

EXTRAITS DU SUPPORT DE PRÉSENTATION UTILISÉ PAR FRANÇOIS CHÉRÈQUE ET SIMON VANACKERE (IGAS) LORS DE L'AUDITION DU 6 FÉVRIER 2014

Mission IGAS n°2013-24 – Suivi de la mise en œuvre du plan de lutte contre la
pauvreté

Rapport relatif à la 1^{ère} année de mise en œuvre du plan
pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

Présentation

Délégation à la prospective du Sénat – 6 février 2014



Introduction (2)

□ Le rôle de la mission de l'IGAS :

- Concevoir une **trame d'évaluation du plan**, de sa mise en œuvre et de ses effets :
 - Définir un « tableau de bord retraçant la montée en charge et l'impact des mesures annoncées »,
 - Définir des indicateurs pertinents et des méthodes d'évaluation,
 - Avoir une attention particulière sur certains territoires et certaines populations.
- Proposer une méthode de **déploiement opérationnel** sur les territoires et l'appuyer :
 - Une phase de présentation du plan et de diagnostic territorial pour assurer une compréhension partagée des besoins du territoire et des populations,
 - Des ateliers opérationnels par département pour définir des priorités communes entre les différents acteurs et, idéalement, s'engager sur des mesures du plan,
 - Un double appui : une circulaire Premier ministre et un lettre co-signée PM-ADF.
- Formuler des **recommandations au Premier ministre** en vue d'une bonne mise en œuvre du plan.

➔ Le rapport remis au Premier ministre le 23 janvier 2014 fait la synthèse des travaux menés sur ces trois axes en 2013.

Introduction (4)

☐ Un rapport construit autour de 4 parties principales:

- *Un **rappel de la pauvreté en France**, au regard des dernières publications, ainsi qu'une mise en perspective avec des comparaisons européennes,*
- *Une **appréciation du plan** qui vise à donner une **vision d'ensemble** :*
 - appréciation générale de son architecture ,
 - appréciation générale de sa mise en œuvre,
 - appréciation de sa mise en œuvre thématique par thématique.
- *Un **bilan de la démarche de déploiement territorial** et des enseignements que l'on peut en tirer,*
- *Une **partie plus « prospective »**, relative à des recommandations ou des thèmes qui ne sont pas directement présents dans le plan.*

☐ Des annexes et pièces jointes :

- *Une annexe retraçant l'appréciation de la mission mesure par mesure,*
- *Des pièces jointes permettant de diffuser les travaux des administrations qui ont apporté leur concours à la mission (DREES, DGCS, CGSP).*

Synthèse : une mobilisation importante en termes de mise en œuvre mais des points de critique et de vigilance

☐ Une mobilisation d'ensemble satisfaisante à ce stade :

- *Une **première année de « mise en route »** : adoption de nombreux textes législatifs et réglementaires, définitive ou en cours,*
- *L'**engagement de chantiers emblématiques** : l'augmentation des minima sociaux (RSA socle ; ASF et CF) ; la garantie jeunes ; la définition de la méthode des Etats Généraux du Travail Social, ...*
- *Une **bonne mobilisation des administrations concernées**, à tous les niveaux.*

☐ Des incertitudes qui demeurent et certaines mesures fortes dont la mise en œuvre est déjà retardée... :

- *Malgré le constat d'une mise en œuvre satisfaisante, un **manque de visibilité du plan** qui n'existe pas « en tant que tel »,*
- *Une **incertitude qui demeure sur le financement du plan**, y compris sur le niveau de celui-ci,*
- *Des **mesures importantes retardées** : la fusion du RSA activité et de la PPE, notamment.*

Des propositions relatives à la mobilisation au niveau national et à l'architecture du plan

La nécessité de maintenir un fort niveau d'engagement, au niveau national, de l'ensemble des parties prenantes :

- **Un plan qui présente des garanties** : réunion annuelle du Cile, interministérialité de la mise en œuvre et pluri-annualité du plan, association des personnalités qualifiées, ...
- **Mais un manque de visibilité global** : pas de modalités de suivi au niveau national avec l'ensemble des parties prenantes ; craintes sur le financement des mesures.

Des constats quant à l'architecture générale du plan :

- **De bons éléments de méthode** : identification des calendriers, des ministères responsables de chacune des mesures,
- **Mais également des manques** : certaines mesures sont insuffisamment opérationnelles, le caractère très transversal du plan entraîne une faible identification par les acteurs, ...

Propositions de la mission

- Mieux faire connaître le plan** auprès des parties prenantes et de ses destinataires,
- Programmer un point d'étape partenarial** à mi-parcours du plan (déc14-janv15).

L'accès aux droits et aux biens essentiels : des travaux engagés, à concrétiser en 2014

Points positifs

- Une très forte prise de conscience sur la question du non-recours (« juste droit »),
- Des travaux de grande qualité (SGMAP),
- L'augmentation effective des plafonds de la CMUC et de l'ACS au 1^{er} juillet,
- L'extension des tarifs sociaux gaz et énergie aux personnes éligibles à l'ACS,
- La prise en compte du sujet dans la COG de la CNAF (rdv des droits, simplification),
- Une initiative MONALISA qui se déploie.

Points de critique

- La réforme du RSA activité (fusion avec la PPE) ajournée, sans visibilité pour les acteurs,
- L'évolution programmée de l'APRE (PLF2014),
- Des campagnes de communication timides,

Principales propositions de la mission

- De façon générale : **concrétiser les intentions en passant aux actes**,
- Prendre position sur la réforme du RSA activité** (calendrier et moyens affectés),
- Porter une attention spécifique à la **mise en œuvre de la COG CNAF**.

Familles et enfance : des minima augmentés mais des points de progrès et une forte attente quant à la COG

Points positifs

- La revalorisation des **minima sociaux pour les familles modestes** (ASF / CF), réalisée ou programmée
- L'adoption de la **COG** (places de crèches ; représentation des enfants issus de milieux modestes),
- Le développement d'actions en faveur des **sortants de l'ASE et des MEI** en particulier,
- La loi sur l'égalité femme-homme en matière de **pensions alimentaires**.

Points de critique

- Un flou sur la création du statut de « **centre parental** »,
- Sur la **restauration scolaire**, des actions localement importantes (Outre-mer) mais pas de démarche d'ensemble

Principales propositions de la mission

- Porter une attention particulière à la **mise en œuvre de la COG** (places de crèches, fléchage vers les enfants issus de milieux modestes, ...),
- Préciser les mesures peu opérationnelles à ce jour,
- Avancer la mission IGAS-IGJS relative aux mineurs isolés étrangers..

Gouvernance : de multiples initiatives ; la nécessité de poursuivre la mobilisation en 2014

Points positifs

- Un **suivi interministériel** qui s'est mis en place (réunions interministérielles, réunion à venir du Cile),
- Un **thème particulièrement présent** dans les débats :
- Le **lancement des EGTS**, démarche très attendue,
- Des **SIAO confortés** par la loi ALUR.

Points de critique

- Des **faiblesses de l'appareil statistiques** (ex : non-recours) non traitées dans le cadre du plan.

Points de vigilance

- A approfondir : la question des **SI des SIAO**,
- La **mise en œuvre des EGTS**.

Principales propositions de la mission

- Faire des **EGTS l'un des temps forts de l'année 2014**,
- Engager une **réflexion de fond sur la généralisation de la participation**,
- Conforter l'interministérialité du plan** en mobilisant les Préfets,
- Avancer sur le **sujet des SIAO**.

Le déploiement territorial : quel premier bilan ? (3/3)

Quels enseignements ?

- **La gouvernance est au cœur des préoccupations,**
 - Des difficultés unanimement soulignées,
 - Des bons exemples au niveau local (Meurthe et Moselle, région NPDC, charte de cohésion territoriale du Var-Esterel, SGMAP, ...).
- **La complexité des politiques sociales est également soulignée.**
- ➔ **Ces deux constats transversaux suscitent de nombreux débats :** question de la fluidité des parcours, des marges de manœuvre pour territorialiser les politiques publiques
- **Une participation parfois peu évidente à organiser des personnes en situation de pauvreté et de précarité ,**
- **Des problématiques plus spécifiques très présentes au niveau local :**
 - l'organisation de l'aide alimentaire,
 - la thématique des troubles mentaux,
 - la question des zones rurales isolées.

Des propositions opérationnelles

En matière de simplification et de fluidification des parcours et d'accès aux droits :

Principales propositions de la mission

- Poursuivre l'expérimentation du SGMAP en 44 et 77,
- Faire du sujet de la fluidité des parcours l'une des priorités du « club des expérimentateurs » en 2014,
- Automatiser l'accès à l'ACS pour les bénéficiaires de l'ASPA,
- Mobiliser de nouveaux leviers pour identifier les cas de non recours.

Des propositions plus prospectives

En matière de système statistique, de participation des personnes et de pauvreté dans les zones rurales :

Principales propositions de la mission

- En ce qui concerne le système statistique et l'évaluation des politiques publiques :
 - le non-recours reste trop peu étudié
 - la nécessité de territorialiser la connaissance statistique (double dimension : par types de territoires pour les grandes données, au niveau local pour les travaux opérationnels),
 - le développement souhaitable de recherches sur le « coût social » de la pauvreté.
- En ce qui concerne le principe de participation :
 - un principe qui fait consensus,
 - mais des implications pratiques largement ignorées à ce jour,
 - un thème de travail essentiel pour 2014.
- En ce qui concerne les zones rurales isolées :
 - des zones peu identifiées, des politiques publiques qui appréhendent mal leurs spécificités en matière de pauvreté et de précarité,
 - des problématiques pourtant réelles (mobilité, précarité énergétique, isolement social),
 - la nécessité de travaux complémentaires.

Mission IGAS n°2012-24 - 6 février 2014

29

Éléments de conclusion

Une bonne mobilisation en 2013 - la nécessité de maintenir l'effort en 2014 :

- en poursuivant les travaux engagés et en amplifiant, le cas échéant, les efforts,
- en respectant les points de passage déjà actés (revalorisation RSA, etc.)
- en clarifiant le devenir de certaines mesures ou les modalités de leur mise en œuvre.

Un enjeu de méthode majeur pour 2014 : le déploiement territorial,

Une évolution possible des contours de l'évaluation du plan.