



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

Compléments au rapport 2022





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

---

Compléments au rapport 2022

Président

Louis Schweitzer

Rapporteure

Marine de Montaignac



FRANCE STRATÉGIE

JUILLET 2022

---





## SOMMAIRE

---

<b>Complément 1 – Budget de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté</b> .....	5
<b>Complément 2 – Suivi des indicateurs sur les grandes thématiques de la Stratégie</b> .....	15
<b>Complément 3 – Le plan « Logement d’abord » 2018-2022 : éléments de suivi et d’évaluation</b> .....	37
<b>Complément 4 – Le Plan d’investissement dans les compétences : contenu et programme d’évaluation en lien avec la Stratégie</b> .....	45
<b>Complément 5 – Modalités de consultation du 5<sup>e</sup> collège du CNLE et du panel citoyen</b> .....	53
<b>Complément 6 – Avis du 5<sup>e</sup> collège du CNLE</b> .....	59
<b>Complément 7 – Avis du panel citoyen</b> .....	67
<b>Complément 8 – Les données mobilisables pour l’évaluation de la Stratégie</b> .....	79
<b>Complément 9 – Note sur la situation des jeunes sur le marché du travail pendant la crise sanitaire (Dares)</b> .....	89
<b>Complément 10 – Note sur la pauvreté en France (Insee)</b> .....	97
<b>Complément 11 – Projet d’évaluation de l’impact de la revalorisation de la prime d’activité sur l’emploi et la pauvreté : présentation (IPP)</b> .....	107
<b>Complément 12 – Évaluation du volet « Gouvernance » de la Stratégie : contribution de la recherche à la démarche évaluative (Arènes)</b> .....	113
<b>Complément 13 – Synthèse des travaux sur les effets attendus des mesures « Accueil de la petite enfance », « Accompagnement » et « Santé » de la Stratégie sur la pauvreté</b> .....	121

*Le rapport 2022 du comité d'évaluation de la Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté comprend deux autres volumes. Le premier est le [Rapport 2022](#) proprement dit, le second est consacré au suivi et à l'évaluation de chacune des [35 mesures](#) de la Stratégie. Ces deux volumes sont également disponibles sur le site de France Stratégie.*



## COMPLÉMENT 1

# BUDGET DE LA STRATÉGIE NATIONALE DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

---

La Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté telle que présentée le 13 septembre 2018 par le président de la République est structurée en cinq grands engagements auxquels ont été alloués des budgets pour une période de cinq ans. Ces engagements sont : l'égalité des chances dès les premiers pas (engagement 1), la garantie des droits fondamentaux des enfants (engagement 2), un parcours de formation pour tous les jeunes (engagement 3), des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité (engagement 4) et l'accompagnement de tous vers l'emploi (engagement 5).

L'analyse développée ci-dessous consiste à répartir des budgets tels qu'ils ont été annoncés en 2018 par le président de la République et affectés initialement aux engagements de la Stratégie (tableau 1), et à apprécier dans quelle mesure ils ont été tenus au travers des dépenses réalisées. Le tableau 2 présente ainsi, pour chaque ligne budgétaire, le montant alloué initialement, la part dans le budget total, le montant dépensé et le montant dépensé rapporté au budget alloué initialement.

Cette vision complète celle qui est présentée dans la section 1.2 de la Partie 2 du rapport 2022 du comité d'évaluation et qui repose sur une analyse budgétaire des 35 mesures de la Stratégie identifiées par le comité dans le cadre de sa mission d'évaluation. Les 35 mesures couvrent 96,7 % du budget total alloué à la Stratégie. Les 3,3 % restants sont dédiés au Fonds d'appui aux politiques d'insertion et au pilotage de la Stratégie<sup>1</sup>. Une table de correspondance permet de passer des engagements aux mesures (tableau 3).

Deux précautions doivent être mentionnées. Premièrement, un certain nombre de données sur les dépenses sont manquantes. Cela n'implique pas pour autant que le budget prévu n'a

---

<sup>1</sup> Le Fonds d'investissement social initialement prévu n'a pas obtenu le budget dédié et n'a donc pas été mis en place.

pas été dépensé. Cela signifie que le comité n'a pas pu recueillir l'information. Deuxièmement, les montants dépensés sont comparés aux montants tels qu'ils ont été annoncés en 2018. Cela signifie que les modifications de budget qui ont eu lieu en cours de déploiement de la Stratégie n'ont pas été prises en compte<sup>1</sup>. Cela implique également que si un budget initialement alloué à un engagement a finalement été dépensé pour financer un autre engagement, cette dépense n'apparaîtra pas dans l'analyse ci-dessous car le montant n'aura pas été affecté à l'engagement pour lequel il était initialement prévu.

## 1. Un budget qui reflète les priorités de la Stratégie

Le budget initial total alloué à la Stratégie s'élève, pour la période 2019-2022, à 8,8 milliards d'euros répartis en 34 lignes budgétaires<sup>2</sup> (tableau 1). Avec plus de la moitié (56 %) du budget initial total alloué, l'accès aux droits sociaux (engagement 4) apparaît comme l'engagement majeur de la Stratégie, du fait de la revalorisation de la prime d'activité qui à elle seule représente 44 % du budget initial total alloué. L'objectif d'égalité des chances dès le plus jeune âge (engagement 1) dispose de 14 % du budget total de la Stratégie, soit un peu plus que l'accompagnement pour tous vers l'emploi (engagement 5, 13 %). Les budgets dédiés à la formation des jeunes (engagement 3) et à la garantie des droits fondamentaux des enfants (engagement 2) sont les plus faibles, soit respectivement 5 % et 3 % du budget global de la Stratégie. On peut toutefois noter que les jeunes bénéficient par ailleurs du PIC destiné notamment aux jeunes sans qualification (voir [complément 4](#)). Sur les 13,8 milliards d'euros du PIC, la moitié (6,7 milliards) est ciblée sur les jeunes décrocheurs. Les deux engagements concernant les enfants ont quant à eux été complétés en 2020 par la Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance dotée de 80 millions d'euros pour la période 2020-2022.

## 2. Des informations budgétaires et une exécution budgétaire très hétérogènes

La comparaison des budgets effectivement dépensés aux budgets initialement prévus fournit un état d'avancement de la Stratégie. Toutefois, si les budgets alloués aux différents engagements sont connus, les montants dépensés en 2019, 2020 et 2021 ne sont disponibles que pour 21 des 34 lignes budgétaires, qui représentent les trois quarts (77 %) des crédits

---

<sup>1</sup> Par exemple, l'analyse ne prend pas en compte l'augmentation de budget de la ligne « Généralisation points conseil budget » pour les années 2021 et 2022, ni la réduction du budget alloué au sous-engagement « Empêcher les sorties sèches de l'Aide sociale à l'enfance ». Le comité d'évaluation a choisi de conserver pour son analyse le périmètre initial de la Stratégie. Le rapport 2022 du comité et les fiches mesures précisent les évolutions dont ont fait l'objet certaines mesures de la Stratégie depuis son lancement (diminution ou hausse des cibles quantitatives à atteindre).

<sup>2</sup> Ce chiffre diffère de celui figurant dans le rapport 2021 (8,6 milliards d'euros) en raison d'un rectificatif.



prévus sur cette période. Aucun montant dépensé n'est connu pour 12 lignes représentant 23 % des crédits prévus<sup>1</sup>. La comparaison qu'il est possible de faire est donc très limitée. Sur la période 2019-2021, pour les 21 lignes budgétaires pour lesquelles on dispose de tous montants dépensés, le budget total alloué s'élève à 4,5 milliards d'euros. Sur la même période et toujours pour les 21 lignes budgétaires, le budget total dépensé atteint 13,2 milliards d'euros. L'écart provient essentiellement de la revalorisation de la prime d'activité pour laquelle ont été dépensés 11,8 milliards d'euros pour un montant initialement prévu de 2,7 milliards d'euros. Cette situation s'explique par la mise en œuvre dès janvier 2019 de l'ensemble de la revalorisation, qui devait initialement s'étaler sur quatre ans, et par un coût supérieur à celui anticipé, du fait notamment de la forte hausse du taux de recours. Sur ce périmètre restreint et hors prime d'activité, soit 20 lignes budgétaires dont le budget prévu représente 31 % du budget total de la Stratégie, les crédits dépensés atteignent 78 % des crédits initialement prévus, soit un montant dépensé de 1,4 milliard d'euros pour un budget alloué de 1,8 milliard.

La disponibilité des données et le niveau d'exécution budgétaire diffèrent fortement selon les engagements. Pour l'engagement 1 « L'égalité des chances dès les premiers pas », on connaît tous les montants annuels dépensés pour les deux lignes qui ont reçu les budgets les plus importants : le sous-engagement 1 « Développer les modes d'accueil de la petite enfance bonus "Territoires" » et le sous-engagement 2 « Réussir la mixité sociale dans les modes d'accueil du jeune enfant bonus "Mixité" ». On dispose également d'une information complète pour la « Généralisation points conseil budget » qui fait partie du sous-engagement « Rénover la politique de soutien à la parentalité et déployer les centres sociaux dans les QPV » et pour le sous-engagement 3 « Améliorer la qualité éducative des modes d'accueil des jeunes enfants ». Au total, ces quatre lignes budgétaires représentent 80 % du budget alloué à l'engagement 1 pour 2019-2021. Pour les bonus « Territoires » et « Mixité », ainsi que pour les points conseil budget, le ratio montant dépensé / montant initial alloué pour la période 2019-2021 est supérieur à 50 %. Il excède même 100 % pour le bonus « Territoires ». En revanche, il n'est que de 30 % pour l'amélioration de la qualité des modes d'accueil.

Pour l'engagement 2 « Garantir les droits fondamentaux des enfants au quotidien », on dispose d'informations complètes sur les montants dépensés pour trois lignes budgétaires. Mais elles ne représentent que 39 % du budget alloué à l'engagement 2.

Pour l'engagement 3 « Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes », l'information est complète pour quatre des cinq lignes budgétaires qui représentent 87 % du budget de l'engagement 3. Pour chacune de ces lignes, au moins 75 % du budget alloué a été dépensé. Pour les deux lignes Garantie jeunes et la lutte contre les sorties sèches de l'ASE, les montants dépensés excèdent les montants initialement alloués<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir le rapport 2022 du comité d'évaluation sur les difficultés à faire un suivi budgétaire.

<sup>2</sup> Cela s'explique notamment par la difficulté d'identifier les lignes budgétaires relevant de la Stratégie en propre parmi celles consacrées à des politiques sociales dans leur ensemble.

Pour l'engagement 4 « Vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité », on dispose d'une information complète sur les dépenses pour trois lignes budgétaires qui représentent 89 % du budget alloué à l'engagement. Les montants dépensés représentent moins de 50 % du budget alloué sauf pour la ligne « Refonte des minima sociaux, revalorisation de la prime d'activité » pour laquelle le montant total dépensé pour la période 2019-2021 excède de beaucoup le montant alloué (le ratio montant dépense / montant alloué excède 400 %).

Pour l'engagement 5 « Investir dans l'accompagnement de tous vers l'emploi », les montants dépensés sont connus pour deux lignes qui ne représentent que 33 % du budget alloué à la totalité de l'engagement.

Enfin, on dispose de toutes les dépenses pour les « Trois leviers pour transformer notre modèle social ». Le ratio montant dépensé / montant initial alloué pour la période 2019-2021 s'élève à 59 %, avec une disparité entre la formation des travailleurs sociaux (ratio de 36 %) et le « premier accueil inconditionnel » (ratio de 94 %).

**Tableau 1 – Budget alloué à la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté lors de son lancement**

Stratégie Pauvreté	Budget (en M€)				
	2019	2020	2021	2022	Total
<b>Engagement 1 – L'égalité des chances dès les premiers pas</b>	<b>200</b>	<b>279</b>	<b>324</b>	<b>434</b>	<b>1 236</b>
1. Développer les modes d'accueil de la petite enfance	90	113	138	225	565
2. Réussir la mixité sociale dans les modes d'accueil du jeune enfant	76	83	91	101	351
<i>Collectif</i>	68	70	73	76	287
<i>Individuel</i>	8	13	18	25	64
3. Améliorer la qualité éducative des modes d'accueil des jeunes enfants	1	16	16	16	49
4. Rénover la politique de soutien à la parentalité et déployer les centres sociaux dans les QPV	33	67	79	92	271
<i>Centres sociaux dans les QPV</i>	15	42	48	53	158
<i>Généralisation points conseil budget</i>	6	6	6	6	24
<i>Parentalité</i>	12	19	25	33	89
<b>Engagement 2 – Garantir les droits fondamentaux des enfants au quotidien</b>	<b>47</b>	<b>64</b>	<b>75</b>	<b>85</b>	<b>271</b>
5. Mettre un terme aux situations attentatoires aux droits des enfants	22	32	38	43	135
<i>Maraudes mixtes</i>	2	2	3	3	10
<i>Humanisation des centres d'hébergement</i>	20	30	35	40	125
6. Garantir l'accès aux biens et aux services essentiels	25	32	37	42	136
<i>Petits déjeuners à l'école</i>	12	12	12	12	48
<i>Tarifcation sociale cantines</i>	5	10	15	20	50
<i>Extension programme « M'T Dents »</i>	8	10	10	10	38
<b>Engagement 3 – Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes</b>	<b>69</b>	<b>106</b>	<b>123</b>	<b>141</b>	<b>439</b>

Stratégie Pauvreté	Budget (en M€)				
	2019	2020	2021	2022	Total
7. Un parcours de formation garanti jusqu'à 18 ans par une obligation de formation	0	20	20	20	60
8. Garantir l'accompagnement vers l'emploi de tous les jeunes	57	74	91	109	331
<i>PACEA</i>	48	65	82	100	295
<i>PAEJ</i>	4	4	4	4	16
<i>Prévention spécialisée</i>	5	5	5	5	20
9. Empêcher les sorties « sèches » de l'Aide sociale à l'enfance	12	12	12	12	48
<b>Engagement 4 – Vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité</b>	<b>759</b>	<b>1 157</b>	<b>1 438</b>	<b>1 608</b>	<b>4 962</b>
10. Renforcer l'accès aux droits et aux services sociaux	19	25	25	25	94
<i>Référents de parcours</i>	10	10	10	10	40
<i>Améliorer le renouvellement des droits (automatisation CMU-c BRSA)</i>	9	15	15	15	54
11. Renforcer l'accès à la santé	40	232	313	383	968
<i>Développement de structures relevant de l'ONDAM médico-social (LAM, LHSS, ACT)</i>	40	87	138	178	443
<i>PUMA+</i>		145	175	205	525
12. Refonte des minima sociaux, revalorisation de la prime d'activité	700	900	1 100	1 200	3 900
<b>Engagement 5 – Investir pour l'accompagnement de tous vers l'emploi</b>	<b>96</b>	<b>199</b>	<b>360</b>	<b>481</b>	<b>1 136</b>
13. L'emploi au cœur de tout accompagnement social : garantir le triptyque ressources - accompagnement - emploi	96	199	360	481	1 136
Insertion dans l'emploi	56	108	138	148	450
<i>Appui processus d'orientation</i>	15	15	0	0	30
<i>Appels d'offre garantie d'activité</i>	15	45	90	100	250
<i>Pôle emploi</i>	26	48	48	48	170
Insertion dans l'emploi IAE	35	70	180	270	555
<i>Dont expérimentations</i>	5	21	42	63	131
Trois leviers pour transformer notre modèle social	18	32	32	32	114
14. Une rénovation du travail social : de nouveaux métiers de l'entraide axés sur la présence sur le terrain et l'accès aux droits	16	30	30	30	106
1 <sup>er</sup> accueil social inconditionnel	10	10	10	10	40
Travail social (ingénierie et formation)	6	20	20	20	66
15. Gouvernance Pilotage indicateurs contractualisation	2	2	2	2	8
16. Une contractualisation exigeante	0	0	0	0	0
Total	1 181	1 820	2 319	2 669	7 989
FAPI	50	50	50	50	200
Fonds d'investissement social	10	20	30	40	100
Pic Formation IAE	60	60	60	60	240
Pic repérage invisibles	25	25	25	25	100
<b>Total général</b>	<b>1 326</b>	<b>1 975</b>	<b>2 484</b>	<b>2 844</b>	<b>8 629</b>

Source : DIPLP

Tableau 2 – Budget de la Stratégie par engagement

Intitulé de l'engagement	Budget alloué à la Stratégie En millions d'euros						Part dans le budget alloué total 2019-2022 En %	Montant dépensé En millions d'euros				Montant dépensé rapporté au budget initial alloué En %			
	2019	2020	2021	2022	2019- 2021	2019- 2022		2019	2020	2021	2019- 2021	2019	2020	2021	2019- 2021
<b>Engagement 1 – L'égalité des chances dès les premiers pas</b>	<b>200</b>	<b>279</b>	<b>324</b>	<b>434</b>	<b>803</b>	<b>1 237</b>	<b>14</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>
Développer les modes d'accueil de la petite enfance	90,0	113,0	138,0	225,0	341,0	566,0	6,4	0,7	108,4	271,9	381,0	0,8	95,9	197,1	111,7
Réussir la mixité sociale dans les modes d'accueil du jeune enfant bonus « Mixité »	76,0	83,0	91,0	101,0	250,0	351,0	4,0	55,6	53,5	55,7	164,8	73,2	64,5	65,9	65,9
<i>Collectif</i>	68,0	70,0	73,0	76,0	211,0	287,0	3,3	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
<i>Individuel</i>	8,0	13,0	18,0	25,0	39,0	64,0	0,7	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Améliorer la qualité éducative des modes d'accueil des jeunes enfants	1,0	16,0	16,0	16,0	33,0	49,0	0,6	0,0	2,5	7,8	10,3	ND	15,8	48,7	ND
Rénover la politique de soutien à la parentalité et déployer les centres sociaux dans les QPV	33,0	67,0	79,0	92,0	179,0	271,0	3,1	2,2	5,5	7,4	15,1	ND	ND	ND	ND
<i>Centres sociaux dans les QPV</i>	15,0	42,0	48,0	53,0	105,0	158,0	1,8	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
<i>Généralisation points conseil budget</i>	6,0	6,0	6,0	6,0	18,0	24,0	0,3	2,2	5,5	7,4	15,1	36,7	91,5	123,8	84,0
<i>Parentalité</i>	12,0	19,0	25,0	33,0	56,0	89,0	1,0	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
<b>Engagement 2 – Garantir les droits fondamentaux des enfants au quotidien</b>	<b>47</b>	<b>64</b>	<b>75</b>	<b>85</b>	<b>186</b>	<b>271</b>	<b>3</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>
Mettre un terme aux situations attentatoires aux droits des enfants	22,0	32,0	38,0	43,0	92,0	135,0	1,5	1,9	1,7	1,3	4,8	ND	ND	ND	ND
<i>Maraudes mixtes</i>	2,0	2,0	3,0	3,0	7,0	10,0	0,1	1,9	1,7	1,3	4,8	95,0	83,0	41,9	68,8
<i>Humanisation des centres d'hébergement</i>	20,0	30,0	35,0	40,0	85,0	125,0	1,4	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Garantir l'accès aux biens et aux services essentiels	25,0	32,0	37,0	42,0	94,0	136,0	1,5	7,5	3,8	13,0	24,3	25,8	ND	ND	ND
<i>Petits-déjeuners à l'école</i>	12,0	12,0	12,0	12,0	36,0	48,0	0,5	2,3	2,3	7,8	12,4	19,1	19,4	64,7	34,4
<i>Tarifification sociale cantines</i>	5,0	10,0	15,0	20,0	30,0	50,0	0,6	0,2	1,5	5,2	6,9	4,0	15,0	34,7	23,0
<i>Extension programme « M'T Dents »</i>	8,0	10,0	10,0	10,0	28,0	28,0	0,5	5,0	ND	ND	5,0	62,5	ND	ND	ND
<b>Engagement 3 – Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes</b>	<b>69</b>	<b>106</b>	<b>123</b>	<b>141</b>	<b>298</b>	<b>439</b>	<b>5</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>
Un parcours de formation garanti jusqu'à 18 ans par une obligation de formation	0,0	20,0	20,0	20,0	40,0	60,0	0,7	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Garantir l'accompagnement vers l'emploi de tous les jeunes	57,0	74,0	91,0	109,0	222,0	331,0	3,8	47,8	74,1	123,0	244,9	83,8	100,2	135,1	110,3
<i>PACEA</i>	48,0	65,0	82,0	100,0	195,0	295,0	3,4	40,4	67,1	115,3	222,8	84,1	103,3	140,7	114,3
<i>PAEJ</i>	4,0	4,0	4,0	4,0	12,0	16,0	0,2	3,5	3,7	3,5	10,8	88,1	92,6	88,3	89,6

Complément 1  
Budget de la Stratégie nationale de prévention  
et de lutte contre la pauvreté

<i>Prévention spécialisée</i>	5,0	5,0	5,0	5,0	15,0	20,0	0,2	3,9	3,3	4,1	11,3	78,0	65,7	82,1	75,3
Empêcher les sorties sèches de l'Aide sociale à l'enfance	12,0	12,0	12,0	12,0	36,0	48,0	0,5	10,0	12,9	15,5	38,4	83,3	107,4	128,9	106,5
<b>Engagement 4 – Vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité</b>	<b>759</b>	<b>1 157</b>	<b>1 438</b>	<b>1 608</b>	<b>3 354</b>	<b>4 962</b>	<b>56</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>
Renforcer l'accès aux droits et aux services sociaux	19,0	25,0	25,0	25,0	69,0	94,0	1,1	6,0	3,9	3,8	13,7	31,6	15,5	15,2	19,8
<i>Référents parcours</i>	10,0	10,0	10,0	10,0	30,0	40,0	0,5	6,0	3,9	3,8	13,7	60,0	38,8	38,0	45,6
<i>Améliorer le renouvellement des droits (automatisation CMU-BRSA)</i>	9,0	15,0	15,0	15,0	39,0	54,0	0,6	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Renforcer l'accès à la santé	40,0	232,0	313,0	383,0	585,0	968,0	11,0	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
<i>Développement de structures relevant de l'Ondam médico-social (LAM, LHSS, ACT)</i>	40,0	87,0	138,0	178,0	265,0	443,0	5,0	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
<i>PUMA+</i>	0,0	145,0	175,0	205,0	320,0	525,0	6,0	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Refonte des minima sociaux, revalorisation de la prime d'activité	700	900	1 100	1 200	2 700	3 900	44,3	3 900	4 000	3 900	11800	557,1	444,4	354,5	437,0
<b>Engagement 5 – Investir dans l'accompagnement de tous vers l'emploi</b>	<b>96</b>	<b>199</b>	<b>360</b>	<b>481</b>	<b>655</b>	<b>1 136</b>	<b>13</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>
L'emploi au cœur de tout accompagnement social : garantir le triptyque ressources-accompagnement-emploi	96,0	199,0	360,0	481,0	655,0	1 136,0	12,9	26,9	53,6	96,4	176,8	28,0	26,9	26,8	27,0
Insertion dans l'emploi	56,0	108,0	138,0	148,0	302,0	450,0	5,1	14,6	37,6	76,6	128,9	26,1	34,9	55,5	42,7
<i>Appui processus d'orientation</i>	15,0	15,0	0,0	0,0	30,0	30,0	0,3	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
<i>Appels d'offre garantie d'activité</i>	15,0	45,0	90,0	100,0	150,0	250,0	2,8	14,6	37,6	76,6	128,9	97,3	83,7	85,1	85,9
<i>Pôle emploi</i>	26,0	48,0	48,0	48,0	122,0	170,0	1,9	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Insertion dans l'emploi IAE	35,0	70,0	180,0	270,0	285,0	555,0	6,3	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Expérimentation	5,0	21,0	42,0	63,0	68,0	131,0	1,5	12,3	15,9	19,7	48,0	246,0	75,8	47,0	70,5
<b>Trois leviers pour transformer notre modèle social</b>	<b>18</b>	<b>32</b>	<b>32</b>	<b>32</b>	<b>82</b>	<b>114</b>	<b>1</b>	<b>11</b>	<b>20</b>	<b>17</b>	<b>48</b>	<b>59</b>	<b>63</b>	<b>54</b>	<b>59</b>
Une rénovation du travail social : de nouveaux métiers de l'entraide axés sur la présence sur le terrain et l'accès aux droits	16,0	30,0	30,0	30,0	76,0	106,0	1,2	9,4	19,4	15,9	44,7	58,8	64,7	53,1	58,9
Premier accueil inconditionnel	10,0	10,0	10,0	10,0	30,0	40,0	0,5	9,4	9,4	9,5	28,3	94,0	94,0	94,5	94,2
Travail social (ingénierie et formation)	6,0	20,0	20,0	20,0	46,0	66,0	0,8	0,0	10,0	6,5	16,5	ND	50,0	32,5	35,9
Gouvernance Pilotage indicateurs contractualisation	2,0	2,0	2,0	2,0	6,0	8,0	0,1	1,2	0,7	1,4	3,4	60,0	37,4	70,8	56,1
Une contractualisation exigeante	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0								
<b>Sous-total</b>	<b>1 189</b>	<b>1 837</b>	<b>2 352</b>	<b>2 781</b>	<b>5 378</b>	<b>8 159</b>	<b>94</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>
FAPI	50,0	50,0	50,0	50,0	150,0	200,0	2,3	48,9	3,2	0,6	52,7	97,8	6,3	1,2	35,1
Fonds d'investissement social	10,0	20,0	30,0	40,0	60,0	100,0	1,1	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
PIC Formation IAE	60,0	60,0	60,0	60,0	180,0	240,0	2,7	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
PIC repérage invisibles	25,0	25,0	25,0	25,0	75,0	100,0	1,1	20,0	20,0	60,0	100,0	80,0	80,0	240,0	133,3
<b>Total</b>	<b>1 334</b>	<b>1 992</b>	<b>2 517</b>	<b>2 956</b>	<b>5 843</b>	<b>8 799</b>	<b>100</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>				

**Tableau 3 – Correspondance entre les engagements et les mesures**

Engagement		Mesure	
N°	Intitulé	N°	Intitulé
<b>Engagement 1 – L'égalité des chances dès les premiers pas</b>			
1	Développer les modes d'accueil de la petite enfance	1.1 +1.5	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 (1.3 ; crédits dédiés) Renforcer la transparence des modalités d'attribution des places de crèches (1.5 ; pas de crédits dédiés depuis le lancement)
2	Réussir la mixité sociale dans les modes d'accueil du jeune enfant bonus « Mixité »	1.2 + 1.3	Réussir la mixité sociale dans les modes d'accueil du jeune enfant bonus « Mixité » 300 crèches à vocation d'insertion professionnelle créées d'ici 2020 (1.3 ; pas de crédits dédiés depuis le lancement)
	<i>Collectif</i>		
	<i>Individuel</i>		
3	Améliorer la qualité éducative des modes d'accueil des jeunes enfants	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
4	Rénover la politique de soutien à la parentalité et déployer les centres sociaux dans les QPV		
	<i>Centres sociaux dans les QPV</i>	5.6	Rénover la politique de soutien à la parentalité et créer 300 nouveaux centres sociaux dans les territoires prioritaires
	<i>Généralisation points conseil budget</i>	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
	<i>Parentalité</i>	5.6	Rénover la politique de soutien à la parentalité et créer 300 nouveaux centres sociaux dans les territoires prioritaires
		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)
<b>Engagement 2 – Garantir les droits fondamentaux des enfants au quotidien</b>			
5	Mettre un terme aux situations attentatoires aux droits des enfants		
	<i>Maraudes mixtes</i>	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
	<i>Humanisation des centres d'hébergement</i>	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
		4.3	Renforcer la prévention des expulsions, dans le cadre du plan « Logement d'abord » (pas de crédits au lancement, des crédits actuellement)
6	Garantir l'accès aux biens et aux services essentiels		
	<i>Petits-déjeuners à l'école</i>	1.8	Une alimentation équilibrée pour tous : des petits déjeuners dans les territoires fragiles
	<i>Tarifification sociale cantines</i>	1.7	Une alimentation équilibrée pour tous : des tarifs de cantines plus accessibles
	<i>Extension programme « M'T dents »</i>	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
		1.9	Une alimentation équilibrée pour tous : des programmes d'accès à l'alimentation infantile (le programme « Malin »)

Engagement		Mesure	
N°	Intitulé	N°	Intitulé
<b>Engagement 3 - Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes</b>			
7	Un parcours de formation garanti jusqu'à 18 ans par une obligation de formation	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)
8	Garantir l'accompagnement vers l'emploi de tous les jeunes		
	<i>PACEA</i>	3.2 + 3.4	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) (3.2) 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 (3.4 ; pas de crédits dédiés depuis le lancement et mesure abandonnée)
	<i>PAEJ</i>	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
	<i>Prévention spécialisée</i>	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
9	Empêcher les sorties sèches de l'Aide sociale à l'enfance	3.5	Des moyens contractualisés avec les départements pour empêcher les sorties « sèches » de l'Aide sociale à l'enfance
<b>Engagement 4 – Vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité</b>			
10	Renforcer l'accès aux droits et aux services sociaux		
	Référents parcours	5.5	Un travail social rénové sur tout le territoire : la formation des travailleurs sociaux et le développement des référents de parcours
	Améliorer le renouvellement des droits (automatisation CMU-BRSA)	2.2	Renouveler automatiquement la CMU-c pour les allocataires du RSA
		5.3	Moderniser la délivrance des prestations sociales en favorisant les échanges entre acteurs, en rendant automatique les démarches et en favorisant le paiement au juste droit, généraliser le <i>datamining</i> pour le repérage des bénéficiaires potentiels
11	Renforcer l'accès à la santé		
		2.3	Créer 100 centres de santé communautaires dans les QPV (pas de crédits dédiés) (pas de crédits au lancement, des crédits actuellement)
	Développement de structures relevant de l'Ondam médico-social (LAM, LHSS, ACT)	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
	PUMA+	2.1 + 2.4	Garantir à chacun l'accès à une complémentaire santé (2.1) Accompagner le « 100 % santé » sur l'optique, les aides auditives et le dentaire (2.4. pas de crédits dédiés)
12	Refonte des minima sociaux, revalorisation de la prime d'activité	5.2	Revaloriser la prime d'activité

Engagement		Mesure	
N°	Intitulé	N°	Intitulé
<b>Engagement 5 – Investir dans l'accompagnement de tous vers l'emploi</b>			
13	L'emploi au cœur de tout accompagnement social : garantir le triptyque ressources-accompagnement-emploi Insertion dans l'emploi		
	<i>Appui processus d'orientation</i>	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
	<i>Appels d'offre garantie d'activité</i>	3.6	Création d'une « Garantie d'activité » combinant accompagnement social renforcé et insertion dans l'emploi pour 300 000 allocataires par an (3.6) 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 (3.8)
	<i>Pôle emploi</i>	3.6	Création d'une « Garantie d'activité » combinant accompagnement social renforcé et insertion dans l'emploi pour 300 000 allocataires par an (3.6) 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 (3.8)
	Insertion dans l'emploi IAE	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
	<i>dont expérimentations</i>	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)
	Trois leviers pour transformer notre modèle social		
14	Une rénovation du travail social : de nouveaux métiers de l'entraide axés sur la présence sur le terrain et l'accès aux droits		
	Premier accueil inconditionnel	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
	Travail social (ingénierie et formation)	5.5	Un travail social rénové sur tout le territoire : la formation des travailleurs sociaux et le développement des référents de parcours
15	Gouvernance Pilotage indicateurs contractualisation		
16	Une contractualisation exigeante FAPI		
	Fonds d'investissement social	Sans objet	
	PIC Formation IAE	3.7	
	PIC repérage invisibles	3.3	

Source : France Stratégie





## COMPLÉMENT 2

# SUIVI DES INDICATEURS SUR LES GRANDES THÉMATIQUES DE LA STRATÉGIE

---

Dans son rapport de mars 2020, le comité d'évaluation a constitué des groupes de mesures par grandes thématiques de politiques publiques. Pour chacun de ces ensembles, le comité a déterminé les objectifs évaluables et proposé des indicateurs qui pourraient être suivis. Pour le rapport 2021 du comité d'évaluation, les administrations statistiques concernées ont été consultées afin de déterminer les indicateurs disponibles ou pouvant aisément l'être et pour collecter les résultats de ces indicateurs pour les dernières années disponibles lorsque pertinent.

Cette liste a été actualisée pour le rapport 2022 du comité avec le concours des administrations statistiques concernées. Les informations sont présentées par thématique.

### 1. Thématique « Petite enfance et éducation »

#### 1.1. Objectifs finaux suivants pour le groupe de mesures en matière de petite enfance et d'éducation de la Stratégie

- L'amélioration de l'accès des enfants de milieu défavorisé à des établissements d'accueil des jeunes enfants (EAJE) de qualité ;
- Le renforcement de la réussite scolaire et la réduction des inégalités de réussite scolaire, sur les premières années (3 à 6 ans) d'une part et sur les 16-18 ans d'autre part.

### Informations disponibles pour les indicateurs envisagés par le comité d'évaluation

Indicateur	Organisme	Périodicité	Disponibilité	
			Passée	Prochaine
Part des enfants pauvres dans les EAJE	Cnaf	Annuelle	2021 (pour les données 2019)	2022 (pour les données 2020)
Part des élèves en début de CP maîtrisant les connaissances en mathématiques et en français (en éducation prioritaire - EP et hors éducation prioritaire - EP) (données selon l'origine sociale non disponibles)	DEPP	Annuelle	Janvier 2022 (pour les données définitives de septembre 2021)	Février 2023 (pour les données définitives de septembre 2022)
Part des élèves à la mi CP maîtrisant les connaissances en mathématiques et en français (En EP et hors EP) (données selon l'origine sociale non disponibles)	DEPP	Annuelle	Juin 2021 (pour des données de fin janvier 2021)	Les données du point d'étape de 2022 effectuées beaucoup plus tardivement que d'habitude ne seront pas comparables.
Part des élèves en début de CE1 maîtrisant les connaissances en mathématiques et en français (en EP et hors EP) (données selon l'origine sociale non disponibles)	DEPP	Annuelle	Janvier 2022 (pour les données définitives de septembre 2021)	Février 2023 (pour les données définitives de septembre 2022)
Part des élèves en début de 6 <sup>e</sup> maîtrisant les connaissances en mathématiques et en français (en EP et hors EP) (données selon l'origine sociale)	DEPP	Annuelle	Février 2022 (pour les données définitives de septembre 2021)	Février 2023 (pour les données définitives de septembre 2022)
Taux de scolarisation des 16 à 18 ans (ventilé par âge : 16, 17, 18 ans)	DEPP	Annuelle	Octobre 2021 (année scolaire 2019-2020)	Octobre 2022 (année scolaire 2020-2021)
Taux de sortants de formation initiale peu ou pas diplômés (données selon l'origine sociale non disponibles)	DEPP	Annuelle	Octobre 2021 (pour les données 2018 : moyenne des données de 2017 à 2019)	Octobre 2022 (pour les données 2019)
Niveau de diplôme des 25-34 ans selon le milieu social	DEPP	Annuelle	Octobre 2021 (pour les données 2020)	Octobre 2022 (pour les données 2021)

## 1.2. Définition des indicateurs et données les plus récentes

### *La part des enfants pauvres dans les EAJE*

**Définition (selon la Lettre de l'Onape, Cnaf) :** Part des enfants pauvres fréquentant un équipement d'accueil du jeune enfant relevant de la prestation de service unique.

	2018	2019
Part des enfants pauvres dans les EAJE	20 %	20,2 %

### *La part des élèves en début de CP maîtrisant les connaissances en mathématiques et en français*

**Définition (selon la Depp) :** Proportion des élèves maîtrisant des compétences évaluées en français et mathématiques qui permettent le mieux de prédire les éventuels obstacles à la réussite en CP en fonction du secteur d'enseignement<sup>1</sup>.

*Lecture du tableau :* Le premier chiffre indique le taux de maîtrise totale de la compétence, le second la maîtrise dans un établissement public hors Éducation prioritaire, le troisième la maîtrise dans un établissement en Réseau d'éducation prioritaire (REP), et le quatrième la maîtrise dans un établissement en REP+.

	2018 (en %)	2019 (en %)	2020 (en %)	2021 (en %)
<b>Français</b>				
Reconnaître des lettres : 61,1		Comprendre des suites de lettres : 82,2+83,7+75,5+70,3	Comprendre des suites de lettres : 80,9+82,6+73,5+67,6	Comprendre des suites de lettres : 82,5+84,1+75,6+71,6
Manipuler des syllabes : 81		Reconnaître des lettres : 59+60,7+51,5+45,8	Reconnaître des lettres : 57,4+59,5+47,9+41,2	Reconnaître des lettres : 64+65,8+56,1+51,5
Comprendre des phrases lues par l'enseignant : 82,1		Connaître le nom des lettres et le son qu'elles produisent : 80,1+80,8+73,7+69,3	Connaître le nom des lettres et le son qu'elles produisent : 77,6+78,7+69,2+63,5	Connaître le nom des lettres et le son qu'elles produisent : 81,4+82,4+74,1+70,1
		Manipuler des syllabes : 81,3+83,1+72,1+64,8	Manipuler des syllabes : 79,3+81,3+68,7+60,7	Manipuler des syllabes : 81,5+83,4+71,4+64,9

<sup>1</sup> Les proportions d'élèves maîtrisant les compétences de base (définies en référence au socle commun) en français et en mathématiques s'inscrivent dans des objectifs de la loi organique relative aux lois de finances (Lof) : pour le premier degré, conduire tous les élèves à la maîtrise des compétences de base exigibles au terme de la scolarité primaire ; pour le second degré, conduire le maximum d'élèves aux niveaux de compétences attendues en fin de scolarité et à l'obtention des diplômes correspondants. Un niveau d'exigence a été fixé, seuil à partir duquel on peut considérer que les élèves maîtrisent les compétences de base.

Comprendre des mots lus par l'enseignant : 73,4	Manipuler des phonèmes : 82,4+83,8+74,7+68,9 Comprendre un texte lu par l'enseignant : 85,8+87,7+76,5+68,6 Comprendre des phrases lues par l'enseignant : 84+86,3+73,4+64,4 Comprendre des mots lus par l'enseignant : 70,3+73,8+52,1+40,6	Manipuler des phonèmes : 80,9+82,5+71,8+65,3 Comprendre un texte lu par l'enseignant : 84,9+86,9+74,4+66,8 Comprendre des phrases lues par l'enseignant : 82,8+85,2+71,1+61,9 Comprendre des mots lus par l'enseignant : 69,1+72,7+49,9+39,2	Manipuler des phonèmes : 83,1+84,6+74,5+69,2 Comprendre un texte lu par l'enseignant : 85,7+87,8+75,6+68 Comprendre des phrases lues par l'enseignant : 83,3+85,8+71,9+63 Comprendre des mots lus par l'enseignant : 71,3+74,9+52,6+41,8
---	---	---	---

### Mathématiques

Associer un nombre à une position : 44,0	Associer un nombre à une position : 46,6+48,6+35,9+29,9	Associer un nombre à une position : 46,8+48,9+35,6+29,1	Associer un nombre à une position : 49,6+51,7+38,7+33,7
Quantifier des collections : 87,0	Comparer des nombres : 76,6+78,1+67,4+62,1	Comparer des nombres : 75,8+77,3+66,3+61,1	Comparer des nombres : 79+80,3+71,1+66,9
Lire des nombres entiers : 92,0	Quantifier des collections : 85,4+86,2+81,2+77,4	Quantifier des collections : 84,4+85,4+79,2+74,6	Quantifier des collections : 85,3+86,3+80,3+77
Écrire des nombres entiers : 82,7	Résoudre des problèmes : 66,1+68,7+52,7+44 Lire des nombres entiers : 92,2+92,7+89,5+85,8 Écrire des nombres entiers : 87,7+88,5+83,7+79,8 Reproduire un assemblage : 83,9+85+78,4+74	Résoudre des problèmes : 64,4+67+50,2+41,5 Lire des nombres entiers : 91+91,8+87,3+82,9 Écrire des nombres entiers : 87+88,1+82,1+76,6 Reproduire un assemblage : 82,2+83,5+75,8+70,8	Résoudre des problèmes : 67,1+69,7+53,4+45,5 Lire des nombres entiers : 92,2+92,9+89,1+85,6 Écrire des nombres entiers : 89+89,9+84,8+81 Reproduire un assemblage : 83,6+84,8+77,5+73,5

### La part des élèves à la mi-CP maîtrisant les connaissances en mathématiques et en français

**Définition (selon la Depp) :** En milieu d'année scolaire, la proportion des élèves maîtrisant les connaissances et compétences de certains domaines de la lecture, de l'écriture et de la numération, attendus des programmes en français et mathématiques.

**Lecture du tableau :** Le premier chiffre indique le taux de maîtrise totale de la compétence, le second la maîtrise dans un établissement public hors Éducation prioritaire, le troisième la maîtrise dans un établissement en REP, et le quatrième la maîtrise dans un établissement en REP+.

Janvier 2019 <sup>1</sup> (en %)	Janvier 2020 (en %)	Janvier 2021 (en %)
<b>Français</b>		
Comprendre des phrases à l'oral : 83,6+86+72,6+63,9 Écrire des syllabes dictées : 78,1+78+75,7+70,4 Écrire des mots dictés : 77+77,2+74+68,6 Lire à voix haute un texte : 73,8+87,4+83,5+80 Lire à voix haute des mots : 72,3+72,4+68,2+61,9	Comprendre des phrases à l'oral : 83,7+86,2+72+63,2 Écrire des syllabes dictées : 79,6+79,7+76,5+71,4 Écrire des mots dictés : 77,4+77,6+73,8+68,6 Lire à voix haute un texte : 74,5+74,7+70,2+62,9 Lire à voix haute des mots : 74+74,2+70,1+63,4	Comprendre des phrases à l'oral : 83,2+85,7+71,4+62,3 Écrire des syllabes dictées : 80,7+81,2+76,9+70,6 Écrire des mots dictés : 78,9+79,6+74,4+68,1 Lire à voix haute un texte : 76,4+77+71+62,9 Lire à voix haute des mots : 76,1+76,7+71,1+63,4
<b>Mathématiques</b>		
Écrire des nombres sous la dictée : 75,9+76,4+73,8+69,8 Placer un nombre sur une droite numérique : 65,2+66,4+58,6+54,3 Résoudre des problèmes : 53,4+55,2+44,8+38,5	Écrire des nombres sous la dictée : 79+79,4+77,4+73 Placer un nombre sur une droite numérique : 68,9+70,3+61,6+56,8 Résoudre des problèmes : 53,5+55,2+44,8+38,1	Écrire des nombres sous la dictée : 80,7+81,1+79+73,7 Placer un nombre sur une droite numérique : 69,7+71,1+62,2+56,9 Résoudre des problèmes : 55,4+57,1+46,4+39,6

### **La part des élèves en début de CE1 maîtrisant les connaissances en mathématiques et en français**

**Définition (selon la Depp) :** Proportion des élèves maîtrisant des compétences évaluées en français et mathématiques qui permettent le mieux de prédire les éventuels obstacles à la réussite en CE1 et en fonction du secteur d'enseignement.

**Lecture du tableau :** Le premier chiffre indique le taux de maîtrise totale de la compétence, le second la maîtrise dans un établissement public hors Éducation prioritaire, le troisième la maîtrise dans un établissement en REP, et le quatrième la maîtrise dans un établissement en REP+.

<sup>1</sup> Les évaluations exhaustives de la DEPP au primaire ont été mises en place à la rentrée 2018 : elles n'existaient donc pas en janvier 2018.

2018 (en %)	2019 (en %)	2020 (en %)	2021 (en %)
<b>Français</b>			
Lire à voix haute un texte : 69,7	Lire à voix haute un texte : 71,4+71,9+64,7+56,7	Lire à voix haute un texte : 66,6+67,6+57,3+47,9	Lire à voix haute un texte : 72,9+73,7+65,9+57,3
Lire à voix haute des mots : 68,3	Lire à voix haute des mots : 72,6+73+66,8+59,1	Lire à voix haute des mots : 68,3+69,2+59,6+50,4	Lire à voix haute des mots : 74,9+75,7+68,7+60,1
Comprendre des textes lus seul : 81,4	Comprendre des textes lus seul : 84,6+86+76,5+68,6	Comprendre des textes lus seul : 81,9+83,6+71,6+62,2	Comprendre des textes lus seul : 84,6+86,1+75,7+67,5
Comprendre des phrases lues seul : 81,4	Comprendre des phrases lues seul : 82,9+84+74,6+67,9	Comprendre des phrases lues seul : 80,3+81,8+70,3+62,2	Comprendre des phrases lues seul : 84+85,1+76,4+69,3
Écrire des mots dictés : 82,5	Écrire des mots dictés : 77,1+77,7+71,9+66	Écrire des mots dictés : 72,6+73,6+65+57,5	Écrire des mots dictés : 77+77,8+71,5+64,6
Écrire des syllabes dictées : 77,4	Écrire des syllabes dictées : 85,5+86+81,2+75,5	Écrire des syllabes dictées : 82,4+83,3+75,8+68	Écrire des syllabes dictées : 86,3+87,1+81,5+74,5
Comprendre des mots à l'oral : 78	Comprendre des phrases à l'oral : 82,4+85+70,2+60,5	Comprendre des phrases à l'oral : 82,8+85,4+70,3+60,7	Comprendre des phrases à l'oral : 82,7+85,3+70,5+60,9
	Comprendre des mots à l'oral : 76,6+80+59,4+47,8	Comprendre des mots à l'oral : 75,8+79,4+57,8+45,4	Comprendre des mots à l'oral : 77,1+80,5+59,6+48,1
<b>Mathématiques</b>			
Représenter des nombres entiers : 64,2+67,02+56,3+53,9	Résoudre des problèmes : 46,1+48,2+34,2+27,2	Résoudre des problèmes : 46,4+48,7+33+25,2	Résoudre des problèmes : 48,5+50,6+36+28,5
Lire des nombres entiers : 74,8+76+65+63,4	Représenter des nombres entiers : 59,6+57,7+44,1+37,8	Représenter des nombres entiers : 58,4+57,5+43,4+36,7	Représenter des nombres entiers : 60,4+60+46,8+40,6
Écrire des nombres entiers : 69,4+59,4+58,1	Lire des nombres entiers : 75,6+76,8+70,3+65,9	Lire des nombres entiers : 74,7+77,2+68,4+62,6	Lire des nombres entiers : 78,2+78+71+66
Calculer mentalement : 76,1+70,7+68,7+66,1	Écrire des nombres entiers : 72,6+73,4+67,3+61,1	Écrire des nombres entiers : 71,8+73,1+63,8+55,6	Écrire des nombres entiers : 75,9+76,7+71,2+63,9
Associer un nombre à une position : 52,0+54,1+ 38,1+34,0	Calculer mentalement : 75,9+76,4+70,6+64,1	Calculer mentalement : 75,9+75,9+66,9+58,4	Calculer mentalement : 77+79+73,9+66,3
	Associer un nombre à une position : 55,7+53+44,1+37,9	Associer un nombre à une position : 55,5+56,6+47,8+40,2	Associer un nombre à une position : 58,1+60,8+55,7+49,2
	Reproduire un assemblage : 80,3+81,4+74,7+70,9	Reproduire un assemblage : 82,7+83,8+76,8+72,7	Reproduire un assemblage : 83,2+84,2+77,5+73,1

### **La part des élèves en début de 6<sup>e</sup> maîtrisant les connaissances en mathématiques et en français**

**Définition (selon la Depp) :** Proportion des élèves maîtrisant des compétences évaluées en français et mathématiques qui permettent le mieux de prédire les éventuels obstacles à la réussite en 6e et en fonction du secteur d'enseignement.

*Lecture du tableau :* Le premier chiffre indique le taux de maîtrise totale de la compétence, le second la maîtrise dans un établissement public hors Éducation prioritaire, le troisième la maîtrise dans un établissement en REP, et le quatrième la maîtrise dans un établissement en REP+.

Pour la rentrée la 2020, il a été possible de décliner les résultats selon la profession des deux parents en cinq groupes égaux, des 20 % d'élèves les plus favorisés au 20 % d'élèves les plus défavorisés.

	2017 (en %)	2018 (en %)	2019 (en %)	2020 (en %)	2021 (en %)
Français	85,3	86,7	Français : 83,5+84,6+72,9+63	Français : 88,3+89,7+78,2+67,6	Français : 89,2+90,3+80,1+70,9
Selon origine sociale <sup>1</sup>					OS : 97,5+94,8+90,4+85,3+74
Mathématiques	73,2	72,3	Mathématiques : 69+70,8+52,6+39,8	Mathématiques : 71,8+73,8+53,9+39,6	Mathématiques : 71,9+73,5+54,7+42,2
Selon origine sociale					OS : 91,2+82,9+73,1+63,7+48,7

### **Le taux de scolarisation des 16 à 18 ans**

**Définition (selon l'Insee) :** Le taux de scolarisation est le rapport entre le nombre d'élèves, d'étudiants et d'apprentis en formation initiale d'un âge déterminé, inscrits dans un établissement d'enseignement, et le nombre de jeunes de cet âge.

<sup>1</sup> Les résultats par origine sociale sont pour la première fois disponibles pour la rentrée 2020. L'indice de position sociale (IPS), créé par la DEPP, permet d'appréhender plusieurs dimensions sociales, économiques et scolaires de l'élève en tenant compte de la profession et de la catégorie socio-professionnelle des deux parents.

	Année scolaire 2015-2016	Année scolaire 2016-2017	Année scolaire 2017-2018	Année scolaire 2018-2019	Année scolaire 2019-2020
16 ans	94,8 %	94,3 %	95,8 %	96,6 %	95,8 %
17 ans	91,9 %	92,2 %	93,3 %	94,1 %	94,3 %
18 ans	78,4 %	78 %	79,2 %	79,3 %	79 %

### Taux de sortants de formation initiale peu ou pas diplômés

**Définition (selon le ministère de l'Éducation nationale) :** L'indicateur des sortants de formation initiale sans aucun diplôme ou avec uniquement le brevet des collèges permet de quantifier le faible niveau d'études au moment clé où les jeunes terminent leur formation initiale et entrent sur le marché du travail. Les données de cet indicateur proviennent de l'enquête *Emploi en continu* de l'Insee.

	2015	2016	2017	2018 <sup>1</sup>
Taux de sortants peu de diplôme (DNB)	7 %	6,7 %	7,1 %	6,8 %
Taux de sortants sans diplôme	6 %	5,5 %	5,7 %	5,2 %

### Niveau de diplôme des 25-34 ans selon le milieu social

**Définition (selon l'Insee) :** Le niveau de diplôme fait référence au diplôme le plus élevé déclaré par l'individu. Il est disponible en fonction de la catégorie socio-professionnelle des parents.

	2018	2019	2020
Niveau de diplôme des 25-34 ans selon le milieu social	<p>13 % des adultes avec diplôme national du brevet ou aucun diplôme :</p> <p><i>Dont 18 % des adultes issus d'un milieu ouvrier</i></p> <p>47 % des adultes diplômés de l'enseignement supérieur :</p> <p><i>Dont 79 % provenant d'un milieu social très favorisé</i></p> <p><i>Dont 29 % provenant d'un milieu ouvrier</i></p>	<p>13 % des adultes avec diplôme national du brevet ou aucun diplôme :</p> <p><i>Dont 17 % des adultes issus d'un milieu ouvrier</i></p> <p>48 % des adultes diplômés de l'enseignement supérieur :</p> <p><i>Dont 80 % provenant d'un milieu social très favorisé</i></p> <p><i>Dont 29 % provenant d'un milieu ouvrier</i></p>	<p>12 % des adultes avec diplôme national du brevet ou aucun diplôme :</p> <p><i>Dont 17 % des adultes issus d'un milieu ouvrier</i></p> <p>49 % des adultes diplômés de l'enseignement supérieur :</p> <p><i>Dont 80 % provenant d'un milieu social très favorisé</i></p> <p><i>Dont 29 % provenant d'un milieu ouvrier</i></p>

<sup>1</sup> Moyenne des données de 2017 à 2019.



## 2. Thématique « Santé »

### **Objectifs finaux suivants pour le groupe de mesures en matière de santé de la Stratégie**

- La réduction des inégalités d'accès aux soins et d'état de santé, avec deux publics cibles, les enfants et la population pauvre ;
- La baisse de l'insécurité financière des personnes visées en relation avec la prise en charge financière des soins.

#### **Informations disponibles pour les indicateurs envisagés par le comité d'évaluation**

Indicateur	Organisme	Périodicité	Disponibilité	
			Passée	Prochaine
<b>Taux de recours à la complémentaire santé solidaire</b>	Drees	Annuelle	2021 (pour les données 2019)	2022 (pour les données 2020 et 2021)
<b>Taux de renoncement aux soins pour des motifs financiers</b> selon le niveau de vie (taux pour les 20 % de la population les plus modestes vs ensemble de la population) <b>Taux de renoncement aux soins dentaires pour motifs financiers</b> selon le niveau de vie (20 % les plus modestes vs ensemble de la population)	Drees	Annuelle	2019	2022 (pour les données 2020)
<b>Reste à charge en santé selon le décile de niveau de vie</b>	Drees	NR	2017	2024 (pour les données 2019)
<b>Taux d'effort en santé selon le décile de niveau de vie</b>	Drees	NR	2017	2024 (pour les données 2019)
<b>Espérance de vie à la naissance</b>	Insee	NR	Données 2012-2016	NR
<b>Indicateurs de santé des élèves</b> (santé buccodentaire et obésité infantile) Pour les élèves en classe de 3 <sup>e</sup> seulement Selon la catégorie socio-professionnelle des parents	Drees	Tous les deux ans	2019 (pour les données 2017)	ND <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Les données issues des enquêtes de santé scolaire étaient disponibles tous les deux ans jusqu'en 2017 (publié en 2019) avec alternance des niveaux (grande section de maternelle, CM2, 3<sup>e</sup>). La dernière enquête disponible en 3<sup>e</sup> date de 2017. En 2024, une enquête auprès des élèves de 6<sup>e</sup> sera réalisée en collaboration entre l'OFDT

## Définition des indicateurs et données les plus récentes

### **Le taux de recours à la complémentaire santé solidaire (CSS)**

**Définition (selon la Drees) :** Rapport entre le nombre de bénéficiaires et le nombre d'éligibles estimés. Le taux de recours donne une indication de l'accessibilité et de l'attractivité de la complémentaire santé solidaire pour les personnes éligibles à cette prestation, c'est-à-dire disposant d'un niveau de vie inférieur à environ 90 % du seuil de pauvreté.

	2018	2019
Taux de recours à la CSS / CMU-c ou ACS	52 %	52 %
Taux de recours à la CSS gratuite / CMU-c	66 %	66 %
Taux de recours à la CSS avec participation financière / ACS	28 %	27 %

On estime par ailleurs à respectivement 14 % et 15 % en 2018 et 2019 la part des personnes éligibles à la CSS qui sont couvertes par une complémentaire santé d'entreprise (respectivement 20 % et 21 % parmi les éligibles à la CSS avec participation financière).

### **Le taux de renoncement aux soins pour des motifs financiers**

**Définition (selon Caroline Despres, Irdes, 2013) :** Part des personnes ayant renoncé à au moins un soin alors qu'elles en avaient ressenti le besoin, et dont le motif principal du renoncement est financier. Il est calculé sur l'ensemble des individus de 16 ans ou plus en France métropolitaine.

	2019
<b>Taux de renoncement aux soins pour motifs financiers</b>	Taux de renoncement à un soin ou un examen médical : - ensemble de la population : 0,8 % - 20 % les plus modestes : 2 %  Taux de renoncement à un traitement dentaire : - ensemble de la population : 2,4 % - 20 % les plus modestes : 5,6 %

et la Drees. Santé publique France réalise par ailleurs régulièrement une enquête auprès des enfants de 7-9 ans pour laquelle le poids et la taille sont mesurés par des infirmières scolaires. La dernière vague porte sur des données recueillies en 2016. Santé publique France mènera une nouvelle vague de l'enquête Esteban sur l'obésité des enfants de 6 à 17 ans en 2024. Les premiers résultats seront disponibles en 2026.

### ***Le reste à charge en santé selon le décile de niveau de vie***

**Définition (selon la Drees) :** Le reste à charge (RAC) des ménages en santé correspond au montant des dépenses de santé demeurant à leur charge après intervention de l'Assurance maladie, de l'État et des organismes complémentaires (OC). Le champ des dépenses de santé pris en compte inclut toutes les dépenses remboursables et individualisables, en ville comme à l'hôpital mais hors médico-social. Par ailleurs, l'indicateur ne tient pas compte des cotisations aux régimes de base et complémentaires, ni des autres ressources (impôts et taxes, etc.) affectées à l'Assurance maladie.

	2017
<b>Reste à charge en santé selon le décile de niveau de vie</b>	RAC annuel par an et par ménage :
	- D1 : 238 euros
	- D2 : 317 euros
	- D3 : 334 euros
	- D4 : 327 euros
	- D5 : 333 euros
	- D6 : 331 euros
	- D7 : 363 euros
	- D8 : 361 euros
	- D9 : 378 euros
	- D10 : 377 euros

### ***Taux d'effort en santé selon le décile de niveau de vie***

**Définition (selon la Drees) :** Part du revenu disponible moyen utilisé par les ménages pour leurs cotisations de complémentaire santé et pour les dépenses de santé demeurant à leur charge après intervention de l'Assurance maladie, de l'État et des organismes complémentaires (OC). Le champ des dépenses de santé pris en compte ici inclut toutes les dépenses remboursables et individualisables, en ville comme à l'hôpital mais hors médico-social. Par ailleurs, l'indicateur ne tient pas compte des cotisations aux régimes de base et complémentaires, ni des autres ressources (impôts et taxes, etc.) affectées à l'Assurance maladie.

	2017
<b>Taux d'effort en santé selon le décile de niveau de vie</b>	- D1 : 7,5 %
	- D2 : 6,0 %
	- D3 : 5,6 %
	- D4 : 5,1 %
	- D5 : 4,7 %
	- D6 : 4,1 %
	- D7 : 4,0 %
	- D8 : 3,6 %
	- D9 : 3,2 %
	- D10 : 2,4 %

### Espérance de vie à la naissance

**Définition (selon l'Insee) :** Durée de vie moyenne d'une génération fictive soumise aux conditions de mortalité par âge de l'année considérée.

Espérance de vie à la naissance pour la période 2012-2016	Femmes	Hommes
5 % les plus pauvres	80 ans	71,7 ans
5 % les plus aisés	88,3 ans	84,4 ans

### Les indicateurs de santé des élèves de 3<sup>e</sup> (santé buccodentaire, obésité)

**Définition (selon la Drees) :**

- Santé buccodentaire : mesurée par la proportion d'enfants en classe de 3<sup>e</sup> ayant au moins une dent cariée ;
- Obésité infantile : mesurée par la proportion d'enfants obèses en classe de 3<sup>e</sup> (obésité définie selon l'âge, le sexe et l'indice de masse corporelle - IMC).

	2009	2017
Santé buccodentaire selon la catégorie socio-professionnelle des parents	44 %	32 % - dont 41 % d'enfants d'ouvriers - dont 23 % d'enfants de cadres
Obésité infantile selon la catégorie socio-professionnelle des parents	3,8 %	5 % - dont 8 % d'enfants d'ouvriers - dont 3 % d'enfants de cadres

## 3. Thématique « Accompagnement, formation et emploi »

**Objectif final suivant pour le groupe de mesures en matière d'accompagnement, de formation et d'emploi de la Stratégie**

- L'amélioration de l'insertion et de l'accès à l'emploi, avec deux publics cibles, les jeunes (en particulier les jeunes NEET (ni en études, ni en emploi, ni en formation) et les jeunes « invisibles ») d'une part et les allocataires de minima sociaux d'autre part.

### Informations disponibles pour les indicateurs envisagés par le comité d'évaluation

Indicateur	Organisme	Périodicité	Disponibilité	
			Passée	Prochaine
Taux de chômage au sens du BIT	Insee	Trimestrielle (annualisé)	1 <sup>er</sup> trimestre 2022	2 <sup>e</sup> trimestre 2022
Taux de chômage de longue durée	Insee		1 <sup>er</sup> trimestre 2022	2 <sup>e</sup> trimestre 2022
Taux d'emploi au sens du BIT de la population en âge de travailler (15 à 64 ans)	Insee	Trimestrielle (annualisé)	1 <sup>er</sup> trimestre 2022	2 <sup>e</sup> trimestre 2022
Taux de chômage des jeunes (15-24 ans)	Insee		1 <sup>er</sup> trimestre 2022	2 <sup>e</sup> trimestre 2022
Taux de jeunes NEET (15-29 ans)	Insee	Trimestrielle (annualisé)	1 <sup>er</sup> trimestre 2022	2 <sup>e</sup> trimestre 2022
Taux de jeunes NEET de 15-29 ans suivi par le SPE	Dares		2021	2022
Le halo du chômage	Insee	Trimestrielle (annualisé)	1 <sup>er</sup> trimestre 2022	2 <sup>e</sup> trimestre 2022
Taux de personnes en CDD ou mission d'intérim	Insee		2021	2022
Dont : de moins de trois mois	Insee		1 <sup>er</sup> trimestre 2022	2 <sup>e</sup> trimestre 2022

Tous les chiffres présentés dans cette section proviennent de l'enquête *Emploi en continu* de l'Insee.

L'enquête *Emploi* a été refondue en 2021, introduisant de fait une rupture dans les séries. La refonte conduit à abaisser le taux de chômage et élever le taux d'emploi<sup>1</sup>. Afin d'éviter ces ruptures de série et d'assurer la comparabilité des données présentées, l'Insee procède donc à une rétopolation, c'est-à-dire une révision des données des années antérieures selon les concepts et dans les nomenclatures du nouveau système.

<sup>1</sup> Insee (2021), « L'enquête *Emploi* se rénove en 2021 : des raisons de sa refonte aux impacts sur la mesure de l'emploi et du chômage », *Insee Analyses*, n° 65, juin.

La plupart des séries longues *supra* sont mises à disposition par l'Insee, réropolées, en moyenne annuelle<sup>1</sup>.

## Définition des indicateurs et données les plus récentes

### **Le taux de chômage au sens du BIT**

**Définition (selon l'Insee) :** Le taux de chômage est le pourcentage de chômeurs dans la population active (actifs occupés + chômeurs). Ce taux se calcule par âge en mettant en rapport les chômeurs d'une classe d'âge avec les actifs de cette classe d'âge. Un demandeur d'emploi « au sens du Bureau international du travail (BIT) » est une personne âgée de 15 ans ou plus :

- sans emploi durant une semaine donnée ;
- disponible pour travailler dans les deux semaines ;
- qui a effectué, au cours des quatre dernières semaines, une démarche active de recherche d'emploi ou a trouvé un emploi qui commence dans les trois mois.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Taux de chômage (en moyenne annualisée) sur la France hors Mayotte<sup>2</sup></b>	10 %	9,4 %	9 %	8,4 %	8 %	7,9 %

### **Le taux de chômage de longue durée**

**Définition (selon l'Insee) :** Le taux de chômage de longue durée est la proportion de chômeurs de longue durée (d'au moins un an) dans l'ensemble des actifs.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Taux de chômage de longue durée (en moyenne annualisé)</b>	3,2 %	2,9 %	2,6 %	2,3 %	1,9 %	2,3 %

### **Le taux d'emploi de la population en âge de travailler**

**Définition (selon l'Insee) :** Le taux d'emploi d'une classe d'individus est calculé en rapportant le nombre d'individus de la classe ayant un emploi au nombre total d'individus dans la classe. Il est ici calculé sur l'ensemble de la population en âge de travailler (personnes âgées de 15 à 64 ans).

<sup>1</sup> Insee (2021), « [Emploi – Population active](#) », *Tableau de bord de l'économie française*, rubrique « Marché du travail – Salaires » et Insee (2021), « [Chômage](#) », *Tableau de bord de l'économie française*, rubrique « Marché du travail – Salaires ».

<sup>2</sup> C'est le cas de tous les chiffres de cette section, sauf exceptions mentionnées.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Taux d'emploi des 15-64 ans (en moyenne annualisée)</b>	65,0 %	65,6 %	66,2 %	66,4 %	66,1 %	67,3 %
<b>Taux d'emploi des 15-24 ans (en moyenne annualisée)</b>	28,4 %	29,2 %	30,2 %	30,1 %	28,9 %	32,2 %

### ***Le taux de chômage des jeunes***

**Définition (selon l'Insee) :** Le taux de chômage des jeunes est le pourcentage de chômeurs au sens du BIT dans la population active des 15-24 ans (par conséquent à l'exclusion des jeunes en études ou en formation).

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Taux de chômage des jeunes au sens du BIT (en moyenne annualisée)</b>	25,9 %	23,5 %	22,1 %	20,8 %	21,5 %	18,9 %

### ***Le taux de jeunes NEET***

**Définition (selon Eurostat<sup>1</sup>) :** Part des jeunes de 15 à 29 ans qui ne sont ni en études, ni en emploi, ni en formation, que cette dernière soit formelle (formation conduisant à un diplôme ou à un titre reconnu) ou non formelle, suivie pour des raisons professionnelles ou personnelles (stage, formation ou cours avec l'aide d'un intervenant, séminaire, atelier, conférence, cours particulier, cours de sport ou cours lié à une activité culturelle ou de loisirs) (estimations issues de l'enquête *Emploi*).

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Taux de NEET parmi les 15-29 ans<sup>2</sup> selon la définition d'Eurostat (estimations issues de l'enquête <i>Emploi</i>)</b>	13,8 %	13,3 %	13,0 %	12,5 %	13,5 %	12,4 %

### ***Le taux de NEET suivis par le Service public pour l'emploi***

**Définition (selon la Dares) :** Part des jeunes NEET de 15 à 29 ans inscrits comme demandeur d'emploi auprès de Pôle emploi, un opérateur de placement ou une association d'insertion.

<sup>1</sup> Il existe d'autres définitions des NEET, notamment celle de l'OCDE, qui sont moins restrictives et conduisent à des chiffres supérieurs. Nous ne disposons cependant pas de données à jour selon ces définitions.

<sup>2</sup> Il serait plus pertinent de retenir la classe d'âge des 15-25 ans, qui correspond aux cibles des mesures de la Stratégie en direction des jeunes, mais les derniers chiffres disponibles (voir partie 3.2 du rapport) datent de 2018.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021 <sup>1</sup>
<b>Part des NEET parmi les 15-29 ans suivis par le SPE (France métropolitaine)</b>	57,7 %	57,0 %	57,1 %	55,0 %	56,7 %	59,0 %

### **La part de personnes dans le halo autour du chômage**

**Définition (selon l'Insee) :** Le halo autour du chômage est constitué d'inactifs n'étant pas au chômage au sens du BIT (car n'étant pas disponibles pour travailler, ou n'ayant pas recherché d'emploi) mais souhaitant travailler. Le halo est ici exprimé en part de la population totale des 15-64 ans.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Halo autour du chômage (en moyenne annualisée) parmi les 15-64 ans, au sens du BIT</b>	4,5 %	4,5 %	4,5 %	4,5 %	5,4 %	4,6 %

### **Le taux de personnes en CDD ou en mission d'intérim, hors contrat aidé, stage et apprentissage**

**Définition (selon l'Insee) :** Part des personnes occupant un CDD ou en mission d'intérim dans l'emploi total.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Taux de personnes en CDD ou en intérim <sup>2</sup>	11,6 %	12,2 %	11,9 %	11,5 %	10,6 %	9,7 %
<i>Dont :</i>						
- CDD	9,3 %	9,6 %	9,3 %	9,1 %	8,5 %	7,7 %
- Intérim	2,3 %	2,6 %	2,6 %	2,4 %	2,1 %	2,0 %
Taux de personnes en CDD ou en intérim pour une durée de moins de trois mois	4,5 %	4,8 %	4,6 %	5,1 %	4,8 %	3,5 %
<i>Dont :</i>						
- CDD	2,8 %	2,9 %	2,8 %	3,2 %	3,1 %	2,0 %
- Intérim	1,7 %	1,9 %	1,8 %	1,9 %	1,6 %	1,5 %

<sup>1</sup> Si les autres indicateurs ont fait l'objet d'une réropolation (voir *supra*), ce n'est pas encore le cas du taux de NEET suivis par le SPE. Aussi, une rupture de série est-elle inévitable entre les données de 2020 et de 2021.

<sup>2</sup> Si les autres indicateurs ont fait l'objet d'une réropolation (voir *supra*), ce n'est pas encore le cas du taux de personnes en CDD d'une part, ou en intérim d'autre part. Aussi, une rupture de série est-elle inévitable entre les données de 2020 et de 2021.



### **L'indicateur de sous-emploi au sens du BIT**

**Définition (selon l'Insee) :** Le sous-emploi comprend les personnes actives occupées au sens du BIT qui remplissent l'une des conditions suivantes :

- elles travaillent à temps partiel, souhaitent travailler davantage et sont disponibles pour le faire, qu'elles recherchent activement un emploi ou non ;
- elles travaillent à temps partiel (et sont dans une situation autre que celle décrite ci-dessus) ou à temps complet, mais ont travaillé moins que d'habitude pendant une semaine de référence en raison de chômage partiel<sup>1</sup> ou mauvais temps.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Part du sous-emploi dans l'emploi BIT (en moyenne annualisée)</b>	7,2 %	6,8 %	6,5 %	5,9 %	9,6 %	6,4 %

## **4. Thématique « Logement »**

### **Objectif final suivant pour le groupe de mesures en matière de logement de la Stratégie**

- L'amélioration de l'accès au logement et des conditions de logement.

#### **Informations disponibles pour les indicateurs envisagés par le comité d'évaluation**

Indicateur	Organisme	Périodicité	Disponibilité	
			Passée	Prochaine
Taux de croissance du parc locatif social	CGDD	Annuelle	2021	2022
Taux de surpeuplement	Insee, SDES	NR	2015 (pour les données 2013)	2022 (pour les données 2020)
Taux d'effort net des ménages lié à l'occupation de leur résidence principale Par quartile de niveau de vie	Insee	Annuelle	2015	2021 (pour les données 2018)
Taux d'effort énergétique	Insee	NR	2015	NR
Indicateur de précarité énergétique basé sur le taux d'effort énergétique	CGDD	Annuelle	2018	NR
Personnes en situation de vulnérabilité énergétique	Insee	NR	2008	NR
Nombre de personnes concernées par deux défauts ou plus graves dans leur logement	Insee, SDES	Annuelle	2015 (pour les données 2013)	2022 (pour les données 2020)

<sup>1</sup> Ce qui explique l'augmentation brutale du niveau de sous-emploi en moyenne annualisée pour 2020.

## Définition des indicateurs et données les plus récentes

### *Le taux de croissance du parc locatif social*

**Définition (selon le CGDD) :** Évolution du nombre de logements sociaux entre le 1<sup>er</sup> janvier de l'année N-1 et le 1<sup>er</sup> janvier de l'année N, en prenant en compte les logements mis en location pour la première fois dans le parc social et les logements démolis ou vendus.

	2018	2019	2020	2021
<b>Taux de croissance du parc locatif social</b>	1,8 %	1,7 %	1,3 %	1,1 %

### *Le taux de surpeuplement*

**Définition (selon l'Insee) :** L'indice de peuplement des logements caractérise le degré d'occupation du logement, par comparaison entre le nombre de pièces qu'il comporte et le nombre de pièces nécessaires au ménage. L'occupation « normale » d'un logement est définie ainsi : une pièce de séjour pour le ménage ; une pièce pour chaque personne de référence d'une famille ; une pièce pour les autres personnes mariées ou remariées mais ne vivant pas en couple, veuves ou divorcées, ainsi que pour les célibataires de 19 ans ou plus.

	2013	2020
<b>Taux de surpeuplement</b>	8,40 %	ND

### *Le taux d'effort net des ménages lié à l'occupation de leur résidence principale*

**Définition (selon l'Insee) :** Le taux d'effort est le rapport entre la somme des dépenses liées à l'habitation principale et les revenus des ménages. Les dépenses comprennent pour les propriétaires les remboursements d'emprunt pour l'achat du logement, la taxe foncière et les charges de copropriété.

	2015	2018
Taux d'effort net des ménages lié à l'occupation de leur résidence principale	19,9 %  Dont : - premier quartile de revenu par unité de consommation (UC) : 31,3 % - deuxième quartile de revenu par UC : 23,3 % - troisième quartile de revenu par UC : 19,4 % - quatrième quartile de revenu par UC : 13,1 %	ND

### **Le taux d'effort énergétique**

**Définition (selon l'Observatoire national de la précarité énergétique) :** Le taux d'effort énergétique correspond à la part des dépenses totales d'énergie dans le logement sur le revenu disponible du ménage.

	<b>2015</b>
<b>Taux d'effort énergétique</b>	16,36 %

### **La précarité énergétique**

**Définition (selon le Commissariat général au développement durable) :** L'indicateur de précarité énergétique basé sur le taux d'effort énergétique mesure la part des ménages appartenant aux trois premiers déciles de niveau de vie dont le taux d'effort énergétique (poids de la facture énergétique du logement dans leur revenu) est égal à 8 % ou plus.

Le seuil au-delà duquel un ménage est considéré en précarité énergétique est de 8 % (soit près de deux fois la médiane).

	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Indicateur de précarité énergétique basé sur le taux d'effort énergétique (indicateur corrigé de la météo) <sup>1</sup>	11,9 %	12,6 %	12,2 %	11,7 %

### **Les personnes en situation de vulnérabilité énergétique**

**Définition (selon l'Insee et au titre de la loi Grenelle II) :** Est en situation de précarité énergétique, une personne qui « éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat ».

	<b>2008</b>	<b>2021</b>
<b>Taux de vulnérabilité énergétique</b>	14,6 %	ND

<sup>1</sup> « La météo est donc un facteur déterminant du niveau de facture énergétique payée par un ménage une année donnée, et de l'évolution du phénomène de précarité énergétique d'une année sur l'autre. Il peut ainsi être intéressant d'isoler l'impact conjoncturel de l'effet de la météo pour suivre une évolution plus structurelle de la précarité énergétique en estimant un indicateur de précarité énergétique corrigé de la météo », CGDD, décembre 2019.

## Les personnes concernées par l'existence de deux défauts graves ou plus de leur logement

**Définition (selon l'Insee) :** Absence des éléments de base du confort sanitaire, ou défauts présentant un danger pour la santé ou la sécurité des occupants.

	2013	2020
Taux de personnes concernées par l'existence de deux défauts graves ou plus de leur logement	3,4 % de la population	ND

## 5. Thématique « Droits sociaux »

**Objectifs finaux suivants pour le groupe de mesures en matière de droits sociaux de la Stratégie**

- L'amélioration du recours aux droits sociaux par la population pauvre ;
- L'amélioration de la mobilisation des acteurs qui traitent l'accès aux droits.

**Informations disponibles pour les indicateurs envisagés par le comité d'évaluation**

Indicateur	Organisme	Périodicité	Disponibilité	
			Passée	Prochaine
<b>Le taux de non-recours</b> - Au RSA - À la prime d'activité	Drees	NR	2022 (Pour les données 2018)	2022 (Pour les données 2019) 2023
<b>Effectifs d'allocataires des minima sociaux</b>	Drees	Annuelle	2020	2021
<b>Dépenses d'allocation des minima sociaux</b>	Drees	Annuelle	2020	2021

**Définition des indicateurs et données les plus récentes**

### Le taux de non-recours au RSA, à la prime d'activité et à l'assurance chômage

**Définition (selon la Drees) :** Le taux de non-recours à une prestation désigne, parmi les foyers éligibles à cette prestation sur une période donnée, la proportion de ceux qui n'en sont pas bénéficiaires au titre de cette période, quelle qu'en soit la raison.

Une estimation du taux de non-recours au **RSA** a été réalisée par la Drees pour l'année 2018 et publiée en février 2022<sup>1</sup> : le taux de non-recours au RSA y est estimé à 34 % en moyenne chaque trimestre, et à 20 % de façon pérenne (trois trimestres consécutifs) en 2018. Cette mesure a vocation à être consolidée et actualisée chaque année à partir des données les plus récentes de l'enquête annuelle *Revenus fiscaux et sociaux* de l'Insee. Elle devrait être disponible pour l'année 2019 dans le courant de l'année 2022.

Pour estimer le non-recours à la **prime d'activité**, des données complémentaires sur les ressources mensuelles, aujourd'hui non disponibles dans l'enquête *Revenus fiscaux et sociaux*, demeurent nécessaires. L'accès à un dispositif statistique plus complet sur les revenus fait actuellement l'objet d'investigations. L'intégration de données issues du dispositif de ressources mensuelles (DRM) géré par la CNAV pourrait permettre de disposer d'une première estimation en 2023.

La Dares travaille actuellement à une estimation du non-recours à l'assurance chômage. La date de disponibilité n'est pas connue.

	2011	2018
Taux de non-recours au RSA	36 % <sup>2</sup>	34 % Dont de façon pérenne <sup>3</sup> : 20 %
Taux de non-recours à la prime d'activité	62 % <sup>4</sup>	

### **Les effectifs d'allocataires des minima sociaux**

**Définition (selon la Drees) :** Ensemble du nombre d'allocataires des prestations garantissant à une personne ou à sa famille un revenu minimum. Dix minima sociaux sont pris en compte<sup>5</sup> : revenu de solidarité active (RSA), allocation aux adultes handicapés (AAH), minimum vieillesse (allocation supplémentaire vieillesse [ASV] et allocation de solidarité aux personnes âgées [Aspa]), allocation de solidarité spécifique (ASS), allocation pour demandeur d'asile (ADA), allocation supplémentaire d'invalidité (ASI), revenu de

<sup>1</sup> Hannafi C., Le Gall R., Omalek L., Marc C. (2022), « [Mesurer régulièrement le non-recours au RSA et à la prime d'activité : méthode et résultats](#) », *Les Dossiers de la Drees*, n° 92, février.

<sup>2</sup> RSA socle (associé ou non au RSA activité). Source : enquête dédiée sur le non-recours au RSA menée par la Dares en 2010-2011 (Comité national d'évaluation du RSA, Annexe 1, décembre 2011).

<sup>3</sup> Trois trimestres consécutifs.

<sup>4</sup> RSA activité. Source : enquête dédiée sur le non-recours au RSA menée par la Dares en 2010-2011 (Comité national d'évaluation du RSA, Annexe 1, décembre 2011).

<sup>5</sup> Deux prestations ne sont pas prises en compte : l'allocation temporaire d'invalidité (ATI) et l'aide à la réinsertion familiale et sociale (ARFS) devenue aide à la vie familiale et sociale (AVFS) en 2020 : leurs effectifs sont très faibles (environ 350 personnes fin 2020) et les données ne sont disponibles que depuis 2019.

solidarité (RSO), allocation veuvage (AV), allocation temporaire d'attente (ATA), et allocation équivalent retraite de remplacement (AER-R).

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre d'allocataires des minima sociaux	4 208 000	4 208 500	4 235 000	4 283 200	4 470 300	ND
Nombre d'allocataires du RSA	1 893 100	1 883 800	1 903 800	1 916 100	2 058 100	1 921 700 <sup>1</sup>

Champ : France.

Source : jeux de données [https://data.drees.solidarites-sante.gouv.fr/explore/dataset/336\\_minima-sociaux-rsa-et-prime-d-activite/information/](https://data.drees.solidarites-sante.gouv.fr/explore/dataset/336_minima-sociaux-rsa-et-prime-d-activite/information/) et <https://data.drees.solidarites-sante.gouv.fr/explore/dataset/donnees-mensuelles-sur-les-prestations-de-solidarite/information/> (pour la donnée 2021)

### Les dépenses d'allocations des minima sociaux

**Définition (selon la Drees) :** Montant des dépenses liées au versement des dix minima sociaux (voir *supra*).

	2016	2017	2018	2019	2020
Les dépenses d'allocation des minima sociaux (en millions d'euros constants de 2020)	27 432	27 455	27 646	28 452	30 395 <sup>2</sup>

Champ : France.

Source : jeu de données [https://data.drees.solidarites-sante.gouv.fr/explore/dataset/336\\_minima-sociaux-rsa-et-prime-d-activite/information/](https://data.drees.solidarites-sante.gouv.fr/explore/dataset/336_minima-sociaux-rsa-et-prime-d-activite/information/)

<sup>1</sup> Donnée provisoire au 20 avril 2022.

<sup>2</sup> Une mise à jour prochaine de cet indicateur sera faite par la Drees en raison d'une révision très récente sur l'Allocation de solidarité spécifique essentiellement.



## COMPLÉMENT 3

# LE PLAN « LOGEMENT D'ABORD » 2018-2022 : ÉLÉMENTS DE SUIVI ET D'ÉVALUATION

---

Le comité a intégré en avril 2020 dans ses travaux le Plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme 2018-2022 (le plan « Logement d'abord »). Ce plan vise à apporter une réponse structurelle aux situations de sans-abrisme par un nouveau mode d'action publique qui doit permettre un accès rapide au logement avec un accompagnement adapté. La mise en œuvre du plan « Logement d'abord » est donc suivie et ses effets évalués par le comité au même titre que d'autres politiques intégrées à la Stratégie (le Plan d'investissement dans les compétences par exemple). Le comité s'appuie avant tout pour cela sur le suivi et l'évaluation de ce plan prévus par ailleurs.

Ce complément comporte trois parties :

- les éléments de présentation du plan « Logement d'abord » ;
- les principaux éléments de suivi de l'avancement de la mesure au 31 décembre 2021 ;
- une synthèse des éléments d'évaluation déjà disponibles et des travaux en cours.

Elle a été réalisée à partir des informations communiquées par la Dihal et la DHUP.

### 1. Objectifs, budget et état d'avancement de la mise en œuvre du plan « Logement d'abord »

Lancé par le président de la République Emmanuel Macron en septembre 2017, le plan quinquennal pour le « Logement d'abord » s'articule autour de cinq priorités :

1. produire et mobiliser plus de logements abordables et adaptés aux besoins des personnes sans abri et mal logées ;
2. promouvoir et accélérer l'accès au logement et faciliter la mobilité résidentielle des personnes défavorisées ;

3. mieux accompagner les personnes sans domicile et favoriser le maintien dans le logement ;
4. prévenir les ruptures dans les parcours résidentiels et recentrer l'hébergement sur ses missions de réponse immédiate et inconditionnelle ;
5. mobiliser les acteurs et les territoires pour mettre en œuvre le principe du « Logement d'abord ».

Ces priorités sont déclinées en seize axes, donnant lieu à une soixantaine d'actions et de sous-objectifs. Le plan prévoit un changement de gouvernance à compter de 2021 avec le passage vers le service public de la rue au logement. Le plan « Logement d'abord » est fondé sur le principe d'un accès direct au logement pour les personnes sans abri, limitant au maximum le passage en hébergement. L'évaluation du dispositif « Un chez-soi d'abord », au cœur du plan « Logement d'abord », a fait l'objet d'une évaluation randomisée entre 2011 et 2016, avec des résultats très positifs.

Au niveau national, le plan « Logement d'abord » est piloté par la Dihal. Il mobilise dans un cadre interministériel les ministères de l'Emploi, de la Santé, de la Justice, de l'Intérieur, etc.

Au niveau local, la mise en œuvre du plan repose sur un grand nombre d'acteurs. À titre principal, il mobilise les services déconcentrés de l'État, préfets de département et de région, DREETS<sup>1</sup>, DDETS<sup>2</sup>, DRIHL<sup>3</sup>, DDT(M)<sup>4</sup> et DREAL<sup>5</sup>, ARS<sup>6</sup>, collectivités (communes, EPCI<sup>7</sup>, départements, métropoles), ainsi que les principaux acteurs des plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD), notamment les bailleurs sociaux et Action logement.

En 2018, 23 territoires ont été plus spécifiquement sélectionnés dans le cadre d'un appel à manifestation d'intérêt pour une mise en œuvre accélérée. 23 nouveaux territoires ont été sélectionnés selon la même procédure en janvier 2021.

Différentes instructions et circulaires concourent à la mise en œuvre du plan « Logement d'abord » : la circulaire interministérielle du 20 avril 2017 relative à la mise en œuvre du plan de relance 2017-2021 des pensions de famille et des résidences accueil, l'instruction du 4 juin 2018 relative à la mise en œuvre du plan de relance de l'intermédiation locative, les instructions annuelles relatives aux objectifs du Plan pour le logement d'abord et la

---

<sup>1</sup> Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités.

<sup>2</sup> Direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités.

<sup>3</sup> Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement.

<sup>4</sup> Direction départementale des territoires (et de la mer).

<sup>5</sup> Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement.

<sup>6</sup> Agence régionale de santé.

<sup>7</sup> Établissement public de coopération intercommunale.



lutte contre le sans-abrisme, l'instruction du 26 mai 2021 relative au pilotage du parc d'hébergement et au lancement d'une campagne de programmation pluriannuelle de l'offre pour la mise en œuvre du Logement d'abord, l'instruction du 31 mars 2022 relative aux missions des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), etc.

L'État a consacré 2,1 milliards d'euros en 2018 à la lutte contre le sans-abrisme au titre du programme 177, 2,1 milliards en 2019, 2,4 milliards en 2020, et 2,9 milliards en 2021. Ces crédits sont consacrés à de nombreuses actions qui concourent au Logement d'abord : développement de l'offre de logement adapté, captation du parc privé, financement dans 46 territoires de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord (pour 15 millions d'euros en 2021) d'ingénierie et de déclenchement de mesures d'accompagnement vers le logement, résorption des bidonvilles, approches combinées emploi-logement, etc.

Le plan « Logement d'abord » cherche à favoriser l'accès direct au logement pour les personnes sans abri. Les publics visés par ce plan sont les personnes sans-domicile au sens de l'Insee ainsi que les personnes en difficulté d'accès ou de maintien dans le logement pouvant mener à des ruptures (expulsions locatives, sorties d'institutions, troubles psychiques, etc.), dont les personnes vivant dans les bidonvilles, des installations illicites ou des squats.

Le plan quinquennal tel que présenté par le président de la République en 2017 a fixé trois grands objectifs :

1. la production de 40 000 logements très sociaux par an dès 2018 ;
2. l'ouverture sur cinq ans de 10 000 places en pensions de famille pour les personnes isolées en situation d'exclusion ;
3. la création sur cinq ans de 40 000 places supplémentaires principalement dans le parc locatif privé, via les dispositifs d'intermédiation locative.

La mise en œuvre du plan fait l'objet de la part de la Dihal d'un suivi mensuel détaillé d'un ensemble d'indicateurs (par exemple ceux mentionnés plus haut) aux niveaux national, régional et départemental.

De multiples bilans d'actions spécifiques (par exemple dans les territoires de mise en œuvre accélérée) ont également été diffusés, à partir notamment des données collectées par la Dihal.

## **2. État d'avancement de la mise en œuvre du plan « Logement d'abord » au 31 décembre 2021**

La production annuelle de logements très sociaux est stable autour de 32 000 logements depuis 2018 (sauf en 2020 du fait de la crise sanitaire), soit une réalisation de 77 % de

l'objectif. De 2018 à fin 2021, 4 537 places en pension de famille ont été créées, soit 45 % de l'objectif du plan d'ici 2022. De 2018 à fin février 2022, 34 083 places ont été ouvertes en intermédiation locative, soit 85 % de l'objectif initial du plan d'ici 2022.

Le budget alloué est de 2,1 milliards d'euros en 2018, 2,1 milliards en 2019, 2,4 milliards en 2020 et 2,9 milliards en 2021.

*Indicateurs de suivi de la mise en œuvre :*

- Nombre de personnes qui ont pu accéder au logement depuis la rue ou des dispositifs d'hébergement :
  - en 2018 : 70 000 personnes (source : Dihal) ;
  - en 2019 : 80 000 personnes (source : Dihal) ;
  - en 2020 : 80 000 personnes (source : Dihal) ;
  - en 2021 : 100 000 personnes (source : Dihal).

Ce chiffre inclut l'intermédiation locative et les pensions de famille mais pas les attributions dans les résidences sociales.

- Nombre de logements très sociaux (PLAI) agréés :
  - en 2018 : 32 747 logements (source : Dihal) ;
  - en 2019 : 31 781 logements (source : Dihal) ;
  - en 2020 : 27 751 logements (source : Dihal) ;
  - en 2021 : 31 058 logements (source : Dihal).
- Nombre de places en pensions de familles créées :
  - en 2018 : 1 262 places (source : Dihal) ;
  - en 2019 : 1 251 places (source : Dihal) ;
  - en 2020 : 747 places (source : Dihal) ;
  - en 2021 : 1 277 places (source : Dihal).

De 2017 à fin février 2022, 5 847 places en pension de famille ont été créées, soit 58 % de l'objectif du plan d'ici 2022.

- Nombre de places en intermédiation locative créées :
  - en 2018 : 6 155 places (source : Dihal) ;
  - en 2019 : 8 253 places (source : Dihal) ;
  - en 2020 : 9 202 places (source : Dihal) ;

- en 2021 : 9 322 places (source : Dihal).

De 2018 à fin février 2022, 34 083 places ont été ouvertes en intermédiation locative, soit 85 % de l'objectif initial du plan d'ici 2022.

- Nombre de logements attribués aux ménages dans l'hébergement généraliste (HU, CHRS, hôtel, etc., hors dispositif national d'accueil) :
  - en 2019 : 14 860 logements (source : Dihal) ;
  - en 2020 : 13 821 logements, soit 81 % de l'objectif annuel de 17 000 attributions (source : Dihal) ;
  - en 2021 : 17 221 logements, soit 101 % de l'objectif annuel de 17 000 attributions (source : Dihal).
- Nombre de logements attribués en faveur de ménages se déclarant sans abri ou en habitat de fortune en 2021 :
  - en 2019 : 8 380 logements (source : Dihal) ;
  - en 2020 : 7 970 logements, soit 90 % de l'objectif annuel de 8 850 attributions (source : Dihal) ;
  - en 2021 : 10 384 logements, soit 117 % de l'objectif annuel de 8 850 attributions (source : Dihal).
- Nombre de logements mobilisés pour les personnes réfugiées :
  - en 2018 : 8 720 logements, soit 87 % de l'objectif annuel de 10 000 (source : Dihal) ;
  - en 2019 : 9 522 logements, soit 95 % de l'objectif annuel de 10 000 (source : Dihal) ;
  - en 2020 : 9 818 logements, soit 98 % de l'objectif annuel de 10 000 (source : Dihal) ;
  - en 2021 : 12 796 logements, soit 128 % de l'objectif annuel de 10 000 (source : Dihal).

Un changement de gouvernance a été engagé au 1<sup>er</sup> janvier 2021 avec le passage vers le « service public de la rue au logement » pour aller plus loin dans la refondation des missions, du pilotage, du fonctionnement et du financement de l'ensemble des dispositifs du parcours des personnes allant de la rue au logement.

De plus, 46 territoires sont plus spécifiquement des territoires de mise en œuvre accélérée du « Logement d'abord » (23 depuis 2018 et 23 depuis janvier 2021) et bénéficiaient d'une enveloppe de 15 millions d'euros afin de financer notamment de l'ingénierie et le déclenchement de mesures d'accompagnement vers le logement des ménages sans domicile.

### 3. Éléments d'évaluation du plan « Logement d'abord »

Le document de communication sur le plan « Logement d'abord » précise que « le Gouvernement sera attentif au suivi et à l'évaluation des mesures et des résultats ». Les modalités de cette évaluation ne sont toutefois pas précisées.

#### **Travaux déjà disponibles**

Le programme « Un chez-soi d'abord » a fait l'objet d'une étude randomisée sur la période 2011-2016<sup>1</sup>.

Le programme « Un chez-soi d'abord », qui a inspiré le plan « Logement d'abord », vise principalement un passage de la rue au logement. Importé d'Outre-Atlantique, ce programme d'intervention sociale propose un accès direct au logement comme préalable à l'accès aux droits, à des soins et une insertion sociale et citoyenne, en postulant que les personnes sans abri ont des compétences pour accéder et se maintenir dans un logement. Il repose sur deux principes majeurs : la primauté du choix de la personne et l'appropriation du pouvoir d'agir. « Un chez-soi d'abord » a fait l'objet d'une expérimentation de 2011 à 2016 menée sur quatre territoires en France, pilotée au niveau national (État et Assurance maladie) et mise en œuvre au niveau territorial. Elle s'adresse aux personnes sans abri les plus vulnérables (présentant des troubles psychiques sévères) : 353 personnes ont été accompagnées par « Un chez-soi d'abord », et 432 logements ont été captés, dont 80 % dans le parc privé.

Les résultats sont positifs : la qualité de vie des personnes ciblées s'est améliorée, 85 % des personnes ont pu se maintenir dans leur logement, l'utilisation du système de soins est plus pertinente (baisse de 50 % des durées de séjour en hospitalisation), les dépenses publiques sont rationalisées (le coût total annuel du programme de 14 000 euros est totalement compensé par les coûts évités). Cette expérimentation offre plusieurs enseignements : le maintien dans le logement permet de sortir d'une logique de survie, l'accompagnement propose un filet de sécurité minimal et l'entrée au logement est inconditionnelle (il n'y a pas de critères prédictifs permettant d'évaluer *a priori* la capacité d'une personne à habiter un logement). Toutefois, la réussite du programme dépend de plusieurs conditions : la sécurisation des ressources de la personne sur le long terme, l'accès à un logement à loyer modéré, la lutte contre l'isolement social et la possibilité de faire glisser le bail pour que la personne soit autonome si elle le désire.

En 2020, la Cour des comptes a procédé à un contrôle de la politique en faveur du « Logement d'abord » à la suite duquel elle a appelé l'attention du Premier ministre sur un

---

<sup>1</sup> Les documents relatifs à l'évaluation sont disponibles [ici](#) sur le site de la Dihal.

certain nombre d'observations et recommandations par référé du 20 octobre 2020<sup>1</sup>. Le Premier ministre y a répondu en décembre 2020.

Dans son référé du 20 octobre 2020, la Cour des comptes observe une dynamique favorable dans les premières années de mise en œuvre du plan, avec une accélération de l'accès au logement des personnes sans domicile. L'augmentation du flux annuel, dû notamment à la crise migratoire, n'a cependant pas permis de faire baisser la demande d'hébergement d'urgence.

La Cour des comptes estime que les résultats sont en deçà des attentes en matière d'accès au logement des personnes hébergées et des réfugiés, de la production de logements très sociaux et de pension de famille, y compris dans les territoires de mise en œuvre « accélérée ». Elle considère que les progrès dus au plan restent plus expérimentaux que systémiques, loin de l'ambition initiale.

Elle plaide pour une mise en œuvre ambitieuse du plan et formule quatre recommandations pour renforcer l'accès des personnes sans domicile et des ménages modestes au parc social, notamment en mobilisant plus efficacement les outils législatifs existants et en développant des mécanismes plus incitatifs pour transformer progressivement les places d'hébergement en logement sociaux, l'hébergement devant être réservé aux situations de mise à l'abri d'urgence.

Dans sa réponse, le Premier ministre annonce 57 millions d'euros supplémentaires dans la loi de finances 2021 pour soutenir des dispositifs de logements adaptés (intermédiation locative, pensions de famille). Il confirme la création en 2021 du « service public de la rue au logement », annoncé dans l'acte II du plan quinquennal en septembre 2019, pour inscrire « dans la durée la Stratégie du logement d'abord du Gouvernement, tout en continuant à assumer ses responsabilités sur la mise à l'abri immédiate et inconditionnelle ».

Dans son rapport annuel 2021, la Fondation Abbé Pierre<sup>2</sup> souligne que les appropriations du plan « Logement d'abord » sont très variables selon les territoires. Pour certains, ce n'est qu'un dispositif supplémentaire s'adressant aux personnes vivant dans la rue alors que pour d'autres il s'agit d'un changement de paradigme. Le fonctionnement du « Logement d'abord » repose avant tout sur l'existence de logements à bas loyer disponibles pour les ménages sans domicile. Or, l'État a fixé des objectifs de production de PLAI et de PLAI adaptés à partir de 2018 mais ils ne sont pas remplis.

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, (2020), [Référé du 20 octobre 2020 relatif à la politique en faveur du « Logement d'abord »](#), octobre.

<sup>2</sup> Fondation Abbé Pierre, (2021), [26<sup>e</sup> rapport sur l'état du mal-logement en France 2021](#), rapport annuel, mars.

Les attributions HLM aux ménages sans domicile étaient en hausse de 50 % entre 2017 et début 2021. Cependant, les personnes sans abri représentent toujours une part très faible des attributions et sont ceux pour lesquels les chances d'attribution d'un logement à loyer modéré sont les plus faibles. Par ailleurs, alors que le nombre de personnes qui sortent de la rue pour accéder à un logement est en hausse, le nombre de personnes à la rue est également en augmentation en raison d'une hausse des expulsions.

Le plan « Logement d'abord » s'appuyait sur le développement du parc privé à vocation sociale, qui se traduisait par le développement de l'intermédiation locative et une intensification de la prospection immobilière. Cependant, l'intermédiation locative se limite souvent à de la sous-location, même si la part des mandats de gestion est en hausse. Dans le cas de la sous-location, l'intermédiation locative devient une étape supplémentaire plutôt qu'une simplification.

Les moyens financiers pour les dispositifs d'hébergement et de logement sont parfois mis en concurrence.

Enfin, le plan « Logement d'abord » n'inclut ni les personnes sans papier ni les territoires d'Outre-mer et s'oppose de façon évidente à la pratique observée d'évacuer les bidonvilles et les squats sans solution de relogement.

### ***Travaux en cours ou prévus***

Des bilans d'actions spécifiques sont diffusés sur une base régulière à partir notamment des données collectées par la Dihal.

Une évaluation de l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) pour la mise en place de projets d'accompagnement de personnes en situation de grande marginalité dans le cadre d'un lieu de vie innovant à dimension collective, lancé en septembre 2020 par la Dihal et la DIPLP, est prévue. Ces projets, qui s'intègrent dans la dynamique du plan « Logement d'abord » et de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, visent à expérimenter des modalités d'accompagnement et d'hébergement innovantes pour répondre aux attentes et aux besoins de personnes pour lesquelles les dispositifs existants (hébergement, pensions de famille, logement ordinaire dans le diffus, etc.) ne sont pas ou plus adaptés. 39 projets sur 48 sites répartis dans 16 régions seront évalués. Ils concernent 1 000 personnes. Quelques projets feront l'objet d'une évaluation plus poussée. Les projets les plus porteurs devraient être pérennisés. Les résultats de cette évaluation quantitative et qualitative observationnelle sont attendus en 2024.



## COMPLÉMENT 4

# LE PLAN D'INVESTISSEMENT DANS LES COMPÉTENCES : CONTENU ET PROGRAMME D'ÉVALUATION EN LIEN AVEC LA STRATÉGIE

---

Dans sa note d'étape de mars 2020, le comité d'évaluation indiquait qu'il travaillerait avec le comité d'évaluation du Plan d'investissement dans les compétences (PIC) à la mise en place d'une collaboration pour que les travaux d'évaluation du PIC apportent un éclairage sur l'accès des plus pauvres à l'emploi.

Cette fiche décrit le contenu du Plan d'investissement dans les compétences (objectifs, publics cibles, modalités de déploiement et budget), les premiers éléments d'évaluation disponibles ainsi que quelques-uns des points d'intersection avec la Stratégie.

### 1. La description du Plan d'investissement dans les compétences

Faisant suite à la suggestion d'un grand programme d'investissement porté par le rapport Pisani-Ferry (2017), le plan d'investissement dans les compétences est une stratégie multidimensionnelle portant sur la période 2018-2022 visant à :

- former un million de demandeurs d'emploi peu ou pas qualifiés et un million de jeunes éloignés du marché du travail ;
- répondre aux besoins des métiers en tension dans une économie en croissance ;
- contribuer à la transformation des compétences, notamment liée à la transition écologique et à la transition numérique.

#### 1.1. Les publics-cibles

Le PIC est destiné aux demandeurs d'emploi faiblement qualifiés et aux jeunes sans qualification. Il cible plus particulièrement les personnes en situation de fragilité, dont : les premiers niveaux de qualification (inférieur ou égal au baccalauréat) ; les résidents des

Quartiers de la politique de la ville (QPV) et des Zones rurales à revitaliser (ZRR) ; les personnes ni en emploi ni en formation (NEET) ; les parents isolés ; les personnes en situation d'illettrisme ; les réfugiés.

## 1.2. Les modalités de déploiement du plan

Les actions déployées dans le cadre du PIC s'articulent autour de trois objectifs opérationnels : i) accompagner et sécuriser les parcours des individus ; ii) garantir un socle de compétences de base ; iii) répondre aux besoins des entreprises et qualifier la main-d'œuvre.

Trois modalités de mise en œuvre sont prévues dans le cadre du plan :

- les **Pactes régionaux d'investissement dans les compétences** co-élaborés par la région et l'État dans le cadre du Crefop sont signés pour la période 2019-2022<sup>1</sup>. Ils définissent les axes pour lesquels l'État interviendra en additionnalité des crédits des conseils régionaux ;
- le lancement ou l'intensification d'**actions nationales d'accompagnement dans l'emploi** des publics fragiles et de soutien aux enjeux de transformation des métiers ;
- le lancement d'**appels à projets pour innover et transformer par l'expérimentation** sur des volets nécessitant une nouvelle approche des politiques publiques : pratiques de *sourcing*, remobilisation, activation des pairs, micro-activités solvables, badges numériques ouverts et écosystème de confiance, employeurs inclusifs, etc.

Le tableau en fin de document précise les actions répondant aux trois objectifs, leurs modalités de mise en œuvre ainsi que leur niveau d'avancement à octobre 2020<sup>2</sup>.

## 1.3. Le budget

Le PIC est doté de près de 13,8 milliards d'euros sur la période 2018-2022<sup>3</sup>. Pour 2020, ce sont 1,5 milliard d'euros en autorisations d'engagement et 1,1 milliard d'euros en crédits de paiement qui sont consacrés au PIC. Ces montants prennent en compte une participation de France compétences au financement du PIC, par le biais d'un fonds de concours à hauteur de 1,6 milliard d'euros, et le concours du Fonds social européen (FSE).

---

<sup>1</sup> Deux conseils régionaux ont refusé la contractualisation avec l'État : Provence-Alpes-Côte d'Azur et Auvergne-Rhône-Alpes. Dans ces deux cas, c'est Pôle emploi qui est en charge du déploiement du dispositif ainsi que de la gestion de l'enveloppe budgétaire prévue dans le cadre du PIC.

<sup>2</sup> Dares (2020), *Premier rapport du comité scientifique du Plan d'investissement dans les compétences*, octobre.

<sup>3</sup> Dont 6,7 milliards pour les décrocheurs et 7,1 milliards pour les demandeurs d'emploi. 90 % des fonds du PIC sont dirigés vers les actions de formation et 10 % visent la transformation du système par des expérimentations de nouveaux outils.



Le haut commissaire aux compétences a par ailleurs confirmé que les pactes régionaux 2019-2022 seront prolongés en 2023 pour une année supplémentaire.

## 2. L'évaluation du PIC

Outre les régions qui sont en capacité d'évaluer les initiatives qu'elles financent, l'évaluation du Plan est conduite par **un comité scientifique indépendant** composé d'une vingtaine de chercheurs de disciplines diverses.

Dans le cadre de cette évaluation, une enquête trimestrielle (« Post-Formation »), une enquête auprès des stagiaires du programme « Hope » et un dispositif statistique permanent (FORCE) ont été initiés. Par ailleurs, le comité scientifique a lancé une série de marchés d'études et d'appels à projets de recherche (APR).

Le [deuxième rapport](#) du comité scientifique d'évaluation du PIC, paru en novembre 2021, dresse un bilan sur la période 2018-2020.

### 2.1. Bilan quantitatif satisfaisant malgré un coup d'arrêt lié à la crise sanitaire

Sur le plan quantitatif, le PIC a permis d'atteindre dès 2019 un niveau d'entrées en formation supérieur à un million et de le maintenir en 2020. Il s'agit d'une augmentation sensible par rapport aux chiffres enregistrés en 2017 et 2018, aux alentours de 820 000. Cependant, si l'on tient compte de l'année 2020, gravement marquée par la crise sanitaire, les volumes sont en net retrait par rapport aux objectifs affichés. La montée en charge extrêmement rapide du CPF autonome a permis de maintenir le niveau global des entrées en 2020, mais ce phénomène est distinct des actions du PIC. Les CPF ont surtout financé des formations courtes, alors que l'objectif du PIC est plutôt de développer des formations longues et qualifiantes.

### 2.2. Un meilleur accès à la formation des moins diplômés qui restent néanmoins sous-représentés dans les entrées en formation certifiantes

Un défi relevé par le PIC est l'accès à la formation des moins diplômés. Les personnes disposant d'un niveau de diplôme strictement inférieur au baccalauréat, qui font partie du « public cible » du PIC, sont les premiers bénéficiaires des parcours d'accompagnement mis en œuvre au niveau national (Prépa compétences, appel à projets 100 % inclusion notamment) qui visent à sécuriser l'entrée en formation. Ces peu diplômés ont également bénéficié de l'accroissement du nombre d'entrées en formation.

Si l'on se limite à la période avant la crise sanitaire, les probabilités d'entrée en formation ont progressé par rapport à la situation avant PIC : parmi les demandeurs d'emploi inscrits

au chômage au premier trimestre 2017, 8 % étaient entrés en formation au bout d'un an. Cette probabilité d'entrée en formation à un an a augmenté de 3 points de pourcentage pour les demandeurs d'emploi entrés au premier trimestre 2019. Cependant, bien que les peu diplômés soient la cible des actions du PIC, on n'observe pas de rattrapage par rapport aux plus diplômés. Les peu-diplômés, à l'exception des jeunes, restent sous-représentés parmi les personnes formées. Alors qu'ils représentent 56 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi en 2018 et 2019, les personnes peu diplômées ne représentent que 52 % des entrées en formation, une part qui n'a pratiquement pas évolué sur la période. Par ailleurs, l'accent mis par le PIC sur les formations qualifiantes ne s'est pas fait à l'avantage des moins diplômés. Les probabilités d'accès à la formation certifiante ont progressé à un rythme plus rapide pour les personnes avec un niveau de diplôme au moins équivalent au baccalauréat que pour les personnes moins diplômées.

### **2.3. Prépa compétences : un dispositif ambitieux et emblématique du PIC, qui nécessite des transformations en profondeur dans les pratiques des acteurs**

Le dispositif « Prépa compétences », déployé sur le plan national par l'Afpa et Pôle emploi, vise à aider à la définition et à la validation d'un projet personnalisé d'accès à la qualification, afin de sécuriser l'entrée en formation et par la suite éviter les risques d'échecs (notamment les ruptures ou les abandons). La personnalisation de l'accompagnement et de la formation dans le but de créer des parcours « sans coutures », dans un cadre multipartenarial, est aussi une visée de plusieurs expérimentations régionales.

Si le comité constate un effet indéniable sur les parcours des demandeurs d'emploi entrés dans le programme, avec une amélioration « significative » du taux d'accès à la formation pour les demandeurs d'emploi accompagnés via Prépa compétences, il dresse un bilan pour le moment en demi-teinte. En effet, des incertitudes demeurent sur les biais de sélection des bénéficiaires du dispositif, qui doivent présenter des projets de formations construits et cohérents et dont on peut penser qu'ils auraient accédé à la formation sans Prépa compétences. *A contrario*, les taux d'entrées dans le dispositif suggèrent que près des deux tiers des bénéficiaires ne sont pas entrés en formation à l'issue d'un programme dont c'est pourtant l'objectif principal, en particulier du fait d'un taux d'abandon important en cours de dispositif.

Côté améliorations de l'accompagnement des publics les plus éloignés, le bilan dressé est également mitigé. Si les pratiques des conseillers se sont effectivement adaptées pour répondre aux besoins individualisés de ce public très spécifique, le dispositif reste marqué par une focale sur le niveau scolaire, mis en relation avec les capacités des stagiaires à réussir les tests d'entrée dans les formations visées, alors même que les formateurs ne sont pas mandatés pour travailler la remise à niveau. Les ateliers proposés peuvent alors

se révéler peu adaptés à certains profils de bénéficiaires et ne valorisent pas suffisamment leur parcours professionnel antérieur.

## 2.4. Une évaluation qui sera complétée par de nombreux travaux en cours

Concernant la question cruciale de la mise en œuvre du PIC à l'échelle régionale, un marché d'étude d'ampleur a été lancé à l'été 2021 pour le compte du comité scientifique, centré autour de huit monographies de régions. Elles permettront d'apporter des éléments plus précis sur les modalités et les effets de la contractualisation État/région pour l'accès à la formation des moins qualifiés, la transformation de l'offre de formation, ou encore les outils pour mieux répondre aux besoins des territoires en termes de compétences.

En 2022-2023 seront connues les conclusions des évaluations de plusieurs expérimentations de programmes de formation mis en œuvre à l'échelle régionale ainsi que de programmes nationaux. Cela permettra d'apprécier la capacité de programmes lancés par le PIC à toucher des publics « cibles ».

## 3. L'articulation entre le PIC et la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

Les articulations entre l'évaluation du PIC et de la Stratégie pauvreté se situent principalement au niveau des publics et des mesures en faveur de l'accompagnement, de la formation et de l'emploi. Les publics cibles du PIC (voir ci-dessus) appartiennent aux catégories de population les plus susceptibles de se trouver en situation de pauvreté monétaire<sup>1</sup>. Une partie des solutions mobilisées pour leur permettre d'accéder à terme à l'emploi sont des actions du PIC.

Plusieurs mesures de la Stratégie pauvreté sont directement liées ou pourraient bénéficier des évaluations produites dans le cadre du PIC :

**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.

Le repérage des jeunes « invisibles » constitue un élément essentiel du Plan d'investissement dans les compétences. À cet effet, un appel à projets « Repérage et mobilisation des invisibles » a été lancé en février 2019 dans le cadre du PIC. Dans ce cadre, 230 projets sont soutenus pour un montant de 60 millions d'euros. Un nouvel appel à projets a été lancé courant 2021, pour un montant de 40 millions d'euros. Des évaluations relatives à ces projets seront rendues disponibles au cours des prochaines années.

---

<sup>1</sup> 60 % du revenu médian.

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.

**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.

L'objectif du Plan d'investissement dans les compétences de l'insertion par l'activité économique (PIC - IAE), qui prend la forme d'un accord de développement de l'emploi et des compétences (ADEC) est **de favoriser l'insertion par l'activité économique des salariés en insertion des SIAE** (structures d'insertion par l'activité économique). Il permet de cofinancer **les actions répondant aux besoins en compétences et qualification dans les secteurs et métiers à potentiel d'emploi**. Une rallonge budgétaire de 75 millions d'euros a été accordée à cet accord dans le cadre du plan « Ambition IAE » en 2020.

Aucune évaluation des projets conduits dans le cadre de cet accord de développement de l'emploi et des compétences n'est prévue à ce jour.

Outre ces mesures, on note que certaines expérimentations (déployées au niveau national ou dans le cadre des PRIC) ou dispositifs du PIC ont vocation à entrer en résonance avec les objectifs de la Stratégie. Certains de ces programmes font l'objet d'évaluations auxquelles le comité d'évaluation de la Stratégie doit apporter une attention toute particulière. Relevons notamment :

- Le programme EMILE qui vise à proposer un accompagnement sur-mesure, global et intégré, aux Franciliens mal logés, afin qu'ils trouvent un logement adapté et un emploi dans une région présentant des besoins de main-d'œuvre et des opportunités de logement.

Une évaluation de ce programme a débuté courant 2022. Elle s'achèvera dans le courant 2023.

- Le dispositif « Étincelle », qui s'inscrit dans le programme « PIC 100 % inclusion », a pour but de remobiliser des jeunes demandeurs d'emploi peu qualifiés, en priorité dans des QPV ou dans des zones rurales enclavées, ainsi que sur des territoires d'Outre-mer. Il vise également à accompagner de façon individualisée les bénéficiaires en levant les freins à l'insertion sur le marché du travail et en co-construisant avec eux leur projet professionnel. Mis en place sur 19 départements, ce programme a pour objectif d'accueillir 5 000 jeunes sur trois ans.

Une évaluation de dix de ces dispositifs « Étincelle », mis en place par Les Apprentis d'Auteuil, a été lancée en 2021. Elle rendra ses conclusions courant 2022.

- Les **projets expérimentés** dans le cadre de l'appel à projet national « Intégration professionnelle des réfugiés ».

Les projets expérimentés dans ce cadre ont fait l'objet d'un marché d'évaluation financé par le comité scientifique de l'évaluation du PIC. Cette évaluation s'est faite au travers de huit monographies départementales, portant sur la période 2018-2021.

Ces travaux d'évaluation conduisent à souligner que les bénéficiaires de la protection internationale sur cette période présentent des caractéristiques spécifiques : ce sont en majorité des hommes jeunes, le plus souvent allophones et avec un niveau scolaire peu élevé. Pour répondre aux enjeux d'intégration professionnelle de cette population, la coordination de l'offre de mesures progresse. Néanmoins des problèmes de lisibilité et d'éclatement de cette offre peuvent subsister.

Les politiques d'intégration professionnelle et les parcours des réfugiés apparaissent comme fortement structurés par les tensions sur les capacités d'hébergement et de logement sur le territoire, qui rend utile l'implication active des acteurs de l'hébergement social pour l'accompagnement vers l'emploi. Les monographies départementales relèvent par ailleurs un manque sur les formations linguistiques à destination des personnes en situation d'illettrisme d'une part et à un niveau intermédiaire d'autre part. Elles identifient aussi un enjeu de coordination et de repérage de l'offre de formation linguistique de la part des prescripteurs.

Enfin si le programme « Hope » est salué par beaucoup d'acteurs pour sa capacité à sécuriser les parcours de professionnalisation des réfugiés, il concerne de petits effectifs et reste concentré essentiellement sur un public masculin.

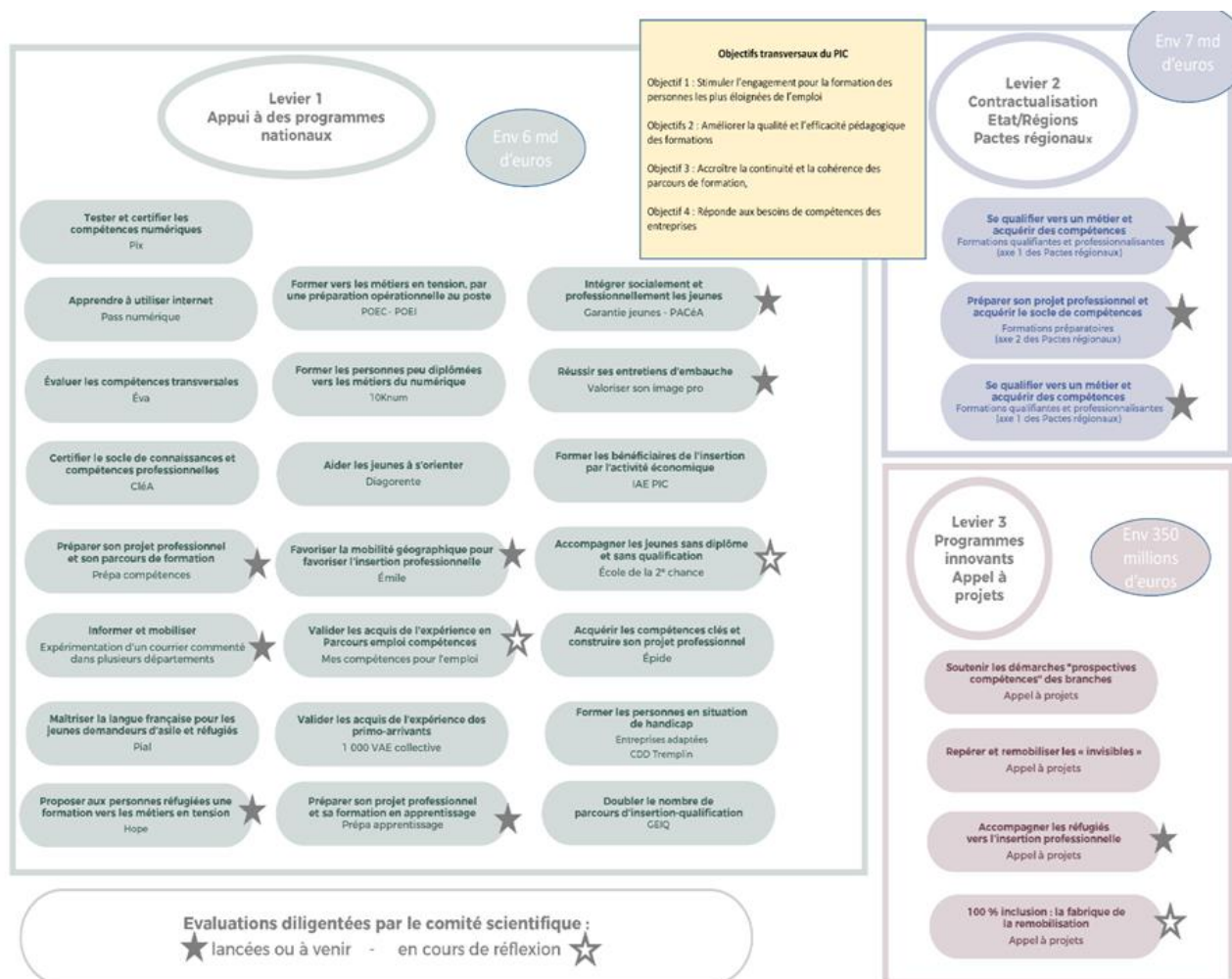
- Les écoles de la 2<sup>e</sup> chance (E2C) sont des établissements qui forment des jeunes « décrocheurs » de moins de 26 ans sans qualification et sans diplôme et les accompagnent dans la mise en place d'un projet professionnel. Les E2C bénéficient de financements locaux, nationaux et européens et les jeunes qui y suivent une formation bénéficient de la rémunération de la formation professionnelle.

Une évaluation qualitative de ces écoles, lancée dans le cadre de l'évaluation du PIC, est actuellement en cours. Celle-ci devrait donner lieu à une publication de la Dares en 2023.

- Les parcours d'entrée dans l'emploi (PEE) mis en place dans le cadre du PRIC Île-de-France : Il s'agit d'un dispositif déjà existant en Île-de-France, créé pour les jeunes, peu ou pas qualifiés, que la région a souhaité ouvrir aux bénéficiaires du RSA. Ce dispositif offre deux parcours : l'un dit « classique » qui repose, après un sas d'entrée et de diagnostic, sur un programme de formation à la carte permettant de travailler et valider un projet professionnel pouvant déboucher sur l'emploi ou un parcours de formation, l'autre dit « sécurisé » qui associe des entreprises souhaitant recruter aux actions de formation menées. Ces parcours sont d'une durée variable, pouvant aller jusqu'à six mois.

Une évaluation quantitative de ce dispositif, prévue initialement, a finalement été abandonnée. Demeure une évaluation qualitative, encore en cours. Les premiers éléments présentés dans le cadre du rapport du conseil scientifique du PIC laissent cependant envisager une difficulté du dispositif à atteindre sa nouvelle cible, à savoir les bénéficiaires du RSA.

## Présentation des principaux dispositifs du PIC selon les trois leviers sur lequel ce plan d'investissement repose et présentation des dispositifs spécifiquement évalués par le conseil scientifique



Source : deuxième rapport du comité scientifique de l'évaluation du PIC, p. 28



## COMPLÉMENT 5

# MODALITÉS DE CONSULTATION DU 5<sup>E</sup> COLLÈGE DU CNLE ET DU PANEL CITOYEN

---

Depuis son installation, le comité d'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté a complété ses travaux par des éclairages issus de la réflexion et de l'expérience de deux groupes de citoyens et de personnes concernées<sup>1</sup>.

Ainsi, pour la troisième année consécutive<sup>2</sup>, ont été consultés :

- un panel *ad hoc* de citoyens, composé d'une trentaine de personnes représentatives de la population française (selon les critères de sexe, d'âge, de profession, de région, de catégorie d'agglomération et de niveau d'études), qui vise à prendre en considération autant que possible les questions que nos concitoyens peuvent se poser lorsqu'ils s'interrogent sur les politiques de lutte contre la pauvreté. Ce groupe est accompagné par l'Ifop, qui en anime les échanges ;
- le 5<sup>e</sup> collège (anciennement 8<sup>e</sup> collège) du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), composé de personnes en situation d'exclusion ou de précarité accompagnées par des associations, qui vise notamment à attirer l'attention sur certains enjeux de mise en œuvre qui pourraient, sans cela, demeurer inaperçus, et à prendre en compte « leurs savoirs de vie ». Ce groupe est accompagné par le secrétariat général du CNLE.

Cette annexe vise à préciser les modalités de ces consultations.

---

<sup>1</sup> Les conditions dans lesquelles se sont mis en place ces dispositifs – inédits sous cette forme, dans cette durée et avec un tel objet –, ainsi que le détail de leur organisation sont présentés dans l'annexe 7 de la note d'étape du 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](#) », France Stratégie, mars.

<sup>2</sup> Les deux groupes ont été consultés dans le cadre de la note d'étape de 2020, du rapport 2021 ainsi qu'à l'occasion de la publication des deux notes de 2020 et 2021 consacrées à la lutte contre la pauvreté au temps du coronavirus.

## 1. Un cadre partagé

Dans le cadre de la préparation du rapport du comité d'évaluation, celui-ci a souhaité recueillir, outre les avis des deux groupes sur l'évaluation de la Stratégie, leur point de vue d'une part sur une série de thématiques d'intérêt particulier pour l'élaboration du rapport et d'autre part sur les suites à donner à la Stratégie elle-même. Pour alimenter leur réflexion, des informations sur le déploiement de la Stratégie pauvreté depuis le rapport de 2021 ainsi que sur l'évolution des indicateurs relatifs à la pauvreté ont été fournies aux participants du panel citoyen et du 5<sup>e</sup> collège du CNLE.

Comme lors des deux années précédentes, les deux groupes ont rédigé un avis. Transmis au comité en amont de la rédaction du rapport annuel, ils ont été explicitement pris en compte par le comité et sont publiés en annexe du présent complément<sup>1</sup>. Le comité y a également répondu directement par écrit, dans un message adressé à l'ensemble des membres du panel citoyen d'une part, du collège des personnes accompagnées d'autre part. Des rencontres entre le président du comité d'évaluation et des membres des deux groupes ont également été organisées en amont de la publication du rapport.

Dans le détail, les calendriers, les modalités de dialogue et de recueil des avis ont légèrement différencié entre le panel citoyen et le 5<sup>e</sup> collège. Cependant, à la différence du dispositif mis en place jusqu'alors, les deux groupes ont bénéficié d'une journée de travail et de formation commune, au cours de laquelle des premiers éléments de bilan sur ces trois années d'évaluation participative ont été recueillis.

## 2. La consultation du panel citoyen (2022)

### ***Le dispositif de consultation : le panel citoyen***

Comme auparavant<sup>2</sup>, le choix a été fait pour le panel citoyen d'une formule mixte entre un travail en groupe (une journée de formation « en présentiel ») et des échanges à distance, sur une plateforme en ligne mise à leur disposition après la journée de formation. Quatorze citoyens du panel ont participé à l'exercice<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> L'avis du CNLE est publié en [complément 6](#). L'avis du panel citoyen est publié en [complément 7](#).

<sup>2</sup> La méthodologie de consultation du panel citoyen a été définie, en amont de l'élaboration de la première note du comité, avec l'appui des services du Service d'information du gouvernement (SIG), par les équipes de France Stratégie et de son prestataire l'Ifop.

<sup>3</sup> Un nombre sensiblement inférieur à la précédente édition qui avait réuni 23 participants.



### **Le calendrier**

- Samedi 14 mai 2022 : journée de formation commune avec le 5<sup>e</sup> collège du CNLE ; matinée de rencontres, après-midi d'échanges et de bilan animé par l'Ifop ;
- Du 16 au 20 mai 2022 : plateforme d'échanges en ligne animée par l'Ifop et ouverte entre les citoyens membres du panel sur la base d'une trame d'animation et d'une liste de points sur lesquels ils sont amenés à réagir ;
- 30 mai 2022 : transmission de l'avis citoyen aux membres du comité d'évaluation.

### **La journée de formation**

Cf. *infra* « Formation commune ».

### **Déroulé de consultation sur la plateforme en ligne**

Au cours de la semaine du 16 au 20 mai 2022, les citoyens ont pu échanger sur une plateforme dédiée en ligne en s'appuyant sur des courts textes de contextualisation et un questionnement guidé. La consultation a été organisée selon le calendrier suivant :

- 16 mai : généralités - retours sur la journée de formation et les présentations de la DIPLP et de la Dihal ;
- 17 mai : déploiement de la Stratégie ;
- 18 mai : évaluation des mesures de la Stratégie par thématique ;
- 19 mai : effets globaux de la Stratégie ;
- 20 mai : points d'attention et suites à donner à la Stratégie.

### **Les échanges avec le comité d'évaluation**

Afin que s'engage un dialogue entre les citoyens du panel et les membres du comité d'évaluation, plusieurs modalités d'échange ont été mises en place :

- lors du samedi de formation, les citoyens du panel ont échangé avec le président du comité d'évaluation sur les attentes du comité, les priorités et les points d'attention ;
- une fois l'avis rédigé par les citoyens, le président du comité d'évaluation a rencontré les membres du panel citoyen pour échanger sur leur avis remis au comité d'évaluation ;
- enfin, simultanément à l'adoption du second rapport du comité d'évaluation, celui-ci a adressé à l'ensemble des membres du panel citoyen une lettre de réponse à l'avis citoyen, visant à témoigner de la prise en compte de différents aspects de cet avis dans le rapport 2022 du comité d'évaluation.

### 3. La consultation du 5<sup>e</sup> collège du Conseil national des politiques de lutte contre l'exclusion (2022)

#### ***Le dispositif de consultation : le 5<sup>e</sup> collège du CNLE***

Afin de prendre en compte le regard des personnes plus spécifiquement concernées par les politiques de lutte contre la pauvreté, France Stratégie s'est rapprochée du Conseil national des politiques de lutte contre l'exclusion (CNLE) pour poursuivre la consultation initiée en 2019<sup>1</sup>. Contrairement aux années précédentes, où les personnes concernées avaient été réunies en collège distinct, le temps de formation était cette fois conjoint avec les membres du panel citoyen. Les échanges avec le président du comité d'évaluation et les débats sur la rédaction de l'avis se sont, en revanche, déroulés de manière disjointe.

Pour la rédaction du premier avis, le 5<sup>e</sup> collège du CNLE avait été accompagné par l'Agence nouvelle pour les solidarités actives (ANSA). Depuis deux ans, c'est le secrétariat général du CNLE qui se charge de cet accompagnement. Les 32 membres du 5<sup>e</sup> collège ont été invités à donner leur avis. Dix-sept ont effectivement participé aux différentes phases de la consultation.

#### ***Le calendrier***

- Samedi 14 mai 2022 : journée de formation commune avec le panel citoyen ; matinée de rencontres, après-midi d'échanges et de bilan animé par l'Ifop ;
- 18 mai 2022 : recueil de l'avis des membres du 5<sup>e</sup> collège ;
- 19-28 mai 2022 : rédaction de l'avis par le secrétariat général du CNLE et validation ;
- 30 mai 2022 : transmission de l'avis du 5<sup>e</sup> collège aux membres du comité d'évaluation.

### 4. Le contenu de la formation

Le programme de la journée commune de formation était le suivant :

---

<sup>1</sup> Le CNLE avait préparé, avec l'appui de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), les modalités de consultation des membres du collège des personnes concernées (aujourd'hui « 5<sup>e</sup> collège »).

Horaire	Déroulé		Contenu	
9 h 00 - 9 h 10	Mot d'accueil <i>Mme Marine de Montaignac</i> <i>M. Louis Schweitzer</i>			
9 h 10 - 10 h 10	Point d'étape sur la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté <i>Mme Marine Jeantet (DIPLP)</i>		État des lieux de la mise en œuvre de la Stratégie (présentation et échanges)	
10 h 10- 10 h 40	Point d'étape sur le plan « Logement d'abord » <i>M. Sylvain Mathieu (Dihal)</i>		État des lieux de la mise en œuvre du plan « Logement d'abord »	
11 h 00 - 11 h 30	Les travaux d'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté <i>Mme Marine de Montaignac (France Stratégie)</i>		Méthodologie d'évaluation retenue Éléments de suivi et d'évaluation de la Stratégie pauvreté	
11 h 30 - 12 h 45	Échanges sur la mise en œuvre territoriale de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté <i>(M. Emmanuel Gagneux, Mme Nathalie Latour et Mme Joëlle Chenet)</i>		Présentations de 15 min de chaque intervenant puis échanges	
12 h 45	Déjeuner			
	Panel citoyen	5 <sup>e</sup> collège du CNLE	Panel citoyen	5 <sup>e</sup> collège du CNLE
14 h 00 - 15 h 00	Échanges avec le comité d'évaluation <i>M. Louis Schweitzer</i>	Bilan rétrospectif de la consultation citoyenne <i>Ifop</i>	Question d'intérêt pour le comité d'évaluation et recommandations envisagées	Bilan des trois années de consultation
15 h 15 - 16 h 15	Bilan rétrospectif de la consultation <i>Ifop</i>	Échanges avec le comité d'évaluation <i>M. Louis Schweitzer</i>	Bilan des trois années de consultation	Question d'intérêt pour le comité d'évaluation et recommandations envisagées





## COMPLÉMENT 6

# AVIS DU 5<sup>E</sup> COLLÈGE DU CNLE

---



### **Avis du collège des personnes concernées au comité d'évaluation de la Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté**

*Le 30 mai 2022,*

#### **Contexte**

Les membres du 5<sup>e</sup> collège du CNLE ont été associés à l'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté comme ils l'avaient été en 2020 et en 2021 pour l'élaboration des rapports annuels produits par le comité d'évaluation présidé par Louis Schweitzer. Cette troisième consultation a vocation à dresser un bilan de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté et à faire des propositions pour alimenter une nouvelle Stratégie.

La consultation organisée et animée par le secrétariat général du CNLE le 18 mai 2022 a été précédée par une journée de formation organisée pour la première fois conjointement avec le panel citoyen le 14 mai dernier. Cette journée animée par France Stratégie s'est tenue en présence de Marine Jeantet (DIPLP), Sylvain Mathieu (Dihal), Nathalie Latour (FAS), Emmanuel Gagneux, (conseil départemental de l'Oise) et Joëlle Chenet, (Commissaire à la lutte contre la pauvreté en région Provence-Alpes-Côte d'Azur). Cette journée a permis aux participants d'échanger sur la mise en œuvre des 35 mesures de la

Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté avec ses chefs de file au niveau national et au niveau territorial.

Douze membres du 5<sup>e</sup> collège étaient présents à cette formation. Sept d'entre eux ont participé à la consultation organisée pour rédiger un avis sur le bilan de la Stratégie. Au total la consultation a réuni 14 membres du 5<sup>e</sup> collège, 10 femmes et 4 hommes. Cinq participants sont d'anciens membres du 8<sup>e</sup> collège et à ce titre étaient présents à l'installation du comité d'évaluation (voir la liste des participants en annexe).

L'avis a été rédigé à partir du questionnaire transmis par France Stratégie comprenant trois questions principales :

- Quel est votre regard sur la mise en œuvre globale de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté et sur les évolutions qu'elle a apportées ?
- Quels sont à vos yeux les points les plus importants à évoquer dans le rapport 2022 du comité d'évaluation pour chaque thème (les 35 mesures de la Stratégie déclinées pour chaque thématique) ?
- Quels sont les éléments indispensables et prioritaires à vos yeux pour poursuivre la Stratégie de lutte contre la pauvreté ?

Le secrétariat général a animé ce temps de travail collectif et a rédigé l'avis qu'il a soumis pour validation aux membres du 5<sup>e</sup> collège avant de le transmettre à France Stratégie.

## **1. Quel est votre regard sur la mise en œuvre globale de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté et sur les évolutions qu'elle a apportées ?**

### **1.1. La mise en œuvre de la Stratégie a été percutée par la crise sanitaire**

La plupart des personnes concernées estiment que certaines situations se sont aggravées à cause de la crise sanitaire et n'avaient pas été anticipées dans cette Stratégie. Les mesures de la Stratégie ont été appliquées, mais leur effet s'en est trouvé atténué. Il est donc difficile de présenter un constat objectif.

### **1.2. Émergence de nouveaux publics en situation de précarité ou de pauvreté**

Les participants font remarquer que la crise sanitaire a entraîné des difficultés pour se soigner, s'alimenter, accéder à l'éducation (école à la maison), a mis en exergue le sentiment d'isolement, la difficulté à maintenir le lien durant la crise sanitaire pour les enfants placés et avec les travailleurs sociaux. Le nonaccès au numérique a accentué le

non-accès à certains droits car les services publics : CCAS, Caf et CPAM étaient fermés. Il est constaté que la crise sanitaire a vu **l'émergence de nouveaux publics** dans les circuits d'aide alimentaire et sociale. **Ces populations sont encore là après la crise**, comme c'est notamment le cas des personnes âgées.

### 1.3. La Stratégie est nécessaire mais la portée de son action est limitée

Les participants dans leur majorité **saluent la bonne volonté du gouvernement**. Certaines expérimentations sont positives et devraient être généralisées mais ils estiment aussi que **les moyens sont insuffisants**.

**Les mesures prises pour les jeunes sont satisfaisantes**. Les mesures prises en matière de formation initiale pour faire évoluer les pratiques des travailleurs sociaux (reconnaissance de la paire-aidance, formation d'un référent) sont aussi remarquées.

Hormis le paquet de mesures destinées aux jeunes qui dégage un ensemble cohérent, ils considèrent que « *la Stratégie pauvreté délaisse les autres publics* » et ont le sentiment qu'on a fait des « **petits rattrapages** » pour certaines populations.

### 1.4. Les difficultés à apprécier les résultats de la Stratégie pauvreté

La réussite de la Stratégie s'appuie sur des objectifs chiffrés mais « *on n'a pas de possibilité de savoir si les chiffres sont bons car on n'a pas d'éléments d'appréciation. Les chiffres sont donnés par les promoteurs de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté sans que l'on puisse les vérifier* » a fait remarquer une participante. « *C'est la quantité qu'on regarde plus que la qualité* » indique une autre participante. Pour un autre, « *les chiffres et les indicateurs sur la pauvreté sont assez peu pertinents car ils ne mesurent pas la qualité des emplois et le bien-être ou mal-être des personnes concernées* ».

Certains déplorent que malgré le fait que le sujet soit sur la table depuis cinq ans, les résultats ne soient pas au rendez-vous. « *Les efforts ne sont pas suffisants et ne peuvent pas suivre le rythme avec lequel progresse la pauvreté. Par conséquent les personnes en situation de pauvreté ont l'impression que rien est fait* ». Pour remédier à cette situation, un participant suggère « *une approche concertée avec les organisations de terrain afin de **donner de la visibilité aux personnes précaires et les travailleurs pauvres** dans le cadre de la Stratégie pauvreté.* »

Les membres du 5<sup>e</sup> collège sont circonspects sur le bilan de la Stratégie pauvreté et **ils n'adhèrent pas au constat** plutôt satisfaisant de l'évolution de la pauvreté dressé à partir des indicateurs socio-économiques (baisse du chômage, stabilité du taux de pauvreté) qui ont été publiés dernièrement.

## 1.5. Constat d'une aggravation de la pauvreté plutôt que d'une stabilisation

Selon eux, les chiffres sont en décalage avec la réalité, les situations vécues ou celles dont ils peuvent témoigner. Les participants insistent sur l'**aggravation de la pauvreté et soulignent la précarisation de certaines catégories de la population. Celles qui sont citées par une majorité de personnes concernées sont les personnes âgées et les travailleurs pauvres.** « *Les personnes âgées touchent des petites retraites et qui se retrouvent dans des circuits d'aide alimentaire (...) Les travailleurs pauvres sont passés sous silence* » se désole une participante. « *De nombreux travailleurs sociaux se retrouvent dans une situation difficile* » indique une autre avant d'ajouter « *de nombreuses personnes comme les caissiers ont été mobilisés tout au long de la crise (...) n'ont pas vu leurs efforts récompensés* ». « *Les sans-abri sont moins nombreux mais la situation des personnes restées sans abris s'est aggravée* » déplore un participant.

Au-delà de la défiance exprimée, certains des participants redoutent que « *les bons chiffres donnent un mauvais regard sur les gens en situation de précarité* ». « *Le discours des pouvoirs publics sur le contrôle est inquiétant* ». « *On ressent moins de compréhension de la part de la population et il y a un regard négatif de la société* » indique une participante « *en dénonçant la désinformation dont les personnes en situation de pauvreté sont victimes* ».

## 2. Quels sont à vos yeux les points les plus importants à évoquer dans le rapport 2022 du comité d'évaluation pour chaque thème ?

### 2.1. Pour les actions en matière de petite enfance et d'éducation

**Des actions intéressantes ont été menées, mais avec un impact limité car elles étaient trop ciblées et risquent de stigmatiser certains groupes.** Le développement **des modes de garde et la gratuité des petits déjeuners** ont été les mesures le plus souvent citées lors de l'échange par les membres du 5<sup>e</sup> collège, relevant notamment les actions innovantes qui ont été proposées dans le cadre de l'appel à projets « Petite enfance », auquel ont participé certains membres du 5<sup>e</sup> collège mais en déplorant leur insuffisance notamment dans les zones rurales et les petites villes. **Les mesures sont intéressantes mais méritent d'être généralisées.**

Les modes de garde ont été évoqués pour remarquer qu'il faudrait surtout plus de dispositifs pour les personnes en horaires décalés, car elles n'ont souvent pas d'autre choix que de payer une nounou ou avoir recours aux grands-parents pour pouvoir travailler la nuit ou tôt le matin ou tard le soir. Quelqu'un a fait remarquer que dans certains pays nordiques, lorsque les grands-parents gardent leurs petits-enfants, ils perçoivent une indemnité financière. Certains participants ont suggéré que l'on pourrait aussi développer



des crèches en entreprise. Cette proposition a suscité des débats car beaucoup craignaient que les entreprises ne jouent pas le jeu.

**Les actions ou expérimentations mises en œuvre sont perçues comme étant intéressantes mais avec un impact limité** car pour un certain nombre de participants, « on traite les symptômes mais pas le mal ». Pour certains, il s'agit d'un « *pansement sur une jambe de bois* » car pour lutter contre les inégalités sociales dès le plus jeune âge, il faut associer les familles. **C'est la famille dans sa globalité qu'il faut traiter et non uniquement l'enfant.** Le terme « mixité » auquel se rapportent certaines mesures a suscité des réactions. Selon un participant « *la mixité sociale implique de mettre en place un système éducatif qui ne cultive pas l'excellence et ne privilégie pas certains enfants* ». « *Je suis tout à fait favorable à la mixité à l'école mais je crains qu'elle génère une forme de rejet de la part des enfants qui ne bénéficieront pas des petits déjeuners gratuits* ». « *Je suis favorable à la mixité mais lorsque des enfants de milieux différents sont scolarisés au même endroit ils ont tendance à se regrouper en bandes, ce qui génère de la tension. Concernant les petits déjeuners, pourquoi ne pas les généraliser à tous les enfants et faire payer les parents qui en ont les moyens* ».

Beaucoup ont le sentiment que **les publics sont renvoyés dos à dos**. Il faut aussi apporter des réponses qui soient mieux adaptées aux besoins des territoires estiment certains. D'autres souhaiteraient que l'on travaille pour avoir une société plus égalitaire plutôt que de compenser pour une population donnée les inégalités produites.

## 2.2. Pour les actions en matière de santé

**La CSS et le 100 % santé sont des « bonnes » mesures** même si cela ne règle pas tout car pour bénéficier de la gratuité des soins, il faut attendre longtemps une prise en charge alors qu'elle devrait être rapide. Parfois, il n'y a pas d'autres choix que de prendre à sa charge certains soins. Les participants pointent les difficultés à avoir des rendez-vous médicaux dans certaines zones et le non-recours aux soins de certaines personnes par ignorance de leurs droits.

## 2.3. Pour les actions en matière d'accompagnement, formation et emploi

**Les actions menées à destination des jeunes sont jugées satisfaisantes** par une majorité des participants (formation obligatoire jusqu'à 18 ans, Garantie jeunes...) mais les moyens mis en œuvre **pour accompagner les personnes sont jugés insuffisants**. Il y a un impératif de résultats pour les personnels qui accompagnent beaucoup de jeunes. Les durées d'accompagnement ne sont pas adaptées car les jeunes concernés ont besoin de temps pour entrer dans le parcours d'insertion. Une participante constate que « *grâce à ce plan, certains professionnels ont eu la possibilité de faire des formations complémentaires* ».

L'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » a aussi été évoquée de façon positive.

## 2.4. Pour les actions en matière de logement

L'amélioration de l'accès au logement pour les personnes précaires et la prévention des expulsions sont des sujets considérés comme prioritaires par les membres du 5<sup>e</sup> collège. Mais aucune **action marquante** n'a retenu leur attention. Un certain nombre d'entre eux déplore le **manque de données** et réclame une véritable évaluation.

## 2.5. Pour les actions en matière de droits sociaux

Le recensement des mesures mises en œuvre dans l'optique d'accéder aux droits et de lutter contre le non-recours a été l'occasion pour les membres du 5<sup>e</sup> collège **de pointer les difficultés rencontrées**. Certains déplorent le manque de communication entre les caisses au détriment de l'utilisateur. Le changement de situation provoque aussi des ruptures de droits et cela ne devrait pas être le cas. Beaucoup regrettent le nombre de documents à fournir à chaque interlocuteur pour obtenir une aide, sans compter les frais occasionnés. Un participant témoigne : « *L'automatisation de la CSS pour les retraités devrait être considérée, car l'Assurance maladie reçoit automatiquement les informations concernant les assurés (impôts et les rémunérations). Or, les délais pour le traitement des papiers entraînent des délais de traitement médical. Bloquer une demande pour renouveler le CSS, par manque de la feuille d'impôts est donc inefficace. Surtout qu'en ce moment l'Assurance maladie ne permet plus l'envoi par internet des documents. Et cela prend plusieurs semaines pour re-traiter la feuille d'impôts renvoyée* ».

Un participant réclame **un bilan de la mise en place des maisons France Services**. Certains font **des propositions** : un participant souhaiterait que le pass numérique de 500 euros pour les personnes les plus précaires soit remis en place. Une autre suggère la mise en place de prêts personnels à taux zéro avec la Banque de France pour les personnes précaires.

## 3. Quels sont les éléments indispensables et prioritaires à vos yeux pour poursuivre la Stratégie de lutte contre la pauvreté ?

### 3.1. Quels seraient les volets à renforcer ? À supprimer ? À ajouter ?

Parmi les propositions formulées, on peut évoquer les mesures favorisant la mixité sociale, les actions pour lutter contre la paupérisation des personnes âgées, celles pour faire changer le regard de la société sur les personnes en situation de pauvreté, pour faire un

focus sur les travailleurs pauvres, l'impact de la nouvelle loi sur l'assurance-chômage et l'impact de la modification du RSA (conditionnement de la prestation en contrepartie d'un nombre d'heures de formation, travail...).

### 3.2. Quels sont les publics qui doivent être ciblés par cette politique ?

Les sortants de prison, les migrants, les familles monoparentales, les mineurs isolés sont les publics qui ont été cités.

## Annexe

### Liste des membres du 5<sup>e</sup> collège ayant été consultés par le comité d'évaluation pour la rédaction de l'avis

Les Petits Frères des pauvres	<u>Marcel</u>	<u>ANDRE</u>
Les Petits Frères des pauvres	<u>Fatouma</u>	<u>DIOP</u>
Les Apprentis d'Auteuil	<u>Sonia</u>	<u>BENMAA</u>
Les Apprentis d'Auteuil	<u>Sandra</u>	<u>SALZANO</u>
La FAS VaL de Loire	<u>Sylvie</u>	<u>FOUCHE</u>
La FAS Val de Loire	<u>Coumba</u>	<u>TOUMBOU</u>
Secours populaire	<u>Sabrina</u>	<u>GARDON</u>
AF-UPP	<u>Sylvie</u>	<u>HEBERT</u>
CASP	<u>Ali</u>	<u>TAMRAOUI</u>
CHRS Vers l'Avenir	<u>Dominique</u>	<u>VIRLOGEUX</u>
Habitat et Humanisme	<u>Catherine</u>	<u>BOUTET</u>
Fondation Le Refuge	<u>Aurélien</u>	<u>MERABET</u>
Chom'Actif	<u>Sylvain</u>	<u>TERNOIR</u>
La Tribu de Tachenn	<u>Caroline</u>	<u>PETIT</u>
Pas à Pas	<u>Marie-Jeanne</u>	<u>GRENIER</u>
ATD Quart Monde	<u>Nathalie</u>	<u>MONGUILLON</u>
Fondation Armée du salut / CNPA	<u>Yasmina</u>	<u>YOUNES</u>
Fondation Armée du salut / CNPA	<u>Aldo</u>	<u>MAGGIORE</u>
Partage	<u>Yasmina</u>	<u>BENADDI</u>

En souligné les participants à la formation uniquement.





## COMPLÉMENT 7

# AVIS DU PANEL CITOYEN

---



### **Avis du panel citoyen au comité d'évaluation de la Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté**

*Le 30 mai 2022,*

#### **Contexte**

Notre groupe est composé de 14 citoyens, habitant différentes régions de France et agglomérations de tailles différentes.

Notre groupe est à l'image de la diversité de la population française, que ce soit en termes d'âge, de sexe, de profession, etc. Chacun d'entre nous a une histoire et un rapport à la pauvreté qui lui est propre.

Nous avons été invités à participer à cette concertation citoyenne portant sur l'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, et plus précisément à nous prononcer sur les éléments et les critères qui nous semblent les plus importants à retenir pour évaluer cette Stratégie. Il s'agit du troisième et dernier avis que nous formulons dans ce cadre.

## 1. Quel est votre regard sur la mise en œuvre globale de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté et sur les évolutions qu'elle a apportées ?

Nous continuons à rencontrer des difficultés pour évaluer l'avancement de la mise en œuvre de la Stratégie de lutte contre la pauvreté. Nous apprécions les efforts du comité pour nous donner des éléments chiffrés, une sorte de tableau de bord, comme nous l'avions demandé à plusieurs reprises. Pour autant, les données fournies ne correspondent pas pleinement à l'idée que nous nous faisons d'un véritable tableau de bord, facile à décrypter, reprenant l'ensemble des mesures une par une, rappelant leur objectif, détaillant leur avancée, avec une vision à la fois nationale et régionale.

Nous avons toujours le sentiment de manquer d'informations et de repères pour bien comprendre si les objectifs ont été atteints (au moins en partie). Nous rencontrons beaucoup de difficultés à identifier les domaines dans lesquels il y a eu de réelles avancées et ceux, à l'inverse, où du retard a été pris.

L'impression dominante est que beaucoup de choses ont été faites, que des expérimentations ont été menées sur le terrain et cela malgré la crise sanitaire, dont nous craignons qu'elle ralentisse considérablement la mise en œuvre de la Stratégie. Pour autant, cette dernière nous paraît aller trop lentement et nous identifions encore de nombreux freins à son déploiement : **nous sommes frappés par le manque d'uniformité des actions mises en place sur le territoire**. Cela peut selon nous être interprété de différentes façons :

- soit cette situation répond à l'idée de coller aux spécificités des territoires, dans une logique de décentralisation de la mise en place des actions, ce qui peut nous paraître pertinent ;
- soit cela prouve que nous sommes toujours dans une phase d'expérimentation, que le gouvernement a encore du mal à identifier les actions qui mériteraient d'être généralisées ou que la généralisation des expérimentations n'est pas suffisamment accompagnée. Cela peut parfois donner l'impression d'une multiplication d'actions menées sans réel fil directeur.

Nous avons également noté que seules cinq régions ont répondu favorablement à la mise en place de la Stratégie. Nous nous demandons quelles sont les raisons qui sous-tendent cette situation : « *Est-ce que tous les territoires sont en accord avec cette Stratégie et acceptent de la mettre en œuvre ?* »

De même, l'état d'avancement des mesures qui font l'objet d'une contractualisation avec les conseils départementaux nous semble très inégal d'un département à l'autre. Nous aimerions comprendre pourquoi : les départements ont-ils tous été accompagnés de la

même façon et ont-ils été suffisamment accompagnés ? Ces mesures ont-elles du sens dans tous les départements ?

Pour nous, **il y a un équilibre à trouver entre la volonté de coller aux spécificités et contraintes des territoires dans une logique de décentralisation et la nécessité de déployer la Stratégie à l'échelle nationale, dans un souci d'harmonisation et d'égalité de traitement.** Il importe selon nous, à ce stade :

- de sortir de la logique d'incitation à la mise en place des mesures pour aller davantage vers une logique d'obligation ;
- de laisser des marges de manœuvre aux collectivités locales mais dans un cadre global, qui doit rester commun et se déployer sur l'ensemble du territoire.

Dans cette lecture territoriale de la Stratégie, **nous rappelons l'absolue nécessité pour nous de toujours associer et mentionner les Outre-mer, pour que ces derniers fassent pleinement partie du spectre de la Stratégie et de toutes nos réflexions.** Les Outre-mer nous paraissent encore aujourd'hui être les « grands oubliés » de la Stratégie.

**Nous remarquons qu'il y a toujours un problème d'adhésion des publics concernés, notamment avec une part du « non-recours » qui n'a pas diminué.** Sur ce point, nous ne notons aucune avancée notable. Nous savons que des expérimentations ont été menées à certains endroits, notamment par la Caf, mais nous n'avons aucun retour. Le « non-recours » constitue toujours pour nous le véritable « angle mort » de la Stratégie.

Nous avons même l'impression aujourd'hui d'un accès aux services publics (et *a fortiori* aux droits) de plus en plus complexe, en lien avec la numérisation de la plupart des points d'entrée (Caf, Pôle emploi, etc.), qui fragilise toute une partie de la population.

Nous continuons de constater, par ailleurs, que cette situation de « non-recours » est très peu relayée par les médias. Or cette médiatisation nous paraît un axe important pour une prise de conscience collective de cette problématique.

**Les problèmes de recrutement et de formation des acteurs (notamment des travailleurs sociaux et des professionnels de la petite enfance) ont particulièrement retenu notre attention.** Ils constituent selon nous une difficulté majeure pour la « bonne » mise en œuvre de la Stratégie, de façon à la fois quantitative et qualitative. Cela nécessite de notre point de vue qu'une attention soit portée à la reconnaissance (statutaire et salariale) de ces acteurs et à l'attractivité de leur métier. Plus globalement, nous avons l'impression que les moyens humains mis à disposition dans le cadre de la Stratégie ne sont pas à la hauteur des enjeux, ce qui limite la mise en œuvre de cette dernière.

Nous nous demandons, par ailleurs, **si les difficultés rencontrées pour évaluer la mise en œuvre de la Stratégie ne sont pas liées à la complexité de cette dernière, à la**

diversité des actions et mesures envisagées, en même temps qu'au très grand nombre d'administrations et d'acteurs mobilisés.

Nous avons noté **l'augmentation considérable du budget alloué à la Stratégie**. Ces chiffres sont impressionnants mais suscitent un certain nombre d'interrogations au sein de notre panel :

- Comment explique-t-on la différence entre les années ?
- Est-ce que les résultats ont été à la hauteur des dépenses et des attentes ? Nous avons beaucoup de mal à mettre face à face les sommes budgétaires, les politiques menées et les populations touchées ? Qu'est-ce que cela représente : pour faire quoi ? Comment ? Par qui ? Pour quelles cibles ?
- Ces sommes ne sont-elles pas venues combler les manques liés à d'autres politiques sur les territoires, comme ceux liés à la suppression de la taxe d'habitation ?

## 2. Quels sont à vos yeux les points les plus importants à évoquer dans le rapport 2022 du comité d'évaluation pour chaque thème ?

### 2.1. Sur la question de la petite enfance et de l'éducation

**Ce thème est extrêmement important pour nous, notamment pour sa cohérence avec un des axes majeurs de la Stratégie, à savoir « éviter la reproduction sociale de la pauvreté ».** Nous avons noté qu'avec la constitution du nouveau gouvernement, la petite enfance est désormais rattachée au Premier ministre, ce qui constitue peut-être un signe d'espoir supplémentaire.

À ce stade, **nous avons le sentiment de manquer d'indicateurs précis pour mesurer l'avancée de la Stratégie en matière de petite enfance et d'éducation.** Les éléments chiffrés dont nous bénéficions ne sont pas toujours faciles à appréhender. Nous avons souvent du mal à savoir si les chiffres atteints sont suffisants et répondent aux objectifs fixés. Nous manquons également d'éléments pour comprendre pourquoi certaines mesures ont été abandonnées et pour quelles raisons nous sommes très loin de l'objectif dans certains domaines.

Plus globalement, **nous nous demandons si, sur la petite enfance et l'éducation, la Stratégie n'est pas trop ambitieuse et ne cherche pas à couvrir un champ trop large, sans priorité claire... ce qui, de notre point de vue, complique sa mise en place et a fortiori son évaluation.** Nous avons l'impression d'une forme d'éparpillement qui ne permet pas d'avoir une lecture claire des avancées opérées ou des retards pris dans les différents domaines. Par ailleurs, les résultats nous paraissent extrêmement disparates



d'un territoire à l'autre. Cet état de fait ne permet pas de conclure sur les effets de la Stratégie en matière de reproduction sociale de la pauvreté.

Dans le détail :

- **Nous avons noté certaines avancées, notamment sur les places en crèche bénéficiant du bonus « Mixité ».** De même, **les résultats pour les crèches à vocation d'insertion professionnelle nous semblent encourageants**, l'objectif étant presque atteint. Le fait que les crèches labellisées ne soient présentes que sur 32 départements retient cependant notre attention : *quid* des autres départements ? Quelles sont les raisons qui sous-tendent cette situation ?
- **Si le dédoublement des classes de CP nous paraît une très bonne chose, nous n'avons pas toujours repéré sa mise en place sur le territoire.** Le manque d'enseignants pour assurer ce dédoublement nous paraît flagrant. Nous nous interrogeons aussi sur l'impact de la crise sanitaire sur le décrochage scolaire, point sur lequel nous n'avons aucun élément pour le moment.
- **Un volet retient particulièrement notre attention, celui de la formation des professionnels de la petite enfance.** L'objectif visé de 600 000 professionnels formés d'ici fin 2022 est très loin d'être atteint (seulement 52 329 professionnels formés, soit 9 % de l'objectif). Premièrement, cet objectif de 600 000 professionnels formés nous paraît irréalisable : « *Il n'y a pas assez de personnes qui souhaitent s'engager dans cette voie* ». Deuxièmement, si ces faibles résultats en matière de formation peuvent en partie s'expliquer par la survenue de la crise sanitaire, ils soulèvent, cependant, à nos yeux un problème crucial ; celui de l'attractivité de ces métiers. Ces métiers sont encore trop soumis à des formes de contrats précaires et à un manque de reconnaissance à la fois statutaire et salarial. Or, nous tenons à rappeler que ces professionnels constituent un pilier essentiel dans la réussite de la Stratégie.

## 2.2. Sur la question du logement

La thématique du logement a toujours été très importante pour notre panel. La question du logement nous paraît essentielle pour réduire les situations de pauvreté. Dès notre première rencontre, nous avons souligné l'absence de sa prise en compte dans la Stratégie de lutte contre la pauvreté. **Le fait que le comité fasse du logement une thématique centrale aujourd'hui, non seulement répond à nos attentes, mais nous donne également l'impression d'avoir été utiles et entendus.**

La présentation de Sylvain Mathieu sur la politique du « Logement d'abord » nous a apporté de nombreux éclairages. Nous avons trouvé cette présentation à la fois claire et convaincante sur l'utilité d'un changement d'approche dans la lutte contre le sans-abrisme, avec l'idée d'un accompagnement et d'un accès au logement immédiats et concomitants.

Le fait que cette politique prenne exemple sur ce qui se passe aux États-Unis rassure sur la capacité de la France à s'inspirer des pratiques mises en place ailleurs. **Les résultats de l'expérimentation menée sur le terrain, qui nous ont été présentés, nous semblent encourageants.** Nous pensons qu'il est important aujourd'hui :

- de poursuivre cette politique, de la mettre pleinement en œuvre et de la généraliser sur l'ensemble du territoire ;
- de communiquer davantage sur ce changement d'approche pour modifier le regard que porte notre société sur les sans-abri et les sans-domicile fixe ;
- de suivre dans le temps l'impact de cette politique sur la situation des personnes concernées et notamment sur leur retour à l'emploi.

Malgré ces signaux encourageants, nous tenons toutefois à souligner que **cette politique ne concerne qu'un public très ciblé.** Pour nous, le problème du logement en France dépasse largement la problématique des personnes sans abri ou sans domicile fixe. Nous pensons qu'il faut avoir une approche plus globale sur cette thématique, avec une attention particulière portée sur :

- **la pénurie de logements sociaux mais également au sein du parc locatif privé**, ce qui amène plusieurs questions : pourquoi n'a-t-on pas un programme de construction de logements sociaux plus ambitieux ? Pourquoi n'y-a-t-il pas une meilleure répartition entre les logements selon leur utilisation (habitations, bureaux, commerces) ? Le recours au télétravail ne peut-il pas être un moyen de créer plus de nouveaux logements ?
- **le nombre important de logements vacants ou de logements meublés destinés à la location touristique (AirBnb)** : n'y a-t-il pas moyen de mieux réglementer le logement en France pour accroître l'offre de logements disponibles ?

Enfin, nous alertons sur **l'impact de la transition écologique sur le logement.** Nous nous interrogeons notamment sur l'impact de la loi sur le « permis de louer » sur la pauvreté. L'obligation de rénovation des logements risque selon nous de réduire le nombre de logements disponibles à la location (aussi bien dans le parc public que privé). Par ailleurs, une certaine forme de précarisation est à craindre, pour les publics qui ne pourront pas assumer économiquement le coût d'une telle rénovation.

Enfin, sur la thématique du logement, nous insistons également sur **la nécessité de poursuivre les efforts pour favoriser la mixité sociale, et ceci à tous les niveaux.** Sur ce point, nous manquons d'éléments pour savoir si des avancées ont eu lieu et pour mesurer l'impact des mesures mises en œuvre notamment au niveau des logements sociaux. Nous rappelons que dans un contexte d'augmentation du prix du carburant, l'éloignement des populations défavorisées des centres-villes ou des centres d'activité constitue pour elles un handicap supplémentaire pour accéder à l'emploi et sortir de la pauvreté.

### 2.3. Sur la question de la santé

**C'est sans doute dans le domaine de la santé que les plus grandes avancées ont été observées, notamment sur la Complémentaire santé solidaire.** Nous manquons cependant d'éléments sur les cibles réellement touchées par ce dispositif, qui n'a pas permis de faire disparaître les phénomènes de renoncement aux soins. Nous alertons sur le manque de communication autour de cette complémentaire santé, pour toucher un public plus large et favoriser l'adhésion des médecins.

S'agissant du « **100 % santé** » sur l'optique, les aides auditives et le dentaire, **nous ne pouvons que nous réjouir d'une telle mesure. Pour autant, des améliorations sont possibles**, notamment sur la qualité de l'offre qui demeure limitée (verres optiques, prothèses dentaires, prise en charge des piles pour les prothèses auditives ou aide au chargeur, etc.) Sur ce dispositif également la communication fait selon nous défaut.

Nous pensons qu'une meilleure communication, sur le modèle des courriers de la CPAM pour le contrôle dentaire des enfants, le dépistage de certains cancers, etc. pourrait se révéler très utile.

### 2.4. Sur la question de l'accompagnement, la formation et l'emploi

L'accent mis sur l'accompagnement des jeunes les plus éloignés de l'emploi nous paraît une très bonne chose. Mais, au-delà des mesures en direction des jeunes, notre attention s'est principalement portée sur la refonte du travail social, qui passait par la formation des travailleurs sociaux. Nous avons bien pris note qu'à la fin 2021, 2 773 travailleurs sociaux avaient été formés. Nous manquons d'éléments pour évaluer ce chiffre mais cela nous semble *a priori* très peu. Cela nous pose d'autant plus de questions, que les travailleurs sociaux constituent un pilier majeur de la Stratégie. Pour nous, la réussite de la plupart des mesures auprès des personnes en situation de précarité, et plus particulièrement auprès des jeunes, dépend de la qualité de l'accompagnement social, qui dépend lui-même de la formation et plus globalement du « bien-être » des travailleurs sociaux (un métier qui mériterait lui aussi d'être revalorisé). Si l'accompagnement nous paraît une dimension cruciale, cette dernière nécessite qu'une attention particulière soit portée aux acteurs qui en ont la charge. Sur ce point, nous avons l'impression que nous sommes encore loin du compte aujourd'hui.

### 2.5. Sur la question des droits sociaux

Nous adhérons totalement au point d'attention du comité d'évaluation qui consiste à tendre vers le zéro non-recours. Dans une société de plus en plus numérisée, nous avons toujours beaucoup de mal à comprendre pourquoi le taux de non-recours est si important. Nous nous interrogeons d'ailleurs sur la capacité des autorités à avancer le taux de 30 % de

non-recours tout en reconnaissant être dans l'incapacité à identifier les personnes qui se cachent derrière ce chiffre.

Plusieurs points nous semblent importants pour faciliter l'accès des populations les plus défavorisées aux droits sociaux (la plupart de ces points ont déjà été mentionnés dans nos précédents avis) :

- nous pensons toujours qu'il est urgent de simplifier à la fois le système d'aide et son accès, dans cette logique de guichet unique que nous évoquons depuis le début de cette concertation. Sur ce point, nous aimerions avoir plus d'informations sur le RUA, pour lequel nous avons du mal à savoir où nous en sommes précisément. En termes de point d'entrée, certains d'entre nous ont bien noté la création des maisons France Services. Cet axe nous paraît très intéressant et devrait selon nous être davantage déployé sur le territoire ou associé à un numéro unique, dans les endroits plus difficiles d'accès. Nous insistons sur la nécessité de « *remettre de l'humain dans la relation numérique* », de toujours pouvoir « *avoir quelqu'un au bout du fil* » pour ne pas renforcer la fracture numérique, qui n'est pas sans lien selon nous avec le non-recours. Sur tous ces services (maisons FS, numéro unique), un effort de communication doit également être mené pour s'inscrire dans la logique « d'aller vers » qui nous semble essentielle ;
- **nous adhérons à l'idée d'expérimenter un revenu de base pour les jeunes de 18 à 24 ans les plus précaires, en études, en emploi peu rémunéré ou en recherche d'emploi.** Cela nous paraît être une très bonne mesure à condition qu'elle soit bien accompagnée. Pour nous, la réussite de ce dispositif dépend de la qualité de l'accompagnement pour aider ces jeunes à trouver un emploi pérenne. Pour certains d'entre nous, cette aide nécessite la mise en place d'une contrepartie (heures de travail dans des associations ou autres structures pour les personnes pouvant travailler, etc.). D'autres, parmi nous, reviennent aussi sur l'idée de créer plus de passerelles entre les emplois vacants et les situations de précarité liées à l'emploi.

## 2.6. Sur la question de la grande pauvreté

Il nous paraît important de mieux comprendre et mieux suivre l'évolution de la grande pauvreté pour ne laisser personne dans cette situation. **C'est une évidence pour nous de se donner comme objectif d'éradiquer la grande pauvreté.** Dans ce domaine, la situation des Outre-mer constitue pour nous un point d'attention très important. La question qui se pose est de savoir si un budget dédié sera attribué à ce nouvel axe, que nous souhaitons voir intégré dans la Stratégie.

**Nous alertons également sur l'importance pour nous de ne pas négliger les situations de précarité, dont la frontière avec la pauvreté est souvent très mince.** Ces situations de précarité nous paraissent grandissantes et nécessitent de notre point de

vue une forte vigilance, pour éviter d'accroître le problème de la pauvreté en France. Il faut limiter autant que possible le basculement dans la pauvreté des publics fragiles ou frappés par des accidents de parcours ou de vie (personnes divorcées, familles monoparentales, veuvage, chômage, etc.).

Nous pensons qu'il est important d'être aussi dans l'anticipation/la prévention et pas uniquement dans la réparation.

### **3. Quels sont les éléments indispensables et prioritaires à vos yeux pour poursuivre la Stratégie de lutte contre la pauvreté ?**

#### **3.1. Un contexte de crises multiples (sanitaire, écologique, géopolitique, économique) à prendre en compte, parce qu'il peut avoir un réel impact sur les situations de pauvreté**

Nous avons bien compris que nous sommes dans une Stratégie sur le temps long et non dans un Plan de lutte contre la pauvreté. Or, nous subissons actuellement des évolutions sociétales très importantes, dont l'impact éventuel sur la pauvreté n'est pas à négliger de notre point de vue.

Nous avons bien noté que la politique du « quoi qu'il en coûte » a permis de réduire l'impact de la crise sanitaire sur la pauvreté, de même que le « Ségur de la santé » a permis quelques avancées. De là à dire que la crise Covid n'a pas eu d'impact sur la pauvreté, cela nous semble un peu rapide. Nous sommes d'ailleurs surpris par la rapidité de l'évaluation sur l'impact du coronavirus sur la pauvreté, alors que nous manquons de données chiffrées sur l'impact de nombreuses mesures de la Stratégie, mises en place depuis 2019. Pour nous, plusieurs questions restent sans réponse :

- En a-t-on vraiment fini avec le coronavirus ?
- Les dépenses engagées dans le « quoi qu'il en coûte » auront-elles un impact sur le budget alloué à la Stratégie de lutte contre la pauvreté dans les années à venir ?
- A-t-on vraiment mesuré tous les effets de la crise sanitaire sur notre société : épuisement et délitement de notre système de santé ? Système éducatif mis à mal pendant deux ans ? Impact sur le décrochage scolaire, sur la santé mentale, notamment des publics les plus fragiles ? Évolution du rapport au travail et des formes d'emploi ? Etc.

Nous repérons déjà une transformation profonde du monde du travail, avec le sentiment d'une précarisation de nombreux emplois (auto-entrepreneuriat, cumul de plusieurs emplois, apparition de nouvelles formes « d'esclavage moderne » (avec les livreurs, par

exemple), etc.). Le risque d'avoir des parcours professionnels de plus en plus accidentés, sur « le fil du rasoir », « sans filet », nous paraît important. Sans parler des projections extrêmement difficiles quand ces travailleurs arriveront à l'âge de la retraite.

La transition écologique constitue un autre sujet d'importance à nos yeux, si tant est qu'on puisse toujours parler de transition, puisque l'urgence est là, avec son lot de mesures nécessaires, inévitables mais pour certaines brutales dans leur mise en place. Les nouvelles contraintes imposées au nom de cette transition sont pour beaucoup de nouvelles dépenses. Or, ces dernières ne vont pas peser sur tous les ménages de la même façon. La crainte est réelle que cette transition en pesant sur le budget de tous les jours crée de la pauvreté. Deux points nous paraissent particulièrement problématiques :

- le logement, d'une part, avec une augmentation des loyers pour les locataires à la suite de la rénovation des logements, une incapacité pour certains propriétaires d'engager les travaux de rénovation, etc. ;
- la question de la mobilité, de l'autre, en lien avec l'obligation de changer de véhicule qui intervient dans un contexte de hausse des prix du carburant (et où le coût des véhicules électriques demeure encore très important) : des populations précaires qui seront limitées dans leur déplacement et donc dans leur possibilité d'accéder à l'emploi.

À cela, s'ajoute une crise géopolitique majeure avec **la guerre en Ukraine qui intervient dans un contexte inflationniste important**. L'inflation et l'augmentation de nombreuses dépenses (alimentation, carburant, énergie, etc.) font craindre une augmentation de la pauvreté, avec un « reste à vivre » de plus en plus réduit.

Au-delà de ce contexte extrêmement mouvant et traversé par de nombreuses crises, nous pensons qu'il faudra également suivre **l'impact éventuel d'autres politiques ou réformes sur la pauvreté, au premier rang desquelles :**

- **la réforme de l'assurance chômage** (dans un contexte post-Covid) ;
- **la réforme des retraites** prévue dans ce second quinquennat.

### **3.2. La nécessaire revalorisation des métiers de la petite enfance, de l'éducation et de l'accompagnement social et l'augmentation des moyens humains alloués à la Stratégie de lutte contre la pauvreté**

Pour la suite, nous souhaitons mettre l'accent sur un axe qui nous paraît essentiel. Nous l'avons déjà mentionné à plusieurs reprises dans cet avis. L'accompagnement est pour nous une donnée fondamentale dans la réussite de cette Stratégie, un socle essentiel. **Pour que l'accompagnement soit efficace et de qualité, il importe qu'il soit porté par des acteurs de terrain, bien formés, impliqués, valorisés et reconnus.** Cela vaut pour tous les professionnels au contact des populations précaires, qu'il s'agisse des travailleurs

sociaux, bien évidemment, mais également des professionnels de la petite enfance, des enseignants, etc. Une revalorisation de ces métiers, qui constitue d'importants piliers dans la Stratégie, nous paraît urgente et essentielle.

Au-delà, nous avons été ravis de rencontrer une commissaire à la lutte contre la pauvreté, mais très surpris de découvrir qu'elle paraissait bien seule (sans secrétaire) face à l'ampleur de la tâche. Nous constatons à regret le manque de moyens humains alloués à la mise en œuvre de cette Stratégie, alors que nous attendons beaucoup de cet échelon transversal. Sur ce point, nous aurions d'ailleurs aimé savoir si les commissaires agissaient en réseau, pour échanger des bonnes pratiques et partager leurs retours d'expérience.

### **3.3. Changer le regard de la société sur les personnes pauvres**

L'image des personnes pauvres dans notre société participe aussi selon nous au non-recours et donc au maintien dans la pauvreté. « L'image de la personne qui profite du système », « de l'assisté » est encore très présente. Il nous paraît important de changer le regard de la société mais aussi des acteurs qui doivent porter cette Stratégie sur les personnes pauvres. « Tout le monde peut tomber dans la pauvreté », il faut plutôt être dans la banalisation de cette situation que dans la stigmatisation. Et peut-être, parler plus fort du non-recours que de l'assistantat.







## COMPLÉMENT 8

# LES DONNÉES MOBILISABLES POUR L'ÉVALUATION DE LA STRATÉGIE

---

*Ce document présente les données quantitatives et nationales qui ont / pourront servir à l'évaluation. Ces données sont issues de grandes enquêtes annuelles, périodiques ou ponctuelles pour de rares cas, de cohortes et de panels, de modèles de simulation et de bases de données administratives.*

*Le document se compose de deux parties. La première partie offre une courte description de chacune des sources de données. Ces dernières sont organisées par groupe de mesures. La deuxième partie présente sous forme de tableau les principales informations relatives aux données, à savoir l'organisme de référence, la périodicité lorsqu'il s'agit d'enquête, ainsi que la disponibilité passée et/ou à venir des données, par groupe de mesures.*

*Cette liste a été établie pour la note d'étape du comité d'évaluation de mars 2020, puis actualisée chaque année avec le concours des administrations statistiques concernées.*

### Petite enfance et éducation

- L'enquête Filoué, *Fichier localisé des usagers des EAJE*, de la Cnaf permettra de suivre les caractéristiques des enfants accueillis dans les établissements d'accueil de jeunes enfants et de leurs familles. La prochaine édition, à partir de données 2018 fera l'objet d'exploitations à partir de début 2020. Elle portera sur un échantillon de plus de 2000 EAJE avant une généralisation progressive à partir de l'année 2020.
- Les panels d'élèves de la DEPP (panel 2007 du second degré, panel 2011 du premier degré, panel de la maternelle prochainement) pourront apporter des informations sur les parcours et les résultats scolaires des élèves, ainsi que sur leurs caractéristiques individuelles et collectives.
- Les évaluations nationales que la DEPP mène depuis la rentrée 2018 à l'entrée en CP, en CE1, en 6<sup>e</sup> fournissent aussi des données sur la maîtrise des compétences en

mathématiques et en français, dont on peut étudier l'évolution selon un groupe d'écoles particulier (ayant par exemple bénéficié d'une mesure de la Stratégie).

- L'enquête ES-PE, *Établissements et services de la protection de l'enfance*, de la Drees, fournira des informations sur l'activité des établissements et services de la protection de l'enfance, le personnel en fonction et le profil des enfants et jeunes adultes accueillis dans ces structures. L'enquête est quadriennale. La dernière date de 2017 et la prochaine sera effectuée en 2021.
- L'enquête *Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants* de la Drees offrira un panorama complet des solutions de garde adoptées par les parents pour leurs jeunes enfants, au regard de leurs contraintes professionnelles. Les résultats de la prochaine enquête 2021 seront disponibles au printemps 2022, faisant suite à l'enquête de 2013.
- L'enquête annuelle PMI, *Protection maternelle et infantile*, de la Drees permettra d'apporter un recueil des données sur les personnels et activités des services de PMI, les établissements et services d'accueil de la petite enfance (accueil collectif, familial, assistantes maternelles), ainsi que sur la formation, le contrôle et l'accompagnement des assistantes maternelles.
- Les enquêtes nationales sur la santé des enfants et adolescents scolarisés de la Drees, d'une périodicité biennale, seront une source d'information sur l'état de santé des jeunes enfants et des adolescents à l'échelle nationale.
- La cohorte Elfe, *Étude longitudinale française depuis l'enfance*, de l'Ined et l'Inserm permettra d'examiner les informations sur le bon développement, la santé, la scolarité, l'alimentation, la vie familiale et sociale ou encore l'environnement d'une génération d'individus nés en 2011. Ses premières données sont disponibles jusqu'aux 3 ans des enfants ; les données relatives aux 5 ans des enfants seront mises à disposition dans les mois à venir. La cohorte a pour ambition de suivre cette génération d'individus sur vingt ans.
- La *Lettre* et le [rapport annuel](#) de l'Onape seront utiles pour obtenir des données sur l'état et l'évolution de l'accueil du jeune enfant en France.
- Des données de l'ACCOS, de la Caf, de l'ONPE et du SNIIRAM pourront également être mobilisées.

## Santé

- Le panel santé (cohortes à la rentrée 2013 et 2014) des élèves en situation de handicap (nés en 2001 ou en 2005) de la DEPP sera utile pour obtenir des données sur les élèves scolarisés en milieu ordinaire (écoles et établissements scolaires du second degré de l'enseignement public et privé) et dans les établissements médico-sociaux.

- L'enquête annuelle *Aide sociale* de la Drees permettra le recueil auprès des conseils départementaux des informations sur les bénéficiaires des aides sociales, les personnels de ces collectivités et les dépenses relevant de l'aide sociale départementale. La [dernière enquête](#) a été publiée en août 2020.
- L'enquête ES-DS, *Établissements et services en faveur des adultes et familles en difficulté sociale*, de la Drees permettra d'apporter des informations sur l'activité des établissements et services pour adultes et familles en difficulté sociale, sur le personnel en fonction et sur le profil des personnes accueillies dans ces structures. La prochaine édition est prévue pour 2021, succédant à celle de 2016.
- L'enquête sur les contrats modaux de la Drees fournira des informations sur l'activité des organismes offrant des couvertures complémentaires santé, la population qu'elles couvrent et les garanties qu'elles offrent. Les résultats de 2016 sont disponibles depuis cette année ; ceux de 2019 le seront en 2021.
- Les enquêtes nationales sur la santé des enfants et adolescents scolarisés de la Drees, d'une périodicité biennale, seront une source d'information sur l'état de santé des jeunes enfants et des adolescents à l'échelle nationale.
- Le dispositif SRCV, Statistiques sur les ressources et conditions de vie, de l'Insee sera utile pour obtenir des informations sur les revenus (de l'année civile précédant la collecte), la situation financière et les conditions de vie des ménages. Le recueil des données est annuel.
- Les données de l'AMC (ACPR, déclaration TSA), de la Caf, des comptes de la santé (Drees), de l'EDP-Santé, du Fonds CSS, de Pôle emploi, du SDNS, du SNIIRAM-DCIR (CNAM) et de l'UNOCAM.

## Logement

- L'enquête ES-DS, *Établissements et services en faveur des adultes et familles en difficulté sociale*, de la Drees permettra d'apporter des informations sur l'activité des établissements et services pour adultes et familles en difficulté sociale, sur le personnel en fonction et sur le profil des personnes accueillies dans ces structures. La dernière édition date de 2021, succédant à celle de 2016.
- La cohorte Elfe, Étude longitudinale française depuis l'enfance, de l'Ined et l'Inserm permettra d'examiner les informations sur la santé, la scolarité, l'alimentation, la vie familiale et sociale ou encore l'environnement d'une génération d'individus nés en 2011. Elle comporte des données sur le mal-logement. Ses premières données sont disponibles jusqu'aux 3 ans des enfants ; les données relatives aux 5 ans des enfants seront mises à disposition dans les mois à venir. La cohorte a pour ambition de suivre cette génération d'individus sur vingt ans.

- Fidéli, Fichiers démographiques sur les logements et les individus, de l'Insee fournira une base de données statistiques sur les logements et leurs occupants. La collecte des données est annuelle.
- L'enquête *Sans Domicile 2012* de l'Insee offrira une estimation du nombre de personnes sans domicile en 2012, une description des caractéristiques des sans-abri et des sans-domicile et des difficultés d'accès au logement.
- Le fichier Filocom, Fichier des logements à l'échelle communale, du SDES constitué tous les deux ans, permettra d'obtenir des données rapprochées entre la taxe d'habitation et les informations foncières et fiscales des ménages.
- L'enquête *Logement*, réalisée par l'Insee jusqu'à son millésime 2013 puis sous la maîtrise d'ouvrage du Sdes au titre du millésime 2020, permettra d'obtenir une description des conditions de logement des ménages de France métropolitaine<sup>1</sup>, de leurs dépenses en logement et de la qualité de leur habitat. Les premiers résultats seront publiés dans le courant du 4<sup>e</sup> trimestre 2022.
- Les données de l'Anah, de la Caf, de la Fondation Abbé Pierre, de l'ONPE, du SI SIAO, de la Ville de Paris.

## Droits sociaux

- Le système d'information I-milo, système d'information des missions locales, des missions locales financées par la DGEFP sera utile pour connaître le nombre de jeunes accueillis en mission locale et les différents événements ayant eu cours dans leur parcours d'insertion.
- L'enquête BMS, *Bénéficiaires de minima sociaux*, de la Drees fournira des informations sur les conditions de vie des bénéficiaires des minima sociaux. Réalisée environ tous les six ans, la dernière étude date de 2018.
- ENIACRAMS, Échantillon national interrégimes d'allocataires de compléments de revenus d'activité et de minima sociaux, de la Drees est un panel annuel de bénéficiaires ou d'anciens bénéficiaires de compléments de revenus d'activité et de minima sociaux d'âge actif. Il permettra de suivre l'évolution de la situation des individus, non seulement dans les compléments de revenus d'activité et les minima sociaux ainsi que par rapport au chômage (indemnisé ou non) mais aussi par rapport à l'emploi salarié.
- L'enquête annuelle OARSA, *Orientation et accompagnement des bénéficiaires du RSA*, de la Drees permettra d'obtenir auprès des collectivités territoriales des

---

<sup>1</sup> Les DROM ne font pas partie du champ du millésime 2020 de l'enquête *Logement*.

informations telles que les effectifs des bénéficiaires du RSA, la part des personnes orientées, la répartition par organisme référent unique, le délai entre la date de la demande de RSA et celle de la première orientation vers un parcours d'insertion.

- Les RI-Insertion, Remontées individuelles sur l'insertion, de la Drees fournira une base de données statistique sur l'orientation, l'accompagnement et l'insertion des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA). Ce projet est lancé par la Drees en 2019, en vue d'une collecte prévue au quatrième semestre 2020 et d'une première mise à disposition de la base prévue mi-2021.
- FiLoSoFi, Dispositif sur les revenus localisés sociaux et fiscaux, de l'Insee permettra de disposer d'indicateurs sur les revenus déclarés et disponibles à l'échelle communale, supra-communale et infra-communale, ainsi que d'indicateurs de niveau de vie, d'inégalité et de pauvreté à un niveau local infra-départemental. Le recueil des données est annuel.
- L'enquête ENRJ, *Enquête sur les ressources des jeunes*, de l'Insee offrira une description fine des différentes ressources des jeunes adultes. La dernière enquête date de 2014.
- Le dispositif SRCV, Statistiques sur les ressources et conditions de vie, de l'Insee sera utile pour obtenir des informations sur les revenus (de l'année civile précédant la collecte), la situation financière et les conditions de vie des ménages. Le recueil des données est annuel.
- L'appariement entre l'enquête *Emploi* et le fichier historique de Pôle emploi (2012-2015) de la Dares, l'Insee et Pôle emploi permettra d'identifier et de dénombrer les inscrits en catégorie A non chômeurs au sens du BIT et les chômeurs BIT non inscrits en catégorie A.
- Le modèle Ines, développé par la Drees, l'Insee et la Cnaf fournira des simulations sur les effets de la législation sociale et fiscale française.

## Accompagnement, formation et emploi

- Le système d'information I-milo, système d'information des missions locales, des missions locales financé par la DGEFP sera utile pour connaître le nombre de jeunes accueillis en mission locale et les différents événements ayant eu cours dans leur parcours d'insertion.
- La base Brest, gérée par la Dares, donnera des informations sur l'entrée en formation d'une partie des jeunes de moins de 18 ans sans recouvrement. Elle paraît avec I-milo. Elle donnera lieu à une publication annuelle de la Dares sur la formation des personnes

en recherche d'emploi et servira à alimenter la base PMT d'Eurostat et de l'outil de conjoncture du marché du travail.

- La base FORCE correspond à l'appariement des deux bases *supra* ainsi que du fichier historique (FH) de Pôle emploi et des données relatives aux mouvements de main-d'œuvre (MMO, issus de la DSN) de la Dares. Disponible depuis 2021, FORCE permet d'évaluer le PIC (Plan d'investissement dans les compétences), notamment en calculant l'insertion en emploi des demandeurs d'emploi qui ont bénéficié de formations.
- La base MiDAS (Minima sociaux - Droits d'assurance chômage et parcours salariés) est une base s'appuyant sur l'appariement semestriel des données issues de la Cnaf (minima sociaux, *via* ALLSTAT), Pôle emploi (indemnisation chômage, *via* FH et FNA) et de la Dares (contrats de travail, *via* MMO-DSN). Cet appariement, dont les premières données seront disponibles avant Noël 2022, permettra une évaluation plus complète des effets de l'assurance chômage, en particulier des réformes récentes, en intégrant toutes ses dimensions (emploi, allocations chômage, minima sociaux).
- Le traitement TRAJAM, Trajectoires des jeunes appariées aux mesures actives du marché du travail, de la Dares fournira une base de données statistiques permanente permettant de suivre les trajectoires professionnelles des jeunes (16-35 ans) ayant participé à des mesures actives du marché du travail (accompagnement, formation et contrats aidés). La première version du panel, portant sur la période 2010-2015, est en cours de finalisation et devrait être mise à disposition avant la fin de l'année 2022.
- Le dispositif *Inserjeunes* (Dares et Depp) permet de mesurer l'insertion des sortants de formations professionnelles de lycée ou de CFA, pour les niveaux du CAP au BTS. Le taux d'insertion dans l'emploi salarié privé est mesuré 6, 12, 18 et 24 mois après la fin de leur formation initiale.
- L'enquête annuelle *Aide sociale* de la Drees permettra le recueil auprès des conseils départementaux des informations sur les bénéficiaires des aides sociales, les personnels de ces collectivités et les dépenses relevant de l'aide sociale départementale.
- L'enquête BMS, *Bénéficiaires de minima sociaux*, de la Drees fournira des informations sur les conditions de vie des bénéficiaires des minima sociaux. Réalisée environ tous les six ans, la dernière étude date de 2018.
- Les RI-Insertion, Remontées individuelles sur l'insertion, de la Drees fournira une base de données statistiques sur l'orientation, l'accompagnement et l'insertion des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA). Ce projet a été lancé par la Drees en 2019, en vue d'une collecte prévue au quatrième semestre 2020 et d'une première mise à disposition de la base prévue mi-2021.

- L'enquête annuelle OARSA, *Orientation et accompagnement des bénéficiaires du RSA*, de la Drees permettra d'obtenir auprès des collectivités territoriales des informations telles que les effectifs des bénéficiaires du RSA, la part des personnes orientées, la répartition par organisme référent unique, le délai entre la date de la demande de RSA et celle de la première orientation vers un parcours d'insertion. La [dernière enquête](#) a été publiée en octobre 2020.
- L'enquête annuelle *Emploi en continu* de l'Insee qui vise à observer le marché du travail de manière structurelle et conjoncturelle, fournira des mesures sur les concepts d'activité, de chômage, d'emploi et d'inactivité tels qu'ils sont définis par le Bureau international du travail (BIT). La [dernière enquête](#) est paru en mars 2021.
- L'enquête annuelle EVA, *Entrée dans la vie adulte*, de l'Insee et la Dares permettra d'obtenir des informations auprès des jeunes sortis du système éducatif sur leur entrée dans la vie adulte et de mettre en regard leur parcours scolaire avec leur insertion professionnelle. L'enquête aborde le motif d'arrêt des études, la situation professionnelle ainsi que les conditions de vie. La collecte a eu lieu du 1<sup>er</sup> mars au 7 juillet 2021.
- L'enquête annuelle relative aux actions de la Mission de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS), alimentée pour les académies, permettra de connaître le nombre de jeunes qui ont pu bénéficier d'un accompagnement dans le cadre de la MLDS et leur devenir après cet accompagnement.
- L'indicateur suivi par l'OCDE dans son *Panorama de l'éducation/Transition de l'école au travail : jeunes hommes et femmes déscolarisés sans emploi de 15-19 ans et 20-24 ans*, dans les pays de l'OCDE permettra d'apporter des informations à ce sujet. Les données les plus récentes datent de 2019.
- L'appariement entre l'enquête *Emploi* et le fichier historique de Pôle emploi (2012-2015) de la Dares, l'Insee et Pôle emploi permettra d'identifier et de dénombrer les inscrits en catégorie A non chômeurs au sens du BIT et les chômeurs BIT non-inscrits en catégorie A.
- Les données issues du fichier historique de Pôle emploi.
- Les données de la DEPP (comme les flux de sortants précoces du système éducatif de plus de 16 ans, taux de scolarisation par âge), de la Journée défense et citoyenneté (JDC), du Système interministériel d'échange d'information (SIEI), du Système d'information de l'Éducation nationale (SIEI), du Système d'information de l'Enseignement supérieur (SISE).

Source	Organisme	Périodicité	Disponibilité	
			Passée	Prochaine
<b>Petite enfance et éducation</b>				
Enquête Filoué	Cnaf	-	2018 (premiers résultats en 2020)	-
Panel de la maternelle	DEPP	-	-	Constitué en 2020, lancé en 2022
Panel du premier degré	DEPP	-	2011-2016	-
Panel du second degré	DEPP	-	2007-2013	-
Évaluations nationales (entrée en CP, mi-CP, entrée en CE1, entrée en 6 <sup>e</sup> )	DEPP	Annuelle	2021 (résultats en 2022)	2022 (résultats en 2023)
Enquête ES-PE	Drees	Tous les 4 ans	2017	2021
Enquête <i>Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants</i>	Drees	Tous les 5-7 ans	2013	2021 (résultats en 2022)
Enquête PMI	Drees	Annuelle	-	-
Enquêtes nationales sur la santé des enfants et adolescents scolarisés	Drees	Biennale	2019	-
Cohorte Elfe	Ined, Inserm	-	-	Cohorte de 20 ans (2011-2031)
<i>Lettre</i> et rapport de l'Onape	Onape, piloté par la Cnaf	Annuelle	2021	2022
<i>Autres sources de données</i>	ACCOS, Caf, ONPE, SNIIRAM	-	-	-
<b>Santé</b>				
Panel santé des élèves en situation de handicap	DEPP	-	Rentrée 2013 et rentrée 2014	-
Enquête <i>Aide sociale</i>	Drees	Annuelle	2020 (résultats en 2021)	2021
Enquête ES-DS	Drees	Tous les 4 ans	2016	2021
Enquêtes sur les contrats modaux	Drees	Ponctuelle	2016 (résultats en 2019)	2019 (résultats en 2022)
Enquêtes nationales sur la santé des enfants et adolescents scolarisés	Drees	Biennale	2019	-
Dispositif SRCV	Insee	Annuelle	2019	2020
<i>Autres sources de données</i>	AMC (ACPR, déclaration TSA), Caf, comptes de la santé (Drees), EDP-Santé, Fonds CSS, Pôle emploi, SDNS, SNIIRAM-DCIR (CNAM), UNOCAM	-	-	-
<b>Logement</b>				
Enquête ES-DS	Drees	Tous les 4 ans	2016	2021
Cohorte Elfe	Ined, Inserm	-	-	Cohorte de 20 ans (2011-2031)
Fidéli	Insee	Annuelle	-	-
Enquête <i>Sans Domicile</i>	Insee	-	2012	2025
FILICOM	SDES	Biennale	2017	2019 (résultats au cours du 2 <sup>e</sup> semestre 2022)
Enquête <i>Logement</i>	Insee/SDES	Ponctuelle	2013 (premiers résultats en avril 2015)	2020 (résultats au 4 <sup>e</sup> trimestre 2022 - la collecte d'octobre 2019 a été reportée à avril 2021 en raison du Covid)



Source	Organisme	Périodicité	Disponibilité	
			Passée	Prochaine
<b>Petite enfance et éducation</b>				
<i>Autres sources de données</i>	<i>Anah, Caf, Fondation Abbé Pierre, ONPE, SI SIAO, Ville de Paris</i>	-	-	-
<b>Droits sociaux</b>				
I-milo	DGEFP	Continu	-	-
Enquête BMS	Drees	Tous les 6 ans environ	2018	-
ENIACRAMS	Drees	Annuelle	-	-
Enquête OARSA	Drees	Annuelle	-	-
RI-Insertion	Drees	-	-	2020 (mise à disposition des bases de données mi-2021)
Filosofi	Insee	Annuelle	-	-
ENRJ	Insee	Ponctuelle	2014	-
Dispositif SRCV	Insee	Annuelle	2019	2020
Appariement entre l'enquête <i>Emploi</i> et le fichier historique de Pôle emploi (période 2012-2015)	Dares-Insee-Pôle emploi	-	Premiers résultats en juillet 2019	-
Modèle Ines	Insee-Drees	-	-	-
<b>Accompagnement, emploi, formation</b>				
I-milo et base Brest	DGEFP	Continu	-	-
FORCE	Dares	Annuelle	2021	2022
MIDAS	Dares	Trimestrielle	-	Fin 2022
TRAJAM	Dares	Panel 2010-2015	-	Panel 2010-2015 (résultats disponibles fin 2022)
InserJeunes	Dares, DEPP	Annuelle	2021	-
Enquête <i>Aide sociale</i>	Drees	Annuelle	2020 (résultats en 2021)	2021
Enquête BMS	Drees	Tous les 6 ans environ	2018	-
RI-Insertion	Drees	-	-	2020 (mise à disposition des bases de données mi-2021)
Enquête OARSA	Drees	Annuelle	2020	2021
Enquête <i>Emploi en continu</i>	Insee	Annuelle	2021	2022
Enquête EVA	Insee-Dares	Annuelle	-	2021
Enquête relative aux actions de la Mission de lutte contre le décrochage scolaire	MLSD	Annuelle	-	-
Appariement entre l'enquête <i>Emploi</i> et le fichier historique de Pôle emploi (2012-2015)	Dares-Insee-Pôle emploi	-	Premiers résultats en juillet 2019	-
Fichier historique	Pôle emploi	Trimestriel	-	-
<i>Panorama de l'éducation/Transition de l'école au travail</i>	OCDE	-	2019	-
<i>Autres sources de données</i>	<i>DEPP, JDC, SIEI, SIEI, SISE</i>	-	-	-

Source : France Stratégie





## COMPLÉMENT 9

# NOTE SUR LA SITUATION DES JEUNES SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL PENDANT LA CRISE SANITAIRE (DARES)

---



### La situation des jeunes sur le marché du travail pendant la crise sanitaire

*Le 6 mai 2022,*

Sur le marché du travail, la situation des jeunes – ici définis par la tranche d’âge des 15-24 ans ou des 15-29 ans selon l’indicateur suivi – est structurellement moins favorable que celle de leurs aînés : ils occupent plus fréquemment des emplois précaires et sont davantage au chômage – notamment en raison des transitions études-emploi, et du fait que les plus jeunes d’entre eux qui sont sur le marché du travail sont aussi les moins diplômés. Leur insertion sur le marché du travail est en outre particulièrement sensible à la conjoncture.

Ces facteurs de vulnérabilité les ont rendus particulièrement sensibles aux effets de la crise sanitaire et économique débutée en 2020. Pour y faire face, des mesures immédiates ont été prises dans le cadre du plan « #1 jeune, 1 solution ». Leur situation sur le marché du travail semble en 2021 plus favorable, en lien avec un marché du travail globalement dynamique et un recul de l’inactivité des jeunes.

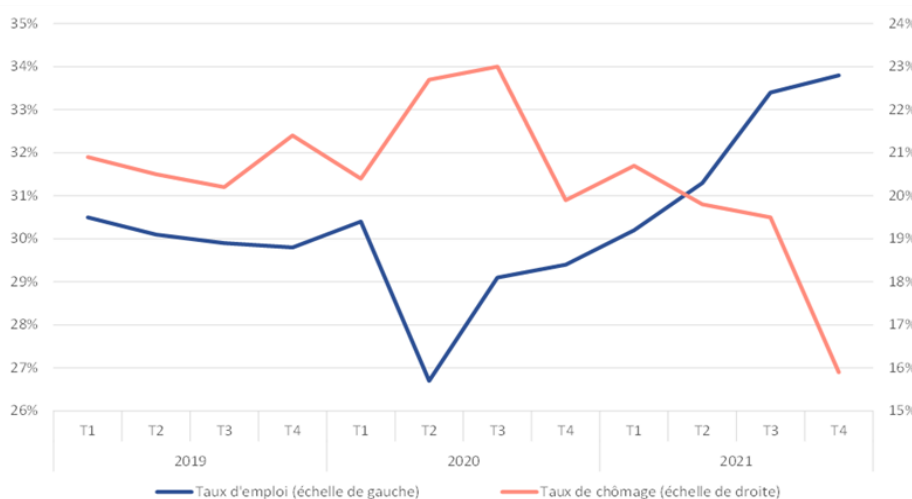
## 1. Des jeunes affectés par la crise sanitaire

### 1.1. Une population exposée aux difficultés conjoncturelles

#### En 2020, le taux d'emploi des jeunes recule

En 2020, le taux d'emploi (*encadré*) des 15-24 ans recule de 1,2 point, atteignant 28,9 %. Il se replie nettement au 2<sup>e</sup> trimestre 2020 suite au premier confinement (- 3,7 points par rapport au 1<sup>er</sup> trimestre) (Graphique 1). Symétriquement, leur taux de chômage s'accroît de 0,8 point, s'établissant à 21,5 % des jeunes actifs (dont + 2,3 points entre le 1<sup>er</sup> et le 2<sup>e</sup> trimestre). Parallèlement, le halo autour du chômage augmente nettement (7,0 % en 2020, contre 5,8 % en 2019) : une part importante de personnes qui auraient été considérées au chômage au sens du BIT basculent dans le halo autour du chômage en raison des difficultés rencontrées pour rechercher un emploi durant le premier confinement. Au total, les chômeurs et les personnes dans le halo autour du chômage représentent 14,9 % de l'ensemble des 15-24 ans en 2020, contre 13,7 % en 2019 (Graphique 2). Dans le même temps, les taux d'emploi et de chômage des personnes âgées de 25 à 49 ans subissent des variations de bien moindre ampleur, reculant respectivement de - 0,4 et - 0,3 point entre 2019 et 2020<sup>1</sup>.

**Graphique 1 – Taux d'emploi et de chômage au sens du BIT des 15-24 ans, 2019-2021  
(données CVS, en %)**



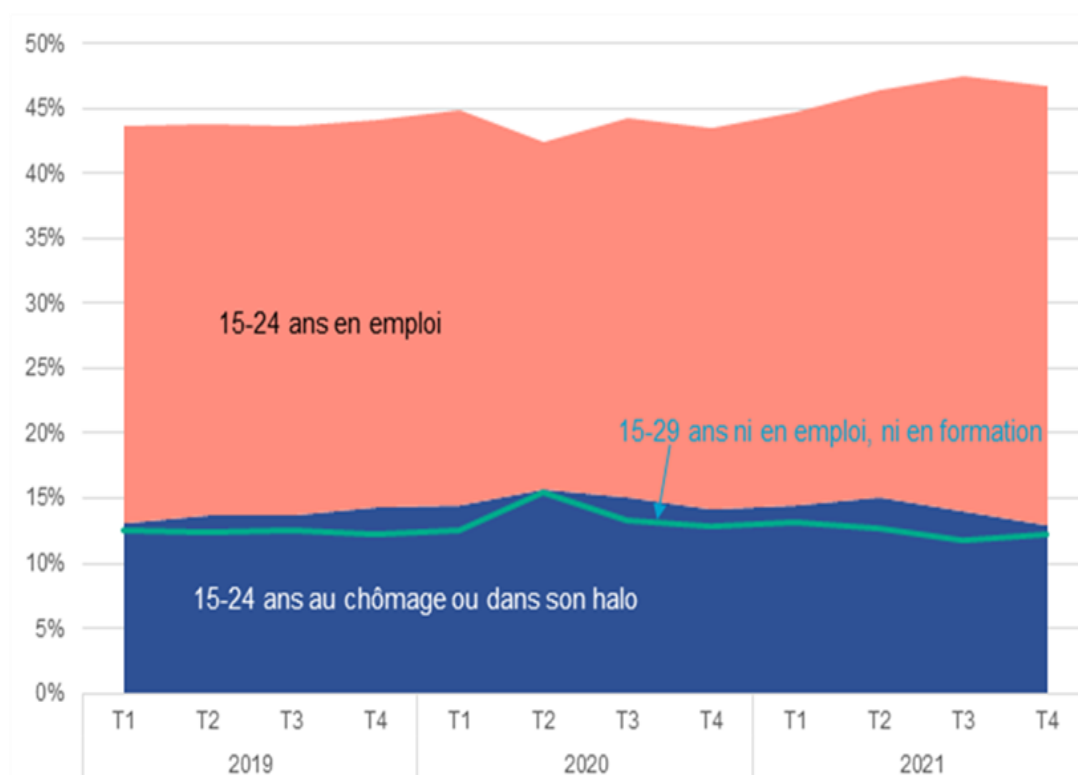
Lecture : au quatrième trimestre de 2021, 33,8 % de l'ensemble des 15-24 ans sont en emploi et 15,9 % des personnes actives âgées de 15 à 24 ans sont au chômage.

Champ : France hors Mayotte, personnes vivant en logement ordinaire, de 15 à 24 ans.

Source : Insee, enquête Emploi 2021, séries longues sur le marché du travail

<sup>1</sup> Jauneau Y. et Vidalenc J. (2021), « Une photographie du marché du travail en 2020 - L'emploi résiste, le halo autour du chômage augmente », *Insee Première*, n° 1844, mars.

**Graphique 2 – Parts des 15-24 ans en emploi et au chômage ou dans son halo et part des 15-29 ans ni en emploi ni en formation (Neets), 2019-2021 (données CVS, en %)**



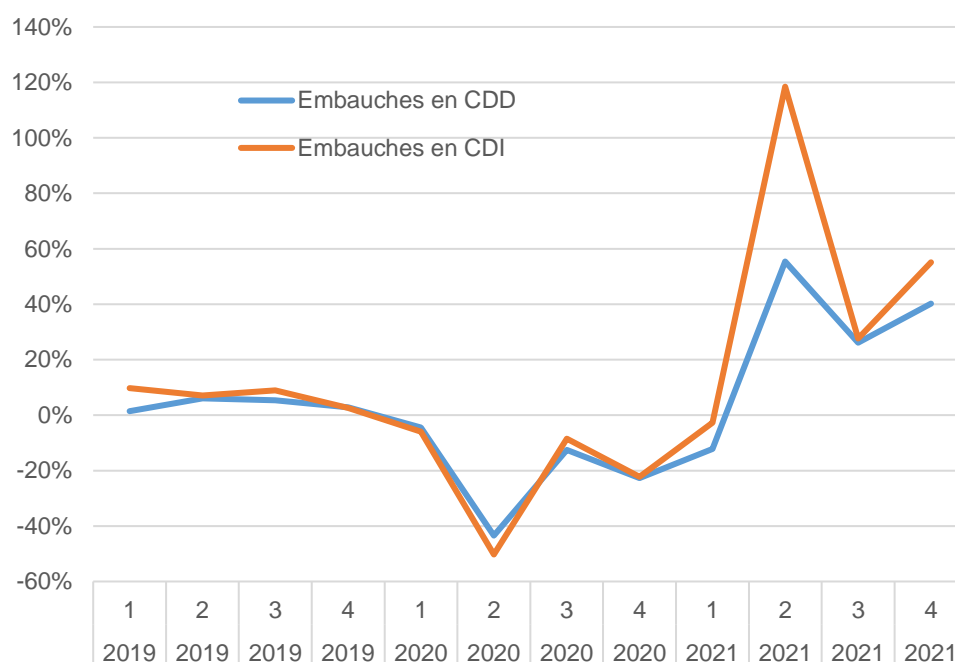
Lecture : au quatrième trimestre de 2021, 12,9 % de l'ensemble des 15-24 ans sont au chômage ou dans le halo autour du chômage et 33,8 % sont en emploi. 12,2 % des moins de 30 ans ne sont ni en emploi, ni en formation (Neets).

Champ : France hors Mayotte, personnes vivant en logement ordinaire, de 15 à 24 ans.

Source : Insee, enquête Emploi 2021, séries longues sur le marché du travail

Ce recul du taux d'emploi des jeunes s'explique notamment par la chute des embauches et le non-renouvellement des contrats dans le contexte de la crise sanitaire : le nombre de leurs embauches en CDD diminue de 44 % entre les 2<sup>e</sup> trimestres 2019 et 2020, celui de leurs embauches en CDI de 50 % (Graphique 3).

**Graphique 3 – Évolution des embauches en CDI et CDD des 15-24 ans, 2019-2021  
(glissement annuel en %)**



Lecture : en décembre 2021, le nombre d'embauches en CDD des 15-24 ans est supérieur de 40 % à celui de décembre 2020.

Champ : France métropolitaine, hors agriculture et hors intérimaires.

Source : *Mouvements de main-d'œuvre, Dares.*

### **La crise liée au Covid-19 affecte les conditions d'accès au marché du travail des sortants de formation initiale**

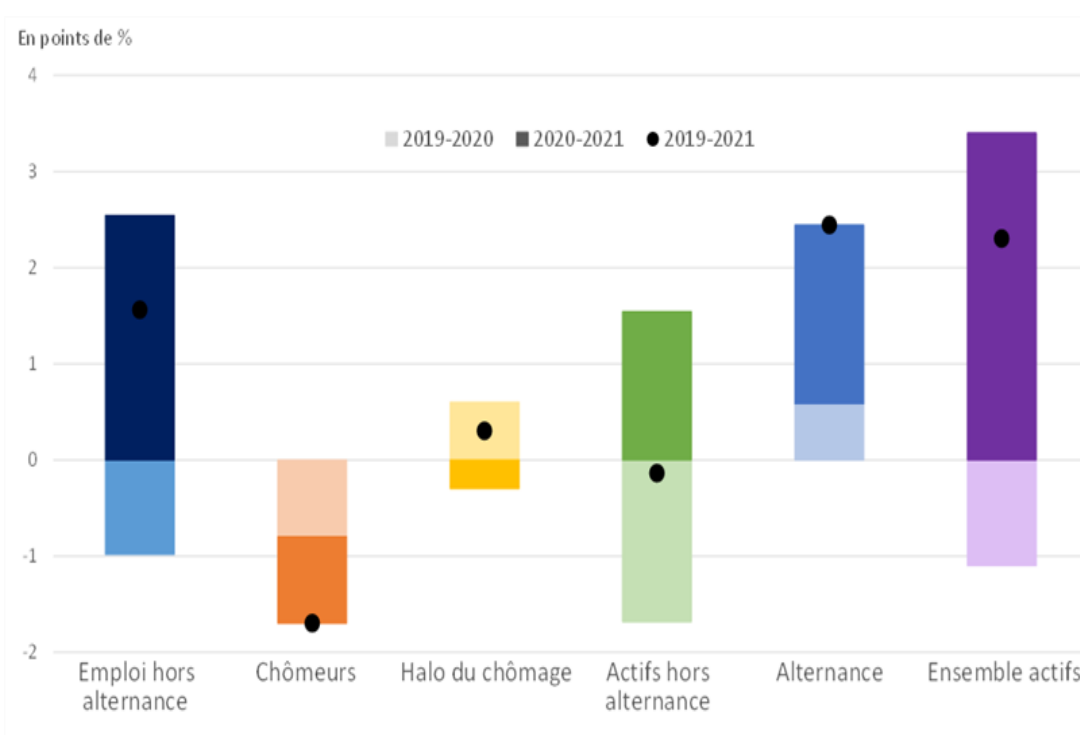
Les jeunes sortis de formation initiale depuis un à quatre ans (*i.e.* entre 2016 et 2019, soit avant le début de la crise sanitaire) sont les plus affectés par la crise. Par rapport à 2019, leur taux d'emploi se réduit de 1,0 point, atteignant 68,3 % en moyenne sur l'année 2020, tandis qu'il reste quasi stable pour ceux qui ont achevé leurs études depuis plus longtemps. Les difficultés d'accès à l'emploi sont partagées par tous les niveaux de diplôme. L'amplitude varie toutefois avec les spécialités de formation, en lien avec les secteurs les plus affectés par la crise : le taux d'emploi des sortants récents d'une formation initiale dans l'hôtellerie-tourisme ou du commerce-vente est particulièrement touché (respectivement - 9,7 et - 5,9 points en 2020), tandis que pour les titulaires d'un diplôme de la santé, il progresse (+ 2,8 points)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Pénicaud E. (2022), « [En 2020, la crise sanitaire a rendu plus difficile l'accès à l'emploi à la sortie des études](#) », *Insee Focus*, n° 258, janvier.

## L'inactivité progresse, en raison notamment de la prolongation des études et de la hausse de la part de jeunes ni en emploi ni en formation

La part des actifs parmi l'ensemble des 15-24 ans recule de 1,1 point entre fin 2019 (37,9 %) et fin 2020 (36,8 %) (*Graphique 4*). Ceci traduit une progression de l'inactivité des jeunes, qui tient notamment à l'allongement de la durée de la formation initiale (+ 0,2 année sur cette période) : la crise sanitaire et la dégradation des perspectives d'emploi auraient ainsi incité les jeunes à prolonger leurs études<sup>1</sup>. De plus, en 2019, autour de 12,5 % des 15-29 ans ne sont ni en emploi ni en formation (NEET). À l'amorce de la crise sanitaire, cette part augmente nettement : 15,5 % des jeunes de moins de 30 ans sont dans cette situation au 2<sup>e</sup> trimestre 2020 (soit + 3,1 points en un an)<sup>2</sup>.

**Graphique 4 – Évolution de la situation des 15-24 ans sur le marché du travail entre 2019 et 2021 (évolution en points de la part de la population au quatrième trimestre)**



Lecture : la part des 15-24 ans en emploi (hors alternance) s'élève de + 2,5 points entre les quatrième trimestres de 2020 et de 2021 et de + 1,6 point entre les quatrième trimestres de 2019 et de 2021.

Champ : France hors Mayotte, personnes vivant en logement ordinaire, de 15 à 24 ans.

Source : Insee, séries longues sur le marché du travail, Note de conjoncture (mars 2022)

<sup>1</sup> Blaize T., Borel M., Dubost C.-L., Pichavant A.-S. et Reist C. (2021), « [Comment la situation des jeunes sur le marché du travail a-t-elle évolué en 2020 ?](#) », *Dares Analyses*, n° 50, septembre.

<sup>2</sup> Séries longues sur le marché du travail, Insee.

## 1.2. Pour faire face à cette situation, des mesures immédiates sont prises pour soutenir l'emploi des jeunes dans le cadre du plan « #1 jeune, 1 solution »

Entre fin 2019 et fin 2020, pour les moins de 30 ans, le taux d'emploi en CDI baisse moins que le taux d'emploi en CDD (- 0,3 point contre - 1,0 point). L'Aide à l'embauche des jeunes (AEJ), mise en place dans le cadre du plan « #1 jeune, 1 solution », a pu contribuer à cet écart, dans la mesure où ses effets positifs sur l'emploi éligible sont concentrés sur ce type de contrat<sup>1</sup>. Les premières évaluations conduites sur cette aide suggèrent que l'AEJ aurait favorisé un déplacement de l'emploi des jeunes de 22 à 25 ans vers des CDD longs et CDI, sans toutefois provoquer une hausse du taux d'emploi de ces jeunes<sup>2</sup>.

Le taux d'emploi en alternance augmente (+ 0,8 point entre les 4<sup>e</sup> trimestres de 2019 et de 2020), suite aux aides exceptionnelles mises en place pour soutenir ce dispositif dans le cadre du plan « #1 jeune, 1 solution », ainsi qu'à la réforme sur l'apprentissage de 2018.

## 2. Une sortie de crise *a priori* favorable aux jeunes, en lien avec un marché du travail globalement dynamique et un recul de l'inactivité

### 2.1. Des signaux positifs dès 2021

#### Le taux d'emploi se redresse nettement chez les jeunes en 2021...

Le taux d'emploi et les embauches se redressent nettement en 2021, tous âges confondus (respectivement + 1,2 point et + 18,9 % par rapport à 2020) et particulièrement pour les jeunes (respectivement + 3,3 points - à 32,2 % soit son plus haut niveau depuis 1992<sup>3</sup> - et + 19,6 %). Par rapport à la situation d'avant crise, les embauches des 15-24 ans sont particulièrement dynamiques dans la construction (+ 17 %), l'enseignement<sup>4</sup> (15 % par rapport à 2019) ainsi que dans la santé humaine (+ 11 %). En revanche, elles sont moins

---

<sup>1</sup> Cet effet est toutefois à nuancer car l'élasticité à la baisse du taux d'emploi est supérieure s'agissant des CDD que des CDI : il est en effet plus facile de ne pas renouveler un CDD ou de ne pas embaucher sous cette forme d'emploi que de rompre un CDI.

<sup>2</sup> Borel M., Dubost C.-L., Pichavant A.-S. et Reist C. (2021), « [Quels ont été les effets de l'aide à l'embauche des jeunes sur l'emploi des jeunes ?](#) », *Dares Analyses*, n° 22, mai.

<sup>3</sup> Pénicaud E. (2022), « [Une photographie du marché du travail en 2021 - L'emploi augmente fortement, notamment celui des jeunes](#) », *Insee Première*, n° 1896, mars.

<sup>4</sup> Les mouvements de main-d'œuvre ne couvrent, sur le secteur public, que les contrats de droit privé.



nombreuses dans l'hébergement-restauration (- 25 %) et dans la fabrication de matériels de transport (- 8 %).

Parallèlement, le taux de chômage des 15-24 ans recule de - 4,0 points fin 2021 par rapport à fin 2020, pour atteindre 15,9 %, rejoignant ainsi les plus bas niveaux des cycles précédents à la fin des années 80 et 90. Il reste toutefois nettement plus élevé pour les jeunes que pour les 25-49 ans (6,8 % fin 2021)<sup>1</sup>.

L'inactivité se replie fortement en 2021 : la part des actifs dans l'ensemble des 15-24 ans se redresse de 3,4 points entre les 4<sup>e</sup> trimestres de 2020 et 2021 et de 2,3 points entre fin 2019 et fin 2021 (respectivement + 0,3 et - 0,1 point pour les 25-49 ans).

### **... pour partie en raison du développement de l'apprentissage**

Le taux d'emploi des 15-24 ans s'élève de 4,4 points entre les 4<sup>e</sup> trimestres de 2020 et 2021. L'alternance y contribue à hauteur de 1,9 point (soit 43 % de la hausse du taux d'emploi) et les formes d'emploi hors alternance pour 2,5 points.

Par rapport à la situation d'avant crise, l'alternance constitue le principal contributeur à la hausse du taux d'emploi : sur les 4,0 points d'augmentation enregistré entre les quatrièmes trimestres de 2019 et de 2021, l'alternance en explique + 2,4 points (soit 60 % de la hausse)<sup>2</sup>.

## **2.2. Des incertitudes demeurent néanmoins, le chômage et son halo se maintenant à un niveau supérieur à celui d'avant crise**

Le halo autour du chômage recule à 6,6 % en 2021 (soit - 0,4 point par rapport à 2020), mais reste à un niveau plus élevé de 0,8 point par rapport à 2019. Au total, les chômeurs et les personnes dans le halo autour du chômage représentent 14,1 % de l'ensemble des 15-24 ans en 2021, soit un niveau toujours supérieur à l'avant-crise (13,7 % en 2019).

---

<sup>1</sup> Insee (2022), « [Au quatrième trimestre 2021, le taux de chômage diminue de 0,6 point à 7,4 % - Chômage au sens du BIT et indicateurs sur le marché du travail \(résultats de l'enquête emploi\) \(BIT\) - quatrième trimestre 2021](#) », *Informations rapides*, n° 38, février.

<sup>2</sup> Insee (2022), « [Les contrats en alternance contribuent nettement à rehausser le taux d'activité des jeunes en 2021](#) », *Éclairage in Note de conjoncture*, mars.

### Encadré – Définitions

Une *personne en emploi* (i.e. un actif occupé) au sens du BIT est une personne âgée de 15 ans ou plus ayant effectué au moins une heure de travail rémunéré au cours de la semaine de référence ou ayant gardé un lien formel avec son emploi (conгés annuels, maladie, maternité, etc.). Le taux d'emploi est le rapport entre le nombre de personnes ayant un emploi et la population totale.

Un *chômeur au sens du Bureau international du travail (BIT)* est une personne en âge de travailler (c'est-à-dire ayant 15 ans ou plus) qui n'a pas travaillé, ne serait-ce qu'une heure, au cours de la semaine de référence, est disponible pour travailler dans les deux semaines et a entrepris des démarches actives de recherche d'emploi dans le mois précédent (ou a trouvé un emploi qui commence dans les trois mois).

*Halo autour du chômage* : il est composé de personnes inactives au sens du BIT ; il s'agit des personnes qui recherchent un emploi mais qui ne sont pas disponibles, des personnes qui souhaitent travailler mais qui ne recherchent pas d'emploi, qu'elles soient disponibles ou non.

Une *personne en activité* est une personne en emploi ou au chômage au sens du BIT. Le *taux d'activité* est le rapport entre le nombre de personnes en activité et la population totale.



## COMPLÉMENT 10

# NOTE SUR LA PAUVRETÉ EN FRANCE (INSEE)

---



*Le 13 mai 2022,*

En 2019, 9,2 millions de personnes vivent en dessous du seuil de pauvreté monétaire en France métropolitaine. Ce seuil est fixé par convention en Europe à 60 % du niveau de vie médian de la population de chaque pays, et s'élève en 2019 pour la France à 1 102 euros par mois, soit 2,6 % de plus qu'en 2018. Il correspond à un revenu disponible mensuel de 1 653 euros pour un couple sans enfants et de 3 857 euros pour un couple avec deux enfants de moins de quatorze ans. Parmi les 9,2 millions de personnes pauvres, 5,2 millions ont un niveau de vie inférieur à 50 % du niveau de vie médian de la population, soit 918 euros par mois.

Le taux de pauvreté monétaire, c'est-à-dire la part de personnes pauvres dans la population, est de 14,6 % en 2019. Il diminue de 0,2 point par rapport à 2018. La diminution du taux de pauvreté résulte principalement de la progression plus forte que la médiane du niveau de vie des ménages les plus modestes, en raison de la baisse du chômage. La revalorisation de la prime d'activité bénéficie également aux ménages les plus modestes, mais dans une moindre mesure, 77 % des ménages bénéficiaires de la prime d'activité ayant un niveau de vie supérieur au seuil de pauvreté. Cette part a de plus augmenté de 7 points sur un an, sous l'effet de l'extension de la prime d'activité. Au cours de ces vingt dernières années, le taux de pauvreté est à son minimum en 2004, à 12,7 %. Il est ensuite remonté entre 2005 et 2007, puis plus fortement après la crise économique de 2008. Après une baisse en 2012 et 2013, il a peu varié entre 2014 et 2017. En 2018, le taux de pauvreté augmentait de 0,7 point,

sous l'effet de la réforme de la réduction du loyer de solidarité, qui a simultanément baissé les allocations logement des ménages du parc locatif social (prises en compte dans le niveau de vie) et réduit leur loyer d'un montant équivalent.

Le taux de pauvreté et les principaux indicateurs d'inégalités de niveau de vie relatifs à l'année 2020 ne seront disponibles, sur la base de l'enquête *Revenus fiscaux et sociaux*, que vers la rentrée 2022. Mais depuis 2015, pour évaluer plus rapidement la situation concernant la pauvreté et les inégalités, l'Insee produit tous les ans des indicateurs monétaires avancés à partir d'une méthode de microsimulation. Selon cette méthode, le taux de pauvreté monétaire serait stable en 2020, à 14,6 % de la population. La stabilité de la pauvreté monétaire, sur le champ des ménages ordinaires non étudiants, s'expliquerait par les mesures exceptionnelles mises en place pour lutter contre les effets de la crise sanitaire, sans lesquelles ces indicateurs auraient augmenté. Le seuil de pauvreté augmenterait de 2,9 % en euros courants. Ces chiffres provisoires sont à prendre avec précaution car l'année 2020, marquée par la crise sanitaire, a requis un nombre accru d'hypothèses et d'imputations pour simuler ses spécificités (recours massif à l'activité partielle, aides exceptionnelles aux ménages à bas revenus et aux indépendants), rendant les résultats plus fragiles que les années précédentes.

La moitié des personnes pauvres a un niveau de vie inférieur à 885 euros mensuels en 2019. L'intensité de la pauvreté, qui mesure l'écart du niveau de vie médian des personnes pauvres au seuil de pauvreté, est stable à 19,7 %. Sur longue période, l'intensité de la pauvreté a progressivement diminué de 1996 à 2002 et varie depuis entre 19,0 % et 20,1 %, à l'exception d'un point haut en 2012 (21,4 %).

**Figure 1 – Taux de pauvreté monétaire depuis 1996**



Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004 ; Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2019

## 1. Les premiers déterminants de la pauvreté sont la situation d'activité et la configuration familiale

En 2019, les chômeurs et adultes inactifs (hors retraités) ont des taux de pauvreté plus de trois fois supérieurs à celui des actifs occupés : 38,9 % des chômeurs et 32,5 % des adultes inactifs (hors retraités) vivent sous le seuil de pauvreté, contre 8,1 % des actifs occupés. Pour autant, occuper un emploi ne met pas à l'abri de la pauvreté : un peu plus de 2 millions de personnes en emploi ont des revenus inférieurs au seuil de pauvreté. Le taux de pauvreté des retraités est relativement faible, de 9,5 % mais a augmenté de 0,8 point entre 2018 et 2019 : les retraités, en particulier les plus pauvres, ont notamment été pénalisés par la non-revalorisation des pensions servies par le régime général.

Les écarts avec les chômeurs se sont accentués au cours des vingt dernières années : depuis 1996, alors que le taux de pauvreté des chômeurs a augmenté (+ 3,7 points), celui des actifs occupés a légèrement diminué (- 0,9 point). Cette relative stabilité depuis vingt ans contraste avec les vingt années précédentes, marquées notamment par une forte diminution de la pauvreté parmi les retraités et une augmentation continue chez les actifs.

Au sein des actifs ayant déjà travaillé, les taux de pauvreté des ouvriers et des employés, respectivement de 14,7 % et de 12,2 % en 2019, sont beaucoup plus élevés que ceux des professions intermédiaires (5,3 %) ainsi que des cadres et professions intellectuelles supérieures (3,5 %). Les agriculteurs et indépendants ont un taux de pauvreté encore plus élevé, de 22,7 %.

En ce qui concerne les ménages d'âge actif<sup>1</sup>, ce sont les couples sans enfant et les couples avec un ou deux enfants qui sont les moins touchés par la pauvreté : les taux de pauvreté des personnes vivant dans ces ménages sont de 7,2 % et 8,9 % respectivement. À l'inverse, les familles monoparentales et les couples avec trois enfants ou plus ont des taux de pauvreté élevés : respectivement 32,8 % et 23,1 % en 2019. Le taux de pauvreté des familles monoparentales diminue toutefois nettement en 2019 (- 2,5 point), sous l'effet de l'amélioration de la conjoncture du marché du travail et la plus forte hausse des salaires en bas de la distribution.

Au cours des vingt dernières années, la structure de la pauvreté a été très affectée par les évolutions des configurations familiales survenues pendant cette période. En 2019, 2,1 millions de personnes pauvres vivent en famille monoparentale, et 1,7 million dans un ménage composé d'un couple avec trois enfants ou plus. Depuis 1996, ce nombre a augmenté de 1,1 million de personnes pour les familles monoparentales et diminué de 740 000 personnes pour les familles nombreuses. Cette évolution est due conjointement

---

<sup>1</sup> Dont la personne de référence a moins de 65 ans.

à l'augmentation du nombre de personnes vivant en famille monoparentale (de 4,2 à 7,1 millions de personnes) et à l'aggravation de leur situation : leur taux de pauvreté a augmenté de 4,4 points sur la période. Le phénomène inverse est observé pour les couples avec trois enfants ou plus, qui deviennent relativement moins fréquents dans la population, et dont le taux de pauvreté a diminué de 4,1 points sur la période, principalement entre les années 1996 et 2009.

## 2. 2,8 millions d'enfants vivent dans un ménage pauvre

En 2019, trois personnes pauvres sur dix sont des enfants, soit 2,8 millions d'enfants pauvres. Leur taux de pauvreté est plus élevé que celui de l'ensemble de la population : 20,2 % d'entre eux sont en situation de pauvreté, soit plus d'un enfant sur cinq : ce taux baisse de 0,8 point par rapport à 2018, sous l'effet de la baisse du taux de pauvreté des familles monoparentales. Au-delà du fait que les familles nombreuses sont plus souvent pauvres, la pauvreté des enfants s'explique notamment par la situation sur le marché du travail des parents. Ainsi, 41 % de ces enfants pauvres vivent dans un ménage au sein duquel aucun parent ne travaille.

En regardant conjointement la situation sur le marché du travail et la configuration familiale, on constate que les enfants vivant avec un seul parent, celui-ci étant sans emploi, sont très exposés à la pauvreté : 78 % sont pauvres. 24 % des enfants pauvres sont dans cette situation, soit 661 000 enfants.

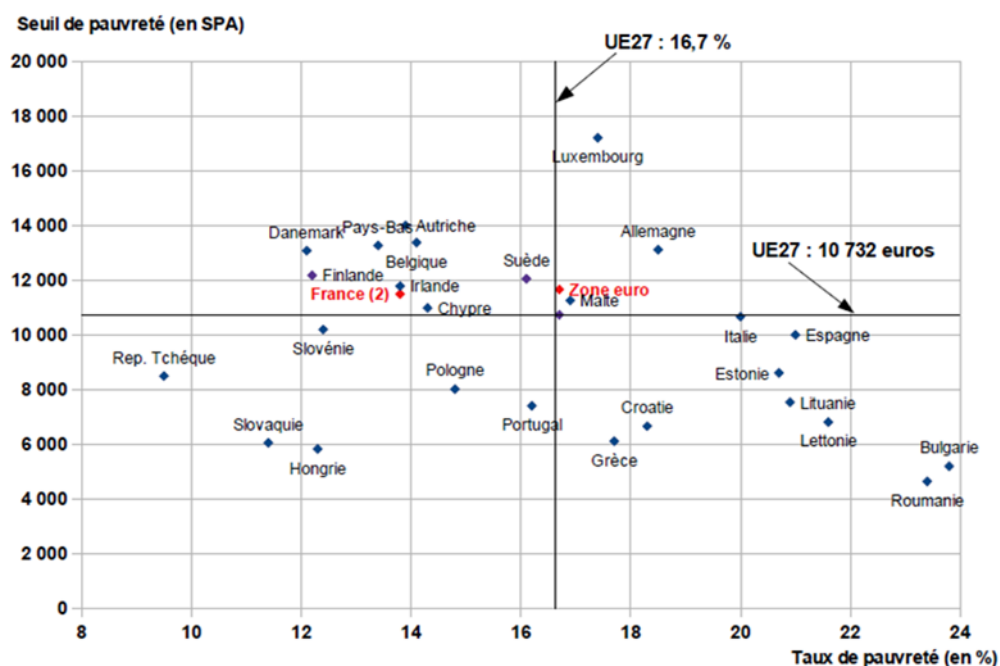
**Tableau 1 – Répartition des enfants selon le statut de pauvreté et la configuration familiale (en %)**

	Enfants non pauvres	Enfants pauvres
<b>Parents en couple</b>	<b>82</b>	<b>57</b>
Deux parents en emploi	63	11
Un seul parent en emploi, l'autre chômeur ou inactif	18	29
Aucun des deux parents en emploi	1	17
<b>Parent isolé</b>	<b>16</b>	<b>38</b>
En emploi	14	14
Chômeur ou inactif	2	24
<b>Autre ménage</b>	<b>2</b>	<b>5</b>
<b>Ensemble</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

### 3. La France a un des taux de pauvreté monétaire parmi les plus faibles de l'UE

En 2019, la France a un taux de pauvreté monétaire relativement faible dans l'Union européenne. Selon l'enquête SILC<sup>1</sup>, il s'élève à 13,8 % contre 16,7 % en moyenne en Europe<sup>2</sup>. Le taux de pauvreté monétaire est particulièrement bas au Danemark et en Finlande, ainsi qu'en République tchèque et en Slovaquie, mais ces deux pays ont des seuils de pauvreté beaucoup plus faibles que la France en valeur absolue (respectivement de 26 % et 47 %). Le seuil de pauvreté étant défini de manière relative, il varie en effet d'un pays à l'autre en fonction du niveau de vie médian. À l'inverse, plus d'une personne sur cinq vit sous le seuil de pauvreté monétaire dans sept pays dont l'Italie et l'Espagne, ces deux pays ayant en outre des seuils de pauvreté inférieurs à la France en valeur absolue.

Figure 2 – Taux de pauvreté et seuil de pauvreté dans les pays de l'Union européenne



Champ : Union européenne à 27 pays.

Note : on applique ici un taux de conversion monétaire qui permet d'exprimer dans une unité commune, dite « standard de pouvoir d'achat » (SPA), les pouvoirs d'achat des différentes monnaies. Ce taux exprime le rapport entre la quantité d'unités monétaires nécessaire dans des pays différents pour se procurer un même panier de biens et de services.

Source : Eurostat dispositif EU-SILC

<sup>1</sup> Des différences de champ et de méthodologie expliquent l'écart entre ce chiffre et le chiffre de référence au niveau national (14,6 %). L'enquête SILC est comparable entre les pays de l'Union européenne.

<sup>2</sup> UE à 27, hors Royaume-Uni.

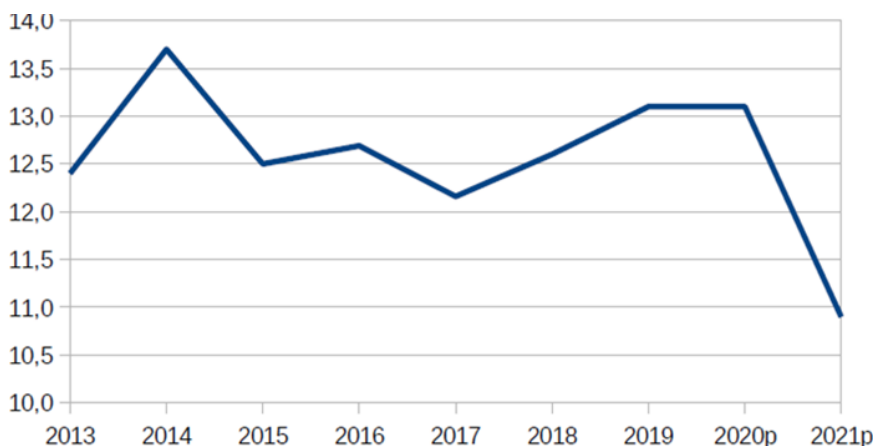
## 4. La pauvreté non monétaire

La **privation matérielle et sociale** désigne une situation de difficulté économique durable définie comme l'incapacité à couvrir au moins cinq dépenses dans une liste de treize. Cet indicateur harmonisé au niveau européen est mesuré au premier trimestre de chaque année.

Début 2021, 10,9 % de la population est en situation de privation matérielle et sociale en France métropolitaine contre 13,1 % début 2019 et début 2020. La forte baisse constatée début 2021 ne doit pas être interprétée comme une baisse de la pauvreté en France, ce que d'autres indicateurs n'attestent pas, mais comme un effet de la crise sanitaire. Elle découle directement de l'impossibilité de pouvoir participer à des activités sociales payantes. En effet, les confinements et les restrictions d'activités sociales mis en place pour contenir la propagation de l'épidémie de Covid-19 ont affecté les modes de vie et de consommation des Français. Qu'elles soient volontaires ou contraintes par la loi, les restrictions de déplacements et d'activités sportives, celles liées aux sorties culturelles, de loisirs ou de sociabilité, les fermetures de commerces et services, ont limité les possibilités de consommer et limité les situations où les ménages se trouvaient contraints financièrement dans leurs dépenses. L'allègement des mesures et les réouvertures n'interviennent que début mai 2021. La période de collecte de l'enquête qui mesure la privation matérielle et sociale a donc coïncidé en 2021 avec une période marquée par de fortes restrictions dues à la crise sanitaire : la non-participation à des activités de loisirs payantes pour des raisons autres que financières augmente fortement (64,2 % en 2021, contre 32,2 % en 2020). À l'inverse, les personnes déclarent moins souvent se priver de ces activités pour des raisons financières (11,1 % en 2021, contre 14,1 % en 2020). Or, le motif financier conditionne la prise en compte dans l'indicateur de privation matérielle et sociale.



Figure 3 – Privation matérielle et sociale depuis 2013



p : données provisoires

Champ : France métropolitaine, personnes vivant en logement ordinaire.

Source : Insee, enquêtes SRCV 2013 à 2021

Comme les années précédentes, la difficulté la plus fréquemment rencontrée parmi celles entrant dans cet indicateur est celle de ne pas pouvoir faire face à une dépense inattendue d'un montant d'environ 1 000 euros : c'est le cas, en 2021, de plus d'un quart des personnes résidant en France métropolitaine. Vient ensuite le fait de ne pas pouvoir s'offrir une semaine de vacances hors de son domicile, une difficulté rencontrée par un peu moins d'un quart des personnes. À l'inverse, seulement 1 % des Français déclarent ne pas pouvoir payer un accès à Internet.

Privations matérielles et sociales et niveau de vie sont très corrélés. Pour autant, pauvreté matérielle et sociale et pauvreté monétaire ne se superposent pas totalement : 35 % des personnes en situation de pauvreté monétaire sont aussi en situation de privation matérielle et sociale, ce qui représente 4,8 % de la population totale.

Vivre en couple plutôt que seul protège contre les privations matérielles. Les ménages les plus précaires sont les familles monoparentales (24,5 % contre 6,3 % seulement pour les couples sans enfant). Les personnes au chômage sont également particulièrement touchées (31,3 %). Mais occuper un emploi n'en protège pas complètement : 6,6 % des actifs en emploi sont en situation de privation matérielle et sociale. C'est le cas de 13,1 % des ouvriers, 11,0 % des employés et 6,5 % des indépendants en emploi (agriculteurs exploitants, artisans, commerçants et chefs d'entreprise). En revanche, le taux de privation matérielle et sociale est faible parmi les cadres et professions intellectuelles supérieures (0,6 %). Par ailleurs, les retraités sont 8,7 % à être dans cette situation. De même que la catégorie socio-professionnelle, le type de diplôme influe fortement sur le fait de déclarer des privations matérielles et sociales : 17,4 % des personnes de 16 ans ou plus sans diplôme (ou d'un diplôme du niveau du brevet des collèges) sont en situation de privation matérielle et sociales contre 3,6 % seulement des personnes détentrices d'un diplôme de niveau bac+2 ou plus.

### Encadré – Définitions

Le revenu disponible comprend les revenus d'activité (y compris indemnités de chômage), retraites et pensions, les revenus du patrimoine et les autres prestations sociales (prestations familiales, allocations logement et minima sociaux). Tous ces revenus sont nets des impôts directs et des prélèvements sociaux.

Pour comparer le revenu de ménages de tailles et de compositions différentes, on divise le revenu disponible d'un ménage par son nombre d'unités de consommations pour obtenir le niveau de vie. Les unités de consommation tiennent compte du nombre de personnes, mais aussi du fait que ces personnes réalisent des économies en vivant ensemble (sur les dépenses de logement par exemple).

Établi en 2017, l'indicateur de privation matérielle et sociale de l'UE est défini comme la proportion de personnes vivant en logement ordinaire (c'est-à-dire hors logements collectifs et habitations mobiles) incapables de couvrir les dépenses liées à au moins cinq éléments de la vie courante sur treize considérés comme souhaitables, voire nécessaires, pour avoir un niveau de vie acceptable. Les treize éléments sont les suivants :

- avoir des impayés de mensualités d'emprunts, de loyer ou de factures d'électricité, d'eau ou de gaz ;
- ne pas pouvoir se payer une semaine de vacances par an hors du domicile ;
- ne pas pouvoir se payer un repas contenant de la viande, du poulet ou du poisson (ou l'équivalent végétarien) au moins tous les deux jours ;
- ne pas pouvoir faire face à une dépense imprévue d'environ 1 000 euros ;
- ne pas pouvoir se payer une voiture personnelle ;
- ne pas pouvoir maintenir le logement à bonne température par manque de moyens financiers ;
- ne pas pouvoir changer les meubles hors d'usage par manque de moyens financiers ;
- ne pas pouvoir se payer des vêtements neufs ;
- ne pas posséder au moins deux paires de bonnes chaussures par manque de moyens financiers ;
- ne pas pouvoir dépenser une petite somme d'argent pour soi sans avoir à consulter quiconque ;
- ne pas pouvoir se retrouver avec des amis ou de la famille au moins une fois par mois pour boire un verre ou pour un repas par manque de moyens financiers ;
- ne pas pouvoir avoir une activité de loisir régulière par manque de moyens financiers ;
- ne pas avoir accès à Internet par manque de moyens financiers.

## Sources utilisées

L'enquête *Revenus fiscaux et sociaux* (ERFS) est la source de référence sur les niveaux de vie et la pauvreté monétaire en France métropolitaine. La situation des personnes (familiale, professionnelle, en matière de logement) y est connue via la réponse à une grande enquête statistique nationale (l'enquête *Emploi*). Cette enquête est ensuite enrichie par des données administratives pour la connaissance des revenus (données fiscales et données des caisses de sécurité sociale pour les prestations sociales non imposables).

Le champ de cette enquête couvre une population de 63,4 millions de personnes fin 2019. Il comprend les personnes vivant en France métropolitaine et appartenant à des ménages ordinaires dont la personne de référence n'est pas étudiante et dont le revenu déclaré à l'administration fiscale est positif ou nul. Il exclut donc les personnes résidant en institution ainsi que les personnes sans domicile.

L'enquête SILC (ou SRCV pour *Statistiques sur les revenus et les conditions de vie* dans sa version française) est une enquête menée dans chaque pays européen avec une méthodologie coordonnée, qui interroge les ménages sur leurs conditions de vie et leurs revenus. C'est la source de référence en France pour la pauvreté en conditions de vie. En France, cette enquête bénéficie du même dispositif d'appariement avec des sources fiscales et sociales pour une connaissance précise des revenus (dans d'autres pays européens, ces revenus peuvent être déclaratifs). Cette enquête est la source de référence pour la comparaison des niveaux de vie et de la pauvreté en Europe. Les résultats issus de cette enquête sur la pauvreté et les inégalités en France peuvent légèrement différer de ceux d'ERFS, et on considère généralement ERFS plus fiable (car s'appuyant sur un échantillon d'enquêtés plus grand).

### **Encadré – La pauvreté monétaire dans les DROM**

Les chiffres présentés dans cette note se rapportent à la seule France métropolitaine. L'Insee mesure les revenus dans toute la France, et notamment dans les Dom mais avec des méthodologies parfois différentes. En effet, des problèmes de qualité des données administratives dans certains Dom, notamment sur les adresses, empêchent d'utiliser dans ces territoires les données administratives comme l'Insee le fait en métropole. Ainsi, les données administratives sont exploitables pour la mesure des revenus à la Réunion et en Martinique mais pas dans les autres Dom. Dans ces territoires, l'Insee réalise régulièrement des enquêtes spécifiques et mesure les revenus sur une base déclarative. L'enquête utilisée est une enquête sur la consommation, l'enquête Budget des familles. Cette enquête est réalisée tous les cinq ans environ, à la fois dans les Dom pour lesquels on peut s'appuyer sur des sources administratives pour la mesure des revenus, et dans les Dom où on ne le peut pas.

Les derniers résultats pour l'ensemble des Dom, tirés de l'enquête de 2017, mettent en lumière des taux de pauvreté élevés dans les Dom. Une personne sur trois vit sous le seuil de pauvreté national en Guadeloupe et en Martinique (respectivement 33 % et 34 %). Le taux de pauvreté monétaire est également particulièrement élevé à La Réunion (42 %), en Guyane (53 %) ainsi qu'à Mayotte (77 %). Ces taux de pauvreté sont plus bas quand on calcule la pauvreté en référence à un seuil de pauvreté local : ils s'établissent alors dans une fourchette de 16 % à la Réunion à 42 % à Mayotte.

En Martinique et à la Réunion, des dispositifs basés sur les données administratives sont produits annuellement. Les derniers résultats sur les revenus de 2018, mesuraient un taux de pauvreté de 39 % pour la Réunion, et de 30 % pour la Martinique, et soulignaient que les prestations sociales avaient un poids trois fois plus important dans le revenu des ménages que celui qu'elles ont en métropole.



COMPLÉMENT 11

# PROJET D'ÉVALUATION DE L'IMPACT DE LA REVALORISATION DE LA PRIME D'ACTIVITÉ SUR L'EMPLOI ET LA PAUVRETÉ : PRÉSENTATION (IPP)

---



## Évaluation de l'impact de la revalorisation de la prime d'activité sur les comportements d'activité et la pauvreté

**Antoine Bozio, Brice Fabre, Claire Leroy, Nolwenn Loisel, Maxime Tô**

*Le 10 juin 2022*

### 1. Objectifs de l'étude

La réforme de 2019 de la prime d'activité (PA) a été menée avec deux objectifs affichés : d'une part soutenir l'exercice d'un emploi et inciter à la reprise d'une activité, et d'autre part lutter contre la pauvreté. Cette réforme, entrée en vigueur en 2019, a consisté à augmenter le montant de la « bonification individuelle » de la PA, qui est une composante dépendant des revenus d'activité de chaque individu du foyer. En plus de cette revalorisation, le seuil de revenus d'activité à partir duquel le montant maximal de cette bonification est versé a lui aussi augmenté, soutenant ainsi des niveaux relativement plus élevés de revenus d'activité.

Cette étude vise à évaluer cette réforme au regard du double objectif évoqué précédemment et se compose ainsi de deux parties. D'une part, nous évaluons les impacts de cette réforme sur la probabilité d'emploi des individus, afin d'évaluer dans quelle mesure cette réforme a effectivement davantage incité à la reprise d'activité. D'autre part, nous analysons les impacts de cette réforme sur la distribution des niveaux de vie et la pauvreté, en incorporant les éventuels effets sur la reprise d'emploi. Il s'agit autrement dit d'analyser l'impact de cette mesure sur le niveau de vie, en prenant en compte de manière simultanée les effets mécaniques du fait de la revalorisation de la PA et les éventuelles variations de revenus d'activité qui ont aussi un impact sur les montants de PA auxquels les individus ont droit.

Ce document présente les travaux de cette étude, en présentant ces deux parties de manière successive.

## 2. Les effets de la réforme sur l'emploi

Le but de cette partie est de mesurer l'effet causal de la réforme sur l'emploi. Il s'agit autrement dit d'isoler l'effet de la réforme elle-même des effets d'autres facteurs sur l'emploi qui peuvent être corrélés à la réforme et lui être associés de manière erronée. Cette démarche consiste à comparer un groupe d'individus « fortement affectés » par la réforme à un autre groupe relativement peu affecté. Nous comparons les trajectoires de ces deux groupes en supposant implicitement que ces trajectoires auraient évolué de manière similaire en l'absence de réforme, après avoir vérifié de manière préalable que les trajectoires de ces deux groupes évoluent en effet de manière similaire avant la mise en œuvre de la réforme.

### *Données mobilisées et échantillon d'intérêt*

Les données mobilisées sont les fichiers ALLSTAT, qui correspondent aux fichiers de la Cnaf de janvier 2017 à décembre 2020 (données mensuelles). Ces données contiennent, pour chaque foyer bénéficiaire d'au moins une allocation gérée par la Cnaf, l'ensemble des informations utilisées pour le calcul de ses droits.

Afin que nos estimations ne capturent pas d'éventuels effets de la réforme sur le recours à la PA, nous nous focalisons sur les foyers bénéficiaires du RSA ou de la PA en décembre 2018 (juste avant la réforme). Afin de pouvoir caractériser avec précision dans quelle mesure chaque foyer est potentiellement affecté par la réforme, le périmètre a été restreint aux configurations familiales (statut conjugal et nombre d'enfants) stables dans le temps. Au sein de ce champ, l'analyse se focalise sur les foyers célibataires ou en couple, avec deux enfants ou moins. Les foyers avec trois enfants ou plus se voient affectés de manière très différente par la réforme en fonction de l'horizon temporel considéré (certaines prestations familiales, plus présentes au sein de ces foyers, prennent jusqu'à deux ans

pour s'ajuster à une nouvelle situation en termes de revenus). Ainsi, afin de lever toute ambiguïté, nous nous focalisons sur les foyers avec deux enfants ou moins.

### **Méthodologie**

Cette partie se focalise sur les effets de la réforme sur la probabilité d'être ou non en emploi. Pour cela, nous comparons les trajectoires d'emploi d'un groupe « fortement affecté » par la réforme, avec celles d'un groupe relativement peu affecté. Cette méthodologie, dite de « différence de différences », repose sur l'hypothèse que les trajectoires de ces deux groupes auraient évolué de manière similaire en l'absence de réforme. Dans nos analyses, nous vérifions que des trajectoires « parallèles » sont effectivement constatées pour la période avant réforme.

À l'aide de deux outils de simulation (simulation de cas-types théoriques et simulations sur les données ALLSTAT), nous simulons pour plusieurs configurations-types, ou pour les individus des données ALLSTAT, les variations de gain au retour à l'emploi (GRE) au niveau individuel induites par la réforme. Le GRE correspond au supplément de revenu disponible du fait d'une reprise d'activité, la réforme faisant varier ce GRE.

Quelle que soit l'analyse menée (cas-types ou simulations sur données), nous constatons que le fait d'avoir des enfants, à la fois pour les couples et les célibataires, entraîne une hausse de GRE significativement plus importante que celle des foyers sans enfant. Ainsi, nous comparons :

- les célibataires avec enfants avec les célibataires sans enfant ;
- les couples avec enfants avec les couples sans enfant.

Pour chacune de ces deux analyses, nous décomposons les effets en plusieurs sous-populations :

- femmes versus hommes ;
- bénéficiaires de la PA en décembre 2018 versus bénéficiaires du RSA seul en décembre 2018.

## **3. Les effets de la réforme sur la distribution des niveaux de vie et la pauvreté**

Cette partie vise à évaluer l'impact de la réforme de la PA de 2019 sur la distribution des niveaux de vie, la pauvreté et les finances publiques, en prenant notamment en compte les effets sur la probabilité d'emploi précédemment estimés. En termes de méthode, cette analyse mobilise les techniques de microsimulation, qui consistent à simuler pour chaque individu d'une base représentative de la population française ses prestations sociales et prélèvements

obligatoires, sous la législation existante comme sous une législation socio-fiscale alternative. Ces outils permettent ainsi d'estimer des effets budgétaires et redistributifs de réformes socio-fiscales. Dans le cas présent, notre analyse vise à évaluer les effets de la réforme de la PA, mais en allouant également aux individus les variations de revenus du travail issus des effets sur la probabilité d'emploi investigués dans la première partie.

### **Outil mobilisé : le modèle de microsimulation TAXIPP**

Pour cette analyse, nous mobilisons le modèle de microsimulation TAXIPP 2.2 développé au sein de l'Institut des politiques publiques (IPP). Comme expliqué ci-dessus, un tel modèle comprend ainsi une base de données et un simulateur socio-fiscal.

En termes de données, le modèle TAXIPP fonctionne sur une base de données que nous produisons en appariant statistiquement différentes sources administratives suivantes :

- les fichiers Fideli (Insee), issus des fichiers de la taxe d'habitation, des fichiers de l'impôt sur le revenu et des fichiers fonciers, qui représentent l'exhaustivité des ménages français, avec des informations sur les revenus de chaque occupant du logement, ainsi que tout un ensemble de caractéristiques socio-démographiques ;
- les fichiers Felin (DGFIP), fournissant pour un échantillon de déclarations à l'impôt sur le revenu tout le détail de ces déclarations ;
- les fichiers DADS et BNS (Insee), qui sont les données exhaustives des déclarations sociales pour les travailleurs salariés et non-salariés respectivement.

La base de données issue de l'appariement de ces sources est ensuite branchée à un calculateur sociofiscal libre et collaboratif Openfisca<sup>1</sup>, que l'IPP co-développe avec plusieurs organismes. Ce calculateur incorpore tout le détail des dispositifs socio-fiscaux en France, avec notamment l'interaction entre ces différents dispositifs.

### **Méthodologie**

À partir de ce modèle, nous évaluons les impacts de la réforme en comparant deux simulations :

- une simulation sans réforme, qui correspond au système socio-fiscal en vigueur fin 2018 appliqué à la base de données du simulateur pour 2018 ;
- une simulation après réforme, qui correspond au système en vigueur en 2019, appliqué à la base de données du modèle pour 2018, et où nous incorporons à la fois les réactions comportementales sur l'emploi ainsi que la hausse du nombre de bénéficiaires constatée par la CNAF de 2018 à 2019, pour capter les éventuels effets

---

<sup>1</sup> <https://fr.openfisca.org/>.



de la réforme sur le recours à la prime d'activité. Cette situation après réforme correspond à une situation où la réforme serait entrée en vigueur en 2018. Le choix de 2018 vise à utiliser une distribution des revenus avant réactions comportementales sur l'emploi, à partir de laquelle nous pouvons incorporer ces réactions.

Cette simulation nous permet d'évaluer :

- les impacts de la réforme sur la distribution des niveaux de vie ;
- ses impacts sur le taux de pauvreté ;
- les effets budgétaires, en décomposant ces effets entre d'une part les variations de dépenses de prime d'activité, et d'autre part les effets indirects sur les finances publiques de la variation des revenus d'activité du fait des effets sur l'emploi (des variations de revenus d'activité jouent sur les revenus imposables et donc sur les prélèvements obligatoires, mais aussi sur les prestations sociales autres que la prime d'activité).

Pour la simulation du système après réforme, nous incorporons les réactions en termes d'emploi de la manière suivante. Nous utilisons nos estimations de différence de différences de la première partie pour en déduire, pour chaque groupe d'individus en termes de statut conjugal, nombre d'enfants et initialement au RSA seul vs. à la prime d'activité, l'effet sur la probabilité d'emploi d'un euro supplémentaire de GRE suite à la réforme. Puis, nous multiplions cet effet par la variation de GRE calculée pour chacune de ces catégories. Cette méthode repose sur l'hypothèse centrale selon laquelle les individus du groupe de contrôle réagissent de la même manière à la réforme que ceux du groupe de traitement.

Afin de visualiser les effets de l'incorporation des réactions comportementales sur les résultats obtenus, nous procédons également à trois simulations intermédiaires :

- estimation d'effets purement statiques (« ES ») : effets mécaniques de la réforme à comportements de recours et d'emploi inchangés. Autrement dit, les réactions sur l'emploi ne sont pas incorporées, et nous appliquons le même taux de recours que celui que nous obtenons dans le système avant réforme ;
- estimation d'effets avec « ajustement du recours » (« ES+ER ») : en plus des effets statiques, nous incorporons la hausse du nombre de bénéficiaires à la prime d'activité observée entre 2018 et 2019. L'intérêt de ce scénario est de prendre en compte la hausse substantielle de nombre de bénéficiaires à la prime d'activité entre 2018 et 2019 constatée dans les remontées Cnaf, mais en interprétant cette hausse comme, en plus de l'effet de la hausse de l'étendue de l'éligibilité à la prime d'activité, une hausse de la probabilité de recours, et non pas comme pouvant résulter de reprises d'emploi qui peuvent augmenter le nombre de foyers éligibles ;

- estimation d'effets incorporant les effets sur l'emploi, mais pas la hausse du nombre de bénéficiaires constatée entre 2018 et 2019 (« ES + ME ») : le taux de recours est considéré comme fixe, de la même manière que dans le scénario « ES ».

Pour représenter des effets sur la distribution des niveaux de vie, nous mesurons les effets de la réforme sur le niveau de vie pour chaque « centième » de niveau de vie. Autrement dit, nous classons les individus en fonction du niveau de vie de leur ménage et les divisons en 100 catégories (le 1<sup>er</sup> centième représentant les 1% des individus les plus modestes et le dernier représentant les 1% des individus les plus aisés).

## 4. Calendrier

Les résultats finaux de cette étude seront publiés à l'automne 2022.



COMPLÉMENT 12

# ÉVALUATION DU VOLET « GOUVERNANCE » DE LA STRATÉGIE : CONTRIBUTION DE LA RECHERCHE À LA DÉMARCHE ÉVALUATIVE (ARÈNES)

---



## Gouvernance multi-niveaux et Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté : la perspective de l'investissement social à l'épreuve de la complexité politico-administrative française<sup>1</sup>

Sous la direction scientifique de Romain Pasquier (CNRS – Sciences Po Rennes)<sup>2</sup>

*Le 28 janvier 2022,*

En France, jusque dans les années 2000, la lutte contre la pauvreté représente une dimension somme toute assez résiduelle des politiques publiques. À la suite du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale (2013-2017) et dans le cadre du

---

<sup>1</sup> Le rapport final, la synthèse, le volet santé et les deux résumés – l'un sur le projet général et l'autre sur le volet santé – produits dans le cadre de cette étude sont accessibles sur le site internet de France Stratégie. Au sein du laboratoire Arènes et de la chaire « Territoires et mutations de l'action publique » (TMAP), l'équipe scientifique qui a mené ce travail a réuni, sous la direction scientifique de Romain Pasquier (CNRS – Sciences Po Rennes), Claire Auzuret (Sciences Po Rennes), Eileen Michel (Sciences Po Rennes), Alessia Lefebure (EHESP puis Agro-Campus), Françoise Jabot (EHESP), Yann Le Bodo (EHESP) ainsi que Marc Rouzeau, au titre de la coordination méthodologique confiée à ASKORIA.

régime d'État social actif qui est en train de prendre place, la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté contribue à ériger la lutte contre la pauvreté comme un domaine d'action légitime et à part entière.

- À distance du protectionnisme social, de la logique allocative et de l'action caritative, l'ambition fondatrice de la Stratégie consiste à agir contre la reproduction de la pauvreté en misant prioritairement sur le capital humain. Au titre de cette perspective transformatrice, il s'agit de soutenir, par l'éducation et l'accompagnement, le développement des compétences, de l'employabilité et de l'autonomie des personnes. Ainsi les intentions initiales se veulent-elle ciblées sur la petite enfance, la lutte contre le décrochage scolaire, la formation ou encore la mobilisation vers l'emploi.
- S'appuyant sur le renouvellement en cours des « élites du Welfare », la Stratégie est lancée en 2017. Elle apparaît alors comme l'un des grands chantiers du quinquennat d'Emmanuel Macron. En attestent l'implication initiale du Président, la création d'une Délégation interministérielle *ad hoc* (la DIPLP) avec, à sa tête, une figure experte et reconnue en la personne d'Olivier Noblecourt, ou encore la mise en place d'un réseau de Commissaires positionnés au niveau régional.
- L'orientation générale de la Stratégie cherche à concilier référentiel national et initiatives locales à travers une intense concertation, une animation tant nationale que régionale, des processus de contractualisation en direction des départements mais aussi des métropoles puis des régions. Un objectif de participation particulièrement ambitieux complète cette panoplie<sup>1</sup>.
- La période allant de 2017 à 2019 est marquée par un fort activisme national : lancement en « grande pompe », annonce de 35 mesures, alignement des différentes autorités gouvernementales, enrôlement assez rapide des collectivités... Le tout est soutenu par la mise en place d'outils nombreux et variés : conférences nationales et régionales, conseil scientifique, interventions médiatiques, territoires démonstrateurs (10), plateforme collaborative numérique, démultiplication des feuilles de route, installation de très nombreux groupes de travail (15 par région), instruction des conventions de contractualisation, mise en avant d'une palette d'indicateurs de résultats, etc.
- L'important, à ce stade, ce n'est pas de tout calibrer et de tout ordonner : dans l'esprit des promoteurs de la Stratégie et au nom d'une ambition fortement portée politiquement, le jeu administratif doit s'ouvrir et, pour cela, il convient de bousculer les horloges institutionnelles et d'éviter des opérations trop rigides de planification.

---

<sup>1</sup> À terme, les personnes directement concernées par les questions de pauvreté sont appelées à représenter 50 % des participants des réunions et groupes de travail.

Après avoir souligné la force du portage politique et les promesses de changement, l'analyse met l'accent sur une succession de chocs internes (renouvellement complet de la DIPLP) et externes (crise des gilets jaunes, crise sanitaire) qui entraînent des réajustements administratifs et politiques importants.

- En réponse aux revendications portées par les gilets jaunes, la revalorisation de la prime d'activité fin 2018 marque un arrangement avec les intentions initiales de la Stratégie très peu favorables à la logique allocative.
- Parallèlement, le chantier portant la réforme du Revenu universel d'activité (RUA) est arrêté, ce qui renvoie au *statu quo* antérieur à la Stratégie marqué par la dispersion des allocations non contributives.
- En janvier 2020, la trajectoire de la Stratégie se retrouve fragilisée par le départ d'Olivier Noblecourt. Les raisons de ce qui est alors vécu par beaucoup comme une sorte de défection sont sans doute plurielles : attirance pour le mandat municipal (Grenoble), perte de leadership du fait de la nomination d'une Secrétaire d'État en la personne de Christelle Dubos en octobre 2018, ou encore lassitude devant les lourdeurs administratives et des arbitrages défavorables ou non rendus<sup>1</sup>. Après l'intérim de Vincent Reymond et le départ de la plupart des membres de la DIPLP, le risque de délitement de la Stratégie apparaît aux yeux de bon nombre des acteurs impliqués.
- La nouvelle déléguée, Marine Jeantet, nommée le 4 mars 2020, doit alors recomposer une nouvelle équipe. Dans un style moins flamboyant que celui de son prédécesseur, mais avec un niveau d'engagement non contesté et une préoccupation gestionnaire qui rassure, elle maintient à flot la Stratégie en s'appuyant sur les Commissaires qui « labourent le terrain » et travaillent à faire commuter les impulsions nationales et la singularité des stratégies locales.
- Face à la crise sanitaire, le Plan de relance, en particulier à partir du train de mesures adoptées le 20 octobre 2020, dégage de nouveaux moyens en direction des problématiques de la « grande pauvreté », de l'aide alimentaire et de la mise à l'abri ; autant de dimensions peu ou pas prises en considération lors du lancement de la Stratégie.

La seconde période de la Stratégie (2020/2021) est marquée du sceau des réalités gestionnaires et par un certain refroidissement doctrinal. De plus, l'enchevêtrement des niveaux de gouvernance engendre une série d'ajustements. De ce fait, les frontières de ce que représente la Stratégie deviennent difficiles à cerner.

- Les orientations systématiquement axées vers le développement du capital humain sont relativisées.

---

<sup>1</sup> On pense, par exemple, à l'annonce non suivie dans les faits des 100 millions qui devaient être affectés au Fonds d'investissement social, fonds qui ne sera finalement jamais créé.

- Le pilotage national compose avec le retour des agendas sectoriels et le besoin d'affirmation des différents ministères, ce qui se traduit par de multiples appels à projets.
- Via les commissaires, l'animation régionale prend des formes assez diverses d'autant que la plateforme collaborative n'apporte pas le soutien escompté et que les dynamiques des groupes de travail se retrouvent plus ou moins affectées par les confinements.
- Miser sur l'échelon régional pour concevoir, ou tout du moins coordonner, les constructions stratégiques s'est heurté au caractère insubmersible du département : figure emblématique du préfet, importance des compétences sociales décentralisées, souhait du ministère de l'Intérieur d'organiser les contractualisations à cet échelon, volonté élyséenne de s'appuyer sur le maillage des maires mais aussi des départements face à la crise des gilets jaunes puis lors de la crise sanitaire...
- Au niveau départemental, les mesures socles sont parfois déclinées de manière assez spécifique. De plus, s'appuyant pour une bonne part sur des projets locaux émergents ou déjà en cours, une certaine hétérogénéité caractérise le contenu des contractualisations.
- Que ce soit au niveau national ou au titre des contractualisations, le développement des suivis évaluatifs n'apparaît pas en mesure de pouvoir apprécier l'impact des logiques prônées au titre de l'investissement social.

À travers la Stratégie, l'institutionnalisation de la lutte contre la pauvreté s'est retrouvée confrontée à des limites, mais a aussi été l'occasion d'une série d'apprentissages, le plus souvent de type incrémental.

- Au titre des points de freinage, il convient de noter un portage politique qui s'effrite au fil du temps, les difficultés à faire converger les agendas et les stratégies des multiples institutions en présence, les lourdeurs des organisations qui affectent le travail en transversalité ou encore des cultures institutionnelles et professionnelles qui contribuent dans bien des cas à entraver la participation active des personnes concernées.
- L'implication des personnes concernées par les phénomènes de pauvreté ainsi que la mobilisation des entreprises sont restées très en deçà des objectifs initiaux.
- Au sein de l'organigramme étatique, bien que manquant de moyens, la DIPLP ainsi que le réseau des commissaires ont été maintenus durant la durée du quinquennat. Avec l'appui de la DGCS, leur mission a consisté à faire perdurer un espace d'action publique dédié à la lutte contre la pauvreté. Pour cela, ils ont dû travailler à rapprocher et à agréger les mesures se référant directement à la Stratégie et toute une série d'initiatives connexes.
- En fonction d'un positionnement et d'un style qui lui sont propres, le travail de chaque commissaire se caractérise par sa marge discrétionnaire. Tantôt maillon d'une forme

de gouvernement à distance, tantôt animateur venant en soutien de dynamiques ascendantes, il ou elle joue plus ou moins de la prescription, de la mise en relation, du soutien ou encore du contrôle.

- Les relations avec la politique de la ville ainsi que l'articulation avec l'action des municipalités en matière d'aide sociale facultative représentent deux des « angles morts » de la Stratégie.
- D'après les témoignages recueillis, les dispositifs d'action particulièrement investis par les acteurs sont ceux qui s'appuyaient sur des projets émergents ou déjà en cours et qui ne nécessitaient pas une forte intersectorialité ou n'ambitionnaient pas une grande rupture par rapport aux pratiques en place : par exemple, prévention des sorties sèches de l'ASE, dispositif « #1 jeune, 1 solution », premier accueil social inconditionnel de proximité, accompagnement global des bénéficiaires du RSA.
- L'essence même de la lutte contre la pauvreté, phénomène multidimensionnel, et ce design complexe ont engendré une importante activité de « bricolage raisonné » articulant mises en récit volontaristes et inerties institutionnelles, ou encore cadrage national et différenciation des logiques d'action.
- Si l'ingénierie sociale a bénéficié de la dynamique de la Stratégie, il n'en demeure pas moins que les diagnostics, le renseignement des indicateurs ou encore la capitalisation des expérimentations sont loin d'avoir été optimums.

Les effets sur les réseaux d'action sont difficiles à évaluer car la gouvernance de la Stratégie s'avère fortement composite et les configurations territoriales sont très diverses.

- Au titre de la Stratégie cohabitent un pilotage gouvernemental oscillant entre intégration et spécification des initiatives, une animation devant à la fois tenir compte des décisions gouvernementales et favoriser des scènes régionales très ouvertes ainsi que des dynamiques de territorialisation assez différentes suivant le type de collectivités concernées.
- Au plan national, « le centre de calcul » que représente initialement la DIPLP a vu ses prérogatives s'amoindrir sous l'effet de l'autonomisation des initiatives sectorielles portées par différentes directions centrales. On pense ici au plan « Logement d'abord » (2018-2022)<sup>1</sup>, plus récemment à la Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance mise sous la responsabilité d'un Secrétariat d'État dédié, ou encore à la forte implication du ministère du Travail dans le pilotage du Service public pour l'insertion et l'emploi (SPIE).

---

<sup>1</sup> Soulignons cependant que ce programme porté par la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal) est affiché comme représentant un des volets de la Stratégie.

- La Stratégie a permis un élargissement des dynamiques partenariales, souvent en mode bilatéral, par exemple avec la combinaison du premier accueil social inconditionnel de proximité et des maisons France Services ou encore au titre des accompagnements réalisés par les conseils départementaux et les équipes de Pôle emploi.
- Les dynamiques contractuelles sont venues confirmer le chef de file des départements en matière d'action sociale. L'ensemble des métropoles se sont engagées et les conseils régionaux qui le souhaitaient ont pu s'impliquer sur des bases très ouvertes. Il n'en demeure pas moins que rares sont les véritables synergies existant au titre de la lutte contre la pauvreté entre ces différents niveaux de collectivité.
- La réception de la Stratégie et les processus de localisation ont été très influencés par le « déjà-là » : alliance des collectivités bretonnes autour des dispositifs d'insertion, projet départemental sur le développement social et comités locaux pour le travail social dans les Hautes-Pyrénées, prévention du non-recours et accueil social universel en Loire-Atlantique, projet Jeunesse de la métropole rennaise, stratégie d'élargissement des compétences sociales de la métropole de Dijon par exemple.
- La territorialisation de la Stratégie est aussi fortement tributaire des capacités politiques locales et de l'aspect plus ou moins cohésif des réseaux locaux impliqués dans l'action sociale. À ce titre, le travail de recherche a mis en exergue trois grandes configurations :
  - des acteurs locaux plus ou moins défaillants, des collectivités peu empressées et un État ayant des difficultés à se mettre en ordre de marche, bien qu'il soit poussé à se faire assertif et même parfois directement interventionniste ;
  - des acteurs locaux mobilisés, des collectivités impliquées au sein de réseaux locaux en cours d'institutionnalisation et de stabilisation, mais connaissant des problèmes de ressources, et un État sollicité pour occuper une fonction de soutien actif voire de co-animateur des dynamiques locales et de co-producteur des lignes d'intervention.

Des systèmes territoriaux anti-pauvreté, inscrits dans la durée, avec des collectivités garantes d'un projet et d'une distribution des rôles stabilisés, qui cherchent à utiliser les ressources proposées par l'État, tout en le tenant à distance.

À l'occasion de la Stratégie, des indices allant dans le sens du développement de la confiance interpersonnelle sont perceptibles. Cependant, il est encore trop tôt pour diagnostiquer que la Stratégie a engendré un renforcement conséquent de la confiance inter-organisationnelle.

- Le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale (2013-2017) et encore davantage la Stratégie ont contribué au retour de l'État dans le paysage des politiques sociales. Le principe de ce repositionnement étatique a généralement été admis



comme légitime au regard de la nécessité d'incarner le pacte républicain et au motif de garantir l'équité territoriale.

- Le fait que la Stratégie ait été rapidement élargie au-delà de l'enfance a été perçu de manière très positive par les différents protagonistes.
- Cependant, l'engagement des collectivités et des associations dans la Stratégie s'est accompagné de crispations et de réticences liées à la baisse des APL, à la suppression des emplois aidés et au manque de reconnaissance du pouvoir en place vis-à-vis des corps intermédiaires.
- S'appuyant sur l'expérimentation précédemment menée au titre du Fonds d'appui aux politiques d'insertion (FAPI), le recours à la contractualisation a été, somme toute, bien accepté par les collectivités locales.
- La décision gouvernementale, dans le cadre des limitations budgétaires liées au Pacte de Cahors, de sortir les dépenses assises sur les financements étatiques contractualisés a conforté cette implication des collectivités.
- *A contrario*, les activités de contrôle, la réfaction de certains crédits contractualisés, la difficile stabilisation des indicateurs de suivi font l'objet d'appréciations très réservées voire franchement critiques.
- La multiplication des appels à projets apparaît usante pour les protagonistes mais le recours à ce type d'outillage a aussi été l'occasion de rapprochements entre organisations et contribue à soutenir de nouvelles manières d'intervenir.
- Au titre de l'État local, les réorganisations des services déconcentrés ont des effets contrastés sur les questions de confiance/défiance. Elles ont engendré de fortes inquiétudes et, tout à la fois, sont repérées comme pouvant donner lieu à l'établissement de nouvelles marges de manœuvre et comme pouvant encourager les régulations intersectorielles.

Entre ruptures et continuités, les priorités affichées autour de l'investissement social ont été relativisées et les processus de gouvernance se sont révélés à la fois assez ouverts et complexes : cadrage national évolutif, engagement différencié des collectivités, implication inter-institutionnelle plus ou moins stabilisée. En définitive, on peut diagnostiquer que la nature de la Stratégie a progressivement évolué : pensée initialement comme un instrument transformatif d'un « État modernisateur », elle est devenue le cadre de gestion d'un « État ajusteur ».

Au regard de ces éléments et des développements présentés dans le rapport de recherche et dans la synthèse analytique qui l'accompagne, l'équipe de recherche recommande :

- en matière d'orientation politique et stratégique, de réintroduire une approche davantage fondée sur la solidarité de droits, de renforcer les investissements à visée d'inclusion et d'animer davantage les convergences avec la politique de la ville ;
- en matière de gouvernance, de simplifier le long chaînage inter-institutionnel, de valoriser la différenciation des stratégies territoriales de lutte contre la pauvreté et de confirmer le rôle de l'État central comme garant du pacte républicain.

Pour alimenter les réflexions sur le design institutionnel, l'équipe de recherche esquisse trois scénarios possibles qui, chacun, correspondent à une conception du rôle de l'État en matière de lutte contre la pauvreté et, plus largement, en matière d'action sociale : « l'État mobilisateur », « l'État performeur » et « l'État décentralisateur ».



## COMPLÉMENT 13

# **SYNTHÈSE DES TRAVAUX SUR LES EFFETS ATTENDUS DES MESURES « ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE », « ACCOMPAGNEMENT » ET « SANTÉ » DE LA STRATÉGIE SUR LA PAUVRETÉ**

---

Le comité d'évaluation a cherché à développer des revues de littérature pour chacun des grands thèmes de la Stratégie, qui permettent d'éclairer le lien théorique entre les mesures et l'objectif recherché d'une part, et entre le premier résultat et le résultat final qui peut être attendu d'autre part. Ces revues de littérature relient la mise en place d'une mesure, au gain escompté à un moment  $t$  et à ses conséquences attendues à moyen et à long termes.

Trois revues de littérature ont été menées à la demande du comité d'évaluation sur les trois thèmes suivants : petite enfance et éducation, santé et accompagnement. Les résultats ont été publiés dans les précédentes publications du comité d'évaluation :

- la revue de littérature sur les effets attendus des mesures sur les modes d'accueil de la petite enfance, réalisée par Arthur Heim, conseiller scientifique à France Stratégie, a été publiée en annexe 12 et 13 de la note d'étape publiée par le comité d'évaluation en mars 2020 ;
- la revue de littérature sur les effets attendus sur la pauvreté de huit politiques de santé introduites dans la Stratégie et dans le Ségur de la santé, réalisée par l'Institut de recherche et de documentation en économie de la santé (Irdes), a été publiée en complément 7 du rapport 2021 du comité d'évaluation ;
- la revue de littérature sur les chaînes de causalité et les apports de la littérature pour les mesures axées sur l'accompagnement, réalisée par la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares), a été publiée en complément 8 du rapport 2021 du comité d'évaluation.

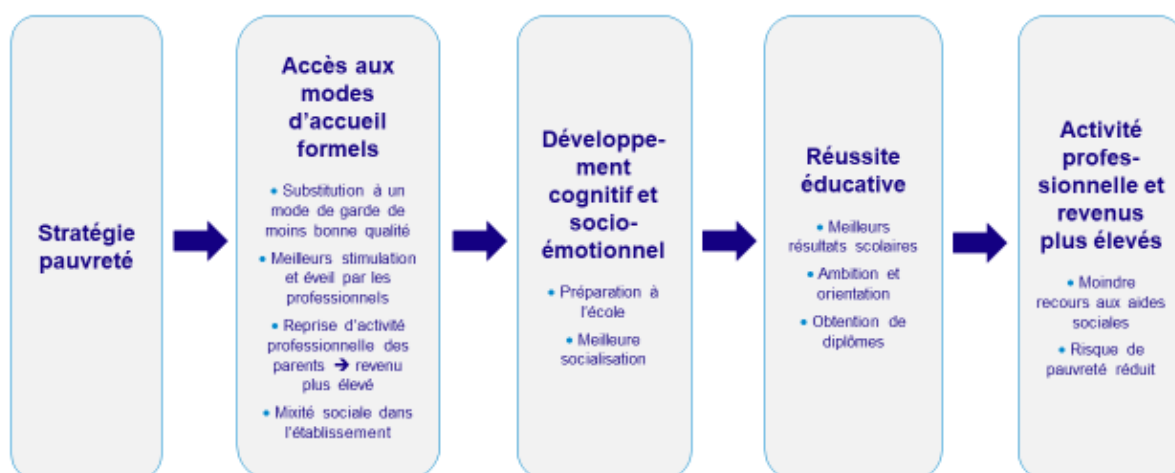
Ces revues de littérature ont fait l'objet d'une présentation synthétique dans les travaux antérieurs du comité d'évaluation. Elles sont reprises dans la suite de ce complément.

## 1. Les effets attendus des mesures sur les modes d'accueil de la petite enfance<sup>1</sup>

Les éléments de la Stratégie ayant trait à la petite enfance peuvent être résumés en deux ensembles : l'un vise à faciliter l'accès des enfants défavorisés aux modes d'accueil formels<sup>2</sup>, l'autre vise à améliorer la qualité des modes d'accueil formels. Avec ces deux types d'actions, la Stratégie fait le pari que les enfants qui en bénéficient poursuivront une trajectoire de développement cognitif et socio-émotionnel plus favorable et pourront, au terme d'une chaîne de conséquences et d'actions complexe, s'extraire d'un schéma de reproduction sociale et être ainsi mieux insérés dans la société à l'âge adulte.

La chaîne de causalité ci-dessous est une représentation simplifiée des mécanismes susceptibles d'entraîner une réduction de la pauvreté à l'âge adulte à partir de politiques favorisant la qualité des modes d'accueil et la possibilité pour les enfants défavorisés d'y accéder. Elle ne préfigure pas de la réalité de ces mécanismes mais aide à identifier les risques et étapes à valider pour que cette chaîne se réalise.

Figure 1 – Chaîne de causalité des mesures « Petite enfance » de la Stratégie axées sur les modes d'accueil



<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, Stratégie, Encadré 2, mars, p. 27-30.

<sup>2</sup> Les modes d'accueil peuvent être formels ou informels. Les modes d'accueil formels peuvent être collectifs (réguliers, comme les crèches, les jardins d'enfants ; occasionnels comme les halte garderies ; les deux, comme les multi-accueils) ou individuels (assistante maternelle à son domicile ou dans une MAM-maison d'assistante(s) maternelle(s)). Il y a aussi l'accueil au domicile des parents par une personne salariée. Les *modes d'accueil informels* sont les assistantes maternelles non agréées, la garde par un membre de la famille, etc.

Le chemin théorique entre les mesures et l'objectif visé de réduction de la pauvreté se lit de la manière suivante : l'accès aux modes d'accueil serait susceptible d'affecter le développement de l'enfant dans plusieurs dimensions (cognition, langage, motricité, développement socio-émotionnel). Une amélioration de ces compétences réduirait les difficultés d'adaptation lors de l'entrée en maternelle et faciliterait les apprentissages. Si ces effets perdurent au cours de la scolarité de l'enfant, celui-ci devrait avoir un parcours éducatif favorable, de meilleurs résultats scolaires, une orientation permettant d'accéder à des filières de son choix, une probabilité d'obtenir des diplômes plus élevée... Au terme de cette chaîne, il y a une activité professionnelle possiblement plus élevée, de meilleurs revenus, un moindre risque d'être en situation de pauvreté ou d'avoir recours aux minima sociaux. Cependant, à chaque étape de ce modèle, la chaîne peut être brisée faute d'effet ou du fait d'autres politiques ou d'éléments de contexte qui interagissent avec la politique évaluée. Des observations de court terme ne permettront pas de conclure avec certitude à la réalité de cette chaîne.

Ce modèle permet d'identifier les questions évaluatives suivantes :

- Les mesures de la Stratégie permettent-elles d'améliorer l'accès et d'augmenter le recours aux modes d'accueil formels des enfants défavorisés ?
- Les mesures de la Stratégie améliorent-elles la qualité des modes d'accueil formels ?
- L'accès à un mode d'accueil formel favorise-t-il le développement des compétences des jeunes enfants, en particulier défavorisés ?
- La qualité du mode d'accueil formel impacte-t-elle l'acquisition des compétences des jeunes enfants ?
- L'accès à un mode d'accueil formel pour les enfants défavorisés permet-il une meilleure réussite éducative ?
- L'accès à un mode d'accueil formel permet-il une meilleure insertion professionnelle ?

Il faut noter qu'à mesure que les effets s'éloignent de ceux observables pendant la petite enfance, il est de plus en plus improbable que les effets soient imputables aux seuls modes d'accueil, sans qu'il y ait eu d'interaction avec d'autres politiques. Pour obtenir une réponse à ces questions, il est nécessaire de disposer de conditions d'évaluation spécifiques permettant de s'assurer qu'en dehors de l'accès à un mode d'accueil formel (de qualité), il n'y a pas d'autres différences systématiques entre les groupes comparés. Les recherches à mobiliser pour répondre à ces questions doivent donc disposer d'une stratégie d'identification, soit basée sur une expérimentation aléatoire contrôlée, soit utilisant des méthodes quasi-expérimentales crédibles. La littérature scientifique internationale peut aussi être mobilisée pour les quatre dernières questions. Elle est abondante sur la thématique des relations entre

interventions précoces et développement de l'enfant et plusieurs résultats émergent de façon relativement stabilisée dans les méta-analyses étudiées<sup>1</sup> :

- bénéficier d'un mode d'accueil de qualité aux âges préscolaires (3-6 ans) a des effets positifs sur le développement des enfants ; ces effets sont plus forts chez les enfants défavorisés et lorsque les dispositifs intègrent une composante pédagogique explicite et renforcée ;
- les résultats sur les enfants plus jeunes (0-3 ans) sont nettement moins consensuels et apparaissent tantôt positifs, tantôt négatifs ou sans effets. Cependant, il semble que la qualité des modes d'accueil soit déterminante dans ces résultats ;
- une qualification plus élevée des professionnels de la petite enfance est corrélée à une meilleure qualité de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants.

Il existe peu de travaux susceptibles d'attester de la validité de ces résultats dans le contexte institutionnel français, par manque de données et d'expérimentations susceptibles d'élever le niveau de preuve des effets des modes d'accueil.

## 2. Les effets attendus sur la pauvreté de huit politiques de santé introduites dans la Stratégie et dans le Ségur de la santé<sup>2</sup>



**Damien Bricard, Paul Dourgnon et Jonas Poucineau**

*Mars 2021*

La revue de littérature s'intéresse aux effets sur la pauvreté des cinq mesures santé de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté et de trois mesures du Ségur de la santé. Ces mesures portent sur : (1) l'amélioration de l'accès et l'extension de l'assurance complémentaire ; (2) le renforcement de l'offre de soins de proximité dans les

---

<sup>1</sup> Pour le détail de ces résultats, voir l'annexe 13 intitulée « Les effets attendus des mesures sur les modes d'accueil de la petite enfance : quelques éléments de la littérature » de la [note d'étape](#) de mars 2020 du comité d'évaluation.

<sup>2</sup> Comité d'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté (2021), [Rapport 2021](#), France Stratégie, Encadré 5, mars, p. 65-67.

territoires défavorisés ; (3) l'offre médico-sociale à destination des personnes en situation de grande pauvreté.

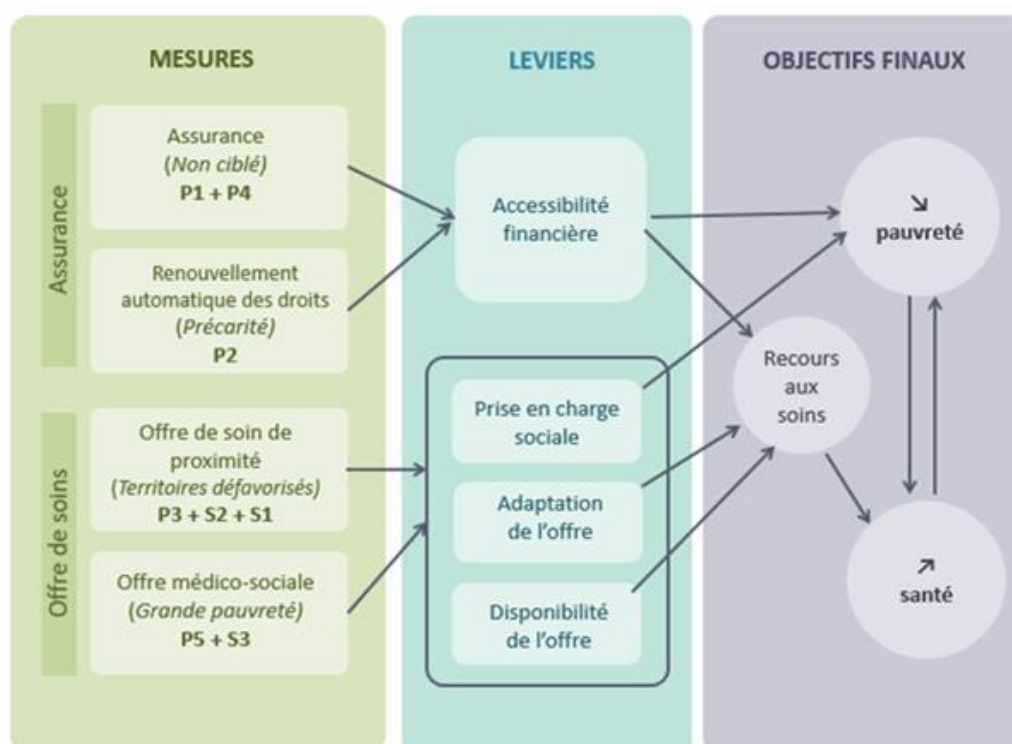
La chaîne de causalité ci-dessous est une représentation simplifiée des mécanismes susceptibles d'entraîner une réduction de la pauvreté à partir de ces politiques. Elle ne préjuge pas de la réalité de ces mécanismes mais aide à identifier les risques et étapes à valider pour que cette chaîne se réalise.

Le modèle théorique fait apparaître deux principaux courants de causalité : un effet direct sur la pauvreté *via* la baisse des dépenses de santé et un effet indirect, *via* l'accès aux soins et l'état de santé et leur effet sur le revenu. Ainsi d'une part, l'amélioration de l'accessibilité financière des soins entraîne une diminution des dépenses de santé due à la réduction des primes d'assurance, la baisse du coût des soins résultant des meilleures garanties. Cette baisse des dépenses peut réduire le risque de dépenses catastrophiques pouvant entraîner un risque de chute ou de maintien dans la pauvreté. D'autre part, l'amélioration de l'accès aux soins et, partant, de l'état de santé des bénéficiaires influence à terme la situation économique de l'usager, en particulier l'emploi et le revenu.

La littérature internationale identifie trois principaux leviers à l'accès aux soins des populations précaires : l'accessibilité financière aux soins, l'accessibilité et la disponibilité de l'offre et l'interaction médicale.

La littérature permettant d'éclairer les réformes de l'assurance complémentaire est le plus souvent américaine et française. Il s'agit pour la France des travaux sur l'impact de la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-c) sur le recours aux soins et sur les déterminants du non-recours à l'aide au paiement d'une complémentaire santé (ACS) et à la CMU-c. Ainsi, la CMU-c a permis d'améliorer le recours aux soins et de supprimer les restes à charge pour 75 % des bénéficiaires. Aux États-Unis, de nombreux travaux présentent les effets des extensions de *Medicaid* sur différentes dimensions de la pauvreté telles que les dépenses de santé, le recours aux soins, l'état de santé, l'accès à l'emploi. Parmi les leviers dont l'efficacité a été vérifiée, la souscription automatique à un programme d'assurance a permis de multiplier par trois le taux de personnes couvertes.

Figure 2 – Schéma général des chaînes de causalité



Les mesures portant sur l'offre de soins de proximité et l'adaptation des services de santé aux publics précaires et culturellement éloignés (participation des usagers, « aller-vers », interprétariat, formation des professionnels, prise en charge globale) peuvent être éclairées par les exemples des Community Health Centers aux États-Unis et au Canada. Les services d'aide et d'assistance sociale y ont permis d'en augmenter le recours comme source de soins régulière (+ 7,2 %), diminuant ainsi le recours aux services d'urgence (- 4,2 %). De même, les programmes « Housing First » ou « Medical Respite » apparaissent pertinents pour étudier l'offre médico-sociale pour la grande pauvreté. En France, les Appartements de coordination thérapeutique (ACT) ont montré leur capacité à améliorer la situation socio-économique de leurs usagers, ceux-ci étant quatre fois plus souvent en emploi (4 % à 16 %) et trois fois moins fréquemment sans ressource financière (36 % à 12 %) en sortie de dispositif.

Les politiques étudiées couvrent des mesures généralistes portant sur l'assurance, des mesures locales portant sur l'organisation de services de santé au niveau des territoires, et des dispositifs ciblés traitant des publics marginalisés. L'évaluation des mesures généralistes pourra s'appuyer sur des dispositifs existants, tant données administratives que données d'enquête. Il est cependant important de noter des lacunes importantes de la statistique publique pour l'observation de la distribution sociale des restes à charges après complémentaire, et des primes et garanties des contrats. L'observation de l'impact



des centres de santé communautaires devra probablement être réalisée à travers des systèmes d'information *ad hoc* permettant d'observer aussi bien l'évolution du recours aux soins que des pratiques et plus généralement de l'offre ambulatoire locale, sur le modèle d'expérimentations et d'évaluations passées de dispositifs déployés à la même échelle. L'étude des dispositifs très ciblés portant sur des populations marginalisées ne pourra pas s'appuyer uniquement sur des approches contrefactuelles. Des approches mixtes faisant une place importante aux analyses qualitatives devront probablement être privilégiées.

### 3. Chaînes de causalité et apports de la littérature pour les mesures axées sur l'accompagnement<sup>1</sup>



**Sébastien Grobon**, adjoint à la cheffe de la Mission d'analyse économique, Dares

*Avril 2020*

Les éléments de la Stratégie ayant trait à l'accompagnement, l'emploi et la formation peuvent être regroupés en trois ensembles : i) un renforcement du soutien à l'insertion des jeunes en difficultés, en prolongeant leur formation initiale, ainsi qu'en renforçant les dispositifs permettant leur suivi et leur accompagnement ; ii) un renforcement et une mise en cohérence de l'ensemble des offres d'accompagnement offertes aux personnes éloignées de l'emploi (Garantie d'activité, Service public de l'insertion et de l'emploi) ; iii) le recours à des politiques d'emplois subventionnés : IAE et expérimentation associatives.

La chaîne de causalité ci-dessous est une représentation simplifiée des mécanismes susceptibles d'entraîner une réduction de la pauvreté à partir des politiques d'accompagnement et de formation, par l'intermédiaire d'une action sur les différents freins au retour à l'emploi. Elle ne préjuge pas de la réalité de ces mécanismes mais aide à identifier les risques et étapes à valider pour que cette chaîne se réalise.

En théorie, l'accompagnement constitue une manière d'identifier l'ensemble des freins à l'emploi afin de pouvoir y remédier. Il s'agit d'abord d'apporter une aide à la recherche

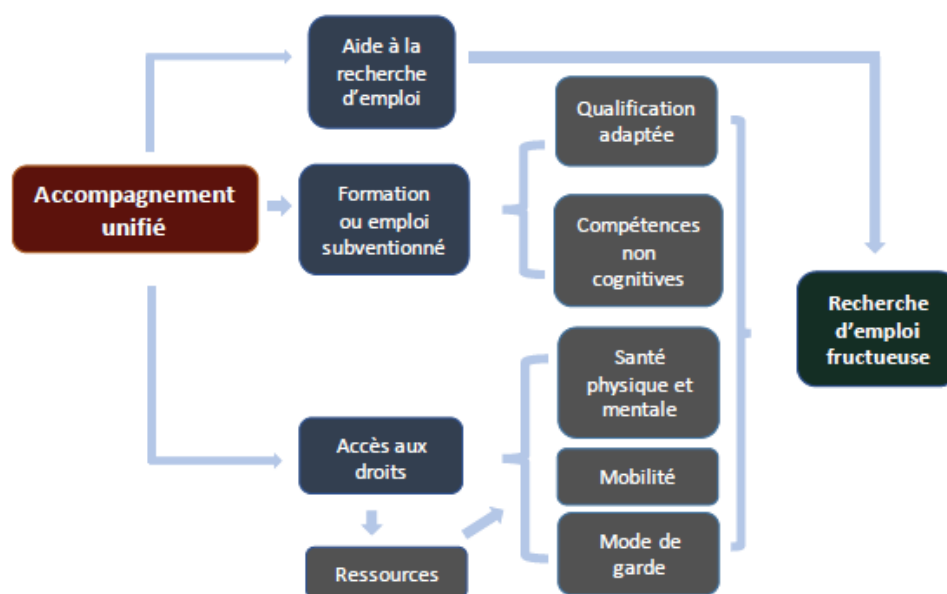
---

<sup>1</sup> Comité d'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté (2021), *Rapport 2021*, France Stratégie, Encadré 6, mars, p. 67-69.

d'emploi, qui permet également si nécessaire l'accès à une formation ou encore l'ouverture de droits (allocation chômage, minima sociaux, mais également d'autres droits permettant de remédier à certains freins tels que la santé ou le mode de garde). L'objectif final est l'accès à l'emploi, vu comme garant d'une sortie de la pauvreté et participant à l'intégration sociale et d'amélioration du capital humain. À plus long terme, le fait d'améliorer le succès de recherche d'emploi parmi les publics les plus en difficulté est également un facteur d'égalité des chances, qui limite l'irréversibilité des situations de pauvreté ainsi que leur hérédité sociale.

La Stratégie, qui vise à rassembler différents types d'accompagnement, pourrait en simplifier l'accès et favoriser une prise en charge globale de l'ensemble des freins à l'emploi. Inversement, la multiplication de dispositifs cloisonnés peut réduire la lisibilité des mesures proposées et freiner l'accès aux dispositifs, tout en étant source d'inégalités de traitement et en compliquant fortement le traitement de l'ensemble des freins : autant de problèmes qui réduisent les chances d'accès à l'emploi.

**Figure 3 – Chaîne de causalité des mesures accompagnement, formation et emploi de la Stratégie pauvreté**



Source : Dares

S'il est toujours difficile d'isoler de façon certaine les effets des politiques publiques sur l'insertion professionnelle des publics cibles, une revue de la littérature internationale fait ressortir quelques résultats, dont certains peuvent venir appuyer la chaîne de causalité telle qu'elle a été pensée dans le cadre de la Stratégie :

- l’accompagnement précoce des demandeurs d’emploi par un suivi régulier et renforcé a un impact positif important sur le retour à l’emploi, à la fois en termes de rapidité et de qualité. L’effet semble d’autant plus important que le suivi est intensif, et se trouve renforcé s’il est associé à des mesures de contrôle, bien que ces dernières aient aussi des effets pervers ;
- la formation des demandeurs d’emploi a des effets positifs si son contenu est adapté et qu’elle est bien dirigée vers les publics les plus en difficultés. Mais comme elle peut aussi retarder la reprise d’un emploi (effet d’enfermement), elle doit être prioritairement dirigée vers les publics les plus en difficultés ;
- les politiques visant à prolonger la scolarité des jeunes les plus en difficulté sont susceptibles d’avoir un impact sur leur insertion professionnelle sous réserve de la capacité du système scolaire à trouver des outils permettant à ces jeunes de tirer parti des années supplémentaires de scolarité (en misant notamment sur des compétences de base et les savoir-être). Cependant, si les résultats d’études internationales montrent globalement un effet positif, ceux portant sur la France sont plus partagés ;
- les politiques d’aide et d’accompagnement orientées vers l’emploi ont montré des effets positifs en matière de retour à l’emploi des jeunes (y compris l’emploi durable), à condition d’être correctement orientées (notamment vers les NEET) et de s’accompagner de la délivrance d’une allocation ;
- bien que ces éléments centraux de la chaîne de causalité théorique semblent ressortir de la revue de la littérature, cette dernière fait également ressortir des points qui viennent tempérer une vision univoque, poussent à formuler des questions spécifiques et à multiplier les dimensions prises en compte dans l’évaluation des effets des mesures axées sur l’accompagnement sur la pauvreté.

Outre leur développement dans le complément 8 du rapport 2021 du comité d’évaluation, produit par la Dares, ces éléments motivent un point d’attention soulevé par le comité, évoqué dans la [section 5 de la partie 5](#) de ce même rapport 2021.





Directeur de la 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