réforme sans modification du fonctionnement de l'AAH est également envisageable.

Enfin, le rapport traite spécifiquement de la situation des jeunes, qu'ils soient étudiants ou non. Le traitement des jeunes pourrait être différencié notamment via le Contrat d'engagement jeune ou l'utilisation de bourses.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Mise en œuvre

*Indicateurs de suivis retenus par le comité d'évaluation*

- Montants dépensés pour le RUA
- Taux de recours et de non-recours au RUA

Le RUA n'étant pas mis en place, ces indicateurs ne sont pas disponibles.

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Le budget dédié à cette mesure n'est pas connu.

### **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est la diminution du non-recours aux prestations sociales afin de diminuer la pauvreté. Le grand objectif visé par la mesure est de permettre aux gens de sortir de la pauvreté.

### **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

Le RUA n'étant pas mis en place, les éléments d'évaluation ne sont pas disponibles.

#### *Indicateurs d'évaluation*

- Taux de pauvreté monétaire et en conditions de vie (Insee et Drees pour les bénéficiaires de minima sociaux)

Cet indicateur sera disponible en année n pour l'année n-2.



## MESURE 5.2

### Revaloriser la prime d'activité

---

#### Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)

##### *Contexte lors du lancement de la Stratégie*

En réponse au mouvement des Gilets jaunes, le président de la République s'est engagé à revaloriser la prime d'activité dès le début de 2019.

##### *Contours de la mesure*

Pour encourager la reprise d'une activité, la prime d'activité sera revalorisée au cours du quinquennat, conformément à l'engagement présidentiel. Le gouvernement a engagé la revalorisation de la prime d'activité en 2018. Elle sera poursuivie en 2019 et jusqu'en 2022. Cette augmentation ciblée de la prime d'activité qui bénéficiera à 3,2 millions de ménages, permettra un gain pouvant aller jusqu'à 80 euros par mois au niveau du Smic.

##### *Finalités*

Objectif quantitatif : 3,2 millions de ménages concernés.

Objectif final de la mesure : non renseigné.

##### *Budget du déploiement de la mesure*

Le budget alloué à cette mesure s'élève à 3,9 milliards d'euros.

##### *Calendrier et modalités de mise en œuvre*

La mesure doit être effective en janvier 2019.

##### *Administration référente*

Cnaf

## SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE

La revalorisation de la prime d'activité vise à encourager la reprise d'une activité. Elle est rentrée en vigueur en une fois au 1<sup>er</sup> janvier 2019, au lieu d'intervenir par étape comme prévu initialement.

Selon la Cnaf, la prime d'activité concernait 4,16 millions de foyers en juin 2019. Cela représente une croissance des effectifs de 52 % (+1,4 million de foyers) entre juin 2018 et juin 2019. Selon la Cnaf, la prime d'activité concernait 4,39 millions de foyers fin 2020 et 4,34 millions de foyers fin 2021.

Le budget initialement alloué à cette mesure était de 700 millions d'euros en 2019, 900 millions d'euros en 2020 et 1 100 millions d'euros en 2021. Selon la Cnaf, le montant total des dépenses de prime d'activité s'élevait à 5,3 milliards d'euros en 2018, 9,4 milliards d'euros en 2019, 9,6 milliards d'euros en 2020 et 9,5 milliards d'euros en 2021. D'après la Drees, les dépenses liées à la prime d'activité ont augmenté de 75 % entre 2018 et 2019, mais seulement 69 % sont imputables à la réforme. La Drees estime les dépenses pour la seule revalorisation de la prime d'activité à 3,9 milliards pour 2019. En utilisant ce même raisonnement, on estime la dépense liée à la seule revalorisation de la prime d'activité à 4 milliards en 2020 et à 3,9 milliards en 2021.

Selon une étude de la Drees, la revalorisation du bonus de la prime d'activité en 2019 a permis un gain maximal de 90 euros pour les personnes dont le revenu initial était proche du Smic. La hausse du nombre de bénéficiaires de la prime d'activité s'explique principalement par l'extension de l'éligibilité et dans une moindre mesure par la baisse du non-recours. Cependant, cette hausse ne peut pas être entièrement imputée à la réforme de la prime d'activité et s'explique aussi par les évolutions du marché du travail.

Selon une estimation réalisée par la Drees et l'Insee avec le modèle de microsimulation Ines et en s'appuyant sur un certain nombre d'hypothèses, la revalorisation de la prime d'activité aurait un fort impact sur le taux de pauvreté (-0,6 point) et serait d'autant plus marquée chez les célibataires avec enfant(s) (-1,7 point) et chez les couples avec enfant(s) (-1,0 point). Seulement 0,1 point de cette baisse serait imputable à la hausse du recours.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

La revalorisation de la prime d'activité a pris la forme d'une augmentation du montant maximum de la bonification individuelle de la prime d'activité. Versée au titre de chaque membre du foyer bénéficiaire dont les revenus professionnels sont supérieurs à 0,5 Smic, cette bonification est une fonction croissante de ces revenus jusqu'à un Smic. Au-delà, le montant de la bonification reste constant. La revalorisation est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Plus précisément, le décret du 21 décembre 2018 introduit deux modifications à la trajectoire de bonification prévue dans la loi de finances 2018-2022 :

- « une augmentation du plafond de revenus à partir duquel la bonification atteint son montant maximal, qui est porté de 95 fois le Smic à 120 fois le Smic, permettant ainsi d'élargir le nombre de bénéficiaires ;
- une revalorisation du montant maximal de la bonification, qui passe de 12,782 % à 29,101 % du montant forfaitaire, permettant ainsi d'en augmenter le montant<sup>1</sup>. »

Selon la Cnaf<sup>2</sup>, les Caisses d'allocations familiales (Caf) ont versé la prime d'activité à 4,35 millions de foyers fin 2019, pour un montant moyen de 185 euros par mois. Cela représente une croissance des effectifs de 43 % (+1,3 million de foyers) entre fin 2018 et fin 2019, liée principalement à l'élargissement du nombre d'éligibles à la prime.

Une seconde revalorisation de la prime d'activité de 0,3 % du montant forfaitaire de la prime d'activité a eu lieu le 1<sup>er</sup> avril 2020 en application de l'article 200 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 (Décret n° 2020-491 du 29 avril 2020). Cette revalorisation est une revalorisation usuelle du fait de l'inflation et n'est pas en lien avec la mesure.

#### *Indicateurs de suivis de la DIPLP*

Nombre de foyers bénéficiaires de la prime d'activité (source : Cnaf) :

- effectifs en 2018 (juin) : 2,73 millions de foyers ;
- effectifs en 2019 (juin) : 4,16 millions de foyers ;
- effectifs en 2020 (juin) : 4,39 millions de foyers ;
- effectifs en 2021 (juin) : 4,34 millions de foyers.

#### *Autres indicateurs de suivis*

- Nombre de personnes concernées par la revalorisation de la prime d'activité
- Montants dépensés pour la revalorisation de la prime d'activité

Ces indicateurs ne sont pas disponibles.

#### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Le budget initialement alloué à cette mesure était de 700 millions en 2019, 900 millions en 2020 et 1 100 millions en 2021.

---

<sup>1</sup> Giraud J. (2019), *Rapport fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2020*, rapport de l'Assemblée nationale, n° 2301, annexe n° 41, Solidarité, insertion et égalité des chances, octobre.

<sup>2</sup> Cazain S. (2020), « Prime d'activité », *Conjoncture*, n° 17, CNAF, mars.

Selon la Cnaf, le montant total des dépenses de prime d'activité s'élevait à 5,3 milliards en 2018, 9,4 milliards en 2019, 9,6 milliards en 2020 et 9,5 milliards en 2021. D'après la Drees les dépenses liées à la prime d'activité ont augmenté de 75 % entre 2018 et 2019, mais seulement 69 % sont imputables à la réforme. La Drees estime les dépenses pour la seule revalorisation de la prime d'activité à 3,9 milliards pour 2019. En utilisant ce même raisonnement, on estime la dépense liée à la seule revalorisation de la prime d'activité à 4 milliards en 2020 et à 3,9 milliards en 2021.

## ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est l'augmentation du revenu disponible d'une partie des bénéficiaires de la prime d'activité. Le grand objectif visé par la mesure est de permettre aux gens de sortir de la pauvreté.

### Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

- Taux de pauvreté monétaire et en condition de vies des bénéficiaires de la prime d'activité
  - Bénéficiaires de la prime d'activité en situation de privation matérielle et sociale :
    - 2018 : 57 % ;
    - 2019, 2020 et 2021 : ND.
  - Ce nouvel indicateur européen remplace le taux de pauvreté en conditions de vie des bénéficiaires des minima sociaux à compter de 2020.
  - Bénéficiaires de la prime d'activité en situation de pauvreté monétaire :
    - 2018 : disponible au second semestre 2022 ;
    - 2019, 2020 et 2021 : ND.
- Taux de pauvreté monétaire et en condition de vies des bénéficiaires de la revalorisation de la prime d'activité
- Taux et caractéristiques des personnes pauvres bénéficiant de la revalorisation de la prime d'activité

Ces deux indicateurs ne sont pas disponibles.



## MESURE 5.3

### **Moderniser la délivrance des prestations sociales en favorisant les échanges d'informations entre acteurs, en rendant automatique les démarches et en favorisant un paiement au juste droit, généraliser le *datamining* pour le repérage des bénéficiaires potentiels**

---

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

La lutte contre la pauvreté implique une mobilisation pleine et entière pour garantir l'accès de tous à l'ensemble des droits et services sociaux disponibles. Aides à l'accès aux droits de santé et structures de soins pour les publics les plus défavorisés constituent ainsi des outils essentiels de prévention et de lutte contre la pauvreté. Il s'agit désormais de changer de logique et de responsabiliser les pouvoirs publics plutôt que les bénéficiaires potentiels sur l'accès aux droits et aux services sociaux.

Les politiques de prévention et d'investissement social dans la lutte contre la pauvreté sont en effet porteuses d'une condition évidente de mise en œuvre : que les individus ou les familles concernés, avant de bénéficier de moyens renforcés, accèdent pleinement au droit commun, c'est-à-dire que leur recours aux droits et prestations auxquels ils peuvent prétendre soit effectif.

Sur le terrain enfin, l'accès aux droits et aux services sociaux reste entravé par les difficultés de coordination des multiples intervenants sociaux. Face à des politiques publiques encore trop cloisonnées, à des dispositifs souvent complexes, à la multitude des acteurs et à l'accroissement de la demande sociale, il apparaît dès lors indispensable de mieux coordonner et structurer la réponse apportée aux personnes.

### **Contours de la mesure**

*Refonder les modalités d'attribution des prestations : vers la « juste prestation »*

Comme l'a souligné le rapport de Christine Cloarec et Julien Damon élaboré dans le cadre de la Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, et avant même la mise en place d'une refonte de l'architecture de nos minima sociaux, notre modèle social doit tendre vers l'objectif d'une « juste prestation ». Pour y parvenir, les modalités d'attribution et de versement des prestations sociales seront l'objet d'un vaste effort de modernisation, afin de limiter au maximum les démarches des allocataires et d'assurer le versement des prestations au plus près des besoins et revenus des allocataires. À partir de l'année 2019, le versement des allocations logement s'effectuera ainsi sur la base des ressources des trois derniers mois des ménages et cette contemporanéisation sera étendue progressivement aux autres prestations versées sous conditions de ressources. En parallèle, un travail d'harmonisation des bases ressources et des barèmes facilitera un versement plus équitable des prestations dans la perspective du revenu universel d'activité. Enfin, la facilitation et l'extension de l'utilisation du Répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS) et le soutien au développement du portail national des droits sociaux (PNDS) permettront à la fois de réduire les démarches des usagers et de mieux les informer.

*Déployer sur tout le territoire les outils de lutte contre le non-recours ayant fait leurs preuves*

Le repérage du non-recours grâce au *datamining* (utilisation des algorithmes de lutte contre la fraude pour détecter les situations de non-recours et contacter les personnes afin qu'elles ouvrent leurs droits) est l'une des innovations déployées par l'État, la Cnaf et l'UNCCAS, qui a permis de renforcer la lutte contre le non-recours. Elle est donc déployée sur l'ensemble du territoire.

### **Finalités**

Objectif quantitatif : non renseigné.

Objectif final de la mesure : diminuer le non-recours aux droits sociaux.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Pas de crédits.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

La mesure est déployée progressivement depuis juillet 2018. La date de mise en place de la mesure dans son intégralité n'est pas renseignée

La mesure est inscrite dans le cadre de la convention d'objectifs et de gestion entre l'État et la Cnaf.



### **Administrations référentes**

DGCS, DHUP et Cnaf

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure a pour objectif de diminuer le non-recours aux droits sociaux en automatisant l'attribution ou le renouvellement de certaines allocations et en développant le *datamining*.

Initialement annoncée en 2019, la réforme dite « des APL en temps réel » a été ensuite reportée au moment de la crise du coronavirus. Elle est mise en œuvre depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

La récupération automatique des données entre administrations est prévue à compter de 2023 pour la prime d'activité et le RSA, puis pour l'AAH et la complémentaire santé solidaire (CSS).

Deux modèles de *datamining* ont été déployés par la branche « Famille » : pour la prime d'activité dès 2019 et l'allocation de soutien familial en 2021. Concernant le modèle de *datamining* pour la prime d'activité, 5,5 % des allocataires contactés ont ouvert un droit à la prime d'activité en 2021, pour un montant moyen de 220 euros ; cela représente au moins 3 291 nouveaux bénéficiaires. En 2020, 7,5 % des allocataires contactés avaient ouvert un droit sur la période pour un montant moyen de 215 euros. On constate cependant des résultats moins bons en 2021 qu'en 2020, liés notamment au fait que la plupart des allocataires présents dans les bases ont déjà été sollicités par les précédentes campagnes. En novembre 2021, le modèle de *datamining* pour l'allocation de soutien familial a été généralisé mais les résultats ne sont pas finalisés.

L'indicateur d'évaluation que le comité souhaitait suivre n'est pas disponible. Des travaux en cours à la Cnaf et à la Drees sur le non-recours permettront d'apporter un éclairage sur l'efficacité de cette mesure.

## **SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE**

### **Évolution**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, les ressources considérées pour les APL sont celles des douze derniers mois, avec une actualisation tous les trois mois.

### **Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation**

*Refonder les modalités d'attribution des prestations : vers la « juste prestation »*

Le Premier ministre a annoncé le 24 octobre 2020 un renforcement de cette mesure : selon la DGCS, la récupération automatique des données entre administrations est prévue à compter de 2023 pour la prime d'activité et le RSA, puis pour l'AAH et la CSS. Cela

permettra de simplifier les démarches déclaratives des allocataires qui n'auront plus à renseigner leurs ressources tous les trimestres, mais à communiquer uniquement certains éléments qui ne seront pas immédiatement récupérables de façon automatique auprès des organismes.

Par ailleurs, la LFSS pour 2022 organise l'automatisation de l'ouverture de la CSS gratuite à l'occasion de l'ouverture de droits au RSA. Cette disposition entre progressivement en vigueur en 2022.

#### *Déployer sur tout le territoire les outils de lutte contre le non-recours ayant fait leurs preuves*

L'objectif du modèle de *datamining* « accès aux droits » est de détecter les dossiers pour lesquels un recours effectif aux droits est susceptible d'être identifié, et de scorer ceux pour lesquels le risque de non-recours est le plus important. Le principe consiste ensuite à contacter les personnes ciblées par l'algorithme, via mails, sms ou téléphone pour leur proposer de faire valoir leur droit à la prestation concernée. Ainsi deux modèles de *datamining* ont été déployés par la branche « Famille » : pour la Prime d'activité (PPA) dès 2019 et l'Allocation de soutien familial (ASF) fin 2021.

#### *Indicateurs de suivis retenus par le comité d'évaluation*

- Mise en place de la réforme des allocations logement : 1<sup>er</sup> janvier 2021

L'adossement à la DRM (Déclaration de ressources mensuelles) du calcul des aides au logement a prouvé que le dispositif était un outil puissant de modernisation des prestations. Néanmoins, le retour d'expérience de la branche « Famille » a également montré que le DRM pouvait comporter une part d'instabilité (erreurs, corrections et régularisations de la part des tiers qui l'alimentent).

Aussi, en parallèle des travaux visant à poursuivre l'adossement au DRM, il apparaît nécessaire de mieux mesurer et de mieux prendre en compte cette instabilité. Le but est d'éviter des variations trop fréquentes du montant des prestations, qui nuiraient à la lisibilité et à la prévisibilité des droits et donc à l'objectif de modernisation recherchée.

- Mise en place de l'utilisation de la DRM (Déclaration de ressources mensuelles) pour les ressources de la population couverte par la prime d'activité et par le RSA de 2018 à 2021

La Cnaf a travaillé en 2021, en lien avec ses administrations de tutelle et l'ensemble des partenaires de la DRM, à la récupération via ce dispositif des données nécessaires au calcul des droits au RSA et à la prime d'activité. Compte tenu des spécificités de ces deux prestations (ressources prises en compte sur le trimestre, entièrement déclarées par les allocataires), les travaux ont abouti à la mise en œuvre d'une expérimentation au premier semestre 2022 et dans quelques Caf et caisses de MSA. Ce « test à blanc » n'a aucune incidence sur les droits des allocataires et vise à :

- étudier la qualité et la stabilité des ressources reçues de la DRM et leurs impacts sur le montant des prestations servies ;
- tester les modalités d'accompagnement des allocataires, des agents des caisses, et des partenaires, pour redéfinir le parcours usagers et la relation de service dans un contexte d'acquisition à la source des données ;

Cet indicateur devrait être disponible fin 2023.

- Nombre de personnes repérées, contactées et qui ont ouvert leurs droits grâce au *datamining* : Deux modèles de *datamining* ont été déployés par la branche « Famille » : pour la prime d'activité dès 2019 et l'allocation soutien familial en 2021 :
  - concernant l'action DM « PPA », les chiffres du nombre de personnes repérées, contactées et qui ont ouvert leurs droits grâce au *datamining* sont disponibles dans le bilan 2021 de l'action présenté ci-dessous :
  - concernant le second modèle de l'Allocation de soutien familial, les chiffres ne sont pas encore disponibles.

#### **Bilan 2021 de l'action DM « PPA » (Déclaration mensuelle de prime d'activité) conduite par la Cnaf**

- En 2020, 107 132 allocataires ont été contactés dans le cadre des campagnes DM « PPA ». Parmi eux, 6 % l'ont été en décembre 2020 ; ce qui est trop tard pour que l'on puisse, aujourd'hui, donner les impacts en termes d'ouvertures de droits. Le bilan ci-dessous, pour les ouvertures de droits ne porte donc que sur les campagnes ayant eu lieu entre janvier et novembre 2020. 7 705 allocataires ont ouvert un nouveau droit, d'un montant moyen de 215 euros, soit 7,5 % des allocataires contactés sur la période.
- En 2021, 5,5 % des allocataires contactés ont ouvert un droit à la prime d'activité en 2021, pour un montant moyen de 220 euros ; cela représente au moins 3 291 nouveaux bénéficiaires.

Les résultats du *datamining* pour l'année 2021 semblent être en repli par rapport à l'année 2020. La principale explication de cette régression est sans doute « l'effet moissonnage » du modèle PPA. C'est-à-dire que depuis mi-2019 que le modèle est utilisé, la plupart des allocataires présents dans les bases ont déjà été sollicités par les précédentes campagnes et ceux qui étaient le plus susceptible d'ouvrir un droit l'ont déjà fait les années précédentes. Cependant, l'algorithme du modèle PPA reste tout de même intéressant pour les nouveaux allocataires.

En 2021 comme en 2020, le contact téléphone était le canal le plus efficace en termes d'ouverture de droit même si ce dernier implique des moyens humains assez conséquents. Le contact SMS est cependant le moyen le plus efficient avec un taux d'ouverture de droit qui semble élevé par rapport à l'action mise en œuvre.

Résultats <i>datamining</i>	Modes de contact	2019	2020	2021
<b>Allocataires contactés</b>		60 000* <i>*allocataires contactés de juillet à décembre 2019</i>	107 132* <i>*allocataires contactés de janvier à novembre 2020</i>	<b>59 838*</b> <i>*allocataires contactés de janvier à novembre 2021</i>
<b>Ouvertures de droit (%)</b>		<b>9,7 %</b>	<b>7,5 %</b> <i>(8 035 nouveaux bénéficiaires)</i>	<b>5,5 %</b> <i>(3 291 nouveaux bénéficiaires)</i>
<b>Ouvertures de droit (en euros)</b>		213 €	215 €	<b>220 €</b>
<b>Répartition des ouvertures de droit par modes de contact</b>	SMS	9,5 %	7 %	<b>5,4 %</b>
	Email	8 %	5,7 %	<b>3,8 %</b>
	Téléphone	19,7 %	14 %	<b>10,9 %</b>
	Email + SMS	ND	8,4 %	<b>7,1 %</b>

Source : Centre national d'appui au Datamining (Cnad)

En novembre 2021, le second modèle de l'ASF (Allocation de soutien familial) a été généralisé à la suite d'une première expérimentation réalisée en 2020. Le bilan de cette généralisation n'est pas encore finalisé en termes de volumétrie des ouvertures de droits et de suivi de la durabilité des droits au-delà de quatre mois. Néanmoins les premiers constats sont les suivants : plus de 49 000 allocataires ont été contactés par SMS et 10 800 allocataires directement par téléphone par des gestionnaires pour leur présenter la prestation ASF, les inciter à formuler une demande et les accompagner dans leurs démarches.

Parmi les allocataires contactés par téléphone :

- pour 4 300 d'entre eux, le contact s'est limité à un recueil d'informations dématérialisé et/ou à un message laissé sur le répondeur. Néanmoins 21,3 % de ces personnes-là ont tout de même déposé une demande d'ASF ;
- pour 6 500 allocataires ayant eu une conversation téléphonique, il s'avère que 50 % d'entre eux avaient une bonne raison de non-recours à l'ASF (arrangements amiables déjà mis en place et/ou la garde alternée des enfants), cependant 4,2 % ont tout de même déposé une demande. Pour l'autre moitié des interlocuteurs au téléphone, les plus susceptibles d'accéder au droit, ils sont 33,6 % à avoir déposé une demande.

### Budget effectivement alloué / dépensé

Aucun crédit de la Stratégie n'est alloué à cette mesure. Le montant dépensé pour sa mise en œuvre n'est pas connu.

## ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

Pour le comité d'évaluation, l'objectif de cette mesure est la diminution du non-recours aux droits sociaux. Les grands objectifs visés par la mesure sont de permettre aux gens de sortir de la pauvreté et de ne laisser personne en situation de grande pauvreté.

### Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

*Indicateur d'évaluation :*

- Indicateur non-recours auprès des personnes ayant été contactées grâce au *datamining*.

Cet indicateur initialement envisagé par le comité d'évaluation n'est pas disponible.

#### **L'étude Drees *Les rendez-vous des droits des Caf : quels effets sur le non-recours ? Enseignements de l'expérimentation des « rendez-vous des droits élargis »***

Les résultats de l'étude Drees *Les rendez-vous des droits des Caf : quels effets sur le non-recours ? Enseignements de l'expérimentation des « rendez-vous des droits élargis »* (2020) peuvent être mentionnés. Le rendez-vous des droits élargis a un effet fort sur l'ouverture de droits au RSA, à la prime d'activité et aux allocations logement ; si l'effet est modéré pour les 4/5<sup>e</sup> de personnes ne donnant pas suite à l'invitation qui leur est envoyée suite au *datamining*, l'effet du rendez-vous en lui-même est nettement positif et significatif puisqu'il augmente la part de personnes ouvrant un nouveau droit de 8,39 points de pourcentage. La participation effective au rendez-vous augmente ainsi de près d'un tiers la proportion de personnes ouvrant au moins un nouveau droit dans les six mois (8,39 points de plus par rapport à une moyenne de 26,7 % pour les personnes de l'échantillon témoin).





## MESURE 5.4

### **Renforcer l'accès aux droits et aux services sociaux : généralisation des accueils sociaux inconditionnels, expérimentation de « territoires zéro non-recours », coffre-fort numérique**

---

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

La lutte contre la pauvreté implique une mobilisation pleine et entière pour garantir l'accès de tous à l'ensemble des droits et services sociaux disponibles. Il s'agit désormais de changer de logique et de responsabiliser les pouvoirs publics plutôt que les bénéficiaires potentiels sur l'accès aux droits et aux services sociaux.

Les politiques de prévention et d'investissement social dans la lutte contre la pauvreté sont en effet porteuses d'une condition évidente de mise en œuvre : que les individus ou les familles concernés, avant de bénéficier de moyens renforcés, accèdent pleinement au droit commun, c'est-à-dire que leur recours aux droits et prestations auxquels ils peuvent prétendre soit effectif.

Sur le terrain, l'accès aux droits et aux services sociaux reste entravé par les difficultés de coordination des multiples intervenants sociaux. Face à des politiques publiques encore trop cloisonnées, à des dispositifs souvent complexes, à la multitude des acteurs et à l'accroissement de la demande sociale, il apparaît dès lors indispensable de mieux coordonner et structurer la réponse apportée aux personnes.

La mise en place d'un accueil social inconditionnel permettant de garantir à toute personne rencontrant des difficultés d'ordre social une écoute attentionnée de la globalité de ses besoins et préoccupations afin de lui proposer le plus tôt possible les bons conseils et une orientation adaptée constitue un enjeu fondamental en matière d'accès aux droits.

### Contours de la mesure

#### *Généraliser et renforcer le premier accueil social inconditionnel de proximité*

- Réussir à développer une « culture commune » et une logique de travail en réseau de l'accueil entre les différentes institutions présentes sur un territoire, par exemple en invitant les parties prenantes à s'engager sur une « charte de l'accueil » ;
- Inscrire le premier accueil social dans le développement social, c'est-à-dire éviter qu'il se limite à un guichet, un service de renseignement ou une gare de triage. Il doit au contraire permettre d'optimiser les ressources et les potentialités des personnes en s'appuyant sur l'environnement économique et social ;
- Réussir à développer un accueil accessible à tous reposant notamment sur la neutralité, la convivialité et la confidentialité ;
- Faciliter l'articulation entre l'accueil physique, qui doit être préservé, voire renforcé dans certains territoires, l'accueil téléphonique et les services numériques ;
- Le numérique constitue une réponse utile, parmi d'autres, au besoin d'accompagnement. Il ne saurait, en tout état de cause, se substituer à l'accueil physique dans des lieux identifiés par la population. À cet égard, il conviendra de renforcer sur l'ensemble du territoire et en particulier dans les QPV, qui constituent parfois de véritables « désert sociaux », les lieux d'accueil : CCAS, Maisons des services au publics (MSAPet les nouvelles maisons France Services) ;
- La démarche de premier accueil vise également à assurer une écoute attentionnée des besoins et préoccupations des personnes afin de proposer des conseils et une orientation adaptée, dans le respect du principe de participation des personnes aux décisions qui les concernent
- Structurer la complémentarité des intervenants sociaux et administratifs et renforcer la formation qui doit être adaptée aux nouvelles attentes du public ;
- Organiser les échanges de données entre institutions dans l'intérêt et avec l'accord des personnes ;
- Des objectifs chiffrés seront fixés et contractualisés avec les collectivités territoriales.

#### *Déployer sur tout le territoire les outils de lutte contre le non-recours ayant fait leurs preuves*

Le coffre-fort numérique est l'une des innovations déployées par l'État, la Cnaf et l'UNCCAS, qui a permis effectivement de renforcer la lutte contre le non-recours. Il sera donc déployé sur l'ensemble du territoire.



### *Expérimenter des territoires « zéro non-recours »*

Au-delà des actions nationales, c'est à l'échelle territoriale que la lutte contre le non-recours doit se poursuivre. Sur une dizaine de territoires volontaires, des appels à projets dans le cadre du fonds d'investissement social permettront ainsi de sélectionner un nombre limité de territoires volontaires engagés dans une démarche « zéro non-recours », mobilisant sur plusieurs années l'ensemble des acteurs des territoires, tant dans le repérage du non-recours que dans la construction de réponses adaptées.

#### **Finalités**

Objectif quantitatif :

- *Premier accueil social inconditionnel de proximité* : 100 % du territoire couvert (c'est-à-dire un accueil accessible pour toute personne à moins de 30 minutes en transport) ;
- *Expérimentation zéro non-recours* : non renseigné ;
- *Coffre-fort numérique* : non renseigné.

Objectif final de la mesure : renforcer l'accès aux droits et aux services sociaux.

#### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à cette mesure au global n'est pas renseigné.

*Premier accueil social inconditionnel de proximité* : le budget pour l'accueil social inconditionnel est de 40 millions d'euros. Les crédits de 2019 s'élèvent à 10 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient de 10 millions d'euros chaque année de 2020 à 2022.

*Expérimentation zéro non-recours* : pas de crédits dédiés.

*Coffre-fort numérique* : pas de crédits dédiés.

#### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

La mesure est mise en place dès 2019. La date de fin de mise en place de la mesure dans son intégralité n'est pas renseignée.

*Premier accueil social inconditionnel de proximité* : l'accueil social inconditionnel est intégré dans la contractualisation entre l'État et les conseils départementaux.

*Expérimentation zéro non-recours* : non renseigné.

*Coffre-fort numérique* : non renseigné.

#### **Administration référente**

DGCS

## SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE

Cette mesure a pour objectif de renforcer l'accès aux droits et aux services sociaux.

La généralisation des accueils sociaux inconditionnels est en cours. Cependant, les éléments de suivi ne permettent pas de dire si le territoire est couvert à 100 %. D'après la DIPLP, 95 % des collectivités départementales sur un échantillon de 87 bénéficiaient en 2021 d'un accueil inconditionnel accessible à moins de 30 minutes en transport. Fin 2021, on dénombrait 7 474 structures d'accueil inconditionnel à moins de 30 minutes. Ce critère des 30 minutes pose question, car il s'applique en milieu rural en QPV uniquement, et pour un déplacement en voiture.

L'État a engagé près de 10 millions chaque année pour cette mesure.

Les maisons France Services, devenues « France Services », complètent la liste des lieux d'accueil de proximité. Au 31 décembre 2021, 2 055 structures avaient reçu ce label, soit 82 % de l'objectif fixé pour 2022 à 2 500 France Services labellisées. À cette date, 95 % des Français avaient accès à une maison France Services à moins de 30 minutes.

La part des personnes qui recourent à ces structures jusqu'alors en situation de non-recours n'est pas mesurée. La satisfaction des utilisateurs de France Services a été mesurée via des bornes situées dans les lieux d'accueil et s'élève à 92 %. Les autres indicateurs d'évaluation ne sont pas disponibles.

L'expérimentation « Territoires zéro non-recours » a été inscrite dans le texte du projet de loi relatif à la différenciation, décentralisation, déconcentration, et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (3DS). Ce texte, adopté le 4 janvier 2022, prévoit une expérimentation de trois ans dans dix territoires afin de lutter contre le non-recours aux droits. Trois expérimentations ont déjà été menées à Paris, Bastia et Lyon.

L'expérimentation du coffre-fort numérique n'a pas encore eu lieu.

Une estimation du taux de non-recours au RSA a été réalisée par la Drees. Un tiers (34 %) des foyers éligibles au RSA seraient non-recourant chaque trimestre, et un sur cinq (20 %) le serait de façon pérenne (trois trimestres consécutifs).

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

Les nouvelles maisons France Services, devenues depuis « France Service », dont la création a été annoncée en 2019, complètent la liste des lieux d'accueil de proximité. Selon l'ANCT, la mise en place des France Services, annoncées en 2019, débute réellement en 2020. Les chiffres sont donc disponibles à partir de 2020.

1 054 cantons sont couverts par les France Services qui sont présentes dans 310 QPV.

L'objectif ciblé concernant le déploiement des Maisons France Services est d'atteindre les 2 500 France Services labellisées d'ici la fin de l'année 2022.

Les données communiquées sont issues de bases de données rassemblant les informations renseignées dans le CRA.

### **Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation**

#### ***Coffre-fort numérique***

Pas d'informations disponible.

#### ***Territoires zéro non-recours***

Le 16 décembre 2021, deux amendements ont été votés par les députés de l'Assemblée nationale, inscrivant l'expérimentation « Territoires zéro non-recours » dans le texte du projet de loi relatif à la différenciation, décentralisation, déconcentration, et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (3DS). Ce texte, adopté le 4 janvier 2022 prévoit une expérimentation de trois ans dans dix territoires afin de lutter contre le non-recours aux droits. Cette expérimentation prévoit un diagnostic de la situation sociale dans les territoires identifiés, la définition d'indicateurs et d'objectifs de recours aux droits et l'analyse des besoins sociaux. Cette expérimentation se calque sur celle du dispositif « Territoire zéro chômeur de longue durée », avec un comité local qui pilotera le projet en structurant les relations entre acteurs. Un comité scientifique sera également instauré, qui évaluera l'expérimentation un an avant son terme, notamment son effet sur le recours aux prestations et aux droits sociaux. L'élargissement de l'expérimentation à d'autres territoires dépendra des résultats de cette évaluation.

Avant l'intégration de l'expérimentation « territoires zéro non-recours » dans le projet de loi 3DS le 16 décembre 2021, trois expérimentations ont déjà été menées à Bastia, à Paris (dans le 10<sup>e</sup> arrondissement) et à Lyon (Vénissieux). Les éléments suivants de suivi de la mise en œuvre de ces expérimentations ont été transmis par le Centre d'action sociale de la ville de Paris.

À Bastia, trois barres d'immeubles ont été identifiées pour la mise en place d'actions d'aller vers (courriers, appels téléphoniques, porte-à-porte). Les personnes qui y consentent peuvent accéder à un bilan des droits et être accompagnés vers l'ouverture de leurs droits. Le bilan de cette expérimentation n'est pas connu.

À Vénissieux, un rôle d'« Ambassadeur des droits » a été créé pour identifier des bénéficiaires potentiels dans les quartiers et les centres sociaux. Un autre rôle de « Coordinateur des droits » a également été créé pour faire le lien avec les institutions. Le bilan de cette expérimentation n'est pas connu.

À Paris, dans le X<sup>e</sup> arrondissement, les actions suivantes ont été mises en place :

- 127 agents, salariés ou bénévoles ont été formés ;
- 1 376 personnes ont été touchées par des actions d'aller vers ;
- 47 personnes ont été reçues pour un bilan des droits ;
- 2 personnes en situation de non-recours ont été orientées par la Croix-Rouge française au centre d'action sociale de Paris.

Les actions mises en place seront poursuivies et complétées par l'échange de données entre le centre d'action sociale de Paris et la Dases.

### **Premier accueil social inconditionnel de proximité**

Selon la DIPLP, début 2020, près de 2 500 structures d'accueil pour les familles sont désormais accessibles en moins de 30 minutes de transport. Près de 2,7 millions de personnes ont pu y être reçues.

*Indicateurs de suivis de la DIPLP :*

- Nombre de passages de personnes accueillies par les structures engagées dans la démarche de premier accueil inconditionnel (source : DIPLP) :
  - 6 244 339 en 2020 ;
  - 8 914 728 en 2021.
- Nombre de visites reçues par les structures de premier accueil inconditionnel des conseils départementaux uniquement (source : DIPLP) :
  - 5 520 655 visites en 2020 ;
  - 7 882 087 visites en 2021.
- Taux de couverture de premier accueil social inconditionnel par département accessible à moins de 30 minutes en transport (source : DGCS) :
  - 92 % des collectivités départementales sur un total de 82 en 2020 ;
  - 95 % des collectivités départementales sur un total de 87 en 2021.
- Nombre de structures (hors dispositifs du conseil départemental) ou lieux engagés dans la démarche de premier accueil inconditionnel (source : DIPLP) :
  - 3 440 en 2020 ;
  - 4 812 en 2021.
- Nombre de structures du conseil départemental engagées dans la démarche de premier accueil inconditionnel (source : DIPLP) :
  - 2 708 en 2020 ;
  - 2 662 en 2021.

- Nombre de personnes reçues par les structures de premier accueil social inconditionnel des conseils départementaux uniquement
- Nombre de personnes reçues au sein des autres structures de premier accueil social inconditionnel

Ces deux derniers indicateurs ne sont pas disponibles.

### **Maisons France Services**

- Nombre de structures ayant reçu le label France Services :
  - fin 2020 : 1 123 structures (source : rapport 2021) ;
  - fin 2021 : 2 055 structures (source : ANCT).
- Nombre d'accompagnements réalisés par les maisons France Services (source : ANCT) :
  - en 2020 : 1,4 million d'accompagnements réalisés ;
  - en 2021 : 3,5 millions d'accompagnements réalisés.

95 % des Français avaient accès à une France Services à moins de 30 minutes au 31 décembre 2021.

### *Autres indicateurs de suivi :*

- Nombre de personnes identifiées qui n'avaient pas recours à leurs droits et nombre de solutions proposées dans le cadre des initiatives en matière de lutte contre le non-recours (par exemple : montée en charge des rendez-vous des droits élargis en Caf et impact sur le non-recours – étude Drees)

Le dispositif « Les rendez-vous des droits », mis en place par la Cnaf depuis 2014, consiste à proposer à ses allocataires les plus démunis un entretien personnalisé pour faire le point sur les droits sociaux, gérés ou non par la Caf, afin de lutter contre le non-recours aux droits (plus de 100 000 personnes bénéficiaires chaque année). Il a été élargi à des demandeurs d'emploi en début ou fin de droits avec de faibles ressources (42 % d'entre eux sont inconnus des Caf) dans le cadre de l'expérimentation du « rendez-vous des droits élargis » réalisée au second semestre 2017, afin d'en évaluer l'efficacité en matière de lutte contre le non-recours. Ses résultats visent à éclairer la décision publique sur l'opportunité de pérenniser les « rendez-vous des droits », ainsi que sur les axes à privilégier dans la lutte contre le non-recours de manière générale.

Les résultats de l'étude Drees *Les rendez-vous des droits des Caf : quels effets sur le non-recours ? Enseignements de l'expérimentation des « rendez-vous des droits élargis »* (2020) montrent que le rendez-vous des droits élargis a un effet fort sur l'ouverture de droits au RSA, à la prime d'activité et aux allocations logement. Si l'effet est modéré pour les 4/5<sup>e</sup> de personnes ne donnant pas suite à l'invitation qui leur est envoyée suite à *datamining*, l'effet du rendez-vous en lui-même est nettement positif et significatif puisqu'il

augmente la part de personnes ouvrant un nouveau droit de 8,39 points de pourcentage. La participation effective au rendez-vous augmente ainsi de près d'un tiers la proportion de personnes ouvrant au moins un nouveau droit dans les six mois (8,39 points de plus par rapport à une moyenne de 26,7 % pour les personnes de l'échantillon témoin).

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

D'après les rapports annuels de performance, le budget dépensé en 2019 s'élevait à 9,4 millions d'euros. D'après la DGCS, 9,4 millions ont été engagés en 2020 et 9,45 millions en 2021 pour le financement de cette mesure dans le cadre des CALPAE (Convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi) signées avec les départements ce qui est proche du budget prévisionnel.

### **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est de faciliter l'accès aux droits et services sociaux pour améliorer le recours à ces droits. Les grands objectifs visés par la mesure sont de permettre aux gens de sortir de la pauvreté et de ne laisser personne en situation de grande pauvreté.

### **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

- Indicateur de non-recours par microsimulation (Indicateur de suivi de la DIPLP fourni par la Drees) de 2018 à 2021

Le rapport de la Drees *Mesurer régulièrement le non-recours au RSA et à la prime d'activité* publié en mars 2022 indique qu'en 2018, un tiers (34 %) des foyers éligibles au RSA serait non-recourant chaque trimestre, et un sur cinq (20 %) le serait de façon pérenne trois trimestres consécutifs. Le montant de RSA auquel ils pourraient prétendre s'élèverait à 330 euros en moyenne par mois et par unité de consommation (en tenant compte de la composition familiale du foyer RSA), soit un montant proche de celui perçu en moyenne par les foyers recourant (qui s'élève à 340 euros). Au total, les sommes non versées du fait du non-recours au RSA atteindraient 750 millions d'euros, par trimestre, sur le champ couvert.

- Avis des professionnels ayant participé à la démarche « Territoires zéro non-recours »
- Proportion de personnes ayant ouvert un droit après un rendez-vous dans un accueil social de proximité sur le nombre de personnes reçues
- Ouverture d'au moins un droit dans les trois mois après un rendez-vous dans un accueil social de proximité pour les personnes éligibles
- Nombre de personnes n'ayant pas engagé les démarches évoquées durant le rendez-vous

Ces indicateurs ne sont pas disponibles, car l'information n'est pas collectée.

- Satisfaction des personnes ayant bénéficié d'un premier accueil social de proximité du coffre-fort numérique et de l'initiative territoire zéro non-recours

Satisfaction des utilisateurs France Services (données issues des données renseignées sur 360 bornes déployées dans les FS, 26 000 avis) : 92 % des usagers sont satisfaits du service, 98,2 % des usagers recommandent FS, 95 % des réponses apportées à l'utilisateur sont adaptées à leur demande. Près de 80 % des démarches (79,5 %) sont réalisées en un seul rendez-vous (source : ANCT). Cette enquête porte uniquement sur le degré de satisfaction immédiate à la sortie d'une maison France Services et ne donne aucune indication sur l'évolution de l'accès aux droits des personnes concernées.







## MESURE 5.5

### **Un travail social rénové sur tout le territoire : la formation des travailleurs sociaux et le développement des référents de parcours**

---

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

Depuis des années, le ciblage des politiques sociales a construit des représentations et des logiques stigmatisantes renforçant le non-recours et le caractère curatif de l'intervention sociale, les personnes vulnérables ne sollicitant les travailleurs sociaux qu'en dernier recours.

Il s'agit de permettre au travail social de répondre aux formes persistantes de pauvreté : jeunes, familles monoparentales et classes moyennes fragilisées.

L'enjeu est de promouvoir le développement social au même titre que le développement économique et le développement écologique, en sortant le travail social de toute logique de ciblage ou de repli sur un public ou un territoire.

Cette ambition s'inscrira dans la logique d'un partenariat avec les acteurs des territoires, prenant acte de :

- la responsabilité des employeurs de travailleurs sociaux sur l'organisation du travail et la formation continue de leur personnel ;
- la grande diversité des champs d'intervention des travailleurs sociaux qui se reflète dans la composition des employeurs (publics comme privés, en établissements comme dans le cadre de services administratifs) ;
- le rôle central joué par les collectivités locales, au premier rang desquelles les régions, qui financent les formations initiales, et les départements, en tant qu'employeurs directs ou chefs de file des politiques de solidarité.

### **Contours de la mesure**

Cette approche nouvelle supposera de procéder à deux évolutions majeures qui, par leur convergence à moyen terme, permettront de remettre le travail social au cœur de l'accompagnement des personnes et de leur parcours :

- une évolution dans la mise en œuvre des politiques publiques d'action sociale, qui doivent être moins procédurales et plus centrées sur la simplification de l'accès aux droits, ce qui permettra de « débureaucratiser » les missions des travailleurs sociaux et renforcer leur présence effective auprès des publics. Cette évolution doit s'accompagner d'une transformation de la gouvernance des politiques publiques d'action sociale tant au niveau national que sur les territoires, afin d'instaurer des logiques de développement social et d'un repositionnement des travailleurs sociaux sur leur cœur de métier.
- la transformation de la formation des travailleurs sociaux et de certains métiers du travail social pour favoriser les pratiques d'action collective, de médiation sociale, s'adapter aux besoins et intervenir au plus près des ruptures de vie qui conduisent à l'exclusion. Cette transformation s'adossera à une réflexion sur les modalités les plus pertinentes pour répondre aux besoins émergents (diplômes universitaires, certificats de branches, certificats nationaux...).

#### *Développer dans tous les territoires des référents de parcours*

Le référent de parcours s'inscrit au cœur des objectifs de la Stratégie de lutte contre la pauvreté dans la mesure où il permet :

- de mieux associer la personne accompagnée à l'élaboration de son projet d'insertion, *via* sa participation aux instances de décision, et en présence de l'ensemble des professionnels impliqués dans son parcours ;
- de faciliter la coopération et le partage de l'information entre les professionnels concernés par l'accompagnement et la personne accompagnée ;
- de renforcer la collégialité des décisions prises lors des instances de suivi : le projet d'insertion est désormais partagé et validé par l'ensemble des professionnels concernés et par la personne elle-même, ce qui les engage à en respecter les objectifs fixés.

### **Finalités**

Objectif quantitatif :

*Formation des travailleurs sociaux* : 700 000 travailleurs sociaux formés ;

*Référents de parcours* : 100 000 bénéficiaires des référents de parcours.

Objectif final de la mesure : renforcer la présence des travailleurs sociaux auprès de l'ensemble de la population pour accompagner les parcours de vie.

### **Budget du déploiement de la mesure**

#### *Formation des travailleurs sociaux*

Le budget alloué au travail social, incluant l'ingénierie et la formation, est de 66 millions d'euros.

#### *Référents de parcours*

Le budget alloué aux référents de parcours est de 40 millions d'euros.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

#### *Formation des travailleurs sociaux*

Premières entrées en formation, avant l'été 2020

Montée en charge au second semestre 2020

Bilan des premières formations au premier trimestre 2021

#### *Référents de parcours*

Non renseigné.

### **Administration référente**

DGCS

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure vise à renforcer la présence des travailleurs sociaux auprès de l'ensemble de la population pour accompagner les parcours de vie. Elle comprend d'une part la formation des travailleurs sociaux et d'autre part le développement des référents de parcours.

La mise en œuvre de la formation des travailleurs sociaux a été décalée par rapport au calendrier initial qui prévoyait les premières entrées en formation avant l'été 2020. Les formations ont débuté en 2021. Cette mesure a vu ses objectifs et moyens revus à la baisse. Ils sont passés de 66 à 30 millions d'euros sur trois ans. L'objectif annoncé en mars 2020 de 700 000 professionnels correspond à la totalité des travailleurs sociaux. Il a été rectifié autour de 50 000 personnes par an en 2021 et en 2022. Au total, 2 773 personnes ont été formées en 2021 sur le volet national selon les retours des opérateurs, soit 0 % de l'objectif initial et 5,5 % de l'objectif révisé. Selon les départements, en octobre 2021, 13 600 formations supplémentaires auraient également été effectuées. Cependant, le nombre de personnes formées correspondant n'est pas connu. Au total, si chaque personne formée au niveau régional n'avait reçu qu'une formation, 16 420 personnes auraient été

formées au total, soit 16,4 % de l'objectif révisé. 10 millions ont été dépensés pour la formation des travailleurs sociaux en 2020 et 6,5 millions en 2021.

Le déploiement des référents de parcours est variable selon les territoires. En effet, 24 conseils départementaux sont engagés dans la démarche, 44 sont en cours de lancement et 31 ne sont pas du tout engagés. Selon les départements, 182 962 personnes auraient été accompagnées par un référent de parcours fin 2021. Ce chiffre est cependant à considérer avec précaution car la définition d'un référent de parcours fait l'objet d'interprétations très variables selon les départements. Des financements ont été versés aux départements pour la mise en œuvre des référents de parcours : 6,3 millions en 2019 et 6,1 millions en 2020. Le budget consommé s'élevait à 6 millions en 2019, 3,9 millions en 2020 et 3,8 millions en 2021.

La Drees a établi une mesure du non-recours au RSA. Un tiers (34 %) des foyers éligibles au RSA serait non-recourant chaque trimestre, et un sur cinq (20 %) le serait de façon pérenne (trois trimestres consécutifs). Le non-recours aux autres prestations sociales n'est pas disponible. Les autres indicateurs d'évaluation concernant la satisfaction des travailleurs sociaux ayant bénéficié d'une formation et des personnes ayant bénéficié d'un référent de parcours ne sont pas disponibles.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

Le chiffre de 700 000 travailleurs sociaux formés annoncé au lancement de la Stratégie pauvreté fait suite à une confusion car il correspond à la totalité des travailleurs sociaux. Il a été rectifié autour de 50 000 personnes par an en 2021 et en 2022, correspondant aux travailleurs sociaux plus particulièrement en contact avec les personnes en insertion.

La mise en œuvre de la formation des travailleurs sociaux a été décalée par rapport au calendrier initial qui prévoyait les premières entrées en formation avant l'été 2020. Les formations ont débuté en 2021.

### Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

#### *La formation des travailleurs sociaux*

La déléguée interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, Marine Jeantet, et les acteurs de la formation ont signé le 7 décembre 2020 un accord-cadre.

Cet accord-cadre national, qui mobilise le centre national de la fonction publique territoriale, l'opérateur de compétences santé, l'association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier et l'opérateur de compétences (OPCO) Uniformation, a pour objet d'organiser la déclinaison du plan de formation des travailleurs sociaux en direction des agents des collectivités, des agents hospitaliers et des salariés des organismes sociaux et médico-sociaux à but non lucratif.

Le plan de formation est doté d'un financement de 30 millions d'euros sur trois ans, dont 80 % sont versés aux départements dans le cadre de la contractualisation de la Stratégie et 20 % alloués aux opérateurs de compétences et à l'ANFH au prorata du nombre de salariés qu'ils représentent, ainsi qu'au CNFPT.

Il sera déployé tout au long des années 2021 et 2022. 70 départements se sont engagés dans sa mise en œuvre en signant des conventions en fin d'année 2020. La mise en œuvre effective des formations interviendra toutefois en 2021. Un point sur les formations réalisées sera fait avec les OPCO, le CNFPT et l'ANFH à la fin du premier semestre 2021.

Le plan de formation couvre six thématiques, identifiées avec les acteurs et en lien avec le Haut Conseil du travail social lors de la concertation :

- participation des personnes accompagnées ;
- développement social et travail social collectif ;
- travail social et numérique ;
- « aller vers » ;
- travail social et territoires ;
- travail social et insertion socioprofessionnelle.

Les objectifs et contenus de formation ont été conçus à partir des travaux de 6 groupes nationaux associant une grande diversité d'acteurs et ont fait l'objet d'une note de cadrage diffusée à la suite de la journée de lancement du plan national de formation du 14 janvier 2020.

En lien avec les commissaires, les DR-D-CS (futurs DREETS) et les DDCS-PP sont chargées de promouvoir le plan auprès des travailleurs sociaux et de leurs employeurs (conseils départementaux et employeurs privés). Parallèlement, les OPCO, le CNFPT et l'ANFH déploient des plans de communication et de promotion des formations auprès de leurs adhérents.

Les trois premiers modules sont disponibles depuis 2021 : « Participation des personnes accompagnées », « Développement social et travail social collectif » et « Travail social et numérique ». Les modules « Travail social et territoires », « Aller vers » et « Travail social et insertion socioprofessionnelle », devaient être disponibles à partir de 2022.

### ***Les référents de parcours***

Un guide d'appui à la mise en œuvre de la démarche du « référent de parcours » a été diffusé par la DGCS.

Cette démarche étant nouvelle dans la plupart des départements, le degré de maturité est fort logiquement très divers. Selon la date de mise en œuvre, la cible identifiée ou encore

le degré de formalisation de la démarche, le nombre de personnes suivies par un référent de parcours est très hétérogène selon les territoires.

De manière générale, la plupart des conseils départementaux (CD) ont témoigné d'un réel et vif intérêt pour la démarche. Sur un échantillon de 99 CD, 68 ont, de manière plus ou moins approfondie, entamé le travail de mise en œuvre de la démarche. Cette mise en œuvre peut être caractérisée par deux phases - phase préparatoire et phase opérationnelle - ; trois niveaux d'avancement peuvent aussi être identifiés :

- 24 CD ont mis en œuvre la démarche (sur le plan opérationnel) ;
- 44 CD sont en cours de lancement (donc toujours à l'étape préparatoire) ;
- 31 CD n'ont pas mis en œuvre la démarche.

Dans le détail, dans les 24 départements dans lesquels la démarche a été mise en œuvre, cinq comptabilisent plus de 1 000 personnes accompagnées.

On peut ainsi constater que la majorité des départements en est toujours à la phase préparatoire, c'est-à-dire de réflexion et d'expérimentation.

Plusieurs raisons peuvent expliquer ce retard – ou ces débuts timides : la pandémie (et les restrictions s'y rattachant) a empêché les rencontres en présentiel, empêchant ainsi l'organisation des formations ; la difficulté de recruter des travailleurs sociaux a également freiné le déploiement de la démarche.

Il ressort également de la lecture des rapports d'exécution une différente interprétation de la notion de situation complexe telle qu'elle est définie dans le référentiel :

- certains départements ont compris qu'ils devaient eux-mêmes définir un ou plusieurs types de situation complexe ;
- d'autres qu'il s'agit de toutes les situations complexes lorsque que l'on compte au moins deux intervenants ;
- d'autres ont différencié le référent selon les besoins/champs d'action.

La pluralité des types de référent de parcours reflète la diversité des approches retenues par les CD et les degrés variables d'appropriation du référentiel. En effet, sept grandes catégories de référent peuvent être identifiées :

- référent de parcours jeunesse : 20 départements ;
- référent de parcours insertion : 27 départements
- référent de parcours enfance famille : 18 départements ;
- référent de parcours situations complexes : 20 départements ;

- référent de parcours sociaux : 15 départements ;
- référent de parcours logement : 1 département ;
- référent de parcours santé : 3 départements.

*Indicateurs de suivis retenus par la DIPLP :*

- Nombre de formations des travailleurs sociaux par thématique en 2021 (source : DGCS) :
  - travail social collectif et développement social : 24 sessions de formation ;
  - participation des personnes concernées : 74 sessions de formation ;
  - insertion socioprofessionnelle : 15 sessions de formation ;
  - numérique et travail social : 65 sessions de formation ;
  - travail social et territoire : 6 sessions de formation ;
  - aller vers : 34 sessions de formation.
- Nombre de travailleurs sociaux formés à des formations figurant sur le catalogue CNFPT, par thématique en 2021 (source : DGCS) :
  - travail social collectif et développement social : 304 personnes formées ;
  - participation des personnes concernées : 898 personnes formées ;
  - insertion socioprofessionnelle : 110 personnes formées ;
  - numérique et travail social : 837 personnes formées ;
  - travail social et territoire : 60 personnes formées ;
  - aller vers : 564 personnes formées.

Sur le volet national, 2 773 personnes ont été formées en 2021 selon les retours des opérateurs.

- Nombre de personnes formées par des formations faisant l'objet d'un financement spécifique, par thématique en 2021

Cet indicateur n'est pas disponible.

*Autres indicateurs de suivis issus des remontées CALPAE*

**Travailleurs sociaux**

En octobre 2021, les départements revendiquaient 5 617 formations avec les opérateurs et 8 030 formations complémentaires, soit 13 647 formations. Ces chiffres sont en formations et non en nombre de personnes formées.

### **Les référents de parcours**

Ces indicateurs issus des remontées CALPAE sont à prendre avec précaution car la démarche du référent de parcours peut faire l'objet d'interprétations différentes selon les départements. Par ailleurs, les données 2021 sont provisoires.

- Nombre d'intervenants sociaux formés ou sensibilisés à la démarche du référent de parcours :
  - À fin 2020 : 8 852 intervenants
  - À fin 2021 : 12 016 intervenants
- Nombre total de personnes accompagnées par un référent de parcours :
  - À fin 2020 : 118 399 personnes accompagnées
  - À fin 2021 : 182 962 personnes accompagnées

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Des financements ont été versés aux départements pour la mise en œuvre des référents de parcours : 6,3 millions d'euros en 2019, 6,1 millions en 2020. Le budget dépensé pour les référents de parcours s'élevait à 6 millions en 2019 (source : RAP), à 3,9 millions en 2020 (source : DIPLP) et à 3,8 millions en 2021 (source : DIPLP).

D'après la DIPLP, 10 millions ont été alloués à la formation des travailleurs sociaux en 2020 et 6,5 millions en 2021.

## **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est d'accompagner les bénéficiaires dans le recours à leurs droits et dans leur insertion sociale et professionnelle. Le grand objectif visé par la mesure est de permettre aux gens de sortir de la pauvreté.

### **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

- Indicateur de non-recours aux prestations sociales par microsimulation (Indicateur de suivi de la DIPLP, fourni par Drees) de 2018 à 2021.

Le rapport de la Drees *Mesurer régulièrement le non-recours au RSA et à la prime d'activité* publié en mars 2022 indique qu'en 2018, un tiers (34 %) des foyers éligibles au RSA seraient non-recourant chaque trimestre, et un sur cinq (20 %) le serait de façon pérenne trois trimestres consécutifs. Le montant de RSA auquel ils pourraient prétendre s'élèverait à 330 euros en moyenne par mois et par unité de consommation (en tenant compte de la composition familiale du foyer RSA), soit un montant proche de celui perçu en moyenne par les foyers recourant. Au total, les sommes non-versées du fait du non-recours au RSA atteindraient 750 millions d'euros, par trimestre, sur le champ couvert.



- Satisfaction des personnes ayant bénéficié d'un référent de parcours
- Qualité de la formation, satisfaction des travailleurs sociaux ayant bénéficié d'une formation et de leurs employeurs en 2020 et 2021

Ces indicateurs ne sont pas disponibles.

Le dispositif des entretiens giratoires mis en place par la Cnaf vise à améliorer l'accompagnement des allocataires du RSA et à simplifier leur parcours d'orientation : lors du premier rendez-vous de prise en charge, l'ensemble des droits et des besoins des bénéficiaires sont abordés. Les allocataires sont directement informés et orientés par l'agent de la Caf vers le partenaire qui sera le plus adapté (Pôle emploi ou un organisme rattaché au conseil départemental) pour les accompagner vers une insertion sociale et/ou professionnelle. Les objectifs visés sont de réduire les délais entre la demande de droit et le début de l'accompagnement, et d'améliorer l'insertion des allocataires.

L'expérimentation des entretiens giratoires a été conduite dans le Biterrois (à Béziers et dans vingt communes environnantes) à partir de janvier 2018. 2 709 personnes ont été convoquées pour un entretien giratoire entre le 1<sup>er</sup> janvier 2018 et le 13 mars 2020. Ces entretiens ont mené dans 85 % des cas à la signature d'un contrat d'orientation. Le profil des personnes ayant bénéficié de ces entretiens est proche de celui des allocataires du RSA.

L'évaluation des entretiens giratoires s'est appuyée sur cinq volets. Tout d'abord une étude comparative a été menée sur un échantillon de 1 370 nouveaux bénéficiaires du RSA, divisés en quatre groupes dont un a bénéficié des entretiens giratoires. Ensuite, une enquête de satisfaction par questionnaire a été faite immédiatement après l'entretien auprès de ceux en ayant bénéficié ; 57 personnes y ont répondu. Le nombre d'allocataires reçus dans le cadre des entretiens a été suivi de manière mensuelle. Une étude qualitative a également été menée auprès de 20 bénéficiaires des entretiens giratoires six mois après. Enfin, une enquête a été faite auprès des 46 opérateurs d'insertion juste après les entretiens.

L'enquête montre que les bénéficiaires considèrent globalement que les objectifs de l'entretien étaient clairs et sont satisfaits de son déroulement. Les entretiens giratoires ont également permis une baisse importante des délais de prise en charge des bénéficiaires du RSA. En effet, le délai entre la demande de RSA et l'entrée en accompagnement a diminué de 40 jours environ, passant de 100 à 60 jours pour les bénéficiaires des entretiens giratoires. Les orientations proposées diffèrent fortement de celles du parcours classique sans entretien giratoire. L'orientation vers Pôle Emploi est deux fois moins fréquente, et ce au profit d'une orientation vers un « référent unique »,

qui est une voie d'orientation spécifique aux entretiens giratoires (qui n'est pas possible dans le parcours classique).

Concernant l'insertion sociale et professionnelle, les bénéficiaires des entretiens giratoires montraient une probabilité deux fois plus importante de sortir du RSA pour revenus trop élevés trois mois après l'entretien (en comparaison avec la probabilité d'être encore au RSA). En revanche, cette différence ne s'observait plus six mois après l'entretien. Les bénéficiaires qui ne sortent pas du RSA montraient également une probabilité plus importante d'avoir un emploi quatre mois après l'entretien. De manière générale, les entretiens giratoires semblent améliorer l'insertion par l'activité des bénéficiaires. Par ailleurs, les agents chargés de l'accueil et de l'organisation de ces entretiens, sont globalement satisfaits.

Une étude complémentaire pourrait être menée pour étudier le maintien des effets positifs observés dans le cadre d'une généralisation du dispositif.



## MESURE 5.6

### Rénover la politique de soutien à la parentalité et créer 300 nouveaux centres sociaux dans les territoires prioritaires

---

#### Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)

##### *Contexte lors du lancement de la Stratégie*

Les centres sociaux ou socio-culturels constituent des lieux formidables de sociabilité et d'ancrage sur les territoires et contribuent fortement à rompre l'isolement des plus jeunes, des familles et des plus âgés, dans un espace social commun et intergénérationnel.

Pour les familles pauvres, qui recourent structurellement moins souvent aux services qui leur sont proposés, ils constituent souvent une première étape vers leur accès aux droits ou aux services. À temps plein ou en débutant par un accueil occasionnel, ces centres sont aussi une marche vers la socialisation des enfants issus de familles pauvres grâce aux dispositifs de soutien et au lien de confiance noué avec les parents.

Sur les territoires peu attractifs où les habitants sont démunis, ces lieux de vie pallient l'absence d'espaces de socialisation (cafés, restaurants, loisirs, etc.) et donnent une nouvelle vie et un plus grand rayonnement aux équipements disponibles mais sous-utilisés (bibliothèques, centres sportifs...).

Néanmoins, à ce jour, sur les 3 277 centres sociaux et espaces de vie sociale agréés, seuls 216 disposent d'une crèche (6,5 %) et 310 d'une halte-garderie (9,4 %). Surtout, 300 quartiers politique de la ville sont aujourd'hui dépourvus de centres sociaux selon la Cnaf.

##### *Contours de la mesure*

Cette mesure de rééquilibrage territorial vise à garantir un soutien à toutes les familles, particulièrement les plus pauvres et celles qui vivent dans des territoires défavorisés, qui ont un accès moindre à leurs droits, aux services de soutien à la

parentalité et à la conjugalité et aux lieux éducatifs pour leurs enfants. La Cnaf et son réseau de Caf lanceront des appels à projets et accompagneront un rythme soutenu de création de centres sociaux sur le temps de la Conventions d'objectifs et de gestion 2018-2022.

### **Finalités**

Objectif quantitatif : 300 centres sociaux d'ici 2022.

Objectif final de la mesure : couvrir tous les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) qui n'en sont pas dotés, promouvoir un panier de services aux familles dans tous les CS et développer les dispositifs de soutien à la parentalité.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à cette mesure est de 247 millions d'euros avec 158 millions d'euros dédiés aux centres sociaux dans les QPV et 89 millions d'euros pour des actions de soutien à la parentalité.

Les crédits de 2019 s'élèvent à 27 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient respectivement de 61, 73 et 86 millions d'euros en 2020, 2021 et 2022.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

La mise en place de la mesure débute en 2019. La mesure devrait être effective dans son intégralité d'ici 2022.

La mesure est inscrite dans la convention d'objectifs et de gestion entre l'État et la Cnaf.

### **Administration référente**

Cnaf

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure a pour objectif de couvrir tous les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) qui ne sont pas dotés de centres sociaux et de développer des actions de soutien à la parentalité.

L'objectif de 300 créations a été ramené à 260 dans le cadre de la convention d'objectif et de gestion entre l'État et la Cnaf 2018-2022. Au 31 décembre 2020, 99 créations de structures centre social ou espace de vie sociale avaient été recensées en QPV depuis 2018, soit 33 % de l'objectif initial et 38 % de l'objectif révisé. Au 31 décembre 2021, 118 créations de structures centre social ou espace de vie sociale avaient été recensées en QPV depuis 2018, soit 39 % de l'objectif initial et 45 % de l'objectif révisé. En ajoutant

les 68 projets en cours d'agrément par les Caf, 186 QPV sont couverts par un projet de centre social ou espace de vie sociale.

Le budget prévisionnel de cette mesure est de 158 millions d'euros. En 2019, 27 millions d'euros ont été engagés. Le niveau de consommation de ces crédits et les montants engagés ne sont pas connus.

Aucune information n'a été transmise sur les autres mesures de soutien à la parentalité pour lesquelles un budget de 89 millions sur trois ans avait été prévu en 2020.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

#### ***Création de centres sociaux ou espaces de vie sociale***

Au 31 décembre 2021, 118 nouvelles créations de structures centre social ou Espace de vie sociale sur un QPV ont été recensées (période 2018 à 2021) sur un objectif de création de 260 d'ici 2022.

#### *Indicateurs de suivis retenus par le comité d'évaluation*

La Cnaf a fait remonter la difficulté à traiter les données sur les centres sociaux en 2022. Elle suit spécifiquement la création de structure AVS dans les quartiers politique de la ville non couverts afin d'accompagner les actions proactives des caf. En revanche, elle ne dispose pas d'indicateur de suivi financier de l'offre en QPV.

- Nombre de centres sociaux créés et espaces de vie sociale en quartier politique de la ville (source : Cnaf) :
  - au 1<sup>er</sup> septembre 2020 : 63 centres sociaux créés et espaces de vie sociale, dont 26 centres sociaux ;
  - au 31 décembre 2020 : 99 centres sociaux créés et espaces de vie sociale ;
  - au 31 décembre 2021 : 118 centres sociaux créés et espaces de vie sociale, dont 57 centres sociaux.

En ajoutant les 68 projets en cours d'agrément par les Caf, 186 QPV sont couverts par un projet de centre social ou espace de vie sociale.

- Localisation de ces centres sociaux créés et des espaces de vie sociale (Cnaf)

Cet indicateur n'est pas disponible.

#### ***Mesures de soutien à la parentalité***

En 2020, les Caf financent pour 95 % des centres sociaux un poste de « référent famille » (via la prestation de service « Animation collective famille »). Ces professionnels ont pour mission spécifique de développer des actions en faveur du soutien à la parentalité : 89 %

des structures ont proposé des actions en faveur des loisirs collectifs en famille, 76 % des actions intergénérationnelles, 73 % organisent de l'accompagnement à la scolarité, 60 % accueillent des Espaces rencontres, 56 % soutiennent des projets de départs en vacances des familles, 30 % proposent des lieux d'accueil enfants parents, 15 % un service de médiation familiale, 14 % un relais assistante maternelle et 3 % un service de conseil conjugal (source : Cnaf).

Le comité ne dispose pas d'autre informations sur les mesures de soutien à la parentalité.

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Le budget prévisionnel de ces mesures est de 247 millions d'euros : 158 millions d'euros pour les centres sociaux dans les QPV et 89 millions pour des actions de soutien à la parentalité.

27 millions d'euros ont été engagés en 2019. Le niveau de consommation de ces crédits et la ventilation des dépenses entre centres sociaux et soutien à la parentalité ne sont pas connus. 63 millions d'euros devaient être engagés en 2020, ce montant n'a pas été confirmé.

### **ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE**

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est l'amélioration de l'accès à une aide à la parentalité, notamment pour les familles dans les QPV. Le grand objectif visé par la mesure est d'éviter la reproduction de la pauvreté.

### **Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation**

- Fréquentation des centres sociaux créés (en particulier par le public cible)
- Satisfaction des familles qui fréquentent ces nouveaux centres sur plusieurs dimensions comme la localisation, les équipements et les services déployés
- Avis des professionnels travaillant dans ces centres

Ces trois derniers indicateurs ne sont pas disponibles car non suivis.



## MESURE 5.7

### **Prévenir et lutter contre le surendettement : déploiement de 400 « Points conseil budget » sur l'ensemble du territoire et introduction d'un plafonnement des frais bancaires**

#### **Description de la mesure dans la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020 (informations fournies par la DIPLP)**

##### ***Contexte lors du lancement de la Stratégie***

Le surendettement concerne près de 800 000 ménages, dont 200 000 nouveaux dossiers chaque année. Près de la moitié de ces ménages ne fait l'objet d'aucun accompagnement. En amont, près de 750 000 ménages par an sont en situation de « mal endetté ». Pour les familles pauvres, la masse des impayés est d'un ordre de grandeur comparable à leurs ressources courantes mensuelles. Les seuls frais et commissions bancaires mensuels peuvent représenter pour ces ménages 7 à 8 % des ressources courantes. Par ailleurs, l'offre spécifique en faveur des clients en situation de fragilité financière souffre aujourd'hui d'une diffusion insuffisante et ne touche qu'un nombre encore modeste de bénéficiaires.

##### ***Contours de la mesure***

Le déploiement des PCB sur tout le territoire national doit s'appuyer sur l'ensemble des acteurs concernés : État, Banque de France, et représentants des PCB.

L'État, représenté par le ministère de l'Économie et des Finances et le ministère des Solidarités et de la Santé, demeure le garant de la définition du bon déploiement du dispositif.

À ce titre, il organise les comités de pilotage qui réunissent l'ensemble des acteurs concernés. Au niveau national, la mise en place de nouveaux PCB est soumise au lancement d'un nouvel appel à candidatures et à la labellisation de nouvelles structures. La gestion du label devrait rester de la responsabilité de l'État.

La Banque de France (BDF), en cohérence avec sa qualité d'opérateur de la Stratégie nationale d'éducation financière pilotée par le ministre de l'Économie

et des Finances, pourrait avoir un rôle d'animation du réseau des PCB, qui s'inscrirait dans la continuité des actions qu'elle conduit déjà à travers son portail national de l'éducation économique, budgétaire et financière et la formation des travailleurs sociaux à ces problématiques.

### **Finalités**

Objectif quantitatif : 400 PCB labellisés au moins dont 150 en 2019.

Objectif final de la mesure : améliorer l'accès au conseil budgétaire pour prévenir le surendettement des ménages.

### **Budget du déploiement de la mesure**

Le budget alloué à cette mesure est de 24 millions d'euros.

Les crédits de 2019 s'élèvent à 6 millions d'euros. Il est prévu qu'ils soient de 6 millions chaque année de 2020 à 2022.

### **Calendrier et modalités de mise en œuvre**

La mise en place de la mesure débute en 2019 et il est prévu qu'elle soit mise en place de manière intégrale en 2020.

### **Administration référente**

DGCS

## **SUIVI ET ÉVALUATION DE LA MESURE : SYNTHÈSE**

La mesure a pour objectif d'améliorer l'accès aux conseils budgétaires pour prévenir le surendettement des ménages à travers le déploiement des Points conseil budget (PCB) sur tout le territoire et l'introduction d'un plafonnement des frais bancaires.

L'objectif de 400 PCB fixé initialement a été atteint fin 2020. 150 PCB ont été labellisés en 2019 et 250 en 2020. Le nouvel objectif, porté à 500 structures dans le cadre du projet de loi de finances 2021, a également été rempli avec la création de 100 PCB supplémentaires en 2021.

Le budget prévu initialement pour cette mesure était de 24 millions d'euros et a été réévalué à 27 millions d'euros. Le budget dépensé s'élève à 2,25 millions d'euros en 2019, 5,49 millions en 2020 et 7,43 millions en 2021.

La généralisation des PCB a fait l'objet d'une évaluation *in itinere* par le cabinet Ernst and Young sur la période de septembre 2019 à juin 2021. La démarche d'évaluation a été structurée autour de quatre grandes phases :

- une première phase de lancement et de cadrage méthodologique ;



- la deuxième phase a donné lieu à des groupes de discussion auprès de 10 PCB labellisés en 2019 et a permis de déployer des enquêtes auprès de structures et de bénéficiaires ;
- la troisième phase a donné lieu au déploiement de nombreux outils de collecte : enquête qualitative auprès des 150 PCB labellisés en 2019 puis auprès des 250 PCB labellisés en 2020, entretiens auprès de 35 bénéficiaires, groupes de discussion auprès de PCB labellisés en 2019 et en 2020, groupes de discussion auprès de non PCB, rapport d'activité ;
- la dernière phase de synthèse et de finalisation des travaux avant la remise du rapport final.

Cette étude montre des effets positifs sur la gestion budgétaire des ménages concernés : 64 % des bénéficiaires interrogés indiquent que l'accompagnement fourni par le PCB leur a permis de diminuer leurs dépenses et charges mensuelles.

Aucune information n'a été transmise concernant le plafonnement des frais bancaires.

## SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE LA MESURE

### Évolution de la mesure

Le dispositif est renforcé dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021 afin d'atteindre une couverture territoriale de 500 Points conseil budget (PCB) en 2021.

Les PCB sont un service gratuit labellisé par l'État, portés par une diversité d'entités (associations locales, de consommateurs, tutélaires ; centres communaux et intercommunaux d'action social ; centres sociaux ; conseils départementaux). 500 PCB sont désormais installés sur le territoire – dans toutes les régions et dans tous les départements – pour prévenir le surendettement et renforcer l'accompagnement des personnes pouvant rencontrer des difficultés financières.

Toute structure qui souhaite utiliser le label PCB doit passer par une procédure de candidature, de sélection et de labellisation. Sur la base d'un cahier des charges national, des appels à manifestation d'intérêt (AMI) pour la labellisation des PCB ont été organisés.

Au niveau national : sous le pilotage du ministère des Solidarités et de la Santé, un comité de pilotage présidé par François Soulage est composé des administrations concernées – Délégation interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté (DIPLP), Direction générale du Trésor, Banque de France), de représentants associatifs (notamment Union nationale des associations familiales (Unaf), Crésus, Union nationale des points d'information médiation multi services (UNPIMMS), Union nationale des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (UNCCAS) –, de représentants du secteur bancaire, de représentants de créanciers, de personnes concernées et de personnes qualifiées.

## Mise en œuvre / Indicateurs de suivi retenus par le comité d'évaluation

Dès 2019, 150 structures ont été labellisées, 250 ont été labellisées fin 2020 et 100 nouvelles structures en 2021 pour atteindre un objectif de 500 PCB labellisées. Au moins deux PCB sont installés par département.

Depuis leur mise en place, les PCB ont en moyenne accompagné plus de 50 000 personnes dans le cadre d'un premier contact ou d'une première information, et près de 20 000 ont bénéficié d'un suivi sur la durée malgré la crise sanitaire.

La gouvernance prévoit des niveaux d'animation et de pilotage aux échelons départementaux (DDCS), régionaux (DRJSCS). Le déploiement des PCB est également articulé avec l'animation territoriale de la Stratégie pauvreté, pilotée par 18 hauts commissaires à la pauvreté.

Le déploiement des PCB passe par un appel à manifestation d'intérêt lancé au niveau national, sur la base d'un cahier des charges unique, mais décliné régionalement. En effet, les candidatures sont reçues et le label PCB est attribué par les services de l'État chargés de la cohésion sociale au niveau régional, sur décision d'un comité de sélection régional.

### *Indicateurs de suivis retenus par le comité d'évaluation*

- Nombre de PCB labellisés :
  - 400 à fin 2020 ;
  - 500 à fin 2021.
- Indicateurs de suivi en place dans le cadre de l'évaluation *in itinere* (voir *infra*)
- Liste des banques ayant mis en place un plafonnement des frais bancaires

Cet indicateur n'est pas disponible.

### **Concernant le plafonnement des frais bancaires**

La DIPLP a participé à une mission parlementaire confiée au député Philippe Chassaing, qui a remis ses résultats au gouvernement en octobre 2021. Cette mission avait pour objectif d'identifier les voies et moyens pour limiter la hausse du surendettement des ménages français et d'examiner les réformes possibles du microcrédit personnel. Les travaux menés ont permis d'établir un diagnostic de l'existant et de formuler un ensemble de recommandations.

### **Budget effectivement alloué / dépensé**

Le budget alloué à cette mesure était de 24 millions d'euros initialement (soit 6 millions par an). Ce budget a été réévalué et s'élève désormais à 27 millions d'euros : 6 millions en 2019, 6 millions en 2020, 7,5 millions en 2021 et 7,5 millions en 2022.

Budget dépensé :

- 2019 : 2,25 millions (source : DGCS) ;
- 2020 : 5,49 millions (source : DIPLP) ;
- 2021 : 7,43 millions (source : DIPLP).

## ÉVALUATION DES EFFETS DE LA MESURE

Pour le comité d'évaluation, l'objectif visé par cette mesure est l'amélioration de l'accès au conseil budgétaire pour prévenir le surendettement des ménages. Le grand objectif visé par la mesure est de permettre aux gens de sortir de la pauvreté.

### Résultats / Indicateurs d'évaluation identifiés par le comité d'évaluation

- Nombre de dossiers de surendettement déposés auprès des commissions gérées par la Banque de France et part de dossiers jugés recevables (enquête annuelle sur le surendettement des ménages de la Banque de France)
  - 2018 : 162 936 dossiers de surendettement ont été déposés dont 147 853 déclarés recevables par les commissions de surendettement (soit 90,7 % des dossiers reçus).
  - 2019 : 143 080 dossiers de surendettement ont été déposés dont 135 014 déclarés recevables par les commissions de surendettement (soit 94,36 % des dossiers reçus).
  - 2020 : 108 731 dossiers de surendettement ont été déposés dont 105 184 déclarés recevables (soit 97 % des dossiers reçus).
  - 2021 : 120 968 dossiers de surendettement ont été déposés dont 112 968 ont été déclarés recevables (soit 93 % des dossiers reçus).
- Taux d'endettement médian par quintile de niveau de vie (Insee)
- Taux de bancarisation

Ces deux indicateurs ne sont pas disponibles.

La généralisation des PCB a fait l'objet d'une évaluation *in itinere* par le cabinet Ernst and Young sur la période de septembre 2019 à juin 2021. La démarche d'évaluation a été structurée autour de quatre grandes phases :

- la phase de lancement et de cadrage méthodologique ;
- la deuxième phase a donné lieu à des groupes de discussion auprès de 10 PCB labellisés en 2019 et a permis de déployer des enquêtes (auprès de structures et de bénéficiaires) ;

- la troisième phase a donné lieu au déploiement de nombreux outils de collecte : enquête qualitative auprès des 150 PCB labellisés en 2019 puis auprès des 250 PCB labellisés en 2020, entretiens auprès de 35 bénéficiaires, groupes de discussion auprès de PCB labellisés en 2019 et en 2020, groupes de discussion auprès de non PCB, rapport d'activité ;
- la dernière phase de synthèse et de finalisation des travaux avant la remise du rapport final.

S'agissant des effets des PCB sur la situation des personnes qu'ils accompagnent<sup>1</sup> :

- pour près de deux tiers des bénéficiaires interrogés, l'accompagnement fourni leur a permis de mieux gérer leur budget mensuel (64 %) et pour plus de la moitié, l'accompagnement fourni par le PCB leur a permis d'améliorer leur situation financière et leur reste à vivre (59 %) ;
- près de deux tiers des bénéficiaires indiquent que l'accompagnement fourni par le PCB leur a permis de diminuer leurs dépenses et charges mensuelles (64 %) ;
- 62 % des bénéficiaires interrogés indiquent que l'accompagnement PCB leur a permis d'améliorer leurs conditions de vie, et 73 %, qu'il leur a permis une meilleure connaissance des droits et organismes.

La consolidation des éléments d'évaluation sur l'activité 2020 montre :

- des impacts sensiblement identiques sur les bénéficiaires, en comparaison de la 1<sup>re</sup> enquête : meilleure gestion du budget mensuel, amélioration situation financière, diminution des dépenses et charges, augmentation des ressources mensuelles (évolution positive), ouverture des droits (évolution positive perçue par les structures) ;
- des impacts plus importants en comparaison au début de la labellisation, d'un point de vue personnel, effets psychosociaux (confiance en soi, reprise d'une vie sociale, diminution du stress).

Ainsi, l'évaluation interne a démontré que :

- Le dispositif contribue à améliorer la situation des publics concernés et élargit le champ d'intervention et les compétences des structures exerçant la fonction de PCB :
  - Est constatée une meilleure gestion budgétaire, prise de conscience de la situation, amélioration de la confiance en soi : deux tiers des bénéficiaires interrogés (64 %) estiment que l'accompagnement a permis une meilleure gestion de leur budget mensuel.

---

<sup>1</sup> Source : deux enquêtes Ipsos réalisées auprès de 170 bénéficiaires en 2019 et 2020.

- Une amélioration de la situation financière et du reste à vivre : plus de la moitié des bénéficiaires interrogés estiment que l'accompagnement fourni leur a permis d'améliorer leur situation financière et leur reste à vivre (59 %).
- Les résultats de l'enquête mettent également en exergue la plus-value du label PCB pour les structures elles-mêmes :
  - L'affirmation du positionnement des structures en matière d'accompagnement budgétaire et montée en visibilité auprès des acteurs du territoire : le label PCB permet de renforcer la visibilité des actions déployées par les structures auprès des acteurs locaux et en particulier les activités portant sur le volet de l'accompagnement budgétaire. Ce positionnement permet ainsi de donner davantage de légitimité lors de négociations avec les financeurs et les créanciers et de mieux faire accepter les échelonnements de paiement aux créanciers.

L'élargissement de la cible de publics accompagnés, tant au niveau de l'âge que de la structure familiale et de la situation socioprofessionnelle (personnes qui ne se rendent pas dans les services sociaux classiques, jeunes / étudiants / apprentis, employeurs / salariés / entrepreneurs, personnes âgées, fonctionnaires, personnes propriétaires, personnes en situation de liquidation judiciaire, personnes en CDI / CDD / intérimaires / à la retraite).





Directeur de publication

**Gilles de Margerie, commissaire général**

Directeur de la rédaction

**Cédric Audenis, commissaire général adjoint**

Contact presse

**Matthias Le Fur, directeur du service Édition/Communication/Événements**

**01 42 75 61 37, [matthias.lefur@strategie.gouv.fr](mailto:matthias.lefur@strategie.gouv.fr)**

RETROUVEZ  
LES DERNIÈRES ACTUALITÉS  
DE FRANCE STRATÉGIE SUR :



[www.strategie.gouv.fr](http://www.strategie.gouv.fr)



[@Strategie\\_Gouv](https://twitter.com/Strategie_Gouv)



[france-strategie](https://www.linkedin.com/company/france-strategie)



[FranceStrategie](https://www.facebook.com/FranceStrategie)



[@FranceStrategie\\_](https://www.instagram.com/FranceStrategie_)



[StrategieGouv](https://www.youtube.com/StrategieGouv)

Les opinions exprimées dans ce rapport engagent leurs auteurs et n'ont pas vocation à refléter la position du gouvernement.

  
**FRANCE STRATÉGIE**



  
**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**  
*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

Institution autonome placée auprès du Premier ministre, France Stratégie contribue à l'action publique par ses analyses et ses propositions. Elle anime le débat public et éclaire les choix collectifs sur les enjeux sociaux, économiques et environnementaux. Elle produit également des évaluations de politiques publiques à la demande du gouvernement. Les résultats de ses travaux s'adressent aux pouvoirs publics, à la société civile et aux citoyens.

FRANCE STRATÉGIE – 20, AVENUE DE SÉGUR – TSA 90725 – 75334 PARIS CEDEX 07 – TÉL. 01 42 75 60 00