

Observatoire du mal logement citoyen du 92



NOTE DE
SYNTHÈSE

SAMEDI 19 JANVIER

2013



Les objectifs de l'observatoire citoyen

Faire connaître la nature et l'ampleur du mal-logement est un devoir citoyen.

C'est une nécessité pour rendre effectif le droit au logement qui touche à la dignité même des personnes. C'est aussi une nécessité pour lutter en faveur de la mixité sociale qui contribue à l'efficacité sociale et économique.

L'OCML 92 (Observatoire citoyen du mal-logement du 92) est un outil à la disposition de tous ceux qui veulent mieux connaître la situation du mal-logement dans leur commune ou communauté d'agglomération du 92, dans le département dans son ensemble. C'est à la fois une base de données, une méthode, une source d'information et un lieu d'échanges.

Chaque année, un point régulier sera fait en réactualisant les informations et en approfondissant certains aspects.



Quelle est globalement la situation du mal logement dans le 92 ?

1. Le département des Hauts-de-Seine présente, du point de vue de ses évolutions socio-démographique et immobilière, un certain nombre de caractéristiques qu'il faut avoir à l'esprit quand on veut examiner la question du mal logement.

Après un relatif déclin démographique, le département a connu depuis les années 2000 une croissance importante marquée par **l'arrivée d'une population à hauts revenus**. L'augmentation du nombre de « cadres et professions intellectuelles supérieures » explique plus de 90 % de l'augmentation de la population : cette catégorie voit son poids s'affirmer dans le département passant de 17,2 % en 1999 à 22,4 % en 2008.

Tableau 1
Evolution de la population de 15 ans ou plus selon la catégorie socioprofessionnelle dans le 92

	2009	1999	Evolution 2009/1999
Ensemble	1 258 047	1 157 791	+100 256
Agriculteurs exploitants	485	132	+353
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	35 737	36 618	-881
Cadres et professions intellectuelles supérieures	287 977	199 670	+88 307
Professions intermédiaires	205 602	178 372	+27 230
Employés	200 966	207 511	-6 545
Ouvriers	81 807	96 817	-15 010
Retraités	241 799	217 539	+24 260
Autres personnes sans activité professionnelle	203 673	221 132	-17 459

Source : Insee.

Ceci s'est accompagné d'une forte augmentation de la construction (la plus forte de la région Île-de-France), portée par l'essor du nombre de propriétaires, dont le taux de croissance des dix dernières années a été deux fois plus élevé que dans le reste de la région Île-de-France. Ainsi, dans ce département :

- quand le nombre de propriétaires s'est accru de 100, le nombre de cadres supérieurs a augmenté de 150
- pour 100 logements supplémentaires, il y a eu 64 propriétaires de plus.

Cette dynamique socio-démographique et immobilière s'est traduite par une hausse importante des prix des logements et des loyers.

Ceci a eu un impact négatif sur le parc locatif qui a subi une double évolution :

- Le stock de logements privés en location a diminué. Les propriétaires bailleurs ont peu investi dans le logement ou ont préféré les revendre à des accédants à la propriété.
- Il y a eu des logements sociaux construits¹ mais avec peu de PLAI, logements très sociaux (ces cinq dernières années on comptait en moyenne 475 PLAI par an pour 2400 logements sociaux financés). Deux raisons à cela : le coût du foncier et la nécessité d'apporter des solutions au logement des classes moyennes qui ne peuvent acheter un logement.

En conclusion, on peut dire d'un trait lapidaire que globalement les politiques mises en œuvre se sont traduites par une dynamique de ségrégation spatiale, rendant très difficile la situation des populations à faible revenu.

2. La pauvreté existe dans tout le département des Hauts-de-Seine même si elle est concentrée dans quelques communes.

Pour l'ensemble du département, le taux de pauvreté (au sens de l'Insee²) est plus faible qu'ailleurs, de 10 % quand même, inférieur au taux de 12,5 % que l'on compte dans la région Île-de-France et au taux de 13,5 % pour l'ensemble de la France.

Si l'on prend la définition de la CAF³, ce taux est un peu supérieur, égal à 11,8 %. Cette population s'accroît au rythme de 2 % par an passant ainsi de 68 416 en 2009 (comprenant 153 899 personnes) à 71 153 en 2011 (comprenant 160 063 personnes).

Près de la moitié sont des personnes isolées, et on compte aussi un quart de familles monoparentales.

La population à bas revenus est répartie de manière inégale dans le département :

Les taux de pauvreté dans les communes (mesurés comme le rapport entre le nombre de personnes vivant dans des familles à bas-revenu et la population de la commune) varient de 25 % à Villeneuve-La Garenne à 2,8 % à Marnes La Coquette avec une forte concentration dans 7 communes : **ces communes qui ont un taux supérieur à 15 % rassemblent 27 % de la population et près de la moitié des personnes vivant dans une famille à bas-revenu⁴.**

1. L'Observatoire du logement social note sur 2001-2011 une quasi-stabilité de la part des logements sociaux dans le parc de logement.

2. Le taux de pauvreté correspond à la proportion d'individus (ou de ménages) dont le niveau de vie est inférieur pour une année donnée à un seuil, dénommé seuil de pauvreté. Le seuil de pauvreté est calculé par l'INSEE qui l'établit à 60 % du revenu disponible médian par unité de consommation, avant impôt, de la population enquêtée lors de l'enquête revenus fiscaux et sociaux (hors les personnes de 65 ans ou plus). Ce seuil était de 982 € par unité de consommation en 2011.

3. La CAF utilise la notion de population à bas revenu : ensemble des allocataires (hors étudiants, personnes de plus de 65 ans, allocataires des régimes particuliers) dont le revenu par unité de consommation est inférieur au seuil de bas revenu. Celui-ci est égal à 60 % de la médiane. Cette définition diffère de celle de l'Insee par un calcul un peu différent des unités de consommation.

4. Ces communes sont (par ordre décroissant de taux de pauvreté) : Villeneuve-la-Garenne, Gennevilliers, Nanterre, Clichy, Bagneux, Colombes, Asnières-sur-Seine.

3. Où vivent les familles les plus pauvres ?

En s'appuyant sur les données de la CAF, on obtient une première approche des situations de logement des populations (familles et personnes seules) à bas revenu. Comme le tableau 2 le montre, cette population se répartit (en gros) dans trois situations :

- des locataires dans le parc social (20 848), un peu moins d'un tiers,
- des locataires dans le parc privé (19 328), un peu moins d'un tiers,
- et il reste plus d'un tiers de « non bénéficiaires d'aide au logement » (27 507, plus que dans le parc social).

Tableau 2
Situation de logement des populations à bas revenu dans le 92 fin 2011

2011	Bénéficiaires d'aide au logement					Non bénéficiaires d'aide au logement	TOTAL
	Locataires parc social	Locataires parc privé	Accédants	Établissements	Sous-total		
Population à bas revenu	20 848	19 328	1 149	2 331	43 646	27 507	71 153

Source : Perspicaf 2011.

En partant du principe⁵ que le logement social donne aux personnes concernées des conditions satisfaisantes de logement, le repérage des situations de mal logement pour les populations à bas revenu va se faire en examinant de plus près leur situation quand :

- ils sont locataires des logements privés.
- ils ne perçoivent pas de prestations logement.

Il y a 19 328 familles (ou personnes seules) à bas revenu qui sont locataires dans le parc privé. À quelles conditions ?

Les informations détenues par la Caf permettent de connaître le taux d'effort net⁶ des familles pour toutes celles percevant une prestation logement.

Tableau 3
Taux d'effort net des allocataires de prestations-logement dans le 92

Taux d'effort net		de 0 à 9 %	de 10 à 19 %	de 20 à 29 %	de 30 à 39 %	plus de 40 %	Ensemble
Hauts-de-Seine	Allocataires du parc social	17 803	13 847	5 188	1 388	1 563	39 789
	%	45 %	35 %	13 %	3 %	4 %	100 %
	Allocataires du parc privé	4 060	6 147	6 508	5 071	12 815	34 601
	%	12 %	18 %	19 %	15 %	37 %	100 %

Source CAF92 (les chiffres ne comprennent pas les étudiants et les personnes âgées +65 ans).

5. Ce qui n'est pas tout à fait exact puisque certaines familles ont des taux d'effort très élevés et les assignations pour non-paiement des charges locatives pour des résidents de logements sociaux sont en nombre significatif.

6. Le taux d'effort net rapporte le loyer augmenté du forfait charges, diminué de l'aide au logement, aux ressources, toutes prestations incluses sauf les aides au logement.

Habiter dans le privé, c'est dans plus de 50 % des cas avoir un taux d'effort net supérieur à 30 % et, dans 37 % des cas avoir un taux d'effort net supérieur à 40%.

Ces pourcentages ne sont que de 7 % et 4 % dans le parc social.

Pour des familles à bas-revenu (ou proche de ce seuil⁷) cela veut dire des conditions de vie très difficiles avec des restes à vivre faibles. Au moindre accident, elles risquent de tomber dans la spirale des loyers non-payés, de la suppression des aides au logement, du surendettement et finalement du risque d'expulsion. Certes ces familles sont logées (dans des conditions plus ou moins décentes) mais l'offre de logement est telle qu'elles sont en difficulté : elles sont logées mais accablées par le coût du logement.



Nous considérons que, pour des familles à bas revenu, vivre avec un taux d'effort net de plus de 40% est une situation de mal logement. Cela veut dire que le nombre de familles dans ce cas est de l'ordre de 7 150 (37 % de 19 328) pour les familles à bas revenu qui résident dans le parc privé et de l'ordre de 5 700⁸ pour les familles de niveau de revenu un peu supérieur.

39 % des familles à bas-revenu (soit 27 507) ne bénéficiaient pas de prestations-logement fin 2011. Le risque est grand qu'elle soient dans des conditions de logement difficiles (qui les privent du bénéfice de prestations logement) : hôtel meublé (sauf cas particuliers), logement insalubre, sur-occupation, non paiement du loyer, logement occupé sans titre de logement, hébergement chez un tiers.

C'est effectivement le cas pour les familles qui perçoivent le RSA. La CAF connaît leurs situations de logement d'une manière plus précise : ces familles non bénéficiaires des aides au logement sont dans 65 %⁹ des cas hébergées (pour l'essentiel chez des particulier à titre gratuit) ou dans 19 % des cas n'ont pas de domicile connu ou stable. Les familles monoparentales sont moins souvent dans des situations très précaires.

L'hébergement est une situation de logement anormale, précaire. D'une manière générale ne pas avoir de titre pour vivre dans un logement est une situation caractéristique de mal-logement¹⁰.

7. L'ensemble des familles percevant des prestations logement est un peu différent de celui des famille à bas revenu mais ces deux ensembles sont très proches du point de vue du niveau de vie.

8. Il y a 12 815 familles qui ont un taux d'effort net supérieur à 40 % dont 7 150 à bas revenu.

9. Il y a 17 637 familles qui perçoivent le RSA et qui ne perçoivent pas de prestations logement : 11 495 d'entre elles vivent en hébergement.

10. C'est quasiment le cas de toutes les familles à bas revenu qui ne perçoivent pas de prestation logement soit de l'ordre de 23 000 familles ou personnes seules.

En résumé, pour évaluer le nombre de familles en difficulté, on fera la somme (arrondie) :

- des populations à bas revenu, locataires dans le parc privé, bénéficiaires d'aides au logement ayant un taux d'effort net supérieur à 40 % **7 150**
- des populations percevant le RSA, sans prestations logement et hébergées **11 500**
- des bénéficiaires de prestation logement (mais qui ne sont pas considérés comme « bas revenus ») locataires du parc privé ayant un taux d'effort net supérieur à 40 % **5 700**
- des populations à bas revenu ne percevant ni RSA ni prestations logement **9 870¹¹**

On dénombre ainsi un total de 34 000 familles (ou personnes seules) à bas revenu en difficultés de logement soit 5 % de l'ensemble des Hauts-de-Seine.

La première évaluation du nombre de familles mal logées a mis en évidence le rôle de deux facteurs importants :

- la grande difficulté pour les familles à payer pour leur logement (taux d'effort trop élevé)
- le recours à l'hébergement ou à des formes marginales de logement quand on n'a plus de logement en propre.

Ceci n'est qu'une sous-estimation du problème dans la mesure où certaines catégories, avec des risques importants de mal logement, échappent au recensement de la Caf : une partie des jeunes, des personnes âgées, les salariés pauvres qui sont justes au-dessus des plafonds, les personnes en situations irrégulières... sans compter les familles qui vivent en situation de surpeuplement...



Les dispositifs mis en œuvre mésestiment gravement l'ampleur du problème

Quelques chiffres permettent de le montrer :

- Vu leur niveau de ressources, ces populations à bas revenu mal logées ne peuvent accéder qu'à un logement de type PLAI (ou encore plus social). Leur nombre est évalué à 34 000. Or on construit en moyenne 342 PLAI par an dans le 92 !
- Il existe un PDALPD (Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées) dont le rôle¹² est de recenser les familles et personnes en difficultés de logement et de leur apporter une solution. Or le nombre de ménages inscrits à ce plan est de l'ordre de 3 400 c'est-à-dire 10 fois moins que notre estimation. Dans le cadre de ce dispositif, il faut rappeler que le nombre de familles relogées est de l'ordre de 1 300 !
- La procédure DALO contribue également à apporter des solutions mais la seule lecture des résultats de sa mise en œuvre montre que l'on est loin du compte même si, en 2011, 827 dossiers ont été reconnus « prioritaires, urgents » et 718 relogements effectués.

11. C'est la différence entre le nombre de familles (ou personnes seules) à bas revenu ne percevant pas de prestation logement et le nombre de RSA sans prestation logement.

12. Le PDALPD doit apporter une réponse à la mise en œuvre du droit au logement. Est concernée : « Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, (qui) a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir » (article 1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990).

En réalité, les dispositifs essaient d'apporter, en urgence, une solution aux seules familles en difficultés de logement **accidentées** (c'est à dire quand leur situation déjà très difficile s'aggrave brutalement : la précarité où elles se trouvent étant un facteur de risque important). Ces familles (ou personnes seules) se retrouveront dans les 2 000 places d'hébergement d'urgence pour peut-être, retrouver ensuite un logement soit intermédiaire (solibail, logements d'insertion...) soit un logement pérenne dans le cadre des procédures PDALPD ou Dalo.



Leçons des premiers pas de l'OCML 92

Des premiers travaux de l'OCML 92, on peut tirer plusieurs renseignements :

Il est possible d'avoir une première estimation « solide » mais probablement minimale du nombre de familles (ou personnes seules) en difficulté de logement dans chaque commune du 92, quasiment en temps réel (avec un an de décalage). Dès à présent les résultats pour quelques communes sous forme de chiffres-clés sont disponibles sur le site de la Campagne-logement 92. Ils font d'ores et déjà apparaître de grandes disparités entre territoires avec des poches de pauvreté très importantes.

Un premier objectif pour 2013 est de les compléter et de les actualiser avec les chiffres de 2012.

Cette première estimation a montré quelques limites. En se focalisant sur les populations à bas revenu identifiées par la CAF, on ne prend pas en compte :

- les « invisibles » (au sens CAF du terme si l'on peut dire) c'est-à-dire des populations parfois en très grandes difficultés méconnues par les dispositifs de la CAF.
- les travailleurs pauvres, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas considérés comme à bas revenu, ou ceux dont les revenus ne leur permettent pas de bénéficier des prestations et qui peuvent néanmoins rencontrer des difficultés de logement aussi importantes.

Ce n'est donc qu'un début mais chacun pourra désormais connaître cette réalité, apprécier l'ampleur du défi du mal logement dans toutes les communes du 92 et donner aux collectivités les données pour agir.