



Conseil économique, social
et environnemental régional

AVIS N° 2013 - 11

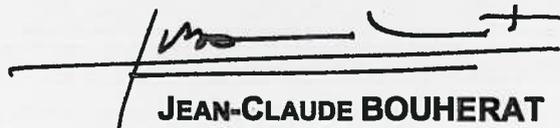
du 17 septembre 2013

**relatif aux actifs en situation de précarité en Ile-de-France :
comment éviter l'exclusion ?**

**présenté au nom de la Commission de la Santé, de la solidarité
et des affaires sociales**

par M. Pierre-François MARCO

**CERTIFIE CONFORME
LE PRESIDENT**



JEAN-CLAUDE BOUHERAT

LE CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL D'ILE-DE-FRANCE

VU :

- l'article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 (la solidarité, un droit fondamental) ;
- l'article 1 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000 (la dignité : un respect dû à l'être humain) ;
- le Code général des collectivités territoriales ;
- le Code de l'action sociale et des familles ;
- l'article L 121 – 1 du Code de l'action sociale et des familles (RSA) ;
- la loi 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions ;
- l'article 1 de la loi du 27 juillet 1999 (droit à la couverture maladie universelle – CMU) ;
- le Code de la consommation et l'article L330-1 concernant le surendettement ;
- l'article 1 de la loi du 10 février 2000 (droit à l'électricité pour tous) ;
- la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ;
- le rapport du Conseil régional d'Ile-de-France n° CR 45-08 de juin 2008, intitulé « lutter contre les inégalités sociales et de santé et pour l'autonomie – l'action régionale dans les domaines du développement social et de la santé » ;
- la délibération n° CR 23 – 11 relative à la politique sociale régionale ;
- le rapport cadre du Conseil régional d'Ile-de-France d'avril 2011, intitulé « soutien régional à la participation citoyenne et démocratique en Ile-de-France » ;
- le rapport du Conseil régional d'Ile-de-France n° 09 – 11 de février 2011 intitulé « action régionale en faveur du logement » ;
- le rapport de février 2012 sur la « politique régionale pour l'égalité réelle et contre les discriminations » ;

ENTENDU :

- le rapport présenté par Pierre-François MARCO au nom de la commission Santé, solidarité et affaires sociales.

Les précédents travaux du CESER (avis et rapports) concernant :

- La santé

- Avis n°2007-13 du 19 septembre 2007 et rapport relatifs aux inégalités sociales de santé en Ile-de-France présentés par Guy ATLAN ;

- L'égalité des droits

- Avis n°2012-05 du 3 mai 2012 et rapport relatifs aux femmes en Ile-de-France, contraintes et libertés présentés par Annie LE FRANC ;

- Le social et les modes de vie

- Avis et rapport de mai 1995 relatifs à l'exclusion sociale et aux exclus en Ile-de-France présentés par Mme BOISSARIE et M. FARINE ;
- Avis n°2005-08 du 21 avril 2005 et rapport relatifs aux modes d'accueil pour la petite enfance en Ile-de-France présentés par Dominique FABRE ;
- Actualisation du 29 avril 2009 du rapport du 21 avril 2005 sur les modes d'accueil pour la petite enfance en Ile-de-France présenté par Dominique FABRE ;
- Avis n°2010-06 du 21 octobre 2010 relatif à démographie, économie et lien social à l'horizon 2050 : quelles perspectives, quels leviers pour agir ? présenté par Jean-Louis GIRODOT ;

- La ville, le logement, l'habitat

- Avis n°2002-06 du 30 septembre 2002 et rapport relatifs au logement en Ile-de-France en 2002, constats, réflexions, propositions présenté par Gilbert DIEPOIS ;
- Rapport cadre sur le logement (avis de Stéphane DAMBRINE – décembre 2005) ;
- Avis n°2011-12 du 8 décembre 2011 et rapport relatifs à la relance de la production de logements en faveur des ménages à revenus moyens présentés par Marie-Anne BELIN ;
- Avis n°2011-12 du 27 septembre 2011 relatif à l'action régionale en faveur du logement des jeunes, des étudiants et des apprentis présenté par Jean-Paul RUEFF ;
- Avis n°2012-10 du 20 juin 2012 relatif à une gouvernance du logement en Ile-de-France présenté par Michel Sénéchal ;

- L'éducation

- Avis n°2003-13 du 27 novembre 2003 et rapport relatifs aux jeunes Franciliens sortis du système éducatif : insertion et exclusion présenté par Danielle MULTINU ;
- Avis n°2009-02 du 16 mars 2009 et rapport relatif à une politique régionale de l'AIO (accueil – information – orientation) tout au long de la vie présentés par Gérard Lehmann ;
- Avis n°2011-04 du 28 avril 2011 relatif à l'élaboration du contrat de plan régional de développement des formations professionnelles (CPRDFP) présenté par Nicole SERGENT ;
- Avis n°2011-11 du 30 juin 2011 relatif à l'apprentissage dans l'enseignement supérieur en Ile-de-France présenté par Benoît EURIN ;
- Contrat d'objectif et de moyens en faveur de l'apprentissage 2011 – 2015 (contribution de la commission de l'Education, de la formation, de l'enseignement et de la recherche du CESER de septembre 2011) ;
- Avis n°2013-05 du 18 avril 2013 relatif au décrochage scolaire présenté par Michel SANGAM ;

- L'emploi

- Communication préparée par Pascal MARTIN au nom de la commission de l'Emploi et du développement économique sur l'emploi des personnes handicapées dans les entreprises d'Ile-de-France du 11 décembre 2003 ;
- CESER Actu sur les aides régionales à l'emploi : bilan et perspectives (présenté par Alain BUAT – janvier 2013) ;

- La culture

- Avis n°2011-06 du 16 juin 2011 et rapport relatifs aux enseignements spécialisés de la musique, de la danse et du théâtre en Ile-de-France : affirmer une gouvernance régionale ? présentés par Patrick ARACIL ;

- L'aménagement du territoire

- Révision du schéma directeur de la Région Ile-de-France – SDRIF (avis et rapports de Pierre MOULIE – 12 octobre 2006, 5 juillet 2007, 18 septembre 2008, 7 octobre 2009, 10 novembre 2011, 17 octobre 2012, 23 janvier 2013) ;

- Les finances

- Avis n°2011-14 du 27 septembre 2011 relatif à la modulation des aides régionales pour mieux lutter contre les inégalités sociales, territoriales et environnementales présenté par Jacques MONIER ;

- Transports

- Avis n°2011-15 du 13 octobre 2011 relatif à la révision du Plan de déplacements urbains d'Ile-de-France : avis préalable à l'arrêt du projet par le Conseil régional présenté par Daniel RABARDEL ;
- Avis n°2011-16 du 10 novembre 2011 et rapport relatifs à l'accessibilité des personnes handicapées aux transports en commun présentés par Denys DARTIGUES.

- Prospectives

- Avis n°2004-02 du 27 mai 2004 et rapport relatifs à l'attractivité de l'Ile-de-France à l'horizon 2025 présenté par Claude FLORET.
- Avis n°2007-11 du 5 juillet 2007 et rapport relatifs aux modes de vie et identité(s) francilienne(s) : aujourd'hui et demain présenté par Jean-François ROBERT.

CONSIDERANT :

En matière de précarité des actifs

- que la précarité est l'absence des conditions qui permettent aux personnes d'assumer leurs obligations personnelles, professionnelles, familiales et sociales et de jouir de leurs droits fondamentaux ;
- que le constat de cette précarité a émergé dans les années 80 dans le débat public, et a nécessité une prise de conscience ;

- que « la pauvreté laborieuse » n'est pas seulement la conséquence de faibles revenus (sous le seuil de 60 % du revenu médian – cf. INSEE) mais qu'il existe une pluralité de facteurs permettant de tenter d'expliquer la situation de « travailleur pauvre », qui touche plus particulièrement les jeunes actifs, les personnes d'origine immigrée, les familles monoparentales, les personnes handicapées... ;
- que si l'Ile-de-France est une région jeune dont le dynamisme démographique et économique en fait une des plus riches régions d'Europe, les situations de pauvreté et de précarité sont grandissantes avec 12 % des Franciliens qui vivent dans un foyer en dessous du seuil de pauvreté fixé par l'INSEE ;
- que ce phénomène de dégradation sociale est un frein au développement régional ;
- qu'il existe des inégalités territoriales qui accroissent les risques de précarité ;
- que les luttes contre l'exclusion, et la grande pauvreté devraient être une priorité des politiques publiques et être traitées comme telle sur la base d'une bonne connaissance de ces situations.

1. En matière d'emploi

- que la crise économique, qui a suivi la crise financière, a provoqué une forte montée du chômage et de l'instabilité de l'emploi ainsi que des changements des formes d'emploi. Elle en a accentué les impacts sur la vie des plus précaires souvent des femmes, des jeunes et des non qualifiés ;
- que la faiblesse des revenus du travail, liée :
 - aux faibles salaires dans des emplois peu qualifiés,
 - au développement des emplois précaires et à la succession abusive de stages,
 - aux allers-retours entre chômage et emploi,
 - aux temps partiels subis (1 actif sur 6), ...

témoigne de la transformation de notre société, de l'instabilité des ressources de certains des actifs et de leurs difficultés.

2. En matière de logement et d'habitat

- qu'en Ile-de-France, le coût du logement et des charges impacte fortement les budgets des ménages et en particulier des plus pauvres (avec un taux d'effort qui peut dépasser 40 %) ;
- que le manque de logements est une donnée reconnue en Ile-de-France. Il est dû au retard cumulé des décennies précédentes, auxquels s'ajoutent des besoins nouveaux et les mutations de la famille (divorce, famille recomposée, vieillissement, monoparentalité, cohabitation plus tardive des jeunes...)

- que la pénurie touche d'abord les plus démunis : pas assez de logements très sociaux et une offre locative privée à vocation sociale insuffisante ;
- que les formes de « mal logement » sont particulièrement importantes pour les actifs précaires qui ne présentent pas toujours des garanties suffisantes pour les bailleurs. Les personnes se tournent alors vers les segments les plus dégradés du parc ou sont contraints aux diverses formes d'hébergement (habitats surpeuplés ou inconfortables,...) ;
- que le grand nombre de personnes sans domicile et le chiffre élevé et constant des expulsions notamment locatives, témoignent de l'urgence à agir.

3. En matière de mobilité

- que les zones d'emploi et les zones de services, dissociées des zones d'habitation, induisent des déplacements quotidiens longs et pénibles ou le recours à un mode de transport individuel coûteux ;
- que, les femmes, les hommes et les jeunes les moins qualifiés ont souvent accès au travail à travers des emplois atypiques, ou à horaires décalés, ce qui entraîne une double fragmentation des territoires et du travail;

4. En matière de formation et d'information

- que de nombreux jeunes sortent sans diplôme du système scolaire (20 % des jeunes Franciliens) avec des difficultés supplémentaires d'insertion dans l'emploi ;
- que plus d'un million de personnes en Ile-de-France est en difficulté majeure face à l'écrit et que la lutte contre l'illettrisme reste un enjeu important ;
- que l'information sur le monde du travail et, sur la formation professionnelle est essentielle ;

5. En matière de santé

- que les inégalités sociales de santé mesurées par l'espérance de vie et le nombre de maladies chroniques, sont liées aux caractéristiques sociales et économiques des personnes et des territoires ;
- que les déterminants environnementaux, facteurs de risques pour la santé, touchent plus particulièrement les plus précaires ;
- que les personnes précaires sont particulièrement confrontées au non-recours aux soins ;
- que la médecine du travail devrait être un acteur fondamental pour déceler et prévenir les risques de « désinsertion professionnelle » et identifier les personnes en voie de précarisation.

6. En matière d'accès aux droits

- que la complexité de la réglementation et des dispositifs, la multiplicité des organismes et des intervenants, contribuent au découragement des personnes concernées et aboutissent à des situations de non-recours ;
- que la précarité des actifs s'accompagne de changements fréquents de situations générant des ruptures de droits les mettant en difficulté ;
- que 2/3 des allocataires potentiels du RSA activité n'y ont pas recours ;
- que l'intégration des personnes handicapées nécessite une reconnaissance et une acceptation du handicap dans la vie ordinaire ;

7. En matière de modes de vie

- que le niveau des prestations, au regard du coût de la vie en Ile-de-France, entraîne un « reste à vivre » de plus en plus contraint pour les personnes précaires ;
- que le risque de pauvreté est lié à :
 - l'accumulation des facteurs de précarité,
 - un cumul des « vulnérabilités » (isolement, faible niveau de qualification, mauvaises conditions de logement...)
 - des contraintes liées aux gardes d'enfants,
 - une conciliation entre vie familiale et vie professionnelle plus difficile,
 - un exercice des responsabilités parentales souvent non partagé.
- que les familles monoparentales (23 % en Ile-de-France) présentent un risque de pauvreté plus élevé que l'ensemble des ménages ;

8. Sur le rôle de la Région

- que la Région a une responsabilité dans les différents domaines que sont la formation, le développement économique et l'emploi, les transports, qu'elle s'engage fortement dans le domaine du logement et qu'elle intervient en matière sociale ;
- que la Région est la collectivité la mieux placée pour être un lieu de concertation et de coordination entre les différents acteurs que sont l'Etat, les conseils généraux, les communes, les associations, les opérateurs publics et privés.

EMET L'AVIS SUIVANT :

Le CESER affirme le droit fondamental pour chacun de trouver sa place dans la société : travailler, être logé, contribuer à la vie sociale, pouvoir vivre de son travail, être reconnu et respecté...

Le CESER affirme l'importance de la rémunération du travail afin de réduire la précarité et l'exclusion des actifs en Ile-de-France.

En effet, il ne peut y avoir d'alternative à la précarité et à l'exclusion sans des conditions de rémunération qui permettent de garantir à l'ensemble de la population francilienne l'accès à ses droits fondamentaux et sociaux.

Le CESER souligne que la lutte contre la précarité des actifs doit se faire en agissant à long terme sur les causes à l'origine de celle-ci : l'éducation, la formation, l'emploi, le logement, la santé, les transports, la culture ...

Le CESER souligne également l'importance de la prévention, de l'accompagnement des personnes en difficulté et de l'accès aux droits.

ARTICLE 1

1- Faire du logement et de son accès pour tous une véritable priorité

Face à l'urgence, le CESER insiste sur la nécessité de construire plus de logements notamment des logements adaptés aux besoins de la population la plus pauvre, par une politique de logements très sociaux s'intégrant dans le cadre d'une mixité sociale sur l'ensemble des communes du territoire francilien.

Le CESER souhaite une mobilisation des différents bailleurs, grâce à des dispositions incitatives pour une meilleure mobilité dans les parcs, afin de louer ou de mettre sur le marché plus de logements.

Le CESER soutient la politique de réhabilitation du parc ancien, la lutte contre l'habitat indigne et l'aide aux copropriétés dégradées menée par la Région, et demande son développement.

Le CESER souligne que la lutte contre les discriminations d'accès au logement et les ségrégations spatiales, doit s'accompagner de dispositifs permettant de solvabiliser les ménages les plus pauvres ne pouvant faire face aux coûts de leur logement, même modestes.

Dans le cadre du Nouveau Grand Paris, le CESER incite les décideurs politiques à prendre des mesures d'aménagement du territoire liant transport et proximité afin de ne pas rejeter les plus pauvres à la périphérie.

Le CESER recommande la création de structures d'hébergements supplémentaires pour un grand nombre de personnes exclues du logement, tout en soulignant que l'accès au logement durable reste la priorité.

2- Agir sur la mobilité et les transports

Le CESER souligne l'importance de la mobilité tant pour accéder à l'emploi que pour faciliter l'accès de tous à une vie sociale, aux services collectifs, ...

Le CESER note l'importance du coût des transports dans le budget des actifs précaires et incite la Région à favoriser une tarification plus solidaire.

Le CESER souligne que l'appui à la mobilité est souvent développé grâce à de nombreuses initiatives des collectivités territoriales et d'associations (covoiturage, prêt de véhicule, aide au permis, transports à la demande...) et il souhaite que la Région valorise et soutienne ces actions.

3- Agir sur l'emploi et les freins à l'emploi

Le CESER rappelle l'importance des initiatives pour favoriser l'emploi. Faire se rencontrer l'offre et la demande pourrait notamment se développer dans des forums par branches d'activités sur les territoires, en mettant en relief les secteurs les plus demandeurs (mécanique, bâtiment, restauration, commerce, professions sociales et paramédicales...).

Le CESER se félicite des dispositifs d'insertion par l'activité économique lancés par la Région et souhaite qu'ils s'adressent aux personnes les plus en difficultés (en favorisant les clauses sociales dans les appels d'offres).

Le CESER appuie la création d'emplois tremplin et d'avenir. Il s'inquiète cependant de la précarité de ces emplois et souhaiterait qu'ils soient accompagnés d'une réelle formation (comme le prévoient les textes) pour donner à leurs bénéficiaires tous les atouts pour réussir à long terme, avec une plus grande simplification des procédures et une meilleure information.

4- La formation et la qualification

La formation ne peut seule éradiquer la précarité mais est un outil essentiel pour sa prévention. Le CESER réaffirme le rôle fondamental de la formation, souhaite que la Région fasse des efforts particuliers pour la rendre accessible en priorité aux publics les plus en difficultés :

- l'alphabétisation et la formation linguistique pourraient être développées ;
- l'information relative aux métiers les plus susceptibles de créer des emplois ou en déficit de candidats pourrait être valorisée.

5- Une politique de prévention à long terme

Le CESER estime essentiel d'agir pour un accès à la culture, aux loisirs, aux activités périscolaires et aux sports afin de donner à chacun toutes ses chances et lutter contre la reproduction des inégalités culturelles et sociales.

Le CESER soutient le projet innovation éducative dans les lycées (handicap et mieux vivre ensemble), la lutte contre le décrochage scolaire et les sorties sans diplômes afin de donner aux jeunes les connaissances essentielles nécessaires dans notre société et lutter contre l'illettrisme.

6- La santé et la protection sociale

Le CESER insiste pour promouvoir l'ensemble des dispositifs de prévention existants. Il appuie les initiatives favorisant l'accès aux soins : les réseaux, les ateliers santé-villes...

Le CESER insiste sur la nécessité d'une réelle protection sociale car malgré la couverture pour tous (CMU) de nombreux obstacles à l'accès aux soins subsistent et le coût des couvertures complémentaires santé rend l'effort financier des ménages les plus modestes très important.

Le CESER approuve l'aide aux associations de lutte contre la précarité dans leurs actions pour la santé et souhaite qu'elles continuent à être soutenues. L'importance de l'accompagnement des personnes en situation de rupture nécessite des intervenants formés pour pouvoir mieux les aider.

7- Faire de l'accès aux droits un levier d'actions

Afin de rendre l'accès aux droits plus effectif et réduire le non recours, le CESER recommande de favoriser des plates-formes transversales permettant d'aider, d'informer et orienter au mieux les demandeurs, de développer l'information sur les dispositifs existants et leurs potentialités grâce notamment au journal de la Région, au site internet...

Afin d'éviter les ruptures de droits, le CESER recommande un travail avec les acteurs sociaux et les personnes concernées (échanges d'information, évolutions réglementaires, prévention du surendettement...) et la mise en place de dispositifs permettant le maintien de la solvabilité.

Le CESER préconise un travail de réflexion et d'évaluation avec les conseils généraux afin que le revenu de solidarité active assure un « reste à vivre » suffisant et joue son rôle pour un vrai retour à l'emploi. Afin de rendre plus effectif le RSA, le CESER souhaite qu'il soit rendu plus compréhensible pour les intéressés et mieux adapté aux situations fluctuantes des bénéficiaires.

8- Favoriser l'insertion des travailleurs handicapés

Le CESER préconise la mise en œuvre d'actions de sensibilisation pour un changement de comportement face au handicap. Il propose que soit créées des articulations formelles entre les différents domaines (entreprise, formation, bâtiment, mobilité...) afin de penser l'accessibilité au sens large en termes de continuité et d'efficacité.

Le CESER rappelle la nécessité d'intégrer en amont des projets, les coûts liés aux adaptations induites.

Le CESER engage les collectivités locales à généraliser la clause d'insertion dans tous les marchés publics pour le retour à l'emploi des personnes qui en sont le plus éloignées, et en particulier les personnes handicapées.

9- Permettre une efficacité de l'ensemble des acteurs au plan régional

Le CESER souligne l'importance d'une observation sociale commune et partagée entre l'Etat, la Région, les conseils généraux et les autres acteurs sociaux afin de connaître et appréhender la précarité sur ses différents territoires. Dans cette perspective, la MIPES (Mission d'information sur la pauvreté et l'exclusion sociale) devrait être une véritable structure pérenne et voir sa mission confortée et amplifiée.

Le CESER appelle à une meilleure collaboration entre tous les acteurs concernés pour mieux répondre aux attentes des personnes en difficulté : les conseils généraux, les centres communaux d'action sociale, les services en charge du logement et de l'emploi, devraient capitaliser leurs expériences au plan régional.

Le CESER souhaite que la Région ait l'initiative de l'organisation régulière d'états généraux de la pauvreté et de l'exclusion en Ile-de-France.

10- Développer et soutenir le secteur associatif

Le CESER souligne le rôle déterminant des associations pour accompagner les personnes les plus en difficulté, créer du lien social, faciliter l'accès aux droits et appelle la Région à poursuivre et développer son soutien aux projets axés notamment sur l'emploi, la formation, le logement, l'insertion et la solidarité.

11- Faire émerger la parole des personnes concernées

Le CESER propose que soient organisées par la Région des rencontres entre élus et associations afin de prendre en compte les réalités de l'exclusion.

Le CESER insiste sur l'apport indispensable des personnes à l'élaboration et à l'évaluation des politiques les concernant.

12- Elaborer les politiques en développant une culture de l'évaluation

Le CESER souhaite que soit développée une culture de l'évaluation qui permettrait d'améliorer globalement la lisibilité et l'efficacité des actions dont la Région a la responsabilité.

Le CESER souhaite que ce rapport contribue à une meilleure connaissance des phénomènes de précarité pour permettre des actions nouvelles afin de changer de regard sur les personnes concernées.

