

DOSSIER D'ETUDE N° 114
Mars 2009



Réseau Perspicaf

**Actes du séminaire
des chargés d'études des Caf**

Pornichet – 22, 23 et 24 septembre 2008

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	3
INTRODUCTION - PRESENTATION DU SEMINAIRE	4
PREMIERE PARTIE - LES PRESENTATIONS EN ASSEMBLEE PLENIERE	6
1. Le RSA : Revenu de Solidarité Active	6
2. La Convention d'Objectifs et de Gestion	9
3. Le projet IMAJE : Indicateur de Mesure de l'Accueil des Jeunes Enfants.....	12
4. La doctrine de diffusion des données	14
5. La présentation des travaux du groupe Bas revenus.....	17
6. L'accompagnement social par les CAF des opérations de restructuration de l'habitat	21
DEUXIEME PARTIE : LES ATELIERS.....	28
Atelier 1. La démarche client : à l'écoute des allocataires pour plus de satisfaction	28
Atelier 2. Le suivi de cohorte des bénéficiaires du RMI	30
Atelier 3. Chiffrage des enfants pauvres : confrontations de différentes sources statistiques	35
Atelier 4. L'offre de service petite enfance.....	39
CONCLUSION	42
ANNEXES.....	43
Annexe 1. Quelques résultats sur les bas revenus	43
Annexe 2. Suivi de cohorte de RMI - présentation de quelques résultats	47
Annexe 3. Chiffrage des enfants pauvres en Basse Normandie	50

AVANT-PROPOS

Les séminaires des chargés d'études sont l'occasion de rencontres de l'ensemble des métiers de la fonction étude de la branche Famille.

Le séminaire qui a eu lieu du 22 au 24 septembre 2008 à Pornichet n'a pas failli à cette tradition d'échanges souvent très riches, et de partages d'expériences sur de nombreux sujets.

Ce n'était pas un séminaire thématique mais il poursuivait plusieurs objectifs, dont les principaux étaient :

- De mettre l'accent sur l'articulation, la complémentarité de travaux menés au niveau national dans le domaine de la politique familiale et la mise en œuvre de démarches, expérimentations, travaux et études déclinés localement ;
- D'informer l'ensemble du réseau sur des sujets d'actualité pour et au sein de la branche Famille ;
- De présenter des expériences, travaux ou études menés dans certaines caisses (parfois en partenariat avec des institutions extérieures à la branche Famille) et pouvant être reproduits au sein d'autres caisses.

En séance plénière comme en atelier, ces différents objectifs ont été atteints. Ce séminaire a permis à chacun des participants de prendre connaissance de dossiers ou travaux menés au sein de la branche, comme d'obtenir des réponses à des questions quotidiennes.

Brigitte Debras
Responsable du pôle Réseau Perspicaf
brigitte.debras@cnaf.fr

INTRODUCTION - PRESENTATION DU SEMINAIRE

Comme d'habitude le séminaire s'est articulé autour de séances plénières et d'ateliers. Des sujets d'actualité pour la branche Famille ont été présentés lors des deux séances plénières :

- le Revenu de Solidarité Active ;
- la Convention d'Objectifs et de Gestion ;
- le projet IMAJE Indicateurs de Mesure de l'Accueil des Jeunes Enfants ;
- la Doctrine de diffusion des données.

L'articulation entre les travaux nationaux et leurs déclinaisons locales, l'implication des Caf aux côtés de partenaires locaux a également été abordée par deux sujets en plénière :

- L'accompagnement social par les Caf dans les opérations de restructuration de l'habitat ;
- La présentation des travaux du groupe Bas revenus.

Les quatre ateliers très appréciés ont permis de présenter des expériences locales riches d'enseignement et pouvant être conduites dans d'autres caisses.

Deux ateliers ont axés leurs présentations sur des travaux menés en partenariat :

- Avec le Conseil général du Nord d'une part dans le cadre d'un suivi de cohorte de bénéficiaires du Revenu Minimum d'Insertion ;
- Avec la direction régionale de l'Insee en Normandie pour une étude sur les enfants pauvres en Basse Normandie.

Un atelier a plus particulièrement mis l'accent sur l'articulation national-local avec la présentation de l'Offre de Service petite Enfance par la CNAF et une expérimentation locale menée par la Caf de la Roche-sur-Yon.

Un dernier atelier animé par la Caf de Bordeaux a présenté une expérience locale pouvant être déclinée dans d'autres caisses : la mise en œuvre d'une démarche d'écoute client par la réalisation d'une enquête en ligne.

Dans une première partie seront rappelées les informations essentielles concernant les quatre sujets d'ordre général présentés en assemblée plénière que sont le Revenu de Solidarité Active, la Convention d'Objectifs et de Gestion, le projet IMAJE, et la Doctrine de diffusion des Données.

Enfin, seront résumées les deux présentations ayant mis l'accent sur la complémentarité et l'articulation des travaux au niveau national et local à travers les deux sujets que sont la démarche d'accompagnement social par les Caf dans les opérations de restructuration de l'habitat et la présentation des travaux du groupe Bas revenus.

Pour l'ensemble des présentations il ne s'agit pas ici de reprendre l'intégralité des exposés mais bien d'en rappeler les axes essentiels. De plus, depuis septembre 2008 de nombreuses avancées, de nouvelles données sont intervenus sur différents sujets, notamment le RSA, la COG et le projet IMAJE.

La seconde partie reprendra les travaux présentés dans les quatre ateliers à savoir :

- Ecoute client et enquête en ligne ;
- Suivi de cohorte RMI ;
- Chiffrage des enfants pauvres à partir de différentes sources statistiques ;
- L'offre de service petite enfance.

1. Le RSA : Revenu de Solidarité Active

Résumé des différentes interventions

Intervenants : Hélène Paris, Delphine Chauffaut, Pierre Collinet, Cyprien Avenel, CNAF-DSER.

Avant toute chose, les principaux éléments du projet de loi ont été rappelés. La mise en oeuvre du RSA poursuit trois objectifs :

- supprimer les effets de seuil (incitation à la reprise d'emploi)
- lutter contre la pauvreté
- rendre plus lisible et simplifier le système de prestations sociales

Le principe est donc d'assurer à chacun un revenu garanti dont le niveau progresse avec les revenus d'activité.

Si la simplicité du principe est acquise, la mise en oeuvre du barème du RSA est relativement complexe et doit répondre aux trois questions : Pour qui ? Quelles prestations ? Comment?

Le RSA remplacera le RMI, l'Api, les mesures d'intéressement et une partie de la Prime pour l'emploi (PPE). Le principe est d'assurer à chacun, selon un barème spécifique, un revenu garanti dont le niveau progresse avec les revenus d'activité. Une hausse des revenus d'activité ne sera pas annulée par une baisse des revenus de transferts. L'objectif est de garantir que l'accès à l'emploi augmente systématiquement les ressources des ménages pauvres, ce qui n'est pas le cas avec le RMI, allocation différentielle assortie d'un régime d'intéressement temporaire.

Comme pour le RMI, un certain nombre de conditions d'éligibilité doivent être respectées (condition d'âge ou de charge d'enfant, de nationalité ou condition de séjour, d'absence de retrait du marché du travail, ...).

Les principaux aspects de la mise en oeuvre à retenir sont les suivants :

- Le RSA est attribué par le président du Conseil général
- Le département est l'autorité juridique responsable de la prestation. Le Conseil général est donc compétent pour l'ensemble des décisions individuelles relatives au RSA
- Le Conseil général peut déléguer une partie de ses compétences aux Caf
- Le dépôt de la demande peut se faire à différents endroits : services du département, Caf et Cmsa, service public de l'emploi, Ccas du lieu de résidence
- L'instruction administrative est assurée par les services des départements ou la Caf ou la Ccmsa ou par les Ccas
- Le versement du RSA assuré par les Caf et les Cmsa
- Le Département finance la fraction du RSA égale à la différence entre le montant du revenu minimum garanti et les ressources du foyer (« RSA minimum social »)
- L'Etat finance l'écart entre le coût global de la prestation et le montant financé par le département (« RSA chapeau »)
- Les relations financières entre Caf (ou Cmsa) et le département et Caf (ou Cmsa) et l'Etat prennent appui sur un dispositif conventionnel

Le RSA a été expérimenté dans 34 Caf et un protocole d'évaluation a été défini.

Les évaluations sont pilotées par un comité national d'évaluation composé de représentants des départements, des services de l'Etat, des organismes de sécurité sociale et des personnalités qualifiées.

Les membres du comité d'évaluation sont :

Les départements : Loir et Cher, Eure, Hérault, Vienne, Meurthe et Moselle, Val d'Oise, Marne, Saône et Loire

Les services de l'Etat : Direction Générale des Collectivités Locales, Direction Générale de l'Action Sociale, Centre d'Analyse Stratégique, Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique, Direction Générale de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, Direction de l'Animation, de la Recherche et des Etudes Statistiques, Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques, Direction du Budget.

Les organismes de Sécurité sociale : Caisse Nationale des Allocations familiales, Caisse Centrale de Mutualité Sociale Agricole

Les personnalités qualifiées : François BOURGUIGNON, Ecole d'Economie de Paris, Pierre CAHUC, CREST, Marc GURGAND, EEP, Gilbert LAGOUELLE, Secours Catholique, Yannick L'HORTY, Centre d'Etudes de l'Emploi, Claude MARTIN, CNRS- ENSP, Elisabeth MAUREL, UPMF de Grenoble, Eric MAURIN, EHESS, Renée THOMINOT, comité des usagers d'Angers, Jérôme VIGNON, Commission Européenne.

L'évaluation concerne les objectifs suivants :

- simplification des dispositifs ;
- réduction de la pauvreté ;
- incitation à la reprise d'emploi ;
- la mise en oeuvre

Deux principes d'évaluation ont été retenus : une évaluation nationale par la production d'indicateurs communs malgré la diversité des expérimentations et une évaluation comparative sur des zones témoins et des zones d'expérimentation.

Plusieurs méthodes ont été mises en oeuvre pour ces évaluations :

1 - Des tableaux de bord

- mensuels et trimestriels
- avec des indicateurs de la branche Famille, des conseils généraux et de la Dares

Les tableaux de bord construits par la CNAF sur ces indicateurs pour les expérimentations RSA sont de deux types :

- Des tableaux de bord trimestriels sur les données de stocks
- Des tableaux de bord mensuels sur les données de flux

2 - Des enquêtes

- sur la mise en oeuvre (5 départements)
- sur les effets
 - quantitatifs (3000 personnes)
 - qualitatifs (5 territoires)

Ces enquêtes sont réalisées en deux vagues.

3 - Une évaluation spécifique : l'accompagnement par les Caf

L'évaluation spécifique conduite par la CNAF concerne l'accompagnement social du RSA-API. L'expérimentation RSA-API est à la fois une prestation monétaire d'incitation de retour à l'emploi et un dispositif d'accompagnement dans l'emploi

Au total 35 Caf expérimentent le RSA-API parmi elles 30 mettent en oeuvre l'accompagnement social, les 5 autres expérimentation accompagnement social sont le fait de conseils généraux :

- Côte d'Or (Caf de Dijon);
- L'Allier (Caf de Moulins);
- Dordogne (Caf de Périgueux);
- Gard (Caf de Nîmes);
- Haute Corse (Caf de Bastia).

Les objectifs de l'évaluation de l'accompagnement social RSA/API sont de deux ordres :

1) L'évaluation des moyens (contenu et périmètre du processus d'accompagnement)

Quels sont les moyens (humains, techniques, partenariaux) qui garantissent une mise en oeuvre optimale de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA ?

2) L'évaluation des résultats (entrée et maintien dans l'emploi)

Dans quelle mesure le dispositif d'accompagnement personnalisé permet-il à un plus grand nombre de bénéficiaires de l'API d'obtenir et de conserver un emploi, de manière durable ?

Dans quelle mesure favorise-t-il donc pour les bénéficiaires: l'augmentation de l'activité et du volume horaire travaillée ; et finalement la sortie du dispositif ?

La Méthodologie de l'évaluation se passe en deux temps :

- Une remontée des informations via le progiciel Caf de Montpellier
- L'élaboration d'un double questionnaire à remplir par les Caf
 - un questionnaire sur les moyens et outils mobilisés pour l'accompagnement individuel dans l'emploi.
 - un questionnaire portant spécifiquement sur l'accompagnement vers l'emploi

Les deux types de démarche ont été réalisés en deux vagues successives (printemps/automne 2008).

Les premiers résultats de cette évaluation permettent de mieux voir qui sont les bénéficiaires du RSA/API, de mettre en évidence les premières actions d'accompagnement engagées et de disposer des appréciations des Caf sur les effets du RSA.

Un dossier d'études sur les résultats de l'accompagnement social RSA/API par les Caf paraîtra courant 2009.

Suite à ces différentes interventions les principales questions ont porté sur l'évaluation du nombre de bénéficiaires potentiels du RSA (en septembre celle-ci avait été faite au niveau national mais n'avait pas encore été déclinée localement). Cette évaluation était en effet attendue car nécessaire pour les caisses afin de répondre à la deuxième inquiétude évoquée par les chargés d'études à savoir celle des moyens à mettre en oeuvre pour mener à bien la montée en charge de ce nouveau dispositif.

2. La Convention d'Objectifs et de Gestion

Intervenant : Daniel Bequignon - CNAF-DSE.

Autre sujet d'actualité de la branche Famille, la nouvelle Convention d'Objectifs et de Gestion (COG) qui doit être signée début 2009. Celle-ci a été présentée, par Daniel Bequignon, dans ses grandes lignes et en l'état du projet connu en septembre 2008.

Cette présentation a notamment permis d'exposer des éléments de bilan de la précédente COG 2005-2008 et les perspectives de la prochaine.

Bilan de la COG 2005-2008

Avant la COG 2005-2008, les deux précédentes peuvent être résumées ainsi :

- la COG 1997-2000 a été celle de « l'apprentissage » de la démarche objectifs/résultats, marquée par le déploiement de « Cristal » et la montée en charge de la gestion de la précarité ;
- celle de 2001-2007 est qualifiée comme la COG de la « qualité de service » marquée par un rééquilibrage des moyens de gestion et l'accroissement des dépenses d'action sociale.

La COG qui se termine en 2008 restera comme celle de la performance globale de gestion par la conciliation nécessaire d'une part de la performance économique et de la performance sur la qualité et d'autre part du développement des interventions et de la maîtrise financières des dépenses d'action sociale.

La période 2005-2008 est également marquée par des changements structurants et des charges imprévues ou sous-estimées notamment :

- Des charges de travail qui ont augmenté de façon significative dans un contexte de maîtrise des dépenses de gestion
- Le déploiement de la politique de maîtrise des risques associée à la production de comptes certifiables
- Le redressement financier de l'action sociale
- Des adaptations importantes de nos méthodes et de nos outils de gestion

La conciliation entre maîtrise financière et développement en action sociale qui a marqué cette période s'est notamment traduite par la mise en œuvre des objectifs de développement et d'adaptation de l'offre (augmentation de l'offre d'accueil des jeunes enfants, généralisation de la PSU, création de la prestation de service de médiation familiale...), un retour au cadrage financier de la COG en deux ans et l'amélioration des méthodes pour mieux suivre et mieux prévoir les dépenses.

En contre partie, ces différentes mesures ont parfois rendu plus difficile le dialogue avec nos partenaires, complexifier nos processus et à ce jour les méthodes à mettre en œuvre comme le système d'information ont encore besoin d'être adaptés pour améliorer le pilotage.

Dans ce contexte, la branche a globalement tenu les engagements de service fixés par la COG notamment en matière de relation de service et une progression de la satisfaction globale a bien été confirmée par l'enquête Tns-Sofres menée en 2007 l'enquête de satisfaction (+2 points par rapport à 2004).

Cependant un certain nombre de problèmes subsistent : les charges de travail sont en augmentation malgré la baisse importante des appels téléphoniques, les mesures à intégrer sont souvent complexes et parfois mises en œuvre dans des conditions, notamment temporelles, délicates, les outils sont encore insuffisants pour apprécier la charge et restent encore de la part des allocataires des attentes et des motifs d'insatisfaction.

Cette période a également été caractérisée par des avancées notables dans le développement de l'administration électronique, marquées essentiellement par une très forte utilisation de l'Internet et le renforcement des échanges avec d'autres acteurs publics (acquisition des données directement auprès du fisc, développement de cafpro, nouveau système mis en place avec les ASSEDIC, ...) des efforts sont à poursuivre dans ce sens pour mieux percevoir le retour sur investissement des travaux institutionnels engagés sur par exemple le passage de la pièce justificative à la donnée certifiée, le développement de la « coproduction » du service avec les allocataires et avec les partenaires grâce aux nouvelles technologies.

Le déploiement d'une politique active de lutte contre la fraude et de maîtrise des risques a également été un des enjeux majeurs de cette COG, même si subsistent des réserves fortes de la Cour des comptes sur le contrôle interne de la branche qui n'ont pas permis la certification des comptes 2006 et 2007. Dans tous ces domaines des marges de progrès sont encore possibles en termes de pilotage national, de méthodes, de fonctionnalité des outils informatiques et de qualité des indicateurs. Enfin notre communication sur la lutte contre la fraude est à améliorer.

Même si la performance économique s'est accrue on peut regretter des résultats des caisses qui demeurent hétérogènes. Des marges de progression demeurent dans l'optimisation des ressources de gestion et des processus de production, dans la culture du contrôle de gestion qui reste à renforcer.

En conclusion de ce bilan de COG, il est certain que des jalons ont été posés pour améliorer le réseau. Ainsi, la décision d'une départementalisation à l'horizon 2011, des dispositions pour renforcer la solidarité et la coopération entre Caf, l'élaboration d'un schéma directeur de la mutualisation, des travaux techniques ont été engagés sur des fonctions mutualisables (éditions, achats, numérisation, etc.). Cependant, les changements décidés demeurent largement à concrétiser au regard des échéances initialement fixées par la Cog et dans il reste encore à trouver des nouveaux équilibres entre les exigences d'un pilotage national renforcé et la préservation d'espaces de responsabilité et d'initiatives locales.

Les perspectives de la prochaine COG

La prochaine COG devra consolider et préserver les acquis et bien entendu prolonger les efforts lorsque les échéances de mise en œuvre n'ont pas pu être tenues mais aussi parce que les COG sont marquées par la continuité. Certains changements doivent ainsi être approfondis comme la simplification et dématérialisation des procédures, la maîtrise des risques, le pilotage de l'action sociale.

Par ailleurs, différents facteurs internes et externes sont à prendre en compte dans l'évolution de la branche. Parmi ceux-ci on peut citer des changements dans les besoins et les attentes des allocataires, en termes de services et d'accompagnement, une forte contrainte financière et une exigence accrue en matière d'évaluation des politiques publiques, en lien avec un impératif de rigueur et de contrôle. L'environnement de la branche est également marqué par de nombreuses incertitudes, incertitudes sur les effets de l'activation de dépenses sociales portée par le revenu de solidarité active, sur la décentralisation et les périmètres de compétence, sur les impacts possibles de la construction européenne.

Dans cet environnement en constante évolution, face notamment à la volonté des pouvoirs publics de conduire des réformes de façon rapide, la branche, doit anticiper et se positionner comme force de propositions, et de plus en plus gérer la complexité : complexité des réglementations, des situations d'allocataires, des outils et des méthodes déployés.

En interne enfin un fort renouvellement démographique des personnels va nécessiter des recrutements les métiers sont également en évolution permanente

Dans ce contexte, **trois grandes orientations** se dégagent pour la prochaine COG :

- Affirmer un positionnement plus clair en concevant et en mettant en œuvre une offre globale de service pour l'allocataire
- Répondre à l'impératif de performance de gestion en adaptant notre fonctionnement
- Optimiser et sécuriser nos processus et garantir la qualité de l'information financière

3. Le projet IMAJE : Indicateur de Mesure de l'Accueil des Jeunes Enfants

Intervenant : Gérard Bideau, CNAF-DSER

Cette présentation a permis de rappeler les principaux enjeux du projet, d'en présenter l'architecture et les principales sources statistiques et données, principaux indicateurs qui seront disponibles et de faire le point sur l'état d'avancement du projet.

IMAJE est un outil d'observation et de décision développé par la branche Famille. Son objectif est de mesurer l'offre et la demande d'accueil des jeunes enfants. Les cinq enjeux majeurs du projet sont :

- d'assurer une production automatisée et fiable de données sur la petite enfance ;
- de mettre à disposition de la branche Famille dans ce domaine des indicateurs homogènes de mesure de l'accueil des jeunes enfants ;
- d'avoir un tableau de bord commun aux Caf et à la CNAF ;
- de disposer d'un outil de pilotage pour le développement des politiques d'accueil du jeune enfant ;
- de positionner la branche Famille de façon forte sur le champ de la petite enfance.

Les sources statistiques sont celles de la branche Famille, de la CCMSA et de l'ACOSS pour les données concernant la garde individuelle (CNT-Paje). Chaque année les données seront disponibles à différents niveaux géographiques allant de la commune à la France entière.

Les conditions de diffusion de données en externe seront cadrées suivant 2 axes. Pour les données de la branche, la finalité est de servir les diagnostics locaux sous le pilotage des Caf et non de communiquer des données brutes dont l'exploitation serait déléguée à des tiers. Les données de l'Acoss et de la Ccmsa, sont soumises à des conditions restrictives détaillées dans les conventions signées par la Cnaf avec ces deux organismes. Tous ces points seront précisés aux Directions des Caf par lettre-circulaire.

L'application se structure autour de **quatre axes d'analyse** : le public, l'offre, l'usage et l'adéquation ou la tension. Pour l'ensemble de ces axes sont disponibles une batterie d'indicateurs. Dans un premier temps, 47 indicateurs seront mis à disposition (l'évolution annuelle moyenne sur 3 ans suppose que les données 2007 soient en ligne, 2 indicateurs mobilisant des données Insee supposent que les premiers résultats du recensement soient intégrés dans le système d'information de la branche, l'évolution sur 6 ans ne sera disponible que dans 3 ans).

25 indicateurs concernant les prestations légales sur les axes public (par exemple nombre d'enfants de moins de 6 ans issu des données régime général et MSA), usage (par exemple le montant financier des prestations d'accueil du jeune enfant versées par les Caf) ou d'adéquation/tension (par exemple les taux de couverture par les prestations légales en zone urbaine ou rurale) ;

21 indicateurs CNT-PAJE sur la garde individuelle en termes d'offre (par exemple le nombre d'assistantes maternelles actives sur au moins un mois de l'année de référence) et d'adéquation/tension (par exemple nombre d'enfants gardés dans et hors de leur canton) ;

5 indicateurs Action Sociale extraits de la Base Communale d'Action Sociale (BCAS) pour l'axe offre (par exemple la répartition des places agréées PMI) ou l'axe usage (par exemple la répartition des enfants inscrits dans les établissements d'accueil collectif et les services d'accueil familiaux selon le mode d'accueil).

Dans cette application la navigation se fait par thème (public, offre, usage, adéquation et tension), par familles (par exemple données de cadrage, profil des parents allocataires...) et sous-familles (par exemple la situation familiale...).

Deux écrans sont disponibles : le premier présente un historique sur cinq ans avec tableau de données et graphiques, l'autre un historique territorial organisé en zone d'étude et zone de référence, avec là aussi une représentation sous forme de tableaux et de graphiques. Dans ces vues est toujours disponible une rubrique « Interprétation et Limites » afin d'éviter tout contresens ; une consultation en ligne des fiches des indicateurs présente pour chaque indicateur son objectif, sa définition, ses modalités d'actualisation, sa construction, sa source.

Un certain nombre de fonctions seront disponibles : impression, format permettant d'insérer des graphiques et tableaux dans des rapports, création de zones personnalisées, extraction de données, et anonymisation automatique des données couvertes par le secret statistique.

Lors du séminaire avait été annoncé un déploiement au sein des caisses à partir de début 2009 et en trois lots. Le déploiement aura finalement lieu en une seule fois en mars 2009, dès que le test en environnement réel et les corrections seront réalisés¹.

Afin d'optimiser au mieux l'utilisation de cet outils, les apports de ce projet une collaboration des fonctions études et action sociale au sein des caisses sera essentielle.

¹ Il existe 2 autres pré requis techniques : que les habilitations soient transmises par chaque Caf au projet Nims, que chaque futur utilisateur ait suivi la formation Iona du projet Nims.

4. La doctrine de diffusion des données

Intervenante : Brigitte Debras, CNAF-DSER.

Cette présentation répond à une demande d'un certain nombre de Caisses, dans un contexte où elles sont de plus en plus sollicitées en termes de demandes de données, du fait notamment à la fois de la richesse de ces données et surtout de leur disponibilité au niveau local, il apparaît nécessaire de donner des éléments de cadrage sur les conditions de diffusion, de repérer les manques et de compléter et revoir un certain nombre de préconisations.

L'objectif de disposer d'une doctrine de diffusion est double : élaborer au niveau national des recommandations sur lesquelles les caisses peuvent s'appuyer et fournir des outils pour aider les caisses dans leur négociation avec les différents demandeurs d'informations.

Afin de mieux comprendre l'importance du sujet il est indispensable de rappeler un certain nombre de principes déjà mentionnés dans la doctrine de diffusion de 2004.

Tout d'abord le statut des données de la branche Famille : elles sont des données publiques car produites dans le cadre d'une mission de service public. Mais ce n'est pas parce qu'une donnée est publique qu'elle est diffusable. En effet, ne sont pas diffusables : les informations nominatives, mais aussi celles relevant du secret professionnel, celles rentrant dans le cadre du secret statistique ou non fiables.

La doctrine de diffusion établissait quatre principes :

- Proposer un socle commun gratuit sur internet pris en charge par la Cnaf : des données diffusées actuellement au niveau le plus fin Caf
- Pour les données hors du socle commun, la diffusion est décidée par les Caf avec un cadre systématique de convention, une tarification affichée (principe du coût marginal)
- La diffusion de ces données doit être accompagnée d'une note explicative sur leur utilisation, la branche est responsable de la qualité des données diffusées et est en droit de ne pas diffuser une donnée non fiable
- Les règles du secret statistique sont rappelées et encadrent la diffusion

Il faut rappeler enfin que la diffusion de données est encadrée par un certain nombre de textes réglementaires et dans ce cadre la branche Famille a des obligations à respecter vis-à-vis de la CNIL (Commission Nationale Informatique et Libertés) : des obligations en regard des applications nationales par le biais notamment des actes réglementaires régulièrement mis à jour (CRISTAL, Site internet, ...) et des obligations en regard des applications locales, dans le cadre par exemple de mises en œuvre d'enquêtes locales, d'échanges de fichiers...

En résumé, le respect de ces grands principes de diffusion nécessite de s'accorder sur trois points essentiels :

- le contour du socle commun et la documentation associée
- les règles ou préconisations de tarification
- les chapitres incontournables à faire figurer dans les conventions

Actuellement le socle commun d'informations diffusées au niveau national est constitué par l'ensemble des données accessibles via le site internet caf.fr, y sont disponibles au niveau Caf des données statistiques annuelles, trimestrielles sur les allocataires, les prestations, les dépenses d'action sociale et aussi l'ensemble des publications de la CNAF. Une des dernières rubriques mise en place est celle de l'Observatoire de la Petite Enfance.

Au-delà de cette diffusion tout public via internet, il faut mentionner une autre forme de diffusion pour un public spécifique que celui des Conseils généraux dans le cadre de la gestion du Revenu Minimum d'Insertion (RMI). En effet, en application de l'article L262-49 du code de l'action sociale et des familles, les Caisses d'allocations familiales et de mutualité sociale agricole transmettent mensuellement au département les données de gestion nominatives, financières et de pilotage statistique utiles à l'actualisation de leurs fichiers sociaux, telles qu'elles les transmettaient au représentant de l'Etat dans le département antérieurement au 31/12/2003. Plusieurs lettres circulaires encadrent en interne cette diffusion de données de pilotage en termes de flux, de stocks, de flux financiers et des données statistiques consolidées. Cette offre de service de base aux conseils généraux qui constituent un socle commun d'informations livrées à tous les départements, peut être complétée localement par les exploitations statistiques négociées entre la Caf et le Conseil Général.

Cette diffusion va être revue et adaptée dans les mois à venir avec la mise en place du RSA. Au-delà de ces deux types de diffusion (internet et diffusion aux conseils généraux dans le cadre du RMI), une diffusion de données encadrée par des conventions est mise en place au niveau national avec différents partenaires : services statistiques de l'Etat, agences ou fédérations nationales ...

Les deux principaux partenaires sont l'Insee, la DREES, mais des conventions d'échanges de données sont également signées ou en cours d'élaboration avec la DARES du ministère du travail, DIV (Délégation Interministérielle à la Ville), l'ANAH (Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat), l'Education Nationale, la FNORS (Fédération Nationale des Observatoires Régionaux de Santé), la DGCL (Direction Générale des Collectivités Locales),... Ces différentes conventions permettent généralement de procéder à des échanges des données entre la CNAF et le partenaire, voire d'accéder à un certain nombre de bases de données spécifiques (BDSL, SIG Ville en accès restreint, ...). Les données externes obtenues doivent pouvoir notamment alimenter la BCE : Base Communale Externe et constituer des données de cadrage dans le cadre d'études.

An niveau local, les Caf conventionnent aussi avec de nombreux partenaires, il peut s'agir de conventions complétant en quelque sorte des conventions nationales telles les conventions signées avec les services déconcentrés de l'Etat en région (directions régionales de l'Insee, directions régionales de l'équipement ou de l'action sociale...). De nombreuses conventions sont également signées avec les collectivités locales (Communes, intercommunalités...) mais aussi des organismes ayant une mission de service publics tels les observatoires locaux, les agences d'urbanisme...

La mise à disposition, l'élaboration de l'information à diffuser a un coût : c'est pourquoi la diffusion, que ce soit dans le cadre de conventions ou lors de livraison ponctuelles de données peut donner lieu à tarification et facturation. Selon les principes de la doctrine de 2004, il est nécessaire d'afficher une tarification basée sur les coûts de production de données (des réflexions ont été menées en ce sens par la Caf de Bordeaux en 1998) et d'afficher des règles de facturation selon l'utilisation des données (usage final, usage strictement interne, dans le cadre d'études, rediffusion, ...) et selon le demandeur et type de données (grand public, Etat, cadre partenarial, autre,...).

Les pratiques en termes de tarification sont très diverses d'une caisse à l'autre ainsi un recensement qui a été fait sur ce sujet auprès d'une cinquantaine de caisses a montré qu'un certain nombre de prestations se font quasi systématiquement sans facturation par exemple :

- Diagnostics exigés par la Caf (par exemple : agrément centres sociaux)
- Echanges de données avec divers organismes (Conseils généraux, PMI, ...)

Une participation financière peut être demandée dans la cadre d'enquêtes ou diagnostics dans le cadre de dispositifs contractuels, la tarification concerne notamment les dépenses logistiques, la mise sous pli, l'affranchissement, la saisie de questionnaires...

Les autres demandes peuvent faire l'objet d'une facturation explicite, mais la facturation reste marginale ainsi pour ces demandes sur 58 Caf interrogées seulement une quinzaine pratiquent une facturation systématique, moins d'une dizaine facturent aux seuls cabinets privés et plus d'une trentaine diffuse entièrement gratuitement.

Certaines caisses, comme celle d'Evry, ont essayé de mettre en place des règles de tarification basée sur forfait de base pour la première heure de travail. Ce forfait se partage en trois types de coûts : la prise en charge de la demande, un coût de fonctionnement (correspondant à du temps machine), un coût salarial (correspondant à l'exécution de la demande par le chargé d'études). Les heures supplémentaires sont facturées seulement sur le coût de fonctionnement et salarial.

En conclusion, face d'une part à des demandeurs de plus en plus nombreux et des sollicitations de plus en plus fréquentes de demandes de données et d'autre part des pratiques très diversifiées en termes de diffusion, il est nécessaire de faire un état des lieux et de proposer un certain nombre de préconisations et de fournir des outils afin d'aider les caisses dans le cadre de la mise à disposition d'informations.

Il apparaît notamment indispensable de mettre en place des pratiques de diffusion différenciées selon :

- Le type de demandeur : conseil général, services de l'Etat, collectivités locales, cabinets privés,
- Le type de données ou d'applications : des indicateurs et données diffusables directement, par conventionnement ou tarifé à partir de nos outils (Bca, bcas, ...), des données diffusables seulement à un certain type de demandeur ou dans le cadre de prestations spécifiques (CG, CDAJE, Observatoires de diagnostics partagés, ...), des applications internes non diffusables (Imaje, ...)
- Le type de demande, d'analyse ou de traitement de la donnée : accompagnement, suivi de la demande

Des questions sur les limites persistent, notamment face à des demandes parfois extensives.

Pour répondre à toutes ces interrogations et proposer un cadre commun sur tous les aspects de la diffusion, un certain nombre de travaux vont être lancés, des documentations (Clin d'œil, ..) devront être réalisées sur un certain nombre de thématiques (Relations avec la CNIL, Préconisations de tarification, Exemple de conventions type, Principes de diffusion selon les acteurs, ...).

D'ores et déjà un groupe de travail a été mis en place au sein du réseau et doit proposer un certain nombre de préconisations à la fin du premier semestre 2009. L'objectif est de disposer courant 2009 d'une note synthétique sur la doctrine de diffusion reprenant l'ensemble des points essentiels que sont : les règles de diffusion (socle commun, CNIL, Secret statistique, ...), des principes de tarification, des règles de conventionnement.

5. La présentation des travaux du groupe Bas revenus

Intervenants : Catherine Jaulent, INSEE (ancien pilote du groupe pour la CNAF) François Lauras, Caf de Saint Brieuc.

Ce groupe de travail, mis en place en mars 2007, est issu de recommandations du CNIS, qui cherchait à constituer un système cohérent d'informations annuelles sur les inégalités sociales, les revenus et la pauvreté. Explorant la piste de l'utilisation des données administratives, dont celles des Caf, le CNIS a demandé à la branche Famille de tester la faisabilité de construction d'un indicateur avancé de pauvreté à partir des données des Caf.

Ce test concernait :

- la refonte du seuil des bas revenus, trop « ancien » et dont l'actualisation n'est pas satisfaisante ;
- la rétropolation des résultats ;
- l'obtention de ressources contemporaines par la réconciliation des années de versement des prestations et de déclaration de revenus.

Ce groupe de travail est un partenariat entre d'une part des acteurs de différentes institutions et d'autre part des acteurs au niveau national et au niveau local. Ainsi, piloté par la Cnaf, il accueille des partenaires : la CCMSA et l'INSEE avec une représentation nationale et locale (deux directions régionales participent aux travaux) ; au sein de la branche Famille y participent des chargés d'études des Caisses, mais aussi de membres de la Direction des Statistiques, des études et de la recherche (DSER) et du Système d'Information.

Ces préconisations ont pesé sur la méthode retenue que l'on pourrait résumer ainsi : utiliser les sources et concepts " officiels " tout en tenant compte des spécificités et impératifs de notre source qui ne contient que certaines informations.

Une première restriction à l'utilisation des données des Caf est due à leur non exhaustivité. En effet, le champ couvert par les Caf est incomplet, notamment sur les familles d'un seul enfant et les personnes âgées. Par contre, le champ des personnes disposant d'un revenu par unité de consommation assez bas est assez bien couvert, les Caf versant l'essentiel des prestations sous conditions de ressources. Cette couverture a été mesurée dans l'enquête revenus fiscaux : les données des Caf permettent de disposer d'informations sur 85% de la population " pauvre ", le reste concernant essentiellement le champ de la population couvert par la source MSA et la population des personnes âgées.

A côté de cet inconvénient, les données Caf présente deux avantages : elles sont déclinables localement, et constituent une information « fraîche », des données datées au 31/12 de l'année n peuvent être obtenue au cours du premier semestre de l'année n+1. Bien entendu quelques précautions d'analyse doivent être prises. Par exemple, dans certains cas au niveau local des points d'accumulation peuvent être observés (notamment dans le cas de communautés, des bénéficiaires du RMI ayant une adresse administrative...), de la même façon existe un décalage temporel sur la prise en compte des ressources d'activités et des prestations nécessitant là encore quelques précautions d'utilisation (voir développement page 19).

Les travaux du groupe bas revenus se sont donc basés comme indiqué ci-dessus, sur des préconisations émises par le groupe du CNIS. Une des premières recommandations a concerné la refonte du seuil de bas revenus à deux niveaux :

- Le passage d'un seuil de bas revenus calculé à 50 % du revenu médian à un seuil de 60 % afin de se caler sur les normes européennes ;
- L'utilisation pour le calcul du seuil de bas revenus de la même source que celle du taux de pauvreté établi par l'Insee à savoir : l'enquête revenus fiscaux jusqu'en 2005 et l'Enquête Revenus Fiscaux et Sociaux (ERFS) à partir de 2006. Compte tenu du décalage entre la parution des résultats de l'ERFS et la livraison des données Caf le seuil est actualisé pour la dernière année avec l'évolution moyenne de l'indice des prix et réajusté chaque année.

Enfin, le groupe bas revenus a également pointé les problèmes liés à des ruptures de série introduites dans le calcul du Revenu par Unité de Consommation (RUC) ruptures liées à l'arrivée de la PAJE (Prestation Accueil Jeune Enfant) principalement et à des ruptures de champ, en effet ce champ s'est élargi ces dernières années avec le passage de régimes spéciaux dans le régime général. Les deux décisions prises ont été de corriger la rupture de série liée au calcul du RUC, mais de ne pas tenir compte de celle occasionnée par les nouveaux régimes généraux, peu nombreux dans les bas revenus de fait.

En définitive le calcul du RUC se fait sur le champ de la population de référence qui ne comprend pas :

- les étudiants pour lesquels les revenus sont souvent à 0 dans nos fichiers ;
- les allocataires de 65 ans et plus, sous représentés dans nos fichiers (Rappelons ici qu'à compter de 2005, les allocataires ayant un conjoint de 65 ans et plus seront également exclus de la population de référence) ;
- enfin, à partir de 2005 seulement seront également exclus les allocataires AAH vivant en ménage non ordinaire (par exemple hospitalisés), pour lesquels l'hébergement, les soins, la nourriture sont directement pris en charge ;
- les régimes spéciaux : le périmètre de ce champ s'est énormément restreint avec l'entrée de plusieurs régimes spéciaux dans le régime général.

Ainsi, la rupture de série liée au calcul du RUC a été traitée en réropolant le calcul adopté au 31 décembre 2005 (revenu 2004). Le Clin d'œil n°98 donne les nouvelles séries calculées avec le nouveau seuil de bas revenus 60% et réropolé sur 3 ans, ce document est accompagné du bon programme sur les fichiers au :

- 31 décembre 2004 (seuil 2003)
- 31 décembre 2005 (seuil 2004)
- 31 décembre 2006 (seuil 2005)

Pour mémoire le **RUC** est égal à la somme des revenus déclarés « mensualisés » et des prestations versées divisée par le nombre d'unités de consommation. L'échelle d'équivalence utilisée est celle de l'OCDE modifiée², à laquelle on ajoute un coefficient de 0,2 pour les familles monoparentales.

² 1 pour le premier adulte, 0,5 pour les autres personnes âgées de 14 ans ou plus, 0,3 enfant de moins de 14 ans et 0,2 pour les familles monoparentales.

Le calcul des ressources pour le RUC fait apparaître deux types de problème :

- celui de la réconciliation des années le revenu déclaré (mensualisé en divisant par 12 le revenu annuel déclaré) est celui de l'année n alors que les prestations issus des fichiers des Caf sont celles versées l'année n+1,
- celui de la différence de concept de ressources pour les allocataires du RMI ou de l'API pour lesquels le revenu déclaré étant trimestriel il est divisé par 3 et concerne donc l'année n+1 comme les prestations.

Sur ces deux sujets, le groupe de travail continuera ses travaux en 2009, de plus devront être anticipés les impacts liés à la mise en œuvre du RSA, là encore des ruptures de série et de champ sont à envisager.

Le groupe a également mis en lumière et analysé les écarts entre le taux de personnes à bas revenus calculé avec les données Caf et le taux de pauvreté publié par l'Insee.

Le taux de bas revenus est constitué par :

* au numérateur : le nombre de personnes couvertes dans les foyers allocataires présents au 31 décembre n+1 où le RUC est inférieur au seuil de bas revenus 60% de l'année n ;

* au dénominateur : le nombre de personnes de moins de 65 ans en France au 1er janvier n+1 (Source Insee)

En 2005 on obtient un taux de bas revenus de 15,4% pour la France Métropolitaine, alors que le taux de pauvreté de l'Insee issu de l'ERF est de 12,1 %.

Les différences entre le taux de bas revenus et le taux de pauvreté sont résumées dans le tableau suivant :

	Pauvreté Insee	Bas revenus CAF 31/12/n+1
CONCEPT DE REVENU	après impôt	avant impôt
Année de revenus	n	n+1 pour RMI/API n pour les autres
PRESTATIONS	imputées	réelles
Année des prestations	n+1	n+1
ECHELLE D'EQUIVALENCE	OCDE Modifiée	OCDE Modifiée + 0,2 pour familles monoparentale
Unité observée	ménage ordinaire	foyer allocataire

Il faut noter qu'à partir de 2006 la différence due à l'imputation des prestations dans le cas de l'ERF n'existe plus. En effet dans le cadre de la nouvelle enquête, ERFS (Enquête sur les revenus fiscaux et sociaux) les prestations ne sont plus imputées mais correspondent bien aux prestations versées. Sont compris également dans cette enquête des revenus de patrimoine qui ne sont pas pris en compte pour le calcul du seuil de bas revenus, calculé par l'Insee et utilisé sur les données Caf.

En 2005, les impacts des différences de concepts entre taux de pauvreté de l'ERF et seuil de bas revenus Caf sont les suivants :

	Impact
▪ Effet redistributif de l'impôt	2,1
▪ Echelle d'équivalence avec 0,2 familles monoparentales	0,3
▪ Champ des moins de 65 ans	0,5
▪ Sans les agriculteurs	-1,7
▪ Unités d'observations différents	2
▪ Population des collectivités	0,3
▪ Ajustement par les prix la dernière année	
▪ Imputation des prestations	
▪ Décalage temporel sur les revenus RMI/API	
	3,5

En annexe sont présentés différents résultats nationaux et régionaux pour la région Rhône-Alpes, montrant notamment des évolutions entre 2005 et 2007 après avoir rétropolées les données 2005.

L'essentiel des travaux du groupe sont présentés dans le dossier d'études n° 107 d'août 2008. Le groupe poursuit ses travaux en 2009 avec pour objectif de produire un guide méthodologique.

6. L'accompagnement social par les Caf des opérations de restructuration de l'habitat

Evaluation comparée de cinq opérations

Intervenantes : Nadia Kesteman - CNAF-DSER ; Marie-Andrée Lucas - Caf d'Angers

Cette démarche d'accompagnement social et d'évaluation est inscrite dans les objectifs de la branche Famille : l'article 11.2 de la COG 2005-2008 indique que « Avec l'ensemble des aides légales au logement, les Caf contribuent à la solvabilisation des ménages et peuvent ainsi adosser, dans le cadre de leurs dotations d'action sociale, à cette fonction une offre de service aux familles qui s'inscrit alors dans le cadre suivant : **l'accompagnement des familles dans les opérations d'amélioration de leur logement et de leur cadre de vie et de restructuration de l'habitat. Cet accompagnement est réalisé avec le concours des travailleurs sociaux ou des associations qui oeuvrent en lien avec les bailleurs et les collectivités territoriales.** La participation *aux fonds de solidarité de logement et la coopération avec l'Anil et les Adil contribuent à la réalisation de ces objectifs.*» Par ailleurs, l'article 14 précise que « L'efficacité de l'action sociale familiale est, dans le cadre des schémas directeurs d'action sociale garantie par (...) une évaluation des résultats obtenus ».

Un groupe, composé de cinq Caf³ et de référents Cnaf, s'est donc réuni à cinq reprises de mars à décembre 2007 pour :

- Dresser un bilan des positionnements des Caf dans l'accompagnement social des opérations de restructuration de l'habitat (réhabilitation, renouvellement, relogement urbains Opérations de renouvellement urbain [ORU]- dans le cadre d'un financement par l'Agence nationale de renouvellement urbain [ANRU] ou Opérations de restructuration urbaine non financées par l'ANRU) ;
- Mesurer **l'efficacité, l'efficience et les effets** des actions d'accompagnement social.

L'évaluation doit donc porter sur la clarté et le niveau d'atteinte des objectifs de la politique évaluée (mesure de l'Efficacité), sur l'adéquation des ressources affectées à l'atteinte des résultats attendus (mesure l'efficience) et sur l'appréciation des résultats par les usagers et les partenaires à l'égard des produits et services proposés (mesure des effets).

Un guide méthodologique d'évaluation de l'accompagnement social des Opérations de Renouvellement Urbain a été produit sur la base duquel des monographies locales ont été réalisées par les agents participant au groupe de travail (Travailleurs sociaux et chargés d'études) durant l'été 2007. Un document de synthèse de ces monographies, piloté et valorisé par la DSER sous la forme d'un dossier d'études, a été publié en juin 2008 (dossier d'études n°105).

Les questions évaluatives étaient les suivantes :

1. Quels sont les **motifs** qui ont amené les Caf à s'impliquer dans l'accompagnement social des opérations ?
2. Quelles **formes** cette implication a-t-elle prises?
3. Quels en ont été les **effets** auprès des usagers ?
4. Quelles **réflexions et questionnements « doctrinaux »** peut-on proposer à l'institution et aux Caf sur la question de ces actions d'accompagnement?

³ CAF de Gironde, commune de Cenon, quartier du 8 mai 1945
CAF de l'Anjou, commune de Saumur, quartier Chemin vert
CAF de Saint Briec, commune de Lannion, Quartier Ar Santé ancien
CAF de Dunkerque, commune de Grande Synthe, centre du quartier du Courghain
CAF de Douai, commune de Dechy, quartier du Vieux Dechy

Un certain nombre de résultats ont pu être produits, mais des limites ont été révélées ; ainsi par exemple, les monographies n'ont pas permis d'expliquer les motifs du positionnement des Caf. Les modalités de mise en place de l'accompagnement ont été décrites ainsi que les facteurs qui concourent à la mise en place de telle ou telle modalité.

Les effets sur les usagers de l'implication des Caf dans les opérations de restructuration urbaine ont également pu être abordés (point de vue des usagers recueilli par les travailleurs sociaux) mais pas toujours complètement analysés.

Les monographies permettent de discerner quelles réflexions et questionnements « doctrinaux » peuvent être proposés à l'institution et aux Caf sur la question afin de favoriser un positionnement plus stratégique de leur part dans l'implication dans ces opérations.

L'évaluation a également permis de voir quels types de relations les travailleurs sociaux des Caf ont pu avoir avec les ménages relogés. Quatre grandes situations émergent :

- Toutes les questions hors relogement étaient traitées par les travailleurs sociaux de suivi habituel du ménage et donc pas par le travailleur social de la Caf en charge du suivi du relogement (Saumur),
- Les travailleurs sociaux des Caf étaient positionnés sur une mission de droit commun : les travailleurs sociaux des Caf en charge de la famille traitaient la totalité des questions y compris celles touchant au relogement (Dechy),
- Les travailleurs sociaux des Caf étaient positionnés sur un appui ponctuel aux travailleurs sociaux des partenaires pour le calcul des droits aux prestations légales et aides financières individuelles (Cenon et Grande Synthe),
- Les travailleurs sociaux des Caf intervenaient parfois en appui de l'accompagnement d'autres travailleurs sociaux pour un diagnostic partagé dans des situations complexes ou conflictuelles (Cenon).

Il faut noter que le choix des Caf a toujours été de ne pas se positionner vis-à-vis de la politique de restructuration urbaine elle-même (principe de neutralité). Le niveau d'implication des Caf dans l'accompagnement social individuel dépend essentiellement de leurs moyens humains au regard de celui des bailleurs ou de la commune, des relations partenariales précédentes même informelles. Enfin, le respect de la déontologie de l'intervention des Caf auprès des familles, semble être un indicateur du niveau d'implication des Caf : lorsque les Caf estiment que ce positionnement risque de ne pas être respecté, soit faute de moyens humains, soit en raison de la divergence des objectifs avec les partenaires, elles semblent être moins impliquées dans l'accompagnement social individuel des familles.

Un exemple

L'accompagnement social du relogement dans un Programme de rénovation urbaine (PRU) à Saumur ou comment aider la famille à vivre au mieux cet événement pas toujours choisi

1. Le contexte saumurois

Saumur est une ville de 29 900 habitants au cœur d'une Communauté d'agglomération avec un caractère rural prononcé (maraîchage, champignons, viticulture). La ville perd des habitants au bénéfice des communes périphériques. Sous des dehors cossus, se cachent de grandes disparités : zone du département qui recèle le plus fort taux de bénéficiaires de RMI et le plus fort taux d'imposés sur la fortune (attractivité de l'Anjou pour ses belles demeures et sa douceur climatique /// travaux saisonniers agricoles peu qualifiés dont les besoins chutent en raison de la mécanisation).

Le PRU à Saumur concerne un quartier périphérique avec une forte concentration d'habitat social.

Ce quartier se situe en périphérie de la ville entre la voie ferrée et la rivière du Thouet. Il comprend 4 145 habitants avec une seule rue comprenant des logements anciens privés (fin 19° début 20°) et tous les autres logements étant construits sur des marais, en logement social entre 1956 et le milieu des années 1970. Ainsi 1 349 logements sociaux ont été construits dans cette période. Qui regroupent 3400 personnes soit 81 % des habitants du quartier.

Le quartier du Chemin vert est aussi caractérisé par une précarité plus accentuée : si 28 % des allocataires de l'Anjou ont des ressources inférieurs à 30 000 €, ils sont 38 % à Saumur et 50 % au Chemin vert.

2. Pourquoi le PRU ?

Le PRU vise à « dédensifier » l'habitat social et fait suite à plusieurs études socio urbaines qui décrivaient les difficultés de vie sociale dans différents îlots du quartier : conflits de voisinage, violences conjugales et entre voisins, dégradations des espaces publics, alcoolisme.

Ces îlots ont une image « repoussoir » et l'office HLM rencontre des difficultés pour attribuer ces logements. Seuls les ménages confrontés à une situation d'urgence les acceptent.

La démolition de ces îlots était régulièrement envisagée. Ces projets étaient connus des partenaires locaux et des habitants. La création de l'ANRU avec les moyens financiers importants a constitué très logiquement l'opportunité de concrétiser la démolition.

Le projet de la ville et de son office municipal HLM était de « dédensifier » le quartier et de reconstruire un logement pour un logement détruit, dans d'autres quartiers de la ville et sur des petits programmes. Tout nouveau programme immobilier devait par exemple inclure une part de logements sociaux.

Trois îlots ont été déconstruits, soit au total plus de 400 logements :

- LOPOFA : 150 logements démolis dont 90 encore occupés (200 locataires)

Logements construits de 1957 à 1959 et rénovés en 1981/1982

- Manivelle : 130 logements construits en 1968
- Laurent Bonnevey : 125 logements livrés en 1960

3. Histoire de la CAF à Saumur

Le partenariat est bien structuré avec la ville de Saumur : l'histoire ville/Caf est une histoire ancienne. Depuis les années 60, la Caf disposait de 2 centres sociaux en propre ; l'un de ces 2 centres sociaux est situé au Chemin Vert et a été vendu à la Ville en 2005.

L'équipe des professionnels Caf est relativement importante : 6 ETP travailleurs sociaux et 2 d'accueil avec une convention qui prévoit qu'en contre-partie d'un financement ville, la Caf assure un travail social auprès de tous les habitants de Saumur.

Cette équipe est animée par un responsable qui assure un lien étroit ville/Caf en matière d'action sociale. Ces liens sont à la fois formalisés (convention sur le travail social, signature du CUCS, Contrat enfance et Temps libre). Ils sont également actualisés dans différentes commissions et relations de travail plus circonstanciées.

Des relations de travail avec l'organisme HLM

Les professionnels des 2 institutions se connaissent bien, en particulier les TS Caf du centre social et les agents de proximité du quartier du chemin vert. L'office, sous l'impulsion de son directeur, est très engagé dans une approche sociale des quartiers. Le partenariat centre social Caf / op HLM est très constructif.

C'est dans ce contexte de partenariat, ancien, formalisé, et de travail au quotidien, que, apprenant le projet de Rénovation urbaine et en cohérence avec le Schéma directeur de l'action sociale, la responsable de l'action sociale Caf a fait une proposition d'intervention dans le cadre du PRU (mi 2003).

Cette intervention doit concerner *TOUS* les locataires afin de permettre une égalité de traitement des demandes, y compris des non allocataires.

La Caf revendique une place de tiers à la fois entre le bailleur et le locataire et entre la collectivité et le locataire. Ce statut peut, d'une part garantir la prise en compte du projet du locataire et pas uniquement le projet politique de la collectivité ou les contraintes du bailleur, d'autre part, permettre de dénouer d'éventuels conflits entre bailleur et locataire.

L'intervention sociale Caf doit être centrée sur les habitants :

- Favoriser l'expression des familles autour des questions concernant leur logement ou leur maintien dans un quartier en mutation,
- Faciliter l'accès à l'information et les relations avec les bailleurs,
- Développer la capacité des familles à mettre en œuvre les démarches concernant les aspects pratiques, administratifs et financiers du logement.

Toutes les modalités sont possibles : rendez-vous individuels, permanences, animations de groupes d'habitants.

La CAF ne se revendique pas du projet politique de mixité. Elle a pour ambition de bien situer le locataire au cœur du dispositif d'accompagnement et ainsi de favoriser l'expression des familles, de faciliter leur accès à l'information, de développer l'implication des familles dans la mise en oeuvre de leur projet.

4. Les modalités d'accompagnement social Caf :

L'accompagnement repose sur trois items : un accompagnement individuel, un accompagnement collectif et un partenariat solide entre les intervenants.

L'accompagnement individuel

Cet accompagnement a pour objectif que chacun identifie ses attentes quant au logement et qu'elles soient prises en compte dans l'attribution du logement.

132 ménages ont été concernés sur les 2 premiers îlots (auxquels il faut ajouter 30 ménages ont trouvé leurs propres solutions avant le démarrage de l'accompagnement).

Il a commencé après qu'une information collective ait été donnée aux habitants par les élus et la direction de l'Office HLM ; information sur le projet de la ville dans son ensemble, sur le devenir de l'îlot et le dispositif de logement plus précisément.

De 1 à 18 entretiens ont été assurés auprès des familles relogées avec une moyenne se situant entre 7 et 8 entretiens. La durée moyenne de l'accompagnement était de 6 à 7 mois : 4 à 5 mois pour les locataires vivant sereinement la perspective de logement et dont la demande est en adéquation avec leur situation ; 8 à 13 mois pour les locataires qui appréhendent de quitter leur logement, ou qui sont en impayés de loyer, ou qui ont des difficultés de

compréhension de la langue ou encore lorsque les attentes sont divergentes entre différents membres de la famille (conjoint, grands enfants / décohabitation). Pour certains, l'accompagnement s'est poursuivi sur 15 à 18 mois lorsque les demandes portaient sur des logements rares (individuel, grandes familles, personnes âgées)

L'objet de ces entretiens était d'apporter des informations sur le dispositif de relogement, sa chronologie, d'explicitier la charte de relogement, et part d'aider la famille à élaborer sa demande de logement en la reliant à son histoire et à ses besoins, tout en prenant en compte la faisabilité (disponibilité des logements, budget, mobilité, scolarisation des enfants, réseaux de solidarité).

Les entretiens avaient également pour but d'aider à se projeter sur la future installation, évoquer les comportements qui, dans l'îlot, paraissaient « normaux » mais qui pourraient générer des tensions de voisinage ailleurs (hygiène du logement, chiens, modes de vie). Étaient associés à la discussion les deux membres du couple et éventuels grands enfant.

D'avantage que nous l'avions prévu, notre rôle a aussi consisté à rassurer devant ce changement, à anticiper au mieux les bouleversements qu'il engendrait pour le rendre plus accessible et plus acceptable, voire désirable. Cet accompagnement était mené en lien très étroit avec une professionnelle du bailleur.

L'accompagnement collectif

Cet accompagnement devait permettre de mettre en valeur et conserver la mémoire d'un quartier qui ne sera plus.

D'emblée, le principe d'un appartement mis à disposition des professionnels de l'accompagnement, au sein de l'îlot, avait été acquis, ainsi que le principe d'une « permanence » hebdomadaire où tout locataire pouvait venir chercher une information ou apporter une préoccupation.

Ces permanences ont permis des expressions partagées de diverses nature : l'incrédulité (la démolition avait été tant de fois annoncée que c'était peut-être encore une annonce pour rien), les appréhensions « on va nous mettre n'importe où » et aussi une difficulté à quitter le quartier en raison des souvenirs familiaux, des bons moments de voisinage, des réseaux de solidarité qui s'y rattachaient.

Ainsi, tant dans ces permanences que dans les entretiens individuels, est apparue la nécessité de réaliser un travail collectif qui rende une mémoire à ce quartier.

C'est également un travailleur social CAF, du centre social, qui a piloté ce travail, animé un groupe d'habitants, ouvert et entretenu les partenariats avec le contrat de ville, le service des archives. Des habitants ont recueillis des témoignages sur le quartier et ont constitué un livret qui a été présenté et remis lors d'une manifestation à l'occasion du lancement de la démolition.

Le partenariat

Afin d'avoir une approche cohérente et globale du relogement un partenariat solide entre les intervenants était indispensable.

Il a été structuré à différents niveaux et a parcouru toute la période allant de l'écriture de la charte de relogement, de l'annonce à la population, du déroulement des relogements et au-delà. Il était animé par le directeur de la vie sociale de la ville.

Un premier niveau était constitué des signataires de la charte (préfecture, ville, conseil général, association de locataires, bailleurs sociaux, Caf), chargé de suivre le relogement et de résoudre les questions qui se présenteraient à l'équipe relogement.

Un second niveau était constitué de tous les intervenants sociaux du quartier afin qu'ils bénéficient d'informations précises sur le projet de Rénovation urbaine et puissent apporter leurs préoccupations.

5. Les effets du relogement

La principale conclusion de cette opération de relogement fait une mobilité relative des locataires en termes de parc comme en termes de quartier.

Ainsi, sur deux îlots on constate que 83 % des habitants sont restés dans le parc social et plus d'un tiers d'entre eux ont été relogés en individuel.

44% d'entre eux sont restés dans le quartier ou dans une proximité qui permet de conserver les mêmes écoles et les mêmes commerces.

Seulement 4% ont quitté la ville, pour se rapprocher de réseaux familiaux ou de travail dont 4 chez un bailleur social et une accession.

Auxquels il faut ajouter peut-être 15 % partis en privé, avant notre intervention de notre part, dont on connaît moins le devenir.

Une satisfaction assez générale des locataires relogés

Chaque locataire a également été rencontré à son nouveau domicile au moins 6 mois après son installation. L'objet de cette rencontre était d'identifier le niveau de satisfaction dans le nouvel environnement. Sur 75 locataires : 53 ont donné suite à cette demande.

47 d'entre eux préfèrent leur nouvel environnement, 3 sont indifférents et 5 autres sont nostalgiques de leur ancien quartier. Ceux qui préfèrent leur nouvel environnement arguent qu'ils sont davantage « chez eux ». Les plus rares nostalgiques regrettent la vie collective de l'ancien quartier, marquant là un clivage quant aux attentes : certains attendent de leur environnement le calme et un relatif anonymat, tandis que d'autres souhaitent y trouver des relations sociales. Les familles avec enfants, relogées en individuel expriment spontanément le bénéfice d'un logement plus spacieux et plus calme, en particulier sur la scolarité des enfants (résultats, travail à la maison), le temps passé en commun avec les enfants dans la cour.

Une intégration parfois à conquérir dans le nouvel environnement

L'îlot de départ « bénéficiant » d'une mauvaise réputation, un rejet par les nouveaux voisins pouvait être craint. 12 locataires (sur 75) ont fait l'objet d'à priori de leurs nouveaux voisins (selon les agents de proximité). Pour 9 d'entre eux, ces réticences sont tombées avec le temps mais ont subsisté pour 3 en raison de différences de comportement (enfants dehors, bruit).

6. Une évaluation très difficile

Si l'évaluation quantitative du relogement est aisée, l'évaluation des effets de l'accompagnement social est beaucoup plus délicate.

L'absence de conflits locataires/ bailleurs en est-il un effet positif ?

Le taux important d'acceptation du 1^o logement en est-il un effet positif⁴ ? En effet la prise en compte par le bailleur, le plus souvent possible, des demandes des locataires a contribué à améliorer ce taux. Mais les quelques refus signaleraient-ils une insuffisance de l'accompagnement : certains locataires avaient par exemple besoin d'une signification de refus pour avancer sur des propositions plus réalistes.

Le fort taux de locataires satisfaits de leur nouvel environnement en est-il un effet positif ? ou faut-il se dire que la faut qu'il reste des insatisfaits remet en cause l'accompagnement.

Toutefois, les locataires ont exprimé une grande satisfaction quant **AU TEMPS** accordé à l'information, à la réflexion, à **L'ECOUTE** des besoins spécifiques (santé, mobilier, etc...). Ils ont exprimé le sentiment que la situation et les besoins avaient été considérés dans toute leur spécificité et que tout avait été mis en œuvre pour y répondre.

En conclusion, peu de demandes de mutation ont été enregistrées à l'issue du relogement.

⁴ Sur les 75 locataires interrogés, 64 ont acceptés la 1^o proposition, 8 la 2^o, 3 la 3^o ou plus.

Le logement organisé dans le cadre d'une ORU est une expérience éminemment individuelle en même temps qu'elle est sociale. Elle est individuelle en ce qu'elle impose à la famille un changement de cadre de vie, un bouleversement des repères quotidiens, un nouveau voisinage. Elle est sociale en ce qu'elle a été décidée dans le cadre d'un projet politique dans lequel la famille est comme « otage ». Elle est sociale également car elle est partagée par d'autres familles.

Or, une expérience individuelle vécue difficilement, peut devenir constructive si elle devient partagée socialement. Devenue sociale, l'expérience individuelle traumatique peut prendre un sens. Elle peut également s'organiser en luttes ou stratégies pour en atténuer les désagréments. Aussi, tout ce qui concourt à relier ces deux approches constitue une garantie pour les familles concernées par le logement.

Deux supports prennent en compte cette double dimension de l'expérience :

- Le partenariat est un moyen incontournable de réfléchir, refléter cette double dimension. Le partenariat, par la diversité des approches qu'il permet, contribue à sortir l'expérience individuelle de son intimité.
- L'expérience des travailleurs sociaux des Caf, tant en approche individuelle que collective, paraît également être une garantie de la prise en compte de cette double dimension.

Atelier 1. La démarche client : à l'écoute des allocataires pour plus de satisfaction

Cet atelier était animé par Philippe Guillet, Samira Tabarout et Mathieu Joeger (Caf de Bordeaux).

Prendre en compte les attentes de ses publics (allocataires, partenaires et personnels internes) est un objectif essentiel pour un service public de qualité. C'est ce que réalise la Caf de la Gironde depuis plusieurs années à partir de consultations participatives conduites par ses chargés d'études sociales et qui s'appuient aujourd'hui sur le potentiel des nouvelles technologies en particulier internet et la messagerie électronique.

Une relation citoyenne

La démarche client a pour premier objectif de renforcer la qualité du service rendu aux allocataires en cherchant à mieux l'adapter à leurs attentes. En effet, les allocataires sont au cœur de l'activité de la Caisse d'Allocations Familiales aussi est-il essentiel de prendre en compte leur point de vue en les associant activement.

Quelles méthodes ?

Deux méthodes sont utilisées : les groupes clients et les enquêtes en ligne.

Les groupes clients : Cette pratique est mise en oeuvre régulièrement depuis 2000. Il s'agit d'une approche qualitative qui consiste à réunir un petit groupe de 10 à 12 personnes (allocataires ou partenaires de la Caf) autour d'un thème qui est exploré dans une perspective d'amélioration.

Les enquêtes en ligne : c'est la grande nouveauté de 2007. S'appuyant sur les nouvelles technologies, les enquêtes en ligne sont un moyen rapide et économique pour connaître l'avis des allocataires sur le service qui leur est rendu. La Caf a constitué un panel représentatif d'allocataires de 5092 personnes disposant d'une adresse de messagerie. La représentativité est construite sur la base du type de prestations perçues. Tous les allocataires du panel sont bien sûr volontaires.

Comment ça marche ?

Le principe est très simple : l'allocataire reçoit sur son ordinateur un message de la Caf avec un lien vers un questionnaire. Un simple clic sur le lien permet l'ouverture du questionnaire. L'allocataire répond en ligne aux questions, les valide, ce qui active la transmission vers la Caf. Bien sur, la Caf garantit l'anonymat des questionnaires ce qui permet aux allocataires de répondre en toute liberté.

Quels sont les thèmes explorés ?

Ils sont nombreux car cette démarche est engagée sur plusieurs années. Ils portent sur les engagements de la Caf vis à vis de ses allocataires et concernent des thèmes assez larges comme le logement, les familles monoparentales, l'utilisation du Caf.fr par exemple ou des préoccupations plus ciblées comme le traitement des réclamations, les indus, l'accueil dans les points service Caf...

Ces enquêtes en ligne ont-elles du succès auprès des allocataires ?

A ce jour, deux enquêtes ont été faites. La première fin septembre sur les problèmes de logement et l'autre à mi-octobre sur les attentes des familles monoparentales. Ce sont plus de 3000 allocataires qui se sont exprimés soit un taux de réponse record de 50%. Cela montre tout l'intérêt que les allocataires portent à la démarche. D'ailleurs, bon nombre d'entre eux expriment leur satisfaction de pouvoir s'exprimer de cette façon sur des questions qui les intéressent et émettent des propositions qui sont étudiées de très près par les différents services de la Caf.

Les allocataires connaissent-ils les résultats des enquêtes?

C'est dans les fondements de la démarche participative que de communiquer les résultats, après leur analyse, à tous les répondants. D'ailleurs à la fin du questionnaire, il est mentionné la date à laquelle les résultats leur seront communiqués. Là aussi, la Caf utilise la messagerie électronique pour les envoyer. C'est aussi l'occasion de délivrer des informations pratiques sur les prestations familiales ou sociales lorsque des questions ont été exprimées lors de ces enquêtes ou des informations générales utiles aux allocataires.

Cet atelier a suscité un grand intérêt, de nombreuses questions sur l'outil Sphinx on line, mais aussi sur la démarche afin de pouvoir la développer dans d'autres caisses.

Atelier 2. Le suivi de cohorte des bénéficiaires du RMI

Une étude conjointe du département du Nord et de la Caf de Lille.

Présentation réalisée par Karine Dimpre (chargée de diagnostic au PLES – Département du Nord) et Juliette Simonin (chargée d'études – Caf de Lille)

INTRODUCTION

La loi de décentralisation de décembre 2003 a transféré le pilotage du dispositif RMI aux départements qui sont chargés de l'instruction et du suivi des dossiers et délèguent aux Caf le paiement.

Cela définit de nouvelles relations de coopération entre les acteurs locaux, notamment entre les départements et les Caf.

La Caf de Lille travaille déjà avec le Département sur la thématique des primo-demandeurs. En effet, des réunions à destination des primo-bénéficiaires du RMI et de l'API sont régulièrement organisées, réunions au cours desquelles des agents de la Caf et du Département présentent les prestations et informent les allocataires de leurs droits et devoirs.

Malgré une baisse du nombre de bénéficiaires du RMI entre 2006 et 2007 (- 6% contre - 8% à l'échelle nationale), le Nord reste le premier département français en nombre de bénéficiaires du RMI (près de 72 000 à la fin 2007). Mais le Nord est également le département où la population allocataire est la plus nombreuse.

Considérant la part des bénéficiaires du RMI au sein de la population allocataire, le département tombe au 5^{ème} rang avec 15%.

Sur la seule Caf de Lille, 13% de la population allocataire perçoit le RMI au 31.12.2007 (17 515 personnes exactement). Tout comme sur le Département, la baisse observée entre 2006 et 2007 est moins importante qu'au niveau national (- 6,5% contre - 8%).

La commande

Ce travail fait suite à la volonté du département d'approfondir sa connaissance des mécanismes d'entrée et de sortie dans le dispositif ainsi que les profils et les parcours des bénéficiaires. L'objet de ce travail est donc de suivre des trajectoires d'allocataires, d'où l'emploi du terme de « cohorte » qui désigne en démographie un « ensemble d'individus ayant vécu un événement semblable et que l'on suit durant une période donnée ».

I/ La cohorte : modalités d'extraction et caractéristiques

Une première réunion qui s'est déroulée fin octobre 2005 a permis de préciser la commande et les modalités de construction de l'échantillon. Elle réunissait la responsable et la chargée d'études de la Cellule d'Etudes, Recherches et Prospection ainsi que le Directeur adjoint pour la Caf de Lille et la responsable du pôle "lutte contre les exclusions et promotion de la santé" ainsi que la chargée de diagnostic pour la Direction Territoriale de Lille (Département du Nord).

Le territoire de compétence de chacun des partenaires étant différent, il a été entendu que les allocataires composant l'échantillon devraient résider sur le bassin d'emploi de Lille, zonage commun à la Caf et à la Direction Territoriale en charge de l'étude.

La volonté émise par les partenaires étant de prendre en compte le parcours des bénéficiaires dès leur entrée dans le dispositif, il a été décidé que l'échantillon serait composé de primo-bénéficiaires, c'est-à-dire d'allocataires percevant le RMI pour la première fois.

L'objectif affiché de cette étude est de mener un suivi de trajectoires permettant de mesurer la durée de présence dans le dispositif mais également de prendre en compte l'évolution de la situation des allocataires et les éventuels allers/retours.

Afin de disposer d'un échantillon représentatif et de lisser les éventuelles variations saisonnières, l'échantillon a été constitué sur des fichiers mensuels distincts à partir de janvier 2006. La représentativité de l'ensemble de la population primo-bénéficiaire a été obtenue en appliquant des structures observées au sein de la population primo-bénéficiaire du RMI au cours de l'année 2005 sur l'ensemble du territoire couvert par la Caf. Il a alors été procédé à une stratification des échantillons à partir de 3 critères :

- La localisation géographique : 60% habitent le cœur urbain (Lille et ses 2 communes associées)
- La situation familiale : 73% sont isolés sans enfant
- L'âge : 67% ont entre 25 et 34 ans

Au total, **210 allocataires** étaient présents dans la cohorte initiale

Caractéristiques de la population

Près d'un sur deux ne percevait aucune prestation. Pour ces allocataires, le premier versement du RMI correspond à une affiliation ou, plus rarement, à une réaffiliation.

Près d'un sur trois percevait une seule prestation, 15 % deux prestations et 7 % trois prestations.

Il est à noter que au moment de l'entrée dans le dispositif, 10,5% des primo-bénéficiaires du RMI composant l'échantillon percevaient l'Allocation de Parent Isolé (API).

Les motifs d'entrée dans le dispositif sont par ordre d'importance :

- situation de chômage non indemnisé, près d'une sur trois ;
- fin de droit ASSEDIC, près d'un sur quatre ;
- fin de droit d'API, pour 15 % d'entre eux.

Les autres motifs moins souvent rencontrés sont des fin de droits d'API, des allocataires ayant atteint 25 ans, une baisse de revenus leur ouvrant droit au RMI.

Plus d'un tiers des allocataires de la cohorte perçoivent le RMI à taux différentiel et ont donc des revenus par ailleurs.

II/ Les modalités de suivi : La méthode employée pour un suivi partagé

Il s'agit d'un suivi statistique sans intervention sur la cohorte. L'observation de la situation des allocataires se fait « au fil du temps » par chacun des partenaires qui mettent en commun leurs informations. Ce travail de suivi statistique nécessite que chaque partenaire effectue un suivi de son côté pour pouvoir ensuite réaliser un croisement des informations ainsi collectées.

Suivi par le Département

L'article L262-37 du code de l'action sociale et des familles stipule que : « Dans les 3 mois qui suivent la mise en paiement de l'allocation de RMI, l'allocataire et les personnes prises en compte pour la détermination du montant de cette allocation qui satisfont à une condition d'âge doivent conclure un contrat d'insertion avec le département, représenté par le président du conseil général ».

Dans la réalité, on est bien loin de cela puisque le taux de contractualisation sur Lille est de 43%. La marge de progrès est donc importante mais le Département, conscient de la nécessité

de mettre en adéquation les besoins et les moyens, a créé quelques postes de référents RMI ces derniers mois.

Pour les allocataires ayant contractualisé, la chargée de diagnostic consulte le fichier (Phileas) qui recense, pour chaque bénéficiaire ayant conclu au moins un contrat d'insertion, les axes prioritaires définis avec le référent ainsi que des renseignements dont ne disposent pas les Caf tels que le niveau de diplôme, le type de logement, les emplois exercés...

Le support papier des contrats d'insertion a été modifié récemment et une sensibilisation a eu lieu auprès des référents afin d'insister sur la nécessité de renseigner scrupuleusement le feuillet statistique des contrats. Cela explique que les premiers contrats conclus soient moins fournis que les plus récents.

Suivi par la Caf

L'observation de plusieurs variables se fait au travers des données disponibles, une automatisation a été mise en place via un requêtage sur les frec mensuels :

- Situation familiale (peut influencer sur le montant du droit)
- Prestations versées / créances
- Montant du RMI (taux plein ou taux différentiel, forfait logement)
- Suspension de paiement. Motifs les + courants = « ressources absentes » et « ressources supérieures »
- Sortie de dispositif

En cas de suspension ou de sortie une investigation plus poussée est faite grâce à un suivi manuel sur Cristal et SDP :

- Pour les suspensions "ressources >" et les sorties: consultation sur SDP pour connaître la nature des revenus et, éventuellement, la nature de l'emploi exercé,
- Pour les ressources absentes : consultation a posteriori car la déclaration trimestrielle peut nous être rendue en retard, dans ce cas, la suspension est levée et le paiement reprend,
- Pour les autres motifs : information sur les causes de la suspension (ex : action non engagée pour fixation de pension alimentaire)

Un enrichissement de la méthode se fait au fur et à mesure. Ainsi, récemment pour les allocataires mutés, une première consultation test du RNB (Recueil National de Bénéficiaires) a été possible et permis de savoir s'ils font toujours partie du dispositif ou pas (mais aucune indication sur la perception éventuelle de revenus d'activité, ni sur la contractualisation)

Les intérêts d'un suivi partagé

Ce suivi partagé nécessite pour chacun des partenaires une connaissance mutuelle et approfondie sur divers aspects notamment :

- La nécessité de connaître les outils du partenaire (présentation des logiciels respectifs : Phileas pour le Département, Cristal et SDP pour la Caf) ;
- Le besoin de se familiariser avec les différentes terminologies (notions d'allocataire, de bénéficiaire...) : un même terme ne recouvre pas forcément la même signification dans les institutions.

Au départ, sans méthode bien définie, chaque partenaire travaillait de son côté et pas forcément sur les mêmes bases. Par exemple, la chargée de diagnostic du Département consultait CAFPRO pour connaître les allocataires sortis tandis que la chargée d'études de la Caf procédait à un requêtage sur les fichiers allocataires mensuels. Or, il peut y avoir un décalage entre ces deux outils.

Les premiers documents produits dans le cadre de ce suivi étaient une agrégation des travaux effectués au niveau du Département d'une part et au niveau de la Caf d'autre part sans qu'il n'y ait de réel croisement.

Puis les échanges sont devenus plus constructifs et une formalisation a été mise en place, la méthode s'est affinée et est devenue plus rigoureuse ainsi il a été acté :

- Une réunion a lieu tous les 6 mois avec les responsables (le Directeur adjoint de la Caf et la responsable du pôle "lutte contre les exclusions et promotion de la santé" à la Direction Territoriale de Lille Département du Nord) pour faire le point. Afin d'anticiper la mise en commun d'informations, la décision d'arrêter le suivi 1 mois ½ avant la réunion a été prise pour avoir le temps de traiter la masse d'informations recueillies ;
- Une transmission de la Caf au Département de la liste des allocataires sortis / présents avec ou sans suspension (clé de jointure = matricule) ;
- La création d'un fichier Excel commun facilitant le suivi et pouvant être enrichi par chacun grâce à des allers-retours constants. Ce fichier comporte une ligne par allocataire de la cohorte et autant de colonnes que de variables observées à chaque bilan, une déclaration CNIL a été faite pour l'élaboration de ce fichier ;
- A chaque préparation de bilan, l'ensemble des événements des 6 derniers mois est observé. s'écouler

Le volet qualitatif de l'étude : les entretiens téléphoniques

Lors de la dernière réunion courant mai 2008, les responsables ont souhaité que le suivi purement statistique soit complété par un volet qualitatif, notamment pour les allocataires sortis du dispositif. Une proposition a donc été élaborée dans ce sens et validée par les responsables.

Le choix s'est porté sur des entretiens semi-directifs menés par téléphone. Seuls les allocataires sortis pour causes de « ressources supérieures » ont été interrogés, qu'il s'agisse de revenus d'activité ou pas. En effet, il aurait été vain de vouloir joindre les allocataires dont nous sommes sans nouvelles ou qui ont quitté le territoire national.

L'objectif de ces entretiens est de connaître :

- la situation actuelle de ces allocataires (par exemple le type de contrat de travail s'ils exercent un emploi ou la nature de leurs revenus si ce n'est pas le cas)
- les circonstances de la sortie de dispositif : ces allocataires ont-ils conclu un contrat d'insertion ? Si oui, estiment-ils que cela les a aidés à sortir ? Sinon, ont-ils été accompagnés par d'autres personnes ou organismes pour trouver un emploi ou pour percevoir d'autres revenus ?
- l'adéquation entre leurs aspirations et leur situation actuelle et, éventuellement, la conduite d'un autre projet professionnel.

Grâce à une requête sur l'infocentre Cristal, les coordonnées de 64 allocataires (sur les 73 ciblés) ont été recueillies.

Au 1er septembre, 35 allocataires ont été joints, soit moins de la moitié des allocataires ciblés : certains numéros n'étaient plus attribués et la période de passation des questionnaires correspondait avec les vacances d'été. Le contact par mail n'a pas été non plus efficace.

Quelques résultats de ce travail sont présentés en annexe 2, cependant ils sont souvent à lire avec prudence étant donné les faibles effectifs.

En conclusion, il a été souligné la richesse du travail partenarial sur ce sujet. Actuellement la question se pose de la pérennité du suivi de cohorte. Enfin ces travaux pourraient être sur certains points comparer aux travaux effectués par la DREES.

Parmi les principales caractéristiques et questions mises en lumière par ce travail sur la cohorte on retiendra que :

- Le croisement des données met en exergue l'hétérogénéité de la population des allocataires n'ayant pas quitté le dispositif depuis 1 an et demi et la nécessité d'un accompagnement adapté aux différentes problématiques
- La loi sur le Revenu de Solidarité Active réaffirme l'importance de l'accompagnement social et professionnel des personnes et prône « *un accompagnement personnalisé et un soutien des bénéficiaires* »
- Cet accompagnement et ce soutien se feront au travers de contrats d'engagement réciproques.
- Une question émerge : comment mettre en œuvre cet accompagnement pour une insertion réelle et durable? Quels seront les moyens humains dévolus à cette mission ? Quels partenaires faut-il associer ?

Atelier 3. Chiffrage des enfants pauvres : confrontations de différentes sources statistiques

Il s'agit du chiffrage des enfants pauvres à partir des sources FILEAS (CAF), RDL (Revenus Disponibles Localisés de l'Insee) et FILOCOM (fichier de la Direction Régionale de l'Équipement)

Intervenants : Evelyne Renaudat –PRM Bretagne Normandie, Jean-Benoît Massif, Direction régionale de l'Insee Basse Normandie.

Remarque : Dans cet exposé se retrouve un certain nombre de notions évoqués lors de la présentation des travaux du groupe bas revenus.

Cette étude lancée fin 2007 est conduite par les membres du CRCOS de Basse-Normandie (comité de coordination de l'observation sociale).

Cette étude partenariale, menée en étroite collaboration avec l'INSEE, a pour objet d'apporter des éclairages sur la pauvreté des enfants bas normands. Il s'agit notamment de :

- Mesurer la pauvreté des enfants en Basse-Normandie ;
- Expliquer les spécificités locales ;
- Définir des facteurs d'environnement qui participent à la pauvreté des enfants ;
- Estimer le degré de persistance de la pauvreté (entrées et sorties) ;
- Recenser les politiques d'actions mises en œuvre.

Deux approches ont été mises en œuvre : une approche quantitative à partir de différents indicateurs permettant de dénombrer les enfants pauvres par groupe d'âge et une approche qualitative sur les conditions de vie.

Dans le cadre de l'approche quantitative, pour réaliser ces chiffrages il a été décidé de mobiliser différentes sources et de confronter leurs résultats.

Trois sources ont été mobilisées :

- Les fichiers allocataires Caf et MSA (et notamment les FILEASC du 31/12/2006 et 31/12/2007) ;
- La source Revenu Disponible Localisé (RDL) de l'INSEE ;
- La source FILOCOM (Fichier LOGement COMMune) de la Direction régionale de l'Équipement (DRE). ce fichier est constitué par la Direction Générale des Impôts pour les besoins de l'Équipement à partir des fichiers : taxe d'habitation, fichier des propriétaires et impôts sur le revenu. La dernière année disponible est 2005.

Cette étude a permis notamment de procéder à une confrontation des sources, des champs d'observation et des méthodes. Ainsi ont été analysés les impacts dus aux modifications des seuils bas revenus et taux de pauvreté. Dans ce cadre, les objectifs des travaux de chiffrage ont été recadrés du fait de la transformation des seuils permettant la mesure de la pauvreté des familles bas normandes, les objectifs d'analyse des évolutions entre les années 2003- 2006 ont été rendus très difficiles en définitive les travaux d'analyse se sont centrés sur les années 2005-2007.

Présentation de la source RDL

La source RDL permet d'estimer le revenu disponible des ménages (c'est-à-dire y compris les prestations sociales, après déduction des impôts directs) jusqu'à un niveau départemental selon des méthodes proches de celles utilisés au niveau national pour l'enquête Revenus Fiscaux.

Le passage du revenu déclaré au taux de pauvreté peut se résumer comme suit :

- Revenus déclarés + prestations sociales – Impôts directs = Revenus disponibles ;
- Revenus Disponibles divisés par le nombre d'unités de consommation permet de définir le niveau de vie à partir duquel est calculé le seuil de pauvreté (60 % du revenu médian) et donc le taux de pauvreté comme la part de personnes vivant sous le seuil de pauvreté.

Les revenus déclarés sont issus de deux sources : pour l'année 2005 par exemple sont pris en compte l'ensemble des déclarations de revenus 2004 déposées par les contribuables en 2005 et le fichier "taxe d'habitation" au 1er janvier 2005 qui permet de regrouper tous les foyers fiscaux répertoriés dans un même logement afin de définir le concept de ménage fiscal. De ce fait deux types de population en sont exclus :

- les ménages n'ayant pas leur indépendance fiscale
(*Essentiellement des étudiants ayant leur propre logement*)
- les contribuables vivant en collectivité

Au total, sont traitées les données fiscales de 23 millions de ménages.

Le passage au revenu disponible se fait d'une part par imputation des prestations sociales (prestations familiales, minima sociaux et allocations logement) et d'autre part au réel par ajout de la prime pour l'emploi et déduction des impôts directs (taxe d'habitation, impôts sur le revenu CRDS et CSG).

A partir de là est calculé le niveau de vie Revenu disponible du ménage rapporté à son nombre d'unités de consommation (UC), selon l'échelle d'équivalence de l'OCDE modifiée (CF travaux du groupe bas revenus) :

- 1 UC pour le 1er adulte du ménage ;
- 0,5 UC aux autres personnes de 14 ans ou plus ;
- 0,3 UC aux enfants de moins de 14 ans.

Ainsi :

- ⇒ Un couple sans enfant : 1,5 UC
- ⇒ un couple avec 2 enfants de moins de 14 ans : 2,1 UC
- ⇒ un parent seul avec son jeune enfant : 1,3 UC

Par convention, tous les individus d'un même ménage ont donc un niveau de vie identique. A partir de là des statistiques de distribution (déciles, médiane, ...) et de dispersion concentration des niveaux de vie sont disponibles et le seuil de pauvreté monétaire est défini par le niveau de vie correspondant à 60 % du niveau de vie médian national.

En 2004 le seuil de pauvreté pour un individu (une unité de consommation) est de 788 € / mois, et le taux de pauvreté de 11,7% (11,7 % de la population vit dans un ménage ayant de revenus inférieurs au seuil de pauvreté). A titre d'exemple, en 2004 un couple avec deux enfants de moins de 14 ans est considéré comme un ménage pauvre à partir du moment où son niveau de vie est inférieur à 1655 € par mois.

Avec cette source, le taux pauvreté est donc disponible à différents échelons géographiques : France métropolitaine, province (France métropolitaine hors région Ile-de-France), région, département.

Une mesure de l'intensité de la pauvreté (écart entre le revenu médian de la population pauvre de la zone considérée au seuil de pauvreté) est également disponible. Le taux de pauvreté est décliné selon des tranches d'âge, le type de ménage et en fonction du lieu de résidence (urbain/rural, Pôle urbain / couronne périurbaine / pôle rural / couronne rurale / rural autre).

En conclusion, cette source permet de disposer d'indicateurs statistiques sur la pauvreté des ménages et des personnes mais ne donne pas de dénombrement. Les deux principales avancées par rapport aux données existantes sont d'une part le passage des revenus déclarés (RFL : Revenus Fiscaux Localisés) aux Revenus Disponibles et d'autre part la disponibilité de données à l'échelon départemental et non plus seulement national.

Les deux sources RDL de l'Insee et les fichiers Caf sont complémentaires pour appréhender les phénomènes de pauvreté-précarité sur un département : RDL peut être utilisée comme source de référence au niveau départemental pour l'observation des niveaux de vie et de la pauvreté monétaire, la source Caf permet un suivi de la précarité plus précoce et sur des territoires infra-départementaux.

La confrontation des sources fait apparaître des méthodologies qui ne sont pas toujours réconciliables. Une nécessaire mise à plat des définitions et des caractéristiques des différentes sources est indispensable. On retrouve là les différences de définitions et de concepts analysés par le groupe bas revenus notamment en ce qui concerne les seuils de pauvreté et de bas revenus, le revenu disponible (après redistribution) et le niveau de vie des différents individus du ménage, le RUC Caf et les différences entre échelles d'unité de consommation. Les concepts ménage, famille au sens Caf, foyer fiscal.

Au total malgré une certaine complémentarité, l'étude sur les enfants pauvres a fait ressortir une difficile comparaison entre les champs des trois sources et notamment de la source FILOCOM (absence de données sur les prestations perçues). Le choix a donc été fait de restreindre l'utilisation de la source FILOCOM pour :

- Analyser les familles sans revenus (structure, localisation);
- Évaluer le logement des familles sans autres revenus que les prestations sociales.

Des premiers travaux de chiffrages des familles à bas revenus, et la mise à plat de différences départementales, ont été faits avec les sources CAF MSA et Insee et ont donné lieu notamment à :

- une estimation du taux d'enfants de 0-5 ans vivant au sein de familles « pauvres » au canton à partir des fichiers CAF +MSA
- une estimation du taux d'enfants de 0-19 ans avec l'aide de l'INSEE pour les estimations de population de référence sur des cantons élargis

Les premières comparaisons font apparaître :

- Des taux qui diffèrent pour les familles monoparentales : avec le seuil de bas revenus la part de familles monoparentales connaissant une pauvreté monétaire relative est proche des deux tiers en Bretagne Normandie (64 % données CAF+MSA) alors que avec RDL elle est proche du quart (24%). Cet écart qui est essentiellement dû aux différences de champ et de définition et au mode de calcul des Unités de Consommation des familles monoparentales et des estimations faites sur les prestations perçues peut être réduit. Ainsi, si le coefficient de 0,2 UC appliqué par la CAF aux familles monoparentales est supprimé, la part des familles monoparentales des CAF à bas revenus passe de 64 à 49 %, si on utilise le champ de référence Insee des familles monoparentales (soit 41 000 au lieu de 31 000) on passe aussi à 48 % et en cumulant les deux modifications de champ et de calcul des UC avec la source Caf 34% des familles monoparentales sont à bas revenus au lieu des 64 % du départ.

- Pour les couples avec enfants les différences existent mais sont plus mineures. En Bretagne Normandie 11 % des couples avec enfants sont sous le seuil de pauvreté selon l'Insee alors que 19 % des couples avec enfants allocataires CAF sont sous le seuil bas revenus dont :

- 21 % pour les couples ayant 1 enfant
- 15 % pour les couples avec 2 enfants
- 24 % pour les couples avec 3 enfants ou plus

Des résultats départementaux sont présentés en annexe 3.

En conclusion, il est primordial de rappeler que même si une complémentarité des sources et des informations est possible, la communication sur des données de pauvreté et de précarité des populations et des territoires ne peut être effectuée sans une information complète et précise sur les méthodologies, les champs, les définitions et les différents modes de mesure de la pauvreté départementale et infra départementale

Un certain nombre de problèmes et de difficultés d'appréhension des phénomènes de pauvreté et précarité exposés et discutés lors de cet atelier ont pour partie étaient repris lors de la présentation des travaux du groupe de travail bas revenus.

Atelier 4. L'offre de service petite enfance

Cet atelier co-animé par Edith Voisin du département Enfance et parentalité de la CNAF et Aymeric Seguinot de la Caf de La Roche-sur-Yon, a permis de faire le point sur un dispositif suivi au niveau national et de montrer comment ce dispositif pouvait se mettre en place au niveau local avec les partenaires concernés.

Quelques données contextuelles ont été rappelées :

- Près de 2 400 000 enfants âgés de moins de 3 ans (au 1er janvier 2007) ;
- 319 000 places d'accueils en structures collectives et familiales (au 1er janvier 2006) ;
- 473 601 enfants de moins de 3 ans accueillis au domicile d'une assistante maternelle agréée ;
- 33 215 familles ayant recours à la garde à domicile ;
- Près de 13 milliards d'euros consacrés par les Caf à l'accueil des jeunes enfants.

L'action de la branche Famille en matière de petite enfance vise à fournir un soutien à l'ensemble des modes d'accueil. L'action conjuguée des prestations familiales et de l'action sociale favorise la diversité des modes d'accueil (individuel et collectif) et garantit aux familles une équité d'accès. Trois dispositifs répondent à cet objectif :

- La prestation de service unique (Psu) et le contrat « enfance et jeunesse » en direction des structures d'accueil collectif et familial ;
- Le complément de libre choix du mode de garde de la Paje pour l'accueil individuel (assistante maternelle et garde à domicile) ;
- Les relais assistantes maternelles.

Dans ce contexte et faisant suite aux recommandations du Centre d'Analyse Stratégique⁵, la branche Famille a mis en œuvre des expérimentations visant à améliorer l'offre de service en matière de petite enfance et en particulier à :

- Tester les bonnes pratiques de réalisation du schéma départemental d'accueil de la petite enfance ;
- Créer un service individualisé d'information aux familles ;
- Mettre en place un numéro unique d'enregistrement des demandes.

En termes d'offre de service petite enfance, la branche Famille poursuit trois objectifs :

- Améliorer les réponses apportées aux familles par une offre de service adaptée aux contextes locaux et aux besoins des familles (offre de service globale as/pf, structuration de l'offre) ;
- Positionner clairement la branche Famille sur son cœur de métier qu'est l'accompagnement des familles ;
- Valoriser le rôle de la branche Famille dans la l'organisation et la structuration de l'offre d'accueil (pilotage, ingénierie, coordination, etc.).

Dans la perspective du Développement à la garde d'enfant (DGE) ces expérimentations ont un caractère primordial pour la branche Famille au niveau national que local.

⁵ Rapport du 14 février 2007.

Au niveau national il s'agit reconnaître et conforter la légitimité de la branche Famille dans ce domaine et de valoriser son rôle de structuration des modes d'accueil au moyen d'une offre globale de service faisant intervenir complémentirement action sociale et prestations familiales.

Au niveau local il s'agit de démontrer que la structuration de l'offre de service permet d'améliorer les réponses apportées aux besoins des familles, ceci se fait notamment au travers de la mise en place des expérimentations, de renforcer le positionnement local vis-à-vis des différents partenaires et des familles et d'affirmer le rôle de coordination des Caf dans la réponse aux besoins.

Les Caf présentent de nombreux atouts pour y parvenir :

- Une organisation en réseau couvrant l'intégralité du territoire et permettant le développement d'une offre d'accueil adaptée aux contextes locaux et aux besoins des familles.
- Une action conjuguée des prestations familiales et de l'action sociale favorisant la diversité des modes d'accueil (individuels et collectif) et garantissant aux familles une équité d'accès.
- Une capacité d'expertise et d'objectivité
- Une capacité à mobiliser l'ensemble des partenaires impliqués sur le secteur de la petite enfance.
- Un système d'information et une capacité à déployer des outils de pilotage nationaux.

Enfin, l'importance et la pérennité des financements versés par les Caf en font localement des partenaires incontournables garant d'une pérennité dans la mise en œuvre d'une politique d'accueil à l'échelle des territoires.

La mise en œuvre de cette expérimentation s'est donc déroulée dans un contexte favorable et avec une participation active de l'ensemble de la branche Famille. Ainsi, 51 Caf se sont portées candidates : 37 sur une expérimentation, 9 sur deux expérimentations, 5 sur les 3 expérimentations.

Ces expérimentations ont donné lieu à des partenariats constructifs avec les conseils généraux et les villes, les communes ou communautés de communes et les caisses de Msa.

Les modalités de mise en œuvre ont notamment été définies et suivies par un comité de pilotage qui avait comme principales missions de :

- Accompagner les Caf expérimentatrices ;
- Coordonner les expérimentations au regard du positionnement à l'égard des partenaires locaux ;
- Mettre en œuvre une évaluation des expérimentations des Caf membres du comité de pilotage ;
- Assurer la mutualisation des outils nécessaires (communication, suivi et évaluation) ;
- Dégager des propositions contribuant à définir le périmètre du droit opposable.

Dans le cadre de ces expérimentations, un certain nombre de réalisations ont été mises en place notamment :

- L'ouverture d'une base documentaire spécifique ;
- L'élaboration par les Caf de la Creuse et de la Charente Maritime d'une base de suivi pour l'information des familles ;

- Une enveloppe de 1 millions d'euros destinée au financement des expérimentations (décision cas du 22 janvier 2008) ;
- L'organisation par la Caf de Roubaix les 13 et 14 mars 2008 d'un colloque destiné à définir les modalités de mise en œuvre d'un numéro unique ;
- Des outils de communication en direction des familles et des partenaires ;
- L'élaboration d'un référentiel d'évaluation ;
- L'évaluation de la phase de mise en œuvre des expérimentations (en cours) ;
- La généralisation à l'ensemble du territoire (métropole et Dom) du site Internet « mon-enfant.fr » (en cours).

Des premiers éléments d'évaluation étaient attendus pour le deuxième semestre 2008.

La présentation de l'expérimentation menée dans le département de la Vendée a montré la mise en œuvre locale de ce programme. Sur un territoire où le partenariat est moyen, des actions concrètes sont engagées et le CDAEJ fonctionne relativement bien. Restaient encore des progrès à faire : aucun rapprochement de données ni d'analyse partagée n'existaient. Un observatoire de l'offre et de la demande de la petite enfance a alors été mis en place avec pour objectif de procéder à une analyse globale partagée sur ce thème et des priorités communes. Pour cela tout était à construire, les partenariats à développer et les données à rassembler. La Caf pilote l'observatoire, au sein duquel co-existent un comité de pilotage et un comité technique. Le premier valide les données et les études, formule des recommandations et propose des actions, le second rassemble et produit les données et les analyse. Un certain nombre de données ont ainsi pu être produites, analysées cartographiées afin de fournir des outils d'aide à la décision.

Par exemple, un travail en partenariat intéressant a notamment été initié avec l'inspection académique pour obtenir par exemple la localisation des enfants de 2 ans en Vendée. De même, il a été possible de cartographier à un niveau infra départemental, le *Rapport entre le nombre d'enfant accueillis chez une assistante maternelle et la capacité d'accueil réelle des assistantes maternelles en juin 2008, ces données étant obtenu auprès du Conseil général. (source CG) ou les assistantes maternelles âgées de plus de 50 ans.*

Enfin, des projections à 5 ans vont être réalisées en faisant des analyses croisées et en prenant en compte plusieurs types de données telles : les projets de création de structures d'accueil, le vieillissement des assistantes maternelles, la réduction de la scolarisation des enfants de 2 ans, l'emploi féminin, les flux migratoires.

Suite à ces présentations de cet atelier, les discussions ont notamment porté sur les questions relatives au rôle de chacun des acteurs et plus particulièrement des Conseils généraux et des Caf, est-on bien dans une logique de complémentarité et non de concurrence comme cela semble être le cas dans certains départements ?

Ont également été évoqués des problèmes de communication des Caf, compte tenu notamment de la multiplicité d'intervenants sur le champ de la petite enfance, des problèmes de fiabilité de données (validité des listes des conseils généraux en ce qui concerne les assistantes maternelles par exemple), des problèmes de mise à disposition et d'accessibilité aux données telles celles de l'éducation nationale.

CONCLUSION

Lors de la conclusion de ce séminaire faite par Delphine Chauffaut ont notamment été soulignés la richesse des différents exposés que ce soit en assemblée plénière comme en atelier.

Le travail en atelier a permis à chacun de mieux appréhender des travaux menés nationalement ou localement. Un petit regret a cependant été émis par les intervenants des différents ateliers qui n'ont pas pu assister aux autres présentations en atelier, un petit point de logistique peut-être à améliorer pour le prochain séminaire.

Ce séminaire, si il a permis de présenter un certain nombre de travaux, d'expériences en cours ou réalisés a également été l'occasion de mettre l'accent sur un certain nombre de chantiers à poursuivre ou à mettre en œuvre au sein du réseau car attendus par tous et nécessaires au bon fonctionnement de chacun dans son organisme :

- le chantier sur la **diffusion des données** et de l'élaboration d'un certain nombre de préconisations nationales à ce sujet. Des clins d'œil sont prévus sur le lien avec la cnil, sur la tarification, sur les conventions
- le groupe bas revenu, qui va finaliser ses travaux par un guide et s'enrichir des travaux locaux
- le déploiement d'Imaje va donner lieu cette année à un accompagnement des chargés d'étude sur l'usage de ce nouvel outil ; le secteur de la petite enfance donnera lieu également à des études ad hoc, comme par exemple sur les assistantes maternelles ou sur l'évaluation de l'Offre de Service petite enfance.
- le RSA bien entendu va produire des travaux, d'estimation, de suivi, d'évaluation, au niveau local et national

Sur tous ces sujets, des relations fructueuses vont se nouer, cette année comme les précédentes.

Annexe 1. Quelques résultats sur les bas revenus

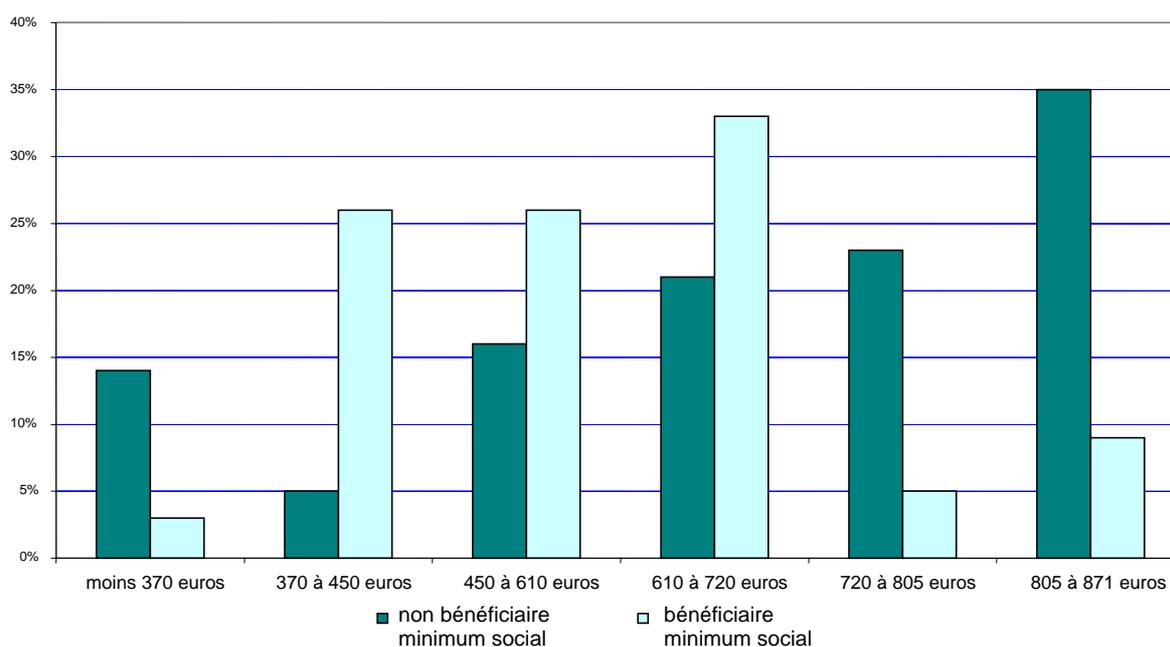
Travaux du groupe bas revenus.

Au 31 décembre 2007 on dénombre en France métropolitaine 3,4 millions d'allocataires à bas revenus avec un revenu par unité de consommation inférieur à 871 euros. Pour la moitié d'entre eux le RUC est inférieur à 637 euros et pour le quart d'entre eux le RUC est supérieur à 750 euros.

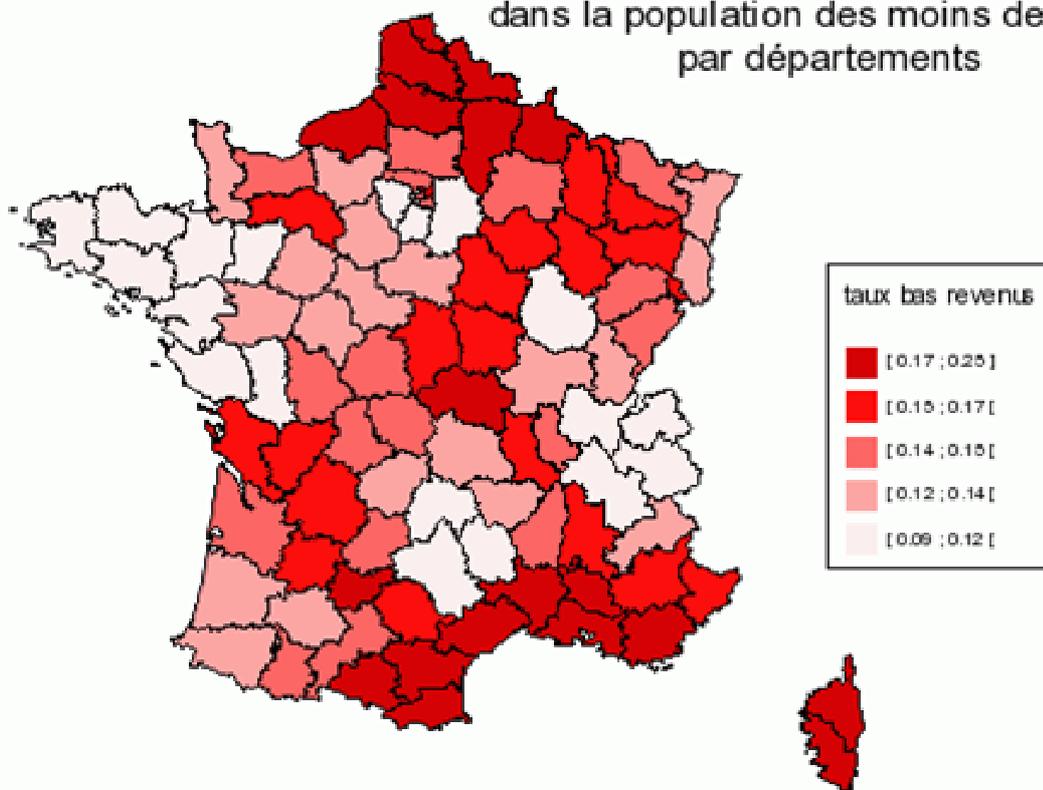
Répartition selon la structure familiale

Répartition en %	Allocataires RMI	Allocataires API	Allocataires AAH	Allocataires sans minima sociaux	Ensemble
▪ Personnes isolés	16,2	0,2	8,8	18,0	43,2
▪ Couples seuls	1,2	0,0	0,5	4,6	6,3
▪ Familles monoparentales	6,7	4,6	0,9	15,1	27,3
▪ Couples avec enfants	4,1	0,0	0,8	18,3	23,2
▪ Ensemble	28,2	4,8	11,0	56,0	100,0

Répartition des allocataires à bas revenus par tranche de revenu par unité de consommation



part des allocataires à bas revenus
dans la population des moins de 65 ans
par départements

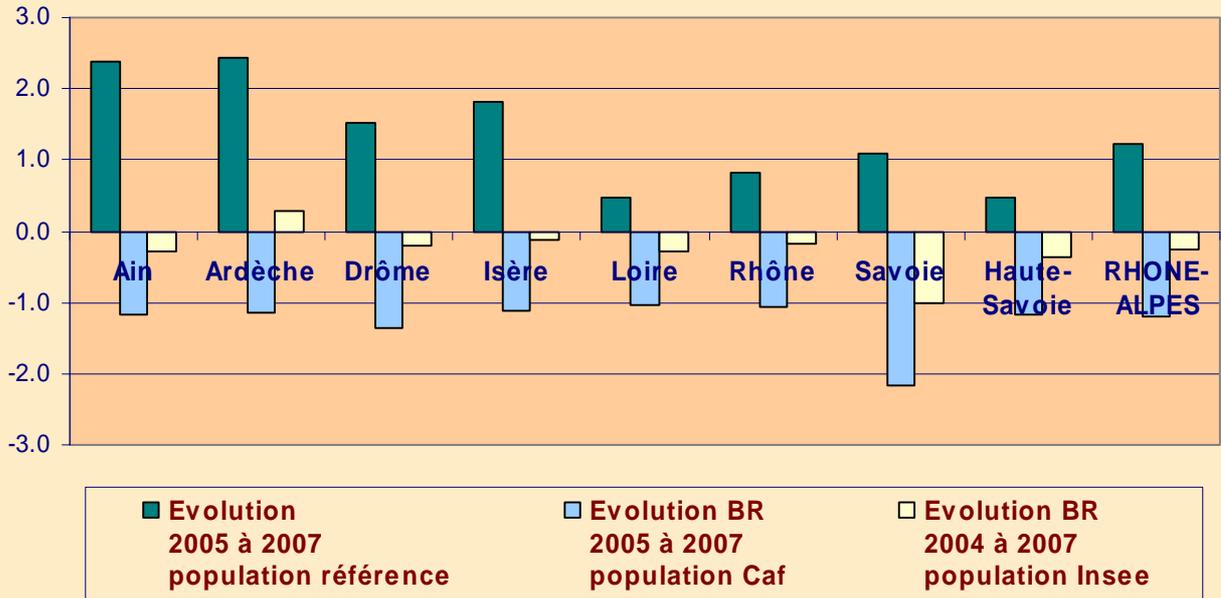


Quelques résultats en Rhône-Alpes : Entre 31 décembre 2005 (après réropolation) et le 31 décembre 2007

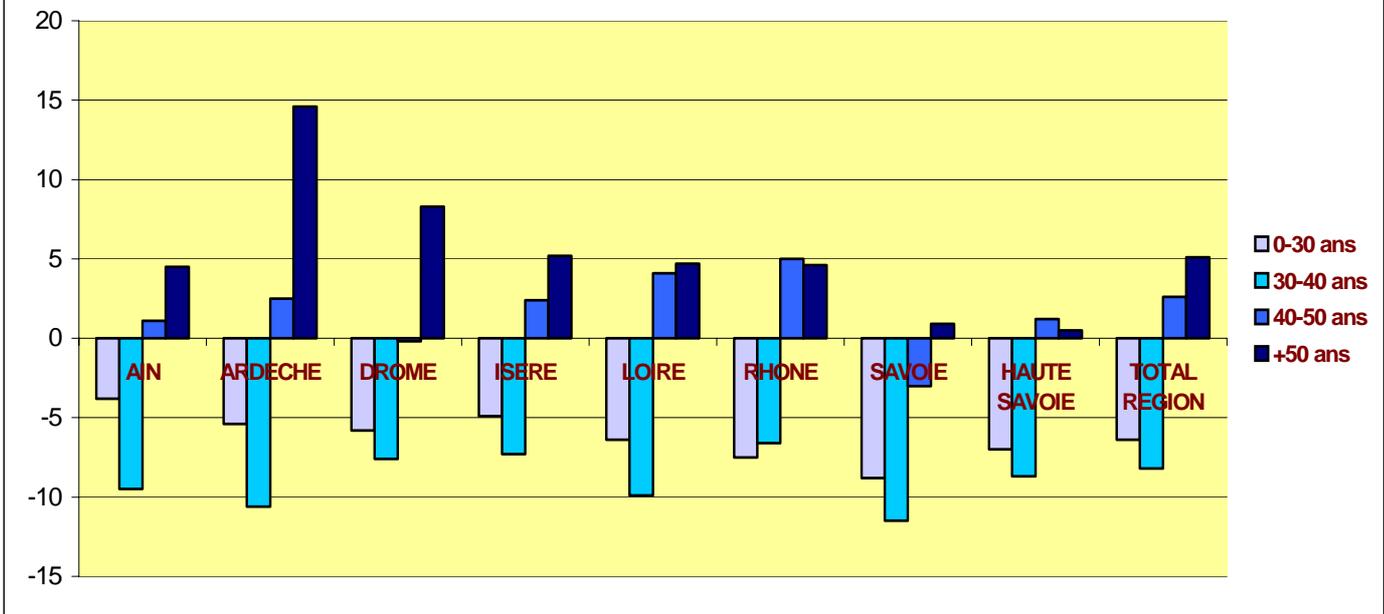
Données brutes :

Sources Caf 31.12.2007	Nombre allocataires bas revenus 31.12.2005	Nombre allocataires bas revenus 31.12.2006	Nombre allocataires bas revenus 31.12.2007	Évolution chiffres bruts de 2005 à 2007 (en %)
AIN	19 426	18 944	19 031	-2
ARDECHE	16 219	15 963	16 117	-0,6
DROME	28 175	28 411	27 643	-1,9
ISERE	53 384	52 291	52 425	-1,8
LOIRE	39 873	40 109	38 943	-2,3
RHONE	91 886	92 273	90 011	-2
SAVOIE	16 282	15 547	15 284	-6,1
HAUTE-SAVOIE	24 254	23 366	23 334	-3,8
TOTAL REGION	289 499	286 904	282 788	-2,3

Evolutions des données relatives BAS REVENUS



Evolutions de la répartition par âge des allocataires à bas revenus entre 2005 et 2007 (en %)



En Rhône-Alpes, au 31 décembre 2007 le nombre de bas revenus diminue mais les inégalités de pauvreté s'aggravent :

Sources Caf 31.12.2007	Population couverte allocataires à bas revenus	Population - 65 ans estimations INSEE au 1.01.2006	Part de la population couverte allocataires à bas revenus (en %)
AIN	46 996	485 314	9.7
ARDECHE	36 776	244 047	15.1
DROME	64 999	384 963	16.9
ISERE	121 694	1 005 247	12.1
LOIRE	93 161	596 671	15.6
RHONE	210 156	1 426 368	14.7
SAVOIE	35 745	338 766	10.6
HAUTE-SAVOIE	53 741	599 497	9.0
TOTAL REGION	663 268	5 080 873	13.1

Ces données sont reprises dans la publication Note de Conjoncture Sociale Numéro 14, 2ème semestre 2008, publiée conjointement par les Caf et la DRASS de la région Rhône-Alpes.

Annexe 2. Suivi de cohorte de RMI - présentation de quelques résultats

Les résultats livrés ici sont à lire avec prudence étant donné les faibles effectifs.

1/ Les allocataires sortis : plus d'un allocataire sur deux

Ils sont au nombre de 114 et ont perçu le RMI pendant 7,5 mois en moyenne.

▪ Point sur la contractualisation

46 allocataires (soit 2/5 des allocataires sortis) avaient conclu un contrat d'insertion avant de sortir. Ce taux est faible car le temps de présence dans le dispositif RMI est parfois très court. Beaucoup d'éléments statistiques manquent car l'essentiel de ces contrats ont été conclu avant la sensibilisation des référents.

Niveau diplôme :

13 contrats d'insertion ne sont pas renseignés pour la rubrique niveau de diplôme.

Pour les 33 contrats renseignés :

- 2 sans diplôme,
- 1 diplôme non reconnu,
- pour le reste, répartition équitable entre CAP-BEP, bac, bac+2 et bac+4.

Logement :

10 contrats d'insertion ne sont pas renseignés pour la rubrique niveau de diplôme.

Pour les 36 contrats renseignés :

- 19 allocataires sont locataires (15 non-hlm et 4 hlm),
- 16 sont hébergés,
- 1 réside en hôtel ou en meublé.

▪ Les Motifs

<u>MOTIF</u>	<u>NOMBRE D'ALLOC</u>	<u>DUREE DES VERSEMENTS</u>	<u>AGE A L'ENTREE</u>	<u>CI</u>	<u>NIVEAU DIPLOME</u>
Salaires	42	9 mois	29	23	III/IV
Mutation sans RMI (RNB)	34 (dont 3 → étranger)	7 mois	31,5	14	I II
Ressources > hors salaires	14	6 mois	37	5	V/VI
Basculement API	14	5 mois	28	1	NR
Sans nouvelles	7	5 mois	27	2	NR
Changement sitfam	3	5 mois	25	1	Non signif
TOTAL DES SORTIES	114	7,5 mois	30	46	

Sur les 114 allocataires de la cohorte qui sont sortis du dispositif RMI au 30 mars 2008

Plus d'1/3 est sorti car **il a travaillé** et que ses ressources étaient supérieures au montant du RMI (42 allocataires dont 26 sortis entre octobre 2006 et octobre 2007 et 16 sortis depuis octobre 2007). Parmi eux, plus de la moitié (24) ont bénéficié de la PRE et/ou de l'intéressement. A noter que ces allocataires sont ceux qui ont perçu le RMI pendant le plus longtemps (9 mois en moyenne) et qui sont proportionnellement les plus nombreux à avoir contractualisé (29/42). Par rapport aux prestations perçues, la majorité ne percevait que le RMI (19 allocataires), 16 percevaient également une aide au logement, 7 percevaient aussi une prestation liée à la présence d'un enfant.

Pour ceux ayant contractualisé

. la majorité a un niveau bac à bac+2

. 1/2 est hébergé et 1/2 est locataire.

- 14 ont **basculé vers l'API**. On observe beaucoup d'allers-retours entre les 2 minima. Ainsi le nombre d'allocataires sortis du RMI pour l'API est le même que lors du bilan précédent mais il ne s'agit pas toujours des mêmes allocataires. 1 seul de ces allocataires avait conclu un contrat d'insertion.
- 14 ont perçu des **revenus non liés à une activité** : 8 ont commencé à bénéficier des ASSEDIC, 4 d'une prestation liée à la maladie ou au handicap, 2 ont eu des revenus liés à l'immobilier
- 7 allocataires ont cessé de percevoir le RMI car ils n'ont **pas rendu leur DT** et n'ont pas donné de nouvelles depuis.
- 3 allocataires ne perçoivent plus le RMI car ils ont **changé de situation familiale** :
 - . 2 vivaient seuls et se sont mis en couple avec quelqu'un qui travaille
 - . une avait moins de 25 ans et percevait le RMI car elle avait une charge d'enfant. Ayant perdu la garde de cet enfant, elle ne peut plus percevoir le RMI
- 34 allocataires ont **quitté le territoire de la CAF**. 16 sont toujours dans le Nord, 15 ont changé de département et 3 sont partis à l'étranger. 14 d'entre eux ont signé un contrat d'insertion et d'après ces contrats :
 - . Tous sont isolés sans enfant
 - . La majorité a un niveau supérieur ou égal bac+4 (ce qui explique la moyenne d'âge élevée : 31 ans 1/2)

Grâce à la consultation du RNB, on sait aujourd'hui que 14 d'entre eux perçoivent toujours le RMI auprès d'une autre CAF.

2/ Les allocataires n'étant jamais sortis du dispositif

87 allocataires ne sont pas sortis du dispositif au cours de la période d'observation.

A/ Revenus perçus au cours de la période d'observation

La moitié de ces allocataires (soit 45) a perçu le RMI à taux plein depuis son entrée et n'a donc perçu aucun autre revenu sur la période.

L'autre moitié (soit 42) a donc perçu des revenus qui ont fait osciller le montant du RMI perçu :

- . 23 ont eu des salaires seuls (pas assez élevés pour une sortie RMI),
- . 9 ont cumulé salaires et autres revenus (ASSEDIC, stage rémunéré...),
- . 7 ont perçu des ASSEDIC,
- . 3 une pension alimentaire.

B/ Point sur la contractualisation

Sur les 87 allocataires n'ayant pas quitté le dispositif, 52 ont conclu un contrat d'insertion dont 34 évoquent l'emploi comme axe prioritaire et 8 l'insertion professionnelle (puis logement, santé, aides familiales, autonomie sociale, situation financière).

Niveau diplôme :

On remarque que la part des non renseignés diminue sensiblement par rapport aux allocataires sortis du dispositif (2/52).

Sur les 52 allocataires ayant conclu un contrat d'insertion :

- 9 sont sans diplôme
- 16 ont un niveau CAP BEP
- 22 ont un niveau supérieur ou égal au bac

→ On observe une forte hétérogénéité des niveaux d'étude au sein de cette population

Par rapport aux allocataires sortis avec un contrat d'insertion, on note **une sur-représentation des niveaux CAP-BEP et des sans diplôme**

Si on observe les niveaux de diplôme selon la perception de revenus d'activité :

- . Forte majorité de V/VI chez ceux n'ayant pas eu d'autres revenus que le RMI
- . Majorité de niveaux IV chez ceux ayant eu des salaires

Logement :

Sur les 52 allocataires ayant conclu un contrat d'insertion :

- 24 sont locataires
- 15 sont hébergés
- 6 vivent dans des conditions précaires (en foyer, centre d'hébergement, chambre d'hôtel ou sans-abri)
- 3 accèdent à la propriété

→ Hétérogénéité des types d'hébergement

Par rapport aux allocataires sortis, on note une sur-représentation des locataires en HLM et des personnes en foyer, centre d'hébergement ou sans-abri mais également des accédants à la propriété.

3/ LES ALLOCATAIRES PRESENTS MAIS ETANT SORTIS AU COURS DE LA PERIODE D'OBSERVATION

4 allocataires ont quitté le dispositif pour le réintégrer quelques mois après. La période pendant laquelle ils sont sortis varie de 3 à 12 mois.

* Une allocataire a quitté le dispositif car elle a commencé une activité salariée qui lui a permis de percevoir l'Allocation de Retour à l'Emploi. Elle a ensuite été licenciée puis indemnisée par les ASSEDIC. Elle s'est retrouvée en situation de Chômage Non Indemnisé et a re-déposé une demande de RMI.

Son contrat d'insertion (conclu depuis son retour dans le dispositif) mentionnait les axes « CREATION D'ENTREPRISE » et « SUIVI MEDICAL ». Elle a récemment déposé une demande d'AAH avec souhait de suivre une formation de prothésiste ongulaire et exerce à domicile.

* Un allocataire est parti en Espagne pour une durée de 6 mois. En situation de Chômage Non Indemnisé à son retour en France, il a déposé une nouvelle demande de RMI.

* Une allocataire a vu son droit RMI suspendu pendant plusieurs mois car elle n'avait pas engagé d'action en justice pour le recouvrement de la pension alimentaire.

* Une allocataire est sortie car elle a perçu des salaires. Elle s'est retrouvée en situation de Chômage Non Indemnisé après avoir démissionné et a refait une demande de RMI.

Annexe 3. Chiffrage des enfants pauvres en Basse Normandie

Confrontation des sources INSEE / CAF + MSA

Part des enfants de moins de six ans vivant dans des familles sous le seuil de bas revenus (Source : CAF + MSA)			
CALVADOS 22,5 %	MANCHE 21 %	ORNE 24 %	BN 22 %
Part des enfants de moins de six ans dans les ménages pauvres (Source : INSEE, RDL)			
CALVADOS 15 %	MANCHE 14 %	ORNE 18 %	BN 15 %

Part des moins de 20 ans vivant dans des familles sous le seuil de bas revenus (Source : CAF + MSA)			
CALVADOS 24 %	MANCHE 23 %	ORNE 26 %	BN 24 %
Part des moins de 20 ans dans les ménages pauvres (Source : INSEE, DRL)			
CALVADOS 18 %	MANCHE 17 %	ORNE 20,5 %	BN 18 %