



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE)

AVIS DU CNLE SUR LE PNR 2023

Coordonné par Monsieur Jean-Claude Barbier

15 mai 2023

Sommaire

Les circonstances de la consultation : introduction	3
I. PORTÉE DE L'AVIS ET FORME DE LA CONSULTATION DANS LE CADRE DU SEMESTRE EUROPÉEN.....	4
II. ABSENCE DE MISE EN VALEUR DES OBJECTIFS SOCIAUX ET DE LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ DANS LE PNR 2023.....	7
III. LES THÈMES D'INTÉRÊT ESSENTIELS DU CNLE	9

Les circonstances de la consultation : introduction

Le PNR/PNRR est un document complexe et riche, par construction. Les membres du CNLE, dont les compétences techniques sont variées, ont souvent des difficultés à comprendre dans quel contexte ce document se situe et quelle est la portée de l'avis qu'on leur demande. Pourtant, ils ont collectivement à cœur de donner leur avis.

Cet avis du CNLE comporte trois parties¹.

I - La première cherche à situer sa portée, eu égard notamment au fait qu'il est rendu mi-mai, avec un retard inattendu², et qu'il prend place à l'issue de la première étape de la contestation de la réforme des retraites.

II - La deuxième porte un commentaire sur la forme et la structure du document, ce qui est indispensable pour le replacer dans l'histoire des PNR (et ou PNRR) sur lesquels le CNLE a eu à se prononcer depuis 2013.

III - Enfin, la dernière partie se concentre sur les sujets de préoccupations essentiels du CNLE (voir plan de la partie 3).

¹ Les membres du CNLE qui ont contribué : Olivier Fantone, Pierre Madec, Bastien Corsini, Jean-Luc Outin, Michèle Lelièvre, Morgane Rouault-Mouraine, Chantal Richard. La coordination a été assurée par Jean-Claude Barbier, personne qualifiée

² Le PNR français est habituellement transmis à la commission européenne en avril. Le présent document est transmis au secrétariat général des affaires européennes le 15 mai.

I. PORTEE DE L'AVIS ET FORME DE LA CONSULTATION DANS LE CADRE DU SEMESTRE EUROPEEN

Rappelons que le CNLE est composé de non-spécialistes de questions économiques, et, depuis sa réforme de 2019, d'une moitié de « personnes concernées », représentant les personnes en situation de pauvreté et ou de précarité.

Évidemment, le PNR s'insère dans le cadre de la procédure européenne de coordination budgétaire, et, le cas échéant, dans le cadre de la procédure de prévention des déficits. Il doit donc réagir aux recommandations mises en forme par les services de la Commission européenne, avant d'être politiquement approuvées par le Conseil. Il est aussi accompagné d'un programme de stabilité 2023-2027. Ces recommandations, le CNLE en est bien conscient, commandent, en France comme ailleurs, les limites des possibles de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le fait de les respecter a évidemment une influence en raison de leur impact potentiel sur la pauvreté et l'exclusion sociale (limites de la protection sociale, diminution des dépenses sociales, politiques concernant les salaires, l'assurance chômage, les retraites, etc..).

Cette réalité est centrale, pour les personnes en situation de pauvreté et menacées d'exclusion comme pour l'ensemble des bénéficiaires de la protection sociale.

Le document présente plusieurs lacunes, tout particulièrement du point de vue de son objectif de communication vers un large public. Cette question se vérifie tout particulièrement auprès du public du CNLE, représentatif de cette diversité notamment en raison de sa composition spécifique.

- *La participation à la consultation des différents collèges du CNLE, au premier rang desquels le 5ème collège : Un retard inexplicable.*

Pour rappel, chaque année, le secrétariat général des affaires européenne (SGAE)

présente son projet de PNR au CNLE en vue de permettre à celui-ci de produire un avis. Pour l'exercice 2023, le PNR a été présenté au CNLE en séance plénière du 28 avril par les responsables du SGAE. Cela représente ainsi pratiquement un retard d'un mois sur le calendrier habituel. Pour justifier ce décalage, le SGAE a indiqué que le retard de la présentation était dû aux difficultés liées « aux événements des dernières semaines » (c'est-à-dire : à la réforme des retraites, et au fait que l'absence de connaissance des « orientations du président de la République » ne permettaient pas la « finalisation » du PNR.)³

Il semble coutumier pour l'Etat français de préparer ses documents « européens » en urgence. Il n'est pourtant pas inutile de rappeler dans cet avis, que cette organisation en urgence qui se répercute lourdement sur l'activité du CNLE est particulièrement contraire à l'exercice de consultations approfondies, d'une manière démocratique. Ceci d'autant plus qu'en l'occurrence il faut réunir, avec leurs particularités, les différents collèges du CNLE.

- *L'urgence des délais imposés au CNLE pour rendre un avis fait décroître de manière radicale les conditions de possibilité pour consulter largement au sein du 5^{ème} collège*

Pour l'exercice 2023, seul un petit nombre de membres du collège des personnes concernées a pu se joindre à la réunion de présentation. (quinze personnes sur un total de trente-deux).

Matériellement, aucun des collèges, en outre, n'a pu lire en amont de la présentation le document très touffu et technique, et particulièrement long.

- *La perturbation persistante dans la présentation, relative à la distinction qui parcourt le texte, entre PNRR et hors PNRR, est aussi présente que l'an dernier*

Dans son avis, le CNLE l'avait déjà noté, en 2022 sans que cette remarque ne soit prise en considération.

Pourtant, en 2023 à nouveau, cette construction pose des problèmes : le lecteur ne comprend pas en lisant le document actuel l'articulation

³ Cf extrait de la présentation de M. Catzaras lors de la plénière du CNLE du 28 avril 2023

entre PNRR et PNR. La distinction apparaît formelle et crée la confusion sur l'inscription temporelle des mesures.

Comme le gouvernement et le SGAE ne répondent pas, depuis plusieurs années, aux remarques faites par le CNLE à ce propos, il est fort probable que ses commentaires resteront sans doute encore vains cette année. Il s'agit donc pour le CNLE de prendre à nouveau date, puisque l'avis du CNLE sera publié en annexe du PNR.

Le PNR apparaît comme une liste de programmes et mesures qui sont artificiellement classés selon quatre défis (voir plus loin). Le domaine des mesures sociales, relevant de la lutte contre la pauvreté, des programmes sociaux et de la protection sociale n'est pas un domaine présenté comme prioritaire.

S'il s'intègre évidemment dans les enjeux de la transition écologique, sur laquelle le CNLE a commencé de travailler assidûment (voir point 3.9), les défis qui ont mobilisé le plus l'attention du CNLE sont le 2 (« plein emploi ») et le 4 (égalité des chances).

■ **La présentation en « défis » : défauts formels et conception singulière du « plein emploi »**

L'organisation en quatre défis semble être liée aux recommandations du Conseil. (voir la liste en deuxième partie de l'avis)

Il n'y a pas, dans le PNR, de réponse systématiquement organisée autour de la première des recommandations de la France qui porte sur la politique budgétaire prudente. À ce sujet, le CNLE fait observer qu'il est très difficile de repérer, dans le document, comment vont opérer les décisions qui sont censées mettre en œuvre le programme de stabilité 2023-2027, dans le détail des programmes sociaux. Cela l'est d'autant plus que le CNLE n'a eu en communication que les parties III à V, même après la présentation orale des orientations de la partie II par le SGAE.

La deuxième recommandation de 2022 porte sur les « compétences », mais le défi n°2 porte lui, sur le « plein emploi » (voir partie 3, point 3.1). Il paraît surprenant dans cette partie, que le

PNR ne parle jamais de **la manière précise d'atteindre le plein emploi par une analyse détaillée du fonctionnement de l'économie, mais se borne à faire un catalogue de mesures** : Ainsi, dans ce défi, l'essentiel semble résumé dans l'introduction par la juxtaposition de « huit chantiers prioritaires » (voir plus loin). L'économie ne produit pas le « plein emploi », ni en France, ni ailleurs, en réduisant l'assurance chômage, en accroissant l'âge légal du départ à la retraite, et en obligeant les bénéficiaires de minima sociaux à « un accroissement d'activités hebdomadaires » de « 15 à 20h ». La quantité et la qualité de l'emploi créé y dépend, comme ailleurs en Europe, des décisions économiques agrégées de la population active et de la demande de biens et services, dans l'insertion internationale de l'économie française. Au demeurant, diverses caractéristiques des marchés du travail ont modifié profondément la question du plein emploi, qui, selon Eric Heyer (OFCE) pourra, désormais, être atteint « pour des raisons démographiques »⁴.

Si l'on peut considérer les liens entre le défi 3 et la recommandation sur l'indépendance énergétique, le défi n° 4, pour sa part n'est pas rattaché à une recommandation particulière, en apparence.

■ **La dimension de la « communication politique »**

Inutilement exagérée, cette dimension est présente en 2023, comme elle l'est les autres années : en 2022, le PNR parlait avec emphase de « refonder l'État providence » (qui plus est, au regard « des défis du XXI^{ème} siècle ») et s'abstenait de parler de protection sociale. Cette année, les communicants parlent de « la République de l'égalité des chances ». Ces formules rhétoriques sont inutiles.

Il apparaît que la communication politique qui prévaut jusqu'à présent dans cet exercice doit être dépassée au bénéfice d'une démarche prudente et scientifique fondée sur les disciplines universitaires et la compétence technique.

Il est évident, que dans la France de 2023, la protection sociale, en matière de retraites, n'est pas considérée, par la population, comme le

multiplie en Europe, à l'image de ce qui se passe en France » (page 29).

⁴ In *Alternatives économiques*, mai 2023. Il ajoute « sauf, bien sûr, si les réformes des retraites se

point le plus accompli de la « providence » face aux défis du XXI^e siècle. Un autre projet de réforme des retraites, adopté puis abandonné, faisait déjà l'objet du précédent PNR.

Les formules rhétoriques du PNR sont inappropriées (et les mots sont importants au-delà de la communication politique). Ainsi, il est stipulé, dans le programme, que « Les futurs retraités ayant une carrière complète et entièrement cotisée au SMIC percevront ainsi une pension brute équivalente à 85 % du SMIC net, soit près de 1 200 € brut par mois en 2023 ». Or, il s'avère que les débats parlementaires ont mis en lumière que les effectifs concernés étaient peu nombreux... De même, selon l'économiste Michaël Zemmour: « *Selon les données de l'administration, on peut estimer que la réforme des retraites augmenterait le nombre d'allocataires de minima sociaux (RSA⁵ et ASS⁶) de 60 000 et le nombre de personnes au chômage indemnisées de l'ordre de 84 000. Si l'on ajoute les personnes sans aucune prestation sociale, la réforme maintiendrait de l'ordre de 150 000 à 200 000 personnes dans le sas de précarité entre l'emploi et la retraite, pour une hausse de l'emploi des seniors estimée autour de 300 000. Ces éléments provenant de l'administration, n'ont pas été inclus ni actualisés dans l'étude d'impact de la réforme.* »

Ajoutons enfin que, concernant la « prime de partage de la valeur » (PPV) développée dans la partie 2.3.4, une étude récente de l'Insee (Note de conjoncture - mars 2023) souligne que "les versements de PPV se seraient substitués, à hauteur d'environ 30 % en moyenne, à des revalorisations du salaire de base". Cela fragilise le financement de la protection sociale et ces effets de second tour ne peuvent être ignorés.

Quant au défi 4 de 2023 (« Bâtir la République de l'égalité des chances »), on se reportera à la confrontation de son contenu avec l'avis « égalité des chances » que le CNLE a publié en 2022 (voir point 3.8) et dont il répète ici le contenu résumé, dans l'espoir que le prochain PNR le prendra en compte.

▪ **La marginalité de l'intérêt porté par le PNR à la lutte contre la pauvreté**

Face à l'exagération des formules de communication politique, le CNLE est particulièrement frappé de la marginalité, dans le texte qu'il a à commenter en 2023, de la lutte contre la pauvreté. **Ce constat est encore plus frappant en 2023, qu'en 2022 alors que le CNLE écrivait déjà, dans son avis le passage suivant :**

« Le CNLE ne peut que souligner la place incertaine qu'occupe symboliquement dans le PNR la « stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté » que le gouvernement a lancée en 2018 pour la durée du quinquennat (...). À tout le moins, cette stratégie est en cours d'évaluation sous la responsabilité de son comité d'évaluation, que le PNR ne cite pas une seule fois. Le PNR 2022 (p. 64) se borne à un rappel succinct de trois mesures qui figurent dans le plan France Relance, et qu'il qualifie – à tort – de mesures de « lutte contre la précarité ». Il s'agit d'un plan de soutien aux associations de prévention et de lutte contre la pauvreté, doté de 100 millions d'euros; de soutien exceptionnel en direction des personnes en grande précarité sans domicile; et de la majoration exceptionnelle de l'allocation de rentrée scolaire de 100 euros par enfant scolarisé âgé de 6 à 18 ans. À une autre page dans la partie Défi III (p. 47-49), le PNR 2022 cite « des mesures importantes » pour « soutenir les plus vulnérables dans le cadre de la stratégie avec la revalorisation de minima sociaux ou encore la réforme 100% Santé ». C'est seulement dans le défi IV, qu'un paragraphe succinct commente la stratégie de lutte contre la pauvreté dans son ensemble » (avis CNLE 2022, p. 4).

Cette année, il faut attendre la page 67-68 du PNR pour voir évoquer la question de la pauvreté. On commentera plus avant la question spécifique de la lutte contre la pauvreté dans la troisième partie de cet avis. (voir point 3.2 notamment.); cependant, le CNLE ne peut qu'observer qu'il n'y a **pas d'évaluation systématique** des effets en termes de pauvreté (et de précarité générale) des

⁵ RSA : Revenu de solidarité active

⁶ ASS : Allocation de solidarité spécifique

mesures qui sont présentées au cours des quatre défis. **Ni mention, donc, de l'évaluation de la stratégie de lutte contre la pauvreté censée se clore en 2022, ni esquisse d'une évaluation d'une future stratégie pour la continuer, en l'absence de la formulation d'un « Pacte des solidarités » attendu depuis plusieurs mois.**

Cette remarque donne malheureusement l'occasion d'une observation à caractère général : le plus souvent, le **PNR 2023 s'abstient d'apporter des données ou de citer des études d'évaluation qui démontreraient la véracité des affirmations apportées** au cours de l'énumération des programmes et mesures mis en œuvre ou en cours. Un exemple type en est la deuxième réforme (en 2022) de l'assurance-chômage. Le CNLE est particulièrement attentif à cette question (voir point 3.3).

II. ABSENCE DE MISE EN VALEUR DES OBJECTIFS SOCIAUX ET DE LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE DANS LE PNR 2023

Rappel des recommandations 2022-2023

Dans son document final de recommandations du 23 mai 2022⁷, le Conseil de l'Union européenne enjoint la France à suivre quatre recommandations pour la période 2022/2023 :

- politique budgétaire prudente (réduction dettes ; réformer système de retraites)
- mise en œuvre du PNRR
- remédier à la pénurie de compétences (formation)
- réduire la dépendance aux combustibles fossiles

(voir tableau ci-dessous résumant les redommandations du Conseil)

RECOMMANDE que la France s'attache, en 2022 et 2023:

1. à mener une politique budgétaire prudente en 2023, en particulier en limitant la croissance des dépenses courantes financées au niveau national à un niveau inférieur à celui de la croissance de la production potentielle à moyen terme, en tenant compte de la poursuite du soutien temporaire et ciblé visant les ménages et les entreprises les plus vulnérables à la hausse des prix de l'énergie ainsi que les personnes fuyant l'Ukraine; à se tenir prête à adapter les dépenses courantes à l'évolution de la situation; à accroître l'investissement public en faveur de la transition écologique et numérique et de la sécurité énergétique, y compris en ayant recours à la FRR, à RePowerEU et à d'autres fonds de l'UE; pour la période postérieure à 2023, à mener une politique budgétaire qui vise à parvenir à des positions budgétaires prudentes à moyen terme et à assurer une réduction de la dette progressive et crédible ainsi que la viabilité budgétaire à moyen terme grâce à un assainissement progressif, à l'investissement et aux réformes; à réformer le système de retraite pour uniformiser progressivement les règles des différents régimes de retraite afin de renforcer l'équité du système tout soutenant sa durabilité;
2. à procéder à la mise en œuvre de son plan pour la reprise et la résilience, conformément aux jalons et cibles figurant dans la décision d'exécution du Conseil du 13 juillet 2021; à conclure rapidement les négociations avec la Commission sur les documents de programmation de la politique de cohésion 2021-2027 en vue d'entamer leur mise en œuvre;
3. à remédier à la pénurie de compétences en élevant le niveau des compétences de base, en fournissant des possibilités supplémentaires d'apprentissage en entreprise et en améliorant les acquis d'apprentissage de l'ensemble des étudiants, notamment en adaptant les ressources et les méthodes aux besoins des élèves et des écoles défavorisés et en améliorant les conditions de travail et la formation continue des enseignants;
4. à réduire la dépendance globale aux combustibles fossiles; à accélérer le déploiement des énergies renouvelables de taille industrielle et décentralisées en accroissant l'investissement public et en facilitant l'investissement privé, notamment en rationalisant encore les procédures d'octroi de permis et en veillant à ce que les administrations chargées de l'octroi des permis disposent d'effectifs suffisants; à améliorer le cadre réglementaire pour encourager la rénovation en profondeur des bâtiments; à développer la capacité d'interconnexion énergétique.

⁷ Semestre européen : la Commission adresse ses recommandations à la France (banquedesterritoires.fr)

Quatre défis

Il apparaît que la forme du PNR/PNRR est entièrement déterminée par la finalité cadre de l'exercice, à savoir la présentation budgétaire des choix du gouvernement en réponse aux recommandations présentées par le Conseil de l'UE. Au-delà de cette détermination évidente dans la réalité, l'expression des choix gouvernementaux est affirmée dans le rapport sans d'autres justifications que des apports succincts.

Ce deuxième point est d'autant plus apparent que les orientations gouvernementales sont controversées dans le pays, notamment avec les réformes mentionnées dans le rapport PNR

fortement contestées. Cette année, à cet égard, c'est le cas de deux des réformes qui attirent l'attention tout particulièrement du CNLE : la deuxième réforme de l'assurance chômage, d'une part, la deuxième réforme des retraites menée en 2023, après l'abandon de la réforme votée en 2020.

L'écriture du présent avis est donc particulièrement délicate d'autant plus qu'elle prend place dans un débat médiatique, à propos de la « légitimité » des réformes, débat qui semble avoir profondément divisé les constitutionnalistes en France au début de l'année.

En résumé, le PNR 2023 s'articule autour de quatre défis :

- Le premier défi est la réponse à l'urgence écologique. Celle-ci invite à poursuivre les efforts lancés lors du précédent quinquennat en faveur de modes de production et de consommation plus respectueux de l'environnement, et à amplifier leurs premiers effets, l'objectif de réduction d'émissions de gaz à effet de serre de la France pour 2030 ayant été porté à - 55 % net par rapport à 1990, en pleine cohérence avec les engagements pris au niveau européen. La stratégie française sur l'énergie et le climat (SFEC), feuille de route actualisée de la France pour atteindre la neutralité carbone en 2050 et assurer l'adaptation de notre société aux impacts du changement climatique, ou encore la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables permettront notamment de décarboner rapidement et durablement notre économie.
- Le deuxième défi est l'atteinte de ce que le texte appelle le « plein emploi »⁸, la résorption des tensions de recrutement et la préparation des compétences de demain. En raison de la présence de la recommandation du Conseil de l'Union, ces objectifs sont présentés comme passant par un meilleur accompagnement des demandeurs d'emploi, une meilleure incitation au retour à l'emploi par la réforme de l'assurance-chômage, un développement des compétences par de la formation initiale et continue et une augmentation du travail des seniors à travers la mise en œuvre de la réforme des retraites.
- Le troisième défi est d'assurer la souveraineté énergétique, économique et numérique de la France. Les réformes destinées à y répondre visent à accélérer notre transition vers les énergies décarbonées, renouvelables et nucléaires, tout en réduisant notre consommation, par exemple à travers le plan de sobriété énergétique. Elles sont censées également conforter la compétitivité des entreprises et de renforcer leur capacité d'innovation.
- Le quatrième défi est la « lutte contre les inégalités, sous toutes leurs formes ». Elle se poursuit grâce à des investissements et des réformes dans l'éducation, la petite enfance et la santé, pour « bâtir la République de l'égalité des chances »

⁸ Ce défi est la parfaite « déclinaison » des orientations présentées par le gouvernement en novembre 2022, où huit priorités avaient été identifiées.

Cette présentation en « défis », le CNLE l'a déjà fait observer l'an dernier, ne permet pas une vision globale des enjeux des politiques sociales, et de ceux de la lutte contre la pauvreté. Cette année, il n'est plus question, d'ailleurs, d'une « stratégie » d'ensemble, puisque la stratégie de lutte contre la pauvreté du premier quinquennat a été arrêtée, sans que son évaluation soit présentée et discutée en détail, malgré les nombreux rapports produits par son comité d'évaluation.

La stratégie nationale de lutte contre la pauvreté est quand même mentionnée (dans la partie IV concernant les ODD, p. 92), mais comme quelque chose du passé. Nulle mention n'est faite, répétons-le du « Pacte des solidarités » annoncé par le gouvernement, fin 2022.

La partie suivante expose les principales préoccupations du CNLE dégagées d'un document à la lecture difficile et qui néglige l'approche pédagogique.

III. LES THEMES D'INTERET ESSENTIELS DU CNLE

Cette partie reprendra les éléments suivants du PNR :

- 3.1 Emploi, chômage, insertion et accompagnement, France-Travail
- 3.2 Le chômage des jeunes
- 3.3 Les autres « chantiers prioritaires » France Travail
- 3.4 Pauvreté et inégalités
- 3.5 Pouvoir d'achat : inquiétudes
- 3.6 Politique du logement
- 3.7 Numérisation, informatisation et accueil dans les services publics
- 3.8 Égalité des chances
- 3.9 Enjeux sociaux liés à la transition et l'urgence écologiques

3.1 Emploi, chômage, insertion et accompagnement, France-Travail

Le CNLE considère que le programme présenté par le gouvernement pêche par optimisme, un

optimisme qui a été noté par les commentateurs dans la rédaction du programme de stabilité 2023-2027 présenté en même temps que le PNR.

Le programme de stabilité écrit en effet (p. 17 du programme) :

« Sur la période 2025-2027, l'emploi bénéficierait de mesures mises en œuvre en vue de l'objectif de plein emploi : rénovation du service public de l'emploi par la réation de France Travail, réforme de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA et amélioration de l'insertion des publics éloignés de l'emploi, poursuite du déploiement du contrat d'engagement jeune, évolution de l'assurance chômage (réforme de la contracyclité), amplification de la dynamique d'apprentissage, réforme des retraites, élargissement au lycée professionnel du succès de l'apprentissage, mise en place d'un service public de la petite enfance notamment.

En moyenne entre 2025 et 2027, 235 000 emplois salariés marchands non-agricoles seraient ainsi créés chaque année en moyenne annuelle, ce qui permettrait d'atteindre le plein emploi à horizon 2027. »

Les raisons de qualifier ce diagnostic trop optimiste sont nombreuses, indépendamment des incertitudes économiques que le programme de stabilité (2023-2027) du gouvernement présente (inflation, conjoncture mondiale, guerre d'agression russe).

L'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) a noté la probabilité d'un retournement des évolutions concernant le marché du travail, dans son *Policy Brief*, n° 114 (avril 2023). Notamment à cause de la diminution annoncée dans l'apprentissage (qui a fait l'objet de grands effets d'aubaine dans sa promotion spectaculaire les années précédentes⁹).

À notre connaissance, on ne dispose pas à cet égard des études d'évaluation quant aux effets sur les jeunes mais des données de suivi de la seule direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES).

⁹ Effet d'aubaine potentiellement important et son manque de fléchage envers les moins diplômés

(<https://www.ofce.sciences-po.fr/blog/la-politique-de-emploi-prise-a-revers-dans-letau-budgetaire/>)

Tableau 7. Évolution de l'emploi et du chômage

En milliers

Variation (T/T-1)	2023-T1	2023-T2	2023-T3	2023-T4	2023 (T/T-4)	2024 (T/T-4)
Emploi salarié	16	11	-36	-10	-19	-69
Marchand	15	10	-37	-12	-24	-73
Dont apprentissage	-3	-2	-32	-10	-48	-47
Non marchand	1	1	1	2	5	3
Emploi non salarié	5	5	-7	-2	1	-13
Emploi total	21	16	-43	-12	-18	-83
Variation en % (T/T-1)	0,1	0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,3
Taux de chômage (en % de la population active)	7,2	7,2	7,3	7,4	7,4	7,9

Insee, Comptes nationaux trimestriels, prévisions OFCE avril 2023.

Rappelons que la définition du plein emploi du gouvernement suppose que le taux de chômage s'établisse à 5%.

Les chiffres actuels sont autour de 7% selon les définitions officielles, et l'OFCE prévoit que ce chiffre va un peu augmenter en 2023-24 (voir tableau ci-dessus). Cette appréciation ne paraît pas compatible avec l'optimisme du PNR (p. 31 et suivantes) selon qui « l'emploi reste particulièrement dynamique en France avec un taux de chômage en nette diminution par rapport à son niveau d'avant crise sanitaire ». Ce chiffre est à deux points plus élevés que la moyenne de l'UE. Par ailleurs, l'usage principal d'un indicateur tel que le taux de chômage (au sens BIT) pour caractériser l'état du marché du travail n'est pas sans limite puisqu'il conduit à négliger une partie du « halo » du chômage. (Celui-ci reflète notamment la situation involontairement choisie des personnes occupant des emplois à durée limitée et qui sont donc considérée comme non immédiatement disponibles, donc non au chômage, malgré leur inscription à Pôle Emploi, notamment). Ainsi, parmi les 5 089 600 demandeurs d'emploi recensés à Pôle Emploi au

premier trimestre 2023, un quart exerçait une activité réduite plus ou moins longue (source Dares, 2023).

De plus, la mesure réalisée à travers un indicateur national masque des disparités importantes selon les bassins d'emploi. Cette approche est d'autant plus délicate que la réforme de l'assurance chômage fait diminuer l'indemnisation des demandeurs d'emploi en se référant au taux de chômage national¹⁰. Dans le même sens, le débat récurrent sur les « emplois vacants » ne peut être conduit par la simple confrontation entre deux agrégats (les emplois correspondants, les demandeurs d'emploi inscrits).

Le PNR affirme que « Les différentes politiques de l'emploi mises en œuvre depuis le précédent quinquennat (notamment les ordonnances travail, la réforme de l'assurance chômage, la réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage, la transformation du CICE en allègement pérenne de cotisations sociales, et le renforcement des allègements généraux au niveau des bas salaires)

¹⁰ Dans les bassins d'emploi les plus dégradés, les demandeurs d'emploi seraient doublement pénalisés par la faiblesse de l'offre d'emploi et la restriction de leur couverture sociale. La mobilité de la main-

d'œuvre concernée doit être envisagée avec précaution. Si elle est une solution individuelle à court terme, elle peut entraver, à plus long terme, un nouveau développement économique de la zone d'emploi.

ont contribué à cette évolution positive », mais il s'abstient de donner des preuves évaluatives de cette assertion globale.

En outre, la hausse de l'emploi a été bien supérieure à celle de la valeur ajoutée, ce qui s'est traduit par une **baisse importante de la productivité apparente du travail**. Ce dynamisme de l'emploi a également largement été soutenu par l'apprentissage, dont les effets très importants d'aubaine ont été déjà soulignés. La baisse de l'aide exceptionnelle à venir en 2023 devrait avoir pour conséquence une baisse significative des entrées en apprentissage.

Dès lors, il existe des incertitudes importantes quant aux dynamiques de l'emploi à venir. Par conséquent, on ne sait pas, en avril-mai, ce que seront les conditions économiques de décembre 2023, et si elles autoriseront la continuation des dispositions mises en œuvre par l'assurance chômage après sa réforme au 1^{er} février, alors que le gouvernement table sur une prolongation des effets de la deuxième réforme de l'assurance-chômage.

▪ **Le gouvernement réaffirme une de ses assertions habituelles** (p. 31), selon laquelle « *En plus d'être un déterminant économique fondamental de la croissance et de la création de richesse, l'emploi est le meilleur instrument de lutte contre la précarité et l'exclusion.* » Les membres du CNLE sont particulièrement bien placés, y compris bien sûr ceux du 5^e collège, pour savoir que cette généralité est trompeuse, en particulier à cause la « pauvreté laborieuse » (c'est-à-dire la pauvreté en emploi : si le taux de pauvreté en emploi est un peu inférieur en France au taux européen, il y a plus de 2 millions d'actifs qui sont dans cette catégorie.) D'autre part, sur les 8,9 millions de personnes pauvres recensées par l'Insee, 2,1 millions sont en emploi et seuls 950 000 sont au chômage. Si la reprise de l'emploi ne peut être que soulignée, il convient de souligner aussi que celle-ci ne pourrait être la seule porte de sortie de la pauvreté pour nombre de personnes (il y a par exemple 1 million de retraités pauvres selon l'Insee). De plus, il faut rappeler l'importance du nombre d'actifs en

emploi qui perçoivent la prime d'activité du fait de la faiblesse relative de leur rémunération, illustrant un aspect important de la qualité médiocre de leur emploi. Ils sont annuellement environ 4,5 millions depuis 2019 selon la DREES. Plus du tiers d'entre eux la perçoivent de manière durable.

Plus généralement, le CNLE rappelle son attachement au système de protection sociale qui explique une grande partie de la protection de la population française contre la précarité, la pauvreté et l'exclusion sociale ; Il permet de sortir chaque année 2,5 millions de ménages de la pauvreté monétaire¹¹. Ainsi, « l'emploi » ne peut être la seule politique sociale poursuivie pour lutter contre « la précarité et l'exclusion ». De ce point de vue, la faiblesse du RSA ou encore les réformes récentes de l'assurance chômage ne peuvent être accueillies positivement.

▪ **Parmi « huit chantiers prioritaires », le CNLE est particulièrement préoccupé par la réforme annoncée dite « France Travail »,** dans la mesure où elle « cible » particulièrement les allocataires du RSA et des minima sociaux, plus largement, tout en se plaçant dans la logique de la réforme de l'assurance chômage que le CNLE ne voit pas du tout comme un succès du point de vue des indemnisés et des chômeurs, contrairement au gouvernement. **C'est une réforme dont les bases de mise en œuvre sont particulièrement fragiles, compte tenu de son ambition très grande décrite dans le rapport dit « France travail », censé prédire l'avenir de la réforme sur une très longue durée, jusqu'en 2027.**

Dans son avis de 2021 sur l'insertion et l'accompagnement, le CNLE¹² avait en effet souligné son inquiétude vis-à-vis de la première étape de la réforme de l'assurance chômage. Pendant longtemps, le gouvernement n'a pas donné suite aux demandes d'évaluation de ces conséquences. Elles sont désormais en partie publiques, à cause des études de l'UNEDIC que le PNR s'abstient de mentionner. Dans son étude (février 2023, effets de l'adaptation des règles

¹¹ <https://www.ofce.sciences-po.fr/blog/10396-2/>

¹² Avis du CNLE sur l'accompagnement vers l'insertion sociale et professionnelle, 2022,

https://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/03_avis_accompagnement_vers_l_insertion_sociale_et_professionnelle_20-10-2022-2.pdf

d'assurance chômage à la conjoncture), l'UNEDIC estime que la mesure (pour la deuxième réforme) se fera essentiellement ressentir à partir d'août 2023, mais concernera les trois-quarts des nouveaux entrants (diminution des prestations équivalant à une économie de 4,5 milliards d'euros). **Le CNLE est inquiet de ces conséquences, notamment sur les augmentations qui, comme l'UNEDIC le mentionne, ne manqueront pas de s'ensuivre dans les demandes de minima sociaux.**

Les motifs d'inquiétude du CNLE, qui entourent la préparation de la réforme du RSA et de « France Travail » sont nombreux.

- Tout d'abord le rapport « France Travail » se déploie selon une logique uniforme visant la « flexibilité du travail » : le travail semble considéré, dans ce rapport, comme une marchandise homogène. Trois populations sont présentées comme les « populations cibles » : les jeunes de 16 à 25 ans, les demandeurs d'emploi, et les allocataires du RSA. Curieusement, soit dit en passant, la question des autres minima sociaux est, semble-t-il, ignorée. De la même façon, il n'est pas fait allusion, dans le PNR, à la réforme des minima sociaux qui, semble-t-il, n'est plus à l'ordre du jour depuis le rapport Lenglard, qui concluait à son arrêt en janvier 2022.

- Or, la population en question est totalement hétérogène. La considérer comme susceptible d'un « traitement social » équivalent est tout à fait étonnant : qu'est ce qui justifie, par exemple l'unification des régimes de sanctions ? l'unification des modes de « traitement » avec une analogue palette d'activités ? Le rapport de France Travail n'apporte pas à ce sujet, ni le PNR, d'ailleurs, d'informations autres que très générales. C'est la même chose sur une des questions que le CNLE pose : comment va-t-on assurer ce qui représente une véritable révolution pour les titulaires de RSA : les faire accéder aux formations dont ils ont besoin ?

- Il semble que ce que **tente de « construire » le rapport c'est une énorme population composée de trois sous populations très hétérogènes.** Cette énorme population est présentée dans le rapport comme devant être soumise aux mêmes règles et conditions, supposées être la source du « plein emploi ». Au tout premier plan de la réforme, est annoncée

une uniformisation du régime des sanctions entre les trois catégories de population, plutôt que le développement de la formation professionnelle, dont on sait que les allocataires du RSA et des minima sociaux ne profitent pas. En Allemagne, au même moment, les réformes des allocations vont dans le sens inverse.

- On se demande d'ailleurs si les services de l'État ont tiré les conclusions de l'énorme montée des statistiques de chômeurs dans ce pays, qu'il a fallu plusieurs années pour faire revenir à un niveau habituel, avec la réforme Hartz de 2004. Que va-t-il advenir des statistiques de Pole Emploi, au moment où le rapport envisage l'inscription systématique des allocataires du RSA (et des autres minima ?).

- Le rapport se garde bien de poser la question des « taux de couverture » des populations qu'il regroupe en une seule. Quelles seront les chances d'accès aux services pour les jeunes ? Les jeunes de 16 à 25 ans ne sont, après la réforme, toujours pas munis d'un revenu, sauf ceux qui ont accès, pour une durée limitée, à la garantie jeune ou aux contrats d'engagement jeune (CEJ). Sur ces points, les engagements du PNR ne sont pas plus clairs et l'information est dispersée.

- Une autre réforme est évoquée dans le PNR, celle qui, en association avec les expérimentations annoncées, concerne ce qui est appelé dans le PNR « Solidarité à la source. » Ici, la confusion est grande : **le non-recours et la fraude sont associés indûment**, alors que ces deux processus n'ont rien à voir et que les responsabilités et les intentionnalités sont très différentes. Le CNLE redoute en revanche les effets négatifs de l'automatisation des prestations pour les allocataires qui auront encore moins accès qu'avant aux services physiques (voir point 3.7).

Or, le PNR écrit : « *La solidarité à la source sera portée par le projet de modernisation du RSA et de la Prime d'activité mis en place à partir de l'été 2024, pour une généralisation début 2025.* ». **Jusqu'à présent, le CNLE n'a pas été saisi pour être consulté sur ce projet. Dans quelles modalités est-il prévu de le consulter?** Le PNR n'est pas précis sur les calendriers de cette réforme importante.

Si le PNR déploie une argumentation très élaborée pour le recours étendu à l'usage de l'informatique et la numérisation, le CNLE ne peut cacher ses inquiétudes à cet égard. Il va de soi que l'utilisation des technologies nouvelles est importante et nécessaire, mais cette utilisation ne saurait faire l'objet d'un blanc-seing unilatéral. Le **CNLE a une forte inquiétude concernant la mise en œuvre de la réforme dite « solidarité à la source »**¹³.

3.2 Le chômage des jeunes

Comme dans l'ensemble, les commentaires du PNR sont également très optimistes concernant le chômage des jeunes. Voici la citation principale : *« Cette baisse est plus particulièrement marquée pour les jeunes, le taux de chômage de 16,9 % au 4^e trimestre 2022 étant 4,9 pts inférieur à son niveau de fin 2019. Le taux d'emploi des 15-64 ans atteint 68,3 % au 4^e trimestre 2022. Pour les jeunes, le taux d'emploi augmente de 0,3 pt sur le trimestre, à 35,3 %, portant à +1,4 point la hausse sur un an et à 5,5 pts celle sur trois ans. Il atteint son plus haut niveau depuis 1990 »*.

Comme évoqué, le CNLE, n'est pas convaincu par cet optimisme et s'interroge notamment sur les jeunes pauvres, sur les jeunes peu qualifiés, sur les jeunes qui ont été exclus des parcours d'apprentissage hâtivement financés, sur les jeunes en recherche d'emploi.

Le CNLE rappelle qu'il a pris la position constante, depuis 2020, de demander au gouvernement l'attribution aux jeunes d'une allocation ou d'un revenu minimum, dès que nécessaire: une allocation analogue à l'allocation de droit commun (voir le rappel dans l'avis accompagnement et insertion¹⁴).

D'autre part, sur le plan de l'offre d'insertion, de formation professionnelle et de services pour les jeunes, pour le CNLE la question semble être

celle de la comparaison entre les besoins et ce qui est effectivement disponible. Ayant refusé de mettre en place une allocation, le gouvernement a aligné plusieurs mesures dont il est question dans le PNR : le contrat d'engagement jeune (semble-t-il érigé comme « modèle » dans le rapport France-Travail), la Garantie jeunes, le dispositif appelé parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA), et les autres services ou contrats aidés disponibles.

Sauf erreur, **nul part dans le PNR n'est présenté un bilan général de l'ensemble de ces dispositifs**, il n'est pas non plus évoqué, dans les données fournies par le rapport France Travail, la manière dont est établie le rapport entre les besoins et les résultats ? Combien de jeunes qui sont dans la difficulté auraient besoin d'un revenu de même ordre que les minima sociaux, auxquels ils n'ont pas droit ? combien de jeunes se trouvent démunis parce que le CEJ ou la garantie jeune ou le Pacea ne durent pas assez longtemps (limite d'un an) ? **Le CNLE demande au gouvernement de présenter ces données en complément de celles, parcellaires, qu'il a indiquées dans le PNR dans sa version actuelle.**

3.3 Les autres « chantiers prioritaires » France Travail

- Assurance-chômage : les dégâts non évalués de la première réforme de 2021

Le PNR se félicite des « résultats » de la réforme de 2021, que le CNLE a critiqué. Le gouvernement n'a **pas publié à ce propos de document synthétique couvrant l'ensemble des effets dus à cette première réforme**. Il se borne, dans le PNR 2023, à sélectionner les mesures et leur calendrier¹⁵, sans en dire les conséquences. Le CNLE réitère à ce sujet la demande qu'il fait depuis 2021 sur l'évaluation des conséquences en matière de pauvreté et d'inscription des allocataires exclus dans les programmes de minima sociaux. Le CNLE réaffirme ses

allocation accessible dès 18 ans au regard de la situation du jeune (site du CNLE).

¹⁵ Le 1^{er} décembre 2021, la réforme est totalement entrée en vigueur avec la modification de la condition d'éligibilité à l'assurance chômage à six mois travaillés sur les vingt-quatre derniers mois, contre quatre auparavant, et le passage de la condition pour recharger un droit de quatre à six mois.

¹³ La nécessité absolue de l'humanisation de ces réformes automatisées est défendue dans un argumentaire que partage le CNLE ; voir « Solidarité à la source, contribution », pacte du pouvoir de vivre », « automatiser sans déshumaniser », mai 2023.

¹⁴ Extrait de l'avis sur insertion et accompagnement : recommandation 12, pour les jeunes : Garantir un accompagnement universel aux jeunes associé à une

inquiétudes à propos de la réforme envisagée de la gouvernance de l'assurance-chômage.

- La deuxième réforme de l'assurance chômage, en 2022

En première partie de cet avis, ont été évoquées les données simulées par l'UNEDIC. Le CNLE s'attend à ce que des conséquences graves pour la pauvreté et la précarité soient enregistrées, dès l'été 2023. D'autres critiques ont été observées sur la précarisation des anciens allocataires.¹⁶

Par ailleurs, le PNR souligne que deux mesures ne sont pas encore entrées en vigueur qui sous-entendent que les chômeurs indemnisés « profiteraient » de leur indemnisation de façon indue. Le CNLE sera attentif à leur mise en œuvre ; il s'agit d'abord de la question dite de « l'abandon de poste », qui, dans l'avenir, donnera lieu à la suppression des allocations, s'il n'y a pas de « motif légitime ». Le CNLE est inquiet de cette disposition, car ce changement aura des conséquences pour les personnes en difficultés avec leur employeur, éloignées de l'information sur leurs droits (notamment les entreprises n'ayant pas de représentant du personnel soit du fait de leur taille soit par non-respect du droit), et ces personnes seront, *de facto*, les plus précaires et les moins formées.

L'autre disposition est celle qui privera les allocataires de leur allocation dans le cas de refus de contrats à durée indéterminée (CDI) pour les salariés en contrat court. Le CNLE doute également de l'équité de l'application par les employeurs de l'obligation d'information de refus de CDI....

-Compétences : qu'en est-il de la formation professionnelle des personnes en difficulté, jeunes et moins jeunes ?

De multiples mesures sont annoncées dans le PNR concernant les compétences et les recrutements, en raison de la recommandation du Conseil de l'Union.

Cependant, le CNLE (malgré les affirmations répétées dans les conclusions du rapport France-Travail) ne s'y retrouve pas concernant les personnes pauvres, les travailleurs les moins

qualifiés dont les jeunes et les chercheurs d'emploi.

Le CNLE demande à ce que, dans les futurs PNR, cette question soit expressément traitée, bien au-delà des quelques indications (non systématiques) qui sont données dans la partie IV du PNR, sur les ODD (p. 84-85).

Il s'agirait d'établir un bilan précis sur la population dont le CNLE est particulièrement chargé de suivre les politiques publiques qui la concernent. Le CNLE pense que, à ce sujet, le gouvernement pourrait s'inspirer des politiques allemandes.

- Seniors : les mesures, au-delà de leur traitement superficiel lors de la réforme des retraites

Un certain nombre de mesures avaient été présentées dans l'une des versions du projet de loi sur la réforme des retraites et il semble qu'elles n'ont pas été retenues lors des dernières validations. Le CNLE souligne qu'il est urgent de les prendre en compte, et, surtout, de les étendre et de les enrichir.

- « Travailler mieux » : quelle définition, au-delà de la communication politique ?

Le PNR présente dans sa liste de « huit chantiers » prioritaires un item : « travailler mieux ». Une lecture attentive de l'ensemble du rapport permet de déduire que ce « chantier » n'a, dans la réalité du document, qu'une consistance anecdotique. C'est typiquement une disposition qui relève de ce qu'on a, dans les paragraphes précédents, considéré comme relevant de la communication politique. Dans cette partie, le gouvernement a intégré une série hétéroclite de mesures qu'il semble considérer comme relevant de la formule « *S'assurer que le travail soit rémunéré à sa juste valeur* ».

Dans ces conditions, il n'est pas envisageable de considérer que cet item soit un « chantier prioritaire ».

¹⁶ Voir notamment <https://blogs.alternatives-economiques.fr/coquet/2022/10/16/chomeurs-en->

[recherche-d-emploi-peu-de-fautifs-tout-le-monde-sera-puni](https://blogs.alternatives-economiques.fr/coquet/2022/10/16/chomeurs-en-recherche-d-emploi-peu-de-fautifs-tout-le-monde-sera-puni/)).

- **Conclusion intermédiaire sur la réforme annoncée de France Travail**

En général, les projets annoncés dans le domaine (ou qui réapparaissent, si l'on se situe dans un horizon plus long) devraient faire l'objet d'une réflexion approfondie ; le CNLE doute que le recours à l'expérimentation, même conduite avec précaution, soit une méthode appropriée. En effet, ces projets posent la question de la nature même de ce qui est appelé « droits et devoirs », pour une très grande population, et concernent aussi les devoirs de la collectivité, comme l'a rappelé, dans son avis sur l'insertion et l'accompagnement, le CNLE en 2021¹⁷, sur la base des pistes de réflexion et d'action fondées sur l'analyse de l'expérience des personnes en situation de pauvreté. À cet égard, les difficultés chroniques rencontrées pour la mise en œuvre des politiques d'accompagnement montrent certaines défaillances de l'action publique et ne sauraient être simplement imputées aux comportements des allocataires : les délais avec lesquels s'effectuent l'orientation puis la signature des contrats d'accompagnement (contrat d'engagement réciproque, plan pour l'accès à l'emploi), le contenu de ces documents, leur suivi régulier, etc., **interrogent les moyens financiers et institutionnels que la collectivité (État, collectivités territoriales) y consacre effectivement.**

3.4-Pauvreté et inégalités

Le PNR stipule dans son point 4.1 que « *La lutte contre ces inégalités, sous toutes leurs formes, reste donc au cœur de l'action gouvernementale* ». Il ajoute que, depuis 2017, les indicateurs statistiques peinent à mettre en lumière une baisse de la pauvreté monétaire. Mais l'avis du PNR est outrancièrement succinct en matière d'évaluation de la pauvreté et des inégalités (voir, p 68)¹⁸. On y revient ici, et on parlera ci-après des inquiétudes du CNLE concernant le caractère optimiste des conclusions sur le pouvoir d'achat. (point 3.5). Commençons par relativiser l'évolution des

« performances » de la France dans le cadre de l'Union européenne.

Tout d'abord, le CNLE s'étonne que le commentaire du PNR privilégie la seule pauvreté monétaire. Contrairement aux années précédentes, le PNR ne s'étend pas sur l'évolution de plus long terme des inégalités¹⁹.

L'indicateur de pauvreté monétaire, bien que central dans les débats sur la mesure du phénomène, ne saurait être suffisant pour appréhender le caractère multidimensionnel de la pauvreté. Cela est particulièrement vrai en période de forte inflation. Fondé sur une mesure du niveau de vie par unité de consommation (calculé à partir des revenus perçus nets d'impôts et taxes et de la composition du ménage), l'indicateur standard ne permet pas de savoir ce que le niveau de vie ainsi estimé permet de se procurer comme biens et services. D'autres approches complémentaires sont indispensables telles que la pauvreté en conditions de vie (indicateur de privations), la pauvreté ressentie, ou encore le reste pour vivre (revenu restant une fois les dépenses contraintes acquittées).

D'ailleurs, la forte croissance des demandes adressées aux associations caritatives et particulièrement à celles distribuant de l'aide alimentaire et l'apparition de nouvelles populations (jeunes, travailleurs précaires, retraités) pointent l'aggravation de la situation face à l'évolution des prix alimentaires, largement supérieure au taux moyen de l'inflation. La réponse des pouvoirs publics à travers des chèques ou des primes ponctuelles ne semblent pas à la hauteur des difficultés durablement rencontrées par les ménages les plus pauvres.

Par ailleurs, il conviendrait de mieux appréhender les trajectoires individuelles de pauvreté afin de mieux connaître l'ampleur des situations durables mais aussi des situations récurrentes et les caractéristiques des populations correspondantes. À l'évidence, le phénomène de la pauvreté change de nature pour les personnes selon la durée et la fréquence des épisodes traversés ; sa signification

maintenu à 14,6 % et aurait augmenté sans l'effet de ces mesures ».

¹⁹ Un renvoi elliptique au Rapport économique social et financier ne saurait en tenir lieu.

¹⁷ Avis déjà cité, voir site du CNLE.

¹⁸ Citation, d'ailleurs répétée, plus loin, « Le taux de pauvreté est ainsi resté stable depuis les années 1980, et ce, malgré les crises : entre 2019 et 2020, il s'est

économique, sociale et politique pour la collectivité est aussi différente selon l'importance relative de ces dynamiques. **Le CNLE tient à la disposition du gouvernement les études longitudinales qu'il a discutées dans les derniers mois, notamment dans le cadre de son comité scientifique.**

Comparer la France concernant le risque de pauvreté : une dégradation relative.

Depuis plusieurs années, et même depuis plusieurs « mandatures » présidentielles, les PNR successifs ont affiché des « performances » sociales comparatives donnant une image favorable de la France. **Le PNR 2023 continue d'ailleurs de faire l'éloge de la protection sociale française, au moment même où les deux réformes cruciales des retraites et de l'assurance chômage, réformes de la composante assurantielle de la protection sociale, sont mises en œuvre depuis 2021, qui risquent paradoxalement de dégrader encore plus cette « performance » comparative.**

[Comparaison internationale indicateurs AROPE (tableau TIP SLC20 : **risque de pauvreté après transfert sociaux**)]

Pays	2012	2015	2017	2018	2019	2020	2021
France	14,1	13,6	13,2	13,4	13,6	14,2	14,3
P.Bas	10,1	11,6	13,2	13,3	13,2	13,6	14,4
Danemark	12,1	12,2	12,4	12,7	12,5	12,1	12,3
Suède	15,2	16,3	15,8	16,4	17,1	16,1	15,7
Zone euro	16,9	17,2	17,8	17,8	14,8	14,1	12,7

Le tableau Eurostat sur l'indicateur d'exposition au risque de pauvreté montre l'esquisse d'un changement qui coïncide avec le quinquennat Macron. Depuis le quinquennat de François Hollande, ancien Président de la République, la performance relative de la France se rapprochait du groupe des meilleurs (y compris les Pays-Bas et les pays scandinaves). Depuis 2018, on enregistre un mouvement inverse vis-à-vis du Danemark (le pays le plus performant sur cet indicateur reste, sur l'ensemble des dates, la République tchèque). **3.5 Pouvoir d'achat : inquiétudes**

Dans sa présentation du PNR, le 28 avril 2023, le secrétariat général des affaires européennes a présenté une version elle aussi plutôt optimiste des évolutions : *« regardons le pouvoir d'achat puisqu'il est érodé par l'inflation : quand on regarde les chiffres à ce stade, les analyses économiques sont vraiment très intéressantes. Nous voyons que, en fait, il n'a pas été réduit en 2022 mais qu'il a un tout petit peu augmenté. »* (verbatim de la réunion plénière du 28 avril 2023 CNLE).

Dans ses analyses, l'OFCE amène à modérer cet optimisme :

"Face à la hausse des prix, le gouvernement a mis en place une revalorisation anticipée des prestations sociales et de l'indice de la fonction publique à la mi-2022 (respectivement 4 % et 3,5 % en juillet) pour un coût budgétaire global de 10,4 milliards d'euros (0,6 point de RDB – revenu disponible brut), ainsi qu'un chèque énergie et une aide de rentrée exceptionnels pour un montant de 2,9 milliards (0,2 point de RDB). Par ailleurs, le SMIC a augmenté de 5,5 % entre la fin 2021 et août 2022 et les ménages ont bénéficié au dernier trimestre 2022 de la suppression de la contribution à l'audiovisuel public et de la réduction de la taxe d'habitation, pour un montant total proche de 6 milliards d'euros (0,4 point de RDB). Dans ce contexte, le RDB des ménages a fortement augmenté au second semestre 2022, compensant en grande partie les pertes de revenu du premier semestre. Sur l'ensemble de l'année 2022, le RDB réel par UC (unité de consommation) a baissé de -0,2 %. En 2023, l'ajustement attendu sur le marché du travail à partir du second semestre va peser sur la dynamique de la masse salariale et RDB, et ce malgré les revalorisations attendues de salaires nominaux, qui restent néanmoins inférieures à l'inflation mesurée par le déflateur de la consommation. Par ailleurs, les pensions de retraite n'augmentent que de +0,8 % en janvier 2023 et les autres prestations sociales de +1,6 % en avril 2023. Ainsi, le RDB réel par UC baisserait de 1 % en moyenne en 2023 et ce malgré la suppression totale de la taxe d'habitation et la baisse des cotisations des travailleurs indépendants. Enfin, en 2024, le RDB par UC se stabiliserait malgré la contraction de l'emploi, grâce notamment aux gains de salaires réels (+1,2 %) après deux années de baisse (corrigé du chômage partiel pour 2022). **Au total, le pouvoir**

d'achat par unité de consommation serait en 2024 proche de son niveau de 2019 malgré les mesures fiscales déployées.

3.6 -Politique du logement

Concernant la politique du logement, le CNLE a publié en 2022 un avis complet sur le rôle que doit jouer la politique publique afin de faciliter l'accès au logement des ménages: https://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/02_avis_logement_2022_dach.pdf.

La politique du logement a été depuis 2017, dès les débuts du nouveau quinquennat, une source d'économie budgétaire importante, le plus souvent au détriment des ménages les plus modestes, tant dans leur solvabilisation que dans la capacité des bailleurs sociaux à produire ou à rénover les logements qui accueillent ou devraient accueillir les ménages les plus modestes.

Entre 2016 et 2021, les aides publiques au logement ont baissé de 4,6 milliards d'euros (-11%) alors même que sur la même période, les loyers croissaient de 7%. **En outre, les déclarations récentes ne sont pas à même de rassurer quant à la poursuite des économies budgétaires.**

Dans un contexte où l'accès au logement est largement entravé par la remontée des taux d'intérêt, les dispositions prises sur le marché locatif privé (interdiction de mises en location des passoires thermiques) et des dynamiques à l'oeuvre dans le parc social (moindre investissement, baisse des aides publiques, taux de rotation en berne, nombre de demandes de logement en hausse,...), **le CNLE souhaite attirer l'attention du gouvernement sur la nécessité absolue d'aider les ménages, notamment les plus précaires, à accéder au logement et à s'y maintenir.** En outre, le PNR stipule qu'une "révision des modalités de calcul des APL (aides personnelles au logement) aura lieu en 2023 ». Le CNLE s'interroge sur le sens de cette phrase. Cela va-t-il dans le sens des alertes stipulées ici?

Le CNLE rappelle son attachement au modèle du logement social français et est préoccupé de l'importante fragilisation du modèle de

financement du logement social qu'a constitué notamment la réduction de loyer de solidarité. Il souligne les risques graves qui pèsent aujourd'hui sur le financement avec notamment la remontée du taux du livret A et le renchérissement des coûts de construction.

3.7-Numérisation, informatisation et accueil dans les services publics

Comme en 2022, le CNLE ne se satisfait pas de la façon dont sont abordées les questions relatives à l'informatisation et la numérisation. L'approche semble même s'être dégradée depuis un an.

Il faut en effet revenir sur les constats qui ont été établis par les rapports de la Défenseure des droits, depuis le rapport de 2017, puis celui de 2022²⁰. On rappelle que les membres du 5^e collège, en particulier, ont contribué aux questionnements et réponses proposées par les services de la Défenseure des droits, en 2021. Malheureusement, les inquiétudes et les mises en garde avancées par le CNLE en 2022 peuvent être réitérées presque à l'identique en 2023.

Au total, les dimensions de la numérisation et de la dématérialisation des services sont souvent considérées, dans le PNR, de façon biaisée, car fondées sur une vision unilatérale des améliorations informatiques. Pourtant, l'expérience internationale, notamment britannique, (laquelle a été souvent évoquée comme un contre-exemple à propos de sa réforme des minima sociaux) a largement montré qu'il s'agit d'un leurre.

C'est une évidence, pour le CNLE en 2023 comme en 2022, que l'accès physique aux services publics devrait être maintenu de façon universelle, mais cette situation n'est malheureusement pas assurée en 2023. Le CNLE a commencé à travailler avec un nouveau groupe de travail sur les sanctions en matière de prestations, et les projets qui se dessinent autour du futur « France Travail ».

De nombreuses initiatives en matière de formation et d'embauche sont nécessaires pour

20

<https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/rapports/2022/0>

<2/rapport-dematerialisation-des-services-publics-trois-ans-apres-ou-en-est-on>

rétablir une situation inquiétante, notamment au niveau des caisses d'allocations familiales.

Les soutiens financiers de l'État et des collectivités aux associations - qui sont souvent les premières actrices de l'aller-vers les personnes les plus éloignées de l'accès aux numériques - restent limités et surtout inégaux selon les territoires. La mise en place de lieux d'accueil numérique - investissements - (fixes ou mobiles), la formation des intervenants et la maintenance représentent des dépenses importantes pour lesquels l'obtention de subventions pérennes restent des défis pour les acteurs associatifs.

Enfin, le CNLE est tout particulièrement mobilisé (voir partie 3.1) sur le projet « Solidarité à la source » : les grands espoirs que ce chantier porte en effet, sont complètement dépendants de l'investissement humain qui sera fourni.

3.8 Égalité des chances

En 2022, le CNLE a adressé au Gouvernement [l'avis « Égalité des chances, vers un système plus vertueux pour renforcer l'égalité des chances des plus modestes »](#)

Celui-ci a été volontairement centré sur les conditions de vie des familles et sur la façon de mieux faire attention à leurs conséquences sur l'égalité des chances. La lecture du PNR de 2023 laisse le CNLE penser que ses recommandations, qui n'entendaient pas aborder la question de l'égalité des chances sous tous ses angles, n'ont pas été suffisamment prises en compte.

Pour rappel, ce rapport souligne la complexité des enjeux liés à l'égalité des chances et, en réponse, à la nécessité d'une approche holistique des politiques publiques. En effet, elles nécessitent d'être conçues de manière intégrée, en reconnaissant les liens entre la pauvreté, l'éducation, l'emploi, l'exclusion sociale, les types de territoires et les formes de discrimination.

Améliorer les conditions de vie des familles pour la réussite de leurs enfants

Le groupe de travail qui a produit ce rapport a souhaité centrer la réflexion sur les conditions de vie réelles des familles en situation de pauvreté,

qu'il s'agisse du logement, du revenu disponible, de l'accès aux soins, d'une alimentation de qualité, mais aussi de loisirs et de culture. Le milieu dans lequel les enfants évoluent s'avère, de manière évidente, déterminant pour leur santé, leur bien-être et leur réussite, immédiate et future. Il est donc nécessaire et urgent d'offrir des conditions de vie dignes, sécurisées et épanouissantes aux enfants, quel que soit leur milieu.

Assurer les conditions de la réussite scolaire pour tous dès le plus jeune âge

Par ailleurs, un système éducatif de qualité à l'attention des enfants et des jeunes est un levier puissant de la lutte contre les inégalités. Il permet aux individus de réaliser leur potentiel et d'être acteur de la société. Or, lorsque les enfants rencontrent des difficultés dans leurs apprentissages, et tout particulièrement lorsqu'il y a des troubles de l'apprentissage, les effets négatifs se cumulent et aggravent les situations pour les enfants issus de familles en situation de pauvreté. Il apparaît que les réponses apportées pour ces enfants ne sont ni à la hauteur des besoins, ni adaptées.

S'ajoutent à ces lacunes les problèmes d'accès aux soins et de continuité du suivi de santé des enfants et des jeunes. Ces difficultés sont particulièrement criantes en médecine scolaire alors que ce dispositif représente pour certains élèves la seule garantie d'un suivi médical.

Garantir la continuité éducative et la construction d'un avenir choisi pour chaque jeune

Malgré la mise en place d'une politique de lutte contre le décrochage scolaire depuis la loi de 2013 sur la Refondation de l'école de la République et l'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans votée en 2019, les problèmes persistent. Il est donc nécessaire de renforcer les dispositifs existants, en particulier en ce qui concerne l'information sur l'orientation scolaire et la clarification des compétences entre l'État et les régions. Le coût des études est également un frein à l'orientation vers les filières longues pour les jeunes et leurs familles. Le CNLE recommande donc de garantir un accès équitable à l'enseignement supérieur pour tous les jeunes, indépendamment de leur origine socio-économique. L'avis examine également la situation des mineurs non accompagnés qui ont des difficultés d'accès à l'éducation, la formation et l'insertion en raison de leur vulnérabilité et de

leur situation administrative complexe et incertaine. Le CNLE recommande un pilotage national par l'État pour harmoniser les pratiques et l'accompagnement de ces jeunes.

Assurer une égalité éducative sur tout le territoire

Il est important d'assurer à tous les enfants la possibilité de réussir à l'école, quelle que soit leur origine géographique, afin de garantir la cohésion nationale et l'investissement dans le capital humain du pays. Cependant, les inégalités territoriales en termes de services publics et d'équipements scolaires ont été renforcées par la "rationalisation" des services publics depuis les années 2000. Ces inégalités ont un impact sur la réussite scolaire des élèves, en particulier ceux vivant dans des territoires défavorisés. Ainsi, le CNLE alerte sur le risque de triple peine pour les populations en situation de pauvreté dans les territoires les plus défavorisés: apprendre en étant en situation de pauvreté parmi les pauvres, dans des territoires bénéficiant paradoxalement de moins de moyens que d'autres, et en étant pénalisé par le lieu d'origine. Les recommandations du CNLE visent à garantir un accès égal aux services publics de qualité pour tous, en fonction des besoins territoriaux spécifiques et des priorités locales identifiées. En outre, certains territoires spécifiques, tels que les réseaux d'éducation prioritaires, les zones rurales et les territoires d'outre-mer, sont particulièrement exposés aux inégalités et nécessitent une vigilance accrue. Le CNLE recommande une meilleure intégration des politiques scolaires aux politiques d'aménagement du territoire et une meilleure formation des enseignants en collaboration avec les élus locaux et les parents pour mieux comprendre l'environnement de vie des élèves.

In fine, le CNLE propose 24 recommandations pour améliorer les conditions de vie des familles pour la réussite de leurs enfants, assurer les conditions de la réussite scolaire pour tous dès le plus jeune âge, garantir la continuité éducative et la construction d'un avenir pour chaque jeune, et assurer une égalité éducative sur tout le territoire.

²¹ Voir avis CNLE PNR 2022, sur le site du CNLE.

²² Un calendrier d'auditions d'experts et d'acteurs impliqués a constitué un préalable ; cette démarche qualitative explore en première approche les tensions entre lutte contre la pauvreté et « consommation durable ».

3.9- Enjeux sociaux liées à la transition et l'urgence écologiques

Etant donnée l'urgence écologique et la place que prend désormais cette question dans le PNR, il paraît nécessaire d'associer le Haut Conseil pour le Climat à l'analyse des prochains PNR rendus par la France, à l'instar du CNLE.

L'urgence de la transition écologique ne doit pas faire oublier qu'elle fait apparaître au grand jour la question des inégalités sociales. À cet égard, les travaux de l'agence de la transition écologique (ADEME), entre autres, montrent explicitement que l'empreinte carbone des ménages à haut revenu est largement supérieure à celle des ménages à bas revenus. Simultanément, ces derniers sont plus exposés aux conséquences multiples de la crise environnementale appréhendées dans ses différentes dimensions (climatiques, sanitaires, alimentaires, etc.). Par ailleurs, la protection sociale se trouve interrogée dans sa capacité à prévenir et à pallier, par ses interventions, et ses financements, les conséquences probables de la crise en marche. Les autorités publiques doivent veiller à apporter des réponses appropriées en tenant compte des inégalités qu'elle révèle et aggrave. **Cette réflexion concerne tout particulièrement le Défi n° 1 du PNR, sur lequel le CNLE a engagé une réflexion spécifique ; le CNLE a informé le gouvernement de son commencement dans l'avis du CNLE sur le PNR 2022²¹.**

Le CNLE a engagé des travaux d'étude visant la remise d'un rapport en 2023 sur « L'impact social de l'écologie: comment faire de la transition écologique un levier de l'inclusion sociale? »²². Du fait même de sa mission et de sa composition, le CNLE ne saurait perdre de vue les difficultés sociales et les menaces d'exclusion sociale que la transition écologique entraîne. Ces enjeux sont placés au centre de l'économie générale du rapport²³ (Voir la [Note de cadrage préliminaire](#)

²³ Pour information, un premier enjeu du rapport du CNLE consistera à cartographier les instruments d'action publique destinés à favoriser la transition écologique et à procéder à cette analyse au prisme des impacts redistributifs (sur les budgets des

au rapport 2023 du CNLE et sa synthèse).

Les enjeux que suit particulièrement le CNLE concernent, notamment, l'impact sur les conditions de vie des ménages aux ressources modestes et faibles, la mise en place de la transition : à ce sujet, le PNR écrit « *L'atteinte de nos objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre exige un changement en profondeur de nos modes de consommation à commencer par les secteurs les plus fortement émetteurs et les plus impactant dans le quotidien des français. Le gouvernement poursuit donc la mise en place de mesures incitant et accompagnant ces changements, avec une attention particulière sur les secteurs du bâtiment et des transports* » (Partie "Réduire l'impact environnemental et climatique du transport et du bâtiment, PNR 2023). Le groupe de travail du CNLE en charge de ces travaux va s'attacher particulièrement à la nécessaire articulation de la transition écologique avec la lutte contre la pauvreté et les inégalités.

Le CNLE, face au défi présenté par le PNR, recommande :

1 – d'assortir les incitations contraignantes (signal-prix, restrictions, normes etc.) en faveur de l'environnement d'études d'impact sur leurs retombées sociales potentielles. Le développement de normes environnementales peut contribuer au renforcement des inégalités sociales si elles ne sont pas systématiquement associées à des mesures sociales compensatrices fortes ou à des alternatives crédibles et accessibles. Le CNLE sera d'autant plus attentif à ce phénomène qu'il existe un risque de cumuls de difficultés des populations les plus modestes. Il s'agit d'un cumul de facteurs de fragilité : économiques, sociaux et désormais environnementaux (en tant qu'émetteurs de gaz à effet de serre, en tant qu'exposés au gaz à effet de serre).

2 – de viser à répartir les efforts entre les différents acteurs. Si le PNR en effet, écrit que « *l'effort de décarbonation et de réduction de nos émissions de gaz à effet de serre doit être partagé entre ménages et entreprises et commun à tous*

ménages, mais aussi sur l'emploi ou sur les reports de nuisances).

les secteurs productifs, en particulier par les secteurs émetteurs comme l'industrie et l'agriculture », le groupe de travail du CNLE considère que l'engagement quotidien de chacun est nécessaire pour atteindre les objectifs de réduction et viser la neutralité carbone de la France en 2050. Cependant, selon le « Socle d'information initiale à destination des membres de la Convention citoyenne pour le climat », « *L'État et les entreprises doivent jouer un rôle essentiel pour atteindre ces objectifs, d'autant qu'un certain nombre de changements de comportement individuel (comme faire du vélo ou pratiquer le covoiturage par exemple) requièrent des investissements différents, qui ne dépendent pas des seuls citoyens* » C'est pourquoi **le CNLE invite à ne pas faire peser sur les ménages, en particulier les plus modestes, de manière disproportionnée et de façon uniforme, les efforts** à réaliser pour se préparer à la transition écologique.

3 – de suivre avec attention l'évolution des dépenses qui affecteront particulièrement ces ménages, liées notamment aux évolutions dans les secteurs les plus émetteurs, que sont le logement, l'énergie et les transports et de l'alimentation.

4 – de considérer la transition des transports individuels comme un enjeu social essentiel. Pour ce qui concerne les transports, le PNR souligne le fait qu'« *il est essentiel d'investir dans les transports publics collectifs mais aussi d'accompagner la décarbonation des modes de transports individuels* ». S'agissant de ce dernier point, le CNLE insiste sur la prudence avec laquelle une évaluation approfondie de cette question doit être conduite. En effet, s'il existe bien en première approche une relation entre position dans les déciles de niveau de vie et émissions de gaz à effet de serre, la relation apparaît plus complexe dès lors que le type de territoire (urbain, rural) est pris en compte. La question des modes de vie et l'usage régulier de l'automobile, par exemple, opère un déplacement : une personne dont les ressources sont localisées dans le premier décile de niveau de vie qui vit en zone rurale émet plus de CO2 qu'un individu appartenant au 6ème décile, bien

plus aisé, qui réside en ville-centre.

Sans alternative et sans aménagement du territoire permettant de réduire un certain nombre de déplacements en transports individuels, tout renchérissement de sa mobilité apparaîtra comme une punition injuste²⁴. Le CNLE est particulièrement inquiet de certaines pratiques et réglementations en cours de déploiement:

Si l'instauration de Zones à Faible Émission est sans aucun doute bénéfique aux plus modestes d'un point de vue sanitaire, elle peut se traduire par des effets de report de la pollution sur d'autres zones et par des effets de restriction de mobilité, donc potentiellement d'exclusion sociale des ménages équipés et également de certains groupes professionnels comme les artisans, pour lesquels des aménagements peuvent être prévus. Corrélativement le PNR rappelle que l'impact de l'électrification sur les émissions du secteur des transports reste limité à ce stade du fait de la faiblesse du parc de véhicules électriques ainsi que de son dynamisme. Le groupe de travail du CNLE a bien pointé les efforts des pouvoirs publics pour accompagner le changement de véhicule thermique. Toutefois, compte tenu du coût encore très élevé des voitures électriques, le CNLE souligne que les primes à la conversion vers un véhicule moins émetteur et les bonus écologiques automobiles ne permettront pas aux populations les plus modestes de financer de tel véhicule.

Par ailleurs, la question de l'étendue du réseau des bornes de recharge reste posée et n'apparaît pas en l'état en mesure d'inciter les catégories de niveau de vie plus aisées à basculer vers l'électrique. Tout comme l'absence encore visible de transports en commun adaptés dans certains territoires. Ainsi, **le séquençage de l'action publique en faveur de la transition des modes de transports individuels interpelle** alors que les alternatives envisagées pour compenser leur réduction interviennent tardivement et surtout après les interdictions et la mise en œuvre de normes contraignantes.

²⁴ Ainsi, une circulation interdite pour certaines véhicules polluants dans la dizaine d'agglomérations dépassant les seuils de pollution de l'air, pénalisera les ménages les plus pauvres sans aucune solution améliorée pour les transports en commun et encore moins les possibilités d'achat de véhicules thermiques. Voir sur ce point l'étude du Secours catholique: <https://www.secours-catholique.org/m->

Le CNLE attire l'attention particulièrement sur la situation des personnes résidant en zone rurale, qui vivent la situation comme une injustice quotidienne alors qu'ils sont confrontés à l'absence de choix. À cet égard, le PNR pourrait être amené à prévoir des mesures compensatoires comme la suppression de la TVA sur la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), qui pourrait être remplacée par un montant fixe. **Les conditions du covoiturage pourraient aussi être aménagées.** Enfin, l'État pourrait certainement mieux aider les collectivités territoriales à **mettre en place localement des réseaux de transports en commun** (bus à hydrogène ou autre type de véhicule à énergie bas carbone) afin de relier chaque hameau à sa commune de référence et chaque commune à sa ville centre de communauté de communes et chaque centre de communauté de communes à sa sous-préfecture et à sa préfecture ; le tout à horaires réguliers, tous les jours de l'année, à des horaires larges et à moindre coût permis grâce à notre production efficace, peu chère et décarbonée d'électricité.

Le CNLE a noté la référence au *développement des bornes de recharge sur les routes nationales et les autoroutes; la promotion et l'accélération du report modal de la voiture vers les transports en commun et les modes partagés ...* » (p.13 du PNR). Le groupe reste également attentif à l'adaptation et à l'extension du transport collectif (en particulier du « secteur ferroviaire à travers notamment le développement de petites lignes locales et la rénovation de lignes de fret).

5 – Concernant l'aide à la rénovation thermique des logements (Ma Prime Renov'), ce dispositif est certes un succès statistique mais à le plus grand mal à cibler les ménages modestes alors même qu'ils sont les principales victimes de la précarité énergétique (voir ci-après les statistiques de mise en œuvre en fonction des déciles de revenu). Le CNLE note que ce dispositif est resté difficilement lisible et compréhensible par tous. Il nécessite des démarches complexes selon les postes éligibles

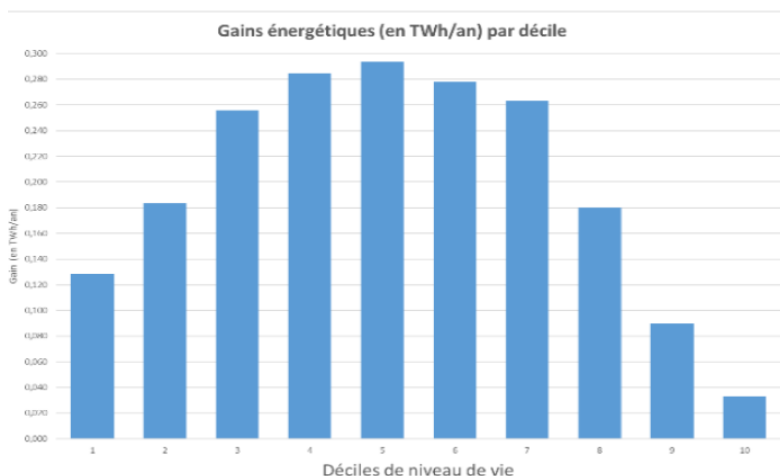
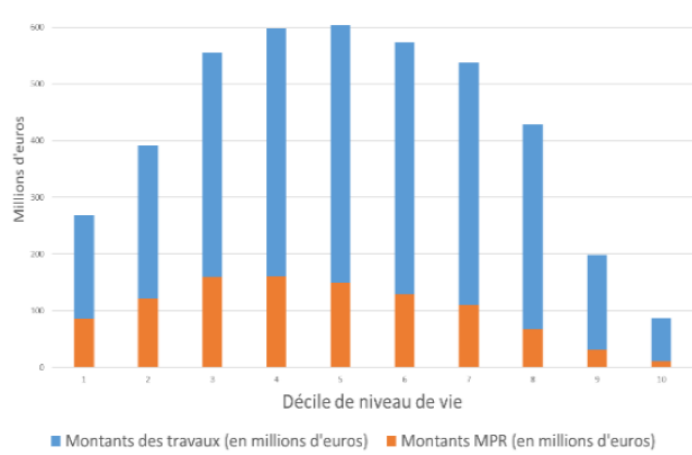
[informer/publications/pour-des-metropoles-et-des-agglomerations-faibles-emissions-et-forte?search_api_fulltext=zfe&field_departements=All&field_pays=All&sort_by=search_api_relevance&localite=](https://www.secours-catholique.org/m-informer/publications/pour-des-metropoles-et-des-agglomerations-faibles-emissions-et-forte?search_api_fulltext=zfe&field_departements=All&field_pays=All&sort_by=search_api_relevance&localite=)

et le reste à charge est important pour les ménages modestes. Le CNLE pense que **l'accessibilité effective de ces aides aux plus modestes doit être systématiquement évaluée.**

6 – En matière d'alimentation, le plan en faveur des protéines végétales ("Réduire l'impact environnemental et climatique du système productif, PNR 2023), notamment les objectifs visant à « augmenter la consommation humaine de protéines végétales » rencontre l'intérêt du groupe de travail pour améliorer la qualité de l'alimentation consommée et contribuer à l'amélioration de la santé des catégories les plus modestes. Cette orientation permet d'atteindre des co-bénéfices en matière de santé et de pouvoir d'achat, une alimentation moins carnée étant moins coûteuse, sans mécaniquement déboucher sur une dégradation de la sécurité alimentaire. Cependant, au vu de la fonction de sécurisation de l'alimentation carnée et de l'attachement des populations pauvres et modestes à sa consommation, **une adaptation du Programme National Nutrition Santé vers la valorisation des modes de consommation de ces catégories et un ciblage des messages seraient souhaitables.**

7 – **D'une manière plus générale, l'idée, développée dans le PNR, que les technologies décarbonées déjà matures ne saurait suffire à accomplir une transition écologique, entraîne la nécessité de soutenir les initiatives dans la recherche et le développement des technologies vertes²⁵ de demain. Il est rappelé dans le PNR que « ces efforts concernent la production d'hydrogène décarboné, l'aéronautique, la voiture bas-carbone, l'industrie, le bâtiment ou encore**

l'agriculture ». Certains de ces secteurs clés correspondant pour les ménages, en particulier les plus modestes, aux dépenses les plus contraintes ou peu compressibles.



Sources : Anah- données détaillées/TH 2020/Fidéli 2019/TREMI 2020
Calculs Sdes

²⁵ Les technologies vertes sont un ensemble de technologies visant l'amélioration de la qualité de l'environnement par la réduction des rejets toxiques

dans l'air, dans l'eau ou dans le sol, par l'économie de ressources, l'utilisation de ressources renouvelables.



Conseil national des politiques de lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale