

Plateforme d'Observation des Solidarités

DREETS des Pays de la Loire et commissaire à la lutte contre la pauvreté

<https://pays-de-la-loire.dreets.gouv.fr/>

<https://www.pos-pays-de-la-loire.fr/>

Groupe de travail « Pauvreté » Compte-rendu n°10 – 27/09/2024

Participants :

Banque Alimentaire 85 : Bernard METAY
Centre Social et socioculturel du Chemillois : Anita BAUDRY
Conseil Départemental 44 : Claire MARTIN
DDETS 44 : Rémi MORANDEAU
DDETS 85 : Valérie CLEMOT
France Travail : Vincent RAGOT
Insee : Ophélie KAISER
L'entraide Protestant : Débora Heller
Nantes Université : Enora LE JEUNE
Permis de construire 44 : Emmanuelle BEAUCHENE
Préfecture de région des Pays de la Loire : Véronique Tomas
SIAO : Paul COUTENS
Solinum : April BOUVIER et Catherine NIOGRET

Animation/coordination :

Commissaire à la prévention et à la lutte contre la pauvreté :
François GAUTIER
Compas : Michaël BERNIER et Stéphanie BIGO
DREETS : Christophe BUZZI, Elisabeth GALLARD et Céline TECHER

Intervention :

Action Tank : Jacques BERGER et Guillaume GINEBRE
CESER : Dominique LAPERRIERE-MICHAUD et Jean-Pierre LETOURNEUX

Excusés :

URAF : Anne-Yvonne PETITEAU
UDCCAS 44 : Florence CLERGEAU
Caf de Maine-et-Loire

Ordre du jour :

- Présentation de l'étude de « [la double pénalité de pauvreté](#) » par Jacques Berger et Guillaume Ginebre d'Action tank,
- Présentation de l'étude « [Pour la cohésion sociale, la prévention comme clé de la lutte contre les précarités](#) » par Jean-Pierre Letourneux du CESER
- Un point de conjoncture des phénomènes et évolutions récents de la pauvreté repérée.

Introduction de François Gautier, commissaire à la prévention et à la lutte contre la pauvreté

Installation du nouveau Gouvernement : M. Paul Christophe, ministre des solidarités, de l'autonomie et de l'égalité entre les femmes et les hommes ; Mme Geneviève Darieussecq, ministre de la santé et de l'accès aux soins ; Mme Valérie Létard, ministre du logement et de la rénovation urbaine ; Mme Astrid Panosyan-Bouvet, ministre du travail et de l'emploi.

Pour mémoire, Mme Anne Rubinstein, déléguée interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté.

Fin août, le baromètre national des enfants à la rue a été publié, étude réalisée par la FAS (Fédération des Acteurs de la Solidarité) et par l'Unicef :

<https://www.federationsolidarite.org/actualites/cp-barometre-des-enfants-a-la-rue-2024-2-043-enfants-sans-solution-dhebergement-la-veille-de-la-rentree-scolaire/>

Cette étude fait état, entre 2020 et 2024, d'une baisse des demandes non pourvues pour les familles de l'ordre de 47% en Loire-Atlantique.

Le secours catholique a réalisé un rapport sur les mobilités en zone rurale et des personnes précaires (rapport présenté dans le cadre des travaux régionaux sur la mobilité solidaire) : <https://www.secours-catholique.org/m-informer/publications/territoires-ruraux-en-panne-de-mobilite>

ATD Quart monde a publié un rapport pour mieux comprendre et combattre la maltraitance institutionnelle :

<https://www.atd-quartmonde.fr/stop-maltraitance-institutionnelle/>

Ce rapport doit nous interpeller sur notamment la question de l'accès aux droits sociaux mais aussi l'accompagnement des précaires.

France 2 a réalisé une soirée thématique sur la question des parents solos et des femmes précaires (téléfilm et débat).

Le Secours catholique a fait paraître l'année dernière un rapport sur la question des femmes précaires.

Début septembre, l'INSEE a fait paraître une étude sur les travailleurs pauvres dans l'ouest (Bretagne et pays de la Loire) : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8209665>

Parution à venir :

- Rapport des Petits frères des pauvres sur les précarités des séniors : <https://www.petitsfreresdespauvres.fr/sinformer/actualites/vivre-sous-le-seuil-de-pauvrete-quand-on-a-plus-de-60-ans-le-nouveau-rapport-des-petits-freres-des-pauvres/>
- Rapport national du Secours catholique sur l'accès aux droits et aux prestations sociales.

Les révélations sur l'Abbé Pierre interpellent le mouvement Emmaüs et l'ensemble des acteurs qui interviennent dans le champ de la prévention et de lutte contre la pauvreté. Les questions sur les violences sexuelles et sexistes, concernant y compris les personnes en situation de vulnérabilité, sont des sujets peu abordés jusqu'à présent, elles devront faire l'objet d'échange et de réflexions avec les acteurs de solidarité.

Présentation de l'étude de « la double pénalité de pauvreté » par Jacques Berger et Guillaume Ginebre d'Action tank

<https://www.labanquepostale.com/content/dam/lbp/documents/institutionnel/rse/synthese-etude-double-penalite-pauvrete-2023.pdf>

Action Tank est une association reconnue d'intérêt général, créée en 2010 par Martin Hirsch et par Emmanuel Faber, qui a été le directeur général de Danone. L'idée de cette structure est d'être un incubateur et d'élaborer des solutions innovantes en matière de lutte contre la pauvreté.

Action Tank intervient sur plusieurs thématiques : enfance, emploi, vieillesse, ... (cf. rapport annuel sur le site d'Action Tank : <https://actiontank.org/toutes-nos-publications/rapport-dactivite-2022-2-2/>).

Action Tank a construit progressivement un réseau avec une multitude d'acteurs dont notamment des grandes entreprises sur les principaux postes de budget des ménages en situation de pauvreté ou de précarité. Action Tank a aussi réalisé des actions très significatives sur des questions de politiques publiques : l'aide sociale à l'enfance, l'hébergement, la vieillesse à domicile... Action Tank tente de faire travailler ensemble des acteurs qui normalement ne se côtoient pas (Ex : programme avec Blédina et la CNAF sur l'envoi de bons de réductions pour 160 000 familles en situation de pauvreté qui ont un enfant entre 0 et 3 ans).

Etude de « la double pénalité de pauvreté » a pour objectif de démontrer que le marché va faire payer plus cher aux ménages en précarité que les autres ménages (phénomène repéré en 2011 et à l'origine de la création d'Action Tank - cf. livre de Martin Hirsch « *Cela devient cher d'être pauvre* »). L'étude 2023 a eu le soutien de la délégation interministérielle de la prévention et à la lutte contre la pauvreté, de la Banque Postale et du cabinet de conseil BCG.

Action Tank a objectivé ce que ce qu'on appelle la double pénalité de pauvreté en calculant le coût pour les biens et services essentiels par unité consommée et de comparer le coût que paye en moyenne les ménages pauvres. Par rapport aux données disponibles, Action Tank a travaillé sur les premiers et deuxièmes déciles de revenus, donc les 20% des ménages les plus modestes en France en comparant le coût payé par unité à celui payé par les ménages médians, entre le 5e et 6e déciles du niveau de vie.

Cette notion de double pénalité de pauvreté est un concept qui a été imaginé et documenté pour la première fois dans les années 60, 70 par un sociologue aux États-Unis qui a travaillé sur le quartier de Harlem et qui a démontré que les ménages qui vivaient dans ce quartier payaient plus cher que les ménages dans le centre-ville de New York pour le même type de biens et services. C'est un phénomène qui a aussi été documenté un peu plus tard par des économistes, notamment dans les pays en voie de développement, et en Inde, par l'économiste Prahalad, qui démontrait que dans les bidonvilles de Bombay, ou Mumbai, on avait des personnes qui payaient beaucoup plus cher le kilo de riz que les personnes dans les centres villes.

Questionnements : Est-ce que ce phénomène de double pénalité pauvreté est visible en France ? Il existe en France mais quelle est sa forme : est ce qu'il touche autant qu'ailleurs ? Est-ce que certains postes de dépenses sont plus impactés par cette double pénalité de pauvreté que les autres ?

La méthodologie de l'étude comprend un volet quantitatif et un volet enquête. Le volet quantitatif a été revu avec cette nouvelle édition, en travaillant sur notamment la prise en compte de l'évolution des prix. Il se base sur des données de l'Insee, une enquête budget de famille, réalisée par l'Insee tous les 6 ou 7 ans, qui documente tous les postes de dépenses des ménages des 10 déciles de de niveau de vie. L'inflation a été prise en compte depuis la dernière étude qui a été réalisée par l'Insee en 2017. La nouvelle version de cette étude est en cours de réalisation, elle sera publiée en 2025 ou en 2026. Des nouveaux postes de dépenses, par exemple la question de l'alimentation, ont été pris en compte. Cette étude auparavant réalisée uniquement sur les 10% de ménages les plus modestes, a été étendue aux 2 premiers déciles donc aux 20% de ménages les plus modestes. La grande nouveauté de cette étude, c'est son volet enquête. Parce que le volet quantitatif permettait uniquement de produire un montant moyen de la double pénalité de pauvreté et non pas une distribution de la double pénalité de pauvreté. Ainsi, cette enquête permet de comprendre quels sont les profils de ménages les plus touchés.

Le montant moyen de la double pénalité est de l'ordre de 745€ par an pour les ménages du premier décile de niveau de vie et de 640€ pour le 2e décile de niveau de vie. Les ménages du premier décile de niveau de vie auront une double pénalité de pauvreté plus importante sur la partie logement, à la fois les loyers et les charges vont avoir une double pénalité, mais également ils ont une double pénalité plus élevée sur la mobilité, sur l'assurance, mais beaucoup moins importante sur l'emprunt. Les ménages du premier décile ont moins recours à l'emprunt parce qu'ils sont moins éligibles et donc la double pénalité est beaucoup plus forte chez les ménages du 2e décile du niveau de vie.

Quelques exemples de facteurs de double pénalité : sur la question du logement et du loyer, les ménages pauvres vivent dans des logements de plus petites surfaces et ces petites surfaces coûtent plus chères au mètre carré, les loyers par mètre carré étant plus élevés. Ils vivent dans des logements qui sont plus souvent des passoires

énergétiques et donc qui vont coûter plus chers en termes de de chauffage. Ils vont se fournir dans des plus petites surfaces à proximité de chez eux plutôt que dans des grandes surfaces. En allant plus souvent dans des petites surfaces, ils vont plus cher pour des mêmes biens de grandes consommations. Sur la mobilité, il existe un autre facteur de double pénalité qui est lié au type de véhicules dont ils disposent. Les ménages pauvres disposent de véhicules qui sont plus anciens (3 ans plus anciens que la moyenne) qui vont coûter à la fois plus chers en carburant et plus chers en entretien : ce sont 10% de coûts d'entretien supplémentaires par année d'ancienneté.

Les facteurs sous-jacents de la double pénalité :

- Effet volume : les ménages pauvres vivent dans des plus petits de logements ou ils consomment un produit en petite quantité : ex : abonnement gaz qui paye aussi cher que les autres ménages (ils payent ainsi plus cher par kilo wattheure de gaz).
- Effet d'exclusion : les personnes pauvres qui ont des revenus limités n'ont pas accès à certains biens et à certains services (crédits, véhicules en leasing).
- Manque d'informations (biais cognitifs) : les ménages sont pénalisés à cause de garanties non nécessaires (dans les contrats d'assurance par exemple).
- Effet de localisation : les primes d'assurance sont déterminées en fonction du lieu d'habitation, les personnes payent plus cher en fonction du type de quartier (cf. automobile – risque de dégradations dans certain quartier).

Toute la population pauvre est confrontée à la double pénalité de pauvreté, mais de façon très différente, 20% des ménages pauvres ont une double pénalité qui est de plus de 1000€. 16% des ménages pauvres ont une double pénalité qui représente plus de 10% de leurs revenus.

Les profils de ménage qui sont plus sujets à rencontrer cette double pénalité de pauvreté :

- Les ménages jeunes.
- Les bénéficiaires de minima sociaux.
- Les ménages qui sont en forte difficulté financière, qui vont être en situation de fragilité bancaire avec plus de situations d'impayés, de soldes à découvert, etc.
- Les intérimaires qui vivent dans des logements plus petits, plus loin de leur lieu de travail et qui vont parcourir beaucoup de kilomètres avec des véhicules plus anciens.
- Les ménages vivant dans les grandes agglomérations.

Leviers identifiés pour lutter contre la double pénalité :

- Connaissance territorialisée de tous les acteurs de construction de leur offre, de leur tarification, qui génère de la double pénalité de pauvreté : l'État, les collectivités locales (documentation de la double pénalité au niveau territorial). Les facteurs de double pénalité varient beaucoup selon les territoires et les profils de ménage. Si une commune ou une intercommunalité veut lutter contre ce phénomène, cela serait intéressant de ne pas faire une analyse au niveau national ou au niveau régional mais faire des focus au niveau local (Iris, quartier) -> réflexion aux actions à mettre en place dans les quartiers.
- Développement d'offres inclusives : développer des assurances locales (mutualisations des risques),

- Règlements plus protectrices : constructions des offres d'énergie, protection des ménages fragiles repérés par la banque de France, question sur l'assurance (mieux protégés les clients les plus vulnérables).
- Meilleure information ou accompagnement des ménages : connaissance de la double pénalité par des travailleurs sociaux qui sont au contact de ces ménages qu'ils accompagnent sur la gestion budgétaire et qui auraient la capacité de les orienter vers des offres qui soient moins génératrices de double pénalité de pauvreté.
- Dispositifs d'aides publiques : il existe des dispositifs, par exemple le chèque énergie, qui vise justement à lutter contre certaines formes de double pénalité sur les charges énergétiques au domicile (attention cependant au non-recours).

Échanges suite à la présentation :

Sur la question des mobilités solidaire, la double peine sur la mobilité permet d'objectiver ces phénomènes : besoins d'avoir des données plus localisées (en milieu rural notamment).

Phénomène sud Vendée : le taux de non-recours au RSA est supérieur à 70% sur certains territoires. Il faut travailler avec les associations au niveau local pour lutter contre le phénomène de pauvrophobie.

Travailler les leviers des effets de seuil, sur le logement notamment (exemple des chèques énergie) : construire des instruments plus adaptés aux personnes en situation de précarité, mais aussi dans la construction des aides sociales, proposer des offres d'accompagnement pour des publics en insertion.

Pour certains travaux plus locaux qui sont engagés dans la région, territoire zéro non-recours par exemple, il serait intéressant d'avoir des données plus locales sur la double pénalité de la précarité pour poursuivre ces travaux.

Exemple de dispositif développé avec Renault : permettre à des demandeurs d'emploi d'accéder à des véhicules neufs grâce à un micro-crédit.

Présentation de l'étude « Pour la cohésion sociale, la prévention comme clé de la lutte contre les précarités » par Jean-Pierre Letourneux du CESER

Cette étude a été menée afin de proposer à la région des préconisations qui rentre dans son champ d'action ou dans son champ d'influence. Cette étude s'adresse également à toutes les collectivités territoriales, aux acteurs locaux mais aussi aux acteurs économiques.

Il existe une concentration des taux de pauvreté dans les métropoles et en périphérie, dans le monde agricole. Il existe de nombreuses disparités territoriales (rapport du taux pauvreté de 1 à 10 entre les QPV du Mans et l'EPCI d'Erdre et Gesvres).

Dans un premier temps, à partir des données de l'Insee, une typologie des EPCI de la région a été réalisée afin de montrer des situations des fragilités et des précarités individuelles (situations familiales, insertion professionnelle, niveau de formation initial).

Premier constat : la précarité de la famille entraîne quasi-automatiquement dans la plupart des cas une précarité de l'insertion professionnelle et du niveau de formation initiale.

La situation de la Mayenne est essentiellement centrée sur le problème d'une formation initiale faible.

La précarité en insertion professionnelle est importante autour du Mans (crise de l'industrie de manœuvre) et en Vendée (plus de contrats courts dans les zones rurales industrielles).

Ensuite, une journée collaborative avec des associations et des personnes de terrain a été mise en place à travers 4 thèmes : l'alimentation, le logement, la santé et la mobilité.

4 axes de préconisations :

Axe 1 : Conforter et partager au niveau régional la connaissance et les enjeux du territoire pour une région 100 % inclusive

Axe 2 : Veiller à ce que les politiques publiques régionales participent à l'amélioration des conditions de vie pour toutes et tous et plus particulièrement pour les personnes fragilisées

Axe 3 : Agir sur les territoires avec les partenaires

Axe 4 : Prendre soin de ceux qui agissent

Cf. <https://www.pos-pays-de-la-loire.fr/privatespace/etude-du-ceser-pour-la-cohesion-sociale-la-prevention-comme-cle-de-lutte-contre-les-precarites/>

Quelques exemples de préconisations à retenir :

- Travailler la question de la numérisation des aides et lutter contre la maltraitance institutionnelle (cf. étude ATD quart-Monde).
- Sortir de l'appel d'offre annuel pour lutter contre la précarité des associations (attention à la loi de finance – annualité – aspects démocratiques).
- Mettre en place un observatoire régional des métiers de la cohésion sociale : possibilité de continuité de carrière entre l'animation et le médico-social.
- Renforcer la formation professionnelle de la petite enfance, coordination entre l'ARS et de la Dreets, avec le commissaire à la lutte contre la pauvreté. (cf. Livre blanc du travail social).
- Travailler la mobilité en milieu rural (question de fatalité sur certains territoires, question de la perte démographique en ruralité).
- Dynamiser le partenariat local : inciter les acteurs à participer au dispositif Territoires zéro chômeurs (nouveaux territoires retenus pour entrer dans le dispositif, l'évaluation de ces expérimentations continue)

Un point de conjoncture des phénomènes et évolutions récents de la pauvreté repérés par chaque partenaire

Insee - Questionnement de la mobilité résidentielle sur les QPV : les personnes qui arrivent sur les QPV sont dans des situations plus difficiles que la situation moyenne de la population des quartiers (Cf. Etude mobilité des quartiers politique de la ville : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8188284>)

SIAO - il ne faut pas pas regarder juste les sorties positives des dispositifs mais regarder l'ensemble de parcours des personnes : il faut avoir une approche transversale intégrée des politiques publiques sur les précarités.

Commissaire à la prévention et à la lutte contre la pauvreté – réflexion en cours sur le manque d'évaluation d'impact social à l'aune des enjeux - journée d'étude (FAS – Urriops – Ecosolies) sur les impacts sociaux le 7 janvier : <https://framaforms.org/report-impact-social-et-utilite-sociale-en-pays-de-la-loire-comment-construire-une-demarche-commune>

Solinum – Il existe un manque de structures (notamment d'aide alimentaire) sur certains territoires de la région.

Compas – Il existe également une double peine administrative pour les personnes en précarité : les démarches administratives numériques peuvent être importantes pour obtenir des aides (qui peuvent expliquer en partie l'importance du non-recours sur certains territoires).

Agenda

5 novembre – conférence sur la mobilité solidaire avec le CEREMA à Angers : présentation d’initiatives locales.

14 novembre - Colloque du CESER à hôtel de région : travailler les collaborations sur les territoires à partir des préconisations de l’étude.

Prochaine réunion

Vendredi 6 décembre 2024 (10h-12h) :

- Présentation de l’étude de l’Insee sur le thème des travailleurs pauvres : <https://www.pos-pays-de-la-loire.fr/publications/en-2021-162-000-travailleurs-pauvres-dans-louest/>
- Travail autour de la mise à jour de la note de conjoncture régionale de la précarité (intégrer notamment le nombre de bénéficiaires du minimum vieillesse - Inviter la Carsat) à faire paraître au 1^{er} trimestre 2025