

**HAUT COMMISSAIRE AUX SOLIDARITES ACTIVES
CONTRE LA PAUVRETE**

RAPPORT AU PARLEMENT

**SUIVI
DE L'OBJECTIF DE BAISSSE D'UN TIERS
DE LA PAUVRETE EN CINQ ANS**

SYNTHESE

Octobre 2009

Le 17 octobre 2007, à l'occasion du vingtième anniversaire de la journée mondiale du refus de la misère, le Président de la République a annoncé son objectif de réduire d'un tiers la pauvreté en cinq ans. Il soulignait alors l'importance de la démarche : *« J'ai voulu que cet enjeu social, trop longtemps négligé, devienne un enjeu politique. J'ai voulu fixer un objectif, car cela va nous forcer à le suivre. J'ai voulu nous mettre le dos au mur pour rendre des comptes aux Français. Cela va nous obliger à voir au grand jour où la pauvreté sévit le plus, dans quelles tranches d'âges, dans quelles catégories. Cela va nous forcer à révéler les mécanismes qui créent la pauvreté, pour mettre en place ceux qui la combattent ».*

L'article 1^{er} de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, reprend cet engagement et prévoit que le Gouvernement définit, par période de cinq ans, un objectif quantifié de réduction de la pauvreté. Il est en outre tenu de transmettre au Parlement, chaque année, un rapport sur les conditions de réalisation de cet objectif, ainsi que sur les mesures et les moyens financiers mis en œuvre pour y satisfaire.

Tel est l'objet du présent rapport, qui a été présenté au Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE).

* * *

Pour la première fois dans notre pays, le Président de la République et le Gouvernement s'engagent ainsi explicitement sur un objectif de réduction de la pauvreté sur la durée d'un mandat. Cet engagement s'appuie sur deux constats.

Premier constat : une action volontariste de réduction de la pauvreté est nécessaire. En effet, le taux de pauvreté relatif monétaire au seuil de 60 % a cessé de baisser et s'est stabilisé autour de 13 % depuis la fin des années 1990, alors qu'il avait diminué régulièrement depuis les années 1970. La baisse de la pauvreté pendant les décennies précédentes avait principalement concerné les personnes de plus de soixante ans, qui partaient d'une situation très défavorable. C'est l'amélioration des systèmes de retraite et l'augmentation du taux d'activité des femmes qui a permis cette baisse. Dans le même temps, la pauvreté relative a augmenté pour les jeunes, les familles et les actifs. Ainsi, sans action volontariste, notamment de la part du Gouvernement et des collectivités territoriales, dans un contexte de croissance modérée, la pauvreté ne reflue pas spontanément. De plus, outre les souffrances sociales qu'elle engendre, la pauvreté pèse sur notre économie et compromet la cohésion sociale. Lutter contre la pauvreté constitue dès lors un impératif humain, à dimension sociale aussi bien qu'économique.

Second constat : une action volontariste en matière de pauvreté est possible. En effet, la France ne se classe pas parmi les meilleurs élèves européens en matière de pauvreté et de répartition des revenus. Même si les comparaisons européennes sont nécessairement fragiles en la matière, la France se classe en 2007 en neuvième position parmi les vingt-sept pays européens quand on considère la proportion de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté monétaire (fixé à 60 % du revenu médian). En matière de lutte contre la pauvreté, la France a donc une marge de progression en comparaison d'autres pays européens, notamment nordiques. Des objectifs de réduction de la pauvreté ont par ailleurs été fixés dans plusieurs

pays de l'Union. Le Royaume-Uni s'est ainsi fixé dès 1999 des objectifs de réduction de la pauvreté, notamment infantile, qui ont servi de support au gouvernement pour conduire une action politique volontariste.

Pour mener cette action volontariste, le gouvernement s'appuie sur la mise en place d'outils de suivi de l'évolution de la pauvreté et sur la mobilisation des politiques publiques, à la fois dans le cadre du plan de relance et au-delà.

I. L'EVOLUTION DE LA PAUVRETE EN FRANCE

- **Un véritable tableau de bord de l'évolution de la pauvreté a été construit et complété par des outils de veille réactifs**

Réduire la pauvreté d'un tiers en cinq ans nécessite de disposer d'un outil de suivi de l'évolution de la pauvreté. Or celle-ci est un phénomène complexe. La pauvreté, c'est d'abord un manque qui empêche de vivre correctement et parfois même décemment. Au-delà du manque d'argent, les privations peuvent concerner de nombreux autres domaines (le logement, l'emploi, la formation, la mobilité, la santé, l'accès à une alimentation variée, la culture et les loisirs...). Ce qui caractérise la pauvreté, c'est l'intensité et le cumul de difficultés. Elle joue ainsi le rôle de miroir grossissant des problèmes qui traversent la société : le chômage, le déficit de logements, la difficulté d'accès aux soins, la reproduction des inégalités scolaires.

Entre l'annonce par le président de la République et le vote de la loi, des discussions ont été conduites par le Haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, avec les associations de lutte contre l'exclusion et les partenaires sociaux pour définir les indicateurs les plus pertinents. Ces discussions ont été longues et animées, reflétant bien la difficulté de définir des indicateurs fidèles, représentatifs de l'ensemble des questions de pauvreté. Il ressort de ces discussions qu'il est nécessaire de suivre plusieurs indicateurs complémentaires pour mesurer l'évolution de la pauvreté.

Le Gouvernement a ainsi voulu se doter d'un instrument de suivi complet pour appréhender cette complexité : le tableau de bord de suivi de la pauvreté, qui a été construit en collaboration étroite avec les chercheurs et les associations de lutte contre la pauvreté, et dont les indicateurs ont été reconnus dans le cadre du décret n° 2009-554 du 20 mai 2009 relatif à la mesure de la pauvreté. La publication annuelle de ce tableau de bord, lors de la journée mondiale du refus de la misère, le 17 octobre, doit permettre une communication transparente vis-à-vis des citoyens et un dialogue constructif, fondé sur une base commune, avec les acteurs impliqués dans la lutte contre la pauvreté.

Le Gouvernement a de plus souhaité compléter ce tableau de bord par un système de veille sur les phénomènes de pauvreté et d'exclusion, qui vise à disposer d'informations récentes et actualisées sur l'évolution de la pauvreté. Ce système est en cours de construction avec les chercheurs, les associations et l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Le système de veille a par exemple permis de mettre en place une enquête auprès des acteurs de terrain de la lutte contre la pauvreté, qui donne une première mesure de l'impact de la crise sur la situation des plus pauvres. Cette démarche rentre dans le cadre du processus de suivi et de « vigilance sociale » au niveau européen, appelé par la Présidence française de l'Union

européenne lors de la première réunion des ministres européens en charge de la pauvreté et de l'exclusion sociale, et mené par la Commission européenne et le comité de protection sociale depuis la fin 2008.

- **Les principaux indicateurs de pauvreté monétaire font apparaître une évolution encourageante mais contrastée en 2007**

L'objectif principal fixé par le Gouvernement est la réduction d'un tiers du taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps, avec un seuil initial fixé à 60 % du revenu médian en 2006, soit un revenu mensuel net de 876 € en 2006 pour une personne vivant seule ou de 1840 € pour une famille avec deux enfants de moins de 14 ans. L'indicateur de pauvreté à 60% du revenu médian ancré dans le temps est reconnu puisqu'il fait partie des 13 indicateurs de cohésion sociale qui ont été retenus en 2006 par le Comité de la protection sociale et qui sont suivis pour l'ensemble des pays européens. L'objectif sera atteint si le taux de pauvreté, calculé avec le seuil de pauvreté de 2006 revalorisé annuellement, passe de 13,1 % en 2006 à 8,7 % en 2012. Autrement dit, alors que 7,8 millions de personnes ont un niveau de vie inférieur à 876 € en 2006, l'objectif est que ce nombre soit ramené à moins de 5,2 millions de personnes en 2012, en tenant compte de l'inflation pour revaloriser le seuil de 876 €

La dernière évolution connue du taux de pauvreté ancré dans le temps, entre 2006 et 2007, est de -5 %, avec un taux de pauvreté de 12,5 % en 2007 contre 13,1% en 2006 (-0,6 points). Entre 2002 et 2005, l'indicateur avait baissé de 4 %, alors qu'il avait baissé de 24 % entre 2000 et 2005, en conséquence de la forte croissance enregistrée en 2000 et 2001.

Le taux de pauvreté monétaire relatif au seuil de 60% apporte notamment un éclairage supplémentaire. Selon cet indicateur, le seuil de pauvreté est recalculé chaque année comme étant égal à 60 % de la médiane des niveaux de vie des ménages. En 2007, le seuil de pauvreté est ainsi de 910 € mensuels (contre 890 € avec l'indicateur ancré dans le temps). **En 2007, le taux de pauvreté monétaire relatif a augmenté de 2% et se situe à 13,4%, contre 13,1 % en 2006 (+0,3 point).** Entre 2002 et 2005 cet indicateur est stable. L'objectif est de réduire ce taux de 15 % d'ici 2012 (soit 2 points).

L'intensité de la pauvreté monétaire vise quant à elle à mesurer le degré de pauvreté des personnes vivant sous le seuil de pauvreté. **Cet indicateur, qui avait augmenté de 12 % entre 2002 à 2005, a baissé de 4% en 2006 puis augmenté de 1% en 2007.** L'objectif est de stabiliser l'intensité de la pauvreté d'ici 2012.

Le tableau synthétique résumant le tableau de bord de suivi de l'engagement de réduction de la pauvreté est annexé à ce rapport synthétique : il détaille les évolutions de court et moyen termes de 36 indicateurs de pauvreté, dont 18 indicateurs principaux.

- **La pauvreté frappe proportionnellement plus les enfants et les jeunes et se concentre dans les territoires de la politique de la ville**

Faire franchir le seuil de pauvreté à plus de 2,6 millions de personnes en cinq ans suppose une approche transversale, aussi bien des politiques publiques que des populations concernées, tenant compte de la diversité des situations de pauvreté. Cela impose cependant de cibler certaines actions en fonction de catégories déterminées, auxquelles s'appliquent des objectifs spécifiques qui peuvent être définis en fonction de l'âge, du sexe, de la situation familiale, de

la situation à l'égard de l'emploi ou de vulnérabilités particulières, comme l'existence d'un handicap.

L'enjeu est d'importance. La hausse des loyers a fragilisé la situation financière des ménages modestes : entre 2001 et 2006, la part des dépenses pré-engagées dans le budget du quintile des ménages les plus modestes est passée de 45 % à 53 %, alors que la part de ces dépenses, qui recouvrent les dépenses courantes liées au logement, aux assurances et aux impôts, a baissé de 38 % à 41 % pour l'ensemble des ménages.

En 2007, parmi les personnes vivant sous le seuil de pauvreté à 60 %, on compte 20 % de membres de familles monoparentales. On dénombre également :

- 30 % d'enfants de moins de 18 ans, qui vivent principalement de la solidarité familiale ; le taux de pauvreté des enfants, qui atteint 17,9 %, est d'ailleurs plus élevé que la moyenne ;
- 13 % de personnes âgées de 18 à 24 ans ; cette catégorie est également plus exposée à la pauvreté (22,1 % des jeunes, hors étudiants, sont en dessous du seuil) ;
- 45 % d'adultes d'âge actif, les femmes étant plus nombreuses dans cette catégorie que les hommes ;
- 12 % de personnes de plus de 65 ans, qui vivent principalement de retraites ou d'autres revenus de remplacement.

Le taux de travailleurs pauvres est de 6,4 % en 2006 (dernière année disponible). Les travailleurs pauvres sont des personnes en situation de pauvreté qui ont travaillé au moins six mois dans l'année, le plus souvent à temps plein. La proportion de travailleurs pauvres a fortement augmenté de 2003 à 2006 (+21 %).

Enfin, le Gouvernement s'est engagé dans le cadre de la dynamique Espoir Banlieue à décliner, lorsque cela est possible, les indicateurs du tableau de bord national, pour suivre spécifiquement leur évolution dans les Zones urbaines sensibles (ZUS). Le taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps était de 31,2 % en ZUS en 2007, contre 11,2 % hors ZUS. Le fort écart entre ZUS et hors ZUS se retrouve pour l'ensemble des catégories de population, à l'exception des personnes âgées, pour lesquelles l'écart est moins important. Cette concentration des problèmes de pauvreté dans les ZUS trouve une partie de son origine dans les difficultés rencontrées par leurs habitants pour accéder à l'emploi. En 2008, la proportion de personnes vivant dans un ménage sans actif occupé est plus de deux fois plus élevée en ZUS (20,5 % contre 9,1 % hors ZUS).

* * *

Les évolutions des différents indicateurs de suivi de la pauvreté monétaire ne sont connues qu'avec un retard de 18 mois. Afin de disposer d'une première évaluation de leur évolution sur la période récente, une projection, encore techniquement fragile, de l'évolution de la pauvreté monétaire entre 2007 et 2009 a été réalisée. Cette projection ferait apparaître entre 2007 et 2009 une réduction du taux de pauvreté ancré dans le temps (-14%), du taux de pauvreté relative (-5.5%) et de l'intensité de la pauvreté (-4.5%).

Ces chiffres doivent être considérés avec une grande prudence compte tenu des difficultés méthodologiques afférentes à ces projections. La fiabilité et la qualité de la projection n'ont notamment pas pu être vérifiées en confrontant les projections aux valeurs réalisées sur une série passée.

Plus globalement ces chiffres ne peuvent conduire par eux mêmes à porter un jugement global sur l'évolution de la pauvreté dans les deux dernières années. Les données les plus récentes suivies dans le tableau de bord font ainsi apparaître une augmentation des dossiers de surendettement en 2008 et du taux d'effort des ménages en matière de logement. Enfin le système de veille mis en place par les associations converge vers un constat d'inquiétude, les effets de la crise ne s'étant pas encore tous fait sentir, compte tenu du jeu des stabilisateurs automatiques. L'impact des destructions d'emplois se traduira ainsi par un « effet retard », compte tenu des mécanismes d'indemnisation chômage.

Dès lors l'engagement du gouvernement pour réduire la pauvreté doit être maintenu, et même renforcé dans cette période.

II. LES PRINCIPALES MESURES MISES EN ŒUVRE

Les personnes en situation de pauvreté ont été touchées durement par la crise économique, financière mais aussi sociale qui a débuté mi-2008. La baisse du chômage s'est interrompue à partir du deuxième trimestre 2008, et le chômage de longue durée s'est accru. La baisse du nombre d'allocataires du RMI, entamée depuis mi-2006, s'est interrompue à partir du premier trimestre 2009. Le système de veille sur les phénomènes de pauvreté et d'exclusion a permis de montrer que les demandes d'aides adressées aux associations sont croissantes et que la situation financière des plus pauvres est fragile.

Face à cette situation, le Gouvernement a pris une série de mesures, à la fois exceptionnelles, comme dans le cadre du plan de relance de l'économie, mais également pérennes, touchant à la fois à la mise en place du revenu de solidarité active, à la revalorisation de certaines prestations et à la refonte du cadre général d'accompagnement dans l'emploi. Cette action gouvernementale, qui s'inscrit dans une stratégie d'ensemble de lutte contre la pauvreté, suppose une mobilisation des différents partenaires, notamment des collectivités territoriales.

- **Plusieurs mesures exceptionnelles notamment dans le cadre du plan de relance ont permis d'aider les personnes en situation de pauvreté confrontées à la crise**

Le Gouvernement a pris des mesures sociales fortes pour répondre à la crise économique. Sur le plan budgétaire, plusieurs mesures exceptionnelles ont été prises en faveur de publics ciblés : reconduction et versement anticipé en novembre 2008 de la « prime de Noël » accordée aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI), qui a fait l'objet d'une majoration exceptionnelle de 67,55 euros a bénéficié à 1 294 000 allocataires ; versement en avril 2009 d'une prime de solidarité active de 200 euros aux allocataires du revenu minimum d'insertion, de l'allocation de parent isolé, aux salariés modestes et chômeurs dont les revenus justifient de bénéficier des aides au logement (4 millions de bénéficiaires) ; versement d'une prime exceptionnelle de 150 euros en juin 2009 pour 3 millions de familles aux revenus modestes ayant des enfants scolarisés de plus de 6 ans et bénéficiant de l'allocation de rentrée scolaire ; versement d'une prime exceptionnelle de 500 euros à certains demandeurs d'emploi ne pouvant pas bénéficier de l'assurance chômage. Pour soutenir le pouvoir d'achat des salariés des départements et collectivités d'Outre-mer, le Gouvernement a également créé une mesure spécifique : le revenu supplémentaire temporaire d'activité (RSTA), dont le coût est évalué à 280 millions d'euros en année pleine.

Parallèlement, un effort exceptionnel a été réalisé en direction de certains dispositifs participant à la lutte contre la pauvreté. Ainsi 80 millions d'euros ont permis de compléter les dotations consacrées à l'humanisation et à la rénovation des centres d'hébergement et 20 millions d'euros ont été déployés pour apporter un soutien aux différentes associations qui versent l'aide alimentaire aux plus démunis, afin d'améliorer la qualité de leurs entrepôts et de renforcer le suivi informatique et la traçabilité des denrées collectées et distribuées. Par ailleurs, le Gouvernement s'est mobilisé en faveur du maintien du dispositif d'aide alimentaire au niveau européen.

A côté de ces mesures d'urgence, plusieurs mesures pérennes, visant à des réformes profondes de notre système social, ont été mises en œuvre par le Gouvernement.

- **La revalorisation des minima sociaux vise à aider ceux qui sont tributaires des prestations sociales à vivre décemment**

La solidarité nationale a une fonction de redistribution essentielle en faveur de celles et ceux qui ne sont pas en âge de travailler ou qui sont dans l'incapacité de tirer des revenus suffisants de leur emploi. Ainsi, pour celles et pour ceux qui, compte tenu de leur âge, de leur handicap ou de leur état de santé, sont principalement tributaires de prestations sociales pour vivre décemment, l'évolution des minima sociaux, des petites retraites et des prestations spécifiques est le principal déterminant de la sortie de la pauvreté.

Le Gouvernement a mené une action résolue en la matière, en prévoyant une revalorisation de 25 % sur cinq ans du montant du minimum vieillesse versé aux personnes seules et de l'allocation aux adultes handicapés. En outre, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a permis de majorer les pensions de réversion attribuées aux titulaires d'une petite pension, de même que les petites retraites agricoles.

- **La politique de l'emploi et de la formation professionnelle a été largement tournée vers les personnes les plus éloignées de l'emploi**

Plusieurs mesures ont été prises pour dynamiser l'insertion et l'accompagnement vers l'emploi : réorganisation du service public de l'emploi, avec la fusion de l'ANPE et des ASSEDIC au sein d'une nouvelle structure dénommée Pôle Emploi depuis le début de l'année 2009 ; création du statut d'auto-entrepreneur ; reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé et mise en place d'un accompagnement vers l'emploi ; mise en place d'une aide personnalisée de retour à l'emploi ; réforme de l'insertion par l'activité économique ; mise en place en janvier 2010 d'un contrat unique d'insertion ... Quant à la formation professionnelle, elle fait l'objet d'une réorganisation dans le cadre d'un projet de loi actuellement en cours d'examen par le Parlement, qui permet une réorientation vers les publics les plus en difficulté. Le Président de la République a enfin lancé le 24 avril 2009, un « plan d'urgence pour l'emploi des jeunes » pour améliorer l'accès à l'apprentissage, aux contrats de professionnalisation des jeunes et de favoriser leur embauche dans les secteurs publics et privés.

- **Le revenu de solidarité active est un dispositif majeur pour aider les travailleurs pauvres et favoriser le retour à l'emploi des personnes en situation de pauvreté**

La mesure la plus symbolique de cette lutte contre la pauvreté est sans aucun doute la mise en place du revenu de solidarité active. Expérimenté avec succès à partir de juin 2007, ce dispositif a été généralisé au 1^{er} juin 2009.

Pour les personnes d'âge actif, le moyen privilégié de réduire la pauvreté est en effet de leur permettre d'augmenter les revenus qu'elles tirent de leur travail, par une augmentation de la proportion de celles qui sont dans l'emploi, la diminution du temps partiel subi, une politique salariale soucieuse des plus faibles rémunérations et l'accès à une meilleure qualification se traduisant par des gains salariaux. Le revenu de solidarité active, qui remplace le RMI, l'API et les mécanismes d'intéressement préexistants, est conçu à la fois pour faciliter le retour à l'emploi des allocataires de minima sociaux, avec une augmentation de leurs revenus liée à la reprise d'un emploi, et pour soutenir financièrement les travailleurs pauvres. L'expérimentation du rSa dans 33 départements à partir de juin 2007 a permis de montrer qu'il se traduisait par une hausse du taux de retour à l'emploi des bénéficiaires de minima sociaux de 9 %.

Sa généralisation depuis le 1^{er} juin 2009 devrait permettre, une fois la montée en charge achevée, de diminuer sensiblement la pauvreté : mesurée par l'indicateur de pauvreté monétaire ancrée dans le temps, la mise en place du rSa devrait réduire la pauvreté de l'ordre de 5 % (-0,6 point) en plus des projections déjà effectuées pour 2007-2009, sans que ce dispositif suffise à lui seul à atteindre l'objectif fixé.

La démarche d'évaluation du dispositif sera poursuivie dans les années qui viennent, en particulier dans le cadre du Comité d'évaluation du rSa, qui a été installé le 15 septembre 2009, et qui préparera une conférence de concertation qui doit se réunir avant fin 2011 (décret n° 2009-1112 du 11 septembre 2009 relatif à la composition du comité d'évaluation de l'impact du revenu de solidarité active). En outre, si l'allocation de solidarité spécifique (ASS) n'est pas incluse dans le RSA pour le moment, un rapport devra être remis au Parlement pour examiner l'opportunité d'une telle réforme.

La mise en place du RSA repose sur un financement mixte entre les conseils généraux, qui prennent en charge de la RSA socle, correspondant à l'ex-RMI et à l'ex-API, et l'Etat, qui finance le RSA complément de revenu.

Les collectivités territoriales exercent en effet des compétences sociales et économiques qui leur confèrent un rôle déterminant dans la réduction de la pauvreté. Elles sont au coeur du processus d'innovation qui conduit au renouvellement des politiques de lutte contre la pauvreté. Elles peuvent permettre les complémentarités entre des acteurs multiples. L'efficacité de leur action peut être accrue en leur donnant davantage de latitude, y compris juridique, pour adapter leurs modes d'intervention aux besoins locaux spécifiques, tout en veillant à ce que l'exercice de ces compétences s'inscrivent dans une perspective de soutenabilité des dépenses publiques, partagée entre toutes les administrations publiques. La réforme des droits connexes locaux a ainsi été préparée, sur la base d'un rapport de Mme Sylvie Desmarescaux, sénatrice du Nord : un guide méthodologique à l'usage des collectivités territoriales a été réalisé. La réforme des droits connexes reste à réaliser et repose sur les collectivités territoriales. Il leur appartient en effet de procéder aux aménagements

nécessaires de leurs droits connexes, afin que les prestations ne soient plus définies en fonction du statut des bénéficiaires, mais en fonction de leurs ressources.

La loi généralisant le revenu de solidarité active ne s'est pas contentée de réformer les prestations versées : elle comporte également un volet important consacré à la refonte des mécanismes d'insertion et d'accompagnement dans l'emploi. Les conseils généraux joueront d'ailleurs un rôle essentiel de chefs de file de la politique d'insertion, notamment dans le cadre des pactes territoriaux d'insertion.

Avec la création d'un revenu de solidarité active, le gouvernement français a fait de l'inclusion active, dont les principes communs ont été adoptés par le Conseil le 17 décembre 2008 dans le cadre de la Présidence française de l'Union européenne, l'une de ses priorités.

- **Un effort particulier est fait vis-à-vis des jeunes dans le cadre du plan “ Agir pour la jeunesse ”**

Une mention particulière doit être réservée à la réduction de la pauvreté chez les jeunes de 18 à 24 ans, dont le taux est le plus élevé.

Le Président de la République a annoncé le 29 septembre 2009 un plan d'action d'ensemble en faveur des jeunes, intitulé « Agir pour la jeunesse », représentant un effort de 460 millions d'euros en 2010, dont 250 millions d'euros au titre de l'extension du RSA aux jeunes actifs, 80 millions d'euros au titre de la revalorisation du contrat d'insertion dans la vie sociale, 40 millions d'euros pour renforcer les moyens des missions locales ou encore 30 millions d'euros pour le doublement de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé pour les jeunes. Une action déterminée sera également menée pour lutter contre le décrochage scolaire, porteur de difficultés ultérieures, en généralisant les plateformes de suivi et d'accompagnement des décrocheurs (30 millions d'euros) et pour expérimenter de nouvelles formes d'aides aux jeunes (50 millions d'euros en 2010 et 2011).

Il convient de souligner que nombreuses expérimentations seront en outre menées dans le cadre du fonds d'appui aux expérimentations en faveur des jeunes, instauré par la loi du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

Cette démarche expérimentale, déjà suivie lors de la mise en place du rSa, est essentielle car elle permet de tester les effets de différentes mesures, d'apprécier leur efficacité, notamment en matière de lutte contre la pauvreté, avant de les généraliser le cas échéant.

* * *

En se fixant un objectif national de réduction de la pauvreté, le gouvernement a affirmé son engagement de mobiliser ses différents outils de politique économique et sociale au service des plus démunis, dans un cadre transparent qui conduit à rendre des comptes chaque année.

La crise économique mondiale et son impact potentiel sur les personnes les plus vulnérables imposent de redoubler d'efforts pour atteindre les objectifs à 5 ans de réduction de la pauvreté, au-delà des mesures du plan de relance qui ont contribué, en complément du rôle de stabilisation automatique joué par la protection sociale et l'assurance chômage, à soutenir les ménages.

La montée en charge progressive du RSA, ainsi que toutes les mesures de la politique de l'emploi favorisant l'accès à l'emploi, seront mis au service de cette politique et de cet engagement. La production régulière du tableau de bord garantira une évaluation périodique de qualité et permettra de faire évoluer les priorités de politique publique en fonction des réalités constatées.

Annexe. Tableau synthétique de suivi de l'objectif de réduction de la pauvreté d'un tiers en 5 ans

Objectif	Intitulé de l'indicateur	Dernière valeur connue	Dernière tendance d'évolution connue	Cible à atteindre 2007-2012
Lutter contre la pauvreté monétaire et les inégalités	- taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps avec un seuil initial en 2006 fixé à 60% du revenu médian équivalent (1)	- 2007 : 12,5%	- 2002-2005 : -4% 2006-2007 : -5%	baisse d'un tiers en 5 ans
	- taux de pauvreté monétaire au seuil de 60% du revenu médian équivalent (2)	- 2007 : 13,4%	- 2002-2005 : stable - 2006-2007 : +2%	baisse de 15%
	- au seuil de 50 % (2)	- 2007 : 7,2%	- 2002-2005 : +7% - 2006-2007 : +3%	baisse de 5%
	- au seuil de 40 % (2)	- 2007 : 3,1%	- 2002-2005 : +14% - 2006-2007 : stable	stabilité
	- intensité de la pauvreté monétaire (3)	- 2007 : 18,2%	- 2002-2005 : +12% - 2006-2007 : +1%	
	- taux de persistance de la pauvreté monétaire (4)	- 2000 : 9%	- 1997-2000 : stable	
	- part des dépenses préengagées dans le revenu des ménages du 1 ^{er} quintile de niveau de vie (5)	- 2005 : 53%	- 2001-2005 : +18%	
Lutter contre le cumul des difficultés	- taux de difficultés de conditions de vie (6)	- 2007 : 12,2%	- 2004-2007 : -17% - 2006-2007 : -4%	baisse de 15%
Lutter contre la pauvreté des enfants	- taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps (seuil 2006) des moins de 18 ans (7)	- 2007 : 16,7%	- 2002-2005 : -2% - 2006-2007 : -6%	baisse d'un tiers
	- taux de pauvreté monétaire relatif au seuil de 60% du revenu médian équivalent des moins de 18 ans	- 2007 : 17,9%	- 2002-2005 : +3% - 2006-2007 : +1%	baisse de 15%
	- écart entre la proportion d'adolescents ayant au moins deux dents cariées non soignées selon les catégories sociales (8)	- 2004 : +4,1 pts	-(nouvel indicateur)	
Lutter contre la pauvreté des jeunes	- taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps (seuil 2006) des 18-24 ans (9)	- 2007 : 20,8%	- 2002-2005 : +4% - 2006-2007 : stable	baisse d'un tiers
	- taux de pauvreté monétaire des 18-24 ans au seuil de 60% du revenu médian équivalent	- 2007 : 22,1%	- 2002-2005 : +9% - 2006-2007 : +6%	baisse de 15%
Lutter contre la pauvreté des personnes âgées	- taux de pauvreté monétaire ancré dans le temps (seuil 2006) des 65 ans et plus (9)	- 2007 : 9,2%	- 2002-2005 : -19% - 2006-2007 : -7%	baisse d'un tiers
	- taux de pauvreté monétaire relatif des 65 ans et plus au seuil de 60% du revenu médian équivalent	- 2007 : 10,2%	- 2002-2005 : -11% - 2006-2007 : +3%	baisse de 15%
	- taux de pauvreté monétaire des femmes de 75 ans et plus au seuil de 60% du revenu médian équivalent (10)	- 2007 : 13,4%	- 2002-2005 : -6% - 2006-2007 : stable	
Lutter contre la pauvreté en emploi	- taux de travailleurs pauvres (11)	- 2006 : 6,4%	- 2003-2006 : +21%	baisse de 20%
	- part des personnes en sous-emploi dans l'emploi (12)	- 2008 : 4,8%	- rupture de série	
	- nombre moyen de semaines rémunérées dans l'année (13)	- 2007 : 43,4%	- 2002-2007 : stable	

Guide de lecture : Les indicateurs sont classés en onze catégories qui renvoient aux objectifs recherchés. Les indicateurs principaux apparaissent en caractère gras et sont associés à une cible à atteindre à 5 ans ; les autres sont des indicateurs complémentaires. Ils sont assortis des derniers chiffres connus (en effectif ou en taux) et des tendances récentes d'évolution.

Objectif	Intitulé de l'indicateur	Dernière valeur connue	Dernière tendance d'évolution connue	Cible à atteindre 2007-2012
Favoriser l'accès à l'emploi	<p>- proportion de personnes vivant dans un ménage sans actif occupé (14)</p> <p>- taux d'emploi standardisé des 55-59 ans (15)</p> <p>- taux d'emploi standardisé des 60-64 ans (15)</p> <p>- part de jeunes en emploi ou en formation (16)</p> <p>- taux d'activité des femmes (15-64 ans) (17)</p>	<p>- 2008 : 9,4%</p> <p>- 2008 : 60,1%</p> <p>- 2008 : 18,7%</p> <p>- 2008 : 89,1%</p> <p>- 2008 : 65,5%</p>	<p>- 2003-2008 : - 5%</p> <p>- 2006-2008 : -7%</p> <p>- 2003-2008 : + 7%</p> <p>- 2006-2008 : +3%</p> <p>- 2003-2008 : + 16%</p> <p>- 2006-2008 : +12%</p> <p>- 2003-2008 : stable</p> <p>- 2006-2008 : stable</p> <p>- 2003-2008 : +2%</p> <p>- 2006-2008 : +1%</p>	baisse de 10%
Favoriser l'accès et le maintien dans le logement	<p>- part de personnes relogées parmi les personnes désignées prioritaires par les commissions de médiation « droit au logement opposable » et n'ayant pas refusé l'offre</p> <p>- part des demandes de logement social non satisfaites après un an parmi les ménages à bas niveaux de vie (18)</p> <p>- taux d'effort médian en matière de logement des bénéficiaires de l'allocation logement par quartile de revenus (19)</p>	<p>décembre 2008 : 33 %</p> <p>- 2006 : 47,1%</p> <p>- 2008 : 25%</p>	<p>Nouvel indicateur</p> <p>-1996-2002 : légère baisse</p> <p>- 2003-2008 : +10%</p> <p>- 2006-2008 : +2%</p>	<p>100%</p> <p>stabilité</p>
Favoriser l'accès à l'éducation et à la formation	<p>- taux de sortants du système scolaire à faible niveau d'études (20)</p> <p>- écart du taux de sortants du système scolaire à faible niveau d'études selon les catégories sociales (21)</p> <p>- part d'élèves de CM2 maîtrisant les connaissances de base (22)</p> <p>- part des jeunes en difficulté de lecture (23)</p> <p>- indicateur d'accès à la formation continue (24)</p>	<p>- 2008 : 12%</p> <p>- 2008 : + 13 points</p> <p>- 2009 : 84,3%</p> <p>- 2008 : 11,8%</p> <p>- 2008 : 5,7%</p>	<p>- 2004-2008 : stable</p> <p>- 2006-2008 : stable</p> <p>- évolution non significative</p> <p>- évolution non significative</p> <p>- 2004-2008 : +7%</p> <p>- 2006-2008 : stable</p> <p>- 2003-2008 : stable</p> <p>- 2006-2008 : -3%</p>	baisse de 5%
Favoriser l'égalité d'accès aux soins	<p>- écart du taux de renoncement aux soins pour des raisons financières des bénéficiaires de couverture maladie universelle complémentaire et des bénéficiaires de complémentaire santé privée (25)</p> <p>- taux d'effort des ménages du premier décile de revenu pour les dépenses de santé restant à leur charge après remboursement des organismes d'assurance maladie complémentaire (26)</p> <p>- part de bénéficiaires de la couverture maladie universelle parmi les bilans de santé gratuits</p>	<p>- 2006 : + 6,5 points</p> <p>- 2006 : 3,6%</p> <p>- 2006-2007 : 5%</p>	<p>- 2004-2006 : +8%</p> <p>- 2004-2006 : stable</p>	baisse de 10%
Lutter contre l'exclusion bancaire	<p>- nombre de ménages surendettés (27)</p> <p>- part des redépôts (28)</p> <p>- taux de bancarisation (29)</p>	<p>- 2008 : 159 967</p> <p>- 2008 : 38,7%</p> <p>- 2004 : 99%</p>	<p>- 2003-2008 : +11%</p> <p>-2006-2008 : +1%</p> <p>- 2001-2008 : +31%</p> <p>- 2006-2008 : +6%</p>	stabilité

Guide de lecture : Les indicateurs sont classés en onze catégories qui renvoient aux objectifs recherchés. Les indicateurs principaux apparaissent en caractère gras et sont associés à une cible à atteindre à 5 ans ; les autres sont des indicateurs complémentaires. Ils sont assortis des derniers chiffres connus (en effectif ou en taux) et des tendances récentes d'évolution.