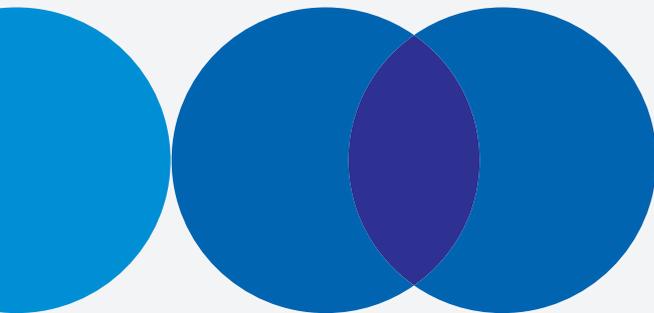


18 oct. 2021



# LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ AU TEMPS DU CORONAVIRUS : constats sur les effets de la crise sur la pauvreté et points de vigilance du comité d'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

NOTE D'ÉTAPE

# SOMMAIRE

<b>SYNTHÈSE</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>5</b>
<b>ÉTAT DES LIEUX SUR LES EFFETS SOCIAUX DE LA CRISE SANITAIRE</b>	<b>6</b>
<b>ÉTAT DES LIEUX SUR LA RÉPONSE DES POUVOIRS PUBLICS POUR LIMITER LES EFFETS DE LA CRISE SUR LA PAUVRETÉ ET POINTS DE VIGILANCE DU COMITÉ POUR LA PÉRIODE À VENIR</b>	<b>14</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>23</b>



## SYNTHÈSE

En mars 2020 a commencé une crise sanitaire mondiale d'une ampleur inédite depuis un siècle. Un an après sa première note<sup>1</sup> sur le sujet, le comité d'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté fait le point sur les impacts de la crise du coronavirus et du premier confinement sur les plus démunis, revient sur la réponse apportée depuis mars 2020 par le gouvernement pour les plus précaires et exprime un certain nombre de points d'attention et de recommandations pour la période à venir. Il s'appuie pour cela sur les données et études disponibles, les informations fournies par les administrations centrales et la Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, les auditions réalisées en particulier des grandes associations de lutte contre la pauvreté et les contributions du 5<sup>e</sup> Collège du CNLE et du panel citoyen. Le comité d'évaluation reviendra sur les effets sociaux de la crise du coronavirus dans son rapport de juin 2022 à partir des données et études parues d'ici là.

### État des lieux sur les effets sociaux de la crise sanitaire.

Dans sa note d'octobre 2020, le comité s'inquiétait d'un effet intense de la crise économique et sociale sur la pauvreté à différentes échelles temporelles, et avait soulevé un certain nombre de préoccupations quant aux effets de la crise sanitaire pour les plus démunis. Les données et études disponibles permettent d'objectiver la situation pour certaines des inquiétudes du comité. Pour d'autres, cela n'est pas encore possible.

Durant le premier confinement, les plus démunis ont été davantage exposés au virus et leurs conditions de vie se sont plus dégradées que pour le reste de la population, et plusieurs facteurs ont aggravé les risques sur leur santé. Le premier confinement a eu, comme le craignait le comité, un impact sur les inégalités éducatives et sur la santé mentale, en particulier pour les jeunes. Des constats qui correspondent au vécu des membres du 5<sup>e</sup> Collège du CNLE et du panel citoyen pendant cette période.

La reprise économique est en cours, la situation actuelle sur le marché du travail se rapproche de celle d'avant-crise et n'est pas marquée par une forte hausse du chômage. On ne constate pas non plus de vague de faillites chez les indépendants. Le nombre d'allocataires du RSA a connu une forte hausse en 2020 qui s'est résorbée par la suite, et les impayés de loyers n'ont pas augmenté pour le moment. Dans les DROM, l'impact du premier confinement

a été moins important que prévu et la situation sur le marché de l'emploi tout comme l'évolution du nombre de bénéficiaires du RSA rassurent. Les effets de la récente quatrième vague ne sont toutefois pas encore connus.

En revanche, le CNLE souligne que la crise a entraîné une hausse du nombre de personnes en situation de précarité, du fait d'un mécanisme d'entrave des sorties et de nouvelles entrées dans la pauvreté de personnes qui en étaient plus ou moins proches (autoentrepreneurs, travailleurs indépendants, travailleurs précaires et étudiants par exemple). On constate par ailleurs une hausse du recours à l'aide alimentaire et l'arrivée d'un nouveau public dans les centres de distribution en 2020, qui témoignent d'une augmentation de la précarité alimentaire. L'effet de la crise et du premier confinement sur les revenus des jeunes, en particulier des classes populaires, est confirmé. Les jeunes ont ainsi été particulièrement fragilisés par la crise (santé mentale, précarité alimentaire, baisses de revenus, etc.).

L'ensemble de ces constats trouve un écho dans la crainte très répandue chez les membres du 5<sup>e</sup> Collège du CNLE comme du panel citoyen d'un retour à la normale « en trompe l'œil ». Ces derniers redoutent en effet que la levée de dispositifs exceptionnels ou transitoires révèle les nombreuses difficultés non résolues, voire aggravées depuis le début de la pandémie.

L'évolution selon l'Insee du nombre de personnes en situation de pauvreté monétaire et en conditions de vie entre 2019 et 2020 n'est pas encore établie, et les données sur l'évolution depuis mars 2020 des revenus des indépendants, des ménages modestes et selon le sexe ne sont pas disponibles. Il n'est donc pas possible d'objectiver les inquiétudes du comité sur ces aspects.

Il faut toutefois souligner la hausse significative de la part de la population qui juge sa situation personnelle mauvaise ainsi que la progression du sentiment de pauvreté des jeunes adultes entre décembre 2019 et décembre 2020. Les enfants de 6 à 18 ans ressentent eux aussi une dégradation de leur situation en 2021. Des sentiments partagés par les membres du 5<sup>e</sup> Collège et du panel citoyen. Paradoxalement, soulève le panel citoyen, la progression de ce sentiment de pauvreté s'accompagne d'une très faible médiatisation des effets de la crise sur la précarité et la grande pauvreté, comme si le désir de « tourner la page de la Covid » participait « à reléguer la misère et la pauvreté au second plan ».

1. France Stratégie (2020), « La lutte contre la pauvreté au temps du coronavirus : Recommandations du comité d'évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté », note d'étape, octobre.

## État des lieux sur la réponse des pouvoirs publics pour limiter les effets de la crise sur la pauvreté et points de vigilance du comité pour la période à venir.

Dans la seconde partie de la présente note, le comité revient sur les huit recommandations faites en octobre 2020. Il dresse quelques constats quant à la réponse des pouvoirs publics à la crise et émet plusieurs points d'attention.

Le comité d'évaluation constate que les pouvoirs publics ont engagé des moyens financiers considérables pour prévenir l'entrée dans la pauvreté, des moyens plus limités pour aider les ménages déjà pauvres. Parmi les aides d'urgence mises en place, l'essentiel a visé à maintenir le revenu des salariés grâce au mécanisme de l'activité partielle. Des dispositifs de maintien des droits ont également été mis en place, en premier lieu pour les allocataires de l'assurance chômage. Le droit à certaines prestations sociales (RSA, AAH, PA et CSS principalement) a également été maintenu de manière dérogatoire, mais pour des montants et un nombre de personnes concernées beaucoup moins importants. Enfin, des aides exceptionnelles monétaires ont été versées dans le courant de l'année 2020, visant principalement les allocataires du RSA et de l'ASS, les familles les plus modestes et certains jeunes précaires.

Les inégalités territoriales engendrées par la crise sont confirmées. Le soutien financier de l'État a permis d'amortir l'essentiel de l'impact de la crise sur les finances des collectivités. Le comité ne dispose cependant pas d'information sur la façon dont ce soutien a été modulé en fonction des besoins des différents territoires.

On ne peut pas encore dire avec précision à qui les mesures d'urgence pour lutter contre la pauvreté ont bénéficié ni quels ont été leurs effets redistributifs, et donc leur impact sur les revenus et la pauvreté. Des études indiquent que la réponse des pouvoirs publics a été bien proportionnée et bien ciblée, et que les aides monétaires d'urgence ont largement bénéficié aux ménages les plus pauvres et aux familles avec enfants. Il faudra attendre les résultats de l'analyse globale des effets redistributifs de l'ensemble des mesures (Insee/Drees) pour disposer d'éléments d'évaluation complets.

Pour le comité, il faut pouvoir évaluer et documenter précisément l'impact des mesures prises par le gouvernement sur les revenus, les inégalités et la pauvreté. Les effets de la crise dans les Outre-mer, ses effets générés et ses conséquences sur les revenus des indé-

pendants et des plus précaires doivent être examinés. Le 5<sup>e</sup> Collège souligne également le besoin de données qualitatives. Le suivi de l'évolution de la pauvreté et de la précarité en France « en temps réel » mis en place durant la crise doit être maintenu pour compléter les taux de pauvreté de l'Insee qui lors de leur publication renseignent sur la situation deux années auparavant.

La mobilisation des services publics a été soulignée par de nombreux acteurs. Des associations, le 5<sup>e</sup> Collège et le panel citoyen ont cependant fait part de difficultés d'accès accrues aux services publics et sociaux pour les plus démunis. Les moyens humains en charge de la mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté ont été mobilisés. Les associations ont joué un rôle essentiel à tous les niveaux pour amortir les effets de la crise et le soutien financier au secteur associatif pour répondre aux besoins révélés par la crise a bien été mis en place par le gouvernement.

Les mesures pour l'emploi, notamment des jeunes, et de soutien des indépendants (fonds de solidarité, report de cotisations) ont permis de limiter les effets de la crise pour ces populations. La situation sur le marché du travail en sortie de crise présente cependant des risques potentiels en termes de précarité et de pauvreté. Elle dépendra notamment du retour à l'emploi des personnes en activité partielle et du nombre de faillites d'entreprises, qui sera connu dans les prochains mois. Par ailleurs, la hausse du nombre de bénéficiaires du RSA en juillet 2021 pour la première fois depuis novembre 2020 pourrait être liée au moins en partie à l'arrêt de la prolongation des droits à l'assurance chômage à la fin juin.

La reprise économique en cours ne doit pas faire oublier que la crise sanitaire a souligné et accentué des inégalités existantes et renforcé la précarité. La garantie d'un accès physique aux services publics, la lutte contre le non-recours, l'aller-vers restent les piliers d'un accès à leurs droits par les plus démunis et d'une reprise inclusive. On ne connaît pas à ce jour les effets à moyen et long terme de la crise, notamment en matière d'inégalités éducatives et de santé mentale. Les publics fragiles, en particulier les enfants, doivent faire l'objet d'une attention accrue dans la période d'après-crise. Il faut entre autres s'assurer de la mise en œuvre sur tous les territoires de l'obligation de formation et de son efficacité, et surveiller les effets des réformes de l'assurance chômage du 1<sup>er</sup> octobre 2021 et de la contemporanéisation des APL du 1<sup>er</sup> janvier 2021 sur la situation de publics déjà fragilisés par la crise sanitaire, notamment les jeunes.



Enfin, face à la crise, le gouvernement a mis en place des mesures d'urgence et des mesures plus pérennes pour l'aide alimentaire et l'hébergement d'urgence – les associations ont cependant regretté le manque de relais vers le logement social, contraire à la philosophie du plan « logement d'abord ». Une réforme structurelle est par ailleurs en préparation autour de l'idée d'un revenu pour les jeunes, pour lesquels la crise a confirmé les conséquences négatives de l'absence d'un filet de sécurité monétaire. Pour que cette aide protège les plus fragiles et que les jeunes très démunis et très éloignés de l'emploi puissent en bénéficier, le comité recommande qu'il n'y ait pas de barrières d'accès et que sa durée soit adaptée à la situation du jeune.

## INTRODUCTION

En mars 2020 a commencé une crise sanitaire mondiale d'une ampleur inédite depuis un siècle. En métropole, un premier choc très fort a eu lieu avec le premier confinement général de la population entre le 17 mars et le 11 mai 2020, engendrant l'arrêt brutal de l'économie. Ensuite, des chocs moins forts se sont produits, avec deux phases de confinement « léger » entre le 30 octobre et le 15 décembre 2020 pour le deuxième et entre le 3 avril et le 3 mai 2021 pour le troisième.

Dans les Outre-mer<sup>2</sup>, le calendrier a été un peu différent. Il est précisé en annexe 4.

Pour faire face aux conséquences de la crise du coronavirus et aux effets des mesures de confinement prises pour limiter sa propagation, le gouvernement a pris de nombreuses mesures pour les plus précaires, présentées en annexe 7<sup>3</sup>.

Dans une note publiée en octobre 2020, le comité d'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté a fait huit recommandations (en annexe 3).

Des éléments sont à présent disponibles sur les effets de la crise qu'il est possible d'objectiver pour la métropole – les Outre-mer étant très peu couverts par les études publiées à ce jour. Cette note vise ainsi à préciser les impacts de la crise du coronavirus sur les plus démunis tels qu'ils sont documentés dans les études déjà publiées, à revenir sur la réponse apportée par le gouvernement et à exprimer un certain nombre de points d'attention et de recommandations pour la période à venir.

Le comité s'est appuyé sur les données et publications parues sur les effets de la crise et sur les informations fournies par des administrations centrales et la Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté (DIPLP). Des auditions, notamment des grandes associations de lutte contre la pauvreté, ont été réalisées, et le 5<sup>e</sup> Collège du CNLE et le panel citoyen ont été consultés.

Le comité d'évaluation reviendra sur les effets sociaux de la crise du coronavirus dans son rapport de juin 2022 à partir des données et études parues d'ici là.

2. Sont couverts dans cette note les départements et régions d'outre-mer : Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, La Réunion. La Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté n'est pas déployée dans le reste des Outre-mer, ou seulement partiellement pour Saint-Pierre-et-Miquelon.

3. Le comité d'évaluation a fait un premier point d'étape sur les mesures prises entre mars et septembre 2020 dans sa note d'octobre 2020 : « La lutte contre la pauvreté au temps du coronavirus : Recommandations du comité d'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté », suivi d'un second point d'étape sur les mesures prises entre mars 2020 et décembre 2020 dans son second rapport annuel publié en avril 2021 (Complément 11).

## ÉTAT DES LIEUX SUR LES EFFETS SOCIAUX DE LA CRISE SANITAIRE

Dans sa note d'octobre 2020, le comité s'inquiétait d'un effet intense de la crise économique et sociale sur la pauvreté à différentes échelles temporelles, et avait soulevé un certain nombre de préoccupations quant aux effets de la crise sanitaire pour les plus démunis. Les données et études disponibles permettent d'objectiver la situation pour certaines des inquiétudes du comité. Pour d'autres, cela n'est pas encore possible.

### 1 – Les inégalités sociales face à l'épidémie durant le premier confinement sont confirmées.

Ces inégalités sont multifactorielles et cumulatives. Ainsi, les plus modestes ont été plus exposés au virus en raison de leur lieu de résidence et de leurs conditions de logement (les personnes les plus modestes vivent plus souvent dans des communes denses et des logements surpeuplés), des emplois occupés (ouvriers et employés ont plus souvent continué à se rendre au travail alors que 81 % des cadres ont continué de travailler depuis leur domicile, et occupaient plus souvent des emplois « en première ligne face au coronavirus »)<sup>4</sup>, ou encore de l'accès aux mesures de protection<sup>5</sup>. Ils ont aussi connu une dégradation plus importante de leurs conditions de vie durant le premier confinement, notamment en raison de leur situation d'emploi (les pertes d'emploi ont d'abord touché les plus précaires, et notamment les jeunes, plus à risque d'occuper des emplois précaires) et de leur situation financière (35 % des ménages du premier décile estimaient que leur situation financière s'était dégradée avec le premier confinement, contre 23 % pour l'ensemble des ménages interrogés<sup>6</sup>)<sup>7</sup>. Enfin, le risque sur la santé a été aggravé pour les plus modestes par la présence de facteurs de comorbidité plus fréquents et le non-recours aux soins de santé non liés au Covid pendant le confinement<sup>8</sup>. Des

constats qui correspondent au vécu des membres du 5<sup>e</sup> Collège du CNLE et du panel citoyen pendant cette période. Par ailleurs, selon l'Insee (2020)<sup>9</sup>, la hausse de la mortalité constatée en mars-avril 2020 a touché en particulier, outre les personnes les plus âgées, celles nées à l'étranger et celles habitant dans les communes les plus pauvres et les plus denses<sup>10</sup>.

Une étude de l'Ined (2021)<sup>11</sup> relative aux relations intrafamiliales et au bien-être socio-émotionnel d'enfants de 8-9 ans durant le premier confinement indique que pour les parents de statut socioéconomique modeste, « le confinement a dégradé les relations familiales, largement accru le temps passé par les enfants sur les écrans, altéré leur sommeil et leur bien-être psychologique, et rendu plus complexes les apprentissages scolaires ». Les conséquences de ces moments de « cohabitation forcée » avec les enfants constituent l'une des grandes préoccupations des personnes concernées qui soulignent les risques accrus de violences intrafamiliales dans un contexte de « conflit permanent ». Ils relèvent également des formes de culpabilité chez les parents qui ne se sentent pas suffisamment formés pour « prendre le rôle de professeur ».

### 2 – La situation économique et sociale actuelle est meilleure que celle attendue il y a un an : pas de crise économique durable, pas de forte hausse du chômage, pas de vague de faillites chez les indépendants, pas d'explosion de la pauvreté<sup>12</sup>.

Si l'année 2020 a été marquée selon l'Insee par une « récession planétaire d'une ampleur historique » en France comme ailleurs en Europe, avec un recul de 8,2 % du produit intérieur brut entre fin 2019 et fin 2020<sup>13</sup>, la reprise économique est en cours. Le PIB a ainsi augmenté au deuxième trimestre 2021 (+ 0,9 % après avoir stagné le trimestre précédent) et se rapproche aujourd'hui de son niveau d'avant la crise sanitaire (- 3,3 % par rapport au T4 2019)<sup>14</sup>.

4. Insee (2020), « Les inégalités sociales à l'épreuve de la crise sanitaire : un bilan du premier confinement », in *France, portrait social. Édition 2020*, Meriam Barhoumi (Depp), Anne Jonchery, Philippe Lombardo (Deps), Sylvie Le Minez, Thierry Mainaud, Émilie Raynaud (Insee), Ariane Pailhé, Anne Solaz (Ined), Catherine Pollak (Drees), *Insee Références*, décembre.

5. Drees (2020), « Les inégalités sociales face à l'épidémie de Covid-19. État des lieux et perspectives », dossier de la Drees, n° 62, juillet.

6. La dégradation financière a aussi touché plus particulièrement les ménages en activité partielle, qui a concerné principalement les ouvriers (54 %) et les employés (36 %). Les ouvriers et les employés sont en effet surreprésentés dans les bénéficiaires de l'activité partielle de mars à mai 2020, comparativement à leur poids dans l'emploi en 2019. Voir France Stratégie (2021), *Comité de suivi et d'évaluation des mesures de soutien financier aux entreprises confrontées à l'épidémie de Covid-19*, op. cit., graphique 80, p. 285.

7. Insee (2020), « Les inégalités sociales à l'épreuve de la crise sanitaire : un bilan du premier confinement », in *France, portrait social. Édition 2020*, op.cit.

8. Dans son rapport 2020, l'Observatoire national de la politique de la ville souligne qu'à la sortie du premier confinement, les habitants des QPV avaient développé des anticorps au SARS-CoV-2 presque deux fois plus fréquemment que les habitants du reste du territoire (8,2 % contre 4,5 %). D'après l'ONPV (2021), « Vulnérabilité et ressources des quartiers politiques de la ville », juillet.

9. Insee (2020), « Les inégalités sociales à l'épreuve de la crise sanitaire : un bilan du premier confinement », in *France, portrait social. Édition 2020*, op.cit.

10. Une étude de Briole et al. (2021) montre également que la surmortalité en 2020 a touché davantage les communes les plus pauvres, ce qu'ils attribuent principalement, outre les déterminants de santé, aux conditions de travail et de logement des habitants de ces communes. Voir Briole et al. (2021), « A Poorly Understood Disease? The Impact of COVID-19 on the Income Gradient in Mortality over the Course of the Pandemic », Working Paper n° 44, HAL Archives ouvertes, mars.

11. Thierry X., Geay B., Pailhé A., Ined (2021), « Les enfants à l'épreuve du premier confinement », *Population & Sociétés*, n° 585, janvier.

12. ATD Quart-Monde craint cependant un développement de la pauvreté.

13. Insee (2021), « Un an après... », *Note de conjoncture* (rédacteurs en chef : Julien Pouget, Olivier Simon, Hadrien Leclerc, Pierre Poulon), mars.

14. Insee (2021), « Le PIB se redresse au deuxième trimestre 2021 (+ 0,9 %), et se rapproche de son niveau d'avant-crise (- 3,3 % par rapport au quatrième trimestre 2019) », *Informations rapides*, n° 197, juillet. La publication par l'Insee du PIB pour le troisième trimestre 2021 est prévue le 29 octobre 2021.



La situation actuelle sur le marché du travail se rapproche de celle d'avant-crise et n'est pas marquée par une forte hausse du chômage. Au deuxième trimestre 2021, selon l'Insee<sup>15</sup>, en France (hors Mayotte) le taux de chômage au sens du BIT (8 %), le halo autour du chômage (les personnes considérées comme inactives au sens du BIT mais souhaitant avoir un emploi) (4,9 % des actifs), le taux de chômage de longue durée (personnes en recherche d'emploi depuis au moins un an) (2,4 % des actifs) et le taux d'activité (72,7 %) ont quasiment retrouvé leur niveau de fin 2019. Seul le sous-emploi (les personnes qui travaillent à temps partiel et qui souhaiteraient travailler plus) (7,3 %) reste assez supérieur au deuxième trimestre 2021 à son niveau de fin 2019 (+ 1,4 point).

Concernant les jeunes et les NEET, le taux de chômage des jeunes de 15 à 24 ans se trouve un peu en dessous de son niveau d'avant-crise à 19,8 % (-1,4 point par rapport au T4 2019), tandis que la part des jeunes de 15 à 29 ans qui ne sont ni en emploi ni en formation (NEET) (12,8 %) se trouve au-dessus de son niveau d'avant-crise (+ 0,5 point par rapport au T4 2019).

On ne constate pas à ce jour de faillites en très grand nombre chez les indépendants.

Ces éléments conjoncturels, l'absence d'une forte hausse du nombre d'allocataires du RSA par rapport au niveau d'avant la crise (voir point 4 page 10), les publications parues et les auditions menées ne laissent pas entrevoir une explosion de la pauvreté depuis mars 2020.

### 3 – Si la situation économique et sur le marché de l'emploi s'annonce meilleure que prévu, plusieurs inquiétudes émises par le comité d'évaluation quant aux effets attendus de la crise sur la pauvreté en octobre 2020 sont confirmées.

- **La crise a entraîné une hausse du nombre de personnes en situation de précarité**

En janvier 2021, le Premier ministre mandatait le CNLE pour caractériser la pauvreté depuis le début de la pandémie de Covid-19. Le rapport rendu en mai 2021 en

réponse à cette demande<sup>16</sup> alerte sur le basculement dans la précarité de nouveaux publics qui sollicitent désormais les services sociaux. Les autoentrepreneurs et travailleurs indépendants, les travailleurs précaires et les étudiants sont le plus souvent évoqués – étudiants qui constituent un sujet d'inquiétude majeur pour les membres du 5<sup>e</sup> Collège.

Sur la base d'une analyse synthétique des rapports des grandes associations de lutte contre la pauvreté, le rapport du CNLE souligne également le triple mécanisme provoqué par la crise, qui entrave les sorties de la pauvreté, précipite dans la pauvreté les personnes qui en étaient proches et entraîne l'arrivée de nouveaux publics jusqu'ici inconnus des associations et qui ne disposaient que de très peu de sécurités<sup>17</sup>.

Les personnes peu touchées par les mesures prises depuis le premier confinement du fait de leurs conditions d'attribution (demandeurs d'asile, étrangers résidant régulièrement depuis moins de cinq ans par exemple) ont vu leur situation se dégrader. Pour le 5<sup>e</sup> Collège, c'est aussi le cas des publics « invisibles » (sortant de prison, prostituées, sorties « sèches » de l'ASE, toxicomanes, etc.).

- **La hausse du recours à l'aide alimentaire et l'arrivée d'un nouveau public dans les centres de distribution ont bien été documentées**

En 2020, selon la DGCS, le nombre total de personnes ayant eu recours à une forme d'aide alimentaire au moins une fois dans l'année s'élève à 5 225 823 personnes (+ 7,3 % par rapport à 2019)<sup>18</sup>.

Par ailleurs, selon les premiers résultats provisoires du dispositif de suivi de l'aide alimentaire en France<sup>19</sup> publiés par la Drees et l'Insee en juillet 2021, l'année 2020 est marquée par l'apparition de nouveaux publics (7,3 % de nouveaux inscrits par rapport à 2019) et une hausse du recours par le public existant (+ 10,6 % de volumes distribués par les associations en 2020 par rapport à 2019). Ces hausses sont supérieures à celles observées entre 2018 et 2019 : + 2,9 % d'inscrits et + 4,4 % de denrées distribuées<sup>20</sup>.

15. Insee (2021), « Au deuxième trimestre 2021, le taux de chômage est quasi stable à 8,0 % », *Informations rapides*, n°207, août. La publication par l'Insee des chiffres pour le troisième trimestre 2021 est prévue le 19 novembre 2021.

16. CNLE (2021), *La pauvreté démultipliée : dimensions, processus et réponses, printemps 2020/printemps 2021*, rapport, mai ; contribution d'Axelle Brodriez-Dolino, « Pauvretés durables, pauvretés nouvelles : les conséquences sociales de la crise vues des associations », p. 53-108.

17. Les associations ont documenté l'arrivée de nouveaux publics dans leurs permanences : commerçants, étudiants, travailleurs migrants, autoentrepreneurs, intérimaires, travailleurs précaires, dont les contrats ne sont pas renouvelés, saisonniers, intermittents du spectacle sont notamment cités.

18. Source : Système d'information de l'aide alimentaire de la DGCS, interrogeant uniquement les structures habilitées pour l'aide alimentaire et pouvant faire l'objet de doubles comptes.

19. Ce dispositif infra-annuel de recueil des données chiffrées de l'aide alimentaire a été mis en place début 2021 par l'Insee et la Drees en collaboration avec le secteur associatif et l'Union nationale des centres communaux et intercommunaux d'action sociale (Unccas).

20. Drees, Insee (2021), « Aide alimentaire : une hausse prononcée des volumes distribués par les associations en 2020 », communiqué de presse, juillet. Ces résultats, qui restent à confirmer en raison d'enjeux méthodologiques, seront complétés par une enquête de l'Insee prévue au T4 2021 afin de mieux connaître les publics de l'aide alimentaire, en particulier les ménages ayant basculé dans l'aide alimentaire du fait de la crise sanitaire (résultats prévus au printemps 2022).

Personnes seules, familles monoparentales et travailleurs précaires sont des publics perçus comme en forte augmentation par les responsables de centres de distribution, suivis par les femmes et les jeunes de moins de 25 ans. Les chômeurs et les seniors de plus de 65 ans sont moins souvent cités, tout comme les travailleurs indépendants, commerçants ou artisans. Les étudiants sont cités dans les centres de distribution en milieu urbain et les villes universitaires. Paradoxalement, relèvent les membres du 5<sup>e</sup> Collège, cette hausse du recours à l'aide alimentaire a pu contribuer à rendre visibles et faire connaître des associations des personnes précaires jusqu'alors « invisibles », notamment parmi les étudiants et les NEET.

La crise a accentué la précarité alimentaire, un phénomène déjà en forte augmentation depuis la crise de 2008 : entre 2009 et 2018, selon l'IGAS (2019), le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire a été multiplié par deux<sup>21</sup>. Les personnes concernées, comme les citoyens du panel, redoutent à cet égard les effets du renchérissement du prix de certaines denrées alimentaires (blé, fruits et légumes) : il s'agit là d'un sujet de préoccupation majeur.

- **L'impact du premier confinement sur les revenus est confirmé pour les jeunes**

La crise sanitaire a touché les jeunes, avec un effondrement du taux d'emploi durant le premier confinement – contrairement à la crise de 2008 – en raison de la prédominance des jeunes en emploi de courte durée ou précaire et des secteurs d'activité qu'ils occupent. Le taux de chômage des 15-24 ans s'élevait ainsi à 21,8 % au troisième trimestre 2020 selon l'Insee (contre 9 % pour l'ensemble de la population), avec la plus forte progression sur l'année : + 2,8 points (contre + 0,6 pour l'ensemble de la population)<sup>22</sup>. Selon la Dares<sup>23</sup>, le taux d'emploi des moins de 30 ans a baissé de 0,6 point entre 2019 et

2020. Les jeunes hommes, ceux sortis plus récemment d'études ou encore les moins diplômés, ont vu leur taux d'emploi davantage baisser que les autres. Selon l'Insee, le taux d'emploi des jeunes a aujourd'hui retrouvé son niveau d'avant-crise<sup>24</sup>.

Selon le CNLE (2021)<sup>25</sup>, pendant la crise un quart des étudiants a dû compter sur les aides familiales, renforçant les inégalités entre les familles qui peuvent aider et celles qui ne le peuvent pas. Selon l'Injep (2021)<sup>26</sup>, les expériences des pertes d'emploi et de chômage partiel au printemps 2020 ont plus fortement affecté les jeunes des milieux moins favorisés dans leurs parcours d'insertion professionnelle. La dégradation du niveau de vie au cours du premier confinement a davantage touché les étudiants les moins favorisés dépendant d'emplois complémentaires à leurs études (caissière, chauffeur livreur par exemple) et plus largement les jeunes des classes populaires (41 % des jeunes dans le 1<sup>er</sup> quintile de niveau de vie décrivent une dégradation des conditions financières, contre 21 % des jeunes du 5<sup>e</sup> quintile de niveau de vie).

- **L'impact de la crise sanitaire et du premier confinement sur la santé mentale est confirmé**

Selon la Drees (2021)<sup>27</sup>, en mai 2020, juste après le premier confinement une personne sur sept présentait un syndrome dépressif<sup>28</sup> (+ 2,5 points par rapport à 2019). Le phénomène est particulièrement marqué pour les jeunes : plus d'un jeune de 15 à 24 ans sur cinq présentait un syndrome dépressif, soit un doublement par rapport à 2019. Les femmes sont aussi particulièrement touchées (15,8 % en mai 2020 contre 12,5 % en 2019). Le facteur le plus fortement associé à l'état dépressif est d'ordre économique. Un parent sur cinq a signalé l'apparition ou la hausse de difficultés de sommeil d'un de ses enfants (de 3 à 17 ans) durant le confinement. Une étude sur l'état émotionnel

21. IGAS (2019), *La lutte contre la précarité alimentaire. Évolution du soutien public à une politique sociale, agricole et de santé publique*, rapport n°2019-069R, Inspection générale des affaires sociales, décembre.

22. Insee (2020), « Au troisième trimestre 2020, le taux de chômage rebondit fortement et atteint 9,0 % », *Informations rapides*, n° 287, novembre.

23. Dares (2021), « Comment la situation des jeunes sur le marché du travail a-t-elle évolué en 2020 ? », *Dares Analyses*, n° 50, septembre.

24. Insee (2021), « Au deuxième trimestre 2021, le taux de chômage est quasi stable à 8,0 % », *Informations rapides*, op. cit.

25. CNLE (2021), *La pauvreté démultipliée : dimensions, processus et réponses, printemps 2020/printemps 2021*, rapport, mai ; contribution Tom Chevalier, Patricia Loncle, Camille Peugny : « Vers une "génération covid" ? Synthèse de la situation des jeunes en France ».

26. Injep (2021), « Crise sanitaire, mixité scolaire : une rentrée sous le signe des inégalités entre jeunes », *Analyses & synthèses*, n°49 et 50, septembre. Ces résultats sont tirés d'une analyse des données de la première vague de l'enquête Epicov réalisée en mai 2020 et d'un volet qualitatif réalisé en 2021. Cette enquête, menée par l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) et par la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) depuis le début de la crise sanitaire, porte sur 135 000 personnes représentatives de la population, âgées de 15 ans, et vise à mesurer les liens entre les conditions de vie et l'exposition au virus.

27. Hazo J.-B. et Costemalle V. (2021), « Confinement du printemps 2020 : une hausse des syndromes dépressifs, surtout chez les 15-24 ans », *Études et Résultats*, Drees, n°1185, mars. Les résultats concernant les personnes âgées de 15 ans ou plus résidant en France métropolitaine, en Guadeloupe, en Martinique et à la Réunion.

28. Une personne est détectée comme présentant un symptôme dépressif si elle déclare avoir été gênée plus de la moitié des jours par au moins deux des huit symptômes suivants, dont l'un des deux premiers (marqueurs de l'épisode dépressif caractérisé) : le peu d'intérêt ou de plaisir à faire les choses ; la tristesse, la déprime ou le désespoir ; les problèmes de sommeil (insomnies ou hypersomnies) ; la fatigue ou le manque d'énergie ; une perte d'appétit ou le fait de manger trop ; la faible estime de soi ; les difficultés de concentration ; le ralentissement psychomoteur ou, à l'inverse, l'agitation. La présence de cinq ou plus de ces symptômes (dont l'un des deux symptômes marqueurs) indique un syndrome dépressif majeur.



et la détresse psychologique chez les 9 à 18 ans précise que les plus exposés à la détresse pendant et après le confinement étaient issus de familles plus fragilisées (par exemple de familles monoparentales et/ou exposées à des conditions économiques difficiles)<sup>29</sup>.

Selon Santé publique France<sup>30</sup>, qui a mis en place en mars 2020 une enquête pour suivre l'évolution des comportements et de la santé mentale pendant l'épidémie de coronavirus, 15 % des Français présentaient un état dépressif en septembre 2021, soit 5 points de plus qu'avant la crise sanitaire<sup>31</sup>.

La Dares (2021)<sup>32</sup> souligne pour sa part une dégradation forte de l'état de santé psychique des travailleurs un an après le début de la crise, avec un doublement du risque dépressif entre mars 2020 et mars 2021.

Les membres du 5<sup>e</sup> Collège et les associations s'alarment des conséquences de véritables traumatismes liés à l'isolement et à la peur (peur de la maladie, « peur de la faim » par exemple) : formes de paranoïa, violences notamment intrafamiliales ou encore croissance de la consommation de stupéfiants.

- **Les inquiétudes sur les inégalités éducatives du premier confinement sont aussi confirmées.**

Les travaux menés par la DEPP sur les effets de la crise sanitaire et du premier confinement sur le décrochage scolaire, le vécu des élèves et les apprentissages montrent un décrochage scolaire plus important pen-

dant le confinement<sup>33-34</sup>, un impact psychologique plus fort<sup>35</sup> et une baisse des compétences à l'entrée du CP (qui semblait s'être résorbée en partie à la mi-CP) et du CE1 à la rentrée 2020, plus marquée pour les élèves d'éducation prioritaire<sup>36</sup>. En revanche, on a observé une hausse des compétences en 6<sup>e</sup> (mais de façon moins marquée dans l'éducation prioritaire en mathématiques) et en seconde<sup>37</sup>, ainsi qu'une meilleure insertion des jeunes apprentis et lycéens professionnels de niveau CAP à BTS en juillet 2020 que six mois auparavant avec une hausse du taux d'emploi de 3 points pour chacune de ces catégories sur la période<sup>38</sup>. Cette amélioration de l'insertion est cependant moins importante que celle observée pour la génération précédente, sortie en 2018, et ce à tous les niveaux de formation.

Durant la crise, les élèves du primaire et les collégiens du réseau d'éducation prioritaire ont eu plus de difficultés à étudier que les élèves scolarisés dans un établissement scolaire public ou privé situé hors du réseau d'éducation prioritaire<sup>39</sup>. Les difficultés matérielles et les difficultés pour se faire aider ont été plus importantes pour les élèves issus de milieux défavorisés que pour les autres élèves<sup>40</sup>. Ils ont aussi consacré moins de temps à leur scolarité que les autres pendant le confinement : 27 % des élèves du second degré ayant des difficultés scolaires et 40 % des bons élèves issus de milieux défavorisés ont consacré trois heures ou plus par jour à leur scolarité, contre 33 % et 50 % pour les élèves issus de milieux favorisés.

29. Vandentorren S. et al. (2021), « Premiers résultats des facteurs associés à la résilience et à la santé mentale des enfants et des adolescents (9-18 ans) lors du premier confinement lié à la Covid-19 en France », *Bulletin épidémiologique hebdomadaire* (BEH-Covid 19), n° 8, mai, 2-17. Cette étude descriptive couvre 3 898 enfants et adolescents parmi lesquels 81 jeunes pris en charge par la protection de l'enfance. Ils ont été questionnés entre juin et septembre 2020.
30. Depuis le 23 mars 2020, Santé publique France a lancé l'enquête CoviPrev en population générale afin de suivre l'évolution des comportements (gestes barrières, confinement, consommation d'alcool et de tabac, alimentation et activité physique) et de la santé mentale (bien-être, troubles). Ces résultats portent sur la vague 27 de l'enquête réalisée entre le 31 août et le 7 septembre 2021.
31. Selon une méta-analyse des résultats des études portant sur les impacts de la crise sanitaire sur les troubles dépressifs majeurs et les troubles anxieux en 2020 dans 204 pays, la France est parmi les pays ayant les augmentations des taux de prévalence de ces troubles les plus élevées. Les femmes ont été plus touchées que les hommes, et les plus jeunes plus concernés que les groupes plus âgés : Santomauro D. et al. (2021), « Global prevalence and burden of depressive and anxiety disorders in 204 countries and territories in 2020 due to the COVID-19 pandemic », *The Lancet*, octobre.
32. Dares (2021), « Covid-19 : quelles conséquences sur les conditions de travail et les risques psycho-sociaux ? », *Dares Analyses*, n° 28, mai. Ces résultats s'appuient sur l'enquête TraCov, réalisée au premier trimestre 2021 auprès de 17 216 salariés et qui propose un premier bilan sur les conséquences des changements dans le monde du travail induits par la crise sanitaire un an après qu'elle a débuté. La définition du risque dépressif est celle retenue par l'OMS par le biais de son questionnaire WHO-5.
33. DEPP (2021), « Crise sanitaire de 2020 et continuité pédagogique : les élèves ont appris de manière satisfaisante », *Note d'information*, n° 20.26, juillet.
34. DEPP (2021), « Dispositif d'évaluation des conséquences de la crise sanitaire : Le point de vue des directeurs et directrices d'école », *Note d'information*, n° 21.04, janvier.
35. Pendant la période de confinement liée à la crise sanitaire de mars à mai 2020, la DEPP a conduit sept enquêtes. Plus de 100 000 personnes ont été interrogées au mois de mai 2020. Selon une enquête de l'Unicef réalisée en 2021, les filles sont plus inquiètes que les garçons, les 6-12 ans que les 13-18 ans et le fait d'avoir un des deux ou ses deux parents au chômage participe à majorer l'inquiétude des enfants : Florin A., Galharret J. M., Mercier C., Toussaint E. et Zanna O. (2021), *Rapport sur la consultation nationale 2021 Unicef des 6-18 ans. La jeunesse à bonne école ?*
36. DEPP (2021), « Progression des performances des élèves de CP à mi-parcours entre 2020 et 2021 », *Note d'information*, n° 21.19, avril.
37. DEPP (2021), « Test de positionnement de début de seconde 2020 : des performances en hausse en français, mais des résultats toujours contrastés selon les caractéristiques des élèves et des établissements », *Note d'information*, n° 21.17, mars.
38. DEPP (2021), « Dispositif d'évaluation des conséquences de la crise sanitaire : les lycéens professionnels et des apprentis mieux insérés 12 mois après leur sortie d'études en juillet 2020 que 6 mois après, malgré la crise », *Note d'information*, n° 21.24, juillet.
39. DEPP (2021), « Dispositif d'évaluation des conséquences de la crise sanitaire : comment les élèves ont-ils vécu le confinement de mars-avril 2021 ? », *Note d'information*, n° 21.29, juin.
40. Insee (2020), « Les inégalités sociales à l'épreuve de la crise sanitaire : un bilan du premier confinement », in *France, portrait social. Édition 2020, op. cit.*

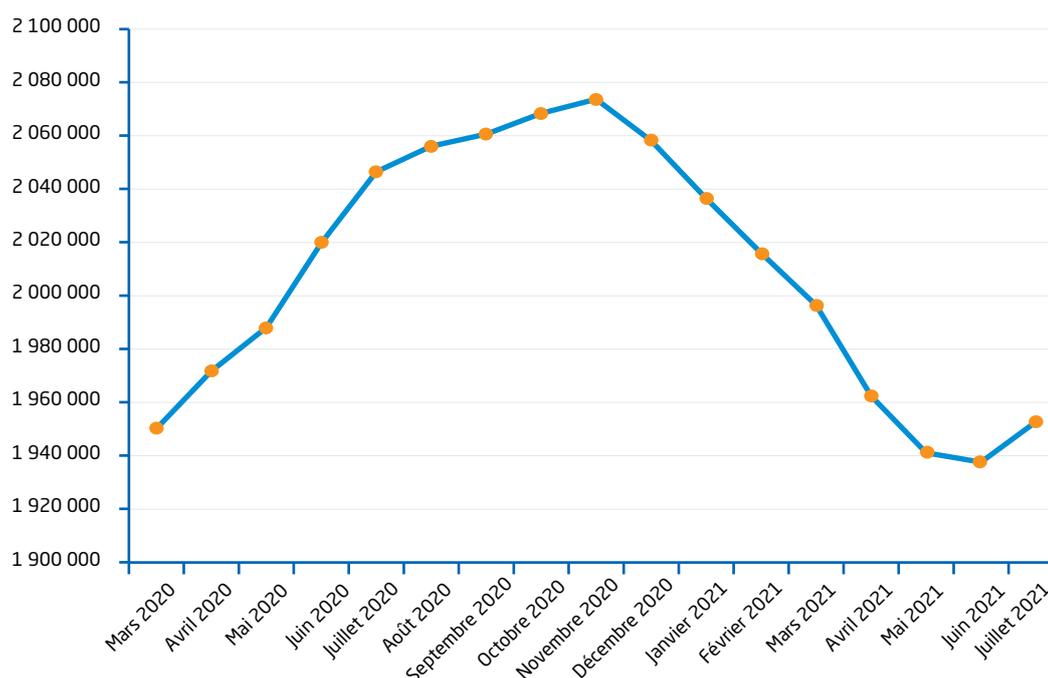
L'ensemble de ces constats trouve un écho dans la crainte très répandue chez les membres du 5<sup>e</sup> Collège du CNLE comme du panel citoyen d'un retour à la normale « en trompe l'œil ». Ces derniers redoutent en effet que la levée de dispositifs exceptionnels ou transitoires révèle les nombreuses difficultés non résolues, voire aggravées depuis le début de la pandémie. Ainsi que le panel citoyen le souligne, si l'incertitude n'est plus aussi importante qu'il y a un an, des doutes persistent sur l'issue définitive de la crise liée au coronavirus qui a déjà considérablement fragilisé certaines catégories de population. Pour le panel, le risque pourrait être, dans ce contexte, de voir les objectifs en matière de lutte contre la pauvreté se limiter au fait de revenir à la situation d'avant la crise sanitaire.

**4 – D'autres inquiétudes ne sont pas confirmées à ce stade de la crise : après une hausse significative du nombre d'allocataires du RSA en 2020, on constate un retour quasiment au niveau d'avant-crise au printemps 2021 et une légère remontée en juillet 2021 ; on n'observe pas pour le moment de hausse des impayés locatifs.**

- On constate en 2020 une hausse significative du nombre d'allocataires du RSA, mais un retour quasiment au niveau d'avant-crise au printemps 2021 (Drees, 2021)<sup>41</sup> et une légère remontée en juillet 2021 (Drees, 2021)<sup>42</sup>.

Selon la Drees<sup>43</sup>, le nombre d'allocataires du RSA a retrouvé son niveau d'avant-crise fin juin 2021, avec 1,937 million de foyers qui percevaient le RSA, contre

## GRAPHIQUE 1 : EFFECTIFS DU RSA PAR MOIS



**Lecture :** fin avril 2021, 1 962 400 foyers bénéficiaient du RSA en France.

**Champ :** France, tous régimes (Cnaf et MSA).

**Données :** les données qui portent sur les cinq derniers mois sont provisoires et sont susceptibles d'être révisées (traitement Drees). La notion d'allocataire renvoie à celle de foyer et non d'individu.

**Source :** Cnaf, Allstat FR6 et FR2 ; MSA. Les données sont disponibles [ici](#)

41. Cabannes P.-Y. et Richet-Mastaing L. (dir.) (2021), *Minima sociaux et prestations sociales. Ménages aux revenus modestes et redistribution*, Drees, septembre.

42. Drees (2021), « En juillet, le nombre d'allocataires du RSA remonte légèrement », Suivi mensuel des prestations de solidarité pendant la crise sanitaire, édition de septembre 2021, communiqué de presse, septembre.

43. Les suivis mensuels des prestations de solidarité pendant la crise sanitaire de la Drees sont publiés en ligne par la Drees : <https://data.drees.solidarites-sante.gouv.fr/explore/dataset/donnees-mensuelles-sur-les-prestations-de-solidarite/information/>



1,926 million en février 2020. On constate une légère remontée en juillet 2021, avec à la fin juillet 1,95 million d'allocataires du RSA. Selon la Drees<sup>44</sup> cette inversion de tendance pourrait être en partie due à une augmentation des bascules vers le RSA, en lien avec le terme, à la fin juin, de la prolongation des droits à l'allocation chômage<sup>45</sup>. Cependant, les données permettant de quantifier l'ampleur du phénomène ne sont pas encore disponibles et des analyses complémentaires sont nécessaires.

Selon la Caisse nationale des allocations familiales<sup>46</sup>, la hausse des effectifs à compter de juin 2020 s'explique par le faible nombre de sorties du RSA, puis par les entrées d'allocataires l'ayant déjà été dans le passé (et non par l'entrée de nouveaux allocataires). La baisse entre fin novembre 2020 et fin mars 2021<sup>47</sup> s'explique par la diminution du nombre d'ouvertures de droits au RSA (- 12 % entre décembre 2020 et février 2021 par rapport à la même période l'année précédente) et par la reprise d'activité de l'automne 2020.

- **On ne constate pas pour le moment de hausse des impayés locatifs**

Il n'y a pas eu de hausse des impayés locatifs en 2020<sup>48</sup>. On ne constate pas non plus de hausse du niveau ou du nombre de nouveaux impayés entre janvier et juillet 2021, et le nombre d'allocataires Caf en situation d'impayés locatifs comme le nombre d'appels reçus par les Adil diminue depuis avril 2021<sup>49</sup>. Le ministère de la Transition écologique, dans un communiqué de presse publié en juillet 2021, manifeste cependant son inquiétude concernant la précarisation des ménages à moyen et long terme dont témoignent les associations et la nécessité de poursuivre les actions de prévention<sup>50</sup>. La crainte d'un effet ciseau entre l'augmentation des dépenses contraintes pendant la crise et la baisse des revenus fait craindre une hausse des impayés locatifs dans les prochains mois.

## 5 – Enfin, on manque de données à la date de publication de cette note pour objectiver plusieurs inquiétudes du comité : c'est le cas pour la baisse de revenus des indépendants et des ménages aux revenus modestes, pour les effets générés de la crise, pour la situation dans les DROM et pour l'évolution de la pauvreté monétaire et de la pauvreté en conditions de vie entre 2019 et 2020.

- **Il manque des données pour déterminer l'évolution des revenus des indépendants et des ménages aux revenus modestes**

Selon une étude de l'Insee (mai 2021)<sup>51</sup> qui s'appuie sur des données déclaratives, 22 % des ménages déclarent au premier trimestre 2021 une diminution de leurs revenus par rapport à mars 2020, avec des pertes de revenus d'un montant de 290 euros par unité de consommation (uc) en moyenne. Les ménages aux revenus modestes (29 %), les jeunes de 25 à 34 ans (32 %) et les indépendants (37 %) sont les plus touchés, et connaissent des pertes d'un montant plus important.

Sur la même période, le nombre de ménages en difficulté financière (part des ménages vivant en logement ordinaire en France métropolitaine, dont la personne de référence a 25 ans ou plus et déclare s'endetter ou tirer sur ses réserves) a diminué (de 24 % à 20 %). En revanche, la proportion de ménages avec au moins un indépendant qui déclarent s'endetter a doublé pour atteindre 27 % en 2021. Par ailleurs, le nombre de ménages du premier quintile déclarant s'endetter diminue mais reste élevé (36 % en mars 2021 contre 44 % en mars 2020).

Concernant les salariés, selon l'Insee, en 2020, le salaire moyen par tête a chuté dans le privé et a progressé dans le public. Dans le privé, le recours massif au chômage partiel s'est en grande partie substitué aux salaires<sup>52</sup>. Ainsi, selon une autre analyse de l'Insee<sup>53</sup>, si

44. Drees (2021), « *En juillet, le nombre d'allocataires du RSA remonte légèrement* », *op. cit.*

45. Les droits à l'allocation chômage ont été prolongés jusqu'au 30 juin 2021 pour les demandeurs d'emploi indemnisés au titre de l'ASS et de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE), arrivés en fin de droits entre le 30 octobre 2020 et le 30 juin 2021 (Arrêté du 3 juin 2021 modifiant l'arrêté du 12 janvier 2021 portant mesures d'urgence en matière de revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 5421-2 du Code du travail).

46. Cnaf (2020), « *Estimations avancées des évolutions des foyers allocataires du RSA* », *RSA conjoncture*, supplément exceptionnel lié à la Covid-19, novembre.

47. Cnaf (2021), « *Estimations avancées des évolutions des foyers allocataires du RSA* », *op. cit.*, janvier ; Cnaf (2021), « *Le revenu de solidarité active fin septembre 2020* », *RSA conjoncture*, janvier.

48. Démoulin H., député de l'Hérault (2020), *Prévenir les expulsions locatives tout en protégeant les propriétaires et anticiper les conséquences de la crise sanitaire (Covid-19)*, rapport remis au Premier ministre, décembre.

49. Lettres de l'Observatoire des impayés de loyers n°s 1, 2, 3 et 4.

50. Ministère de la Transition écologique (2021), « *Observatoire des impayés de loyer : les impayés n'augmentent pas mais la vigilance et la prévention restent nécessaires* », communiqué de presse, juillet.

51. Clerc M., Legleye S. et Nougaret A. (2021), « *Au premier trimestre 2021, 22 % des ménages déclarent une baisse de revenus par rapport à mars 2020* », *Insee Focus*, n° 238, mai.

52. Insee (2020), « *Le marché du travail à l'épreuve de la crise sanitaire en 2020* », *Insee Références*.

53. Insee (2021), « *Avec le dispositif de chômage partiel, les revenus professionnels des salariés n'ont, en moyenne, pas baissé en 2020* », *Insee Références*, juin. Cette analyse se base sur le salaire moyen par tête « étendu », c'est-à-dire qu'on lui ajoute les indemnités de chômage partiel, et couvre les salariés qui n'ont pas perdu leur emploi durant la crise sanitaire en 2020.

l'on considère les indemnités de chômage partiel comme des compléments de revenus, le chômage partiel a permis que les revenus professionnels des salariés ne baissent pas en moyenne en 2020. La crise sanitaire a cependant davantage pénalisé les bas salaires, notamment les jeunes, les ouvriers et les employés, et les situations sont contrastées selon les secteurs d'activité.

Par ailleurs, on ne dispose pas de données sur les revenus des personnes qui ont travaillé de manière informelle.

- **On ne peut pas indiquer précisément les effets générés de la crise**

Si l'évolution du nombre de bénéficiaires du RSA par sexe entre fin 2019 et fin 2020 n'est pas encore connue, quelques informations sont disponibles. Ainsi, selon l'Insee<sup>54</sup>, au second trimestre 2021 (France hors Mayotte) le taux de chômage au sens du BIT des femmes (7,9 %) comme celui des hommes (8 %) avait quasiment retrouvé son niveau d'avant-crise, tout comme le taux d'activité des actifs – il faut noter toutefois pour ce dernier que celui des femmes (69,6 %) a reculé de 0,6 point alors qu'il a connu pour les hommes (75,9 %) une légère hausse de 0,3 point<sup>55</sup>. En revanche, si le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A inscrits fin août 2021 à Pôle emploi est proche de son niveau d'avant-crise pour les hommes (+ 0,1 % par rapport à février 2020), il est supérieur pour les femmes (+ 5,7 %)<sup>56</sup>.

Mais il paraît nécessaire de disposer de davantage d'informations sur les effets de la crise sur les femmes car elles ont été fragilisées par le premier confinement (métiers plus exposés, charge plus élevée au sein des foyers pendant le confinement, exposition plus importante au risque de violences conjugales) (Drees, 2020)<sup>57</sup> et parce que de nombreux secteurs affectés par la crise (services, tourisme) sont très féminisés et recourent au temps partiel. Les femmes seules constituent par ailleurs l'essentiel des familles monoparentales.

- **On ne sait pas encore ce qu'il en est exactement de la situation dans les DROM**

L'impact du premier confinement a été moins important qu'on ne le pensait et au second trimestre 2021, selon les chiffres provisoires de l'Insee<sup>58</sup>, le taux de chômage au sens du BIT est en dessous de son niveau d'avant-crise en Guadeloupe (19,3 %), en Martinique (15 %), en Guyane (14 %) et à la Réunion (16,6 %)<sup>59</sup> (8 % en France hors Mayotte), avec des baisses allant de 1,1 point pour la Guadeloupe à 3,8 points à la Réunion. Par ailleurs, le nombre d'allocataires au RSA est revenu quasiment à son niveau d'avant-crise en juillet 2021 en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à la Réunion – légèrement au-dessus pour les deux premiers et un peu en dessous pour les suivants, et a baissé de 16 % en Guyane par rapport à février 2019 (4 330 allocataires en juillet 2021). Mais une quatrième vague est en cours et il est trop tôt pour pouvoir en connaître les effets.

- **On ne dispose pas des chiffres de l'Insee sur l'évolution de la pauvreté monétaire entre 2019 et 2020 en France, ni sur l'évolution du taux de pauvreté en conditions de vie.**

Selon une estimation avancée réalisée par Eurostat<sup>60</sup>, en 2020 le revenu d'emploi médian de la population en âge de travailler (18-64 ans) dans l'Union européenne aurait diminué de 7 % par rapport à 2019. Dans le même temps, le revenu disponible médian des ménages et le taux de pauvreté monétaire seraient restés stables, avec des tendances différentes selon les pays<sup>61</sup>. Alors que pour certains pays européens on observe une évolution significative à la hausse ou à la baisse du taux de pauvreté monétaire, les résultats ne permettent pas de dire si elle augmente ou si elle diminue en France. Selon Eurostat, ces résultats sont à considérer avec prudence en raison des choix méthodologiques opérés pour tenir compte du choc créé par la crise.

54. Insee (2021), « Au deuxième trimestre 2021, le taux de chômage est quasi stable à 8,0 % », *Informations rapides*, op. cit. La publication par l'Insee des chiffres pour le troisième trimestre 2021 est prévue le 19 novembre 2021.

55. Insee (2021), « Le PIB se redresse au deuxième trimestre 2021 (+ 0,9 %), et se rapproche de son niveau d'avant-crise (- 3,3 % par rapport au quatrième trimestre 2019) », *Informations rapides*, op. cit. La publication par l'Insee du PIB pour le troisième trimestre 2021 est prévue le 29 octobre 2021.

56. Données en ligne sur le site internet de Pôle emploi

57. Drees (2020), « Les inégalités sociales face à l'épidémie de Covid-19, état des lieux et perspectives », dossier de la Drees, n° 62, juillet.

58. Insee (2021), « Taux de chômage localisés au 2<sup>e</sup> trimestre 2021 », Chiffres clés, octobre.

59. Les chiffres pour Mayotte ne sont pas disponibles.

60. Eurostat (2021), « Early estimates of income and poverty in 2020 ». L'estimation concerne l'indicateur européen de taux de risque de pauvreté (AROP), qui correspond à la part des personnes dont le revenu disponible équivalent (après transferts sociaux) est inférieur à 60 % du revenu disponible équivalent médian national après transferts sociaux.

61. Eurostat indique une hausse du taux de risque de pauvreté pour la moitié des pays pour lesquels les résultats sont significatifs statistiquement : Portugal, Grèce, Espagne, Italie, Irlande, Slovaquie, Bulgarie, Autriche et Suède. Pour près de la moitié des pays de l'Union européenne, le taux de risque de pauvreté serait resté stable. Il aurait baissé en Estonie. Les résultats sont basés sur une modélisation prenant en compte à la fois l'impact de l'évolution du marché du travail sur les revenus du travail et l'effet des régimes de protection sociale mis en place par les gouvernements nationaux. Ces derniers sont simulés via un modèle impôts-prestations au niveau de l'UE. Il est important de souligner que le contexte actuel sans précédent a imposé de nouveaux choix méthodologiques avec un degré d'incertitude plus élevé dans les résultats finaux.



## 6 – Il faut toutefois souligner la hausse significative de la part de la population qui juge sa situation personnelle mauvaise ainsi que la progression du sentiment de pauvreté des jeunes adultes entre décembre 2019 et décembre 2020.

Selon la Drees (2020)<sup>62</sup>, la période de décembre 2019 à décembre 2020 est en effet marquée par la dégradation de la situation personnelle perçue, comparable à celle observée en 2008 : 25 % des personnes jugent leur situation actuelle mauvaise en 2020 (une hausse de 6 % par rapport à 2019). La hausse est particulièrement marquée pour les jeunes adultes (18 à 29 ans) (+ 13 points au total ; + 17 points pour les étudiants et + 11 points pour les non-étudiants), les travailleurs indépendants en activité (hors professions libérales et professions intellectuelles supérieures) (de 16 % en 2019 à 40 % en 2020) et les habitants d'agglomérations de plus de 100 000 habitants (de 18 % à 26 %).

Cette dégradation ne s'accompagne pas d'une hausse du sentiment ou du risque perçu de pauvreté au niveau individuel (stable à 20 %), sauf chez les jeunes qui étaient 26 % à se déclarer comme pauvres en 2020 contre 20 % en 2019<sup>63</sup>. Au sein de cette classe d'âge, la situation est très variable selon les jeunes. D'après l'Injep (2021)<sup>64</sup>, les jeunes des classes les moins favorisées, les femmes et les jeunes en emploi ont été les plus touchés par les effets du premier confinement.

La période est également marquée par une hausse du risque perçu de chômage chez les personnes en CDI (+ 11 points en un an).

Par ailleurs, selon une enquête menée en mai par le Crédoc (2021)<sup>65</sup>, 31 % des personnes interrogées se sentent aujourd'hui en situation de vulnérabilité, soit 10 points de plus qu'en 2018. En extrapolant ce résultat à l'ensemble de la population, le Crédoc estime à 4 millions le nombre de « nouveaux vulnérables » qui auraient basculé dans une situation préoccupante au cours des deux dernières années. Pour le quart d'entre eux, leur situation est liée à la crise du coronavirus.

Des sentiments partagés par les membres du 5<sup>e</sup> Collège et du panel citoyen, qui ont fait part de leur perception d'une précarité plus élevée qu'auparavant chez de nombreux publics, y compris les retraités, d'un sentiment de baisse du pouvoir d'achat, de la persistance de difficultés malgré la reprise économique et d'une réalité que ne traduisent pas les chiffres (par exemple sur la fragmentation du marché du travail). Paradoxalement, soulève le panel citoyen, la progression de ce sentiment de pauvreté s'accompagne d'une très faible médiatisation des effets de la crise sur la précarité et la grande pauvreté, comme si le désir de « tourner la page du Covid » participait « à reléguer la misère et la pauvreté au second plan ».

D'après une consultation de l'Unicef menée en 2021 auprès de jeunes de 6 à 18 ans<sup>66</sup>, cette classe d'âge ressent elle aussi une dégradation de sa situation. Les situations de privation ressentie sont ainsi en augmentation depuis la précédente consultation de 2018 dans plusieurs domaines, en particulier en matière d'activités péri- et extrascolaires, de santé ou de sociabilité amicale. Les enfants qui ont un ou leurs deux parents au chômage sont les plus impactés, tout comme ceux qui vivent au sein d'une famille monoparentale.



62. Lardeux R., Papuchon A. et Pirus C. (2021), « Un sentiment de pauvreté en hausse chez les jeunes adultes fin 2020 », *Études et résultats*, n° 1195, Drees, juillet. Le baromètre d'opinion de la Drees est un outil de suivi conjoncturel en place depuis 2000 et qui repose sur des entretiens réalisés chaque année entre octobre et décembre en France métropolitaine. 4 002 personnes ont été interrogées en face à face (échantillon représentatif de la population résidant en France métropolitaine âgée de 18 ans et plus).

63. Le soutien à l'ouverture du revenu de solidarité active (RSA) dès l'âge de 18 ans augmente également et devient majoritaire dans la population, passant de 47 % des personnes interrogées en 2018 à 54 % en 2020.

64. Injep (2021), « Crise sanitaire, mixité scolaire : une rentrée sous le signe des inégalités entre jeunes », *Analyses & synthèses*, op. cit.

65. Crédoc (2021), « Quatre millions de Français fragilisés par la crise sanitaire », *Consommation et modes de vie*, n° 320, Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie, octobre. Cette étude s'appuie sur l'enquête « Conditions de vie et aspirations » du Crédoc, qui est menée trois fois par an auprès d'un échantillon national représentatif de 3 000 personnes âgées de 15 ans et plus.

66. Florin A., Galharret J. M., Mercier C., Toussaint E. et Zanna O. (2021), *Rapport sur la consultation nationale 2021 Unicef des 6-18 ans. La jeunesse à bonne école ?*, op. cit. Cette consultation nationale Unicef 2021 auprès de plus de 25 300 jeunes de 6 à 18 ans sur leur point de vue concernant leur vie quotidienne comporte 180 questions sur leurs droits, leur vie de tous les jours, leur santé, leur éducation. Elle se déroule tous les deux ans. Celle de 2020 a été décalée à début 2021 du fait de la pandémie.

## ÉTAT DES LIEUX SUR LA RÉPONSE DES POUVOIRS PUBLICS POUR LIMITER LES EFFETS DE LA CRISE SUR LA PAUVRETÉ ET POINTS DE VIGILANCE DU COMITÉ POUR LA PÉRIODE À VENIR

### 1 – La crise a montré la qualité du filet de sécurité en place en France. Renforcé par des mesures d'urgence, il a permis d'éviter une explosion de la pauvreté dont les effets auraient pu persister à long terme, comme cela a été le cas après la crise de 2008.

Le filet de sécurité en place en France et les mesures d'urgence prises lors de la crise sanitaire ont permis d'absorber une part importante des pertes de revenus des ménages et des entreprises en 2020. Les sociétés non financières ont encaissé un tiers du choc macroéconomique, les administrations publiques un peu plus de deux tiers, de sorte que les ménages ont vu leur situation macroéconomique s'améliorer légèrement<sup>67</sup>.

- **Les pouvoirs publics ont engagé des moyens financiers considérables pour prévenir l'entrée dans la pauvreté, des moyens plus limités pour aider les ménages déjà pauvres.**

Dans sa note d'automne 2020, le comité d'évaluation soulignait que la vision de long terme de la stratégie n'avait pas été remise en cause avec le plan de relance et invitait à maintenir ce cap, tout en appelant de ses vœux à un nécessaire accroissement budgétaire (recommandation 1) et à la prise en compte des inégalités territoriales engendrées par la crise (recommandation 2). Le comité d'évaluation constate que les nouvelles politiques de lutte contre la pauvreté, annoncées depuis octobre 2020, ne remettent pas en cause la vision de long terme de la stratégie et que des moyens supplémentaires ont été alloués.

À partir de mars 2020, l'État a pris de nombreuses mesures d'urgence en matière d'assurance chômage, de prévention des licenciements, d'assurance maladie, d'assurance vieillesse, de perte d'autonomie et, dans le champ de la pauvreté, du logement et de la famille depuis le début de la crise. Elles sont recensées en

annexe 7. Il a également mis en place en mars 2020 un plan de soutien économique à destination principalement des entreprises et des salariés, lancé en septembre 2020 le plan France relance qui comprend un volet dédié au soutien des personnes précaires, dont font partie le plan « 1 jeune 1 solution » et le Ségur de la santé, et annoncé plusieurs mesures pour lutter contre la pauvreté en octobre 2020<sup>68</sup>.

Parmi les aides d'urgence mises en place, l'essentiel<sup>69</sup> a visé à maintenir le revenu des salariés grâce au mécanisme de l'activité partielle : près de 36 milliards d'euros ont été engagés à ce titre. Le nombre de bénéficiaires exact n'est pas connu. Au pic, qui a eu lieu en avril 2020, 8,4 millions de personnes en ont bénéficié.

Des dispositifs de maintien des droits ont également été mis en place, en premier lieu pour les allocataires de l'assurance chômage, pour un coût de plus de 4,5 milliards d'euros si l'on inclut le dispositif spécifique aux intermittents du spectacle, au bénéfice de plus de 1,2 million de personnes. Le droit à certaines prestations sociales (RSA, AAH, PA et CSS principalement) a également été maintenu de manière dérogatoire, mais pour des montants et un nombre de personnes concernées beaucoup moins importants (de l'ordre de 300 millions d'euros selon les premiers éléments communiqués au comité).

Enfin, des aides exceptionnelles ont été versées dans le courant de l'année 2020, visant principalement les allocataires du RSA et de l'ASS, les familles les plus modestes (percevant les allocations logement ou l'allocation de rentrée scolaire) et certains jeunes précaires (allocataires logement non-étudiants et étudiants boursiers). Une prime exceptionnelle a également été versée à plus de 500 000 salariés permittents. S'il n'est pas possible à ce stade de dénombrer de manière précise le nombre total de ménages ayant bénéficié de ces aides, on peut estimer l'ordre de grandeur à au moins 5 millions de foyers. Ces aides à large spectre ont été complétées par des aides beaucoup plus ciblées visant des populations ayant des difficultés spécifiques (personnes sans domicile, familles en grande difficulté financière, familles avec enfants scolarisés dans les DROM par exemple). Au total, ces aides exceptionnelles visant les plus modestes ont représenté environ 3,5 milliards d'euros.

67. France Stratégie (2021), *Rapport final du Comité de suivi et d'évaluation des mesures de soutien financier aux entreprises confrontées à l'épidémie de Covid-19*, op. cit.

68. La vision d'ensemble des mesures prises entre mars 2020 et mars 2021 est disponible dans le rapport 2021 du comité d'évaluation.

69. On ne s'intéresse ici qu'aux aides visant directement les ménages. Les montants des aides aux entreprises, dont certaines peuvent soutenir le revenu des ménages – c'est le cas de l'activité partielle, mais cela peut également concerner le fonds de solidarité, notamment lorsqu'il bénéficie à des travailleurs indépendants –, ont fait l'objet d'une analyse complète dans le rapport d'évaluation du comité Coeuré.



Pour le panel citoyen, l'État semble avoir pris la mesure de l'urgence en engageant rapidement d'importants moyens pour soutenir les plus précaires face à la crise.

Le tableau 1 présente les aides de soutien au revenu mises en place depuis mars 2020, les montants dépensés et le nombre de bénéficiaires effectifs de ces aides.

**TABLEAU 1 : AIDES DE SOUTIEN AU REVENU MISES EN PLACE ENTRE MARS 2020 ET AOÛT 2021, MONTANTS DÉPENSÉS ET NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES EFFECTIFS DE CES AIDES<sup>70</sup>**

MESURES	MONTANT DÉPENSÉ	NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES
	(RÉALISÉ)	(RÉALISÉ)
Aide exceptionnelle 150 €/100 € par enfant à charge (bRSA, bASS enfants bAPL) – mai 2020	830 M€	3,8 millions de foyers
Aide de 200 € versée aux jeunes de moins de 25 ans précaires – juin 2020	155 M€	800 000 jeunes
Redéploiement de la prestation d'aide à la restauration scolaire - DROM hors Mayotte	25 M€	280 000 enfants
Aide financière individuelle d'urgence familles précaires	33 M€	83 000 foyers
Revalorisation de l'ARS (+ 100 € )	520 M€	3 millions de foyers (dont 5 millions d'enfants)
Aides exceptionnelles 150 €/100 € enfant à charge (bRSA, bASS, enfants bAPL, jeunes non étudiants bAPL) – novembre 2020	930 M€	4 300 000 de foyers
Chèques d'urgence aide alimentaire	8,7 M€	2 500 000 de chèques
Chèques services personnes sans domicile	50 M€	+de 90 000 personnes
Aide boursiers 150 € – novembre	111 M€	740 000 jeunes
Aide solidarité insertion sociale et professionnelle sortie de la prostitution	51 000 €	281 personnes (91 enfants)
Dispositif d'activité partielle dont dispositif d'activité partielle de longue durée	35,3 Md€ 3/2020-5/2021	Nombre total : N/D 8,4 millions au pic (avril 2020)
Indemnisation activité partielle particuliers employeurs	455 M€	1 500 000 salariés
Dispositif année blanche intermittents du spectacle	750 M€ 3/2020-8/2021 200 M€ 9/21-12/21	47 000 intermittents Mars 2020 à août 2021 N/D
Prime salariés permittents	820 M€	565 000 salariés
Prolongation des droits RSA, RSO et ensemble des aides sociales versées sous condition de ressources par les Caf.	Dépenses brutes : RSA : 110 M€ – PA : 173 M€ Dépenses nettes (estimé) : entre 50 et 100 M€	Tous les bénéficiaires du RSA dont 173 910 avances PA : 50 000
Prolongation des droits à l'AAH et AEEH	AAH : 20 M€ brut 14 M€ net – AEEH : N/D	AAH + AEEH (6 mois): 85 173 AEEH (3 mois) : 7291
Prolongation des droits à l'assurance chômage (ARE, ASS...)	3,68 Md€	1 200 000 bénéficiaires
Prolongation des droits à la Contribution santé solidaire-CSS, CSS participative et Aide médicale d'État	Pour CSS et CSSP : 155 M€	N/D

**Sources :** Cnaf, Dares, DGCS, DSS, ministère des Solidarités et de la Santé, Unédic, Cour des comptes, France Stratégie (Comité de suivi et d'évaluation des mesures de soutien financier aux entreprises confrontées à l'épidémie de Covid-19)

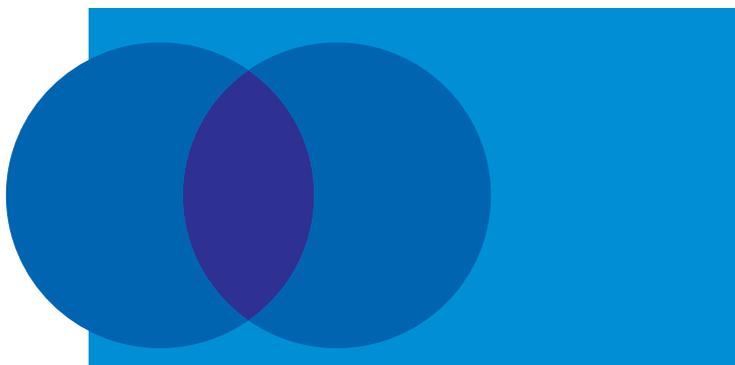
70. Tous les dispositifs sont détaillés en annexe 7. Quelques dispositifs pour lesquels on ne dispose pas d'informations ou qui représentent des montants assez faibles ne sont pas présentés dans ce tableau. Il s'agit de l'aide exceptionnelle à destination des jeunes accompagnés de manière intensive par Pôle emploi/Apec, l'aide exceptionnelle à destination des jeunes diplômés ex-boursiers, l'aide solidarité insertion sociale et professionnelle sortie de la prostitution, la prolongation des droits aux prestations familiales. Une version détaillée de ce tableau est disponible en annexe 8.

- **On dispose d'une vision encore très limitée des moyens financiers engagés par le gouvernement pour lutter contre les inégalités territoriales engendrées par la crise**

Le comité s'était inquiété en octobre 2020 du risque que les contraintes budgétaires des départements puissent les conduire à limiter ou mettre en cause les droits des personnes pouvant prétendre au RSA, avec le risque que cela entraîne un accroissement des inégalités territoriales.

L'analyse de l'impact territorial du choc économique provoqué par la crise sanitaire sur l'emploi confirme l'existence d'importantes disparités entre territoires en matière d'emploi : ainsi la Côte d'Azur, les Alpes ou encore la Corse ont été fortement affectées, quand d'autres ont mieux résisté, tels certains territoires de l'ouest et du centre de la France<sup>71</sup>. De la même manière, la hausse du nombre d'allocataires du RSA a été très variable selon les départements<sup>72</sup> : certains ont connu des progressions très importantes durant l'année 2020, par exemple les Alpes-Maritimes, la Haute-Savoie, la Sarthe ou la Corse-du-Sud (entre 20 % et 23 %), tandis que d'autres ont connu des évolutions beaucoup plus modérées, en particulier les départements du Nord, des Ardennes, du Pas-de-Calais et de la Meuse (hausse comprises entre 3,2 % et 4 %).

Le comité ne dispose pas à ce stade d'éléments venant confirmer ses inquiétudes à ce sujet : s'il apparaît que le soutien financier de l'État a permis d'amortir l'essentiel de l'impact de la crise sur les finances des collectivités, le comité ne dispose pas d'informations sur la façon dont ce soutien a été modulé en fonction des besoins des différents territoires. Il note en revanche que les auditions menées n'ont pas fait ressortir de phénomènes de restriction du droit au RSA liés aux difficultés financières des collectivités.



- **On ne peut encore dire avec précision à qui les mesures d'urgence pour lutter contre la pauvreté ont bénéficié ni quels sont leurs effets redistributifs, et donc leur impact sur les revenus et la pauvreté**

Quelques publications récentes apportent des éléments sur l'effet estimé *ex ante* sur les revenus des aides exceptionnelles aux ménages modestes et sur le fonds de solidarité des entreprises :

- La DG Trésor (2020)<sup>73</sup> a réalisé des microsimulations *ex ante* à partir du modèle Saphir 2019 afin de déterminer l'impact des aides exceptionnelles aux ménages modestes versées en 2020 sur le niveau de vie des ménages selon les déciles de niveau de vie avant crise (en % du niveau de vie de 2019).

Cette analyse (qui exclut les étudiants) montre que ces aides ont apporté un soutien de 2,4 % du niveau de vie moyen pour le premier décile des ménages, et 1 % pour le deuxième décile (le niveau de vie tient compte de la composition du ménage). Plus d'un tiers des ménages bénéficiaires de ces aides se situent dans le premier décile de niveau de vie et près des deux tiers dans les deux premiers déciles, ce qui amène la DG Trésor à indiquer que les aides ont été bien ciblées sur les ménages les plus modestes.

- L'Institut des politiques publiques (IPP) a produit en novembre 2020 une analyse *ex ante* par microsimulations sur l'impact de la crise et des mesures budgétaires 2020-2021 (budget rectificatif 2020 et budget 2021) sur les ménages, estimé à l'aide de leur modèle de microsimulation Taxipp 2.0. Selon l'IPP, les aides exceptionnelles aux bénéficiaires des aides sociales ont ciblé les ménages les plus modestes et ont apporté un soutien de plus de 5 % du revenu annuel moyen pour le premier vingtile de la distribution des niveaux de vie et 2,6 % pour le vingtile suivant. L'IPP trouve également que le fonds de solidarité pour les entreprises, en apportant une aide forfaitaire aux indépendants, « a contribué à soutenir plus fortement les ménages les plus modestes en proportion de leurs revenus » et que l'activité partielle a plutôt soutenu les classes moyennes.

71. France Stratégie (2021), « L'emploi en 2020 : géographie d'une crise », *La note d'analyse*, n° 100, avril.

72. Exploitation des données mensuelles sur les prestations de solidarité de la Drees.

73. Bénassy-Quéré A. (2020), « Ménages modestes : impact des mesures de soutien exceptionnelles », *DG Trésor, Le billet d'Agnès Bénassy-Quéré*, publié le 23 décembre.



L'une des annexes du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022<sup>74</sup> fournit également de premiers éléments d'appréciation des effets de certaines des mesures prises en 2020. L'analyse, centrée sur une partie des aides exceptionnelles versées aux ménages les plus modestes représentant 2 Mds€<sup>75</sup>, montre qu'elles ont largement bénéficié aux ménages les plus pauvres. 36 % de ces aides sont allées aux 10 % des ménages les plus pauvres, 62 % au cinquième des ménages au niveau de vie le plus faible, comme l'illustre le tableau 2.

Ces aides exceptionnelles ont été particulièrement concentrées sur les ménages avec enfants : 45 % des montants versés l'ont été à des couples avec enfants, 37 % à des personnes seules avec enfants<sup>76</sup>.

Les aides ici considérées n'ont pas significativement modifié le niveau global des inégalités<sup>77</sup>, du fait de leur faible montant relatif : les aides exceptionnelles ne représentent que 2 des 67,5 milliards d'euros de prestations prises en compte dans l'analyse. Elles ont en

revanche permis, par leur concentration sur les ménages les plus modestes, et particulièrement les familles, de réduire la proportion d'enfants pauvres de 2 points, la faisant passer de 19 % à 17 %<sup>78</sup>. Cet effet est particulièrement fort pour les couples avec trois enfants et plus et les personnes seules avec deux enfants et plus.

Ces différentes études semblent indiquer que la réponse des pouvoirs publics a été bien proportionnée et bien ciblée, mais il faudra attendre les résultats de l'analyse globale des effets redistributifs de l'ensemble des mesures (Insee/Drees) pour disposer d'éléments d'évaluation complets.

- **Pour le comité, il faut pouvoir évaluer et documenter précisément l'impact des mesures prises par le gouvernement sur les revenus, les inégalités et la pauvreté<sup>79</sup>.**

Les effets de la crise dans les Outre-mer, ses effets générés<sup>80</sup> et ses conséquences sur les revenus des indépendants et des plus précaires doivent être examinés.

**TABLEAU 2 : RÉPARTITION DES MASSES DE PRESTATIONS VERSÉES EN 2020, PAR DÉCILE DE NIVEAU DE VIE<sup>81</sup>**

	<D1	D1 à D2	D2 à D3	D3 à D4	D4 à D5	D5 à D6	D6 à D7	D7 à D8	D8 à D9	>D9
<b>Allocations familiales</b>	14 %	17 %	13 %	12 %	11 %	10 %	8 %	7 %	5 %	2 %
<b>Prestations familiales pour l'accueil et la garde d'enfant</b>	6 %	8 %	6 %	6 %	9 %	11 %	13 %	16 %	14 %	11 %
<b>Prestations familiales autres</b>	22 %	24 %	18 %	13 %	9 %	5 %	2 %	2 %	2 %	2 %
<b>Minima sociaux et prime d'activité</b>	29 %	21 %	19 %	12 %	7 %	4 %	3 %	2 %	2 %	1 %
<b>Allocation logement</b>	40 %	26 %	16 %	8 %	4 %	2 %	2 %	1 %	1 %	1 %
<b>Aides exceptionnelles 2020</b>	36 %	26 %	17 %	9 %	5 %	2 %	2 %	1 %	1 %	1 %
<b>Total des prestations versées</b>	<b>24 %</b>	<b>19 %</b>	<b>15 %</b>	<b>10 %</b>	<b>8 %</b>	<b>6 %</b>	<b>5 %</b>	<b>5 %</b>	<b>4 %</b>	<b>3 %</b>

**Champ :** ménages ordinaires vivant en France métropolitaine dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante et a moins de 60 ans.

**Sources :** Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2018 (actualisée 2020) ; modèle Ines 2020 provisoire, calculs Drees.

74. REPSS famille (2021), **Rapport d'évaluation des politiques de sécurité sociale – famille**. Voir notamment les indicateurs 1.3.3, 2.3.1 et 2.3.2.

75. Il s'agit des compléments de 150 euros versés en juin et en novembre 2020 aux foyers bénéficiaires du RSA ou de l'ASS, des aides de 100 euros par enfant versées en mai et en novembre aux foyers bénéficiaires du RSA, de l'ASS ou des aides au logement, des montants de 200 euros et 150 euros versés respectivement en juin et en novembre 2020 aux jeunes de moins de 25 ans non-étudiants et bénéficiaires des aides au logement, ainsi que du supplément d'ARS de 100 euros par enfant.

76. L'ensemble de ces éléments sont tirés de l'indicateur 1.3.3 du REPSS – famille déjà cité p. 31 et 32.

77. Voir indicateur 2.2, tableau 1, page 73.

78. Voir indicateur 2.3.2, page 77. Le taux de pauvreté présenté ici est dit « simulé » car il est calculé à partir de niveaux de vie dont les composantes (en dehors des revenus déclarés à l'administration fiscale) sont simulées : les prélèvements et prestations sont automatiquement attribués aux ménages en cas d'éligibilité et après calcul de leurs droits en fonction des revenus déclarés (en dehors du RSA et de la prime d'activité pour laquelle un comportement de non-recours est simulé, voir indicateur 2-1). Il faut le distinguer du taux de pauvreté publié annuellement par l'Insee, obtenu à partir de la collecte de toutes les informations administratives nécessaires et sur un champ légèrement différent.

79. L'évaluation du plan de relance en cours ainsi que l'évaluation de quelques dispositifs apporteront des éléments sur l'effet de certaines mesures (le plan « 1 jeune 1 solution » par exemple).

80. La mise à disposition par la Drees des données par sexe, dans ses données mensuelles en ligne, du nombre de bénéficiaires des prestations de solidarité serait par exemple intéressante.

81. Certaines des allocations présentées dans ce tableau ne sont pas sous condition de revenus, ce qui explique leur caractère plus ou moins redistributif – 3 % de la masse totale est perçue par les 10 % des ménages les plus aisés et 13 % par les 30 % les plus aisés. La masse monétaire des aides exceptionnelles versées aux 10 % des ménages les plus aisés pourrait correspondre au versement de l'aide exceptionnelle versée aux bénéficiaires des APL, mais le comité ne dispose pas d'information à ce sujet.

Le 5<sup>e</sup> Collège souligne également le besoin de données qualitatives, notamment sur la qualité des emplois et des formations trouvés grâce aux dispositifs mis en place durant la crise, ou encore sur la prise en charge sociale.

Cela nécessite que les données pour le faire soient disponibles. Le comité d'évaluation rappelle le manque de données auquel il est confronté et qui le contraint fortement dans l'exercice de sa mission d'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

- **Le comité d'évaluation souligne l'absence en septembre 2021 de données sur la pauvreté monétaire en France en 2020**

Le souhait de recourir à la source fiscale pour estimer le taux de pauvreté monétaire est un gage de qualité des résultats, mais cela entraîne chaque année un décalage important de la publication de ces informations (les données définitives pour l'année n sont publiées en n+2). L'année 2020 a par ailleurs été tellement particulière à tous égards qu'il est plus difficile que d'habitude de s'appuyer sur les outils statistiques usuels. La crise sanitaire a conduit à la mise en place d'un suivi de données sur la pauvreté et la précarité « en temps réel » au moyen d'autres indicateurs que le taux de pauvreté monétaire<sup>82</sup>. Ce suivi doit perdurer après la crise sanitaire. Il pourrait s'enrichir d'autres indicateurs, par exemple sur le non-recours aux droits.

Ces éléments d'objectivation sont d'autant plus nécessaires que, selon le panel citoyen, dominant dans les perceptions :

- d'une part l'impression que les mesures ont avant tout ciblé le monde économique et les entreprises, et visent à freiner le basculement de nouvelles populations dans la pauvreté plutôt que celui des personnes précaires dans la grande pauvreté ;
- d'autre part, la crainte que malgré l'investissement massif des pouvoirs publics, ces mesures se révèlent insuffisantes dans des domaines qui constituent pourtant des priorités de la stratégie pauvreté, à l'instar des dispositifs d'aide pour les jeunes et les étudiants.

## 2 – La mobilisation des services publics a été soulignée par de nombreux acteurs. Les moyens humains en charge de la mise en œuvre de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté ont été mobilisés. Les mesures pour l'emploi, notamment des jeunes, et de soutien des indépendants (fonds de solidarité, reports de cotisations) ont permis de limiter les effets de la crise pour ces populations.

L'action de l'État (et de l'Union européenne) en faveur de l'aide alimentaire a été soulignée par les associations, ainsi que le travail des services de l'État en région et dans les départements (préfectures, commissaire à la lutte contre la pauvreté, DREETS, DDCS). Les effets de l'affaiblissement structurel des services de l'État dans le champ social n'ont pas permis une mobilisation de même niveau dans tous les territoires. Les collectivités territoriales ont été particulièrement présentes auprès des acteurs, parfois à la limite de leurs compétences pour les métropoles. Pour certaines associations, les agences régionales de santé, dont la mobilisation ne fait aucun doute, ont toutefois été moins présentes auprès des acteurs médico-sociaux que ces derniers ne l'auraient souhaité.

Dans son rapport d'étude publié en juillet 2021: *Préserver l'emploi. Le Ministère du travail face à la crise sanitaire*<sup>83</sup>, la Cour des comptes souligne ainsi que « l'État et les administrations ont su mettre en place un soutien massif avec réactivité et efficacité, ce qui représentait un véritable défi », avec quelques « mesures » fortes en matière d'emploi et de travail : le maintien de droits à l'indemnisation, l'activité partielle et le FNE-Formation, afin d'éviter le basculement de certains demandeurs d'emploi dans la précarité, et des moyens « considérables<sup>84</sup> ». Pour les mesures prises à partir de l'été 2020, les premiers résultats montrent « une réussite inégale », et « le succès dépendra des capacités de pilotage sur le terrain et d'évaluation régulière des résultats et de l'impact ».

Selon l'OFCE (2021)<sup>85</sup>, en 2020, l'impact de la crise sur l'emploi salarié en France et ailleurs en Europe a été très fortement limité, au moins à court terme, par les mesures

82. Les observatoires mis en place durant la crise sanitaire : l'observatoire des impayés de loyer, le baromètre de suivi de la précarité alimentaire, le baromètre social de la Drees ainsi que le baromètre qualitatif sur la pauvreté du CNLE (à paraître d'ici fin 2021), dont la finalité est de repérer les évolutions dans les caractéristiques des publics et dans les problématiques qu'ils rencontrent afin d'anticiper des phénomènes potentiellement générateurs de précarité, permettront de repérer certains signaux de précarité et de pauvreté.

83. Cour des comptes (2021), *Préserver l'emploi. Le ministère du Travail face à la crise sanitaire*, rapport, juillet (en ligne).

84. Selon la Cour des comptes, pour un budget exécuté de 13,4 Md€ en crédits de paiement en 2019 et de 31,8 Md€ en 2020, la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle disposait début 2021 de 29,8 Md€, sans compter le financement par l'Unédic de certaines mesures, ni les crédits supplémentaires ouverts en cours d'année.

85. Antonin C., Riffart C. et Verdugo G. (2021), « Le marché du travail malade de la Covid-19 », in *L'économie européenne 2021*, OFCE, p. 17 à 30.



ciblant le marché du travail, en particulier le recours au chômage partiel qui a permis de limiter l'impact de la baisse d'activité sur l'emploi et l'encouragement au télétravail qui a permis de limiter la chute de la production.

Dans son rapport final de juillet 2021<sup>86</sup>, le comité de suivi et d'évaluation des mesures de soutien financier aux entreprises confrontées à l'épidémie de Covid-19, qui émet un premier avis sur les quatre principales mesures de soutien aux entreprises – fonds de solidarité, activité partielle, prêt garanti par l'État, report de cotisations sociales –, indique que les dispositifs semblent avoir atteint leurs objectifs. Il souligne que « de manière générale, les données les plus récentes sur la situation économique française sont rassurantes, dans l'absolu et en comparaison européenne. Les défaillances d'entreprises restent à des niveaux très faibles, l'emploi salarié est très résilient (tout comme l'emploi non salarié), ce qui a contribué à préserver globalement le revenu des ménages, et le rebond de l'activité à chaque déconfinement est très encourageant. Toutefois, les études disponibles suggèrent que certaines catégories de ménages (notamment les jeunes, les indépendants et les ménages les plus modestes) sortent de la crise avec une situation financière plus fragile ».

Dans son bilan sur l'évolution de la situation des jeunes en 2020, la Dares (2021)<sup>87</sup> souligne que « au plus fort du premier confinement au mois d'avril, parmi les moins de 30 ans, les embauches chutent de 77 % sur un an et le nombre d'inscrits à Pôle emploi augmente de 36 % ; entre fin 2019 et fin 2020, le nombre de jeunes inactifs croît de 2,4 % : la durée en études s'allonge (+0,2 année en moyenne) et le nombre de jeunes ni en emploi, ni en études, ni en formation (NEET) parmi les 16-29 ans s'accroît de 4,6 % ». L'effet de la crise sur le taux d'emploi des moins de 30 ans est moins fort qu'escompté puisqu'il a diminué de 0,6 point en 2020, situation liée selon la Dares, « à la faveur d'une moindre dégradation de la conjoncture en seconde partie d'année et du renforcement des politiques de l'emploi ciblées sur cette population ».

La Dares a évalué l'aide à l'embauche des jeunes mise en place dans le cadre du plan « 1 jeune 1 solution »<sup>88</sup> : si elle a un effet positif sur le taux d'emploi des jeunes éligibles, elle n'a pas d'impact global sur l'emploi des jeunes. Elle permettrait une amélioration de la qualité

de l'emploi, avec un déplacement des emplois plus précaires vers les CDI/CDD de plus de trois mois. La Dares proposera des compléments à cette évaluation d'ici le début de l'année 2022.

Le comité d'évaluation du plan de relance doit publier son premier rapport à l'automne 2021, qui comprendra des éléments détaillés sur le plan « 1 jeune 1 solution ».

### **3 – La vigilance reste cependant de mise en sortie de crise. La reprise économique en cours ne doit pas faire oublier que la crise sanitaire a souligné et accentué des inégalités existantes et renforcé la précarité. L'importance de la garantie d'un accès physique aux services publics, de la lutte contre le non-recours, de l'aller-vers a été soulignée avec cette crise. Ils restent les piliers d'un accès à leurs droits par les plus démunis et d'une reprise inclusive.**

La situation sur le marché du travail en sortie de crise présente des risques potentiels en termes de précarité/pauvreté. Cela dépendra notamment du retour à l'emploi des personnes en activité partielle<sup>89</sup>, et du nombre de faillites d'entreprises. La réponse sera connue dans les prochains mois.

Pour le panel citoyen, l'arrêt des mesures d'urgence constitue un risque pour les publics en difficulté, fragilisés par la crise mais qui jusqu'ici « parviennent à s'en sortir » grâce aux aides et qui pourraient s'inscrire durablement dans la pauvreté.

À l'automne 2020, le comité d'évaluation indiquait que les mesures prises depuis le premier confinement avaient permis de rapidement protéger ceux qui étaient déjà les mieux protégés, et rappelé que les personnes peu touchées par ces mesures du fait de leurs conditions d'attribution devaient faire l'objet d'une attention accrue. Il appelait à s'assurer avant toute nouvelle réforme qu'elle n'aggrave pas la situation des personnes en situation de pauvreté, déjà très fragilisées par la crise (recommandation 7). Ainsi que le craignent les membres du 5<sup>e</sup> Collège du CNLE et du panel citoyen, la réforme de l'assurance chômage entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2021 et la réforme de la contemporanéisation des APL

86. France Stratégie (2021), *Comité de suivi et d'évaluation des mesures de soutien financier aux entreprises confrontées à l'épidémie de Covid-19*, op. cit., p. 14.

87. Dares (2021), « *Comment la situation des jeunes sur le marché du travail a-t-elle évolué en 2020 ?* », op. cit.

88. Le panel citoyen et le 5<sup>e</sup> Collège ont fait part de leur scepticisme quant à ce plan.

89. Selon la Dares (2021), « *le recours au chômage partiel a diminué fortement en mai 2021. 2,3 millions de salariés auraient été en activité partielle en mai, soit 21 % de moins qu'en avril. En équivalent temps plein, le nombre de salariés diminuerait davantage (-33 %), passant de 1,5 million en avril à 1,0 million en mai* ».

mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2021<sup>90</sup> pourraient détériorer plus fortement la situation de publics déjà fragilisés par la crise sanitaire, notamment les jeunes. Selon l'Unédic<sup>91</sup>, qui a présenté en avril 2021 les impacts prévisionnels de la réforme de l'assurance chômage prévue alors au 1<sup>er</sup> juillet 2021, les demandeurs d'emploi impactés par la réforme sont principalement des personnes s'inscrivant à la suite de CDD ou d'intérim, et 160 000 jeunes seraient concernés la première année de mise en œuvre par la condition minimale d'affiliation à six mois. Selon l'IPP<sup>92</sup>, qui a évalué les effets redistributifs de la réforme des APL en utilisant des données inédites sur les trajectoires de revenus des individus et son modèle de microsimulation Taxipp, si les plus faibles revenus seraient peu affectés par la réforme, du fait de mécanismes déjà existants déjà avant la réforme et qui prennent en compte certaines baisses de ressources par rapport à l'année n-2 (par exemple la neutralisation des ressources pour les bénéficiaires du RSA), les jeunes actifs seraient les plus affectés du fait de décalages importants entre leurs ressources courantes et leurs ressources de l'année n-2.

La reprise dans les DROM, récemment touchés par une quatrième vague, passe par le succès de la vaccination. Le taux de personnes ayant un schéma vaccinal complet reste bas dans plusieurs départements français. Cela pose la question des inégalités d'accès au vaccin (de l'action des pouvoirs publics pour aller vers, convaincre et donner accès). La vigilance reste de mise pour que les plus démunis ne soient pas exclus de la reprise.

Dans sa note d'automne 2020, le comité d'évaluation a souligné les conséquences de la fracture numérique et les limites du tout numérique pendant le premier confinement, ainsi que la nécessité d'y faire face (recommandation 6). Cette fracture existe toujours aujourd'hui et s'est même aggravée selon les membres du 5<sup>e</sup> Collège et du panel citoyen. Le comité sera donc attentif à la mise en place de l'accessibilité en ligne de l'intégralité des services publics du quotidien à l'horizon 2022, et recommande d'autant plus de lutter contre la fracture numérique et de prendre des mesures qui permettront à tous l'accès aux services publics. Le comité s'est aussi inquiété de l'accès aux droits et de l'effet de la crise sur le non-recours aux prestations sociales par les nouveaux publics (recommandation 3). L'accès aux différents services publics et services sociaux a été rendu

plus problématique pendant la pandémie en raison des difficultés de déplacement mais aussi de la baisse des effectifs, de l'absence d'accueil physique et de la fermeture de certains bureaux, tout cela entraînant une détérioration des services. Dans son rapport de juin 2022, le comité sera attentif à l'effet des mesures pour favoriser l'accès aux droits par rapport à leurs objectifs.

#### **4 – On ne connaît pas à ce jour les effets à moyen et long terme de la crise, notamment en matière d'inégalités éducatives et de santé mentale. Les publics fragiles doivent faire l'objet d'une attention accrue dans la période d'après-crise.**

Les associations, ainsi que les membres du 5<sup>e</sup> Collège du CNLE, ont souligné durant les auditions la grande souffrance des grands précaires, complètement isolés par la crise. Selon le Secours populaire<sup>93</sup>, encore plus que l'ensemble des Français, les personnes en situation de pauvreté ont connu des difficultés importantes depuis le début de la crise : 52 % ont eu le sentiment d'être extrêmement isolées (contre 40 % de l'ensemble des Français), voire de perdre pied / sombrer dans la dépression (40 % contre 29 % des Français).

Le comité d'évaluation a rappelé en octobre 2020 que les jeunes enfants et les enfants sont des victimes importantes de la crise, en particulier dans les milieux les plus modestes. Différents travaux ont montré que le confinement a bien eu des effets sur les enfants (inégalités scolaires, santé mentale). Des effets à moyen et long terme de la crise sanitaire sont possibles. Le comité, rejoint en cela par le panel citoyen, appelle, comme il l'a fait il y a un an (recommandation 4), des moyens suffisants pour rattraper les inégalités éducatives provoquées par la crise et les effets de la crise sur la santé psychologique des enfants même lorsqu'elle sera terminée.

Concernant les jeunes de 16 à 18 ans, le comité ne dispose pas d'informations détaillées sur la mise en place de l'obligation de formation. L'effectivité de la mise en œuvre de cette mesure doit faire l'objet d'un suivi précis, comme l'appelait déjà de ses vœux le comité d'évaluation en octobre 2020 (recommandation 5), et il faut s'assurer de son efficacité. Ce point sera documenté dans le rapport de juin 2022 du comité.

90. Depuis janvier 2021, les allocations personnalisées au logement (APL) sont calculées sur la base des revenus des douze derniers mois (plutôt que de l'année n-2 auparavant), avec une révision tous les trois mois. Les paramètres de calcul des APL sont inchangés.

91. Unédic (2021), *Réforme de l'assurance chômage : effets au 1<sup>er</sup> juillet 2021 du décret du 30 mars 2021 portant diverses mesures relatives au régime d'assurance chômage*, avril.

92. Dutronc-Postel P., Fabre B. et Lallemand C. (2021), *Les aides au logement en temps réel : évaluation d'impact*, rapport n° 35, Institut des politiques publiques, juillet.

93. Baromètre secours pop / IPSOS (2021).



La crise a déjà eu des effets marqués en matière de santé mentale. Les associations et le 5<sup>e</sup> Collège appellent à une vigilance particulière et à une meilleure prise en charge psychologique pour les personnes les plus fragiles. Plus généralement, les conséquences de la crise sur la santé des plus modestes devraient rester au centre de l'attention.

**5 – L'aide alimentaire et l'hébergement d'urgence (gestion et capacité) ont fait l'objet de mesures d'urgence et de mesures plus pérennes pour ce dernier. Cependant, les associations ont souligné un gros effort sur l'hébergement d'urgence tout en regrettant le manque de relais vers le logement social, contrairement à la philosophie du plan « logement d'abord ». Les associations ont joué un rôle essentiel à tous les niveaux pour amortir les effets de la crise. Le soutien financier au secteur associatif prévu dans le plan de relance pour répondre aux besoins révélés par la crise a bien été mis en place.**

- **Concernant la précarité alimentaire**

Le gouvernement a mis en place un dispositif exceptionnel de chèques services à destination des personnes sans domicile en avril 2020 (90 000 bénéficiaires, coût total de 50 millions d'euros), débloqué trois plans de soutien à l'aide alimentaire (39 millions d'euros en avril 2020, 55 millions d'euros en juillet 2020<sup>94</sup> et 12 millions d'euros en juillet 2021) et consacré dans le plan de relance 100 millions d'euros au soutien des associations engagées dans la lutte contre la pauvreté, dont les associations de lutte contre la précarité alimentaire (voir ci-dessous). Depuis septembre 2020, des repas à 1 euro sont proposés aux étudiants boursiers au sein des structures des Crous. Le nombre maximal d'étudiants boursiers touchés a été atteint en octobre 2020 avec 210 700 étudiants boursiers ayant bénéficié au moins une fois dans le mois d'un repas vendu 1 euro et 1,265 million de repas ont été vendus aux étudiants boursiers durant le mois<sup>95</sup>.

Le gouvernement a aussi installé un comité national de coordination de la lutte contre la précarité alimentaire en septembre 2020, comité qui a lancé en juillet 2021 le plan d'actions de transformation de l'aide alimentaire et de lutte contre la précarité alimentaire<sup>96</sup>.

Pour permettre un meilleur suivi de la précarité alimentaire, la Drees et l'Insee ont mis en place au début 2021 un dispositif infra-annuel de recueil des données chiffrées de l'aide alimentaire.

- **Concernant le logement et l'hébergement**

Le premier confinement avait mis en évidence les inégalités liées aux conditions de logement et d'hébergement, ainsi que l'importance du logement dans la lutte contre la pauvreté. Les associations, ainsi que le 5<sup>e</sup> Collège du CNLE, ont souligné un gros effort sur l'hébergement d'urgence tout en regrettant le manque de relais vers le logement social, contraire à la philosophie du « logement d'abord ».

En matière d'hébergement et de logement, des mesures d'urgence ont été prises pour mettre à l'abri les personnes à la rue avec la création de plus de 40 000 places d'hébergement depuis mars 2020. Le parc d'hébergement est maintenu à un niveau élevé avec 200 000 places ouvertes jusqu'au printemps 2022. La trêve hivernale a été prolongée jusqu'au 31 mai 2021. Le volume des expulsions locatives en 2021 et leur évolution depuis cette date ne sont pas connus du comité<sup>97</sup>. Des aides directes aux particuliers ont par ailleurs été distribuées par Action logement pour compenser en partie les impayés de loyer et les mensualités des prêts immobiliers.

Pour anticiper le risque d'une hausse des expulsions locatives, un Observatoire national des impayés locatifs<sup>98</sup> a été créé par la ministre déléguée chargée du logement et une série de mesures ont été adoptées ou renforcées par le gouvernement, comme la mise en place de 26 équipes mobiles de prévention des expulsions locatives prévues par la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. Des plans départementaux de prévention des expulsions locatives ont été mis en place par les préfets.

94. 80 % des crédits du second plan ont été délégués aux services déconcentrés de l'État pour soutenir des actions dans les territoires. La France a par ailleurs bénéficié d'un abondement de 132 millions d'euros du FEAD financés à 100 % par l'Union européenne, permettant principalement l'achat et le transport de denrées livrées aux associations de lutte contre la pauvreté.

95. Le dispositif a été ouvert aux étudiants non boursiers sur la période janvier-août 2021.

96. Source : « Lancement du plan d'actions de transformation de l'aide alimentaire et de lutte contre la précarité alimentaire par Olivier Véran, ministre des Solidarités et de la Santé », communiqué de presse, 8 juillet 2021.

97. À noter que selon la Délégation interministérielle de l'hébergement et de l'accès au logement (DIHAL), en 2020 moins de 3 500 expulsions ont été recensées, soit une diminution de 79 % par rapport à 2019. En 2019, près de 16 700 expulsions avaient été recensées, contre 15 993 en 2018.

98. Piloté par la DIHAL, l'Observatoire a pour objectif de disposer de données chiffrées sur les situations d'impayés de loyers pour mieux piloter l'action publique. Les membres de l'Observatoire sont l'ANIL, les associations de collectivités locales, les associations de lutte contre l'exclusion, les associations de défense des locataires, les bailleurs privés et publics, la Chambre nationale des huissiers de justice, la Banque de France, et Action logement.

À l'heure actuelle le problème de l'hébergement d'urgence est accentué par le ralentissement de la politique d'accès au logement, en lien notamment avec un ralentissement de la construction et de l'attribution de logements sociaux depuis le début de la crise sanitaire. Un projet de programmation pluriannuelle qui intégrerait l'hébergement et le « logement d'abord » a été lancé par le gouvernement en septembre 2021. Le comité d'évaluation en rendra compte dans son rapport annuel 2022.

- **Concernant le soutien aux associations**

Dans sa note d'automne 2020, le comité d'évaluation s'était inquiété des difficultés rencontrées par les associations de lutte contre la pauvreté à la suite du confinement pour faire face à la hausse du nombre de personnes les sollicitant et il avait indiqué son souhait de s'assurer de la bonne répartition et de l'adéquation des 100 millions d'euros qui leur étaient destinés dans le plan de relance (recommandation 8). Le soutien financier au secteur associatif pour répondre aux besoins révélés par la crise a bien été mis en place, en favorisant une approche décentralisée qui a été une source de complexité pour certaines associations nationales. La totalité des 100 millions d'euros a été attribuée dès la première année et non sur deux ans comme c'était prévu initialement en raison de l'afflux des demandes<sup>99</sup>. Le 5<sup>e</sup> Collège a souligné le soutien du secteur et l'accompagnement par les pouvoirs publics de mobilisations de proximité portées par la société civile (aide alimentaire, etc.).

## **6 – La crise a confirmé les conséquences négatives de l'absence d'un filet de sécurité monétaire pour les jeunes.**

Une réforme structurelle est en préparation autour de l'idée d'un revenu pour les jeunes accessible sous des conditions en cours de définition.

Pour le comité, la qualité de la réponse aux enjeux sur la pauvreté des jeunes révélée par la crise via la mise en place d'un revenu minimum pour les jeunes de 18 à 25 ans dépendra des conditions d'accès et de la conditionnalité de cette aide. Pour qu'elle protège les plus fragiles, il recommande que les jeunes très démunis et très éloignés de l'emploi puissent en bénéficier. Il recommande qu'il n'y ait pas de barrières d'accès et que sa durée soit adaptée à la situation du jeune.

<sup>99</sup>. Selon la DIPLP, les deux tiers des crédits ont été déconcentrés, un tiers du budget faisant l'objet d'un appel à projet national. D'après la DIPLP, 67,5 M€ devaient être versés en 2021 et 31,7 M€ en 2022. Les dépenses d'investissements représentent 46,7 M€ et les dépenses de fonctionnement 52,5 M€. Une part importante des crédits soutiendra des projets liés à l'aide alimentaire, pour un montant prévisionnel estimé à 60,8 M€.





## ANNEXES

---

**1** Composition du comité d'évaluation

---

**2** Auditions réalisées par le comité d'évaluation entre juin et octobre 2021

---

**3** Recommandations du comité d'évaluation dans sa note d'octobre 2020

---

**4** Calendrier des périodes de confinement

---

**5** Contribution des membres du 5<sup>e</sup> Collège du CNLE à la note du comité d'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

---

**6** Contribution du panel citoyen : étude sur l'impact de la crise de la Covid-19 sur la pauvreté et l'évaluation de la stratégie pauvreté

---

**7** Mesures d'urgence en matière d'assurance chômage, de prévention des licenciements, d'assurance maladie, d'assurance vieillesse, de perte d'autonomie et dans le champ de la pauvreté, du logement et de la famille de mars 2020 à août 2021

---

**8** Aides de soutien au revenu mises en place depuis mars 2020, montants dépensés et nombre de bénéficiaires

## ANNEXE 1 : COMPOSITION DU COMITÉ D'ÉVALUATION

### Président

**Louis SCHWEITZER**

### Rapporteure

**Marine de MONTAIGNAC**, cheffe de projet, France Stratégie

### Responsables associatifs

**Patrick DOUTRELIGNE**, président de l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux (Uniopss)

**Véronique DEVERSE**, présidente du Secours catholique - Caritas France

**Marie-Aleth GRARD**, présidente d'ATD Quart-monde

### Personnalités qualifiées

**Carine CHEVRIER**, conseillère d'État

**Emmanuel GAGNEUX**, directeur général adjoint délégué aux politiques sociales de l'Oise

**Jean-Luc GLEYZE**, président du Conseil départemental de la Gironde

**Christophe SIRUGUE**

### Chercheurs / universitaires

#### Membres du conseil scientifique de la stratégie

**Nicolas DUVOUX**, professeur de sociologie à l'Université Paris 8

**Élise HUILLERY**, professeure d'économie à l'Université Paris Dauphine

#### Chercheurs hors conseil scientifique

**Béa CANTILLON**, professeure de politique sociale à l'université d'Anvers

**Agnès FLORIN**, professeure émérite de psychologie de l'enfant et de l'éducation à l'université de Nantes

**Anne FRETTEL**, maître de conférences en économie, université Lille 1

**Olivier THÉVENON**, chef de l'unité sur le bien-être des enfants au Centre pour le bien-être, l'inclusion, la soutenabilité et l'égalité des chances (WISE), OCDE

#### Sont associés au comité les principaux services statistiques concernés par la Stratégie :

- Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf)
- Ministère du Travail
- Ministère de l'Éducation nationale



- Ministère des Solidarités et de la Santé
- Institut national d'études démographiques (Ined)
- Institut national de la statistique et des études économiques (Insee)
- Pôle emploi
- Commissariat général au développement durable (CGDD)

**La coordination des travaux du comité et son secrétariat sont assurés par France Stratégie. Ont contribué aux travaux pour cette note, du département Société et Politiques sociales de France Stratégie :**

**Gautier MAIGNE**, directeur du département

**Johanna BARASZ**, cheffe de projet

**Sylvie ROGER**, chargée de mission

**Carla DABADIE** et **Iris GUIBERTEAU**, stagiaires

## **ANNEXE 2 : AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE COMITÉ D'ÉVALUATION ENTRE JUIN ET OCTOBRE 2021**

### **Auditions**

**Jean-Claude BARBIER**, Conseil national de lutte contre l'exclusion (CNLE)

**Pascal BRICE**, président de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS)

**Bernard BRUNO**, président de la métropole du Grand Lyon

**Thierry COUVERT-LEROY**, délégué national de la filière de lutte contre l'exclusion de la Croix Rouge, accompagné de **Guillaume MEUNIER**, adjoint de direction en charge de l'engagement bénévole et des questions d'action sociale ; **Gaëlle NERBARD**, directrice nationale Outre-mer ; **Clélia GRABLI**, cheffe de projet Outre-mer.

**Véronique DEVISE**, présidente du Secours Catholique (par questionnaire)

**Manuel DOMERGUE**, directeur des études de la Fondation Abbé Pierre

**Patrice DOURET**, président des Restaurants du Cœur, accompagné de **Louis CANTUEL**, responsable des relations institutionnelles

**Patrick DOUTRELIGNE**, président de l'Uniopss

**Antoine DULIN**, président de la commission Insertion et jeunesse du Conseil économique, social et environnemental

**Louis MAURIN**, directeur de l'observatoire des inégalités

**Jean-François MARUSZYCZAK**, délégué général d'Emmaüs France

**Henriette STEINBERG**, secrétaire générale du Secours Populaire français

**Patrick VAUTIER**, directeur adjoint du programme France Service, ANCT, accompagné de

**Philippine DAUTEUIL**, cheffe de projet

**Yann LASNIER**, délégué général des Petits frères des pauvres

## **Réunions bilatérales avec le président du comité d'évaluation**

### **Délégations interministérielles**

**Marine JEANTET**, déléguée interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté (DIPLP)

**Sylvain MATHIEU**, délégué interministériel à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL)

### **Administrations centrales**

**Sophie BROCAS**, directrice générale des Outre-mer (DGOM), ministère de l'Intérieur et ministère des Outre-mer.

**Étienne CHAMPION**, secrétaire général des ministères chargés des affaires sociales

**Édouard GEFFRAY**, directeur général de l'enseignement scolaire (DGESCO), ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports

**Mme Virginie LASSERRE**, directrice générale de la cohésion sociale (DGCS), ministère des Solidarités et de la Santé

**Bruno LUCAS**, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion

### **Directions statistiques de ministères, de la Cnaf et de Pôle emploi**

**Fabrice LENGART**, directeur, direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), ministère des Solidarités et de la Santé

**Selma MAHFOUZ**, directrice de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques (Dares), ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion

**Vincent MAZAURIC**, directeur général de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf)

**Cyril NOUVEAU**, directeur des statistiques, des études et de l'évaluation de Pôle emploi

**Fabienne ROSENWALD**, directrice de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports



## ANNEXE 3 : RECOMMANDATIONS DE LA NOTE DU COMITÉ DU 1<sup>ER</sup> OCTOBRE 2020 : « LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ AU TEMPS DU CORONAVIRUS : RECOMMANDATIONS DU COMITÉ D'ÉVALUATION DE LA STRATÉGIE NATIONALE DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ »

Dans sa note du 1<sup>er</sup> octobre 2020, le comité d'évaluation a exprimé des points de vigilance quant à la réponse politique à la crise du coronavirus qui serait apportée au travers d'une évolution de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

- **Recommandation 1** : La vision de long terme de la stratégie et les moyens associés n'ont pas été remis en cause avec le plan de relance. Ce cap est à maintenir. Il faut toutefois également s'assurer que le volume et les modalités notamment financières des mesures de la stratégie sont toujours en adéquation avec les besoins, et les accroître si nécessaire. La prise en compte de nouveaux besoins ne peut pas se faire à budget constant.
- **Recommandation 2** : Comme le panel citoyen l'a relevé, des différences territoriales importantes existent en matière de pauvreté. Il faut veiller à ce que les écarts constatés entre territoires en matière de besoins sociaux, de moyens financiers des collectivités territoriales et de différence des niveaux d'engagement dans les politiques de lutte contre la pauvreté ne créent pas des inégalités territoriales inacceptables.
- **Recommandation 3** : Le confinement a entraîné une baisse des démarches d'accès aux droits (accueils fonctionnant en mode dégradé, lourdeur des démarches, impossibilité de se déplacer, moindres instructions de dossiers). La crise va se traduire par de nouveaux bénéficiaires potentiels des prestations de solidarité, qui ne recourront pas forcément aux dispositifs auxquels ils ont droit et qui pourraient être difficiles à identifier par les organismes compétents. La lutte contre le non-recours est encore plus essentielle dans ce contexte. Elle doit s'appuyer sur des efforts de simplification des démarches et davantage d'automatisme dans l'accès aux droits.
- **Recommandation 4** : Les jeunes enfants et les enfants sont des victimes importantes de la crise, en particulier dans les milieux les plus modestes. Le confinement a renvoyé l'intégralité de leur vie en milieu familial, alors que la stratégie est orientée sur la mise en collectivité des enfants pour lutter contre les inégalités sociales. La rupture éducative importante qui a eu lieu durant plusieurs mois a produit des inégalités éducatives qu'il faudra rattraper. Le déficit de socialisation qui pèse sur leur qualité de vie et leur santé psychologique a des effets sur leur bien-être. Il faut leur consacrer des moyens suffisants et agir rapidement pour rattraper ces manques, tant pour les acquisitions scolaires que pour les activités périscolaires (jeux, sports, expressions artistiques, etc.).
- **Recommandation 5** : Le décrochage scolaire a augmenté suite au confinement. Une mise en œuvre immédiate de l'obligation de formation des 16-18 ans est nécessaire et son effectivité doit être suivie, en associant dès aujourd'hui tous les acteurs concernés.
- **Recommandation 6** : Le confinement a mis en lumière les conséquences de la fracture numérique, (zones blanches, littératie numérique, manque d'accès) et les limites du tout numérique. Il faut garantir un accès et un droit effectifs pour tous au numérique, et maintenir un système non numérique suffisamment solide pour garantir le droit de tous d'accéder physiquement aux services publics.
- **Recommandation 7** : Les mesures prises depuis le confinement ont permis de rapidement protéger ceux qui étaient déjà les mieux protégés, mais la crise a réduit les revenus et aggravé la situation des personnes peu touchées par les mesures du fait de leurs conditions d'attribution. Ces populations doivent faire l'objet d'une attention accrue. Il convient notamment de s'assurer avant toute nouvelle réforme qu'elle n'aggrave pas la situation des personnes en situation de pauvreté, déjà très fragilisée par la crise.
- **Recommandation 8** : Plusieurs associations ont témoigné de difficultés financières suite au confinement pour faire face à la hausse du nombre de personnes les sollicitant. Il conviendra de s'assurer de la bonne répartition et de l'adéquation de la somme qui leur est dédiée dans le plan de relance. Il faudra également, comme l'a précisé le 5<sup>e</sup> Collège du CNLE, les soutenir dans leurs actions.

## ANNEXE 4 : ÉPIDÉMIE DE CORONAVIRUS EN FRANCE – CALENDRIER DES PÉRIODES DE CONFINEMENT

**Entre le 1<sup>er</sup> mars 2020 et le 30 septembre 2021**

### **France métropolitaine**

- 1<sup>er</sup> confinement : du 17 mars au 11 mai 2020
- 2<sup>e</sup> confinement : du 30 octobre au 15 décembre 2020
- 3<sup>e</sup> confinement : 3 avril au 3 mai 2021

### **Départements et régions d'outre-mer**

#### **Martinique**

- 1<sup>er</sup> confinement du 17 mars au 11 mai 2020
- 2<sup>e</sup> confinement du 30 octobre au 15 décembre 2020
- 3<sup>e</sup> confinement du 31 juillet au 20 septembre 2021

#### **Guadeloupe**

- 1<sup>er</sup> confinement du 17 mars au 11 mai 2020
- 2<sup>e</sup> confinement du 31 juillet 2021 au 22 septembre 2021

#### **Guyane**

- 1<sup>er</sup> confinement du 17 mars au 11 mai 2020

#### **Mayotte**

- 1<sup>er</sup> confinement du 17 mars au 28 mai 2020
- 2<sup>e</sup> confinement du 05 février au 15 mars 2021

#### **La Réunion**

- 1<sup>er</sup> confinement du 17 mars au 11 mai 2020
- 2<sup>e</sup> confinement du 31 juillet au 18 septembre 2021



## ANNEXE 5 : CONTRIBUTION DU 5<sup>E</sup> COLLÈGE DU CNLE À LA NOTE DU COMITÉ D'ÉVALUATION DE LA STRATÉGIE NATIONALE DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ



### CONTEXTE

La ministre des Solidarités et de la Santé a confié en 2019 à France Stratégie l'évaluation ex post de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Afin d'alimenter ce travail d'évaluation, France Stratégie a souhaité recueillir l'avis des personnes concernées afin d'élargir le champ des voix susceptibles de se faire entendre dans la conception de l'évaluation et dans l'interprétation des résultats. L'objectif est en effet de bénéficier de leurs savoirs de vie essentiels que personne ne peut connaître ou exprimer à leur place.

Cet avis constitue la 4<sup>e</sup> consultation des membres du 5<sup>e</sup> collège du CNLE. Cette consultation s'est déroulée en visioconférence en deux temps en demi-groupe le matin et l'après-midi du 28 septembre. Le Secrétariat général du CNLE a animé ce temps de réflexion en lien avec France Stratégie. Ce travail en collectif a permis de rédiger le présent avis, qui a été soumis à la relecture des membres du 5<sup>e</sup> collège.

### 13 MEMBRES DU COLLÈGE DES PERSONNES CONCERNÉES ONT CONTRIBUÉ À CET AVIS ET 2 PERSONNES RESSOURCES\*.

Association référente	NOM	Prénom
ACEPP-UPP	LELIEVRE	Sylvie
Apprentis d'Auteuil	BENMAA	Sonia
Habitat et Humanisme	TCHOUKA	Hind
CAPS	TAMRAOUI	Ali
hom'actif	TERNOIR	Sylvain
CHRS l'Avenir	VIRLOGEUX	Dominique
FAS Val de Loire	FOUCHE	Sylvie
FAS Val de Loire	TOUMBOU	Coumba
PARTAGE Faourette*	DEVEILGHER	Manuela
Pas à pas	GRENIER	Marie-Jeanne
Les petits frères des pauvres	MARCEL	André
La tribu de Tachenn*	PETIT	Caroline
La tribu de Tachenn	DECLÉ	Coralie

### INTRODUCTION

Les membres du 5<sup>e</sup> collège ont été consultés à l'occasion des deux premiers rapports du comité d'évaluation qui ont été publiés en mars 2020 et 2021, ainsi que sur la note relative aux conséquences de la crise du coronavirus sur la pauvreté en octobre 2020.

L'objectif de cette consultation a été à la fois de recueillir leur avis sur l'impact de la crise sanitaire sur la stratégie de lutte contre la pauvreté et sur la pauvreté elle-même, mais aussi de déterminer les questions que le comité d'évaluation devrait se poser dans le cadre de l'évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Les membres du 5<sup>e</sup> collège ont été interrogés sur la base d'un questionnaire fourni par France Stratégie.

### PREMIÈRE PARTIE : ÉTAT DES LIEUX SUR LES EFFETS SOCIAUX DE LA CRISE SANITAIRE

**Question 1 : les indicateurs socio-économiques publiés récemment indiquent que la situation de la France est meilleure que prévue. Quelles sont vos réactions face à ces premières données ? Correspondent-elles à votre expérience et à vos connaissances de l'année écoulée ?**

Les membres du 5<sup>e</sup> collège sont circonspects par rapport aux indicateurs socio-économiques, qui ont été publiés récemment estimant qu'il faudra voir sur le long terme. Avec la fin des dispositifs d'aide du gouvernement pour les plus précaires, les membres du 5<sup>e</sup> collège craignent une aggravation de leur situation.

Ils reconnaissent que les mesures économiques d'accompagnement ont permis un retour à la vie d'avant (les terrasses des restaurants ou les jardins sont pleins par exemple). Cependant il y a encore des personnes isolées, des angles morts qu'il ne faut pas occulter. Des personnes peuvent souffrir de problèmes psychologiques sans les évoquer.

Selon les membres du 5<sup>e</sup> collège interrogés, le sentiment de précarité est plus élevé qu'auparavant chez les retraités.

Par ailleurs, il y a un ressenti que le nombre d'expulsions locatives a été plus important que ce que les chiffres peuvent indiquer, laissant craindre une prochaine explosion du nombre d'expulsions avant la prochaine trêve hivernale.

Les personnes concernées précisent que beaucoup de personnes en situation de pauvreté n'ont pas eu le choix que de s'adapter pendant la crise, d'aller vers les associations, de consommer moins quand les prix augmentaient. Des personnes ont accepté de manière contrainte certaines formations ou travail. La question de la baisse du pouvoir d'achat n'est pas résolue.

D'aucuns reviennent sur la flambée des prix du gaz et de l'électricité et s'inquiètent de la hausse des prix des produits alimentaires rendant les fruits et légumes inaccessibles pour les personnes précaires.

Les membres du 5<sup>e</sup> collège demandent au comité une évaluation de la crise sanitaire sur des publics particulièrement vulnérables qui font partie des publics identifiés dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté : les personnes sortant d'institution (sortants de prison, sortants d'ASE), mais aussi les femmes victimes de violence pour lesquelles des données chiffrées font défaut. Ils soulignent le déficit d'information sur les aides dont elles peuvent bénéficier.

---

*« Je crains aussi les effets du lissage statistique. Les situations des personnes qui se rendent à la Maison des chômeurs sont très instables et beaucoup plus fractionnées que par le passé. On n'observe peut-être pas de hausse du chômage d'un point de vue statistique, mais je constate beaucoup plus de situations précaires et fractionnées au niveau du quartier politique de la ville où nous sommes. De plus, Pôle emploi ayant maintenu les fins de droit jusqu'en juin dernier, il n'y a pas eu d'entrée dans le RSA de chômeurs de longue durée, mais tel va être le cas à partir de maintenant. Ces situations instables sont une source d'inquiétude, parce que ce sont des données qui se voient à moyen terme, et pas immédiatement en sortie de crise. »*

**Manuela D**

---

## Question 2 : quelles ont été les conséquences principales de la crise pour les personnes en situation de pauvreté ? Quel est l'impact actuel de cette crise pour ces derniers ?

En premier lieu, les membres du 5<sup>e</sup> collège soulignent les inégalités face à la crise sanitaire entre les familles précaires et les familles aisées dans tous les domaines : sanitaire, économique, social et psychologique.

Les personnes concernées constatent durant cette période **une plus grande difficulté d'accès aux soins** pour les plus précaires pouvant entraîner un non recours aux soins.

Un allongement des délais de prise en charge auprès des centres de traitement de la douleur et des centres médico-psychopédagogiques (CMPP) a été constaté par les personnes concernées leur faisant craindre que l'écart se creuse encore davantage entre les familles pouvant payer des soins et celles qui ne le peuvent pas.

Les membres du 5<sup>e</sup> collège redoutent les effets à long terme du report des dépistages et du traitement des pathologies autres que le Covid-19.

Les membres du 5<sup>e</sup> collège pointent plus particulièrement la situation des jeunes ayant des problèmes d'addiction. À ce titre, ils constatent que la fermeture des centres méthadone et CSAPA ont entraîné le recours à des produits achetés sur internet, entraînant pour certains l'augmentation de leur consommation, transformant des consommateurs occasionnels en consommateurs réguliers. Cette situation a provoqué des surdoses.

D'après elles, le confinement pour les jeunes a entraîné une augmentation de prise de toxiques et a eu des effets à la fois sur leur santé physique et mentale, car il apparaît que certains ont manifesté des troubles paranoïaques, une phobie des situations de groupe, une perte de poids importante.

Les personnes concernées ont le sentiment que la crise sanitaire a eu des effets plus importants en terme d'impact psychologique sur les personnes précaires qu'il est encore difficile à évaluer. L'isolement a été plus difficilement vécu par les personnes les plus vulnérables. Elles constatent pour ces dernières une plus grande difficulté à reprendre leur vie d'avant, à ressortir, à retrouver une vie sociale. Selon les membres du 5<sup>e</sup> collège et les personnes ressources, cette situation est particulièrement identifiée chez les jeunes cités ci-dessus.



Enfin, certains membres du 5<sup>e</sup> collège ont déploré le manque d'information de la part de l'État, voire la désinformation créant une confusion dans la population et compliquant l'accès aux soins.

*« Il y a une énorme souffrance psychosociale, liée à cet isolement et la fermeture des institutions de droit commun tout au long de la crise. Ces institutions sont en effet le lieu dans lequel les personnes peuvent avoir accès aux droits sociaux. »*

**Manuela D**

*« Pour moi, je retiens une inégalité absolument totale entre familles précaires et familles plus aisées, dans tous les domaines. »*

**Sylvie H**

*« Il y a aussi les conséquences de l'enfermement, avec la prise de toxiques, qui induit le développement de pathologies paranoïaques, la peur de sortir ou de rester dans un groupe. Certains toxiques aussi coupent l'appétit et certains jeunes ont ainsi perdu 10 ou 20 kg pendant le confinement. Beaucoup souhaitent se faire aider par un psychologue. La nourriture et les autres volets sanitaires ont été totalement mis de côté, dont les problèmes dentaires. »*

**Carole P**

C'est aussi un sentiment d'isolement qu'expriment les personnes concernées pour décrire la façon dont elles ont vécu leur rapport aux structures d'accès aux droits (CAF, Sécurité sociale, etc.) qui étaient fermées durant le confinement. Cette situation a généré une grande souffrance psychosociale et a eu un impact sur l'accès aux droits notamment pour les personnes ne disposant pas d'ordinateurs ou illettrées. La pandémie a freiné le traitement de toutes les demandes administratives et les membres du 5<sup>e</sup> collège constatent que l'accès à l'administration reste compliqué actuellement.

C'est encore le sentiment d'inégalité qui est mis en évidence par un membre du 5<sup>e</sup> collège qui témoigne d'une double peine pour les familles pauvres et leurs enfants en situation de pauvreté également ainsi que pour les personnes à la rue. Les jeunes ont été les plus impactés par la crise, selon eux. Ces inégalités ont été renforcées par le problème de l'interruption de la cantine,

- notamment pour les familles monoparentales. De

plus, la culpabilité du parent qui ne se sent pas suffisamment formé pour endosser le rôle de professeur est évoquée, qui a pour conséquence le renforcement des inégalités entre les enfants de parents diplômés et les autres. La situation d'incertitude sur la reprise de l'activité économique est un facteur d'anxiété qui perdure sur la possibilité de subvenir aux besoins de sa famille.

## DEUXIÈME PARTIE : ÉTAT DES LIEUX SUR LA RÉPONSE DES POUVOIRS PUBLICS POUR LIMITER LES EFFETS DE LA CRISE SUR LA PAUVRETÉ ET SES EFFETS

### Question 3 : quel constat faites-vous de la mobilisation de l'État pour limiter les effets de la crise sanitaire sur les personnes précaires ?

De manière générale, les membres du 5<sup>e</sup> collège reconnaissent l'effort fait durant la crise sanitaire pour venir en aide aux plus démunis, le soutien de l'État aux associations d'aide alimentaire (distribution de chèques alimentaires), les subventions versées aux associations. Les personnes concernées mettent en avant l'action des bénévoles durant la crise sanitaire. Elles soulignent les initiatives citoyennes prises durant la crise sanitaire, la solidarité de voisinage et de quartier. Toutefois, certains membres du 5<sup>e</sup> collège estiment que l'aide de l'État est intervenue trop tardivement et a pu être insuffisante.

Par ailleurs, la perception des mesures du gouvernement par les membres du 5<sup>e</sup> collège est marquée par un sentiment d'injustice : oubli de certaines populations (sentiment d'oubli des retraités pour un membre), difficulté d'obtenir des subventions pour les petites associations en région, les chèques reçus pour l'aide sociale étaient insuffisants par rapport aux besoins, les jeunes doivent davantage être accompagnés, notamment financièrement.

De plus, le gouvernement lance des grands chantiers, mais fait également des oubliés. Une inquiétude émerge sur le financement et la pérennité des projets financés (projets France Relance...) et sur la mise en œuvre du dispositif « 1 jeune 1 solution ». Les membres du 5<sup>e</sup> collège témoignent du fait que certains jeunes sont orientés dans des formations non choisies et s'interrogent sur le fait que ce dispositif atteigne les jeunes invisibles, les plus éloignés de l'emploi. Les personnes interrogées mettent en lumière un manque

de cohérence entre les annonces de lancement de grands chantiers de sortie de crise et les restrictions budgétaires qui prévalaient juste avant la crise et qui risquent de revenir.

---

« Il faut aussi évoquer les initiatives de la société civile, qui ont été très fortes. Il faut mettre à l'honneur les solidarités de voisinage ou de quartier qui ont pu se mettre en œuvre à ce moment-là, et qui ont été soutenues par la suite par les politiques publiques. »

**Manuela D**

« Si l'aide est censée durer vingt-quatre mois, que le jeune entre dans le programme à 18 ans, en sort à 20 ans, que se passe-t-il après ? Manque d'information sur un possible renouvellement du programme. De plus, le programme permet-il réellement de toucher les jeunes éloignés des missions locales ? »

**Sonia B**

---

- **Focus sur la difficulté d'accès aux administrations**

Un renforcement du manque d'accompagnement de la part de Pôle emploi, de la CAF, est remarqué, il s'ajoute au problème d'accès aux administrations renforcé par l'informatisation des aides, l'abandon des aides physiques. C'est un problème qui perdure et où chaque erreur dans la conception des dossiers de demande d'aide alimente le non recours (pas d'aide à la conception du dossier, d'avis de réception, de confirmation de la validité du dossier).

- **Focus sur la difficulté d'accès au logement**

Les personnes concernées constatent que l'hébergement d'urgence a bien fonctionné, mais qu'il est à nouveau saturé. Elles font le constat qu'il n'y a pas de sortie vers le logement social pour les personnes hébergées. Les logements à loyer très bas des zones de politique de la ville sont détruits et remplacés par des logements moins denses avec des loyers plus élevés, inaccessibles aux personnes sans emploi. Les populations qui les habitaient sont déplacées vers des zones plus périphériques, où les aides sont moins importantes. Le logement social est dans une impasse selon les personnes interrogées. La crise sanitaire a fait ressortir très fortement les inégalités de logement : l'insalubrité, l'accès au logement, les conditions de vie dans le logement au quotidien...

Selon les membres du 5<sup>e</sup> collège, les démarches administratives pour favoriser l'accès au logement sont trop lourdes et peuvent décourager certains propriétaires privés d'accepter des personnes en situation de pauvreté (aide à la caution, FSL, Visale). Enfin, certaines personnes ne pouvaient payer leur loyer, se sont retrouvées à la rue et parmi elles, certaines n'ont pas été hébergées à l'hôtel.

---

« Les individus sans papiers rencontrent des difficultés à accéder à un logement décent, situation renforcée lors des confinements par le besoin de montrer un justificatif d'identité avec les autorisations de sorties. »

**Sonia B**

« Les confinements ont conduit certaines personnes à se rendre compte des problèmes de leurs logements. Ils ont voulu changer d'appartements et ont rencontré des difficultés puisque les propriétaires ne pouvaient se déplacer pour l'état des lieux. Des personnes se sont endettées. »

**Sylvain T**

---

## TROISIÈME PARTIE : POINTS D'ATTENTION POUR LA PÉRIODE À VENIR

### Question 4 : quels sont les points de vigilance pour lesquels vous souhaitez attirer l'attention du comité d'évaluation ?

Les membres du 5<sup>e</sup> collège relèvent prioritairement le **manque d'information** sur le droit à la formation, les débouchés de moyen et de long terme concernant les formations à distance effectuées lors des confinements.

Ensuite, ils alertent sur l'**accès aux rendez-vous médicaux et aux professionnels de la santé mentale** dont devraient pouvoir bénéficier les jeunes, les étrangers, les personnes isolées et sur la saturation des services de psychiatrie.

**La déconnexion des loyers et des salaires** (chômage partiel, intérim et contrats suspendus dus à la crise) encore plus marquée avec la crise est un point de vigilance également signalé. Pour cela, la définition du statut de pauvreté doit se faire en fonction du reste à charge et non pas uniquement du revenu.



Enfin, l'absence de droit à l'erreur pour les démarches administratives faites en ligne pour des personnes éloignées du numérique (cas complexes non pris en compte dans les formulaires, etc.) et la difficulté d'accès à l'information par téléphone posent une vraie question de l'égal accès aux services publics et aux aides sociales. Selon eux, **le nombre de non recours est sous-estimé.**

- **Illustration et observations du 5<sup>e</sup> collège par son vécu**

Les membres du 5<sup>e</sup> collège souhaitent que soit portée une attention particulière à la situation des jeunes précaires, des étudiants. Leurs observations et questionnements sont les suivants :

- la perte des aides pour les familles dont l'enfant ne veut plus aller à l'école : comment accompagner la famille, le jeune en question ? Quel accompagnement psychologique ?
- un point de vigilance sur les jeunes en difficulté qui, du fait du confinement ont augmenté leur consommation d'alcool et de drogue, ce qui a accentué leur isolement social et rendu difficile le retour à la normale ;

- le décrochage des jeunes qui quittent leur famille, vivent dans la rue : besoin d'une prise en charge immédiate ;
- les Mineurs Non Accompagnés : raccourcir les délais de traitement des dossiers, suivi dès 16 ans, favoriser une prise en charge rapide ;
- l'impossibilité d'accéder aux vacances et aux loisirs pour les familles les plus pauvres alors que c'est un moyen d'insertion.

- **Les sujets qui nécessitent approfondissements ou une meilleure identification :**

Les membres du 5<sup>e</sup> collège identifient

- le besoin d'avoir des données qualitatives sur les emplois obtenus par les chômeurs et les personnes sortant de formation : durée du contrat, nature du contrat, nombre d'heures, emplois choisis ou non ;
- des données sur l'impact en termes d'isolement et d'absence de mobilité pour les habitants vivant dans les zones rurales ayant un faible taux d'équipement : transports, accès aux médecins, aux magasins, services ;
- une évaluation de l'évolution de la santé mentale de la population en particulier les jeunes en décrochage scolaire et les personnes souffrant d'addictions.



**FRANCE STRATÉGIE**  
ÉVALUER. ANTICIPER. DÉBATTRE. PROPOSER.

## ANNEXE 6 : CONTRIBUTION DU PANEL CITOYEN : ÉTUDE SUR L'IMPACT DE LA CRISE DE LA COVID-19 SUR LA PAUVRETÉ ET L'ÉVALUATION DE LA STRATÉGIE PAUVRETÉ – NOTE N° 2

### SYNTHÈSE DES RÉSULTATS

#### UNE CRISE DE LA COVID-19 DONT LES EFFETS SONT LOIN D'ÊTRE TOUS MESURABLES ET TERMINÉS AUJOURD'HUI

En cette rentrée 2021, l'incertitude n'est plus aussi importante qu'il y a un an. Cependant, des doutes persistent quant à l'issue définitive de la crise liée au

Covid-19. Au-delà d'une éventuelle reprise épidémique, les répercussions économiques et sociales de cette crise restent au cœur des préoccupations de notre panel. Pour tous, c'est une évidence, elle a considérablement fragilisé certaines catégories de population, déjà mises en difficulté auparavant ; au premier rang, figurent :

- **les jeunes peu qualifiés : les « nouveaux chômeurs » et les « futurs pauvres » ;**

- **les étudiants précaires**, empêchés de travailler pendant de longs mois pour financer leurs études, avec la disparition des « jobs étudiants » ;
- **les familles monoparentales**, en particulier les mères célibataires ;
- **les personnes âgées isolées** ;
- **les personnes précaires vivant dans les territoires d'Outre-mer**.

Des catégories de population, dont tous ont l'impression qu'on parle peu dans les médias. Domine, en effet, **le sentiment d'une très faible médiatisation des effets de la crise sur la précarité et la grande pauvreté**, comme si le sujet était en quelque sorte « mis sous le tapis » : « il y a toujours aussi peu d'informations ou de sujets traitant de la lutte contre la pauvreté », « la plupart des médias aujourd'hui ne parlent que très peu de la misère que cette crise a amplifiée, c'est un sujet 'non vendeur' ». L'envie de tourner la page du Covid-19 semble tellement forte qu'elle participe, selon certains, à reléguer la misère et la pauvreté au second plan.

Tous reconnaissent que **de nombreuses mesures d'aides ont été mises en place par le gouvernement**, dans un contexte de « crise imprévue et inconnue ». **Le fameux « quoi qu'il en coûte » a joué un rôle de bouclier et d'amortisseur des effets de la crise très important**, notamment en comparaison avec nos voisins européens. Sont cités différents dispositifs : le système de chômage partiel bien sûr, mais également les mesures en direction des plus jeunes (repas à 1 euro, chèques « psy », augmentation du fonds d'aide d'urgence du CROUS, etc.).

Domine, cependant, dans les perceptions, **l'impression que ces mesures ont avant tout ciblé le monde économique et les entreprises**. Si certains regrettent qu'elles aient été mises en place sans distinction entre les grandes et les petites entreprises, d'autres alertent sur le glissement qui semble s'être opéré dans la lutte contre la pauvreté à la suite de la crise sanitaire. **Les actions en faveur des entreprises et les mesures mises en place donnent souvent le sentiment de vouloir avant tout freiner le basculement de nouvelles populations dans la pauvreté**. Si cet objectif est totalement louable, il peut cependant faire écran, selon notre panel, à la lutte contre la pauvreté envisagée dans son ensemble, et notamment aux risques de basculement des personnes précaires dans la grande pauvreté : « la priorité du gouvernement est d'éviter d'ajouter de la pauvreté à la pauvreté ».

En filigrane, **il existe pour eux un risque de voir les objectifs en matière de lutte contre la pauvreté se limiter au fait de revenir à la situation pré-Covid-19**, comme si la crise avait déplacé le problème : « limiter la casse » et limiter l'entrée dans la pauvreté plutôt que réduire l'impact de la crise sur les plus précaires. « Les aides ont permis d'éviter des situations de pauvreté mais n'ont pas totalement évité l'aggravation des situations déjà précaires ». A cela s'ajoute la crainte d'une amplification des inégalités sociales « le fossé devient ravin entre les classes sociales ».

## LES RÉACTIONS DU PANEL À LA NOTE DU COMITÉ PORTANT SUR LES EFFETS DE LA CRISE DU CORONAVIRUS SUR LA PAUVRETÉ

Dans ce contexte, **la réception des premiers éléments de mesure du comité oscille entre :**

- **l'optimisme**, d'une part, puisque les premiers indicateurs ont tendance à montrer que la situation est moins catastrophique qu'anticipée : « on a l'impression que ce n'est plus un tsunami, mais une vague » ;
- **le scepticisme**, de l'autre, vis-à-vis de signaux dont le positivisme contraste avec le ressenti de notre panel, dans leur quotidien, celui de leurs proches ou dans ce qu'ils perçoivent au niveau de leur territoire (visibilité de la pauvreté dans la rue, associations d'aide surchargées, etc.) : « moi, quand j'entends parler autour de moi, beaucoup de personnes sont au chômage, n'arrivent pas à boucler leur fin de mois donc ont du mal à s'alimenter correctement, se disent préoccupées par l'avenir de leurs enfants ».

Certes, la mobilisation des services publics renforcés par les mesures d'urgence ont permis de contenir les effets sociaux de la crise sanitaire et d'éviter une aggravation de la pauvreté en France (« l'explosion attendue n'a pas eu lieu »). De ce point de vue, l'État, appuyé par l'ensemble des acteurs de terrain, semble avoir pris la mesure de l'urgence en engageant, rapidement, des moyens importants pour soutenir les plus précaires face à la crise. Plusieurs mesures sont évoquées par les citoyens :

- **les mesures de soutien aux entreprises** (chômage partiel, report des cotisations sociales, prêt garanti par l'État...) ainsi que les aides exceptionnelles pour les indépendants, ayant permis de préserver l'emploi et les revenus ;



- **Le soutien financier au secteur associatif**, avec une enveloppe de 100 millions d'euros sur la première année dans le cadre du Plan France Relance ;
- **Les plans de soutien à l'aide alimentaire** et la création de nouvelles places en **hébergement d'urgence**.

Néanmoins, l'appréciation de l'efficacité de la réponse publique en direction des plus démunis ne peut reposer sur ces seuls indicateurs, tant **les effets sociaux de la crise semblent encore largement méconnus**. Ces premiers éléments traduisent bien une maîtrise de la situation au plus fort de la crise sanitaire, mais ils renseignent mal sur l'état de la pauvreté pendant et au sortir de la crise, alors que de nombreux citoyens partagent **le sentiment d'une situation de la pauvreté qui continue de se dégrader aujourd'hui en France**.

Par ailleurs, allant dans le sens des conclusions tirées par France Stratégie dans sa note, les citoyens constatent **l'absence de données** permettant de connaître précisément les moyens mis en œuvre par le gouvernement afin de lutter contre la pauvreté pendant la crise et évaluer l'impact de ces mesures auprès des plus démunis. Pour le moment, **il semble difficile de se prononcer sur l'efficacité « réelle » du filet de sécurité en matière de lutte contre la pauvreté**. En effet, il manque des éléments pour savoir, à la fois, quelles ont été les aides spécifiquement allouées à la lutte contre la pauvreté pendant la crise, et dans quelle mesure elles ont réellement bénéficié aux personnes en situation de pauvreté.

À cet égard, les citoyens rappellent que **certains publics fragilisés par la crise sanitaire n'ont, de fait, pas pu bénéficier des mesures d'urgence mises en place**, placés en dehors des dispositifs d'aide :

- soit parce qu'ils ne rentraient pas dans les critères d'attribution de ces aides, comme les jeunes de moins de 25 ans, les personnes migrantes ou encore les sans-abris ;
- soit parce qu'ils avaient plus difficilement accès aux services publics, en raison de la fermeture temporaire des bureaux d'accueil pour certains services. La crise a en effet révélé les difficultés d'accès aux services et droits sociaux pour certains publics (fracture numérique, éloignement géographique pour les habitants des zones rurales...);
- les citoyens soulignent également le manque de connaissances sur ces dispositifs ainsi que les

démarches à faire pour en bénéficier, qui favorise les situations de non recours pour les publics en difficulté. **La problématique du non recours constitue un point de vigilance récurrent pour le panel**, la crise ayant confirmé l'importance de la continuité des services publics avec la garantie d'un accueil physique et la nécessité de développer le « aller vers » pour lutter contre l'exclusion des plus démunis.

En outre, malgré un investissement massif des pouvoirs publics, les **mesures mises en place par le gouvernement** pour contenir les effets de la crise sur la pauvreté se sont révélées **insuffisantes dans des domaines qui constituent pourtant des priorités de la stratégie pauvreté**, à l'instar :

- des dispositifs d'aides pour les jeunes et les étudiants, alors même que l'état des lieux dressé par France Stratégie affirme qu'ils font partie des catégories les plus touchées par la crise et l'arrêt de l'activité – à cet égard, le plan « 1 jeune 1 solution » ne semble pas encore avoir un impact probant sur l'emploi des jeunes ;
- Des difficultés toujours présentes pour accéder à un logement et un manque de relais vers le logement social, malgré une demande qui semble de plus en plus importante à la suite de la crise sanitaire. Il s'agit d'un point d'intérêt partagé avec le comité, qui rappelle dans sa note que la crise a montré l'importance du logement dans la lutte contre la pauvreté : « Pour le logement, le problème persiste et va empirer par manque de logements sociaux, pas assez de nouvelles constructions pour de plus en plus de demandes à la suite de cette crise. La question que je me pose sur le logement est : aurons-nous encore plus de monde à la rue qui deviendront des nouveaux invisibles ? »

## UN CONTEXTE SUSCEPTIBLE D'INTENSIFIER LES EFFETS SOCIAUX DE LA CRISE

Au-delà, le panel rappelle que les effets de cette crise, inédite par son ampleur et sa durée, **ne pourront être appréciés qu'à moyen et long terme**. Les indicateurs plutôt positifs quant à la situation actuelle exposés dans la note du comité d'évaluation tiennent en partie au maintien des mesures d'urgence et ne doivent surtout pas laisser penser que la situation est maîtrisée. Malgré leur effet protecteur en temps de crise, ces mesures se

révèlent insuffisantes pour aider les plus démunis à sortir durablement de la pauvreté, d'autant que de nombreuses inconnues demeurent quant à l'évolution de la situation économique et sociale en France dans les prochains mois, notamment à l'approche des élections. Il s'agit d'un **point de vigilance majeur pour le panel citoyen**, qui le rappelait déjà dans sa première note en octobre 2020. Pour être efficace, **la lutte contre les effets de la crise sanitaire sur la pauvreté doit s'inscrire dans des réponses durables et ne peut reposer sur des mesures d'urgence** : « Le côté rassurant de la situation tient au fait que le pire a été évité. La situation me semble correcte en surface alors qu'elle ne l'est pas vraiment. La crise économique a accentué les inégalités existantes et renforcé la précarité, les conséquences sont et vont être à mon avis catastrophiques à long terme ».

En l'état, **un consensus s'exprime au sein du panel. Tous anticipent une aggravation de la pauvreté en France** si les mesures d'urgence ne sont pas pérennisées. Précisément, plusieurs inquiétudes sont exprimées :

- **la difficulté à retrouver du travail** pour les actifs ayant perdu leur emploi pendant la crise, en particulier **les contrats courts, indépendants, intérimaires...** En effet, comment s'assurer que la reprise économique soit bénéfique aux personnes actuellement au chômage ? ;
- **la capacité des entreprises, notamment des TPE/PME, à rembourser les prêts de l'État** ;
- **le nombre d'entreprises en faillite** ;
- **les pénuries de main-d'œuvre dans les secteurs les plus touchés par la crise, mais jusqu'ici préservés grâce au soutien de l'État** (hôtellerie-restauration, tourisme...) : « Le 'quoi qu'il en coûte' a bien fonctionné en son temps, mais n'est-ce pas une bombe à retardement ? Les aides ne seront pas pérennes et pour certaines, il va falloir les rembourser. Certains emplois perdus mettront du temps à se reconstituer. Cette crise peut s'étendre sur plusieurs années. Le pire est peut-être à venir ».

Par ailleurs, l'arrêt des mesures d'urgence fait craindre **un double risque pour les publics en difficulté**, avec :

- d'une part, **le risque de bascule dans la pauvreté** pour les publics fragilisés par la crise, mais qui jusqu'ici parviennent à s'en sortir grâce aux aides. Il

s'agit notamment de ceux qui ont été désignés comme les « nouveaux pauvres » révélés par la crise sanitaire, comme les jeunes, les travailleurs précaires, les familles monoparentales... ;

- d'autre part, **le risque d'une inscription durable dans la pauvreté** pour les plus démunis face à cette crise qui cumule toutes les difficultés (logement, alimentation, santé...).

Le panel alerte, par ailleurs, sur **un contexte qui rassure peu** et limite les projections sereines pour l'avenir :

- **la reprise des réformes, et notamment de la réforme de l'assurance-chômage** qui risque de fragiliser davantage les travailleurs précaires ;
- **les prochaines échéances électorales de 2022**, qui de l'avis de nos citoyens sont susceptibles de changer les priorités en matière de lutte contre la pauvreté. Sur ce point, le comité affirme avoir eu des garanties sur la non remise en cause de la vision de long terme de la stratégie de lutte contre la pauvreté et des moyens supplémentaires alloués. Les citoyens s'interrogent-ils sur les garanties reçues ? ;
- **La fin du « quoi qu'il en coûte » alimente les craintes de voir le chômage augmenter à la suite de l'arrêt des aides. Mais, c'est son « remboursement » qui nourrit les plus grandes inquiétudes**, notamment sur une hausse des impôts et des taxes, qui risque d'avoir un impact sur le pouvoir d'achat des ménages, notamment les plus précaires : « Cet état des lieux, provisoire, rassurant, est peut-être l'arbre qui cache la forêt. Il faudra bien que le gouvernement renfloue les caisses de l'État » ;
- **à cela s'ajoute la hausse des prix de certains biens et matières premières déjà ressentie au quotidien et dont l'impact sur le budget des ménages risque d'être encore plus fort avec l'augmentation des prix de l'énergie et l'inflation**. Sur ce point, le « chèque énergie » apparaît comme une réponse insuffisante, une sorte de « cache-misère » électoraliste, à l'approche de l'élection présidentielle ;
- sur un autre terrain, **l'impact psychologique de la crise revient à maintes reprises dans les propos des citoyens**. Tous le perçoivent à la fois très important et extrêmement difficile à mesurer. Tous redoutent surtout qu'il soit beaucoup plus fort parmi



les populations précaires, notamment auprès des enfants et des adolescents avec des risques évidents en matière d'apprentissage et d'insertion professionnelle à moyen et long terme.

## LES RÉACTIONS DU PANEL AUX POINTS DE VIGILANCE ÉMIS PAR LE COMITÉ D'ÉVALUATION

Dans l'ensemble, les préoccupations exprimées par le panel citoyen rejoignent les points de vigilance du comité, qu'il s'agisse de :

- **l'emploi** : il semble en effet important de rappeler l'instabilité de la situation du marché du travail en sortie de crise. Le nombre d'entreprises en faillite et le taux de chômage seront des indicateurs à suivre après l'arrêt des aides. À cet égard, le panel approuve le point d'alerte soulevé par le comité s'agissant de la réforme de l'assurance-chômage, qui présente un risque pour les travailleurs précaires en contrat court déjà fragilisés pendant la crise ;
  - **le logement** : le panel retient les efforts fournis sur l'hébergement d'urgence, mais constate les difficultés persistantes pour trouver un logement social, et craint que ces difficultés ne soient amenées à s'intensifier en sortie de crise ;
  - **l'importance de garantir un accueil physique pour les services publics et le développement des démarches du « aller vers »**, notamment pour lutter contre le non-recours ;
  - **la nécessité de combler l'absence d'un filet monétaire pour les jeunes révélée par la crise**, le panel s'interroge d'ailleurs sur les solutions envisagées, et notamment sur l'expérimentation d'un RSA pour les jeunes pour soutenir les jeunes les plus démunis et éloignés de l'emploi.
- À ce stade, selon le panel, quelques éléments pourraient être encore investigués :
- du point de vue des citoyens, **l'accès à la santé pour les personnes en situation de pauvreté est un sujet peu développé dans la note**, alors que la crise a révélé des inégalités à la fois dans l'exposition à la maladie selon le milieu social et dans l'accès aux soins et aux équipements de santé. À ce sujet, le panel s'interroge sur l'effet du 100 % Santé, notamment pour accéder à des soins médicaux qui demeurent coûteux (soins dentaires, optiques...) ;
  - par ailleurs, **certains publics semblent peu abordés dans la note, alors même qu'ils cumulent plusieurs difficultés** : les sans-abris, les personnes âgées isolées, les personnes en situation de handicap, les personnes migrantes... ;
  - si la note mentionne **les inégalités scolaires** pendant la crise (retards d'apprentissage, troubles de l'attention, séquelles psychologiques), il s'agit d'une priorité pour les citoyens qui, de leur point de vue, n'est pas suffisamment développée. Le panel s'interroge notamment sur les moyens existants ou envisagés pour rattraper les inégalités éducatives provoquées par la crise et ses effets sur la santé psychologique des enfants, même lorsqu'elle sera terminée ;
  - enfin, **le panel a du mal à émettre un avis sur la situation dans les DOM**, qui demeure difficile à évaluer en l'absence de données chiffrées sur l'impact de la crise sur la pauvreté dans ces territoires et les aides déployées pour y faire face. Les citoyens s'interrogent sur l'absence de ces données, alors que la situation de certains DOM est préoccupante au regard du taux de pauvreté déjà plus élevé qu'en métropole avant la crise.

## ANNEXE 7 : LISTE DES MESURES D'URGENCE PRISES ENTRE MARS 2020 ET AOÛT 2021

### LISTE DES MESURES D'URGENCE EN MATIÈRE D'ASSURANCE-CHÔMAGE, DE PRÉVENTION DES LICENCIEMENTS, D'ASSURANCE-MALADIE, D'ASSURANCE-VIEILLESSE, DE PERTE D'AUTONOMIE ET, DANS LE CHAMP DE LA PAUVRETÉ, DU LOGEMENT ET DE LA FAMILLE PRISES/RECONDUITES ENTRE MARS 2020 ET AOÛT 2021

Cette liste détaille les mesures d'urgence en matière d'assurance-chômage, de prévention des licenciements, d'assurance-maladie, d'assurance-vieillesse, de perte d'autonomie, et dans le champ de la pauvreté, du logement et de la famille prises/reconduites entre mars 2020 et août 2020 pour faire face aux conséquences de la crise engendrée par le coronavirus et aux effets des mesures de confinement de la population prises pour limiter sa propagation. Lorsqu'une mesure a été adaptée et/ou reconduite, cela est précisé.

Cette liste vient actualiser la liste des mesures d'urgence annexée à la note : « La lutte contre la pauvreté au temps du coronavirus : recommandations du comité d'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté » publiée en octobre 2020.

Elle a été établie avec le concours de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, de la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement, de la Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle du ministère du Travail, de la Direction générale de la cohésion sociale et de la Direction de la sécurité sociale du ministère des Solidarités et de la Santé en septembre 2021.

### MESURES D'URGENCE EN MATIÈRE D'ASSURANCE-CHÔMAGE

- Prolongation automatique des droits à l'allocation chômage (ARE, ASS...) jusqu'au 31 mai 2020 de tous les demandeurs d'emploi arrivés en fin de droits entre le 1<sup>er</sup> mars 2020 et le 31 mai 2020<sup>1</sup>. Pour les demandeurs d'emploi résidant à Mayotte, cette prolongation a été étendue jusqu'au 30 juin. La mesure de prolongation automatique a été reconduite entre le 30 octobre 2020 et le 30 juin 2021<sup>2</sup>.

D'après les chiffres présentés par l'UNEDIC mi-septembre 2021, ce dispositif a bénéficié à 1,2 millions de personnes (360 000 durant le premier confinement et 880 000 entre le 1<sup>er</sup> novembre 2020 et le 30 juin 2021). Les anciens titulaires de contrats courts représentent 63 % des bénéficiaires de la prolongation. Ils sont plus souvent des hommes de moins de 35 ans peu diplômés, travaillant le plus souvent à temps partiel dans des domaines impactés par la crise : hébergement, restauration, transport, commerce, agriculture. Ils ont globalement des droits au chômage plus faibles que l'ensemble des allocataires (allocation journalière comprise entre 36 et 37 euros bruts, soit 2 euros de moins que dans l'ensemble) et une durée de droits plus courte, avant prolongation (13 mois en moyenne pour les droits prolongés pendant le premier confinement, contre 19 mois en moyenne)<sup>3</sup>.

1. Prévu par l'Ordonnance n° 2020-324 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 5421-2 du Code du travail. Encadré par le décret n° 2020-425 du 14 avril 2020 portant mesures d'urgence en matière de revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 5421-2 du Code du travail. Durées de prolongation précisées par l'arrêté du 22 juillet 2020 portant mesures d'urgence en matière de revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 5421-2 du Code du travail. Et par l'arrêté du 3 juin 2021 modifiant l'arrêté du 12 janvier 2021 portant mesure d'urgence en matière de revenu de remplacement mentionnés à l'article L. 5421-2 du Code du travail.

2. Ordonnance n° 2020-1442 du 25 novembre 2020 rétablissant des mesures d'urgence en matière de revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 5421-2 du Code du travail et ordonnance n° 2021-135 du 10 février 2021 portant diverses mesures d'urgence dans les domaines du travail et de l'emploi.

3. Chiffres de l'UNEDIC publiés en septembre 2021 par l'AEF.



Selon la Cour des comptes<sup>4</sup> le montant de la prolongation des droits des chômeurs par l'Unedic est estimé à 680 000 000 euros pour la période de mars à mai 2021, pour 360 000 bénéficiaires touchés. Pour la période de fin octobre 2020 à juin 2021, le montant est estimé à 3 000 000 000 euros pour un nombre estimé de 830 000 bénéficiaires.

- Assouplissement temporaire des conditions d'éligibilité à l'assurance-chômage avec le passage de la durée d'affiliation minimale requise pour avoir droit à l'allocation chômage de 130 jours (six mois) à 88 jours (quatre mois) travaillés pour les demandeurs d'emploi dont le contrat de travail a pris fin entre le 1<sup>er</sup> août 2020 et le 31 décembre 2020<sup>5</sup>, à l'exception des personnes résidant à Mayotte ainsi que des intermittents du spectacle qui disposent de conditions d'affiliation spécifiques. Cet assouplissement a été prolongé dans un premier temps jusqu'au 30 mars 2021<sup>6</sup>. Compte-tenu des conséquences de la crise sanitaire sur le marché du travail, il est prévu que la durée d'affiliation minimale nécessaire pour ouvrir ou recharger un droit à l'allocation d'assurance-chômage reste fixée à quatre mois jusqu'à ce qu'une amélioration durable de la situation de l'emploi soit constatée<sup>7</sup>.
- Allongement d'une durée égale aux périodes de confinement (entre le 1<sup>er</sup> mars et le 31 mai 2020 puis entre le 30 octobre 2020 et le 30 juin 2021<sup>8</sup>) de la période de référence au cours de laquelle est recherchée la durée minimale d'affiliation requise pour ouvrir un droit, dite « de recherche d'affiliation ».
- Dispositif de « l'année blanche » pour les intermittents du spectacle justifiant d'une date anniversaire ou d'une fin de droits aux allocations entre le 1<sup>er</sup> mars 2020 et le 31 août 2021. Il consiste pour les intermittents concernés à bénéficier d'une prolongation exceptionnelle de l'indemnisation jusqu'au 31 août 2021, avec le report de la date anniversaire à cette date, et d'un examen spécifique de renouvellement des droits au 1<sup>er</sup> septembre 2021. Le dispositif d'année blanche a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2021

et une allocation spécifique pour les jeunes intermittents (moins de 30 ans) est instaurée pour six mois à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2021<sup>9</sup>. Selon la Cour des comptes<sup>10</sup> le montant du dispositif est estimé à 750 000 000 euros pour la période allant de mars 2020 à août 2021, 200 000 000 euros supplémentaires sont mobilisés pour une prolongation jusqu'à fin 2021. 47 000 personnes ont bénéficié du dispositif pendant la première période.

- Report au 1<sup>er</sup> janvier 2021 puis au 1<sup>er</sup> juillet 2021 de l'entrée en vigueur de certaines mesures de la réforme de l'assurance-chômage conduite en 2019<sup>11</sup> :
  - la modification du mode de calcul du salaire journalier de référence pour la détermination du montant de l'ARE ; l'entrée en vigueur de cette modification a été suspendue par décision du Conseil d'État statuant en référé. Elle devrait intervenir au 1<sup>er</sup> octobre 2021 ;
  - le mécanisme de dégressivité de l'allocation pour les personnes de moins de 57 ans au revenu d'au moins 4 500 euros brut par mois (percevant un montant d'allocation journalière supérieur à 84,6 euros). La dégressivité des allocations commence au 9<sup>e</sup> mois d'indemnisation jusqu'à ce qu'une amélioration durable de la situation de l'emploi soit constatée. Lorsque celle-ci sera constatée, la dégressivité commencera au 7<sup>e</sup> mois d'indemnisation<sup>12</sup>.
- Création d'une prime exceptionnelle pour les salariés alternant contrats courts et périodes de chômage qui ont été plus particulièrement affectés par les conséquences des mesures prises pour lutter contre l'épidémie de Covid-19 sur l'emploi. Cette aide, permettant de garantir un revenu mensuel de 900 euros, a été mise en œuvre entre novembre 2020 et août 2021. Les critères pour en bénéficier étaient les suivants :
  - être inscrit comme demandeur d'emploi au cours d'un ou de plusieurs mois compris entre novembre 2020 et août 2021 inclus ;

4. Préserver l'emploi, le ministère du Travail face à la crise sanitaire, rapport public, Cour des comptes, juillet 2021.

5. Décret n° 2020-929 du 29 juillet 2020 portant diverses mesures relatives au régime d'assurance-chômage.

6. Décret n° 2021-346 du 30 mars 2021 portant diverses mesures relatives au régime d'assurance-chômage.

7. Décret n° 2021-346 du 30 mars 2021 portant diverses mesures relatives au régime d'assurance-chômage.

8. Décret n° 2020-1716 du 28 décembre 2020 portant diverses mesures relatives au régime d'assurance-chômage.

9. Ordonnance n° 2021-1013 du 31 juillet 2021 modifiant l'ordonnance n° 2020-324 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 5421-2 du Code du travail et décret n° 2021-1034 du 4 août 2021 modifiant le décret n° 2020-928 du 29 juillet 2020 portant mesures d'urgence en matière de revenus de remplacement des artistes et techniciens intermittents du spectacle.

10. Préserver l'emploi, le ministère du Travail face à la crise sanitaire. Rapport public. Cour des comptes, juillet 2021.

11. Décret n° 2020-929 du 29 juillet 2020 portant diverses mesures relatives au régime d'assurance-chômage.

12. Décret n° 2021-346 du 30 mars 2021 portant diverses mesures relatives au régime d'assurance-chômage.

- avoir cumulé les contrats courts et travaillé au moins 60 % du temps en 2019 (au moins 138 jours) et n'avoir pu travailler suffisamment en 2020 pour recharger ses droits du fait de la crise ;
- se situer en dessous d'un niveau de ressources de 900 euros par mois.<sup>13</sup>

Entre novembre 2020 et mai 2021, 2,4 millions de primes ont été versés à 565 000 personnes pour un montant total de 820 millions d'euros. Le montant moyen de prime mensuelle versée par Pôle emploi et de 348 euros (seulement 7 % des primes sont de 900 euros).

La prime bénéficie majoritairement à des femmes (54 %), de 25 à 49 ans (60 %), de niveau de diplôme collège/lycée (28 %) et recherchant un métier dans l'artisanat (21%). Les trois quart des bénéficiaires sont aussi allocataires de l'assurance-chômage<sup>14</sup>.

- Prolongation des contrats d'insertion : pour tenir compte des circonstances exceptionnelles, la loi n°2020-734 du 17 juin 2020 modifiée relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne porte dans son article 5 des mesures propres aux contrats d'insertion. Ces dispositions visent à sécuriser les parcours des publics fragiles et par là même à éviter les ruptures.

Ainsi, afin de prendre en compte les difficultés d'insertion professionnelle que pourraient rencontrer les salariés en sortie de parcours d'insertion, la loi autorise, à titre dérogatoire, la prolongation des contrats d'insertion au-delà de vingt-quatre mois pour une durée totale n'excédant pas trente-six mois, sans préjudice des dispositions dérogatoires plus favorables.

Les contrats visés sont :

- les contrats à durée déterminée d'insertion (CDDI) signés par les associations intermédiaires, ateliers et chantiers d'insertion et entreprises d'insertion ;
- les contrats de mission des entreprises de travail temporaire d'insertion ;

- les parcours emploi compétences (PEC) ;
- les contrats à durée déterminée tremplin (CDDT) mobilisés par les entreprises adaptées.

Sont éligibles les contrats signés à compter du 12 mars 2020 et jusqu'à six mois après la fin de l'état d'urgence sanitaire, soit jusqu'au 1<sup>er</sup> décembre 2021 inclus.

## MESURE VISANT À SOUTENIR LE POUVOIR D'ACHAT DES SALARIÉS

Assouplissement des conditions d'exonération de la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat avec la levée de la condition de conclure un accord d'intéressement pour l'entreprise et possibilité de la moduler en fonction des conditions de travail liées à l'épidémie de Covid-19.

## MESURES D'URGENCE EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DES LICENCIEMENTS

Le dispositif exceptionnel d'activité partielle permettant aux entreprises de solliciter une allocation d'activité partielle pour un ou plusieurs employés dans l'impossibilité de travailler en raison de la fermeture de l'entreprise, d'une baisse de l'activité ou de l'impossibilité de mettre en place les mesures de prévention nécessaires pour la santé des employés. Ce dispositif, à la charge de l'État (2/3) et de l'UNEDIC (1/3), a permis de limiter la perte de rémunération des salariés, tout en octroyant aux employeurs une allocation couvrant tout ou partie de l'indemnité perçue par les salariés. Selon l'enquête Acemo-Covid menée par la Dares<sup>15</sup>, le montant du dispositif est estimé à 26,2 milliards d'euros pour 2020 (dont 11 milliards à destination du dispositif APLD) et à 9,1 milliards d'euros pour la période janvier-mai 2021 (dont soutien à l'APLD), soit un montant total de 35,3 milliards d'euros pour la période mars 2020-mai 2021. Le nombre maximal de salariés effectivement placés en activité partielle est de 8,4 millions au mois d'avril 2020, dans près d'un million d'entreprises.<sup>16</sup>

De mars 2020 à juin 2021, les salariés concernés par l'activité partielle ont ainsi perçu une indemnité horaire égale à 70 % de leur salaire brut (environ 84 % du salaire net) dans la limite de 4,5 fois le SMIC (32,92 euros maximum). À noter que les salariés rémunérés au SMIC ou en deçà (apprentis, salariés en contrat de professionnalisation), ont perçu une indemnité dérogatoire égale à leur rémunération antérieure.

13. Décret n° 2020-1785 du 30 décembre 2020 instituant une prime exceptionnelle à destination de certains demandeurs d'emploi.

14. Chiffre de l'UNEDIC publiés par l'AEF en septembre 2021.

15. Dares (2021). Activité et conditions d'emploi de la main d'œuvre pendant la crise sanitaire Covid-19

16. Préserver l'emploi, le ministère du Travail face à la crise sanitaire. Rapport public. Cour des comptes, juillet 2021.



À compter du 1<sup>er</sup> juillet 2021, le taux de l'indemnité versée aux salariés a été ramené à 60 % du salaire antérieur brut, sauf pour les salariés des secteurs les plus touchés par la crise ou soumis à des restrictions particulières (maintien d'un taux de 70 % jusqu'à ce que leur entreprise soit soumise au taux d'allocation de droit commun, cf. ci-après).

S'agissant de l'allocation versée à l'employeur, elle a été fixée à 70 % du salaire brut dans la limite de 4,5 SMIC de mars à juin 2020 pour toutes les entreprises qui ont ainsi bénéficié d'un reste à charge nul.

À partir du 1<sup>er</sup> juin 2020, le montant de l'allocation versée aux employeurs a été modulé en fonction des besoins et des difficultés rencontrées par les secteurs :

- pour les entreprises de droit commun, le taux d'allocation était fixé à 60 % du 1<sup>er</sup> juin 2020 au 31 mai 2021. Ce taux a été ramené à 52 % pour le mois de juin 2021, puis à 36 % à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2021 ;
- pour les entreprises relevant des secteurs les plus touchés par la crise sanitaire (tels que le tourisme, l'hôtellerie, l'événementiel, etc.) et les secteurs d'activité en dépendant très fortement, le taux de l'allocation d'activité partielle a été maintenu à 70 % jusqu'au 30 juin 2021. Ce taux a été ramené à 60 % pour le mois de juillet 2021, à 52 % pour le mois d'août 2021 et à 36 % à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2021 ;
- pour les entreprises relevant des secteurs soumis à des restrictions d'activité (établissements recevant du public fermés administrativement pour lutter contre l'épidémie, établissements situés dans des territoires confinés), ou continuant à subir une très forte baisse de chiffre d'affaires, le taux d'allocation est maintenu à 70 % jusqu'au 31 octobre 2021. Ce taux sera ramené à 36 % à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2021.

À compter du 1<sup>er</sup> novembre 2021, seront appliqués à tous les secteurs d'activité un taux d'allocation d'activité partielle de 36 % et un taux d'indemnité de 60 % de la rémunération antérieure brute du salarié (soit un reste à charge de 40 % pour l'employeur).

- Une indemnisation exceptionnelle d'activité partielle a été ouverte aux particuliers-employeurs au bénéfice de leurs salariés, dont les assistants maternels et les gardes d'enfant à domicile, dès la période d'ac-

tivité du mois de mars<sup>17</sup>, et ce jusqu'au 31 août 2020<sup>18</sup> inclus à l'exception des départements de Guyane et de Mayotte où ces dispositions s'appliquent jusqu'au dernier jour inclus du mois au cours duquel prend fin l'état d'urgence sanitaire. Ce dispositif a été rouvert pour le mois d'avril 2021.

Par ailleurs, un dispositif d'activité partielle a été réinstauré à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2020 pour trois situations spécifiques<sup>19</sup> (salariés à domicile dont l'activité a fait l'objet de mesure de restrictions ; salarié dont le particulier employeur exerce une activité indépendante arrêtée du fait du contexte sanitaire ; salarié à domicile et assistant maternel vulnérable susceptible de développer des formes graves de Covid-19).

586 927 les assistants maternels et salariés de particuliers assurant la garde d'enfants âgés de moins de 6 ans ont été indemnisés dans ce cadre, pour un montant de 250 146 107 euros. 875 077 autres salariés du particulier employeur utilisant le CESU ont été indemnisés pour un montant total de 204 869 401 euros.

- L'élargissement du champ de l'activité partielle (éligibilité des structures publiques et parapubliques), et l'adaptation des règles de l'activité partielle aux salariés ayant un temps de travail dérogatoire (VTC, cadres au forfait, portage salarial, etc.)
- La création de l'activité partielle de longue durée (APLD), dispositif qui offre la possibilité à une entreprise – confrontée à une réduction durable de son activité – de diminuer l'horaire de travail de ses salariés, et de recevoir pour les heures non travaillées une allocation en contrepartie d'engagements, notamment en matière de maintien en emploi et de formation professionnelle. Son accès est conditionné à la signature d'un accord collectif (de branche, de groupe, d'entreprise ou d'établissement) ou à la rédaction d'un document pris en application d'un accord de branche étendu. Le taux horaire de l'allocation versée à l'employeur par l'État et l'Unédic est égal, pour chaque salarié placé dans le dispositif spécifique d'activité partielle, à 60 % de la rémunération horaire brute, limitée à 4,5 fois le taux horaire du SMIC. Le taux horaire de l'allocation en activité partielle de longue durée ne peut être inférieur à celui perçu en activité partielle. Le salarié

17. Article 7 de l'ordonnance n° 2020-346 du 27 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière d'activité partielle

18. Décret n° 2020-1059 du 14 août 2020 fixant le terme du dispositif exceptionnel d'activité partielle pour les salariés employés à domicile et les assistants maternels.

19. Ordonnance n°2020-1639 du 21 décembre 2021 modifiant l'article 7 de l'ordonnance n°2020-346.

perçoit une indemnité égale à 70 % de son salaire brut dans la limite de 4,5 SMIC. Selon la Cour des comptes<sup>20</sup>, le montant du dispositif est estimé à 11 000 000 euros pour 2020.

- Le rapport du comité de suivi et d'évaluation des mesures de soutien financier aux entreprises confrontées à l'épidémie de Covid-19 présidé par Benoit Cœuré<sup>21</sup> indique que le dispositif d'activité partielle mis en place en mars 2020 est financé à hauteur de 67 % par l'État et de 33 % par l'Unedic. Selon le rapport d'évaluation, le montant alloué depuis mars 2020 jusqu'en mai 2021 est estimé à 35, 2 milliards d'euros, pour 3,363 milliards d'heures indemnisées. Le dispositif d'activité partielle a été mobilisé par 1 million d'entreprises pendant la première vague (mars à septembre 2020) et 500 000 pendant la seconde (octobre 2020-mars 2021). Les TPE ont concentré 27 % du montant du dispositif pendant la première vague et 33 % du montant pendant la deuxième vague. La part des cadres dans le dispositif a fluctué entre 10 % et 20 % entre mars 2020 et mai 2021. Les hommes ont représenté respectivement 58 % et 54 % des bénéficiaires pendant la première et la seconde vague. La part des jeunes de moins de 25 ans a augmenté pendant la 2<sup>e</sup> vague en atteignant 15 %, comparativement à 10 % pendant la première vague.

## MESURES D'URGENCE DE SOUTIEN POUR LES TPE, MICRO-ENTREPRENEURS, INDÉPENDANTS ET PROFESSIONS LIBÉRALES

### 1 – Mesures à destination des petites entreprises (en sus des reports de charges et des garanties de prêts)

- Mise en place d'un fonds de solidarité pour les très petites entreprises, micro-entrepreneurs, indépendants et professions libérales (six milliards d'euros), destiné à verser une aide de 1 500 euros au maximum aux entreprises ayant dix salariés ou moins, en fonction de certains critères, pour compenser la perte de leur chiffre d'affaires. Prévus pour trois mois, ils ont été reconduits pour tous au mois de juin, et pro-

longés jusqu'au 31 décembre 2020 pour les « entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de Covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation<sup>22</sup> » ;

- Création d'une aide complémentaire de 2 000 à 5 000 euros pour les bénéficiaires de l'aide du fonds de solidarité, pour les entreprises ayant au moins un salarié et se trouvant dans l'impossibilité de régler leurs dettes. Cette aide complémentaire est versée par les régions<sup>23</sup> ;
- Mise en place d'une exonération des cotisations et contributions sociales dues au titre de la période de crise, assortie d'une aide au paiement des cotisations équivalant à 20 % de la masse salariale sur la même période, pour les TPE et PME des secteurs d'activités les plus touchés par la crise sanitaire<sup>24</sup>.
- Selon le rapport du comité de suivi et d'évaluation des mesures de soutien financier aux entreprises confrontées à l'épidémie de Covid-19<sup>25</sup>, le fonds de solidarité est financé à 98 % par l'État et à 2 % par les collectivités territoriales. Le montant alloué au fonds de solidarité depuis mars 2020 est estimé à 31, 2 milliards d'euros, à destination de 1,95 millions d'entreprises. Les TPE sont les principales bénéficiaires du fonds de solidarité : elles ont concentré 99 % du montant des aides entre mars et septembre 2020 ; leur poids a ensuite progressivement diminué au profit de plus grandes entreprises (plus de 10 salariés) pour représenter 33 % du montant versé pendant la deuxième vague, soit 83 % du montant total versé sur l'intégralité de la période. La catégorie des indépendants sans salariés a quant à elle concentré la moitié du montant total d'aides versées depuis mars 2020.

### 2 – Mesures à destination des travailleurs indépendants

- Report automatique et intégral des échéances de prélèvements de mars, avril et mai ; mise en place d'une réduction forfaitaire des cotisations sociales dues par les travailleurs indépendants travaillant

20. Préserver l'emploi, le ministère du Travail face à la crise sanitaire. Rapport public thématique. Cour des comptes, juillet 2021.

21. Rapport final du comité de suivi et d'évaluation des mesures de soutien financier aux entreprises confrontées à l'épidémie de Covid-19 (2021), Cœuré, France Stratégie, juillet.

22. Encadré par le décret n° 2020-371 du 30 mars 2020 relatif au fonds de solidarité à destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation et le décret n° 2020-757 du 20 juin 2020 modifiant le décret n° 2020-371 du 30 mars 2020 relatif au fonds de solidarité à destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de Covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation

23. *Ibid.*

24. Art. 65 de la Loi n°2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 et décret n° 2020- 1103 du 1er septembre 2020 relatif aux cotisations et contributions sociales des entreprises, travailleurs indépendants et artistes-auteurs affectés par la crise sanitaire.

25. *Ibid.*



dans les secteurs d'activité les plus touchés par la crise sanitaire, d'un montant forfaitaire de 2 400 euros ou 1 800 euros<sup>26</sup> ;

- Indemnité pour perte de gains, versée à tous les indépendants relevant du régime complémentaire des indépendants (RCI), en activité au 15 mars et immatriculés depuis janvier 2019, versée automatiquement et correspondant au montant des cotisations d'assurance vieillesse complémentaires acquittées en 2018, dans la limite de 1 250 euros ;
- Action sociale du CPSTI au bénéfice des travailleurs indépendants, qui peuvent bénéficier d'une aide exceptionnelle ou d'une prise en charge partielle ou totale des cotisations en fonction de leur situation ;
- Aides diverses des sections professionnelles de la CNAVPL ;
- Possibilité de débloquer de manière anticipée, avec un régime fiscal et social avantageux, l'épargne retraite constituée dans le cadre des contrats dits « Madelin » et PERin et dans la limite de 8 000 euros.

### 3 – Mesures à destination des artistes-auteurs

- Mise en place d'une réduction forfaitaire de cotisations sociales pour les artistes-auteurs dont le revenu artistique en 2019 est supérieur ou égal à 3 000 euros, d'un montant forfaitaire de 500 euros, 1 000 euros ou 2 000 euros selon le revenu artistique en 2019<sup>27</sup>.

### 4 – Mesures à destination des structures de l'insertion par l'activité économique et des entreprises adaptées

- Mise en place en 2020 d'un fonds de développement de l'inclusion d'urgence (FDI) et d'un fonds d'accompagnement à la transformation des entreprises adaptées (FATEA) d'urgence. Le premier axe, dit « consolidation », a soutenu forfaitairement les structures, au titre des surcoûts et des pertes économiques liées à la crise pour l'année 2020. Le second axe, dit « transformation », a été reconduit en 2021, dans le cadre d'appels à projet. 320 millions d'euros ont été mobilisés en 2020 (dont 134 millions d'euros au titre de l'axe 1), et 174,7 millions d'euros sont mobilisés en 2021 (au titre de l'axe 2 exclusivement). Les modalités sont prévues par

l'instruction du 14 août 2020 relative à la mobilisation des fonds de développement de l'inclusion et du fonds d'accompagnement à la transformation des entreprises.

## MESURES D'URGENCE EN MATIÈRE D'ASSURANCE MALADIE

### 1 – Mesures à destination des assurés

- Pour les arrêts de travail : suppression du délai de carence, maintien des indemnités journalières (IJ non décomptées du nombre maximal d'IJ), indemnités journalières pour les personnes à risque, pour la garde d'enfant (bascule en activité partielle à partir de mai pour ceux qui peuvent en bénéficier) ;
- Prolongations de droits : prorogation automatique des fins d'ALD et maintien de l'absence de ticket modérateur, poursuite des traitements chroniques et poursuite des soins par les infirmiers, prolongation de la complémentaire santé solidaire (CSS) et de l'AME dont le bénéfice devait expirer au cours des mois suivants. Pour la période allant du 12 mars 2020 au 31 juillet 2020, en France, la prolongation de droits a touché 2 375 981 bénéficiaires de la CSS, 56 bénéficiaires de la C2SP et 116 552 bénéficiaires de l'AME. En Guyane, pour la période du 12 juin 2020 au 21 octobre 2020, la prolongation a bénéficié à 67 862 allocataires de la CSS, 7 allocataires de la C2SP et 14 929 allocataires de l'AME. Pour la période du 30 octobre 2020 au 16 février 2021, le maintien des droits a bénéficié à 2 220 226 allocataires de la CSS, 81 432 allocataires de la C2SP et 96 669 allocataires de l'AME en France. Le coût total (CSS et CSSP) sur la période mars 2020 à avril 2021 s'élève à 155 430 525 euros, dont 148 580 953 euros au titre de la CSS et 6 849 572 euros au titre de la C2SP.
- Prise en charge à 100 % des tests de dépistage de la Covid-19, prise en charge à 100 % des consultations mises en place dans le cadre du contact tracing (mise en place d'une stratégie thérapeutique par le médecin en cas de test positif, recensement des cas contacts par le médecin), prise en charge à 100 % des consultations proposées post-confinement aux personnes les plus fragiles.

Prise en charge à 100 % et extension des téléconsultations.

26. Ibid.  
27. Ibid.

## 2 – Mesures à destination des professionnels de santé

- Indemnités journalières ;
- Indemnisation et frais de déplacement et d'hébergement/personnel médical réquisitionné ;
- Reconnaissance du coronavirus comme maladie professionnelle pour les soignants ;
- Versement des primes et heures supplémentaires majorées (au-delà de la majoration normale) ;
- Compensation perte d'activité ;
- Création de consultations post-confinement et d'une consultation de mise en place d'une stratégie thérapeutique après un test positif à la Covid-19 ;
- Mise en place d'une prime défiscalisée et désocialisée dans les établissements de santé, sociaux et médico-sociaux pour récompenser l'engagement des professionnels de santé et plus largement de l'ensemble des personnels travaillant dans ces établissements pendant la crise sanitaire. Le budget prévisionnel de cette mesure et de 718 606 502 euros pour 601 760 soignants.

## 3 – Mesures à destination du système de soins

- Annonces durant la crise d'un plan hôpital (garantie de financement des hôpitaux, achats de matériel médical...);
- Présentation en juillet 2020 des accords du « Ségur de la santé ».

## 4 – En matière de protection sociale complémentaire en entreprise

- Maintien obligatoire des garanties de prévoyance et de santé au titre de contrats collectifs en entreprise pour les salariés placés en activité partielle<sup>28</sup>.

## MESURES D'URGENCE EN MATIÈRE D'ASSURANCE VIEILLESSE

- Report de la réforme des retraites.
- Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2020, l'ensemble des périodes pendant lesquelles un salarié a été placé en situation d'activité partielle sont prises en compte pour l'ouverture des droits à la pension de retraite des assurés du régime général<sup>29</sup>.
- Les règles du régime de retraite complémentaire (Agirc-Arrco) prévoient<sup>30</sup> que les salariés placés en situation d'activité partielle bénéficient de points de retraite complémentaire correspondant aux périodes d'inactivité, au-delà de la 60<sup>e</sup> heure indemnisée.

## MESURES D'URGENCE EN MATIÈRE DE PERTE D'AUTONOMIE :

- Compensation de la perte d'activité pour les structures d'aides à domicile.<sup>31-32-33</sup>

## MESURES D'URGENCE EN MATIÈRE DE PAUVRETÉ, LOGEMENT, FAMILLE

### 1 – Maintien des droits et prestations pour les personnes en situation de handicap et pour les bénéficiaires du RSA

- Avances de RSA et d'AAH (avances sur droits supposés) par les CAF et caisses de MSA quand elles étaient dans l'incapacité de procéder au réexamen des droits à ces prestations. Mécanisme en place pour une durée de six mois à compter du 12 mars 2020, soit une expiration du dispositif le 12 septembre 2020. L'avance des droits supposés au RSA a généré un indu non recouvré concernant 173 910 dossiers. Le prolongement des droits pour le RSA a coûté 110 millions d'euros (brut). La dépense nette étant estimée entre 50 et 100 millions d'euros. Concernant

28. Article 12 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

29. Article 8 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2021

30. La Délibération n°3 à l'ANI du 17 novembre 2017 prise le 15 décembre 2020 étend aux bénéficiaires de l'APLD l'application de l'article 67

31. Ordonnance n°2020-313 du 25 mars 2020 relative aux adaptations des règles d'organisation et de fonctionnement des établissements sociaux et médico-sociaux

32. Décret n°2020-822 du 29 juin 2020 précisant les modalités de financement des services d'aide et d'accompagnement à domicile dans le cadre de l'épidémie de Covid-19

33. Décret n° 2021-392 du 2 avril 2021 précisant les modalités de financement des services d'aide et d'accompagnement à domicile dans le cadre de l'épidémie de Covid-19



la prime d'activité (PA), les suspensions de droits réalisées à la suite de contrôles en attente de réponse de l'allocataire (hors cas de fraude) ont été levées afin d'éviter la rupture des droits. Ce dispositif concerne 50 000 personnes, avec un coût estimé à 173 millions d'euros. La dépense nette de prolongation des droits au RSA et à la PA est estimée entre 50 et 100 millions d'euros. Une part des droits maintenus à l'AAH entre mars et juin 2020 a généré des indus non recouverts. Cette part représenterait 30% des droits maintenus, soit 13 293 dossiers pour un coût estimé à 6 millions d'euros.

- Le maintien des droits et prestations pour les personnes en situation de handicap et pour les bénéficiaires du RSA, via le renouvellement automatique des aides sociales versées par la CAF (le RSA, le RSO dans les Outre-mer, l'allocation aux adultes handicapés (AAH), et l'ensemble des aides sociales versées sous condition de ressources par les CAF) :
  - la prorogation de six mois des droits à l'AAH et à l'AEEH initialement prévue pour les droits expirant entre le 12 mars 2020 et le 31 juillet 2021<sup>34</sup> a été prolongée pour les droits échus entre le 1<sup>er</sup> août 2020 et le 29 octobre 2020 et pour les droits arrivant à échéance à compter du 30 octobre et jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire<sup>35</sup>. La prorogation a concerné 85 173 dossiers ;
  - les droits à l'AEEH arrivant à expiration à compter du 30 octobre et jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire du fait de l'atteinte de la limite d'âge du droit à l'AEEH (20 ans) sont prolongés pour une durée de 3 mois à compter de cette limite d'âge dans le cas où le jeune a fait une demande d'AAH sur laquelle la CDAPH n'a pu rendre de décision<sup>36</sup>. La prolongation a concerné 7 291 dossiers pour des enfants atteignant leur 20<sup>e</sup> anniversaire entre décembre 2020 et juin 2021. Cette prolongation est dorénavant limitée à trois mois.
- La prolongation automatique de l'AEEH pour l'année scolaire 2020-2021 lorsqu'elle accompagne des orientations scolaires et des mesures propres à assurer l'insertion scolaire, arrivant à échéance au plus tard au 31 août 2020 en l'absence de décision de la CDAPH avant le 31 juillet.

- La prolongation de trois mois de la durée du certificat médical précisant la durée prévisible de traitement de l'enfant expirant entre le 12 mars et le 30 juin et, dans les cas où le certificat médical attestant de la poursuite du traitement et de la nécessité de la présence du parent n'a pas pu être établi par le médecin qui suit l'enfant ou n'a pas pu être adressé à la CAF ou la CMSA, lorsque le bénéficiaire de l'AJPP en fait la demande. La possibilité de se rendre aux rendez-vous médicaux, le développement de la téléconsultation et la continuité de gestion des caisses d'allocations familiales ou de mutualité sociale agricole n'a pas justifié le prolongement de cette mesure au-delà du 1<sup>er</sup> juillet 2020.
- Prolongation de six mois des parcours de sortie de la prostitution, et des aides financières à l'insertion sociale et professionnelle (AFIS) afférentes, arrivant à échéance entre le 12 mars et le 31 juillet 2020. Prolongation des droits jusqu'au 31 janvier 2021 maximum.

## 2 – Maintien des droits sociaux pour les bénéficiaires de la protection internationale (réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire)

- La prise en compte, par dérogation, de la décision reconnaissant la qualité de réfugié ou accordant le bénéfice de la protection subsidiaire, assortie de l'attestation de sa demande d'asile, lorsque la personne n'est pas en mesure de produire le récépissé de demande de titre de séjour valant autorisation de séjour portant la mention « reconnu réfugié » ou portant la mention « a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire », pour le bénéfice des prestations familiales et des aides personnelles au logement.

Cette mesure a été appliquée entre le 12 mars et le 10 juillet 2020. La réouverture des administrations publiques n'a pas justifié la prolongation de cette mesure.

## 3 – Maintien du droit aux prestations familiales

- Prolongement à titre exceptionnel, au-delà des quatre mois prévus dans le droit commun, du versement de l'allocation de soutien familial (ASF) aux familles monoparentales récemment séparées, n'ayant pas

<sup>34</sup>. Prévu par l'article 2.1 de l'ordonnance n°2020-312.

<sup>35</sup>. III de l'article 4 de l'ordonnance 2020-1553 du 9 décembre 2020 prolongeant, rétablissant ou adaptant diverses dispositions sociales pour faire face à l'épidémie de Covid-19

<sup>36</sup>. VII de l'article 4 de l'ordonnance n°2020-1553 du 9 décembre 2020 prolongeant, rétablissant ou adaptant diverses dispositions sociales pour faire face à l'épidémie de Covid-19.

encore de titre exécutoire de pension alimentaire, qui n'auraient pas pu effectuer leurs démarches compte tenu de la période pour obtenir un tel titre ou la preuve de sa demande auprès des tribunaux. La direction de la sécurité sociale estime à 22 000 le nombre d'allocataires potentiellement éligibles à cette mesure. La prolongation des droits n'étant pas automatique mais s'effectuant sur demande, le nombre de bénéficiaires effectifs pourra être inférieur.

Prolongement à titre exceptionnel du droit à l'allocation journalière de présence parentale (AJPP) entre mars et juin 2020, malgré l'absence de certificat médical attestant de la nécessité de soins et de la présence d'un parent.

#### **4 – Aide aux équipements et services aux familles financés par les CAF**

- Aide forfaitaire aux établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) mises en place à compter du 16 mars 2020 et jusqu'au 30 septembre 2021, d'un montant de 17 ou 27 euros par jour et par place fermée ou inoccupée, selon que l'établissement est éligible ou non au dispositif d'activité partielle.
- Aide forfaitaire à la réouverture des places d'EAJE, d'un montant de 10 euros par jour et par place ouverte et occupée entre le 11 mai au 30 septembre 2021.
- Aide forfaitaire en faveur des maisons d'assistants maternels (MAM) mise en place à compter du 16 mars et jusqu'au 30 septembre 2021, d'un montant de 3 euros par jour et par place fermée ou inoccupée, pour un montant total de 4 millions d'euros. Seules les MAM constituées en personne morale et justifiant de charges locatives ont pu en bénéficier.
- Neutralisation des périodes de fermeture ou de baisse d'activité entre le 16 mars 2020 et le 30 septembre 2021 pour le calcul du montant des prestations versées par les CAF aux autres équipements et services aux familles (ALSH, centres sociaux, dispositifs de soutien à la parentalité, etc.).
- En 2020, ces aides exceptionnelles ont bénéficié à 12 500 structures. Au total, ces aides ont bénéficié à 98,5 % des EAJE, 91 % des micro-crèches 63,5 % des maisons d'assistants maternels et ont représenté sur l'ensemble de l'année une charge de 721 millions

d'euros pour la branche famille, dont 702 millions d'euros au titre du premier confinement. Les données pour l'année 2021 ne sont pas encore disponibles.

Les aides destinées à compenser les baisses d'activité ont été reconduites pour les périodes de novembre et décembre 2020 et avril 2021, et, dans certains DOM, jusqu'en octobre 2020, ainsi qu'en cas de fermeture administrative. Les aides exceptionnelles aux EAJE ont par ailleurs été prolongées jusqu'au 30 septembre 2021 pour les places inoccupées pour certains motifs liés à la crise sanitaire"

- Le soutien apporté par la branche famille aux structures a été complété par un plan d'aide de 200 millions d'euros en 2021, visant d'une part à soutenir les crèches concernées par des baisses d'activité et des recettes, d'autre part à soutenir plus globalement leur fonctionnement et leur développement, dans un objectif de relance du secteur.

#### **5 – Mesures à destination des personnels mobilisés par la gestion de la crise sanitaire**

- Du 16 mars au 11 mai 2020, les enfants des personnels identifiés comme « prioritaires » par les préfets de département ont pu continuer à être accueillis par groupes autonomes de dix enfants dans les Établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) financés par la prestation de service unique (PSU), les CAF prenant à leur charge la participation financière demandée en temps normal aux familles. Le coût de la mesure est de 7,3 millions d'euros.

#### **6 – Mesures d'urgence en matière d'aide au logement**

- Le maintien du parc d'hébergement à un niveau historiquement haut :
  - plus de 40 000 places d'hébergement ont été ouvertes depuis mars 2020 ;
  - maintien d'un parc d'hébergement à un niveau élevé maximal de 200 000 places jusqu'à fin mars 2022. Aucune fermeture de place ne se fera à l'issue de la période hivernale.
- Le report de l'entrée en vigueur de la réforme des APL (contemporanéisation des APL) prévue initialement au 1<sup>er</sup> avril 2020 au 1<sup>er</sup> janvier 2021 ;



- Prolongation de la trêve hivernale 2021 du 1<sup>er</sup> avril au 31 mai 2021<sup>37</sup>.
- L'aide d'Action logement annoncée le 11 juin 2020, 150 euros par mois sur deux mois maximum et dans la limite des fonds disponibles à destination des salariés des entreprises fragilisées par la crise sanitaire, afin de compenser en partie les loyers impayés et les mensualités des prêts immobiliers (montant de 100 millions d'euros). 77 840 aides distribuées au 30 novembre 2020. L'aide d'Action logement a été prolongée en 2021 avec des critères élargis pour les plus fragiles, pour un montant de 24 millions d'euros en 2020 et 76 millions d'euros en 2021.
- Accompagnement de personnes en situation de grande marginalité. Pour compléter le plan logement d'abord et s'appuyant sur un retour d'expérience de la période de confinement, le gouvernement a lancé un programme basé sur des approches d'accompagnement et d'hébergement innovantes pour répondre aux attentes et aux besoins de personnes en situation de grande marginalité pour lesquelles les dispositifs existants (hébergement, pensions de famille, logement ordinaire dans le diffus, etc.) ne sont pas ou plus adaptés. Il s'agit de personnes majeures, particulièrement vulnérables du fait d'un long passé de rue ou de cumul de problématiques de santé dont santé mentale et/ou des addictions.

L'expérimentation s'appuie sur les principes de respect du choix des personnes et vise l'insertion et l'accès à des solutions d'habitat pérenne dans le cadre d'une approche « Logement d'abord ». Une quarantaine de projets retenus dans le cadre d'un appel à manifestation d'intérêt initié en septembre 2020<sup>38</sup> sont en cours de déploiement et 1000 personnes seront accompagnées ; l'ensemble des régions sont pourvues et notamment trois territoires ultramarins, La Réunion, La Guyane et La Martinique.

- Mise en place de 26 équipes mobiles en 2021 et 2022 sur les plus grandes agglomérations afin d'aller au-devant des personnes éloignées ou inconnues des dispositifs sociaux et d'améliorer leur accompagnement social en vue de prévenir leur expulsion et faciliter le remboursement de leurs dettes locatives. Budget de 8 millions d'euros sur deux ans attribué dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte et de prévention contre la pauvreté. Transmission des

documents de cadrage aux préfetures le 16 décembre 2020 ; remonté des projets finalisés fin janvier 2021 et début des recrutements ; déploiement effectif de 25 équipes dès juin 2021, la dernière sera opérationnelle début septembre 2021.

- Mise en place de plans départementaux de prévention des expulsions locatives par les préfets afin d'organiser la transition progressive de l'état d'urgence vers une reprise maîtrisée de la gestion administrative de la procédure d'expulsion locative d'ici fin 2022 sur l'ensemble du territoire national. Objectifs des plans :
  - réduire le nombre de dossier de concours de la force publique (CFP) accumulés depuis le début de la crise sanitaire ;
  - éviter tout effet de rattrapage en 2021 en échelonnant jusqu'en 2022 la reprise des procédures d'expulsion accumulées ;
  - limiter le nombre de nouvelles expulsions susceptibles d'être réalisées par une politique de prévention plus active ;
  - principe de non mise à la rue des personnes expulsées pour la période 2021-2022 qui doivent bénéficier d'une proposition de relogement ou à défaut d'hébergement et d'accompagnement adaptée de la part du préfet.
- La mise en œuvre de ces objectifs fait l'objet d'un suivi mensuel par la ministre déléguée chargée du Logement sur la base d'indicateurs chiffrés collectés chaque début de mois auprès des préfetures. 80 plans d'actions mis en place début août 2021. 1<sup>er</sup> suivi des indicateurs réalisé par la ministre avec les préfets le 5 juillet, 2<sup>e</sup> prévu le 20 septembre.
- Indemnisation des bailleurs concernés par des impayés de loyers en cas de maintien dans le logement des ménages pour lesquels une expulsion avec concours de la force publique a été octroyée puis reportée du fait de la prolongation de la trêve hivernale. Abondement de 20 millions d'euros du fonds national d'indemnisation des refus de concours de la force publique par les préfets en 2021 (P216). 10 millions d'euros délégués dans le cadre du premier transfert de gestion de juillet 2021. 10 millions d'euros dans

37. Ordonnance n°2021-141 du 10 février 2021.

38. [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2020/09/ami\\_gds\\_marginaux\\_2020.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2020/09/ami_gds_marginaux_2020.pdf)

le cadre du second en octobre. Suivi de la consommation des fonds départementaux par la DIHAL en lien avec le ministère de l'Intérieur (DLPAJ).

- Mise en place d'un fonds national d'aide aux impayés locatifs de 30 millions d'euros pour l'année 2021 afin de soutenir les ménages en difficultés de paiement de leur loyer du fait des conséquences économiques de la crise sanitaire. Ce fonds abonde la partie relative à l'apurement des dettes locatives des fonds de solidarité pour le logement (FSL) des collectivités territoriales. Des conventions sont en cours de signature avec les collectivités volontaires qui ont identifié un besoin sur leur territoire. L'objectif est d'éviter toute hausse des impayés locatifs qui pourrait se matérialiser au cours de l'année 2021 et de prévenir l'augmentation du nombre d'expulsions locatives qui pourrait en résulter. Instruction du 11 mai 2021 relative à la mise en place du fonds national de prévention des impayés locatifs. Budget de 30 millions d'euros sur 2021 dont l'octroi aux collectivités sera opéré en fin d'exercice budgétaire, début 2022, après vérification par les préfetures du respect de certaines conditions tenant à la fois à l'ouverture des dispositifs aux personnes menacées d'expulsion mais aussi au niveau de consommation des fonds propres des collectivités, dédiés aux FSL. À ce jour 50 collectivités ont fait part de leur intention de signer une convention avec l'État.
- Renforcement des effectifs des commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) afin d'appuyer leur mission de mise en œuvre territoriale de l'instruction du 26 avril 2021, des plans départementaux et des dispositifs d'aide à la sortie de crise en matière de prévention des expulsions prévus en 2021 et 2022 et listés précédemment. Budget de 6,6 millions d'euros sur deux ans (3,7 millions d'euros en 2021 puis 2,9 millions d'euros en 2022) attribué dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte et de prévention contre la pauvreté. 70 territoires retenus, 74 ETP financés en 2021 ; 58 en 2022.
- Publication d'un guide à destination des locataires en situation d'impayé locatif par le ministère détaillant les différentes ressources et aides mobilisables aussi bien auprès des collectivités territoriales, que des CAF, des bailleurs ou encore des associations. L'objectif est de lutter contre le non-recours et d'accompagner la sortie de crise en matière d'expulsions locatives.

## 7 – Mesures d'urgence en matière éducative dans les QPV

- **Prime entrepreneurs des quartiers :**  
Adoptée à l'automne 2020 : 5 000 primes de 1 500 euros accessibles pour des entrepreneurs individuels sans salarié qui ne pouvaient pas, ou très difficilement, bénéficier des aides du fonds de soutien. À ce jour, 4629 primes ont été distribuées par les réseaux d'accompagnement, dont 2032 à des micro-entrepreneurs. Le motif principal étant la reconstitution de trésorerie pour relancer l'activité (80 % des primes versées l'ont été pour soutenir ou reconstituer la trésorerie),
- **Quartiers d'été 2020 :**  
QE 2020 avait pour ambition de proposer des services et activités aux habitants des quartiers prioritaires pendant la période estivale et, en particulier, aux 1,3 million de jeunes des QPV. Dotée de 110 millions d'euros, l'opération Quartiers d'été 2020 s'est traduite par un renforcement des moyens matériels, financiers et humains consacrés aux habitants des quartiers. Des initiatives nouvelles ont été mises en œuvre et d'autres renforcées pour accroître la portée de dispositifs déjà déployés dans les territoires aux côtés des collectivités et des associations.
- Dans le cadre de Quartiers d'été 2020 :
  - près de 580 000 jeunes ont participé à des actions ;
  - 69 740 enfants ont participé aux Colos apprenantes dans le cadre de 1 676 séjours ;
  - l'ANCT a fourni près de 30 000 ordinateurs, tablettes et connexions Internet aux élèves non équipés.
- **Quartiers solidaires 2020 :**  
En septembre 2020, Nadia Hai, ministre de la Politique de la ville a annoncé la création du fond exceptionnel « Quartiers solidaires ». Après le lancement d'un premier fonds de solidarité de 5 millions d'euros lancé à destination des associations de proximité pendant le confinement, le ministère de la ville a souhaité soutenir les associations qui interviennent au plus près des quartiers. Doté de 20 millions d'euros, « Quartiers Solidaires » visait à soutenir les associations de grande proximité, dans la dynamique du plan de relance, dans quatre thématiques prioritaires :



- 1- L'éducation et la lutte contre la fracture numérique afin de garantir la continuité éducative dans les quartiers prioritaires et renforcer l'accès au numérique des jeunes ;
- 2- La santé et l'aide alimentaire pour faciliter l'accès aux soins et accompagner les actions de prévention-santé indispensables en cette période de crise sanitaire ;
- 3- L'insertion professionnelle pour soutenir la formation et l'emploi, notamment en faveur des plus jeunes et des femmes ;
- 4- La culture pour permettre aux habitants et aux opérateurs culturels locaux de poursuivre leurs dynamiques artistiques et de création et ainsi renforcer le lien social en période de crise. Une priorité sera accordée aux actions en faveur des femmes, dans tous les domaines, et notamment celui de leur insertion professionnelle et de leur accès aux pratiques sportives, culturelles et de loisirs.

Pour chacun de ces axes, une attention particulière était portée à l'égalité entre les femmes et les hommes, notamment au public des mères isolées.

Ainsi, en 2020 :

- Plus de 400 projets ont permis de garantir la continuité éducative (lutte contre le décrochage scolaire, accompagnement à la scolarité), de favoriser l'accès au numérique (équipement en matériel informatique, éducation aux usages du numérique) et de promouvoir les valeurs de la République et l'engagement citoyen ;
- Plus de 300 projets ont contribué à faciliter l'accès aux soins, à développer la prévention santé (notamment en matière de santé mentale) et à soutenir l'accès à une alimentation saine, durable et locale, notamment via la création d'épiceries solidaires et développement de points de distribution ;
- Plus de 300 projets ont permis de former, favoriser l'acquisition de compétences et lever les freins à l'emploi (mobilité, garde d'enfants...) ;
- Plus de 400 projets socioculturels ont renforcé le lien social dans les quartiers ;
- Près de 600 des 2 500 associations soutenues par Quartiers solidaires ont eu une action toute particulière en faveur des jeunes filles et femmes dans les quartiers.

- Dans le cadre du CIV du 29 janvier 2021, le Premier ministre a annoncé la reconduction des opérations « Quartiers solidaires » et « Quartiers d'été », engagées en 2020.
- Quartiers d'été 2021 : 28 millions d'euros ont été mobilisés dans les territoires pour soutenir des actions en direction des jeunes et des familles. Le bilan est en cours, les éléments prévisionnels dénombreraient 2 866 actions pour plus de 500 000 participants.

En 2021, le fonds Quartiers solidaires Jeunes est doté de 10 millions d'euros. Cette enveloppe a été prioritairement mobilisée pour les associations de grande proximité en capacité d'agir au plus près des habitants des QPV. Ces crédits ont été fléchés en priorité vers des actions en faveur des publics jeunes de 0 à 25 ans (tout-petits, enfants, jeunes et étudiants) et s'inscrivant dans les champs d'intervention suivants :

- continuité éducative ;
- sport ;
- culture ;
- santé mentale ;
- insertion professionnelle ;
- prévention ;
- soutien à la parentalité.

Au 26 août, le nombre de bénéficiaires est de 151 690 (bilan provisoire).

## 8 – Mesures d'urgence pour les jeunes de l'Aide sociale à l'enfance

- Mise à l'abri et prise en charge des mineurs et des jeunes majeurs non accompagnés ;
- En partenariat avec les entreprises et les associations, collecte d'ordinateurs pour les foyers et établissements collectifs, distribution de 500 box 4G et 400 000 gigas de data, pour favoriser la scolarisation en ligne des enfants.
- Obligation de la poursuite de l'accueil pour les mineurs confiés à l'ASE devenant majeurs. En raison du contexte sanitaire et afin de prévenir efficacement les ruptures de parcours des jeunes majeurs sortant de l'ASE, une mesure d'interdiction des sorties sans solution des dispositifs d'aide sociale à l'enfance a été adoptée dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire. Les conseils départementaux sont soumis à cette obligation d'accueil qui s'est poursui-

vie sans discontinuer depuis la loi du 23 mars 2020 jusqu'à ce jour. En 2021, on peut estimer qu'environ 40 000 jeunes ont bénéficié d'une poursuite d'accompagnement, soit environ 17 000 jeunes majeurs de plus que lorsque cet accompagnement n'est pas obligatoire. En 2020, l'État a apporté un soutien financier à hauteur de 50 millions d'euros pour aider les conseils départementaux à mettre en œuvre cet accueil. Pour l'année 2021, cette obligation d'accueil se poursuit jusqu'à la fin des mesures transitoires relatives à l'état d'urgence sanitaire et s'arrêtera le 30 septembre 2021. Le principe de compensation financière intégrale a été adopté au Parlement. Les modalités pratiques de la mise en œuvre de cette compensation sont en cours de discussion.

## 9 – Mesures d'urgence pour l'équipement en masques des plus précaires

- Une première livraison de 50 millions de masques jetables livrés aux préfetures et destinés aux publics précaires a eu lieu en septembre et octobre 2020. Une deuxième livraison de 53 millions de masques adultes et 11 millions de masques enfants a eu lieu en décembre 2020 et janvier 2021. Une troisième livraison de 60 millions de masques a débuté en juillet 2021 et est actuellement en cours de finalisation. Deux autres livraisons pour des volumes comparables sont programmées.
- Quatre distributions de masques lavables, livrés par la poste par pli de 6 aux plus de 7 millions de bénéficiaires de l'AME et de la CSS, soit 45 millions de masques par distribution, ont eu lieu, en septembre 2020, décembre 2020, février 2021 et juin/juillet 2021. Une cinquième livraison est programmée en octobre 2021. À partir de décembre 2020, des masques tailles S puis taille XS à partir de février 2021 ont été intégrés afin de répondre aux besoins des enfants. Depuis février 2021, les 6 masques livrés sont de capacité 50 lavages, offrant cinq mois d'utilisation aux bénéficiaires.

## 10 – Mesures d'urgence en matière d'aide alimentaire

- Un dispositif exceptionnel et subsidiaire de chèques services à destination des personnes sans domicile a été mis en place dès le début du mois d'avril 2020. Les distributions effectuées ont concerné plus de 90 000 personnes<sup>39</sup> dont une part substantielle

d'enfants (20 % environ des bénéficiaires) et de personnes seules (entre 15 % et 24 % des bénéficiaires selon les mois de distribution). Les chèques d'une valeur unitaire de 3,5 euros ont été distribués par des associations, désignées par les services de l'État au niveau départemental et dédiés à l'achat de denrées alimentaires, de produits d'hygiène et de produits à destination des enfants en bas âge. Au global, pour ce dispositif, ce sont 50 millions euros qui ont été délégués par le ministère de la ville et du logement jusqu'en août 2020.

- Pour répondre aux alertes des acteurs de l'État et des acteurs associatifs, dès avril 2020, le gouvernement a mobilisé un plan de soutien à l'aide alimentaire de 39 millions d'euros (programme 304) qui a permis la compensation, à hauteur de 25 millions d'euros, des surcoûts supportés par les associations d'aide alimentaire et engendrés par la crise. 4 autres millions ont été consacrés à des mesures spécifiques pour les outre-mer, dont la distribution de bons alimentaires à Mayotte avec un remboursement ultérieur via le FEAD. 10 millions d'euros ont été initialement fléchés vers l'achat de chèques d'urgence alimentaire qui ont été distribués, pour pallier à l'urgence de la situation de territoires en tension, principalement en direction des habitants des QPV de 18 départements. Au total, ce sont 8 754 795 euros qui ont été commandés pour acquérir 2 501 370 chèques d'une valeur faciale de 3,50 euros.
- Un second plan exceptionnel a été déployé à l'été 2020 par le ministère des Solidarités et de la Santé en soutien à l'aide alimentaire à hauteur de 55 millions d'euros dont plus de 80 % délégués aux services déconcentrés. Ce plan avait vocation à financer les dispositifs d'aide alimentaire généralistes et la montée en charge des dispositifs visant les personnes sans domicile et sans ressource afin qu'ils prennent le relais de la distribution des chèques services organisée par le ministre de la ville et du logement lors des premiers mois de la crise.
- Par ailleurs, la Commission européenne a lancé fin mai 2020 une initiative REACT-EU visant à abonder les fonds de cohésion pour la période 2020-2022 en réponse à la crise sanitaire et économique. Cette initiative a permis d'allouer au FEAD français 132 millions d'euros de crédits financés à 100 % par l'UE permettant à l'opérateur FranceAgrimer d'effectuer

39. Estimation du nombre de chèques alloué par personne et par semaine sur la base du montant total.



des achats complémentaires de denrées. Sur cette enveloppe initiative, 126 millions d'euros ont été engagés à ce jour :

- 54 millions d'euros au titre d'un marché « REACT 2020 » lancé en novembre 2020 avec des livraisons aux associations entre avril et septembre 2021 ;
- 72 millions d'euros en « complément REACT-UE » à la campagne FEAD 2021 dont le marché a été publié au printemps 2021 avec des livraisons entre août 2021 et avril 2022.

Le préfinancement de ces crédits REACT-EU est assuré par l'UE à hauteur de 11 millions d'euros et par une avance de l'Agence France Trésor prévue en LFI 2021 (40 millions d'euros utilisés à ce jour sur le droit de tirage total de 121 millions d'euros).

- Mise en place pour les étudiants boursiers de repas à 1 euro dans les structures du Crous depuis la rentrée universitaire 2020. Ouverture de ce dispositif aux étudiants non boursiers entre le 25 janvier et le 31 août 2021. Le retour au tarif habituel de 3,30 euros est effectif pour les non-boursiers depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2021, « à l'exception d'étudiants en situation de précarité présentant des difficultés financières exceptionnelles »<sup>40</sup>. On ne connaît pas le nombre total d'étudiants bénéficiaires de cette mesure. Le nombre maximum d'étudiants boursiers touchés a été atteint en octobre 2020 avec 210 700 étudiants boursiers (étudiants ayant bénéficié au moins une fois dans le mois d'un repas vendu 1 euro avec 1 265 000 repas vendus aux étudiants boursiers durant le mois). Si l'on considère la phase durant laquelle la mesure a été ouverte aux non-boursiers, le pic se situe en mars 2021 avec 378 400 étudiants ayant bénéficié au moins une fois dans le mois d'un repas vendu 1 euro (dont 153 500 étudiants boursiers) et 3 247 700 repas vendus.

## 11 – Aides monétaires ponctuelles pour les plus précaires

- Deux types d'aide exceptionnelle ont été attribués en 2020 :
  - aide exceptionnelle de solidarité liée à l'urgence sanitaire aux ménages les plus précaires<sup>41</sup>, destinée à plus de 4 millions de foyers modestes,

dont 5 millions d'enfants. Une aide exceptionnelle de 150 euros pour les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA), de l'allocation de solidarité spécifique (ASS), de la prime forfaitaire pour reprise d'activité, de l'allocation équivalent retraite (AER) ou du revenu de solidarité (RSO) à laquelle s'ajoutent 100 euros supplémentaires par enfant à charge. 2 012 709 foyers ont été bénéficiaires de cette prime de 150 euros pour un montant de 301 906 350 euros. Plus d'un tiers des 2 004 867 bénéficiaires du RSA ont touché l'aide supplémentaire de 100 euros par enfant à charge, soit 784 625 foyers pour un montant de 160 731 400 euros. 7 842 bénéficiaires du RSO ont été concernés par cette prime, pour un montant de 1 176 300 euros. Moins de 1 % de ces bénéficiaires ont perçu l'aide de 100€ par enfant à charge (72 foyers pour un montant de 9 600 euros). Les bénéficiaires d'une des aides personnelles au logement qui ne touchent pas le RSA ou l'ASS ont bénéficié d'une aide de 100 euros par enfant à charge. 1 780 463 foyers ont été bénéficiaires de cette aide de 100 euros pour un montant de 364 531 074 euros. Versement unique et automatique le 15 mai 2020. La prime a été versée à 3 793 172 foyers au total, pour un montant total de 827 178 424 euros. Le montant moyen de la prime est de 218,07 euros ;

- aide exceptionnelle de solidarité liée à l'urgence sanitaire aux jeunes de moins de 25 ans les plus précaires<sup>42</sup>, de 200 euros destinée aux jeunes non étudiants sauf les apprentis et les étudiants salariés – bénéficiaires d'une APL en avril ou mai 2020. Elle a été versée le 25 juin 2020 par les CAF à 531 278 allocataires pour un montant de 106 255 600 euros. Non cumulable avec l'aide précédente. Cette aide est la seconde partie d'un dispositif annoncé le 4 mai 2020 qui prévoyait le versement au début du mois de juin par les CROUS d'une aide de 200 euros à environ 250 000 étudiants ayant perdu leur travail ou leur stage et aux étudiants ultramarins éloignés de leur famille et en grande difficulté financière<sup>43</sup>. (Montant estimé : 50 millions d'euros.). Au total, 800 000 jeunes ont dû être concernés par ces deux mesures (le chiffre exact du nombre de bénéficiaires de l'aide versé par les Crous n'est pas connu à ce jour), soit un budget autour de 160 millions d'euros.

40. <https://dae.lescrous.fr/>

41. Prévus par le Décret n° 2020-519 du 5 mai 2020 portant attribution d'une aide exceptionnelle de solidarité liée à l'urgence sanitaire aux ménages les plus précaires.

42. Encadrée par le décret n° 2020-769 du 24 juin 2020 portant attribution d'une aide liée à l'urgence sanitaire aux jeunes de moins de 25 ans les plus précaires.

43. Communiqué de presse d'Olivier Véran, Julien Denormandie et Christelle Dubos du 25 juin 2020.

- Aide exceptionnelle de solidarité liée à la crise sanitaire aux bénéficiaires de l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle<sup>44</sup>, versée à 281 personnes engagées dans un parcours de sortie de la prostitution, dont 91 enfants : une aide exceptionnelle de 150 euros pour les bénéficiaires l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle (AFIS) à laquelle s'ajoute 100 euros supplémentaires par enfant à charge. Versement unique et automatique le 10 décembre 2020. (Montant estimé : 51 000 euros).
- Une nouvelle aide exceptionnelle de solidarité (AES) a été reconduite en novembre 2021 à destination des ménages et des jeunes de moins de 25 ans non étudiant les plus modestes<sup>45</sup>. Cette AES reprend le périmètre de celle attribuée en mai 2020 et l'étend aux jeunes précaires qui avaient été couverts par l'aide de solidarité aux jeunes de moins de 25 ans.

**Elle comprend deux dispositifs :**

- 150 euros pour les bénéficiaires d'une aide personnelle au logement (APL) âgés de moins de 25 ans non étudiant, du revenu de solidarité active (RSA), de l'allocation de solidarité spécifique (ASS), de la prime forfaitaire pour reprise d'activité, de l'allocation équivalent retraite (AER) ou du revenu de solidarité (RSO) ;
- 100 euros par enfant à charge (moins de 20 ans) pour les bénéficiaires du RSA, de l'ASS, de la prime forfaitaire pour reprise d'activité, de l'AER, du RSO, d'une APL ou, à Saint-Pierre-et-Miquelon, de l'allocation de rentrée scolaire.

Cette aide a fait l'objet d'un versement automatique et, dans la mesure du possible, unique par les organismes payeurs en charge des prestations susmentionnées : caisses d'allocations familiales, caisses de mutualité sociale agricole, caisse de sécurité sociale de Mayotte, caisse de protection sociale de Saint-Pierre-et-Miquelon, Pôle emploi. Touchée au titre des droits ouverts aux mois de septembre et octobre 2020, l'aide a été versée le 25 novembre pour Pôle emploi et le 27 novembre pour les CAF et les caisses de MSA.

4 337 588 foyers ont bénéficié de cette prime pour un montant total de 927 167 550 euros. Le montant

moyen perçu par est de 213,75 €. Plus de 40 % des 2 059 630 bénéficiaires du RSA ont bénéficié de l'aide de 100 € par enfant à charge, soit 837 310 bénéficiaires pour un montant de 172 295 600 euros. 7951 bénéficiaires du RSO ont perçu cette prime de 150€ pour un montant de 1 191 900 euros. 1 652 552 foyers bénéficiaires d'une APL sans RSA ou RSO ont reçu l'aide de 100 euros par enfant à charge, pour un montant versé de 342 926 900 euros.

La prime a concerné 617 455 bénéficiaires « jeunes », pour un montant total de 102 397 850 euros, soit un montant moyen de 165,84 euros. Parmi ces jeunes bénéficiaires, 66 931 foyers ont bénéficié de l'aide de 100€ par enfant à charge pour un montant de 9 779 600 euros.

- Augmentation des moyens consacrés par les Caf aux aides financières individuelles d'urgence à la suite d'une décision des administrateurs de la CNAF du 24 mars 2020 d'abonder de 50 millions d'euros les dotations d'action sociale des CAF avec l'accord du Gouvernement. Ces aides sont destinées en priorité aux familles allocataires ayant au moins un enfant à charge et exprimant un besoin de première nécessité, notamment alimentaire. Pour l'année 2020, ce dispositif a bénéficié à 68 343 foyers pour un montant moyen d'aide de 347 € et un coût total de 24 millions d'euros, pour l'essentiel au titre de besoins alimentaires ou de dépannage urgent. Pour l'année 2021 et au 15 septembre 2021, la CNAF comptabilisait 15 438 aides accordées pour un montant moyen de 632, 70 euros et un coût total de 9 768 268 millions d'euros, dont 14 956 aides effectivement versées pour un montant de 9 405 783 euros.
- Adaptation des modalités de versement de la prestation spécifique de restauration scolaire (PARS) ou réallocation des montants correspondants pour financer des aides financières individuelles du 16 mars à la fin de l'année scolaire.

La PARS est versée par les CAF des DROM aux gestionnaires de services de restauration scolaire. La fermeture des écoles et des établissements scolaires ayant eu pour effet de suspendre l'offre de restauration, de nouvelles modalités de mobilisation des dotations de financement de la PARS ont été mises en place :

44. Encadrée par le décret n° 2020-1803 du 30 décembre 2020 portant attribution d'une aide exceptionnelle de solidarité liée à la crise sanitaire aux bénéficiaires de l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle.

45. Décret n° 2020-1803 du 30 décembre 2020 portant attribution d'une aide exceptionnelle de solidarité liée à la crise sanitaire aux bénéficiaires de l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle.



- à Mayotte : maintien d'un versement aux gestionnaires pour contribuer au financement de colis alimentaires et de bons d'achat destinés aux familles ;
- en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion : versement d'aides financières directement aux familles, à due concurrence de la somme qui n'a pas pu être mobilisée au titre de la PARS. Ces aides sont destinées aux familles bénéficiant déjà par ailleurs de l'allocation de rentrée scolaire (ARS) et, en Martinique et à La Réunion, aux familles allocataires ayant des enfants de 3 à 5 ans et dont les ressources correspondent au seuil fixé pour l'ARS.

Du 16 mars à la fin de l'année scolaire 2020, l'adaptation de la PARS a bénéficié à :

- 22 595 enfants en Guyane pour une dépense totale de 2 131 180 euros ;
- 50 954 enfants en Guadeloupe pour une dépense totale de 4 913 328 euros ;
- 48 636 enfants en Martinique pour une dépense totale de 3 997 664 euros ;
- 159 589 enfants à La Réunion pour une dépense totale de 13 144 070 euros.

Soit un total de 281 774 enfants bénéficiaires pour un montant total de 24 186 242 euros.

## 12 – Allocation de rentrée scolaire

- Au titre des aides exceptionnelles de solidarité, la branche famille de la sécurité sociale a versé et financé, en août 2020, une allocation de rentrée scolaire revalorisée de 100 euros.
- Cette mesure, d'un coût de 521 millions d'euros, a bénéficié un peu plus de 3 millions de foyers et à 5,2 millions d'enfants, soit plus d'un enfant sur 2 âgés de 6 à moins de 18 ans.

## 13 – Nouvelles aides financières pour les jeunes en recherche d'emploi

- En complément des allocations ouvertes aux jeunes accompagnés par les missions locales (garantie jeunes et allocation ponctuelle PACEA), deux nouvelles aides financières ont été créées en janvier 2021 pour sécuriser financièrement les parcours des jeunes en recherche d'emploi et en situation de précarité :
  - une aide exceptionnelle à destination des jeunes accompagnés de manière intensive par Pôle emploi ou par l'APEC dont le montant est modulé en fonction des besoins des jeunes et peut aller jusqu'à 300 € par mois pendant 6 mois<sup>46</sup> ;
  - une aide exceptionnelle à destination des jeunes diplômés sortant d'études et ex-boursiers, d'un montant correspondant à environ 70 % du montant de la bourse et une prime de 100€ pour les jeunes décohabitants<sup>47</sup>.

46. Décret modificatif n°2021-751 du 11 juin 2021 modifiant le décret n° 2020-1788 du 30 décembre 2020 instituant une aide financière à titre exceptionnel à destination des jeunes bénéficiant d'un accompagnement individuel intensif par Pôle emploi ou par l'Association pour l'emploi des cadres.

47. Décret n° 2021-865 du 30 juin 2021 modifiant le décret n°2020-1789 du 30 décembre 2020 instituant une aide financière à titre exceptionnel à destination des jeunes diplômés en recherche d'emploi anciennement boursiers de l'enseignement supérieur.

## ANNEXE 8 : AIDES DE SOUTIEN AU REVENU MISES EN PLACE ENTRE MARS 2020 ET AOÛT 2021 - PRÉSENTATION DÉTAILLÉE

Mesures	Montant dépensé	Nombre de bénéficiaires	Calendrier
<b>Aide exceptionnelle de solidarité 150 €/100 € par enfant à charge (bRSA, bASS enfants bAPL) - mai 2020</b>	<b>Montant total : 827 178 424 €</b> (montant moyen de 218,07 €).  <b>Prime à 150 € : 301 906 350 €</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>dont bRSA : 300 730 050 €</li> <li>dont bRSO : 1 176 300 €</li> </ul> <b>Prime à 100 € : 525 272 074 €</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>dont bRSA : 160 731 400 €</li> <li>dont bRSO : 9 600 €</li> <li>dont bAPL sans RSA/RSO : 364 531 074 €</li> </ul>	<b>Nombre total de bénéficiaires : 3 793 172 foyers</b> <b>Prime à 150 € :</b> <b>2 012 709 foyers bénéficiaires</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>dont bRSA : 2 004 867 bénéficiaires</li> <li>dont bRSO : 7 842 bénéficiaires</li> </ul> <b>Prime à 100 € :</b> <b>2 565 160 foyers bénéficiaires.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>dont bRSA : 784 625 bénéficiaires</li> <li>dont bRSO : 72 bénéficiaires</li> <li>dont bAPL sans RSA/RSO : 1 780 463 bénéficiaires</li> </ul> <p>Le nombre de bASS qui ont touché cette aide et le montant associé n'est pas connu</p>	Versement au 15 mai 2020
<b>Aide de 200 € versée aux jeunes de moins de 25 ans précaires - juin 2020</b>	<b>Montant total : 156 305 600 €</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>première partie du dispositif : 50 000 000 €</li> <li>seconde partie du dispositif : 106 255 600 €</li> </ul>	<b>Nombre total de bénéficiaires : 781 278 jeunes</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>première partie du dispositif : versement par les Crous à 250 000 étudiants.</li> <li>seconde partie du dispositif : versement par les Caf à 531 278 allocataires (jeunes précaires non étudiants sauf les apprentis et les étudiants salariés bénéficiaires d'une APL en avril ou mai 2020)</li> </ul>	Versement au 20 juin 2020  seconde partie du dispositif : versement le 25 juin 2020
<b>Redéploiement de la PARS - prestation d'aide à la restauration scolaire (sur une période de 6-12 sem selon les 5 territoires ultramarins concernés)</b>	<b>Montant total : 24 186 242 €</b> en tout pour la Guyane, la Guadeloupe, la Martinique, la Réunion	<b>Nombre total de bénéficiaires : 281 774 enfants en tout pour la Guyane, la Guadeloupe, la Martinique, la Réunion</b>	Fin du dispositif simultanément avec la fin de l'année scolaire 2019-2020.
<b>Aide financière individuelle d'urgence pour les familles précaires (majoration du FNAS pour 2020) pour répondre à des situations d'urgence sociale, notamment besoin alimentaire de première nécessité ou impayés de loyer</b>	<b>Montant total : 33 405 783 €</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>2020 : 24 000 000 € (montant moyen : 347 €)</li> <li>2021 : 9 768 268 € accordés / 9 405 783 € versés au 15 septembre (montant moyen : 628,90 €)</li> </ul>	<b>Nombre total d'aides versées : 83 299</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>2020 : 68 343 foyers bénéficiaires</li> <li>2021 : 15 438 aides accordées / 14 956 aides versées au 15 septembre</li> </ul>	Le FNAS a été majoré de 50 M€, mais environ 20 M€ ont été utilisés – possibilité de prolonger le dispositif au S1
<b>Revalorisation exceptionnelle de l'allocation de rentrée scolaire (100 € supplémentaires)</b>	<b>Montant total : 521 000 000 €</b>	<b>Nombre total de bénéficiaires : 3 millions de foyers dont 5,2 millions d'enfants</b>	Versement fin août 2020
<b>Aides exceptionnelles de solidarité 150 €/100 € enfant à charge (bRSA, bASS, enfants bAPL, jeunes non étudiants bAPL) - novembre 2020</b>	<b>Montant total : 927 167 550 €</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>dont 102 297 850 € pour les bénéficiaires jeunes.</li> </ul> <b>Prime à 150 € : 402 144 750 €</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>dont bRSA : 308 334 600 €</li> <li>dont bRSO : 1 191 900 €</li> <li>Dont bénéficiaires jeunes : 92 618 250 €</li> </ul> <b>Prime à 100 € : 525 022 800 €</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>dont bRSA : 172 295 600 €</li> <li>dont bRSO : 20 700 €</li> <li>dont bénéficiaires jeunes : 9 779 600 €</li> <li>dont bAPL sans RSA/RSO : 342 926 900 €</li> </ul>	<b>Nombre total de bénéficiaires : 4 337 588 foyers dont 617 455 bénéficiaires jeunes.</b>  <b>Prime à 150 € : 2 685 036 bénéficiaires.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>dont bRSA : 2 059 630 bénéficiaires</li> <li>dont bRSO : 7 951 bénéficiaires</li> <li>dont bénéficiaires jeunes : 617 455 bénéficiaires</li> </ul> <b>Prime à 100 € : 2 556 940 bénéficiaires</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>dont bRSA : 837 310 bénéficiaires</li> <li>dont bRSO : 147 bénéficiaires</li> <li>dont bénéficiaires jeunes : 66 931 bénéficiaires</li> <li>dont bAPL sans RSA/RSO : 1 652 552 bénéficiaires</li> </ul> <p>Le nombre de bASS qui ont touché cette aide et le montant associé n'est pas connu</p>	Versement au 25 novembre 2020 (Pôle emploi) et 27 novembre 2020 (CAF)



<b>Chèques d'urgence d'aide alimentaire</b>	<b>Montant total : 8 754 795 €</b>	<b>Nombre total de chèques distribués : 2 501 370</b>	Avril-août 2020
<b>Chèques services à destination des personnes sans domicile</b>	<b>Montant total : 50 000 000 €</b>	<b>Nombre total de bénéficiaires : plus de 90 000</b>	
<b>Aide versée aux boursiers 150 € - novembre</b>	<b>Montant total : 111 000 000 €</b>	<b>Nombre total de bénéficiaires : 740 000 étudiants boursiers</b>	Versement au 27 novembre 2020
<b>Aide exceptionnelle de solidarité aux bénéficiaires de l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle, versée aux personnes engagées dans un parcours de sortie de la prostitution</b>	<b>Montant total : 51 000 €</b>	<b>Nombre total de bénéficiaires : 281 personnes dont 91 enfants</b>	Versement au 10 décembre 2020
<b>Aide exceptionnelle à destination des jeunes accompagnés de manière intensive par Pôle emploi ou par l'APEC - jusqu'à 300 € par mois pendant six mois</b>	N/D	N/D	N/D
<b>Une aide exceptionnelle à destination des jeunes diplômés sortant d'études et ex-boursiers</b>	N/D	N/D	N/D
<b>Dispositif d'activité partielle dont dispositif d'activité partielle de longue durée (APLD)</b>	<b>Montant total : 35 300 000 000 €</b> (mars 2020-mai 2021)  Pour 2020 : 26 200 000 000 € • dont 11 000 000 000 € pour l'APLD  Pour 2021 : 9 100 000 000 €	<b>15 millions de bénéficiaires</b>	Mars 2020-mai 2021
<b>Indemnisation exceptionnelle d'activité partielle aux particuliers employeurs au bénéfice de leurs salariés, dont les assistants maternels et les gardes d'enfant à domicile</b>	<b>Montant total : 455 015 508 €</b>  Assistants maternels et salariés de particuliers assurant la garde d'enfants âgés de moins de 6 ans : 250 146 107 €.  Autres salariés du particulier employeur utilisant le CESU : 204 869 401 €.	<b>Nombre total de bénéficiaires : 1 462 004</b>  Assistants maternels et salariés de particuliers assurant la garde d'enfants âgés de moins de 6 ans : 586 927 bénéficiaires  Autres salariés du particulier employeur utilisant le CESU : 875 077 bénéficiaires	Mars 2020-31 août 2020 Avril 2021 - en cours
<b>Dispositif année blanche pour les intermittents du spectacle</b>	<b>Montant total : 950 000 000 €</b>  Période de mars 2020 à août 2021 : 750 000 000 €  Prolongation jusqu'au 1 <sup>er</sup> décembre 2021 : 200 000 000 €	Période de mars 2020 à août 2021 : 47 000 bénéficiaires  Période de septembre à décembre 2021 : N/D	Droits expirant entre le 1 <sup>er</sup> mars 2020 et le 31 août 2021.  Prolongé jusqu'au 1 <sup>er</sup> décembre 2021.
<b>Prime exceptionnelle pour les salariés permittents</b>	<b>Montant total : 820 000 000 €</b> (montant moyen de 348 €)	<b>Nombre total de bénéficiaires : 565 000</b>	Novembre 2020-avril 2021
<b>Prolongation des droits au RSA, RSO et ensemble des aides sociales versées sous condition de ressources par les Caf</b>	Dépenses brutes : • RSA : 110 000 000 € • PA : 173 000 000 € Dépenses nettes estimées entre 50 et 100 M€	Prolongation de droits concernant l'ensemble des bénéficiaires du RSA inscrits en février 2020.  Dossiers bRSA ayant généré un indu non recouvré : 173 910 dossiers  Levée de la suspension des droits à la PA en attente de réponse du bénéficiaire : 50 000 dossiers	Droits expirants entre le 12 mars et le 31 juillet 2020, prolongée pour les droits échus à partir du 1 <sup>er</sup> août 2020 et jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire (1 <sup>er</sup> juin 2021).

<b>Prolongation de six mois des droits à l'AAH et à l'AAEH</b>	Maintien des droits à l'AAH en 2020 : 20 000 000 € (dépense brute)	85 173 dossiers	Droits expirant entre le 12 mars et le 31 juillet 2020, prolongée pour les droits échus à partir du 1 <sup>er</sup> août et jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire (1 <sup>er</sup> juin 2021)
<b>Prolongation de trois mois des droits à l'AAEH arrivant à expiration du fait d'une limite d'âge</b>	Indus non recouverts : 6 000 000 €	7 291 dossiers	
<b>Prolongation des droits à l'assurance chômage (ARE, ASS...)</b>	<b>Montant total : 3 680 000 000 €</b> première période, 1 <sup>er</sup> mars-31 mai 2020 : 680 000 000 €  seconde période, 30 octobre 2020-30 juin 2021 : 3 000 000 000 €	<b>Nombre total de bénéficiaires : 1 200 000</b> première période, 1 <sup>er</sup> mars-31 mai 2020 : 360 000 dossiers  seconde période, 30 octobre 2020-30 juin 2021 : 880 000 dossiers (Unedic) / 830 000 (Cour des comptes).	Première période : 1 <sup>er</sup> mars 2020-31 mai 2020 seconde période : 30 octobre 2020-30 juin 2021
<b>Prolongation des droits à la Contribution Santé Solidaire, CSS Participative et Aide médicale d'État</b>	<b>Montant total (CSS + C2SP) : 1 55 430 525 €</b> • 2020 : 118 732 736 € • 2021 : 36 697 789 €  CSS : 148 580 953 € • 2020 : 114 991 188 € • 2021 : 33 589 765 €  C2SP : 6 849 572 € • 2020 : 3 741 548 € • 2021 : 3 108 024 €	12 mars-31 juillet 2020, France : • CSS : 2 375 981 bénéficiaires • C2SP : 56 bénéficiaires • AME : 1 416 552 bénéficiaires  12 juin-21 octobre 2020, Guyane : • CSS : 67 862 bénéficiaires • C2SP : 7 bénéficiaires • AME : 14 929 bénéficiaires  30 octobre 2020-16 février 2021, France : • CSS : 2 220 226 bénéficiaires • C2SP : 81 432 bénéficiaires • AME : 96 669 bénéficiaires	
<b>Prolongation des droits aux prestations familiales - mesure très ciblée</b>	N/D	<b>Nombre total de bénéficiaires : 22 000 familles monoparentales estimées</b>	Mars 2020-février 2021
<b>Maintien des droits sociaux pour les bénéficiaires de la protection internationale</b>	N/D	N/D	12 mars 2020-10 juillet 2020

Sources :

- CNAF, DGCS, DSS, Ministère des Solidarités et de la Santé, Unedic
- Préserver l'emploi, le ministère du Travail face à la crise sanitaire, Rapport public thématique, Cour des comptes, juillet 2021
- Rapport final du Comité de suivi et d'évaluation des mesures de soutien financier aux entreprises confrontées à l'épidémie de covid-19



TÉLÉCHARGEZ LES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ D'ÉVALUATION  
DE LA STRATÉGIE NATIONALE DE PRÉVENTION  
ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ  
SUR STRATEGIE.GOUV.FR (RUBRIQUE PUBLICATIONS)



[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)

Contacts presse :

Charlotte Cougny, chargée des relations presse

[charlotte.cougny@francestrategie.eu](mailto:charlotte.cougny@francestrategie.eu)

01 42 75 60 39 - 06 72 31 33 14



**FRANCE STRATÉGIE**

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.