



Précarité et mal-logement dans les Hauts-de-Seine



Etat des lieux 2018

Conception-rédaction : OPML92
Conception-réalisation graphique : atelier444
Impression : Reboul Saint-Etienne.
© Crédits photographiques : Fotolia (couverture, p.43-53-54-73)
Isabella Marques/atelier444 (couverture, p.21-23-32-38-49-76)
Gael Kerbaol/SC (p.31). Autres : Droits réservés.
Edition Décembre 2018

L'observatoire de la précarité et du mal-logement dans les Hauts-de-Seine (OPML92) a pour but d'informer et de sensibiliser sur les conditions de vie et de logement des plus précaires dans chaque commune et territoire du département en mettant à disposition de tous des données détaillées et des analyses actualisées chaque année.

Ces données sont disponibles sur son site <http://www.precaritelogement92.fr>.

Il a débuté ses travaux en 2012 et s'est constitué en association « Loi de 1901 » en 2015, à l'initiative de citoyens et d'associations de solidarité présentes dans le département des Hauts-de-Seine.

Les associations suivantes sont membres de son conseil d'administration : ATD Quart-Monde, Secours Catholique, Secours Populaire Français, la Fédération des Acteurs de la Solidarité (FAS), Habitat et Humanisme, Solidarités Nouvelles pour le Logement (SNL).

Il passe des conventions avec les partenaires producteurs d'information et sollicite ses membres pour s'alimenter en données locales.

Un comité d'orientation composé des associations de solidarité d'Ile-de-France (FAP, FAS, SC IdF, SP, HH IdF, SNL,...) le conseille et un Comité scientifique composé d'universitaires et de chercheurs suit ses travaux.

Remerciements

Pour financer la réalisation de ce rapport, l'OPML92 a reçu des soutiens importants de la Fondation Sainte-Geneviève et de la Fondation Abbé Pierre, complétés par des apports de Solidarités Nouvelles pour le Logement des Hauts-de-Seine et d'Habitat et Humanisme Ile-de-France.



Sous l'égide de la Fondation Notre Dame
reconnue d'utilité publique



habitat et humanisme
ile-de-france



SOLIDARITES NOUVELLES POUR LE LOGEMENT
SNL Hauts-de-Seine

Contexte

Les Hauts-de-Seine, un département riche où des précarités subsistent ou s'enracinent

10

1. Un département où les inégalités sont accentuées 10

- 1.1 Un fort potentiel économique 10
- 1.2 Des revenus souvent élevés, mais des écarts considérables 10
- 1.3 Un département de plus en plus approprié par les cadres et professions intellectuelles supérieures (CPIS) 11

2. Un parc immobilier transformé et de plus en plus cher 12

- 2.1 Le département du centre de l'Ile-de-France le plus transformé par un fort mouvement de construction immobilière 12
- 2.2 Des logements aux prix parmi les plus élevés 13

3. Un département ayant un des plus faibles taux de pauvreté d'Ile-de-France 14

- 3.1 La présence de la pauvreté 14
- 3.2 Une personne sur quatre en Ile-de-France serait touchée par une forme de pauvreté 15
- 3.3 La pauvreté s'est intensifiée dans les territoires déjà les plus exposés 15

A. Une pauvreté multiforme, en augmentation et inégalement répartie

19

A.1 La pauvreté touche des personnes très diverses, connues ou « invisibles » 19

- La pauvreté est plus fréquente chez les moins de trente ans, les personnes isolées et les familles monoparentales, et les locataires 19
- Les prestations sociales jouent un rôle important dans la lutte contre la pauvreté 19
- 70 000 ménages bénéficiaires de minima sociaux dans les Hauts-de-Seine 20
- La pauvreté monétaire ne rend pas compte à elle seule des difficultés rencontrées par nombre de ménages 20
- Une population très précarisée et des publics « invisibles » reçus par les associations et non pris en compte par les statistiques 21
- Les principaux constats tirés des données du Secours Populaire 22

A.2 Des disparités selon les communes et les quartiers 24

■ Des écarts très marqués entre les communes	24
■ Un cumul des facteurs de précarité sur les sept communes les plus pauvres	26
■ Plus du tiers des personnes pauvres concentrées dans quelques quartiers	26
■ Une centaine d'IRIS sur six cents regroupe plus du tiers des personnes pauvres du département.....	27
■ Les périmètres de la politique de la ville, aujourd'hui vingt-et-un Quartiers (QPV) répartis sur neuf communes recouvrent nettement ces IRIS de pauvreté.....	28
■ De grandes disparités selon les territoires	28

B. La question du logement, un problème majeur

31

B.1 Les différentes facettes du mal-logement 31

■ Dans les Hauts-de-Seine, 50 000 à 65 000 personnes ne disposent pas d'un logement personnel	31
■ Des dizaines de milliers de ménages vivent dans de mauvaises conditions de logement	35
■ De très grandes difficultés d'accès au logement pour les ménages modestes.....	36
■ Un accroissement des difficultés de maintien dans le logement	37
■ Des parcours résidentiels de plus en plus bloqués.....	39

B.2 Les chiffres clés du mal-logement 40

■ Personnes sans logement personnel.....	40
■ Ménages vivant dans des conditions de logement très difficiles	40
■ Personnes mal logées.....	41
■ Ménages en difficulté pour accéder à un logement.....	41
■ Ménages en difficulté pour se maintenir dans leur logement	41

B.3 Où sont logés les ménages pauvres ? 42

■ De grandes disparités de présence des ménages à bas revenu touchant une aide au logement dans le parc social	43
■ Un grand nombre de ménages pauvres vivent dans le parc privé	44
■ Le cas des bénéficiaires du RSA	47

C. Une offre de logements à bas coût qui tend à diminuer

51

C.1 La prédominance du parc social pour loger les populations modestes 51

- Des logements privés chers mais avec des écarts importants 51
- Une érosion continue de l'offre locative dans le parc privé ancien 51
- Un développement important du parc social..... 52
- Une majorité de logements sociaux est encore accessible aux ménages modestes..... 54

C.2 Une tendance nette à l'élévation du niveau de l'offre dans le logement social 55

- De 2003 à 2016, deux fois plus de PLS agréés que de PLAI..... 55
- La même tendance se prolonge sur les trois dernières années 55
- Moins de logements à bas coût proposés à la location et à la relocation 56
- Les loyers sont nettement plus élevés..... 56
- L'élévation de niveau du loyer du parc social est plus forte dans les territoires les plus riches 57

C.3 Rénovation urbaine, démolitions et ventes font disparaître les logements sociaux parmi les plus anciens et les moins chers 57

- 21 quartiers en contrats ville..... 57
- Les Programmes de Rénovation Urbaine (PRU) entraînent la démolition de logements à bas loyers 59
- Une plus grande mixité avec des effets négatifs sur l'offre pour les familles pauvres..... 59
- D'autres démolitions hors PRU notamment pour le Grand Paris Express 59
- La vente des logements sociaux diminue l'offre disponible 61

C.4 Les résultats de l'application de la loi SRU et leurs limites 61

- La loi SRU n'a eu qu'un effet limité sur l'évolution du nombre de logements sociaux..... 61
- L'accroissement du nombre de logements sociaux porte principalement sur les communes déjà les mieux dotées..... 63
- Vingt-deux communes sur les trente-six du département sont encore déficitaires en logements sociaux au regard de la loi SRU en 2017 63
- Les objectifs qualitatifs n'ont pas non plus été atteints : toujours plus de PLS 64
- Neuf communes (soit un quart des communes du département) sont «carencées» en 2017 pour n'avoir pas respecté la loi sur les plans quantitatif et qualitatif..... 64
- Malgré la loi SRU, la très inégale répartition territoriale des logements à bas coût ne régresse pas..... 65

D. Des réponses insuffisantes ou inadaptées à la précarité et au mal-logement

67

D.1 La demande de logement social, révélatrice des multiples facettes de la crise du logement

67

- Une demande de logement social en forte croissance inégalement selon les territoires..... 67
- Les locataires du parc privé ne représentent que 40 % en moyenne des demandeurs ; les autres sont dans des situations de difficultés et d'urgences variées 69
- Près du tiers des demandes proviennent de personnes sans logement personnel 70
- Des délais d'attente qui s'allongent..... 70

D.2 Des attributions en diminution aggravent la situation générale

71

- Des attributions insuffisantes..... 71
- Une offre trop restreinte de logements sociaux à faible loyer..... 72
- Des attributions et des évolutions variables selon les territoires..... 73
- L'accroissement du parc social joue un rôle important dans le volume des attributions..... 73

D.3 L'évolution du relogement des publics prioritaires

75

- Qui sont les publics prioritaires (PP) ? Une identification complexe..... 75
- Trois dispositifs mobilisés aujourd'hui pour identifier les publics prioritaires 75
- Plus de 3 300 ménages reconnus prioritaires ces dernières années..... 77
- Un nombre de plus en plus important de Publics Prioritaires à reloger 78
- Un dispositif « défaillant » ? 79
- Les enjeux de la mise en œuvre de la loi « Liberté et Citoyenneté » 80

D.4 L'explosion des demandes d'hébergement et la saturation des dispositifs

81

- Une forte hausse de la demande d'hébergement..... 81
- Une offre d'hébergement en progression 83
- Les enjeux de la stratégie du « Logement d'abord » 87

Conclusion 89

Glossaire 90

Table des illustrations 92

Introduction

L'observatoire de la précarité et du mal-logement du 92 (OPML92) publie son premier rapport.

Au travers de ce rapport, l'OPML92 s'efforce de dresser un diagnostic sur la situation du 92. Ce département, connu pour être l'un des plus riches de France, richesse de la collectivité mais également de ses habitants, présente aussi une autre réalité : la pauvreté y progresse et la question du logement y reste très prégnante avec de plus en plus de personnes sans domicile personnel ou fragilisées par le coût du logement particulièrement élevé. Si bien que l'OPML92 et les associations locales de solidarité avec lesquelles il travaille, s'interrogent sur le devenir et la place des populations fragiles dans le département.

En effet, depuis une dizaine d'années, les choses se sont aggravées :

- la crise économique mondiale déclenchée en 2007-2008, s'est traduite notamment par une aggravation du chômage ;
- la hausse des prix immobiliers – déjà très élevés entre 1990 et 2007 – s'est propagée en Ile-de-France comme dans l'ensemble des grandes métropoles ;
- les mutations économiques et la crise de l'Etat providence ont amené davantage de précarité et des réductions de la protection sociale.

Soit au total, une dynamique d'accroissement des inégalités à laquelle s'est confrontée l'arrivée de nombreux arrivants qui a contribué à accroître le nombre de personnes en situation d'urgence absolue.

Les mécanismes de marché, la stagnation des revenus du travail et la précarisation des emplois ont conduit une partie des classes moyennes et les classes les plus pauvres à des difficultés de logement croissantes avec un renforcement des processus d'exclusion et de ségrégation spatiale.

Ces conséquences sont globalement bien connues et documentées, aussi bien par la Fondation Abbé Pierre que par de nombreux rapports des administrations : logements dégradés, surpeuplement, précarité énergétique, taux d'effort insoutenables, faible mobilité résidentielle, multiplication de modes d'hébergements dits provisoires, etc. ; avec l'augmentation du nombre et l'aggravation de la situation des sans abri.

Dans ce contexte, il semblait important d'analyser ces phénomènes dans le département des Hauts-de-Seine pour observer :

- comment se manifestent les phénomènes de séparation et d'exclusion spatiale. Qui est concerné et où se sont-ils approfondis ;
- quelles sont les diverses réalités du mal-logement ;
- en quoi les politiques publiques engagées et les mécanismes régulateurs introduits ont-ils pu limiter ces accroissements d'inégalités économiques et sociales ;
- quelle est aujourd'hui la situation des mal-logés et quelles sont les perspectives pour améliorer leur situation.

Avant de présenter l'ensemble de ce travail, il convient de dire quelques mots sur l'OPML92.

L'OPML92 est partie prenante du Collectif Citoyens Fraternels du 92¹. Il doit beaucoup aux travaux de la Fondation Abbé Pierre (en particulier par la publication annuelle des chiffres du mal-logement au niveau national) et à l'action de terrain des associations concernées par ces questions. Ces associations sont actives dans la plupart des 36 communes du département. C'est pourquoi l'OPML92 s'efforce de faire connaître la situation du mal-logement dans chaque commune du 92.

Faire connaître, c'est rassembler les chiffres principaux de la précarité et du mal-logement, les maîtriser, les actualiser de façon à cerner les situations localement puis les mettre à disposition des associations et du public sur le site de l'observatoire : www.precaritelogement92.fr. Ce n'est pas toujours simple mais des portes ont été ouvertes notamment par le biais de conventions signées avec des institutions. Et depuis cinq ans de collecte réalisée par l'OPML92, de très notables progrès de mise à disposition de données ont été faits. Nous voulons ici remercier ces institutions. Mais nous avons pu mesurer aussi combien certaines données sont jugées « sensibles » et donc indisponibles.

Ce rapport s'appuie sur les données que l'OPML92 a pu rassembler à ce jour, mais qui ne sont pas toutes récentes. Il aborde les questions de pauvreté et de précarité globalement sans apporter d'éclairages sur des populations spécifiques comme les jeunes, les familles monoparentales, les personnes âgées ou les migrants, faute de disposer à ce jour d'éléments suffisants. Toutes les dimensions de la pauvreté, comme par exemple l'emploi, la santé ou encore l'école n'ont pas été abordées. De même il n'y aucune prétention de traiter de l'ensemble des dimensions de l'action contre la pauvreté et le mal-logement.

La démarche adoptée repose sur quelques convictions qui ont des conséquences méthodologiques.

- La question du mal-logement est d'abord celle d'une accumulation de difficultés pour les populations précarisées. Aussi avons-nous centré principalement le diagnostic des phénomènes de précarité et de pauvreté sur les populations à faibles revenus et leur place dans la ville.
- La dimension territoriale est déterminante. La commune, qui constitue la base de la plupart des données utilisées, masque souvent des contrastes entre des quartiers ou îlots qui offrent des conditions de vie bien différentes. Aussi avons-nous également retenu un niveau plus fin, celui des « Ilots Regroupés pour l'Information Statistique (Iris) » de l'Insee.
- Plus largement, le département constitue un niveau déterminant de référence et d'intervention. Mais nous avons aussi eu le souci de présenter des données à l'échelle des territoires de la Métropole du Grand-Paris (MGP), nouveau cadre de gestion et d'action incontournable.
- Enfin, l'habitat, qui s'inscrit dans le tissu urbain, est affaire de temps long : il est donc nécessaire de prendre du recul, de mesurer des évolutions. Ce qui apparaît hélas contradictoire avec l'urgence dans laquelle sont plongées les familles ou personnes en difficulté.

Aussi, sans chercher à retracer une longue histoire, nous avons essayé de donner des éléments de compréhension de ce qui s'est passé dans les dernières décennies.

L'OPML92 s'appuie sur des bénévoles. Ce premier rapport est le fruit d'un travail collectif mené dans un cadre associatif. Il n'a pas les capacités d'un centre d'études spécialisé et comporte forcément quelques lacunes.

1. Membres du collectif Citoyens Fraternels 92 : Alerte, Association des Cités du Secours Catholique, ASSOL, ATD Quart-Monde, CCFD Terre Solidaire, Espaces, Entraide Protestante, FAPIL, FAS Ile-de-France, JOC, Médecins du monde, Mission Ouvrière, ACO, Observatoire de la Précarité et du Mal-Logement 92, Habitat et Humanisme, les petits frères des Pauvres, Secours Catholique, Secours Islamique, Secours Populaire, Solidarités Nouvelles pour le Logement.

Les Hauts-de-Seine, un département riche où des précarités subsistent ou s'enracinent

1. Un département où les inégalités sont accentuées

1.1 Un fort potentiel économique

Les Hauts-de-Seine constituent, comme Paris, une puissance économique majeure. Celle-ci peut être illustrée par le niveau de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) versée au budget départemental qui s'élevait en 2016 à 410 € par habitant (quasi égale à celle de Paris : 415 €).

A contrario, cette CVAE était près de trois fois moindre dans le Val-de-Marne et en Seine-Saint-Denis (141 € et 143 €).¹

Le taux d'emploi² du 92 est positif (1,1) et proche de la moyenne de la Métropole du Grand Paris³ alors qu'il n'est que de l'ordre de 0,6 à 0,7 en Seine-Saint-Denis et dans le Val-de-Marne.

Pour autant, ces emplois ne concernent pas que les Hauts-de-Seine et les déplacements sont nombreux à travers l'Ile-de-France.

Et le taux de chômage est en moyenne moins élevé dans le 92 que dans les autres départements : Il était de 6,8 % dans le 92 contre 7 % à Paris, 9,4 % dans le 94 et de 11,3 % dans le 93 à fin 2017.

1.2 Des revenus souvent élevés, mais des écarts considérables

En 2015, la médiane du revenu annuel disponible dans les Hauts-de-Seine, supérieure à 26 000 euros, est proche de celle de Paris (26 431 € pour 26 225 €). Ces montants élevés contrastent avec ceux du Val-de-Marne (21 726 €) et plus encore de la Seine-Saint-Denis (16 712 €) inférieurs de plus d'un tiers.

Mais dans les Hauts-de-Seine, ces revenus sont très inégaux entre les plus aisés et d'autres aux revenus plus de sept fois inférieurs.

Tableau 1 - Les inégalités de revenus

Revenus fiscaux annuels déclarés par Unité de Consommation ⁴	2 015 €
Revenu minimum des 10 % les plus riches	65 154 €
Revenu maximum des 10 % les plus pauvres	8 364 €
Ecart entre les seuils de revenus des plus riches et des plus pauvres	56 790 €
Rapport minimum entre les revenus des plus riches et des plus pauvres	7,8

Source : INSEE FiLoSoFi 2015

1. S Ronai : La construction métropolitaine en Ile-de-France - 30 Janvier 2018.

2. Rapport du nombre d'emplois au nombre d'actifs résidents.

3. Apur : Les établissements publics territoriaux de la Métropole du Grand Paris - Chiffres clés 2018.

4. Voir la définition des Unités de Consommations page 16 dans l'encadré : Les différentes dimensions de la pauvreté.

1.3 Un département de plus en plus approprié par les cadres et professions intellectuelles supérieures (CPIS)

La population du 92 était de 1 612 788 habitants au 01/01/2018, soit 23,6 % de celle de l'ensemble de Paris et de la petite couronne (6 828 583).

Dans celui-ci, le nombre de CPIS du 92 représentait 26,6 % des CPIS.

L'accroissement des catégories de cadres et professions intellectuelles supérieures au détriment

des ouvriers et employés est général sur l'ensemble de l'Île-de-France.

Mais il est le plus marqué dans les Hauts-de-Seine (+ 48,6 % en quinze ans) au point que ces catégories y représentent désormais plus de 40 % des populations d'âge actif.

Tableau 2 - Part des « Cadres et professions intellectuelles supérieures » et des « Employés et ouvriers » dans la population active des 25-54 ans

	Cadres et Prof. intellect. Sup en 1999		Cadres et Prof. intellect. Sup en 2014		Evolution 1999-2014		Rapport CPIS / Employés Ouvriers	
	nombre	%	nombre	%	nombre	%	en 1999	en 2014
Paris	334 718	36,6	429 159	46,9	94 441	28,2	1,08	1,88
Hauts-de-Seine	175 142	29,2	260 313	40,4	85 171	48,6	0,72	1,34
Seine-Saint-Denis	55 604	10,2	82 288	14,5	26 684	48,0	0,16	0,26
Val-de-Marne	93 654	18,4	133 105	25,6	39 451	42,1	0,37	0,60

Source : Insee Recensement population 2009 et 2014.

De fortes progressions des CPIS sont également relevées en Seine-Saint-Denis (plus de 48 %) et dans le Val-de-Marne (plus de 42 %) où elles restent

cependant très minoritaires (respectivement moins de 15 et de 26 %).



2. Un parc immobilier transformé et de plus en plus cher

2.1 Le département du centre de l'Ile-de-France le plus transformé par un fort mouvement de construction immobilière

Les Hauts-de-Seine connaissent depuis plus de trente ans un profond bouleversement de leur parc immobilier. Sur des emprises autrefois industrielles ou occupées par un bâti généralement peu dense, des programmes de bureaux ont renforcé le pôle d'affaires de l'ouest parisien.

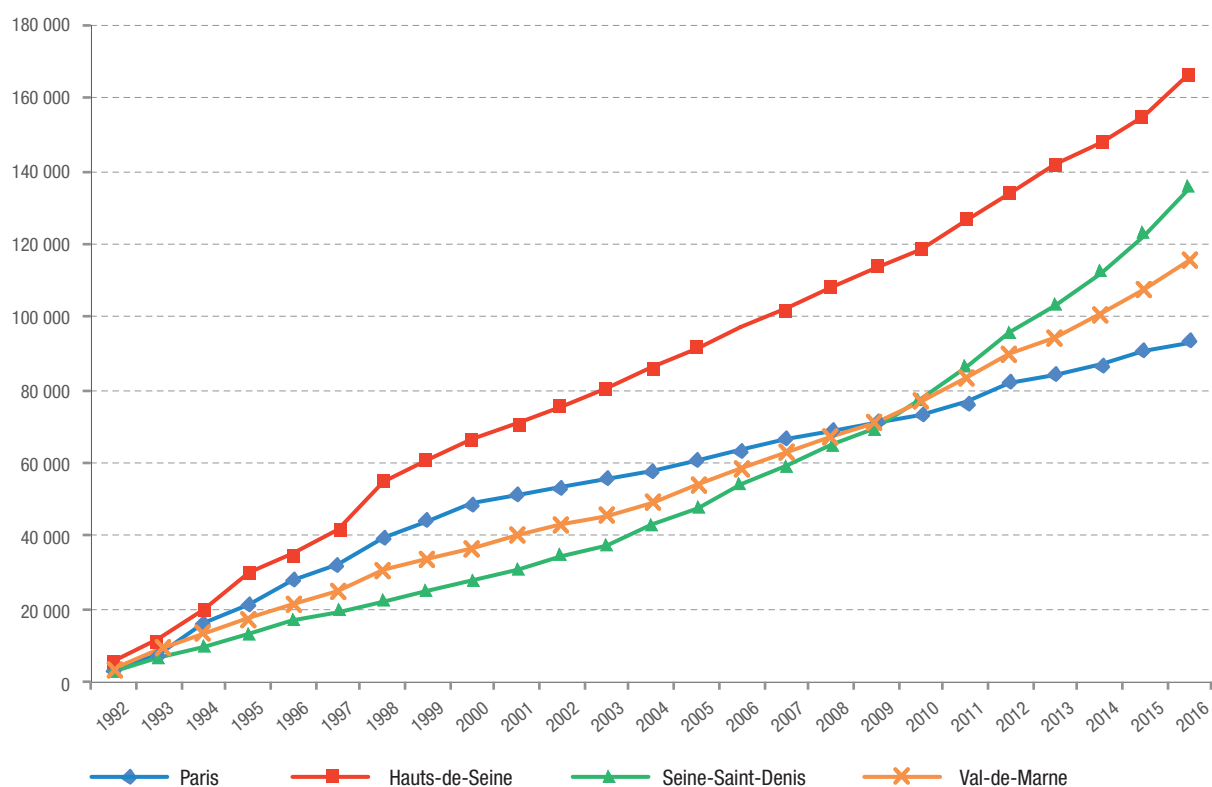
C'est aussi le département du centre de l'Ile-de-France qui a connu la plus forte construction de logements : ce mouvement, très élevé entre 1992 et 1998 (7 800 logements autorisés en moyenne par an) s'était quelque peu ralenti jusqu'en 2009 (5 300 logements entre 1999 et 2009).

Mais il est reparti à la hausse ces dernières années (7 600 logements entre 2010 et 2016).

Alors que la construction s'était également développée dans la première période sur la ville de Paris, c'est désormais en Seine-Saint-Denis qu'elle atteint les plus gros effectifs (près de 9 500 logements en moyenne depuis 2010).

Pour autant, sur vingt-cinq ans, les Hauts-de-Seine arrivent largement en tête avec 167 000 logements¹ autorisés devant la Seine-Saint-Denis (138 000), le Val-de-Marne (116 000) et Paris (93 000).

Figure 1 - Cumul du nombre de logements collectifs autorisés



Source : Sitadel2

Une très large majorité de cette croissance immobilière dans les Hauts-de-Seine a concerné des programmes en accession à la propriété, sur un rythme moyen supérieur à 6 500 logements par an. D'où un recul du poids de l'offre locative globale du département et ceci malgré l'accroissement du parc locatif social.

En réalité, la construction s'est accompagnée de démolitions ou de restructurations de logements anciens. Ainsi, la construction de trois logements n'a conduit qu'à deux logements supplémentaires.

Tableau 3 - Evolution du parc dans la petite couronne (2001 à 2011)

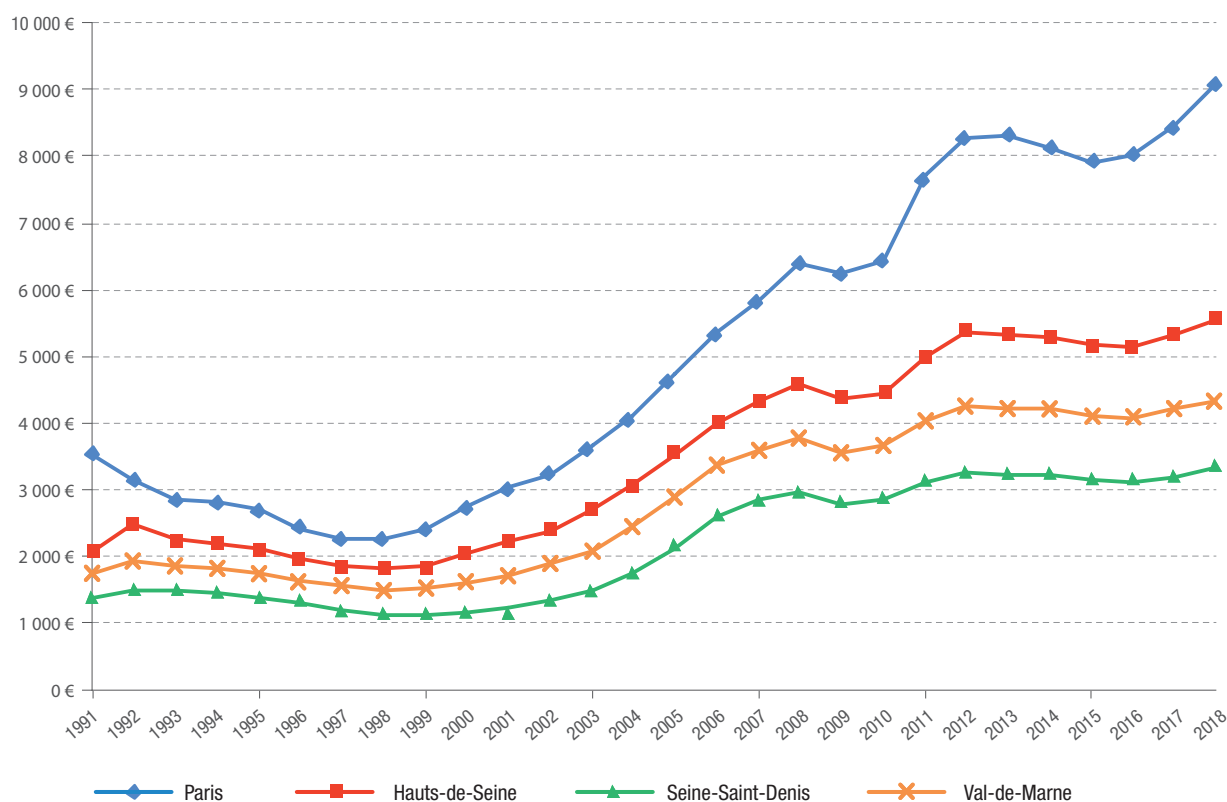
Nombre de logements 2001-2011	Paris	Hauts-de-Seine	Seine-Saint-Denis	Val-de-Marne
Disparus ¹	64 000	35 000	30 000	21 000
Restructurés ²	39 000	14 400	16 500	13 000
Construits	30 100	59 600	52 500	47 500
Evolution nette	5 100	39 000	39 000	39 500

Source : Rapport de la cour des comptes « Le logement en Ile-de-France avril 2015 »

2.2 Des logements aux prix parmi les plus élevés

Ces transformations du parc immobilier des Hauts-de-Seine se sont accompagnées d'une forte hausse des prix au fil des années.

Figure 2 - Evolution du prix au m² des appartements anciens de la petite couronne



Source : Notaires de France

Les prix de vente moyens des appartements anciens y sont toujours bien supérieurs à ceux des autres départements de la petite couronne.

Ils s'élevaient fin 2017 à plus de 5 500 euros le m² soit 1 200 euros de plus que la moyenne du Val de Marne et 2 240 euros de plus que celle de la Seine-Saint-Denis.

Et si les prix ont augmenté dans tous les départements, les écarts entre eux n'ont pas été réduits.

Les loyers y sont les plus élevés du cœur de la région Ile-de-France après ceux de Paris.

Hors Paris, c'est dans les Hauts-de-Seine qu'on trouve treize des dix-sept communes dont les loyers moyens dans le parc privé sont les plus élevés (les quatre autres jouxtent le bois de Vincennes dans le Val-de-Marne). Ceux-ci s'élèvent à plus de 18 euros du m², voire plus de 24 euros sur la commune de Neuilly-sur-Seine. A l'échelle communale, les prix moyens les plus bas sont au moins de 14 € du m².³

1. Démolitions, fusions, transformations.

2. Changement d'usage.

3. OLAP : Métropole du Grand Paris : niveaux de loyer par commune hors Paris en 2015.

3. Un département ayant un des plus faibles taux de pauvreté d'Ile-de-France

3.1 La présence de la pauvreté

Un habitant d'Ile-de-France sur six est touché par la pauvreté.

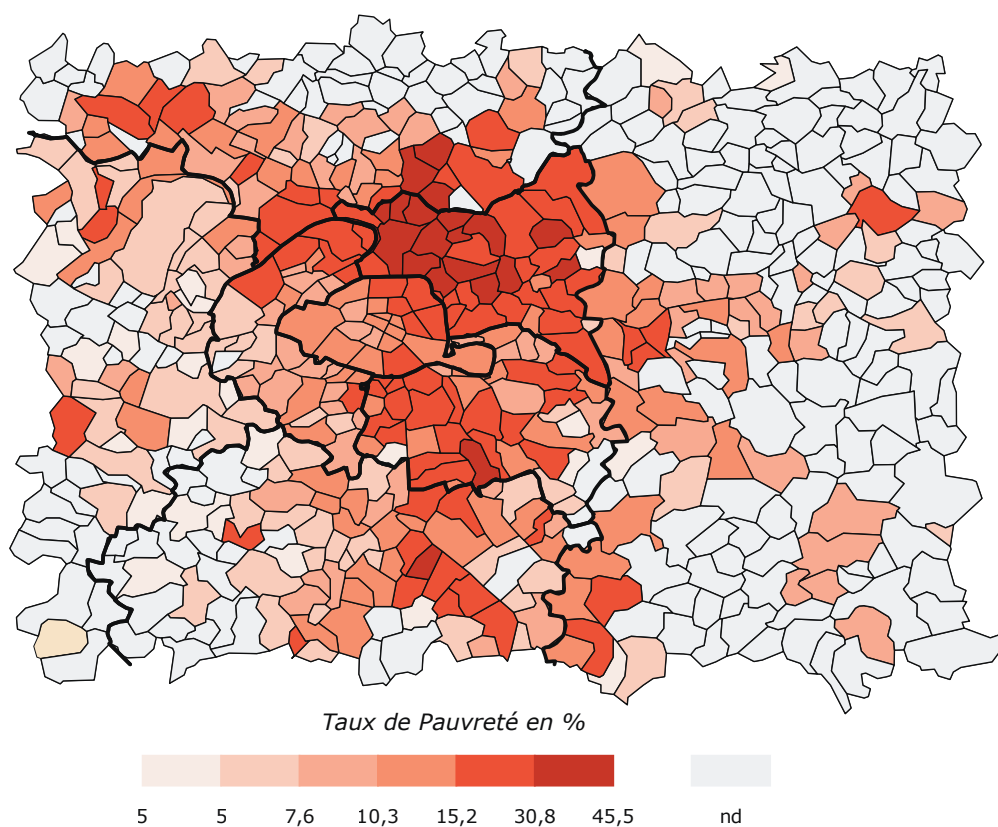
En Ile-de-France en 2015, la pauvreté monétaire définie par le seuil de pauvreté (voir page 15) qui est égale à 1 025 €, touche 15,9 % de la population, soit 1,9 million de personnes.

Les écarts entre départements sont importants puisque la Seine-Saint-Denis a un taux de pauvreté (29 %)

presque égal au double de celui de la région (15,9 %). Viennent ensuite Paris (16,2 %) le Val-d'Oise (17,1 %) et le Val-de-Marne (16,8 %). Les deux départements avec un taux de pauvreté faible sont les Yvelines (9,7 %) et les Hauts-de-Seine (12,4 %).

La carte ci-dessous illustre les déséquilibres entre territoires au sein de la région.

Figure 3 - Taux de pauvreté dans la région Ile-de-France 2015



Source : Filosofi

La pauvreté est nettement concentrée au nord-est de Paris, en Seine-Saint-Denis, dans le sud du Val-d'Oise, dans le nord des Hauts-de-Seine et la moitié des communes du Val-de-Marne.

On peut souligner que sur les 50 communes du grand Paris qui présentent en 2015 un taux de pauvreté supérieur à 24 %, plus de la moitié sont des communes du 93.

On en recense trois au nord du 92 : Gennevilliers, Clichy-sur-Seine et Villeneuve-La-Garenne appartenant à Boucle-Nord-de-Seine (Territoire T5 de la Métropole du Grand Paris) ainsi que la commune d'Argenteuil (95)¹.

1. Argenteuil est une commune du Val-d'Oise rattachée au Territoire Boucle-Nord-de-Seine avec les communes d'Asnières-sur-Seine, Bois-Colombes, Clichy, Colombes, Gennevilliers et Villeneuve-la-Garenne.

3.2 Une personne sur quatre en Ile-de-France serait touchée par une forme de pauvreté

L'approche de la pauvreté par les conditions de vie selon une étude récente de l'INSEE ² montre que 15,9 % des ménages franciliens déclarent des privations matérielles. Ces concitoyens sont touchés par des privations et ont du mal à joindre les deux bouts, sans être « pauvres » au sens monétaire.

Au global en Ile-de-France, un quart des ménages franciliens est touché par au moins une forme de pauvreté (voir encadré p.16), et près de 2 % cumulent

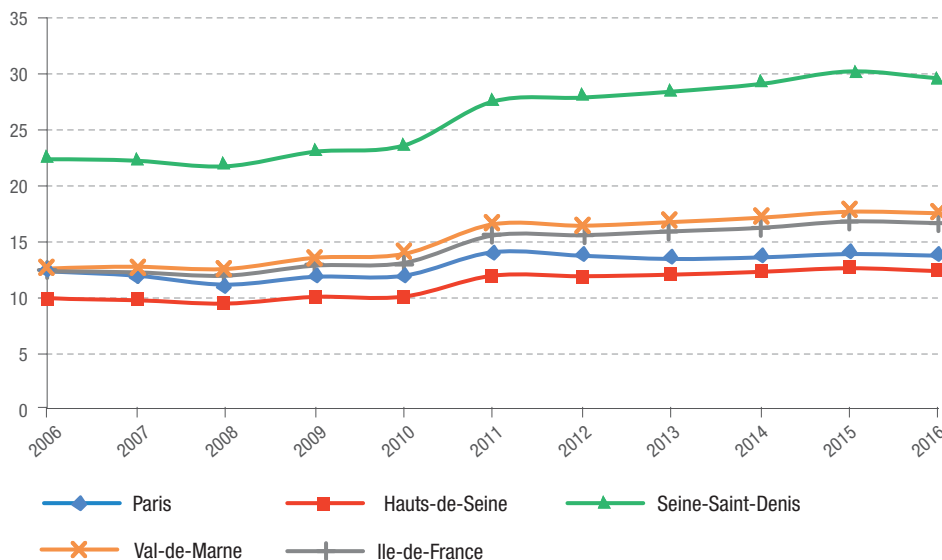
les trois formes. Les familles monoparentales, les personnes seules, en particulier les hommes, et les locataires font partie des ménages les plus concernés par la pauvreté. Depuis la fin des années 2000, la pauvreté a fortement augmenté dans la région.

3.3 La pauvreté s'est intensifiée dans les territoires déjà les plus exposés

L'évolution de la population pauvre ou à bas-revenus mesurée par les CAF (rapportée à la population des moins de 65 ans pour les départements centraux d'Ile-de-France) fait clairement apparaître une

augmentation de la pauvreté dans l'ensemble de la région, très marquée entre 2008 et 2011 puis plus faible et ayant tendance à se stabiliser ces dernières années.

Figure 4 - Part des allocataires à bas-revenus dans les départements du Grand Paris



Source : CAF94 CTRAD et MIPES

Cette évolution générale n'a pas modifié les forts contrastes à l'échelle des départements.

La pauvreté en Seine-Saint-Denis reste près de deux fois plus forte que dans les autres départements et a atteint un taux de 30 % alors que le Val de Marne évolue comme la moyenne régionale.

Dans les Hauts-de-Seine, après une forte progression comme dans l'ensemble des départements en 2010, elle s'est maintenue voire a légèrement progressé depuis.

Une étude récente ¹ de l'INSEE et de la CTRAD conforte ces observations et souligne qu'en Ile-de-France, la pauvreté s'est intensifiée, mais davantage dans les communes où elle était déjà fortement présente, accentuant encore les inégalités. La pauvreté s'est intensifiée dans les communes où le chômage, le nombre de locataires ou le nombre d'immigrés ont le plus progressé.

1. INSEE Analyses Ile-de-France n° 76 décembre 2017.

2. INSEE Analyses Ile-de-France n°73 novembre 2017.

Les différentes dimensions de la pauvreté

Pour rendre compte des différentes dimensions de la pauvreté, l'observatoire essaie de mobiliser au mieux les sources statistiques existantes au travers de plusieurs approches¹.

La pauvreté monétaire

Sont considérées comme pauvres les personnes dont le niveau de vie est inférieur au **seuil de pauvreté**. Le niveau de vie est mesuré par le revenu disponible (revenus + prestations sociales – impôts) divisé par le nombre d'Unités de Consommation (UC) pour tenir compte de la composition du ménage. On attribue une **Unité de Consommation** au premier adulte du ménage, 0,5 aux autres personnes de 14 ans et plus, et 0,3 aux enfants de moins de 14 ans.

Le **seuil de pauvreté** est calculé à partir de la médiane du revenu par UC. (La médiane est le revenu par UC qui partage en deux la population : la moitié est au-dessus alors que la seconde moitié est en dessous).

Le seuil de pauvreté est calculé en prenant 60 % de ce revenu médian par UC. Il est de 1 015€ par mois et UC en 2015.

La mesure du **taux de pauvreté** (c'est-à-dire la proportion de personnes pauvres sur la population totale) est réalisée par l'INSEE au travers du dispositif Filosofi qui croise les sources fiscales avec celles des organismes sociaux. L'information produite annuellement depuis 2012 est disponible de façon régulière et à toutes les échelles géographiques : national, régional, départemental, communal et même à l'IRIS². Cette mesure ne prend cependant pas en compte les personnes sans-domicile ou vivant en communautés (maisons de retraites, résidences sociales, prisons,...).

Les CAF peuvent mesurer la population pauvre en prenant en compte leurs allocataires dont elles connaissent les ressources. Au travers des prestations qu'elles versent (prestations familiales, aides au logement, minima sociaux) elles touchent une importante partie de la population pauvre. Elles caractérisent la population pauvre par la notion des « **allocataires à bas-revenus** », qui est définie par la population bénéficiaire des CAF dont les revenus par UC sont inférieurs à un certain seuil (valeur cohérente avec celle du seuil de pauvreté de l'INSEE, il était de 1 043 € en 2015). Cependant, le champ des CAF pour les bas-revenus est différent de celui de l'INSEE. Il ne prend pas en compte les personnes de plus de 65 ans ni les étudiants, dont les CAF ne peuvent connaître qu'imparfaitement les ressources, mais son champ couvre mieux l'ensemble des personnes sans-domicile ou hébergées en institution.

Ces deux sources peuvent fournir des données localisées et de ce fait se complètent.

Les minima sociaux ou l'approche de la pauvreté « administrative »

Les minima sociaux correspondent à des prestations calculées selon des barèmes destinés à faire accéder les personnes à un revenu minimal que la société reconnaît comme indispensable pour vivre. Ils sont liés à des politiques particulières et ne peuvent donc servir à la mesure du taux de pauvreté. Ils sont fortement dépendants des représentations de la pauvreté. La collecte fiable de ces données à un niveau local est pour certains minima difficile. En revanche la DREES fournit des données départementales chaque année.

La pauvreté en conditions de vie

L'indicateur de pauvreté en conditions de vie, publié par l'Insee, mesure la part de ménages qui connaissent au moins huit restrictions sur vingt-sept répertoriées. Ces indicateurs de privations sont répartis en 4 groupes : les contraintes budgétaires, les retards de paiement, les restrictions de consommation et les difficultés de logement. On compte par exemple les ménages qui ne peuvent pas acheter régulièrement de la viande, ni partir en vacances une semaine par an, ceux qui ont des revenus insuffisants pour équilibrer leur budget ou encore ceux qui ne peuvent pas payer leur loyer. Cet indicateur est élaboré au moyen d'enquêtes (sur l'Ile-de-France) et ne peut être localisé finement, mais il montre les limites d'une approche purement monétaire.

1. Voir les différentes approches sur le site de l'OPML <http://www.precaritelogement92.fr/definition-et-mesure-de-la-pauvrete/>

2. Voir définition IRIS encadré page 26.





A. Une pauvreté multiforme, en augmentation et inégalement répartie

A.1 La pauvreté touche des personnes très diverses, connues ou « invisibles »

Si on revient à la situation des Hauts-de-Seine, on peut estimer qu'environ 200 000 habitants¹ du 92 (soit une personne sur huit) vivent sous le seuil de pauvreté (1 015 € par UC² en 2015).

Encore doit-on préciser que cette estimation porte sur les personnes qui vivent en logement ordinaire et ne comprennent pas celles qui vivent en collectivités (maisons de retraite, foyers, internats,...) soit plus de 26 000 personnes ainsi que les sans domicile, les marinières et les personnes vivant en habitations mobiles.

■ **La pauvreté est plus fréquente chez les moins de trente ans, les personnes isolées et les familles monoparentales, et les locataires**

Selon les données de l'INSEE, la pauvreté affecte davantage les moins de 30 ans et diminue pour les personnes de plus de 60 ans.

Cependant, dans quelques communes comme Clichy, Gennevilliers ou Villeneuve-la-Garenne, le taux de pauvreté des propriétaires est significatif. Ils sont probablement dans des logements anciens ou des copropriétés dégradées.

Tableau A.1-1 - Taux de pauvreté des Hauts-de-Seine par catégories

Moins de 30 ans	15,9 %
Entre 60 et 74 ans	11,2 %
Plus de 75 ans	7,0 %
Locataires	19,5 %
Propriétaires	< 5 %
Ensemble des Hauts-de-Seine	12,4 %

Source Filosofi 2015

La population à bas-revenus recensée par la CAF des Hauts-de-Seine est composée pour moitié de personnes seules (en majorité des hommes), pour un quart de familles monoparentales et pour le reste principalement de familles le plus souvent avec enfants.

L'évolution de ces dernières années révèle une montée de l'isolement.

Par ailleurs, près d'un locataire des Hauts-de-Seine sur cinq est pauvre alors que moins d'un propriétaire sur vingt est dans cette situation.

■ **Les prestations sociales jouent un rôle important dans la lutte contre la pauvreté**

Sans ces prestations sociales (Allocations Familiales, Allocations Logement ou minima sociaux), le taux de

pauvreté atteindrait à l'échelle de la France entière 22 % au lieu de 14,1 %. On ne dispose malheureusement pas de données détaillées à l'échelle locale.

Les prestations sociales jouent ainsi un rôle redistributif au profit des populations les plus pauvres. Ainsi, par exemple, le revenu disponible des 10 % d'habitants les plus pauvres de Gennevilliers s'établit à 733 € alors que leur revenu maximum déclaré n'est que de 358 € : les prestations sociales comptent pour plus de la moitié des ressources de ces personnes.

Certaines prestations jouent un rôle incitatif vers l'emploi. Ainsi la Prime Pour l'Activité (PPA) créée en 2016 en remplacement du Revenu de Solidarité active (RSA) et de la Prime Pour l'Emploi (PPE) touche 40 000 bénéficiaires (soit 80 000 personnes couvertes), environ 5 % de la population du département.

1. En se basant sur la source de l'INSEE.

2. cf. encadré page 15.

Et comme on le verra plus loin les aides au logement diminuent très fortement les taux d'effort des ménages franciliens les plus modestes.

■ 70 000 ménages bénéficiaires de minima sociaux dans les Hauts-de-Seine

Plus de la moitié d'entre eux sont des bénéficiaires du RSA (29 750 en 2017 couvrant 51 400 personnes) ou de l'Allocation de Solidarité spécifique (8 670 bénéficiaires).

Plus de 17 300 personnes sont des adultes handicapés ou invalides : le nombre des allocataires de l'AAH est en croissance régulière.

Environ 9 000 personnes âgées reçoivent ce qu'on appelle le « minimum vieillesse » soit plus précisément l'Allocation Supplémentaire Vieillesse (ASV) ou l'Allocation de Solidarité pour les Personnes Agées (ASPA).

On signalera aussi les Aides aux Demandeurs d'Asile qui ont atteint plus de 3 000 bénéficiaires.

Tableau A.1-2 - Les minima sociaux des Hauts-de-Seine en 2016

Minima sociaux	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Revenu de solidarité active (RSA) Socle	27 266	27 467	28 604	30 234	31 436	31 597	29 753
Allocation de solidarité spécifique (ASS)	7 721	7 969	8 559	8 774	9 080	9 060	8 670
Allocation pour demandeur d'asile (ADA), AI et Allocation temporaire d'attente (ATA)	1 543	1 935	1 531	1 284	1 340	270	3 181
Allocation aux adultes handicapés (AAH)	15 169	16 015	16 501	16 603	16 473	16 675	17 303
ASV et Minimum vieillesse (Aspa)	8 126	8 298	8 579	8 772	8 930	9 200	9 200
Minimum invalidité (ASI), Allocation veuvage (AV), Allocation équivalent retraite de remplacement (AER-R)	1 230	1 104	986	988	942	866	825
Total	61 055	62 788	64 760	66 655	68 201	67 668	68 932

Source - DREES

La part de la population allocataire du minimum vieillesse concernant les personnes de 65 ans et plus est de 3 % dans les Hauts-de-Seine. Elle se trouve dans la moyenne nationale alors que la part des bénéficiaires des trois minima sociaux d'âge actif les plus fréquents (AAH, ASS et RSA socle) qui concernent les personnes de 15 à 64 ans se situe, à 5,4 %, à un niveau bien en dessous de la moyenne nationale de 8,3 %.

■ La pauvreté monétaire ne rend pas compte à elle seule des difficultés rencontrées par nombre de ménages

Les coûts du logement loyers et charges ne sont pas en rapport avec les ressources des ménages même modestes et pèsent fortement dans leur budget

L'enquête logement 2013 organisée par l'INSEE et exploitée collectivement avec l'IAU, l'APUR et la DRIHL fournit des éléments pertinents pour une meilleure compréhension dans les Hauts-de-Seine. En s'intéressant aux ménages dans le premier quartile¹ des revenus², le taux d'effort (c'est à dire le poids du coût du logement dans le budget) s'établit à 51,6 % pour les locataires du privé et 24,1 %, moitié moins pour les locataires du parc social. En prenant en compte les aides au logement, ces pourcentages baissent respectivement à 40,6 % pour le parc privé et 15,4 % pour le parc social, montrant ainsi l'impact important de ces aides pour les plus modestes.

La prise en compte des dépenses préengagées liées au logement³ permet de mesurer le reste à vivre pour les autres dépenses.

1. Quartiles (cf. encadré p. 29).

2. Cf. INSEE Analyses n°42 Ile-de-France d'octobre 2016 - 500 000 ménages consacrent plus du tiers de leurs revenus à leur logement.

3. Il est défini par le revenu des ménages diminué de la charge financière nette liée au logement.



Pour les ménages franciliens dont le revenu par UC est inférieur à 1 396 €, le reste à vivre ainsi défini et mesuré par l'enquête de 2013 est de 648 € pour les locataires du parc social contre 375 € pour ceux dans le parc privé. L'écart doit sans doute être plus grand dans le 92 compte tenu du niveau des loyers.

La faiblesse du revenu disponible après toutes dépenses liées au logement conduit les ménages les plus modestes à vivre en situation de pauvreté en conditions de vie - comme ceci avait été signalé plus haut dans ce rapport.

Il faut noter que des populations au dessus des seuils de mesure de la pauvreté et des seuils d'attribution des aides au logement ou des populations inconnues des services sociaux,... peuvent devoir vivre dans des conditions difficiles. C'est le cas de travailleurs pauvres et en particulier de jeunes.

Ceci rend leur accès au logement plus difficile vu les exigences des bailleurs. Ils sont davantage vulnérables à tout accident de la vie et ceci renforce leur sentiment d'insécurité.

■ Une population très précarisée et des publics « invisibles » reçus par les associations et non pris en compte par les statistiques

Malgré l'importance de notre système d'aide sociale, on constate la présence de populations très pauvres et en situation précaire, dans le département.

Des manifestations de cette précarité peuvent être relevées au travers des données administratives

recueillies par des associations engagées dans la lutte contre la pauvreté et le mal-logement et par leurs témoignages.

Au total, les associations qui participent au Collectif « Citoyens Fraternelles » (voir note 1 page 9) estiment à plus de 25 000 personnes par an celles qui viennent les voir pour demander de l'aide ou être accompagnées.

Une partie de ces personnes ne sont pas identifiées dans les statistiques administratives (INSEE, CAF, etc.) et constituent des publics « invisibles ».

Les données associatives, en particulier celles fournies par le Secours Populaire Français (SPF) qui a accueilli plus de 15 000 personnes, permettent de compléter et d'élargir les données issues des statistiques officielles.

Les données collectées proviennent des 15 centres d'accueil du SPF, couvrant parfois plusieurs communes, dont les plus gros sont : Asnières, Boulogne-Billancourt, Clichy, Gennevilliers, Nanterre.

Plus de 15 000 personnes ont bénéficié de la solidarité du SPF en 2017.

13 des 15 centres enregistrent leurs dossiers d'accueil sur une base de données qui offre l'opportunité d'une analyse détaillée des profils des personnes accueillies au SPF dans le 92.

■ Les principaux constats tirés des données du Secours Populaire sont :

1 - Qui sont les personnes accueillies ?

Plus du tiers des personnes accueillies (39 %) sont des personnes seules et un cinquième (22 %) appartient à des familles monoparentales. Au total, les enfants (de moins de 18 ans) représentent près de 40 % des personnes accompagnées dont près d'une centaine de mineurs isolés.

Les seniors représentent 7,5 % de la population accueillie et les personnes en situation de handicap 2 %

2 - Les personnes qui sollicitent un secours sont très pauvres

Les 15 000 personnes – soit 6 232 familles – accueillies ont des ressources bien inférieures au seuil de pauvreté : plus des trois-quarts (80 %) ont un revenu inférieur à 40 % du revenu médian par mois et par unité de consommation soit 677 €/UC.

Près de 4 850 personnes (2 371 familles) – soit près d'un tiers – sont sans ressources.

Le reste à vivre moyen par personne (RAV) est de 2,17 € par jour et par personne. 40 % ont un RAV nul. Pour 21 % il est compris entre 0 et 5 € et 13 % ont un RAV négatif. En d'autres termes, trois quarts des personnes accueillies ont un RAV inférieur à 5 € par personne et par jour.

Tableau A.1-3 - Principales caractéristiques des personnes reçues par le SPF en fonction de leur situation de logement

Dossiers actifs Extraction 06/06/2018	Logement stable	Logement précaire/ Prise en charge dans un dispositif d'hébergement (Hôtel, CHRS, Foyer, 115, Samu social)	Logement précaire/ Sans prise en charge (SDF, Squat, voiture, caravane, hébergé chez un proche)	Autres situations de logement non renseignées	Tout type de situations de logement
Part des personnes suivant leur situation de logement	51,8 %	21,2 %	17,6 %	9,4 %	100 %
Part des ménages suivant leur situation de logement	43,9 %	23,4 %	23,6 %	9,1 %	100 %
Part des ménages dans chaque situation de logements :					
- Ménages composés d'une personne	29,4 %	40,0 %	60,4 %	30,9 %	39,3 %
- Ménages sous le seuil de pauvreté < 40 % du revenu médian (677 €)	61,1 %	94,4 %	98,0 %	79,7 %	79,1 %
- Ménages bénéficiant du RSA	27,5 %	8,3 %	8,4 %	13,5 %	17,3 %
- Ménages dont le salaire constitue plus de 50 % de leurs ressources	16,7 %	4,9 %	4,1 %	13,7 %	10,8 %
- Ménages dont l'allocation d'Aide au Retour à l'Emploi (ARE) constitue plus de 50 % de leurs ressources	6,5 %	2,1 %	1,6 %	2,8 %	5,4 %
Reste A Vivre par jour	3,17 €	1,36 €	1,07 €	2,06 €	2,17 €

Source : Secours Populaire Français et OPML92

3 - Plus de la moitié de ces familles ne dispose pas d'un logement permanent

Environ un quart des personnes, 1 456 familles sont prises en charge dans un dispositif d'hébergement (hôtel, CHRS, foyer, Samu social). Ces dispositifs d'urgence sont davantage ouverts aux familles avec enfants.

Un autre quart, 1 469 familles vivent dans des squats, voitures, caravanes, ou sont hébergées chez un proche. Parmi elles, on relève une majorité de personnes seules (60 %) : un tiers des femmes seules (20 %) et une majorité d'hommes seuls (42 %).

Enfin, plus de 2 700 familles regroupant 8 000 personnes vivent dans un logement dont elles sont propriétaires ou locataires en titre. Pour autant, elles ont besoin de chercher un secours auprès des associations.

4 - La faiblesse des ressources et l'absence de logements sont corrélées

Alors que seulement 8 % des personnes disposant d'un logement sont sans ressources, cette proportion s'élève à près des deux tiers (64 %) pour les personnes accueillies dans des dispositifs d'urgence et près des trois quarts (72 %) pour celles n'ayant accès ni à un logement, ni à un dispositif d'urgence.

Les taux de pauvreté sont en conséquence. Si le taux de pauvreté des personnes en logement s'élève à 60 %, il est au-delà de 94 % pour les deux autres catégories.

5 - Un accès très inégal aux prestations sociales

Les trois quarts des familles en logement touchent une ou plusieurs prestations CAF qui jouent un rôle important dans leurs ressources et en particulier 40 %

touchent les prestations familiales, 60 % les aides au logement et 27 % le RSA.

Plus de la moitié de ces familles logées perçoivent une Aide au Logement (AL) mais il n'en reste pas moins que, pour cette population, le taux d'effort hors AL est très élevé, en moyenne proche de 70 %.

A l'inverse, les personnes logées dans les dispositifs ou encore hébergées ne sont qu'une sur six à bénéficier d'une prestation CAF et seulement 8 % des familles touchent le RSA.

Globalement seules 17 % des familles touchent le RSA.

6 - Une grande majorité est éloignée du monde du travail

A peine une personne sur six perçoit un salaire ou une allocation chômage (Allocation de Retour à l'Emploi ou Allocation Spécifique de Solidarité) qui constitue alors plus de la moitié de ses ressources.

Cette part est un peu plus élevée pour celles qui sont logées : une personne sur quatre.

Leur nombre est par contre particulièrement faible pour celles qui sont en logement précaire (de l'ordre d'une personne sur vingt).

Quant aux pensions de retraite, elles représentent plus de la moitié des ressources pour une famille sur vingt.

En définitive, plus l'on se trouve en situation précaire par rapport au logement moins on est bénéficiaire de prestations sociales et plus on se trouve en situation d'exclusion de droits.



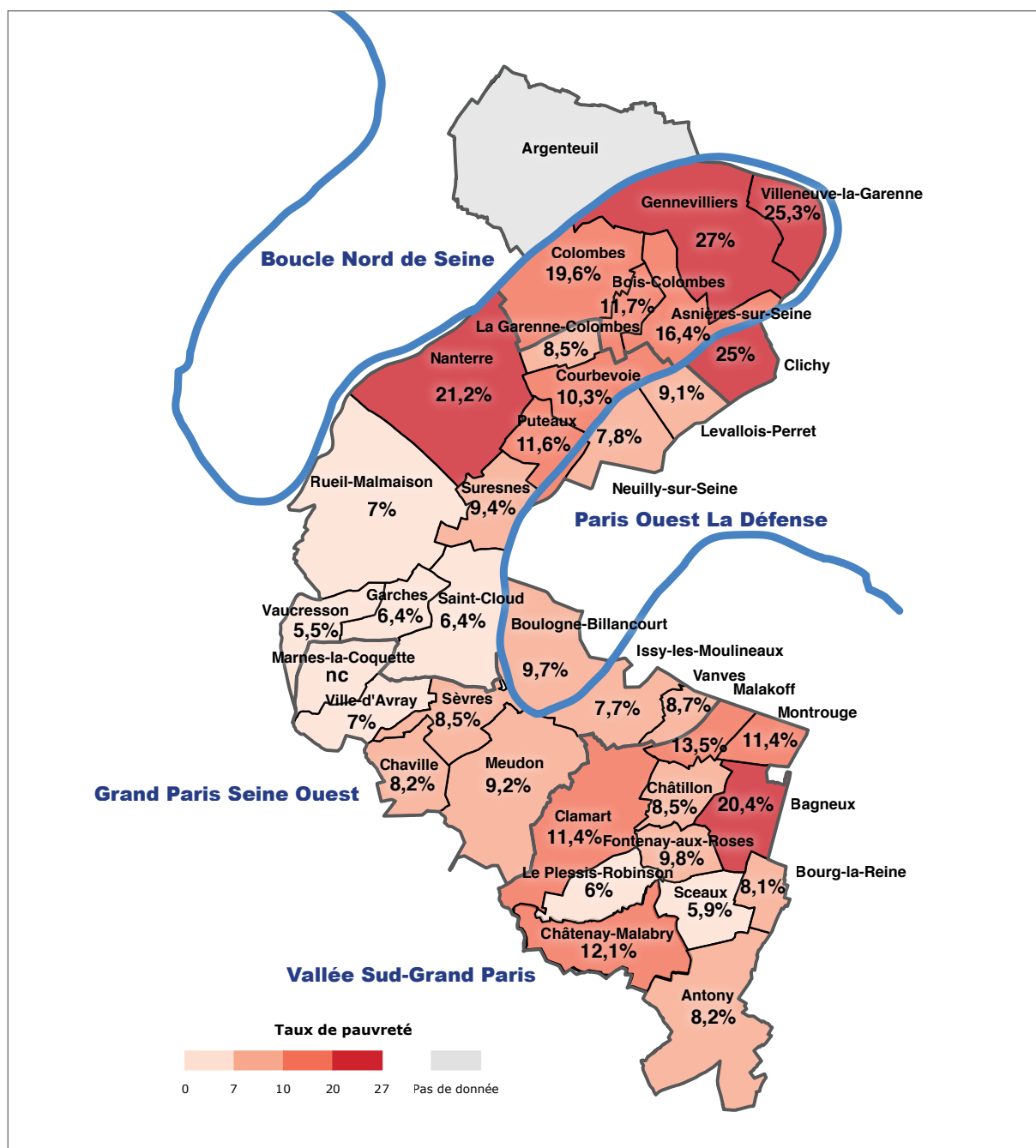
A.2 Des disparités selon les communes et les quartiers

■ Des écarts très marqués entre les communes

supérieurs à 25 % à Gennevilliers, Clichy et Villeneuve-la-Garenne.

La pauvreté est pour une large part concentrée dans des communes du nord du département avec des taux

Figure A.2-1 - Carte 2015 du taux de pauvreté dans les Hauts-de-Seine



Source : Filosofi 2015

Ainsi, pour le Grand Paris, le Territoire Boucle-Nord-de-Seine (qui inclut la commune d'Argenteuil dont le taux de pauvreté est de 26,7 %) connaît un taux moyen supérieur à 20 %. Plus mixtes, les Territoires Paris-Ouest-La-Défense et Vallée-Sud-Grand-Paris comprennent des communes

où la pauvreté est très présente (21 % à Nanterre, 20 % à Bagneux) et d'autres beaucoup moins affectées : Vaucresson, Saint-Cloud, Garches, d'un côté, Sceaux et Le-Plessis-Robinson de l'autre (avec des taux de pauvreté inférieurs à 7 %).

Le territoire Grand-Paris-Seine-Ouest apparaît comme le plus favorisé avec un taux de pauvreté inférieur à 10 % dans toutes les communes.
Les sept communes dont les taux de pauvreté sont

les plus élevés concentrent la moitié des populations pauvres du département alors qu'elles ne représentent que le quart de la population totale.

Tableau A.2-1 - Indicateurs de précarité dans les Hauts-de-Seine

	Taux de pauvreté 2015	Proportion des enfants de moins de 20 ans vivant dans un ménage à bas- revenus (2017)	Part des demandeurs d'emploi (A, B ou C) rapportés à la population active (2017)	Taux de chômage des 15- 64 ans (source RP 2015)	Part de personnes sans diplôme ou au mieux brevet (2017)	Espérance de vie en années (2017)
Gennevilliers	27,0	40,8	26,7	21,2	42,3	81,7
Villeneuve-la-Garenne	25,3	37,7	23,5	19,5	41,2	81,8
Clichy	25,0	28,6	18,7	14,6	27,3	81,4
Nanterre	21,2	34,8	20,0	16,1	33,2	80,5
Bagneux	20,4	33,0	20,8	16,6	31,2	82,1
Colombes	19,6	26,7	18,8	14,2	27,5	82,4
Asnières-sur-Seine	16,4	22,5	15,9	11,4	21,6	82,7
Malakoff	13,5	19,7	15,8	12,2	26,2	82,7
Châtenay-Malabry	12,1	19,7	14,7	11,7	22,1	83,6
Bois-Colombes	11,7	14,5	12,6	10,2	21,2	83,4
Puteaux	11,6	13,2	12,2	10,9	19,3	83,4
Montrouge	11,4	15,5	12,6	10,0	18,5	84,7
Clamart	11,4	17,6	13,7	10,9	22,7	83,7
Courbevoie	10,3	13,1	12,5	9,0	16,1	84,9
Fontenay-aux-Roses	9,8	18,3	13,3	10,6	20,4	84,0
Boulogne-Billancourt	9,7	10,4	12,4	9,9	16,2	84,8
Suresnes	9,4	13,3	12,2	10,2	19,1	84,2
Meudon	9,2	13,0	13,3	9,8	19,9	84,2
Levallois-Perret	9,1	10,1	11,6	10,6	18,6	84,5
Vanves	8,7	11,2	11,3	9,4	17,0	84,5
Châtillon	8,5	13,5	11,1	9,5	19,8	83,1
La Garenne-Colombes	8,5	10,9	10,6	8,9	18,1	85,2
Sèvres	8,5	11,0	12,7	10,2	16,5	84,1
Antony	8,2	14,3	12,1	9,3	17,5	84,6
Chaville	8,2	11,0	11,4	7,9	19,3	84,0
Bourg-la-Reine	8,1	12,2	11,0	10,3	16,1	86,0
Neuilly-sur-Seine	7,8	6,1	10,7	9,2	13,9	85,6
Issy-les-Moulineaux	7,7	9,2	10,9	8,6	16,3	84,0
Ville-d'Avray	7,0	7,4	10,2	8,7	12,7	85,3
Rueil-Malmaison	7,0	10,8	10,9	9,2	17,7	83,8
Saint-Cloud	6,4	7,7	10,2	8,0	14,6	85,7
Garches	6,4	9,1	10,5	9,0	17,3	84,5
Le Plessis-Robinson	6,0	9,2	10,1	7,8	17,5	82,9
Sceaux	5,9	8,6	10,0	9,8	13,8	85,6
Vaucresson	5,5	5,3	9,8	8,2	12,7	86,1
Marnes-la-Coquette	nd	4,4	10,2	8,5	12,5	83,5
Total 92	12,4	17,6	14	11,2	21,1	

Source : INSEE RP2015 - CAF2017 - ORS - Pôle Emploi STMT

■ Un cumul des facteurs de précarité sur les sept communes les plus pauvres

Au-delà du taux de pauvreté (précieux car disponible à toutes les échelles territoriales), d'autres indicateurs mettent en évidence les conditions de vie très différentes selon les communes avec une corrélation nette entre les revenus, l'emploi, l'éducation ou la santé.

Ainsi, ces sept communes : Gennevilliers, Villeneuve-la-Garenne, Clichy, Nanterre, Bagneux, Colombes et Asnières, concentrent bien d'autres dimensions de la précarité.

La pauvreté des enfants : dans ces communes, trois ou quatre enfants sur dix vivent dans un ménage à bas-revenus. Cette pauvreté des enfants est importante car elle joue un rôle majeur dans la reproduction des inégalités. Elle est mesurée par la proportion d'enfants vivant dans des ménages à bas-revenus (selon la définition CAF) rapportée à la population des moins de 20 ans.

La proportion de personnes sans diplôme : l'absence de diplômes varie de 12,5 % à Marnes-la-Coquette à 42,3 % à Gennevilliers de la population. Dans un monde de plus en plus complexe où la maîtrise d'éléments cognitifs est de plus en plus sollicitée, cet indicateur paraît très important pour traduire la capacité à pouvoir « se débrouiller », maîtriser son action. Cet indicateur peut aussi être significatif de la capacité de certains publics à faire valoir leurs droits.

Le chômage : Il atteint plus de 26 % à Gennevilliers, 20 à 24 % à Villeneuve-la-Garenne, Bagneux et Nanterre et se situe entre 15 % et 20 % dans les trois autres communes.

C'est un des facteurs déterminants qui conduit à des processus de paupérisation. L'indicateur retenu est celui du nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois qu'ils soient sans activité (catégorie A) ou qu'ils aient une activité partielle (catégories B et C) rapporté à la population active.

L'espérance de vie : Elle varie fortement selon les communes avec un écart de près de six années entre les deux extrêmes : Vaucresson (86,1 ans) et Nanterre (80,5 ans). Cet écart est inférieur à cinq années pour les femmes : La-Garenne-Colombes (88,6 ans) et Gennevilliers (83,8 ans) mais supérieur à sept ans pour les hommes : Ville-d'Avray (84,8 ans) et Nanterre (77,2 ans). Ces différences sensibles entre communes sont le reflet de l'influence des facteurs socioéconomiques sur la santé.

■ Plus du tiers des personnes pauvres concentrées dans quelques quartiers

Si un regard au niveau des communes fait apparaître d'importantes disparités, un examen plus détaillé montre que les moyennes communales occultent aussi de profondes inégalités.

Afin d'étudier les relations entre pauvreté et mal-logement à une échelle plus fine, l'observatoire a cherché à identifier les secteurs les plus pauvres et à décrire quelques-unes de leurs caractéristiques en descendant à un niveau infra-communal.

Cet examen a mis en évidence une centaine de quartiers (de 2 000 à 5 000 habitants), parfois accolés, qui concentrent une grande partie des personnes pauvres.

Les contraintes statistiques pour travailler à un niveau infra-communal

Les informations disponibles et nos outils ne permettent pas de travailler sur n'importe quel découpage du tissu urbain. Ainsi les données accessibles ne le sont que sur des mailles prédéfinies, à savoir l'IRIS ce qui veut dire : « Ilots Regroupés pour l'Information Statistique ». Ce découpage, maille de base de la diffusion de statistiques infra communales, constitue une partition du territoire de ces communes en « mini-quartiers » dont la population est de l'ordre de 2 000 à 5 000 habitants.

De nombreuses données disponibles

Ainsi dans ce découpage des plus de 600 IRIS des Hauts-de-Seine, l'INSEE publie sur son site un certain nombre de données du recensement, mais aussi de Filosofi (données sur la pauvreté et les revenus) et de la CNAF. Des données peuvent ainsi être rassemblées sur la pauvreté, les bénéficiaires des prestations CAF, des données du recensement sur le logement, la population, le niveau de formation, la population active.

Les données sur la pauvreté

Les données issues de Filosofi permettent de mesurer des taux de pauvreté ainsi que les niveaux du 1^{er} décile¹ du revenu. Pour différentes raisons, le taux de pauvreté est parfois inconnu (raisons de secret statistique pour des zones inférieures à 2 000 habitants principalement). Cette difficulté a été contournée en travaillant à partir de la connaissance de la distribution des revenus.

A partir du fichier de la CAF, il est aussi possible de disposer d'un taux de dépendance aux prestations (à 50 %). C'est-à-dire de la proportion de ménages dont les prestations représentent plus de la moitié de leurs ressources.

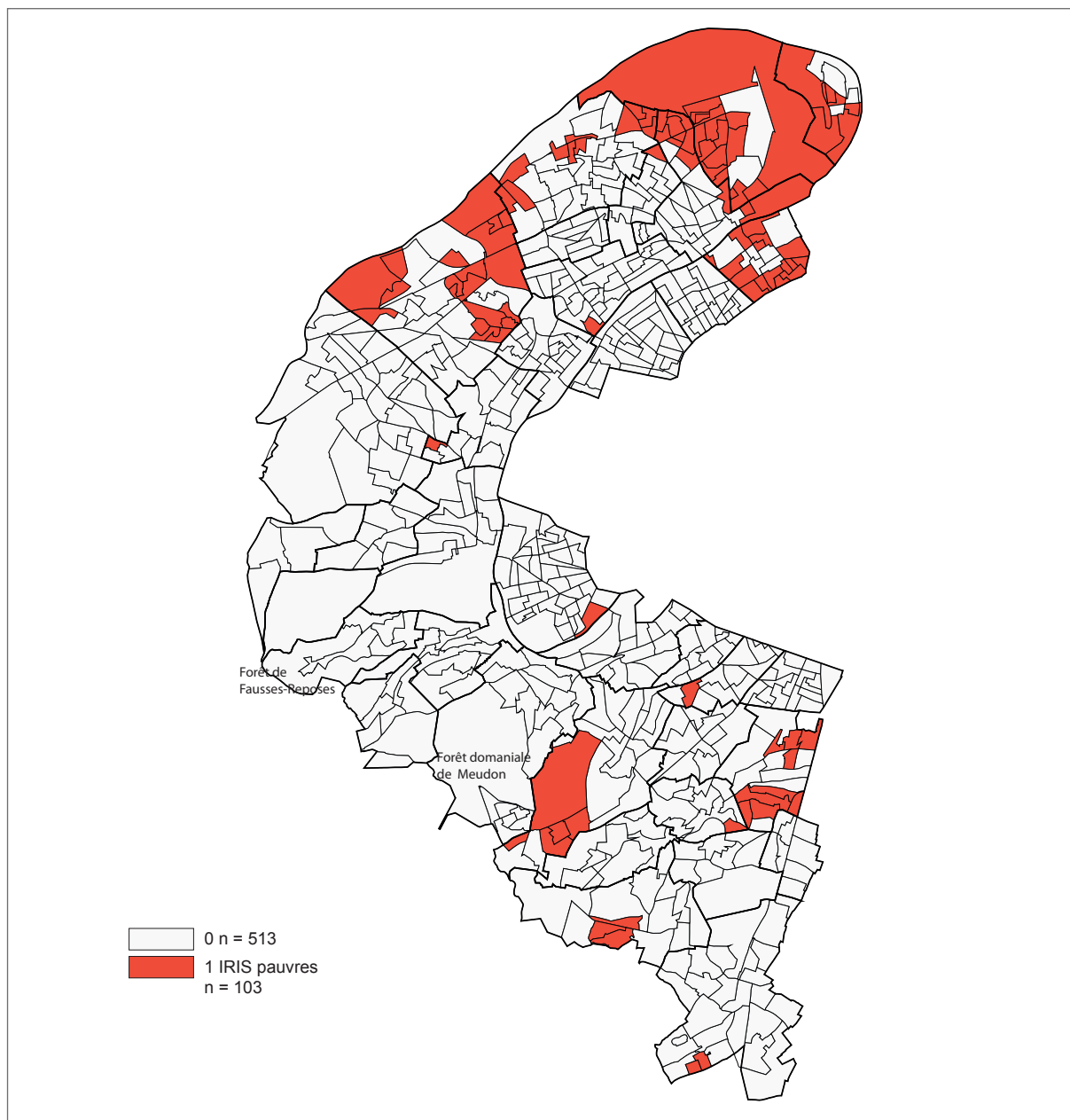
1. Voir encadré page 29.

■ Une centaine d'IRIS¹ sur six cents regroupe plus du tiers des personnes pauvres du département

La sélection effectuée principalement à partir des taux de pauvreté a conduit à retenir une centaine d'IRIS

(sur les six cents du découpage départemental) où le taux de pauvreté est supérieur ou égal à 23 %.

Figure A.2-2 - IRIS de pauvreté sélectionnés par l'OPML92



Source : Filosofi 2014 – C. Rhein

103 IRIS accueillent 238 407 habitants, soit moins de 15 % de la population haut-séquanaise mais plus d'un tiers des personnes pauvres. Près de la moitié d'entre eux (47) compte plus de 70 % de logements HLM mais dans 14 IRIS, la proportion de propriétaires est supérieure à 40 %.

Ils concernent à des degrés divers moins de la moitié (16) des communes du département. Et trois sur cinq (61) sont situés sur le territoire Boucle-Nord-de-Seine.

La localisation de ces IRIS de pauvreté recouvre en grande partie les concentrations de parc social.

1. Voir définition IRIS encadré page 26.

Tableau A.2-2 - Caractéristiques de la population des IRIS de pauvreté

	Ensemble des IRIS (616)	IRIS les plus pauvres (103)	Autres IRIS (513)
Population	1 597 770	238 407	1 369 363
Part des 0-19 ans en %	25,1	28,4	24,6
Part de la population immigrée (étranger né à l'étranger) en %	17,5	29,6	15,5
Nombre d'allocataires CAF	252 092	53 152	208 211
dont ceux dépendant à 50 % des prestations en %	19,6	30,0	16,8
dont bénéficiaires du RSA socle en %	11,1	18,8	9,1
Part du parc HLM des Résidences Principales en %	24,9	59,4	19,5
Part des logements construits entre 1945 et 1970 en %	31,0	42,5	29,2
Part des locataires en %	54,6	79,6	50,7
Part des emménagés depuis plus de 10 ans en %	45,7	51	44,8
Proportion d'ouvriers en %	5,9	12,4	4,8
Proportion d'employés en %	15,0	23,9	13,5
Proportion des Cadres Prof Intel Sup en %	24,5	9,0	27,2
Population 15 ans ou plus non scol sans diplôme en %	21,9	38,8	18,9
Population 15 ans ou plus non scol diplôme sup en %	50,0	25,3	54,3
Taux de chômage des 15-64 ans en %	11,0	19,3	9,7

Source : CAF, Filosofi et RP 2014

L'observatoire dispose de ces données et indicateurs pour toutes les communes. Des diagnostics localisés sont accessibles dans la plupart des contrats de ville signés en 2015 entre l'Etat et les villes ou autres collectivités.

Dans les IRIS sélectionnés, quatre habitants sur cinq sont locataires. Les trois-quarts sont logés dans le parc HLM et un quart dans le parc privé.

Plus de 40 % vivent dans des immeubles construits entre 1945 et 1970. Notamment, des grands ensembles qui se trouvent dans les quartiers en contrat de ville et plus de la moitié y résident dans le même logement depuis plus de 10 ans.

La population y est plus jeune que la moyenne avec moins de personnes de plus de 65 ans et près de trois personnes sur dix sont immigrées (étranger né à l'étranger).

La proportion d'habitants qui ont un diplôme de l'enseignement supérieur (25 %) est deux fois plus faible qu'ailleurs et ces îlots se distinguent nettement par leur composition socioprofessionnelle : ainsi la proportion d'ouvriers et d'employés y est double de celle des autres IRIS et celle des catégories de cadres et professions intellectuelles supérieures trois fois plus faible, ce qui les démarque nettement de la moyenne départementale.

Le taux de chômage (19,3 %) y est double de celui des autres quartiers avec une plus grande place des emplois précaires CDD et temps partiel. Les bénéficiaires du RSA socle y sont aussi en proportion

deux fois plus nombreux que dans les autres quartiers. Trois ménages sur dix dépendent à plus de 50 % des prestations sociales.

■ Les périmètres de la politique de la ville, aujourd'hui vingt-et-un quartiers (QPV) répartis sur neuf communes recouvrent nettement ces IRIS de pauvreté

Ces quartiers désormais plus strictement sélectionnés concernent un peu moins d'un cinquième de la population pauvre du département. Le taux de pauvreté moyen y avoisine les 33 % d'une population de 103 000 habitants. Mais il peut dépasser les 50 % (quartier « Entrée de ville » de Clichy).

Dans ces QPV le revenu déclaré du premier décile (les 10 % d'habitants les plus pauvres), est très faible : il varie de 2 248 € à 4 344 € annuels.

■ De grandes disparités selon les territoires

a - Territoire Vallée-Sud-Grand-Paris (VSGP)

Au sud du département, ce territoire compte six communes où ont été repérés des IRIS de pauvreté. Ceux-ci concernent la moitié de la population de Bagneux, un cinquième de celles de Clamart et de Chatenay-Malabry. A Malakoff, Fontenay-aux Roses et Antony, il s'agit de quartiers plus petits. Ainsi, dans des communes ayant un taux de pauvreté proche de

la moyenne départementale (12,4 %), ces quartiers apparaissent comme des poches de pauvreté qui contrastent parfois fortement avec des quartiers plus aisés.

Sur le territoire ressortent surtout des IRIS de pauvreté majoritairement composés de quartiers HLM.

On y trouve cinq quartiers de la politique de la ville (QPV) à Bagneux, à Châtenay-Malabry (Butte-Rouge) ou encore Antony.

b - Territoire Grand-Paris-Seine-Ouest (GPSO)

Dans ce territoire, un seul IRIS présente un taux de pauvreté élevé (26,9 %) à Boulogne-Billancourt.

Là aussi il s'agit d'un IRIS à forte dominante d'habitat social.

On ne compte aucun QPV sur ce territoire.

c - Territoire Paris-Ouest-La-Défense (POLD)

Sur le territoire Paris-Ouest-La-Défense, les îlots de pauvreté sélectionnés sont assez importants puisqu'ils concernent 45 000 habitants, à 90 % sur la commune de Nanterre où ils représentent près de 45 % de la population. Le taux moyen de pauvreté est légèrement supérieur à 30 % avec des IRIS là aussi principalement constitués de logements HLM. Par ailleurs, deux petites poches de pauvreté apparaissent : l'une à Courbevoie et l'autre à Suresnes.

On relève aussi la présence de cinq Quartiers Politique de la Ville, tous situés à Nanterre, avec un taux de pauvreté de 35 % et comptant 30 000 habitants soit le tiers de la population communale.

d - Territoire Boucle-Nord-de-Seine (BNdS)

Les six communes du 92 de ce territoire comportent à des degrés divers des IRIS de pauvreté¹.

Ils comptent une part importante de la population (85 % à Gennevilliers, de l'ordre de 60 % à Villeneuve-la-Garenne et Clichy, un peu plus de 30 % à Asnières et Colombes, mais seulement 6,5 % pour Bois-Colombes. Il faut souligner que de nombreux IRIS de pauvreté ne sont pas essentiellement des quartiers HLM et la part des propriétaires n'y est pas négligeable.

Ainsi les taux de pauvreté des propriétaires sont significatifs à Gennevilliers (14,2 %), Villeneuve la Garenne (13,6 %), Clichy (10,7 %), voire Colombes (5,9 %).

Ce constat renvoie à l'intérêt d'une analyse plus fine de l'habitat et de ses caractéristiques.

Ce territoire regroupe aussi 11 QPV correspondant à près de 60 000 habitants soit 18 % du territoire (hors Argenteuil) avec un taux de pauvreté moyen de 33 %.

Quelques définitions statistiques

En statistique la valeur **médiane** d'un ensemble de valeurs divise cet ensemble en deux parties, celles qui sont inférieures à cette valeur et celles qui lui sont supérieures. Il ne faut pas la confondre avec **la moyenne** qui est la somme des valeurs d'un ensemble sur le nombre de ces valeurs.

Si on ordonne un ensemble de valeurs (par exemple les revenus), les quartiles sont les quantités qui partagent cette distribution en quatre parties égales de la manière suivante :

- le **premier quartile** est la valeur qui sépare les 25 % inférieures de l'ensemble
- le **deuxième quartile** est, en fait, la médiane,
- le **troisième quartile** est la valeur qui sépare les 25 % supérieures de l'ensemble.

Le décile d'un ensemble de valeurs est une notion équivalente au quartile, mais divisant l'ensemble en dix parties.

- le **premier décile** est la valeur qui sépare les 10 % inférieures de l'ensemble
- le **neuvième décile** est la valeur qui sépare les 10 % supérieures de l'ensemble

1. La commune d'Argenteuil rattachée à ce territoire présente aussi un taux de pauvreté élevé (+ de 26,7 %) mais n'a pu faire l'objet de cette analyse détaillée.



B. La question du logement, un problème majeur

B.1 Les différentes facettes du mal-logement

Dans son rapport sur « les mauvaises conditions d'habitat en Ile-de-France » de novembre 2016, la Fondation Abbé Pierre (FAP) comptait 244 872 personnes privées de domicile personnel et 949 233 vivant dans des conditions de logement très difficiles. L'OPML92 s'efforce de donner un éclairage similaire pour le département des Hauts-de-Seine en retenant les cinq grandes dimensions du mal-logement retenues par la FAP.

Les indicateurs utilisés pour appréhender les différentes dimensions du mal-logement sont issues des données disponibles à partir de statistiques publiques pour la plupart, de sources administratives et associatives. Pour beaucoup, les données sont déclaratives et les personnes peuvent déclarer plusieurs situations de logement. Chaque indicateur doit donc être analysé individuellement et ne doit pas être additionné à un autre pour éviter les doubles-comptes.

Plusieurs causes, comme les ruptures familiales et amicales, le chômage, les expulsions, les violences conjugales, les fins de prise en charge d'institutions ou encore la situation des primo-arrivants peuvent conduire à la perte du logement ou en interdire l'accès. Elles renvoient donc à des publics très différents.

■ Dans les Hauts-de-Seine, 50 000 à 65 000 personnes ne disposent pas d'un logement personnel (voir tableau complet en fin de chapitre)

Ne pas disposer de logement personnel est la première dimension du mal-logement. Elle revêt des situations diverses présentant des caractéristiques assez différentes :

a - Au moins 2 000 personnes sont en situation de non-logement

On pense tout d'abord à l'image du sans-abri et ceci renvoie à des situations de personnes ne vivant pas dans un lieu destiné à l'habitation et étant en situation de non logement : SDF, squats, personnes en habitat précaire : bidonvilles, campements, tentes, caves, voitures, etc.





Pas de logement, pas d'école

Arrivée en juillet 2018, une famille de 3 enfants (17, 7 et 4 ans) a bénéficié via le 115 d'une seule nuit à l'hôtel. Depuis, ils dorment dans les urgences des hôpitaux et dans un garage. Ils sont domiciliés à la Rampe, un lieu d'accueil du Secours Catholique à Colombes. Ils n'ont pas obtenu l'inscription à l'école à Colombes car ils n'étaient pas en mesure de présenter certains documents (CAF, Sécurité sociale ou de domicile). Ils sont en France depuis trop peu de temps pour avoir ces documents qu'ils pourront se procurer par la suite.

Ils sont probablement plusieurs milliers dispersés dans le territoire avec quelques concentrations. Ainsi une étude commandée par l'Etablissement public de gestion du quartier d'affaires de la Défense¹ estime qu'il existe une centaine de personnes en errance sur la dalle, les parkings et les souterrains : ce sont des jeunes en décrochage, des accidentés récents de la vie et des personnes très abîmées par des années passées à la rue, vivant recluses et isolées.

Les maraudes réalisées par diverses associations (Croix-Rouge, Secours Catholique,...) et les services du SIAO en dénombrent plusieurs centaines sur plusieurs communes.

S'il est difficile d'en faire une évaluation précise, ces multiples sources permettent de retenir les effectifs suivants, sans possibilité de les additionner :

Demandeurs de logement, sans abri, en squat, caravane - SNE 2017	1 900
Personnes en habitations mobiles ou campements - Estimation schéma directeur d'accueil des gens du voyage	300
Personnes identifiées par des maraudes pendant l'année - SIAO92	1 000
Personnes en errance connues des accueils du SPF - Etudes SPF92 et OPML92	2 000

Compte tenu de ces données, on donnera une estimation de 2 000 personnes en situation de non logement qui est probablement une sous-estimation.

b - Près de 18 000 personnes hébergées dans le dispositif d'hébergement et de logement adapté inégalement réparti sur le territoire

Les situations d'hébergement et de logement adapté sont mieux connues (de façon précise en ce qui concerne l'Etat, moins du côté des collectivités locales)

et recouvrent, en tenant compte de l'ensemble des dispositifs, environ 18 000 personnes.

Certes, il faut distinguer ceux qui sont considérés comme logés à titre temporaire en résidences sociales ou intermédiation locative (Solibail) de ceux hébergés en urgence dans des hôtels ou des centres d'hébergement. Ces derniers en représentent un tiers (auxquels il faudrait ajouter les 1 200 migrants hébergés dans des places spécifiques).

En ce qui concerne les résidences sociales, la connotation de mal-logement n'est pas avérée.

Tableau B.1-1 - Places d'hébergement par type et par territoire au 31 décembre 2017

	Hébergement d'urgence	Hôtels	Résidences sociales et Foyers des Jeunes Travailleurs (a)	Foyer de Travailleurs Migrants (b)	Pensions de famille (c)	Total logements adaptés (a)+(b)+(c)	Intermédiation locative Logements	Intermédiation locative Places	Nombre total de places	Total places migrants
T2 – Vallée-Sud-Grand-Paris	732	706	1 102	167	129	1 398	263	894	3 730	444
T3 – Grand-Paris–Seine-Ouest	212	557	879	1 153	106	2 138	160	544	3 451	206
T4 – Paris-Ouest-la Défense	841	1 245	1 249	1 097	23	2 369	199	677	5 132	322
T5 – Boucle-Nord de Seine	763	1 615	2 084	1 895	54	4 033	355	1 207	7 618	201
Hauts-de-Seine	2 428	3 578	4 587	3 666	312	8 565	916	3 114	17 685	1 197
Métropole du Grand-Paris	19 691	24 505	37 792	17 356	2 274	57 422	4 199	14 277	115 895	5 859
Ile-de-France	30 478	42 688	54 723	26 288	3 024	84 035	6 248	21 243	178 444	

Rappel : la ville d'Argenteuil est comptée dans le territoire T5

Source : Socle de données sur l'hébergement au 31/12/2017 sur le site de la DRIHL

c - 30 000 ménages hébergés dans de la famille ou chez des tiers sont demandeurs d'un logement social

Un nombre important de ménages qui ne peuvent disposer d'un logement propre sont contraints de vivre chez d'autres, que ce soit de la famille ou des tiers : jeunes adultes qui n'arrivent pas à quitter le domicile parental ou qui y reviennent pour des raisons économiques, personnes en rupture familiale ou de logement, etc.

Ce sont des situations instables, transitoires mais qui souvent se prolongent, entraînant parfois une sur-

occupation du logement et des tensions entre les occupants. Elles sont le reflet invisible de la crise du logement.

Une première approche du phénomène à partir des données de la CAF 2017 indique que 15 000 bénéficiaires du RSA ou de la PPA sont hébergés à titre gracieux ou onéreux chez des particuliers. Une autre approche effectuée à partir du fichier SNE dans lequel le demandeur doit renseigner sa situation de logement au moment de la demande, fournit les chiffres suivants :

Demandeurs de logement hébergés chez des tiers, en sous-location ou logés gratuitement	14 819
Demandeurs de logement hébergés dans la famille	15 236

Faute de connaître la taille et la composition des ménages hébergés, on peut estimer qu'ils

comprennent au moins 30 000 à 45 000 personnes.

Exemple de situation de familles mises à la rue suite à une fin de prise en charge par le SIAO 92 en avril 2018

Une famille avec 6 enfants (primaire, collège, lycée) mise à la rue le 5 juillet d'un hôtel à Gennevilliers. Tous les enfants ont été provisoirement accueillis chez des amis à Nanterre, sans les parents. Les parents dorment à droite et à gauche, ils se débrouillent (ils dorment très souvent chacun de leur côté). La famille accueillante souhaite que la situation se termine avec la rentrée des classes. Depuis leur mise à la rue, le 115 leur répond qu'il n'y a pas de place, qu'il faut rappeler le lendemain.

d - D'autres approches des personnes en errance ou rupture d'hébergement

Grâce à la domiciliation, des personnes peuvent justifier d'une adresse fixe leur permettant d'accéder à un certain nombre de droits : toucher des prestations sociales, se voir délivrer ou renouveler la carte nationale d'identité ou un titre de séjour, recevoir du courrier. Si certaines sont sans domicile, d'autres personnes peuvent être hébergées dans des conditions décrites ci-dessus mais ne souhaitent pas faire connaître leur adresse. Il convient donc de ne pas les additionner aux précédentes.

Les domiciliations sont réalisées à la demande des ménages, très peu par les CCAS et surtout par les 15 associations agréées (11 dans le nord dans

4 communes et 4 dans le sud dans 4 communes). Le nombre de domiciliations est un indicateur qui rend compte de l'absence de domicile et des situations de grande précarité en matière de logement.

En 2016, le chiffre des domiciliations (7 643) a baissé par rapport à ce qu'il était en 2014 en raison essentiellement du changement de législation. En effet, la domiciliation des demandeurs d'asile se fait dorénavant via la plateforme PADA (plateforme d'accueil des demandeurs d'asile) qui, dans les Hauts-de-Seine, a ouvert en septembre 2017. Elle a depuis réalisé 2 676 domiciliations pour des demandeurs d'asile. En additionnant ces deux nombres, on peut estimer que le nombre de domiciliations est resté quasiment stable : 10 319.

Tableau B.1-2 - Domiciliations totales réalisées par les CCAS et les associations

	2014	2016
T2 – Vallée-Sud-Grand-Paris	685	792
T3 – Grand-Paris-Seine-Ouest	376	408
T4 – Paris-Ouest-la Défense	4 092	3 227
T5 – Boucle-Nord de Seine sans Argenteuil	5 200	3 216
Hauts-de-Seine	10 353	7 643
dont par les CCAS	2 470	3 090
dont par les Associations	7 879	4 553

Source : « Schéma départemental de la domiciliation des Hauts-de-Seine. Suivi de la mise en œuvre du schéma et des dernières évolutions » Mai 2018 Préfet des Hauts-de-Seine et DRIHL-UT92

Dans la moitié nord du département 6 443 domiciliations (hors migrants) ont été délivrées en 2016 quand les deux territoires du sud n'en ont délivré que 1 200. Ces chiffres confirment le déséquilibre de l'activité de domiciliation entre le nord et le sud du département.

Au total, en prenant en compte un ordre de grandeur de 2 000 personnes en situation de non logement (squat, SDF, habitations de fortune), de 18 000 personnes dans les dispositifs d'hébergement et de logement adapté (hors migrants) et de 30 000 ménages demandeurs de logement social hébergés chez des tiers ou de la famille, on peut estimer que 50 à 65 000 personnes sont sans logement personnel dans les Hauts-de-Seine.

Il faut souligner la croissance des dispositifs d'hébergement et de logement adapté au cours de ces dernières années, témoignant du fait qu'il n'y a jamais eu autant de personnes sans logement personnel.

Malgré ces efforts, le mode d'hébergement en hôtel est en croissance forte : le nombre de places est passé de 1 200 en 2012 à plus de 3 500 places au 31/12/2017 et plus de 4 000 dès le début 2018. Les durées de séjour sont elles aussi en progression.

Ce mode d'hébergement est très préjudiciable pour les familles en raison de la médiocrité des conditions de confort et de la mobilité contrainte qu'il entraîne souvent et qui génère des difficultés de scolarisation des enfants et d'accès aux services.

Exemple d'une famille hébergée, mais dont les conditions d'hébergement sont extrêmement difficiles

Une famille de 3 enfants (petite section de maternelle, CP, collègue) a bénéficié d'un accompagnement par le collectif d'habitants de Colombes. Suite à une fin de prise en charge par le SIAO 92, le collectif s'est notamment mobilisé pour récolter des fonds afin de régler plusieurs nuits dans un hôtel pour la famille. Le 115 a finalement proposé une nouvelle solution d'hébergement à la famille qui est dans un hôtel à Vanves. Mais la chambre est inadaptée à la famille : cette famille de 5 personnes dort dans 2 lits superposés. L'hôtelier lui-même a fait savoir au 115 que la chambre était trop petite pour une famille de cette taille. La famille a maintenu les enfants à l'école à Colombes où ils étaient scolarisés. Son hébergement à Vanves était renouvelé jusqu'au 28 septembre. La famille ne savait pas si elle serait maintenue à Vanves, transférée ailleurs, ou encore si son hébergement serait renouvelé...

■ Des dizaines de milliers de ménages vivent dans de mauvaises conditions de logement

a - Encore près de 35 000 logements sans confort recensés en 2013

Malgré un progrès indéniable dans la qualité des logements, une partie des logements (34 802 en 2013) reste encore sans confort (sans salle d'eau séparée).

La mesure du parc privé potentiellement indigne (qui est une modélisation) permet de situer des communes où il subsiste un parc ancien peu confortable. Le nombre d'interventions encore aujourd'hui contre le saturnisme en témoigne (301 en 2015).

Comme on le soulignera plus loin dans ce rapport, le parc ancien, petit, sert de refuge ou tient lieu de parc de logements à bas loyers pour les populations les plus pauvres.

Par ailleurs, un certain nombre de copropriétés se retrouvent en difficulté pour des raisons financières et techniques qui se cumulent le plus souvent avec des difficultés sociales.

Un certain nombre de communes sont confrontées à des problématiques de division pavillonnaire mise en œuvre par des « marchands de sommeil ».

Cette division pavillonnaire¹, si les travaux de division sont mal réalisés, peut créer des situations de mal-logement accentuées. Ce phénomène est

parfois mis en évidence dans les PLH comme celui de Bois-Colombes (2014-2019) qui évoque « ... des propriétaires qui subdivisent des maisons existantes pour multiplier leurs sources de rentes immobilières. » Il faut souligner enfin que le parc social a lui aussi des logements sans confort nécessitant des actions de réhabilitation importantes, sans parler ici aussi de la situation de foyers de travailleurs migrants.

b - Plus de 80 000 ménages en situation de surpeuplement dont près de 19 000 en surpeuplement accentué³

Les ménages disposant de faibles ressources occupent très fréquemment des logements dont la surface et le nombre de pièces sont insuffisants par rapport à la taille de leur famille. L'enquête logement de 2013² a montré que la proportion de ménages vivant en situation de surpeuplement, en baisse continue depuis 1984 est repartie à la hausse par rapport à 2006. Dans les Hauts-de-Seine, en 2013, 82 341 ménages (sans compter les 72 742 vivant dans des studios) étaient en situation de surpeuplement (12 %) dont 18 773 en surpeuplement accentué représentant 2,7 % des ménages³. C'est le parc locatif privé qui présente le plus fort taux de surpeuplement accentué.

L'INSEE définit le surpeuplement ainsi :

« Les indices de peuplement caractérisent le degré d'occupation du logement, par comparaison entre le nombre de pièces qu'il comporte avec un nombre de pièces considérées comme nécessaires au ménage. La norme retenue attribue à chaque ménage :

- une pièce de séjour pour le ménage ;
- une pièce pour chaque couple ;
- une pièce pour les célibataires de 19 ans et plus ;
- et, pour les célibataires de moins de 19 ans : une pièce pour deux enfants s'ils sont de même sexe ou s'ils ont moins de sept ans ; sinon, une pièce par enfant.

Un logement auquel il manque une pièce est en situation de surpeuplement modéré. S'il manque deux pièces ou plus, il est en surpeuplement accentué. À l'inverse, on parle de sous-peuplement modéré si le logement compte une pièce de plus que la norme, de sous-peuplement prononcé s'il compte deux pièces de plus et de sous-peuplement très accentué s'il compte au moins trois pièces de plus. »

Par définition, les studios sont toujours considérés en surpeuplement.

c - 29 000 ménages en situation de vulnérabilité énergétique pour le logement

Dans une étude INSEE/ARENE⁴, un ménage est considéré en vulnérabilité énergétique si ses dépenses énergétiques pour le chauffage, l'eau chaude sanitaire

et les abonnements dépassent 8 % de ses revenus. Dans les Hauts-de-Seine, la vulnérabilité énergétique pour le logement touche 4,2 % des ménages, proportion la plus faible de tous les départements d'Ile-de-France.

1. Voir sur le site de la FAP l'interview d'Anne-Claire Davy de l'IAU Ile-de-France le 05/02/2018.

2. Voir « Les conditions de logement en Ile-de-France, Edition 2017 d'après l'Enquête Logement 2013 » IAU IdF, INSEE, APUR, DRIEA, DRIHL.

3. En 2018, la FAP a fait du surpeuplement le principal message de son rapport sur l'état du mal-logement.

4. Voir INSEE – Analyse Ile-de-France n°10 Janvier 2015.

Tableau B.1-3 - Quelques aspects des mauvaises conditions de logement

	Surpeuplement accentué	% des résidences principales	Sans salle d'eau séparée	% des résidences principales	Parc privé potentiellement indigne	% du parc privé
T2 – Vallée-Sud-Grand-Paris	3 339	1,9	6 659	3,9	2 651	2,2
T3 – Grand-Paris–Seine-Ouest	2 940	2,1	6 236	4,3	2 707	2,4
T4 – Paris-Ouest-la Défense	6 106	2,5	12 186	4,9	5 957	3,2
T5 – Boucle-Nord de Seine sans Argenteuil	6 382	4,6	9 721	7,1	6 877	7,3
Hauts-de-Seine	18 767	2,7	34 802	5,0	18 192	3,5

Source : pour le PPPI : Filocom 2013. Pour les autres chiffres : Insee RP 2013

Les différentes mauvaises conditions de logement présentant des liens forts entre elles ne peuvent pas être additionnées ; même une estimation serait à ce jour impossible.

■ De très grandes difficultés d'accès au logement pour les ménages modestes

a - Plus de 100 000 demandeurs de logements sociaux à la fin 2017 (y compris les mutations)

Les difficultés d'accès au logement se révèlent quand les ménages sont confrontés au marché privé du logement dont les prix ne sont pas adaptés à leur budget. Les bailleurs sont amenés à refuser des candidats faute de ressources et de garanties

suffisantes, conduisant ces derniers à solliciter le parc social. Ils sont de plus en plus nombreux.

Les tensions sur le parc social témoignent d'un flux annuel d'attributions bien réduit par rapport aux demandeurs en raison de la faible rotation dans le parc et du manque de mises en service nouvelles. Ainsi, l'indicateur de pression pour obtenir un logement social (rapport entre le nombre de demandes actives en fin d'année et le nombre d'attributions au cours de la même année) est-il de 9,7 dans les Hauts-de-Seine, un des plus élevés de l'Ile-de-France.

D'ailleurs, un des critères pour être reconnu prioritaire DALO est de subir un délai « anormalement long » d'attente d'un logement social, délai qui est de 4 ans pour les Hauts-de-Seine.

Tableau B.1-4 - Evolution des demandes actives totales de logement social entre 2013 et 2017

	Toutes demandes de logement social						Attributions	Indicateur de pression
	2013	2014	2015	2016	2017	Croissance 2013-2017 taux en %	2017	Demandes / Attributions 2017
T2 – Vallée-Sud-Grand-Paris	19 438	19 968	21 422	22 822	23 745	22,2	2 938	8,1
T3 – Grand-Paris–Seine-Ouest	13 352	13 669	15 217	16 858	17 570	31,6	1 425	12,3
T4 – Paris-Ouest-la Défense	29 895	30 905	33 813	36 833	38 125	27,5	3 763	10,1
T5 – Boucle-Nord de Seine sans Argenteuil	19 769	20 545	22 394	24 173	25 490	28,9	2 697	9,5
Hauts-de-Seine	82 454	85 087	92 846	100 686	104 930	27,3	10 823	9,7
Métropole du Grand Paris	403 058	416 313	458 288	476 489	511 084	26,8	46 041	11,1
Ile-de-France	560 538	579 647	634 798	682 099	710 603	26,8	78 409	9,1
T5 avec Argenteuil	26 826	27 787	29 992	31 587	32 999	23,0	3 556	9,3

Source : SNE au 31/12/2017

Parmi ces demandeurs, 3 580 étaient reconnus prioritaires DALO et 2 022 prioritaires au titre du PDALPD¹. Respectivement 1 946 et 687 se sont vu attribuer un logement en 2017.

b - Près des deux tiers des demandeurs ont des ressources inférieures au plafond des PLA²

Parmi les 72 500 ménages demandeurs qui ne résident pas dans un logement social, 65 % ont des ressources les situant en dessous du plafond PLA².

Face à cette demande, la part des logements sociaux dont les loyers correspondent à ce niveau de ressources est de 44 % seulement (part des logements sociaux qui ont un loyer inférieur ou égal à 6,17 €/m² – Source OLS 2015).

Par ailleurs, les ménages restent de plus en plus longtemps dans leur logement : la rotation dans les

logements à bas loyers est devenue très faible (entre 5 et 6 % pour les logements PLA-I et PLUS contre 9 % pour les PLS) et se cumule avec une offre également faible de logements neufs à petits loyers.

Le cumul de ces phénomènes aggrave l'inadéquation entre le niveau de ressources des demandeurs et l'offre de logements qui leur est accessible financièrement. D'ailleurs, les dispositifs de sélection des publics prioritaires font état d'un stock important de demandes qui subsiste d'année en année.

Malgré tout, et heureusement, des ménages modestes et les plus modestes entrent dans le parc social, ce, en grande partie grâce aux aides au logement. Mais un accident de vie ou le départ d'un enfant de la maison risque de mettre en péril un budget très serré et d'entraîner des impayés de loyer.

Tableau B.1-5 - Ressources des demandeurs et des attributaires de logement social (hors mutations) par rapport aux plafonds de ressources du parc social (2017)

	< PLA-I	Entre PLA-I & PLUS
Demandeurs	65,2 %	24,1 %
Attributaires	62,6 %	29,2 %

■ Un accroissement des difficultés de maintien dans le logement

a - Des taux d'effort insupportables

Entre l'augmentation des loyers et surtout des charges locatives, le chômage, la flexibilité du travail qui entraîne des contrats précaires et à temps partiel, les ruptures familiales et conjugales, les ménages les plus modestes, ceux dont l'équilibre du budget se joue parfois à 50 € près, risquent chaque mois de se retrouver en impayés de loyer et de basculer dans le surendettement, pouvant conduire dans les cas les plus graves à l'expulsion du domicile.

La cherté du logement est ainsi un des principaux motifs évoqués par les demandeurs de logement social. Fin 2017, 8 % l'évoquent parmi les demandeurs déjà logés dans le parc social (demandes de mutation) et 15 % parmi ceux n'y habitant pas mais qui souhaitent y accéder.

Les difficultés de maintien dans le logement peuvent être évaluées à partir des données concernant les taux d'effort net des ménages qui sont calculés par la CAF en cas de versement d'aides au logement. Ces taux d'effort comportent un forfait charges mais qui est inférieur aux charges réelles.

Aussi, nous considérons qu'un taux d'effort supérieur à 30 %³ témoigne d'une précarité pour les ménages concernés à pouvoir se maintenir dans leur logement, compte-tenu des charges réelles auxquelles ils ont à faire face.

Cette situation concerne au total 30 % des locataires allocataires CAF touchant une aide au logement.

Mais alors qu'elle concerne moins de 10 % des allocataires du parc social (4 200), ce sont 60 % des allocataires du parc privé (soit près de 20 000 ménages) qui dépassent ce seuil.

Tableau B.1-6 - Taux d'effort net des familles allocataires en 2017

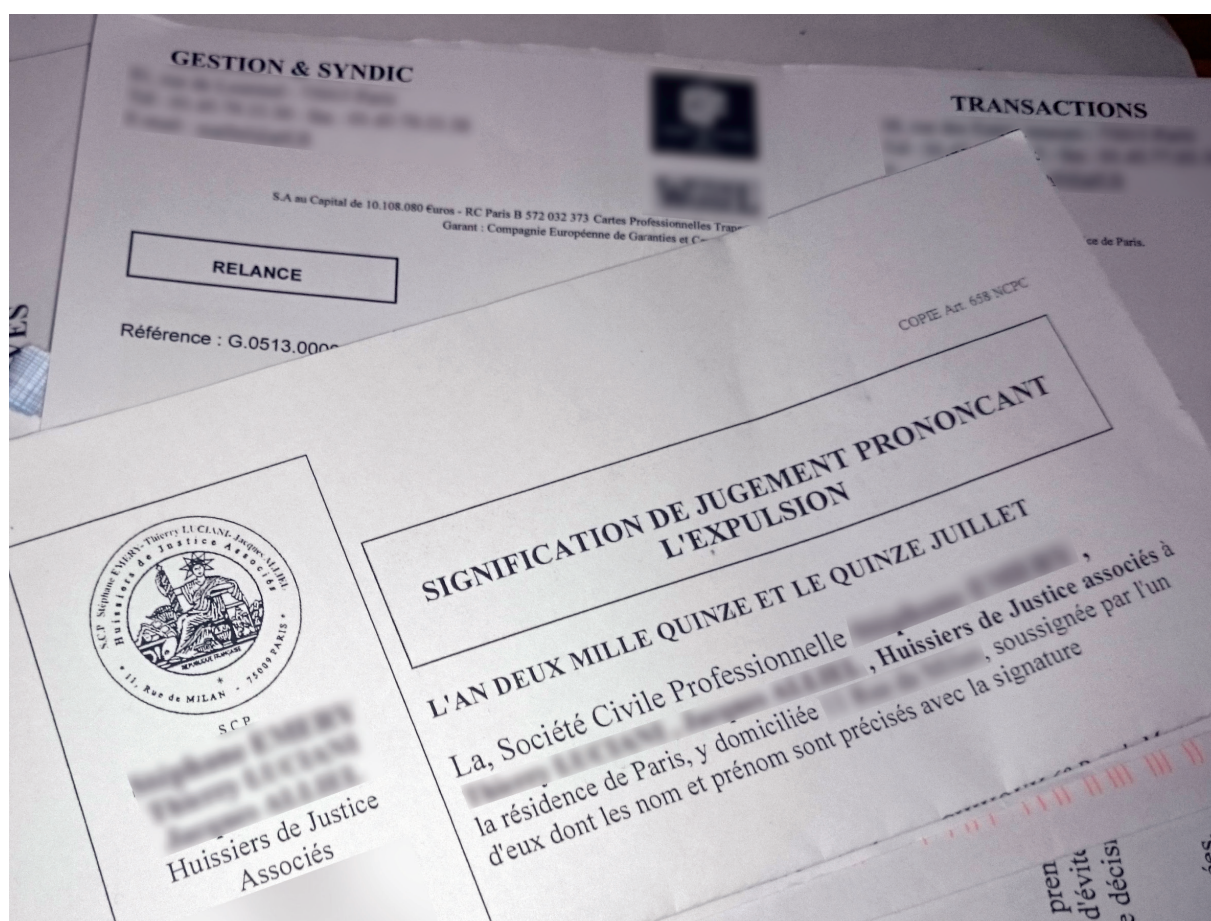
Taux d'effort net	0 à 30 %	de 30 à 39 %	40 % et plus	Ensemble
Allocataires du parc social	40 765	1 974	2 236	44 975
	90,6 %	4,4 %	5,0 %	100,0 %
Allocataires du parc privé	12 770	4 776	14 441	31 987
	39,9 %	14,9 %	45,2 %	100,0 %

Source : CAF 2017

1. Voir définitions PDALPD et DALO page 75.

2. Voir encadré « Les logements sociaux, quelques définitions » page 53.

3. La FAP qui ajoute un second élément : « avoir un niveau de vie résiduel inférieur à 65 % du seuil de pauvreté » retient un seuil de 35 %.



b - Plus de 4 000 assignations avant expulsion

Les données issues de la CCAPEX¹ et analysées par la DRIHL-UT92 (Repères - 2017) viennent corroborer cette situation. Elles montrent l'inadéquation entre les ressources et les charges des ménages, notamment les loyers : ainsi, le taux d'effort moyen d'un ménage passant en CCAPEX était de 46,5 % en 2016. Avec un revenu moyen de 1 527 € et un loyer de 710 €, il ne reste plus grand chose au ménage pour assurer ses dépenses courantes une fois le loyer payé. Dans

57 % des cas, le taux d'effort était supérieur à 50 % et 7 % des ménages avaient un loyer supérieur à leurs ressources.

Le nombre d'assignations est un indicateur de ces situations où les locataires ne peuvent faire face à leurs dépenses locatives. Le nombre d'expulsions en est un autre et malgré l'amélioration des dispositifs pour les prévenir, elles touchent entre 700 et 800 ménages chaque année. Près de 60 % sont des locataires du parc privé.

Tableau B.1-7 - Bilan des expulsions locatives

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Assignations	4 496	4 309	4 640	4 720	4 540	4 268	4 099
Commandement de quitter les lieux	2 425	2 487	2 557	2 327	2 435	2 514	2 519
Concours de la force publique demandés	2 529	2 200	2 572	2 505	2 425	2 414	2 187
Concours de la force publique accordés	1 667	1 461	1 336	1 421	1 541	1 494	1 519
Expulsions avec le concours de la force publique	841	646	643	741	736	786	755

Source : Repères Les chiffres du logement et de l'hébergement dans les Hauts-de-Seine 11/2016 et 10/2017 et site DRIHL Hauts-de-Seine

1. Les Commissions départementales de coordination des actions de prévention des expulsions locatives sont les instances destinées à coordonner et piloter la stratégie de prévention des expulsions.

Expulsion d'une famille de 5 enfants à Boulogne-Billancourt

Rencontrée par le Secours Catholique lors d'une maraude, une famille résidente de Boulogne-Billancourt a trouvé porte close en regagnant son domicile dans la journée. Le propriétaire aurait changé les serrures pendant leur absence. Aucun des enfants n'avait de quoi se couvrir. Mme a indiqué que, son mari étant absent à ce moment-là, elle avait contacté le 17 et que celui-ci lui avait dit d'appeler le 115. Pendant une grande partie de la journée elle a essayé mais sans succès.

L'équipe de maraude a réussi à contacter le 115 et après discussion celui-ci a proposé un hébergement d'une nuit dans un hôtel à Montgeron dans le 91. Une dame connaissant cette famille a décidé de les héberger pour une nuit, afin que les enfants puissent aller à l'école le lendemain matin.

Mme s'est présentée au commissariat de Boulogne-Billancourt où on lui a répondu ne rien pouvoir faire, alors que seule la police, sur ordre du préfet, peut procéder à une expulsion par la force.

■ Des parcours résidentiels de plus en plus bloqués

a - Dans le parc social francilien, une durée d'occupation du logement qui s'allonge nettement

La mobilité résidentielle baisse dans tous les secteurs de logement et particulièrement dans le parc social¹.

La durée d'occupation du logement dans le parc social est ainsi passée de 10,7 années en 2002 à 14,5 années en 2013. En effet, les différences de loyer entre les deux secteurs locatifs, parc social et privé, sont devenues telles que les locataires du parc HLM ne peuvent pratiquement plus en sortir sans faire un bond de loyer dissuasif en l'état de la réglementation. L'accession à la propriété leur est aussi quasiment interdite dans le département compte-tenu du niveau des prix.

Si la mobilité dans le parc locatif libre a moins baissé (durée d'occupation passée de 6 ans à 7 ans), quitter son logement pour en acquérir un dans le département peut être parfois aussi difficile que pour le locataire d'un logement social.

La mobilité résidentielle est ainsi devenue très contrainte pour les ménages modestes ce qui peut aggraver parfois les difficultés à trouver un emploi. Elle crée une ligne de fracture entre ceux qui peuvent choisir leur lieu de résidence et leur logement et ceux qui les subissent. Au risque d'entraîner ou d'aggraver les fractures territoriales dont il a déjà été fait mention.

b - En conséquence, la faible mobilité résidentielle est aussi largement constatée dans le domaine de l'hébergement

Ainsi, dans les Hauts-de-Seine, à côté de l'augmentation du nombre de nuitées hôtelières, on note un allongement de la durée de séjour.

L'insuffisance d'offre en CHU alternatif ou en logement solibail permettant une sortie de l'hôtel en est en grande partie responsable. Le manque de passerelles organisées entre les différents dispositifs peut aussi y contribuer.

La création de l'équipe mobile hôtel (EMH) dans les Hauts-de-Seine cherche à y remédier et à faciliter la sortie des ménages du dispositif hôtelier en les inscrivant dans un parcours d'insertion pouvant accélérer une demande d'hébergement ou de logement autonome au SIAO.

Au 31/12/2016, l'EMH était intervenue auprès de 1 197 ménages : parmi les 696 ménages suivis qui étaient sortis de l'hôtel, 46 % étaient entrés dans un centre d'hébergement ou un logement autonome et 54 % avaient trouvé une solution personnelle ou avaient arrêté la prise en charge.

1. Voir « Les conditions de logement en Ile-de-France, Edition 2017 » d'après l'ENL 2013.

B.2 Les chiffres clés du mal-logement

■ Personnes sans logement personnel

Tableau B.2-1 - Personnes sans domicile

Demandeurs de logement sans abri, en squat, caravane - <i>SNE 2017</i>	1 900
Personnes en habitation mobiles ou campements - <i>Estimation schéma directeur d'accueil des gens du voyage</i>	300
Personnes identifiées par des maraudes pendant l'année – <i>SIAO92</i>	1 000
Ensemble (estimation) (a)	2 000

Tableau B.2-2 - Personnes dans le dispositif d'hébergement et de logement adapté

Personnes en hébergement d'urgence (CHRS, CHU, CADA, HUDA, CPH)	2 428
Personnes en hôtels	3 578
Personnes en résidences sociales et FJT	4 587
Personnes en FTM	3 670
Personnes en pensions de famille	312
Personnes en intermédiation locative (Solibail)	3 114
Ensemble en 2017 (b)	17 689

Source : Socle de données sur l'hébergement au 31/12/2017. Site de la DRIHL-UT92

Tableau B.2-3 - Ménages demandeurs de logement hébergés chez d'autres

Ménages hébergés chez d'autres (hors famille)	14 819
Ménages hébergés par la famille	15 236
Total de ménages hébergés chez d'autres	30 055
En nombre de personnes (estimation) (c)	30 à 45 000

Source : *SNE 2017*

Total des personnes sans domicile personnel en 2017 (estimation) : (a)+(b)+(c)	50 à 65 000
---	--------------------

■ Ménages vivant dans des conditions de logement très difficiles

Tableau B.2-4 - Ménages vivant dans des conditions de logement très difficiles

Ménages privés de confort sanitaire (2013)	34 802
Ménages en surpeuplement accentué (2013)	18 767
Ménages dans le parc privé potentiellement indigne (2013)	18 192
Interventions contre le saturnisme (2015)	301
Ménages en vulnérabilité énergétique (taux d'effort > 8 %)	28 900

Il n'est pas possible d'additionner ces différentes mauvaises conditions de logement car beaucoup se recoupent. Mais ce sont **35 000 ménages au minimum** qui subissent de mauvaises conditions de logement.

Nombre de personnes vivant dans de mauvaises conditions de logement (estimation)	35 à 70 000
---	--------------------

■ Personnes mal logées

Ensemble des personnes mal logées (personnes sans domicile + personnes vivant dans des conditions très difficiles)	85 000 à 135 000
--	------------------

■ Ménages en difficulté pour accéder à un logement

Tableau B.2-5 - Ménages demandeurs n'habitant pas un logement social

Nombre de demandeurs	72 524
<i>Part des ménages sous plafonds PLAI</i>	65,2 %
demandes satisfaites	7 798
<i>Part des ménages sous plafonds PLAI</i>	62,6 %
délai d'attente fictif	9,3 ans

Source : SNE 2017

Tableau B.2-6 - Ménages demandeurs souhaitant changer de logement social

Nombre de demandeurs	32 406
<i>Part des ménages sous plafonds PLAI</i>	60,4 %
demandes satisfaites	3 025
<i>Part des ménages sous plafonds PLAI</i>	55,9 %
délai d'attente fictif	10,7 ans

Source : SNE 2017

Tableau B.2-7 - Ménages demandeurs prioritaires

Ménages prioritaires DALO à reloger	3 581
Attributions à des ménages remplissant les critères DALO	1 946
Ménages prioritaires PDALPD à reloger	2 022
Attributions à des ménages inscrits dans les ACD	687

Source : DRIHL 2017

■ Ménages en difficulté pour se maintenir dans leur logement

Tableau B.2-8 - Ménages en difficulté

Ménages allocataires avec un taux d'effort net supérieur à 30 % - CAF 2017	23 427
dans le parc locatif privé	19 217
dans le parc social	4 210
Nombre d'assignations - Socle de données DRIHL 2017	4 099
Nombre d'expulsions réalisées avec le concours de la force publique - Repères DRIHLUT92 2017	755

Le site de l'OPML92 <http://www.precaritelogement92.fr> fournit pour chaque commune des données équivalentes.

B.3 Où sont logés les ménages pauvres ?

On a vu que les populations pauvres sont réparties très inégalement dans le département, essentiellement dans le nord et le sud, en partie dans les zones concernées par la politique de la ville. Ces zones présentent une concentration des logements sociaux. Cela ne signifie pas que toutes les populations pauvres logent dans le parc social. Un grand nombre vit dans le parc locatif privé et certains même sont propriétaires. Le parc social n'est pas habité que par des familles modestes. Et par ailleurs, certaines formes de mal-logement ne sont pas l'apanage des familles pauvres. Il peut s'agir de familles modestes qui louent un logement avec un taux d'effort trop élevé ou sont en situation de surpeuplement accentué.

Le propos de ce chapitre est de mieux cerner dans quelles parties du parc immobilier les populations pauvres demeurent, de mieux caractériser leur situation.

Les données dont dispose l'OPML92 sont restreintes.

Tableau B.3-1 - Situation de logement des ménages à bas-revenus allocataires (CAF)

Bénéficiaires de l'allocation logement logés dans					Non bénéficiaires de l'allocation logement	Ensemble des ménages allocataires à bas-revenu
Parc privé	Parc social	Etablissement	Accédant	Total	Situation de logement non renseignée	
18 752	23 276	2 155	876	45 030	33 810	78 840

Source : CAF92

Parmi les ménages à bas-revenus allocataires de la CAF, on va distinguer trois grandes catégories de situation :

- **Ceux qui ne bénéficient pas de l'allocation logement et dont on ne connaît pas la situation de logement**

Il faut noter qu'une proportion importante (43 %) des ménages à bas revenu ne perçoit pas de prestation logement, ce qui a priori peut paraître surprenant. Parmi ces non-bénéficiaires d'une prestation logement on trouve des situations diverses dont :

- des propriétaires pauvres qui n'ont souvent plus les moyens d'entretenir leur logement (cf. les copropriétés dégradées) ;
- des ménages à faible revenu mais qui, par le jeu des barèmes, n'y ont pas droit. Ils peuvent résider aussi bien dans le parc privé que dans le parc social ;
- des ménages exclus du versement de l'allocation

Plus les personnes sont dans des situations précaires moins on dispose d'informations. Par exemple, le fait qu'environ 8 000 personnes bénéficient d'une domiciliation administrative ne dit rien sur leurs conditions concrètes de logement : où sont-elles quand il fait froid, où dorment-elles ? Le document administratif ne le demande pas.

Les seules informations dont l'OPML92 dispose, combinant à la fois le lieu (c'est-à-dire la commune) et le type de logement, sont celles relatives aux populations à bas revenu connues par la CAF.

logement pour cause de surpeuplement ou d'impayé. Ils peuvent résider aussi bien dans le parc privé que dans le parc social ;

- enfin, des ménages à bas-revenu sans logement personnel. Cette information n'est pas disponible pour l'ensemble des ménages à bas-revenu mais on verra plus loin que ceci est renseigné pour les bénéficiaires du RSA (qui constituent un sous-ensemble de la population à bas-revenu).

- **Ceux qui, bénéficiaires de l'aide au logement, logent dans le parc social**

Il convient de mentionner que tous les logements sociaux ne sont pas de même nature, de même qualité. Certains sont bien entretenus, rénovés ou récents, situés dans des environnements dotés d'écoles « à bonne réputation », entourés d'une certaine mixité sociale tandis que d'autres cumulent des caractéristiques inverses.



• **Ceux qui, bénéficiaires de l'aide au logement, habitent dans le parc privé locatif** qui est loin d'être homogène. Il y a des logements à loyer relativement faible parce qu'occupés par des locataires du même logement depuis très longtemps, il peut y avoir des loyers élevés pour des logements surpeuplés ou non, des logements mal-entretenus, sans confort. Les environnements sont également variables. Tout ceci constitue un parc de logements à bas loyers.

■ De grandes disparités de présence des ménages à bas revenu touchant une aide au logement dans le parc social

Pour approfondir cette question, l'observatoire a regardé la situation des 23 300 allocataires à bas revenus¹ touchant une aide au logement et logés dans le parc social. Ils représentent 52 % des allocataires à bas-revenus qui touchent une aide au logement. Rapportés au parc social du département, leur proportion est de 12,8 %.

L'observatoire s'est attaché à analyser, pour chaque commune, la proportion des ménages à bas-revenus bénéficiaires d'une aide au logement dans leur parc social. Celle-ci fait apparaître de grands écarts et met en évidence le fait que les parcs sociaux des communes accueillent de manière différente les populations pauvres pour bien des raisons liées à l'histoire de leur peuplement.

Cette proportion calculée sur les données 2017 a été mise en relation avec le taux SRU de chaque commune.

Il se dégage une tendance générale : plus le taux SRU est élevé, plus les communes accueillent une proportion de ménages à bas-revenus importante, supérieure à la moyenne départementale. Mais ce n'est qu'une tendance.

Pour mieux cerner la diversité des situations, on a divisé le plan du graphique en quatre parties délimitées par une droite horizontale qui sépare les communes dont le parc social accueille plus de 12,8 % de ménages à bas-revenu (c'est-à-dire, la moyenne du département) des autres et par une droite verticale qui distingue celles qui ont un taux SRU supérieur à 25% de celles qui en ont un inférieur.

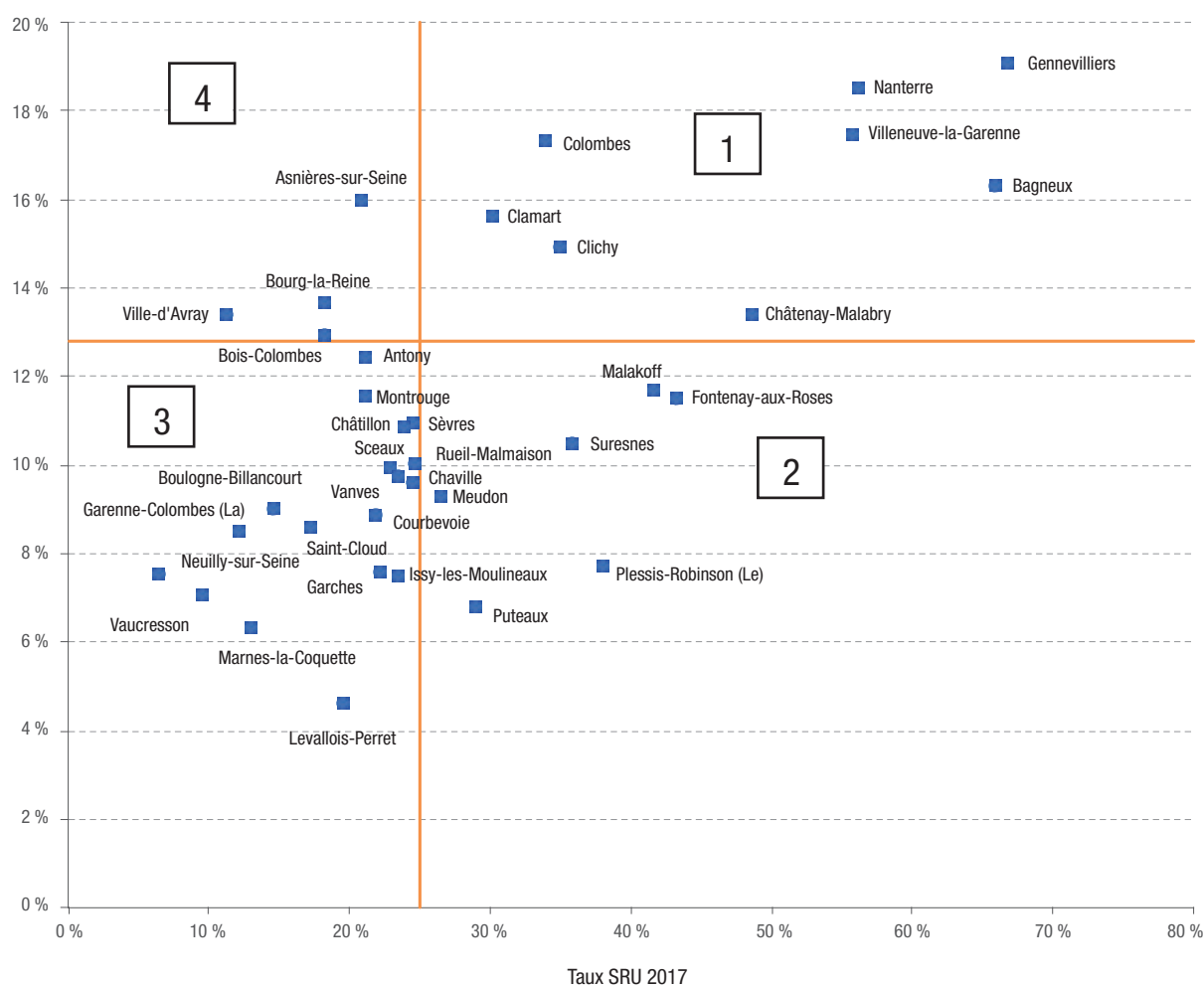
D'où quatre catégories de communes :

- Celles du quadrant **1** ont toutes un taux de pauvreté important comme Gennevilliers, Nanterre, Bagneux, et un taux SRU élevé ;
- Celles du quadrant **2** ont un taux SRU élevé mais présentent des proportions relativement faibles de ménages à bas revenu ;
- Celles du quadrant **3** ont à la fois de faibles dispositions à accueillir des ménages à faible revenu et peu de parc social ;
- Celles du quadrant **4** présentent une insuffisance du parc social mais néanmoins accueillent des populations à faibles ressources.

Ainsi ce sont les communes qui ont les taux de pauvreté les plus élevés qui accueillent proportionnellement le plus de ménages pauvres dans leur parc social.

1. Ce n'est qu'une partie des allocataires à bas-revenus de la CAF logés dans le parc social (voir définition p 16). En effet ces chiffres ne prennent pas en compte les allocataires de plus de 65 ans, ni ceux ne touchant pas d'aide au logement pour différentes raisons et en particulier au-dessus des seuils.

Figure B.3-1 - Part des ménages à bas-revenus touchant une aide au logement dans le parc social de chaque commune



Source : CAF 92 données 2017

■ Un grand nombre de ménages pauvres vivent dans le parc privé

Près de 42 % des ménages à bas-revenus touchant une aide au logement, soit 18 700 bénéficiaires, sont locataires dans le parc privé.

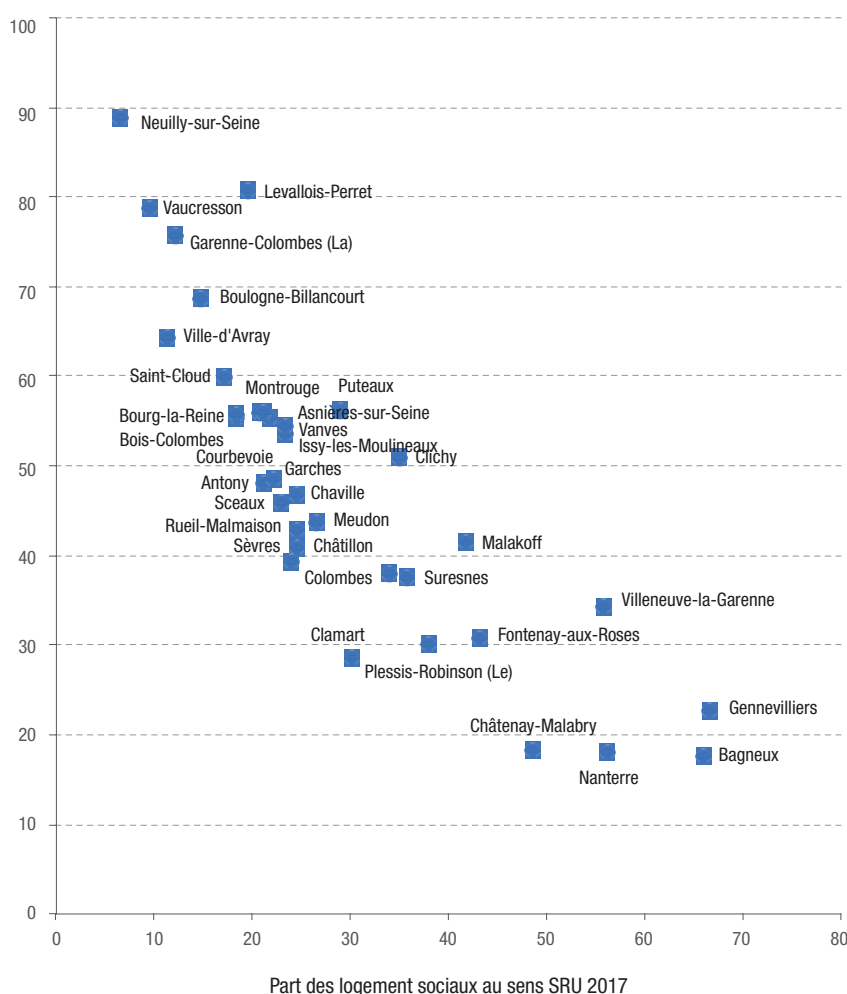
La répartition de ces ménages est très variable d'une commune à l'autre. Certaines en ont l'essentiel dans leur parc privé locatif, d'autres non.

Tout ceci est visible dans le graphique ci-dessous où l'on a représenté la proportion de ménages à bas-revenu percevant une allocation logement et locataires d'un logement dans le parc privé en fonction du taux SRU de la commune.

Il apparait une tendance générale évidente : plus il y a de logements sociaux dans une commune, moins il y a de ménages à faible revenu dans leur parc privé et inversement.

Mais pour un même taux SRU, on peut observer des réalités très différentes. Par exemple, pour un taux SRU voisin de 20 %, on aura d'un côté Sèvres qui n'en a que 40 % et Levallois-Perret avec le double (80 %). Ceci n'est pas sans lien avec ce qui a été dit précédemment sur l'importance des populations à faible revenu dans leur parc social et sur l'importance relative du parc privé locatif.

Figure B.3-2 - Part des locataires du parc privé parmi les ménages à bas-revenus percevant une allocation logement



Source : CAF 92 données 2017

Sur le graphique, les communes qui présentent une part de ménages à bas-revenus touchant une aide au logement dans le parc privé supérieure à 50 % ont plus de ménages à bas-revenus dans leur parc privé que dans leur parc social. Ceci résulte à la fois de la faiblesse de leur parc social et de leur faible propension à y accueillir des populations pauvres (cf. paragraphe précédent). Et comme, il y a néanmoins des ménages pauvres qui vivent dans ces communes, on les retrouve essentiellement dans leur parc de logements privés à bas loyers.

Mais ce parc est en voie de disparition plus ou moins rapide. Ce changement a de multiples raisons liées à la dynamique immobilière et au fait que les propriétaires de ces logements souhaitent valoriser leurs biens dans les zones où l'immobilier est très cher.

Mais pour ceux qui logent dans le parc de logements à bas loyers, la perte de leur logement les met dans des situations très difficiles. Tout l'enjeu pour eux est de trouver un autre logement, et notamment d'avoir la possibilité d'être relogés dans le parc social de leur commune de résidence. Le parc social

de ces communes – à cause de sa faiblesse et de ses caractéristiques – risque de ne pas apporter de solution à leur relogement. Où iront-ils ?

On peut prendre l'exemple extrême de Neuilly-sur-Seine où, en 2017, 613 ménages à bas-revenus et touchant une aide au logement habitent dans le parc locatif privé et 77 seulement dans le parc social qui compte 1 924 logements (SRU). Au cours des trois dernières années, 67 logements sociaux ont été attribués en moyenne chaque année à des ménages qui n'habitaient pas dans le parc social. Et 20 d'entre eux avaient des ressources faibles (inférieures aux plafonds PLA-I). Or, toujours à Neuilly, les demandes de logement social ayant pour motif la reprise du logement par son propriétaire sont de l'ordre de 100 chaque année auxquelles il faut ajouter celles qui ont pour motifs des démolitions et des expulsions.

On voit que la faiblesse du parc social et son mode d'occupation ne sont pas en mesure d'apporter des solutions à la hauteur des enjeux.

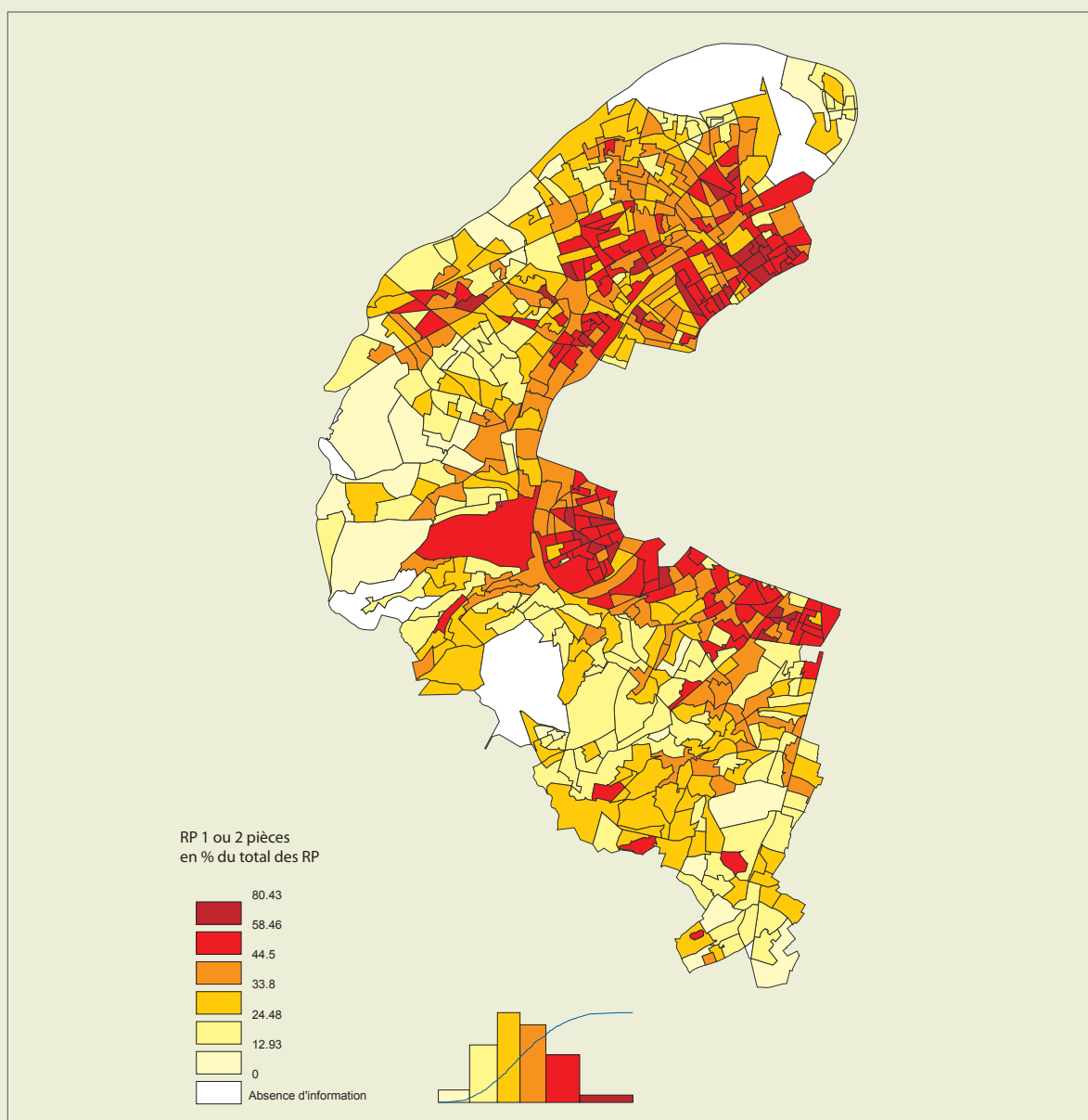
Le parc privé joue au travers de logements anciens et de petite taille le rôle d'un parc de logements à bas loyers.

Dans les Hauts-de-Seine, comme dans les autres départements de la petite couronne (ou du Grand-Paris), les ménages pauvres locataires résident dans le parc social ou dans le parc privé à bas coût constitué par les immeubles bâtis entre 1880 et 1945 pour les couches populaires. Ces immeubles sont, en grande majorité, construits dans les communes limitrophes à la ville de Paris (Clichy-sur-Seine, Montrouge, Malakoff, notamment) : les logements y sont de très petite taille en superficie, comme par le nombre de pièces.

Le parc de logements à bas loyers était beaucoup plus important avant l'abrogation de la loi de 1948 (blocage des loyers) dans les années 1980 ; il a beaucoup diminué sous la pression foncière. L'instauration de normes de plus en plus exigeantes sur la qualité et sur la taille des logements a aussi contribué à son érosion.

Comme cela a été souligné, on y retrouve une proportion importante de locataires pauvres et en particulier dans des communes de la boucle Nord. On trouve également des propriétaires : en effet, si les pauvres sont majoritairement locataires, on observe dans certaines communes un taux de pauvreté important pour les propriétaires. Il en est ainsi de Villeneuve-La Garenne (13,6) Gennevilliers (14,2) Clichy (10,7) et dans une moindre mesure (Colombes, Asnières et Puteaux (entre 5 et 6 %). (voir carte)

Figure B.3-3 - Proportion de résidences principales (RP) composées d'une ou deux pièces dans l'ensemble des RP en 2014





■ Le cas des bénéficiaires du RSA

On peut être plus précis pour les bénéficiaires du RSA. Il est possible de savoir où ils logent avec un plus grand niveau de détail grâce à une exploitation spécifique des données de la CAF qui gère le RSA.

Les ménages bénéficiaires du RSA constituent un sous-ensemble de ceux à bas-revenus. Ils étaient 29 742 fin 2017 (représentant 51 400 personnes). Pour eux l'accès au parc social peut être davantage problématique vu l'exigence des bailleurs en matière de ressources et de reste à vivre.

a - Un tiers des bénéficiaires du RSA est sans logement personnel

Un peu plus d'un bénéficiaire du RSA sur trois est hébergé chez d'autres : cette proportion varie d'une commune à l'autre. On peut penser que certaines communes intègrent plus facilement des bénéficiaires du RSA dans leur parc de logements notamment celles qui sont dotées d'un parc social important. C'est tout particulièrement le cas de Nanterre avec seulement 26 % de ménages bénéficiaires du RSA hébergés chez d'autres alors que ce taux est de 37 % pour l'ensemble des autres communes de son territoire T4.

Il peut y avoir des communes qui ont beaucoup de logements sociaux et où la proportion de bénéficiaires du RSA hébergés chez des tiers est importante : ainsi pour Le Plessis-Robinson où 41 % des bénéficiaires du RSA sont dans ce cas.

Tableau B.3-2 - Répartition de bénéficiaires du RSA dans les territoires selon leur situation de logement

Territoire	Nombre de bénéficiaires du RSA	Proportion d'hébergés chez d'autres	Proportion de locataires dans le parc social	Proportion de locataires du parc privé
T2 - Vallée-Sud-Grand-Paris	6 614	36 %	28 %	15 %
T3 - Grand-Paris-Seine-Ouest	3 991	38 %	18 %	19 %
T4 - Paris-Ouest-La-Défense	9 587	33 %	23 %	15 %
T5 - Boucle-Nord-de-Seine sans Argenteuil	9 694	32 %	26 %	19 %
Hauts-de-Seine	29 742	34 %	24 %	17 %

Source CAF92- 2017

1. Mais ce pourcentage ne prend pas en compte ceux au dessus de 65 ans, ceux ne touchant pas d'aide au logement pour différentes raisons et en particulier pouvant se situer au dessus des seuils.

b - Un quart des bénéficiaires du RSA est locataire dans le parc social

Globalement, le quart des familles ou personnes seules bénéficiaires du RSA sont locataires dans le parc social et touchent une aide au logement.

Le Tableau B.3-2 - Répartition de bénéficiaires du RSA dans les territoires selon leur situation de logement montre des disparités entre les territoires qui s'expliquent, en réalité, par des grandes différences entre les communes qui les composent. Ainsi, dans le T4¹, il y a d'un côté des communes avec des proportions élevées de ménages bénéficiaires du RSA dans le parc social comme les communes de Nanterre et de Suresnes (30 %), et Rueil-Malmaison avec un taux de 27 %, et de l'autre côté, l'ensemble des autres communes du T4 pour lesquelles la proportion des RSA logeant dans leur parc social est de 14 %, variant de 4 à 19 %.

Il faut noter qu'à Gennevilliers 39 % des bénéficiaires du RSA logent dans le parc social.

c - Les bénéficiaires du RSA, locataires dans le parc privé sont peu nombreux (17 %)

Les ménages bénéficiaires du RSA sont 5 071 à louer dans le parc privé. On notera qu'ils sont moins nombreux que dans le parc social (7 278).

Certaines communes les logent plus facilement que d'autres. Les communes qui en accueillent le plus dans leur parc privé sont Levallois-Perret et La Garenne-Colombes avec un taux de 33 %.

Au niveau des territoires, on note également des différences (voir Tableau B.3-2 - Répartition de bénéficiaires du RSA dans les territoires selon leur situation de logement) qu'il faut interpréter en regardant le détail par commune : ainsi pour le T4, le taux moyen de 15% s'élève sans Nanterre à 22 %, bien au-dessus de la moyenne départementale (17 %).

d - Et les autres RSA ?

On a vu où logent les trois quarts des ménages bénéficiaires du RSA : 34 % sont hébergés chez des tiers, 24 % sont locataires du parc social et 17 % le sont dans le parc privé. Pour être complet, il faut préciser où est le quart restant :

- près de 1 000 ménages sont propriétaires ou accédant de leur logement,
- près de 700 vivent en établissement et perçoivent une allocation logement,
- près de 900 sont dans des hébergements collectifs.

Ainsi, pour résumer :

- une partie des ménages à bas-revenus est sans logement personnel : ils sont dans des dispositifs publics d'hébergement, de, logements adaptés ou encore hébergés chez d'autres. Cela représente un tiers des bénéficiaires du RSA ;
- une autre partie est logée dans le parc social : 55 % des ménages locataires à bas-revenus touchant une aide au logement sont logés dans le parc social. Ils représentent 12,8 % du parc social². Le parc social compte moins de 4 % de bénéficiaires du RSA ;
- une dernière partie est locataire du parc privé. 45 % des ménages locataires à bas-revenus touchant une aide au logement sont dans le parc privé.

Pour conclure, deux résultats. On observe que :

- d'une part, des logiques conduisent à concentrer les populations défavorisées dans les mêmes zones ;
- et d'autre part, les ménages les plus pauvres ont difficilement accès au logement social (seulement un quart des bénéficiaires du RSA), les vouant à des conditions de vie très précaires.

1. Courbevoie, Garches, La Garenne-Colombes, Levallois-Perret, Neuilly, Saint-Cloud, Vaucresson.

2. Mais ce pourcentage ne prend pas en compte ceux au dessus de 65 ans, ceux ne touchant pas d'aide au logement pour différentes raisons et en particulier pouvant se situer au dessus des seuils.





C. Une offre de logements à bas coût qui tend à diminuer

C.1 La prédominance du parc social pour loger les populations modestes

On constate une augmentation importante des logements tant privés que sociaux depuis le début des années 2000. En même temps on constate que l'offre de logements accessibles aux ménages pauvres diminue. Elle est de plus en plus circonscrite aux petits logements privés résiduels et à la fraction ancienne du parc social. La rénovation urbaine, les projets du Grand Paris et la vente des logements sociaux, vont dans le même sens. La mise en œuvre de la loi SRU ne parvient pas à contrebalancer cette tendance.

■ Des logements privés chers mais avec des écarts importants

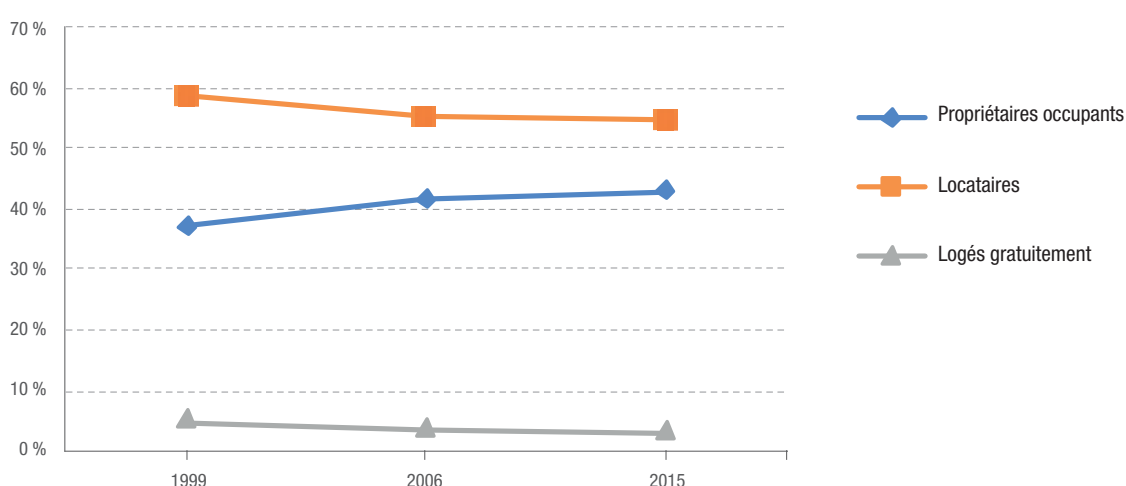
Les prix de vente moyens des appartements caracolent en tête des départements avec des évolutions annuelles récentes record : Boulogne-Billancourt + 8,3 % en 2017. Et les écarts sont très importants entre communes et quartiers : les prix de Neuilly-sur-Seine atteignent plus de trois fois ceux de Villeneuve-la-Garenne. Les loyers y sont les plus élevés après ceux de Paris.

■ Une érosion continue de l'offre locative dans le parc privé ancien

L'examen de l'évolution des résidences principales par statut d'occupation montre une diminution de l'offre locative (3,9 points entre 1999 et 2015) malgré la progression des logements sociaux. Le nombre de logements locatifs issus des systèmes de défiscalisation (loi PINEL,...) n'est pas connu, mais il est sans doute assez faible comme dans toutes les zones tendues¹. Parallèlement, comme dans l'ensemble de la petite couronne, on assiste à une diminution du nombre des logements à bas loyers, suite à la dynamique immobilière qui transforme la nature du parc. Cette évolution conduit à une érosion des logements anciens, « sociaux de fait ». Les outils de mesure manquent pour préciser l'ampleur de cette érosion.

Il reste aussi des logements très insalubres dont il est difficile de connaître le nombre. Une partie d'entre eux (18 200 logements soit 3,5 % des résidences principales en 2013), est classée dans la catégorie statistique du « Parc Privé Potentiellement Indigne » (PPPI).

Figure C.1-1 - Evolution des résidences principales par statut d'occupation



Source : Insee LOG T7, LOG T2

1. Référé de la Cour des Comptes du 10 Avril 2018.



■ Un développement important du parc social

Le parc global de logements sociaux des Hauts-de-Seine s'élevait au 1^{er} janvier 2017 à 203 280 logements (décompte SRU) soit 28,3 % des résidences principales du département.

On dénombre ici les logements sociaux en reprenant les données de l'inventaire de la loi SRU publié chaque année par la DRIHL. Ce décompte, fait pour chaque commune, comprend, outre les logements sociaux au sens de la loi (cf. encadré), les places d'hébergement (3 places=1 logement), les logements en intermédiation locative et les logements sociaux vendus depuis moins de 5 ans.

Entre 2003 et 2016, le parc social s'est accru de 35 551 unités. Sur la même période le nombre des résidences principales augmentait de 51 469. On voit le poids important joué par l'accroissement du nombre de logements sociaux qui représente 70 % de celui des résidences principales.¹

Les nouveaux logements sociaux (au sens de la loi SRU) ne correspondent pas toujours à des constructions nouvelles. Il convient de noter que, entre 2008 et 2011, 8 470 logements de la société ICADE¹ ont été cédés à des bailleurs sociaux : ils ont été conventionnés et donc « transformés » en logements sociaux.

La production récente est portée par cinq bailleurs (sur cinquante-trois présents) qui cumulent 51 % des agréments délivrés par l'Etat. L'office public Hauts-de-Seine Habitat (HSH) domine numériquement avec 47 000 logements en 2017. Son patrimoine a été étendu par absorptions successives (OPIRP en 1983, offices de Bois-Colombes et Asnières en 2005-2006, ICADE en 2009-2010, offices de Clichy, Suresnes et OPIEVOY en 2016-2017).

L'Immobilière 3F (I3F), Entreprise Sociale pour l'Habitat, est le second bailleur important du département avec 16 152 logements. Son parc s'agrandit également par rattachement d'autres organismes (Sèvres, Clamart...). L'impact de cette concentration sur l'offre de logements à bas coût serait à étudier.

1. Concernant la mesure de l'évolution des logements sociaux, des précautions s'imposent. Plusieurs sources et notamment de la Cour des Comptes de 2015 ont mis en lumière que les statistiques nationales étaient inappropriées.
2. Icade est un groupe immobilier français créé en 1954 sous le nom de Société Centrale Immobilière de la Caisse des Dépôts (SCIC). En 2009-2010, ICADE cède 29 000 logements à un consortium d'organismes de logements sociaux pour recentrer sa stratégie sur l'activité de foncière de bureaux en Ile-de-France.

Les logements sociaux, quelques définitions

La signature d'une convention entre l'Etat et un bailleur confère à un logement son caractère de « social ». Cette convention va déclencher des aides financières diverses pour le bailleur qui crée le logement et des APL pour les locataires. Elle définit le montant du loyer en fonction du type de prêt accordé et de la zone dans laquelle on se trouve. Paris et les 29 communes limitrophes de Paris (dont 11 du 92) se trouvent dans la zone 1 bis, la plus chère.

On distingue trois catégories principales de logements sociaux selon les types de prêts alloués par l'Etat. A chaque catégorie correspond un plafond de loyer qui varie selon le zonage. Les plafonds ci-dessous correspondent à la zone 1 bis pour l'année 2018 :

- Le **PLAI** (Prêt Locatif Aidé d'Intégration) finance des logements réservés en principe aux personnes qui cumulent des difficultés sociales et économiques. Le loyer plafond est de 6,01 euros/m² HT.
- Le **PLUS** (Prêt Locatif à Usage Social) correspond aux HLM traditionnelles. Le loyer plafond est de 6,76 euros/m² HT.
- Le **PLS** (Prêt Locatif Social) finance des logements situés en principe dans des secteurs où le marché immobilier est tendu. Le loyer plafond est de 13,18 euros/m² HT

Le **PLI** (Prêt Locatif Intermédiaire), dans la mesure où ses locataires ne doivent pas dépasser un certain revenu plafond, est également comptabilisé comme logement social dans le Répertoire sur le Parc Locatif Social (RPLS). Son loyer plafond est de 16,83 euros le m².

La loi autorise l'application de certaines marges locales concernant les plafonds de loyers afin de tenir compte de la diversité du marché locatif, de la qualité des opérations et des caractéristiques de l'immeuble. Elles sont fixées par le préfet du département concerné.

Les institutions qui concourent au financement des logements sociaux obtiennent des **contingents de logements** qui leur donnent le droit de proposer des demandeurs à la Commission d'Attribution des Logements (CAL). Chaque bailleur est tenu de réunir cette CAL à laquelle participent notamment l'Etat, les collectivités concernées, des associations d'insertion agréées par le Préfet et des associations de locataires.

L'Etat détient systématiquement un contingent de 25 % dit « contingent préfectoral » pour loger des personnes en difficulté et un contingent de 5 % pour loger les fonctionnaires et agents de l'Etat.

Il n'est pas simple de compter le nombre de logements sociaux.

Trois sources sont disponibles.

- Le recensement de la population (RP) actualisé régulièrement. Il repose sur la déclaration des ménages enquêtés qui ne savent pas toujours très bien s'ils dépendent d'un bailleur social- d'où une sous-estimation.
- Le répertoire du parc locatif social (RPLS) qui peut présenter quelques lacunes dues à des non-réponses des bailleurs.
- L'inventaire annuel de la loi SRU qui ne se limite pas aux seuls logements ordinaires (voir plus loin). Il est réalisé par l'Etat (DRIHL).

Les résultats peuvent être très différents. Par exemple pour Nanterre en 2014, on dénombre 17 722 logements sociaux selon le RP, 19 751 selon le RPLS et 20 347 selon l'inventaire SRU.



■ Une majorité de logements sociaux est encore accessible aux ménages modestes

Le parc social existant était constitué en 2015 (Source OLS IF) par 2 % de PLAI, 83 % de PLUS, 8 % de PLS et 7 % de PLI divers. Cette typologie indique, en additionnant les PLAI et les PLUS (85 %) que la grande majorité du parc a des loyers bas et modérés. L'importance des PLUS s'explique par le fait que le parc ancien (construit avant 1977 et amorti) est principalement assimilé à des PLUS à loyer bas. Cette considération est aussi valable pour les loyers : 44 % des logements sociaux ont encore des loyers inférieurs à 6,17 €/m².

Toutefois, le tableau ci-dessous montre que les loyers moyens pratiqués dans le département concernant les PLAI et les PLUS sont plus élevés que les loyers maximum autorisés pour ces catégories dans la même zone. Ceci est un effet de l'autorisation par la loi de l'application de certaines marges locales, fixées par le préfet pour tenir compte de la diversité du marché locatif, de la qualité des opérations et des caractéristiques de l'immeuble. La majoration est limitée à 15 % et n'est pas autorisée pour les PLS.

Tableau C.1-1 - Loyers moyens des logements sociaux par catégories dans le 92 comparés aux plafonds maximum autorisés (hors marge) dans la zone 1 bis

Catégories	Loyers moyens du 92 en €/m²	Loyers plafonds autorisés dans la zone 1 bis (hors marge) en €/m²
HLM construites avant 1977	5,7	
PLAI	6,5	6,01
PLUS	7	6,76
PLS	10,3	13,18
PLI	10,6	16,83

Source : Portrait du 92 de l'OLS (2016)

Les loyers indiqués dans ce tableau n'incluent pas les charges. Celles-ci peuvent être très lourdes pour les ménages.



C.2 Une tendance nette à l'élévation du niveau de l'offre dans le logement social

Alors que seul le logement social pourrait développer une offre nouvelle de logements familiaux à bas loyers, il apparaît, lorsqu'on examine la typologie des logements agréés depuis 2003, que la tendance est inverse. Ceci est aussi mis en évidence par une comparaison, certes limitée mais significative, des loyers pratiqués dans les logements mis ou remis en location d'une année sur l'autre.

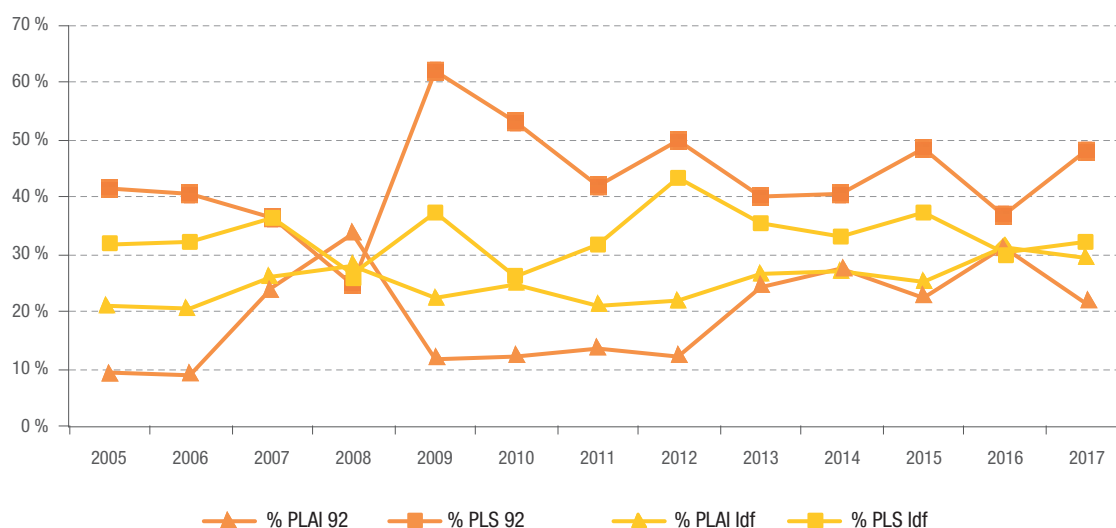
■ De 2003 à 2016, deux fois plus de PLS agréés que de PLAI

La production nouvelle agréée (35 551 logements) est essentiellement le fait des catégories plus élevées, PLS et PLI.

Les agréments de l'Etat en PLAI sont très déficitaires : 19,5 % contre 25,1 % en moyenne régionale. Et à l'inverse relativement inflationnistes concernant les PLS (43,4 % contre 33,6 %).

En moyenne annuelle, depuis la mise en œuvre de la loi SRU, 1 166 PLS ont été agréés contre moitié moins de PLAI : seulement 516.

Figure C.2-1 - Evolution de la part des PLAI et PLS dans le 92 et l'Ile-de-France



Source : CRHH – Bilan 2017

■ La même tendance se prolonge sur les trois dernières années

Les services de l'Etat peinent à faire appliquer la loi Duflot de 2013¹. Ainsi de 2015 à 2017 compris, la

part des PLAI agréés a été accrue (+5,9 %) mais aux dépens des PLUS alors que celle des PLS reste aussi importante.

Tableau C.2-1 - Typologie des agréments depuis 2015

	PLAI	%	PLUS	%	PLS	%	TOTAL
2015	462	22,3	603	29,1	1 005	48,5	2 070
2016	1 009	31	1 039	32	1 191	37	3 239
2017	691	21,5	967	30,2	1 546	48,2	3 204
Total	2 162	25,4	2 610	30,6	3 741	43,9	8 513

Source : CRHH – Bilan 2017

1. Loi du 18 janvier 2013 qui relève de 20 à 25 % la part des logements sociaux à atteindre.

■ Moins de logements à bas coût proposés à la location et à la relocation

Pour l'année 2015, les catégories de logements proposées par les bailleurs à la location ou la relocation sont plus élevées que celles du parc social global. Par exemple, dans le territoire Grand-Paris-Seine-Sud-Ouest (T3), le parc social global comprend en 2015,

22 % de PLS et PLI, tandis que 35 % sont ouverts cette même année à la location ou relocation.

Même s'il faut se garder de tirer des conclusions sur une seule année, cette tendance semble cependant lourde. Elle ne fait que traduire les effets convergents de la faible rotation des ménages dans la fraction la moins chère du parc et de la typologie moins sociale de la majorité des logements nouvellement créés.

Tableau C.2-2 - Typologie des logements dans le parc existant et offerts à la location en 2015

Catégorie	% parc existant	% offert à la location
PLAI	2 %	4 %
PLUS	83 %	74 %
PLS	8 %	13 %
PLI et divers	7 %	10 %

Source : fiches de synthèse OLS IF -2015

■ Les loyers sont nettement plus élevés

Ainsi, alors que près des trois quarts des logements du parc existant ont encore des loyers inférieurs à

7,62 € le m², leur part tombe à 60 % dans l'offre à la location¹. Le phénomène est inverse pour les loyers plus élevés qui passent de 26 % à 40 %.

Tableau C.2-3 - Loyers proposés à la location et à la relocation

Niveau des loyers en euros/m ²	% parc existant	% offert à la location en 2015
< 6,17	44 %	28 %
6,17 - 7,62	29 %	32 %
7,62 - 11,07	21 %	27 %
11,07 - 16,95	5 %	12 %
> 16,95	< 1 %	2 %

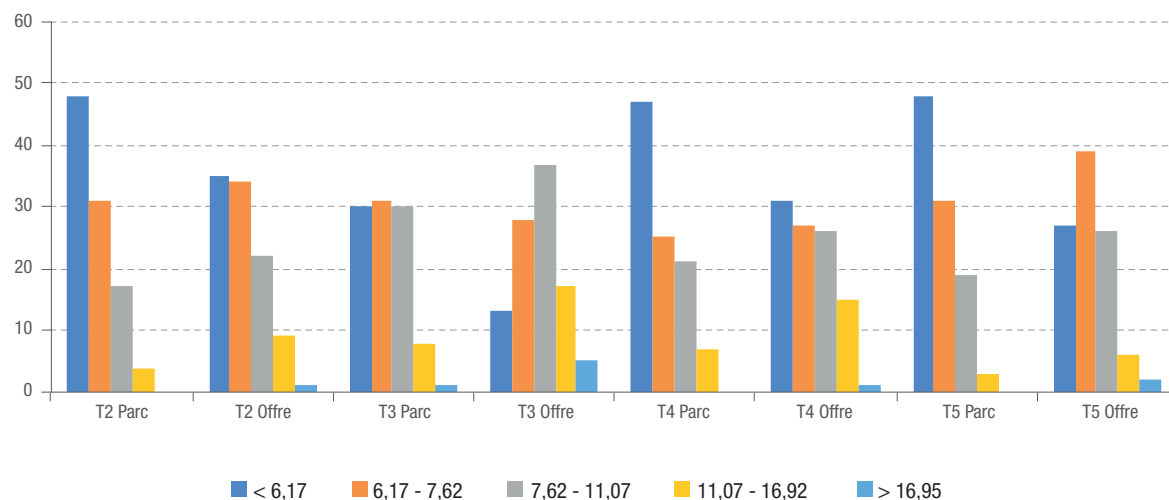
Source : fiches de synthèse OLS IF -2015



1. Logements remis en location ou mis nouvellement en service et pouvant faire l'objet d'une attribution dans l'année en cours.

■ L'élévation de niveau du loyer du parc social est plus forte dans les territoires les plus riches

Figure C.2-2 - Structure des niveaux de loyer en €/m² du parc et de l'offre de logements sociaux en 2015 par territoire en %



Source : fiches de synthèse OLS IF - 2015

La diminution du nombre de logements à bas loyers s'observe dans tous les territoires de façon différenciée.

Ainsi, dans le Grand-Paris-Sud-Ouest (T3), seulement 61 % des loyers du parc existant étaient inférieurs à 7,62 € le m² : leur nombre diminue encore de 20 % dans l'offre nouvelle.

Dans Vallée-Sud-Grand-Paris (T2), les loyers inférieurs à 7,62 € euros le m² représentent 79 % du parc existant et ceux des logements proposés à la location ou relocation diminuent de 10 % « seulement ».

C.3 Rénovation urbaine, démolitions et ventes font disparaître les logements sociaux parmi les plus anciens et les moins chers

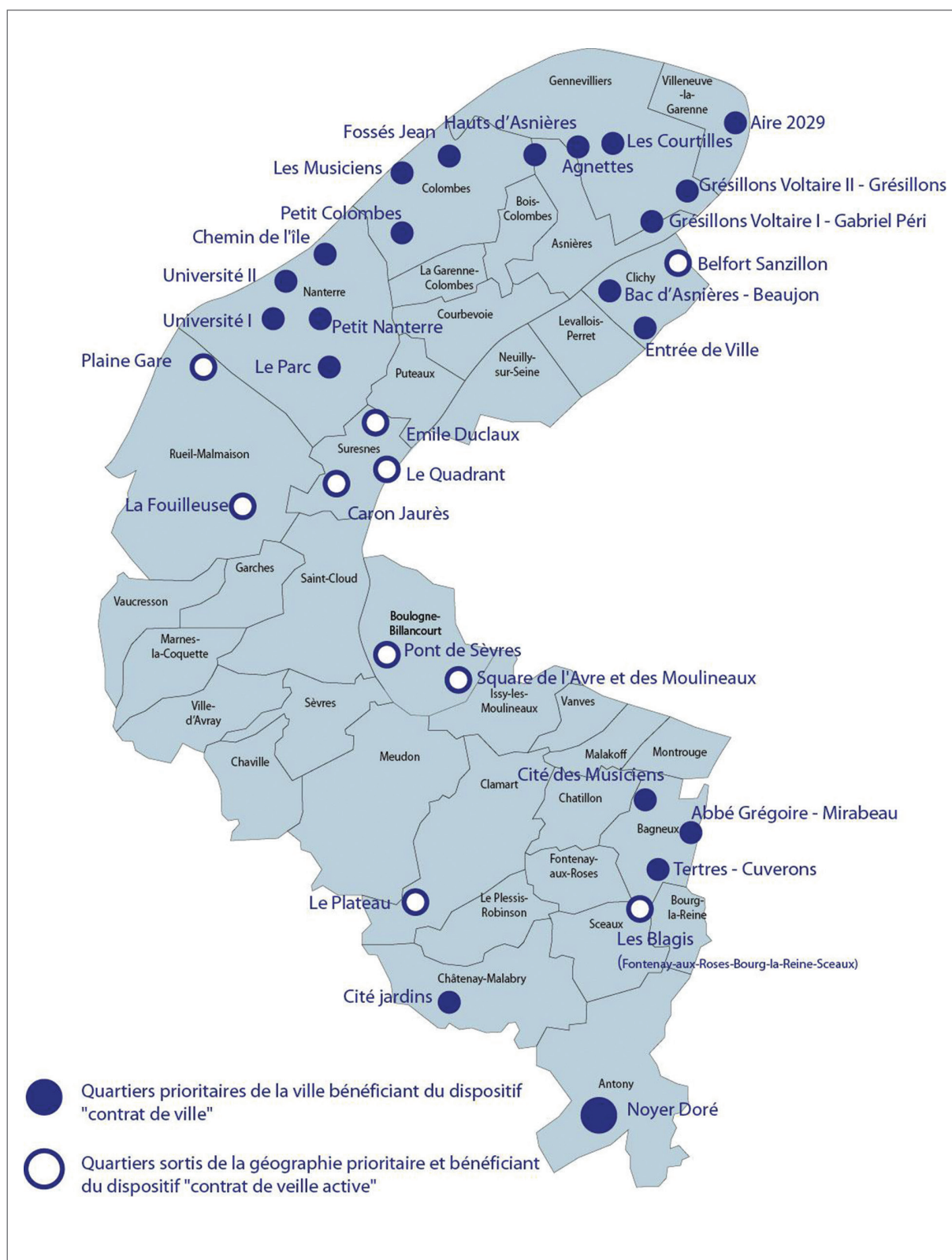
■ 21 quartiers en contrats ville

Les Hauts-de-Seine comptent depuis 2014, date à laquelle la politique de la ville a été recentrée sur les territoires les plus pauvres, 21 Quartiers en Contrat Prioritaires de la ville (QPV) situés dans 9 communes. La population de ces quartiers s'élève à 45 000 habitants, soit 6 % de la population.

Chacun des QPV fait actuellement l'objet d'une convention pluriannuelle (2014-2020) entre l'Etat et les collectivités et partenaires locaux qui définit les actions à conduire pour le développement social et

économique des quartiers. Ceux sortis du dispositif bénéficient d'une convention dite de « veille active ». Les QPV sont souvent de petits quartiers dans de grandes communes comme Nanterre, Bagneux ou Gennevilliers. Les logements sociaux y dominent nettement quoique de façon diversifiée : 100 % dans les QPV du T2 (Vallée-Sud-Grand-Paris), 91 % dans ceux du T4 (Paris-Ouest-La-Défense) et 70 % dans ceux du T5 (Boucle-Nord-de-Seine). Il n'y a pas de QPV dans le T3 (Grand-Paris-Seine-Ouest).

Figure C.3-1 - Localisation des Quartiers en Politique de la Ville (QPV) dans les Hauts-de-Seine



Source : Site du conseil départemental des Hauts-de-Seine

■ Les Programmes de Rénovation Urbaine (PRU) entraînent la démolition de logements à bas loyers

Les Programmes de Rénovation Urbaine (PRU) concernent les QPV qui présentent de graves dysfonctionnements urbains et sociaux. Ils sont initiés et financés par l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU). La première génération des PRU (2004-2013) comprend 14 quartiers dans 11 communes du 92.

Le règlement de l'ANRU impose que la reconstitution de l'offre de logements sociaux se fasse « 1 logement social reconstruit pour 1 démolit ». Cette reconstitution doit se faire si possible hors du quartier et hors de la commune, à des prix inférieurs à ceux des PLUS ordinaires.

Aucun bilan n'est accessible pour la première génération de Projets de Rénovation Urbaine (PRU), concernant ces reconstitutions, leur effectivité, ni a fortiori leur localisation et leur typologie. Les seules indications concernent les objectifs inscrits dans les conventions initiales, soit au niveau départemental :

- la démolition d'environ 3 500 logements sociaux ainsi que quelques centaines de logements anciens, sociaux « de fait » (principalement à Clichy-la-Garenne),
- la reconstitution d'environ 4 000 logements,
- la réhabilitation de 7 000 à 8 000 logements.

Les PRU de première génération ne sont pas encore terminés. Ils sont d'ampleurs diverses, d'une centaine de logements à démolir jusqu'à plus de six cents (Gennevilliers quartier des Grésillons).

Aucune donnée n'est disponible PRU par PRU, sur les dates effectives des démolitions et, a fortiori, celles des livraisons au titre de la reconstitution. De ce fait il n'est pas possible de mesurer leurs poids sur l'évolution globale du nombre de logements sociaux.

En revanche, une densification peut être observée sur certains sites en PRU. Elle est composée essentiellement de logements en accession ou en loyers libres.

Une seconde génération de PRU est lancée (2014-2024). Les actions sur le logement n'y sont pas encore précisées, mais l'ANRU en finance certaines par anticipation.

■ Une plus grande mixité avec des effets négatifs sur l'offre pour les familles pauvres

La recherche d'une plus grande mixité sociale dans les quartiers au titre de la politique de la ville est renforcée dans les Nouveaux Projets de Rénovation

Urbaine (NPRU). Cette recherche a des implications directes et indirectes sur l'offre de logements à bas coût ainsi que sur les politiques d'attributions qui ont des règles différentes selon que l'on est dans ou hors d'un périmètre QPV :

- les ménages déplacés du fait des PRU deviennent des « demandeurs de logement » qui s'ajoutent au SNE ;
- l'accueil de ménages aux ressources plus élevées est spécifiquement aidé dans les QPV : un arrêté du préfet des Hauts-de-Seine du 26 février 2018 y autorise un plafond de ressources dérogatoire (160 % des plafonds de ressources PLUS) applicable au demandeur de logement social ;
- les CIL doivent fixer un pourcentage d'attribution important aux demandeurs « autres que ceux aux ressources les plus faibles » ; à défaut 50 % sera imposé¹ ;
- la loi Egalité-Citoyenneté de janvier 2017 fixe des obligations : 25 % des attributions en dehors des QPV doivent bénéficier aux 25 % des ménages du premier quartile² et impose d'attribuer 50 % des logements dans les QPV à des ménages appartenant aux trois quartiles supérieurs.

■ D'autres démolitions hors PRU notamment pour le Grand Paris Express

Hors PRU, la DRIHL UT92 autorise des démolitions de logements sociaux. Elle a ainsi autorisé celles de 1 500 logements sur les communes du Plessis-Robinson, de Clamart et Fontenay aux Roses.

D'autres démolitions sont liées aux infrastructures du Grand Paris Express (GPE) notamment les gares. Des « chartes partenariales de relogement » sont signées pour reloger les habitants forcés de déménager. Dans les Hauts-de-Seine, douze projets sont en cours et douze sont à lancer. Il faut d'ores et déjà retrouver un nouvel appartement à 5 500 familles. Des accords sont signés pour prendre une partie des relogements sur le contingent préfectoral (ex : Gennevilliers mars 2017). La gestion d'une part du contingent préfectoral est attribuée pour ces relogements à certaines villes (accord avec Issy-les-Moulineaux en mai 2018).

Au-delà des questions qu'elles posent pour les ménages directement concernés, ces démolitions risquent d'avoir un impact important sur l'offre de logements très sociaux et sur la mise en œuvre du relogement des publics prioritaires.

1. Instruction du gouvernement du 14 mai 2018 sur la loi « Egalité et Citoyenneté ».

2. Voir encadré page 53.

Un exemple de mutation du parc social : la Butte-Rouge

La Cité-Jardin de la Butte Rouge à Châtenay-Malabry comprend plus de 3 000 logements sociaux construits entre 1935 et 1975, en majorité des deux ou trois pièces, pour la plupart dotés des éléments de confort.

La population y est variée (65 % d'ouvriers, employés ou professions intermédiaires), plutôt jeune et d'origines très diverses. Mais le taux de pauvreté est élevé (de 18 à 31 %) et de nombreux ménages à faibles ressources sont fortement dépendants des prestations sociales. Les loyers sont faibles : 320 € pour un logement moyen de 57 m² (catégorie PLA-PLUS avant 1977 : moins de 6 €/m²).

Ce quartier d'habitat social fait l'objet d'un projet de rénovation présenté sur le site de la mairie :

« Lancé par la Ville et Hauts-de-Seine Habitat, le projet de rénovation de la Cité-Jardin a pour ambition d'améliorer les conditions de vie des locataires en offrant un meilleur niveau de confort et de modernité ; rendre le cadre de vie plus agréable et recréer de la mixité comme à l'origine. Considérée comme le premier éco-quartier historique, la Cité-Jardin (3 700 logements) doit retrouver cet esprit novateur dans sa conception et dans son fonctionnement pour le bien-être des habitants. Les premières constructions devraient commencer courant 2019 et l'ensemble du projet, s'échelonner sur une quinzaine d'années. »

Ce projet comprend la vente d'un tiers du patrimoine social au privé, la destruction-reconstruction ou la réhabilitation-transformation des bâtiments et la requalification urbaine des espaces publics.

Seulement un tiers des logements offrirait des loyers de type PLAI alors que plus de la moitié des ménages ont aujourd'hui des ressources inférieures à ce niveau. Sans parler des besoins en logements sociaux d'autres habitants de la commune (1 000 ménages demandeurs à Châtenay-Malabry) ou d'ailleurs.

Quelles que soient les conditions de relogements proposées aux actuels habitants, toute réduction sans reconstitution de ce parc locatif à bon marché limiterait les capacités de satisfaire les besoins pourtant réels des catégories sociales les moins fortunées.

Les principes de la vente des logements sociaux

Avant l'adoption de la loi ELAN. Peuvent être vendus les logements ou immeubles, construits ou acquis depuis plus de 10 ans et en bon état, après accord du préfet et de la commune. La revente ou la mise en location par l'acquéreur est libre après 5 années. Les lois ENL 2006 et MOLLE 2009, ont introduit la nécessité de reconstituer le logement social : 1 créé pour 1 vendu mais sans obligation de le faire sur la même commune. Dans les communes déficitaires SRU la reconstitution doit être de deux nouveaux logements sociaux pour un vendu, sur la même commune.

On distingue l'autorisation de vente globale d'un ensemble immobilier, dont la concrétisation peut prendre plusieurs années, de celle de la vente au locataire.

La loi Elan, adoptée définitivement en octobre 2018, a modifié ces règles. Un Plan de vente doit être au préalable inscrit dans la Convention d'Utilité Sociale (CUS) par chaque bailleur avec l'Etat et les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) délégataires.

Dans les territoires déficitaires en logement social au sens de la loi SRU, l'avis conforme de la commune est désormais nécessaire. Par contre, le bailleur n'a plus l'obligation de réinvestir, en production nouvelle ou réhabilitation, que 50 % minimum du produit des ventes réalisées dans la commune.

Signalons enfin, que pour lever les réticences des collectivités locales face à la vente, et notamment celles qui sont déficitaires en logement social, les logements vendus restent inclus 10 ans au lieu de 5 dans le décompte SRU.



■ La vente des logements sociaux diminue l'offre disponible

Dès 2006, des expériences pilotes ont été menées à Suresnes (256 logements vendus) et au Plessis-Robinson (325 logements).

La DRIHL établit annuellement une liste des logements sociaux « ouverts à la vente ». En 2017, le volume de vente autorisé s'élève à 1 638 logements, soit par territoire : 970 dans le T2, 207 dans le T3, 276 dans le T4 et 185 dans le T5 (Source : DRIHL 92).

La politique nationale pousse, en effet, même avant adoption de la loi ELAN, à multiplier ces ventes.

Cependant 300 logements sociaux seulement ont été vendus à leur locataire, chiffre faible qui révèle des difficultés de mise en oeuvre. C'est pourtant dans ce département que se réalisent le plus de ventes aux locataires sur l'ensemble de la région (300 sur 1 300 au total, soit 23 %). C'est aussi le département où les prix moyens de vente sont les plus élevés : 3 900 euros/m² (Source : Bilan CRHH 01/2018).

L'enjeu pour les Hauts-de-Seine est important. On constate en effet que les ventes se réalisent déjà dans des communes déficitaires de la loi SRU.

En 2017, les grands bailleurs du département (l'OPH Hauts-de-Seine-Habitat et I3F), font sur leurs sites,

la promotion de mises en vente y compris dans des communes « carencées » au titre de la loi SRU (Asnières, par exemple).

La concentration en cours des patrimoines dans les mains d'un ou deux grands bailleurs déjà « vendeurs », qui sont incités par la loi ELAN à vendre plus massivement, pourrait accentuer ce mouvement avec ses conséquences dommageables.

Cette dernière a en effet, dans le paragraphe II de son article 29 (modifiant l'article L 422-4 du CCH), créé une nouvelle structure juridique dans le domaine du logement social, la Société de vente d'habitations à loyer modéré. Cet outil a pour but d'accélérer la vente HLM en permettant des cessions en bloc de patrimoines que ces sociétés se chargeront d'écouler ensuite progressivement. Les bailleurs pourront ainsi disposer plus rapidement des produits de la vente pour reconstruire. Seuls les acteurs HLM (OPH et ESH notamment), Action Logement¹ et la Caisse des Dépôts et Consignations peuvent participer à la création d'une Société de vente. Action Logement s'est d'ores et déjà positionné pour le faire. Le logement sera toujours considéré comme logement social tant qu'il n'aura pas été cédé par la société de vente, à son occupant, à un particulier ou à un investisseur.

C.4 Les résultats de l'application de la loi SRU et leurs limites

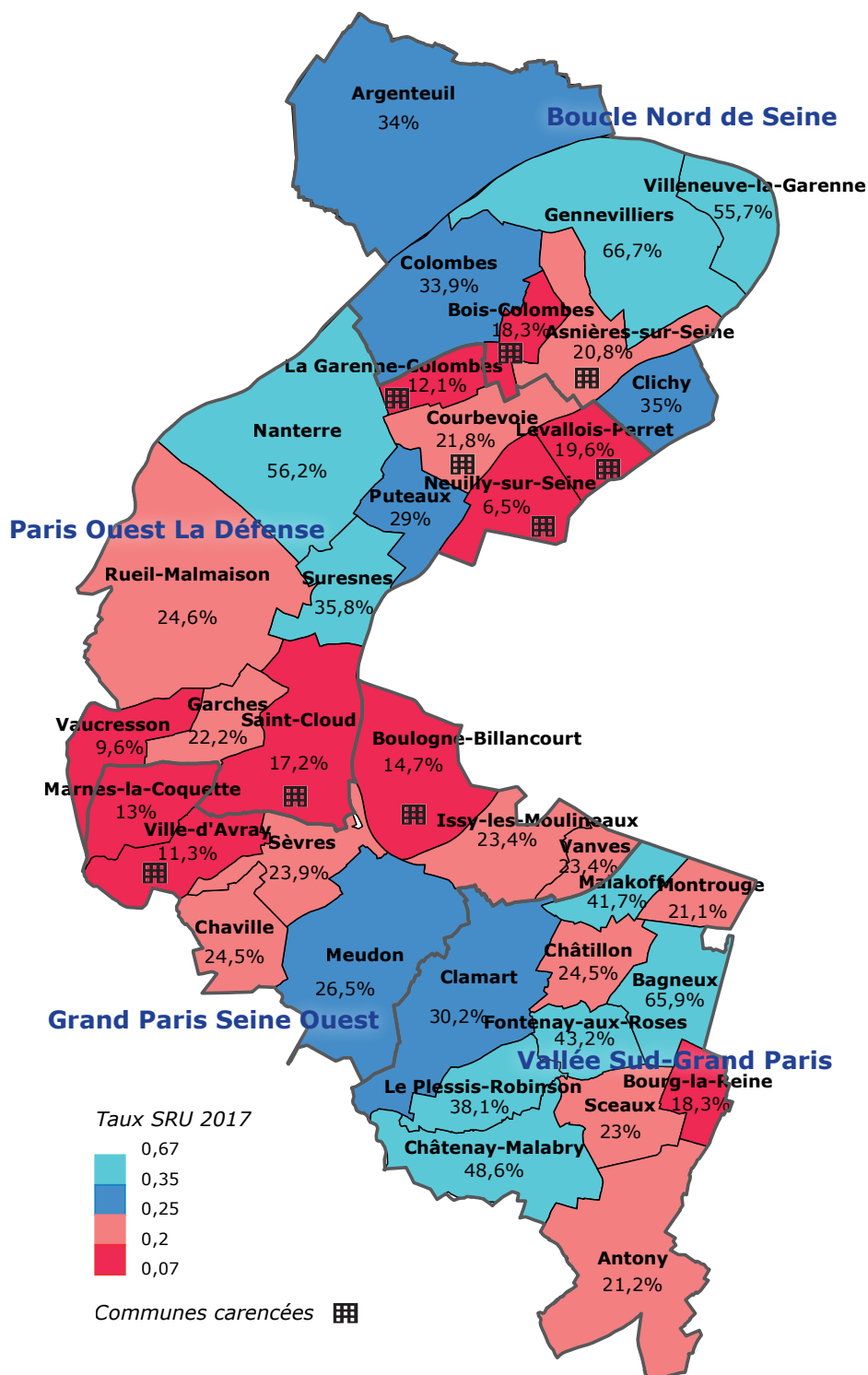
■ La loi SRU n'a eu qu'un effet limité sur l'évolution du nombre de logements sociaux

15 000 logements, soit 43 % de l'accroissement des logements sociaux survenu depuis 2003 – année où les premiers effets de la loi SRU sont perceptibles – ont été réalisés dans les communes déficitaires au regard de cette loi. Il s'agit d'un résultat important, car la plupart de ces communes, réfractaires depuis longtemps ne l'auraient pas fait sans cela.

La part des logements sociaux dans ces communes s'est élevée en moyenne de 5 points, passant de 14,2 % à 19 % de 2003 à 2017. Avec, bien entendu, des disparités importantes ; on peut citer (cf Figure C.4-1 - Taux SRU dans les communes des Hauts-de-Seine en 2017-1) Neuilly-sur-Seine 6,5 % et Asnières-sur-Seine 20,8 %.

1. Action Logement perçoit chaque année la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (PEEC) qui contribue à la construction et au financement des logements sociaux et intermédiaires.

Figure C.4-1 - Taux SRU dans les communes des Hauts-de-Seine en 2017



Source : DRIHL

Différences entre les logements pris en compte par la loi SRU et par le RPLS

Le calcul SRU prend en compte à la différence du RPLS :

- les logements sociaux vendus depuis moins de 5 années (qui passeront à 10 années avec la loi ELAN),
- les places en établissement (3 places = 1 logement),
- les logements privés en intermédiation locative, les logements privés conventionnés.

Et à la différence du RPLS, il ne prend pas en compte les logements financés par le Prêt Locatif Intermédiaire (PLI).

■ L'accroissement du nombre de logements sociaux porte principalement sur les communes déjà les mieux dotées

Les communes déficitaires en logements sociaux en 2003 ont vu leur parc social croître de plus de 15 000 logements sociaux pour une augmentation de leur parc de résidences principales de 20 000 environ.

Les communes qui avaient plus de 20 % de logements sociaux en 2003 et qui alors n'avaient pas l'obligation d'accroître ce parc au titre de la loi, l'ont pourtant fait largement. Elles présentent aujourd'hui plus de 20 000 unités en plus, tandis que dans le même temps leur parc de résidences principales augmentait de plus de 30 000 unités.

Tableau C.4-1 - Accroissement des parcs de résidences principales

	Accroissement entre 2003 et 2016 de leur parc de résidences principales	Accroissement entre 2003 et 2016 de leur parc social (au sens de l'inventaire SRU)
Communes avec un taux SRU inférieur à 20 % en 2003	20 662	15 352 dont 2 928 ICADE
Communes avec un taux SRU supérieur à 20 % en 2003	30 807	20 199 dont 7 173 ICADE
Ensemble	51 469	35 551 dont 8 470 ICADE

Source : DRIHL 92

Une part importante de l'augmentation globale du parc social est due au rachat et au conventionnement en 2008-2011, de 8 470 logements – déjà occupés – du patrimoine de la société ICADE. Sur ce total, 1 640 logements sont comptabilisés dans l'augmentation des logements sociaux, au titre du rattrapage de trois communes déficitaires : Asnières-sur-Seine, Sceaux et Rueil-Malmaison, ce qui a permis d'améliorer leur « score » au regard de la loi.

de cet objectif concernait quatorze communes du département. La loi Duflot du 18 janvier 2013 ayant porté ce taux à 25 %, ce sont vingt-deux communes qui sont concernées depuis.

Les objectifs quantitatifs de rattrapage notifiés par l'Etat à chaque commune et par périodes triennales n'ont pas été atteints.

Tableau C.4-2 - Objectifs triennaux de rattrapage

Période	Objectif total en nombre de logements	Nombre de communes concernées
2011-2013	2 218	14
2014-2016	6 850	22
2017-2019	8 238	22

■ Vingt-deux communes sur les trente-six du département sont encore déficitaires en logements sociaux au regard de la loi SRU en 2017

La Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) avait fixé à 20 % minimum le taux de logements sociaux par commune, à atteindre d'ici 2024 par périodes triennales de rattrapage. La non-atteinte

En 2017, les agréments délivrés par l'Etat sur les communes déficitaires n'ont permis de remplir que 17,4 % en moyenne des objectifs de rattrapage fixés pour 2017-2018 (Source DRIHL).

On peut craindre que certains aspects de la loi ELAN (Article 46 – extension de la durée pendant laquelle les logements sociaux vendus continuent à être comptabilisés dans le rattrapage –, article 29 – vente de patrimoine devenu un élément quasi obligé du patrimoine des bailleurs–) incitent à encore plus relâcher cet effort.

Il faut enfin mentionner que, selon l'estimation de la DRIHL de 2017, il manque encore 25 000 logements sociaux pour que toutes les communes aient un taux SRU de 25 %.

■ Les objectifs qualitatifs n'ont pas non plus été atteints : toujours plus de PLS

La loi Duflo a introduit un objectif qualitatif : réaliser plus de 30 % de PLAI (loyers les moins chers) et moins de 30 % de PLS (loyers les plus élevés) dans les communes déficitaires.

Or, les agréments de l'Etat étaient de 29 % pour les PLAI, tandis que ceux des PLS s'établissaient autour de 38 % soit dix points de plus.

La DRIHL note également dans son « Agenda 2018 » que la production de PLS restait toujours trop importante au regard des besoins en PLUS/PLAI. La part de l'objectif triennal de production de PLAI en 2017 n'était atteinte qu'à 15,3 %.

Et les informations manquent quant aux réalisations effectives.

■ Neuf communes (soit un quart des communes du département) sont « carencées » en 2017 pour n'avoir pas respecté la loi sur les plans quantitatif et qualitatif

L'Etat rend publique annuellement la liste des communes qui, déficientes en matière de logements sociaux, n'ont pas respecté les objectifs de rattrapage qui leur avaient été fixés pour les trois dernières années (article 55 de la loi SRU). Ces communes dites « carencées », sont soumises à un prélèvement financier sur leur budget, à moins qu'elles n'en soient dispensées pour des raisons bien déterminées (servitudes de non constructibilité touchant leur territoire,...). Ce prélèvement financier peut être majoré en fonction de l'importance et l'ancienneté du retard, de l'état qualitatif des réalisations (taux de PLAI créés par rapport à celui de PLS).

Concernant la période 2014-2016 le nombre de communes faisant l'objet d'un constat de carence est particulièrement élevé par rapport aux autres départements :

- dans les Hauts-de-Seine : 9 communes sur les 36 du département (soit 25 %),
- en Seine-Saint-Denis : 2 communes sur les 40 du département (soit 5 %),
- dans le Val-de-Marne : 8 communes sur les 43 du département (soit 18,6 %).

Cinq communes du 92 appartiennent au territoire Paris-Ouest-La-Défense, deux à Boucle-Nord-de-Seine et deux sont situées dans Grand-Paris-Seine-Ouest.

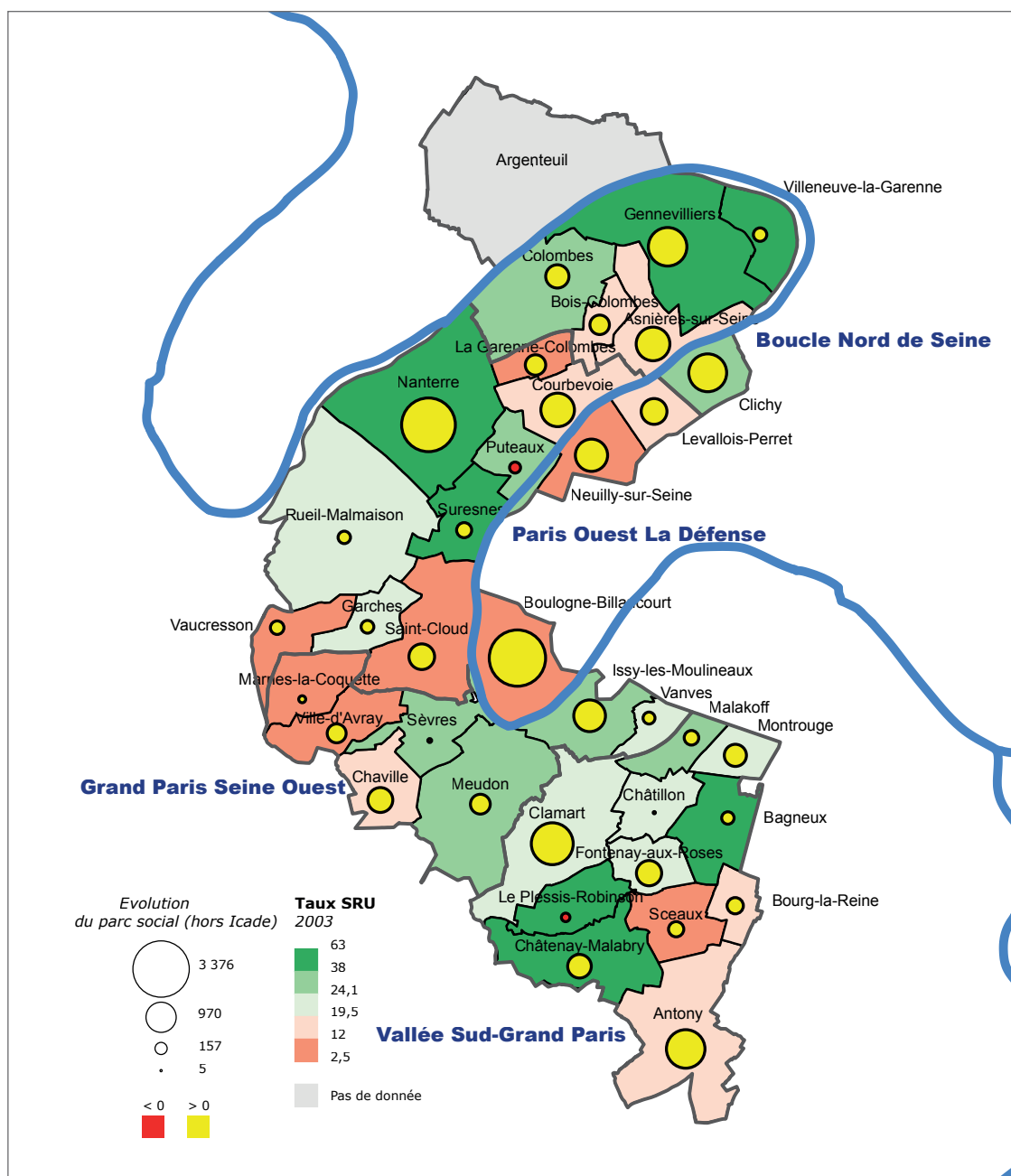
Ces communes « carencées » peuvent faire l'objet d'une majoration du prélèvement effectué par l'Etat. Cette majoration atteint 150 % et plus pour cinq d'entre elles : Asnières, Bois-Colombes, La-Garenne-Colombes, Neuilly-sur-Seine et Saint-Cloud.

Parmi ces communes carencées, deux figurent parmi les dix communes qui ont construit le plus de logements entre 2007 et 2016 : Boulogne-Billancourt (+ 7 037) et Asnières-sur-Seine (+ 4 637). Ce n'est donc pas le manque de foncier constructible qui a pu y empêcher la réalisation de logements sociaux. Il faut encore mentionner Courbevoie, Levallois-Perret et Ville d'Avray.



■ Malgré la loi SRU, la très inégale répartition territoriale des logements à bas coût ne régresse pas

Figure C.4-2 - Taux SRU 2003 et évolution du parc de logements sociaux SRU entre 2003 et 2016



Source : DRIHL

La carte de l'évolution du parc de logements sociaux par commune (solde des créations-démolitions) met en évidence que les communes qui étaient déficitaires en logements sociaux en 2003 sont à l'origine d'une partie de cette hausse (ce qui ne se serait sans doute pas produit à cette échelle sans la loi SRU). Cependant le dynamisme de création de logements sociaux porte

surtout sur certaines des communes qui en étaient déjà largement pourvues, d'autres ayant au contraire largement privilégié la construction privée. Au total, l'accroissement récent du nombre de logements sociaux porte principalement sur les communes déjà les plus dotées.



D. Des réponses insuffisantes ou inadaptées à la précarité et au mal-logement

D.1 La demande de logement social, révélatrice des multiples facettes de la crise du logement

■ Une demande de logement social en forte croissance inégalement selon les territoires

Fin 2016, le cap des 100 000 demandes de logements sociaux était franchi dans les Hauts-de-Seine. Depuis 2013, cette demande s'accroît au rythme annuel moyen de 6 %.

Elle est ainsi passée de 82 454 fin 2013 à 105 307 ménages demandeurs en 2017. On observe le même type de progression pour l'ensemble de l'Ile-de-France.

Dans cette demande, on distingue les demandes de mutation qui émanent de ménages logés dans le parc social et qui souhaitent un autre logement et les demandes hors mutation qui proviennent de ménages logés dans le parc privé ou sans logement en propre. Les demandes de mutation atteignent un tiers de l'ensemble soit 32 783 en 2017 dans le 92. Elles correspondent au fait que le logement occupé

actuellement ne répond pas ou plus aux besoins de la famille. Ainsi, 13 036 de ces demandes ont pour motif un logement trop petit, 3 048 évoquent un problème de voisinage ou d'environnement. La satisfaction de ces demandes est légitime mais rendue plus difficile par les restrictions de l'offre de logements disponibles. Elles s'accroissent à un taux annuel moyen de 5,3 %, un peu moins vite que les demandes hors mutation : 6,7 %.

La demande hors mutation prise en compte ici met en évidence le besoin d'une offre plus importante de logements sociaux.

En cinq ans, cette demande a progressé de 30 % dans les Hauts-de-Seine.

Tableau D.1-1 - Nombre de demandes de logements sociaux hors mutation pour les Hauts-de-Seine

2013	2014	2015	2016	2017	Taux de croissance 2013-2017
55 822	58 184	65 068	70 011	72 535	30 %

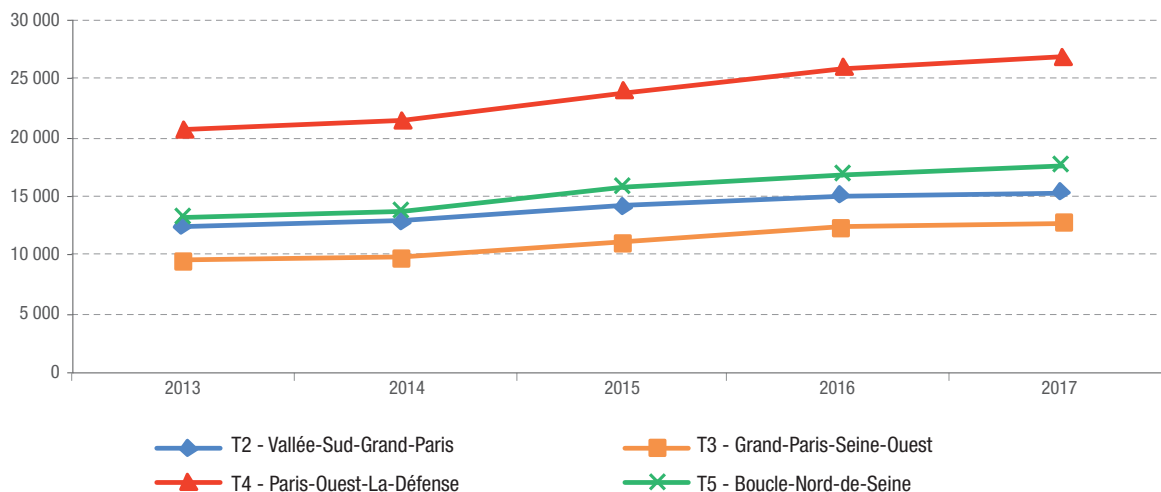
Source : - SNE 2017

Globalement, près d'un ménage du département sur dix est demandeur d'un logement social hors mutation (9,2 %).

Mais cette proportion varie sensiblement d'un territoire à l'autre avec dans l'ordre croissant : T3- Grand-Paris-Sud-Ouest : 7,7 % ; Vallée-Sud-Grand-Paris : 8,2 % ; Paris-Ouest-La-Défense : 9,6 % et Boucle-Nord-de-Seine : 11,4 %.

C'est dans ce dernier territoire que la hausse de la demande est la plus forte : 7,4 % par an en moyenne. Mais c'est dans le territoire Paris-Ouest-La-Défense que le nombre de demandes est le plus élevé.

Figure D.1-1 - Demande de logements sociaux hors mutation par territoire du 92



Source : - SNE 2017

Quelques définitions concernant le décompte des demandeurs de logement social

- Le SNE, Système National informatique d'Enregistrement des demandes de logement social est opérationnel depuis 2011. Il permet de connaître, en temps réel, les demandes en cours et les attributions de logement social.

Les demandeurs de logement social doivent impérativement renouveler et actualiser chaque année leur demande. Il s'ensuit des évolutions permanentes du stock sous l'effet des inscriptions et radiations.

- Distinction entre les demandes de logement social pour mutation et les demandes hors-mutation :
 - Les demandes pour mutation** proviennent de ménages qui logent dans le parc social et qui veulent changer de logement social.
 - Les demandes hors-mutation** sont faites par des ménages qui veulent accéder au parc social.
- Distinction entre la demande active sur un territoire qui concerne tous les ménages qui demandent un logement social dans les Hauts-de-Seine en premier choix et les demandes qui émanent des résidents des Hauts-de-Seine. Ainsi fin 2015, on comptait 92 909 demandes actives de logement social dans les Hauts-de-Seine dont 20 % issues de ménages résidant hors du 92. A la même époque, le nombre de ménages vivant dans les Hauts-de-Seine, qui avaient fait une demande, était de 85 599 dont 13 % pour un autre département.
- La notion retenue dans ce document est **la demande active sur le territoire qui correspond au premier vœu formulé**.
- Tous les demandeurs ne sont pas mal logés et tous les mal-logés ne font pas de demandes notamment les catégories ci-dessous :
 - Des catégories de mal-logés qui pensent que le logement social n'est pas fait pour eux ou qu'ils n'ont aucune chance d'y accéder : les familles nombreuses, les personnes disposant de revenus faibles ou incertains mais aussi les sans-travail, sans capital social et celles dont la situation administrative sur le territoire national est instable ou irrégulière. C'est le non-recours.
 - Ceux qui ont été radiés parce qu'ils n'ont pas renouvelé leur demande de logement social dans les délais parce qu'ils n'ont pas reçu ou ouvert leur courrier de relance, par exemple.
 - Des propriétaires dans des copropriétés dégradées ou incapables de financer des travaux d'amélioration et qui s'abstiennent de demander.
 - Des personnes mal logées qui ne sont pas éligibles.

■ **Les locataires du parc privé ne représentent que 40 % en moyenne des demandeurs ; les autres sont dans des situations de difficultés et d'urgences variées**

En procédant à leur demande de logement social, qu'ils doivent renouveler chaque année, les demandeurs

doivent indiquer quelle est leur situation de logement. Ils ont seize items pour le faire que l'on a regroupés de la manière suivante.

Tableau D.1-2 - Situation des demandeurs de logements sociaux fin 2017 dans les territoires du 92

	Sans Toit	En cohabitation forcée	Résidences, foyers..	Hébergés par la famille	Locataires du parc privé	Autres situations	Total
T2 - Vallée-Sud-Grand-Paris	618	2 905	1 009	3 603	5 647	1 589	15 371
T3 - Grand-Paris-Seine-Ouest	361	2 060	921	2 128	5 920	1 376	12 766
T4 - Paris-Ouest-La-Défense	900	4 384	1 667	5 833	11 157	2 869	26 810
T5 - Boucle-Nord-de-Seine	934	3 238	1 119	3 672	6 819	1 795	17 577
Hauts-de-Seine	2 813	12 587	4 716	15 236	29 543	7 629	72 524

Source : SNE 2017

A côté de ceux qui sont déjà logés (locataires du parc privé et personnes hébergées par la famille souvent dans de mauvaises conditions), au nombre de 44 779, on trouve plus de 17 000 personnes ou familles en cohabitation forcée ou dans des résidences collectives. Les ménages « sans toit » demandeurs s'élèvent à 2 800. Et on trouve aussi 2 670 propriétaires occupants.

Au total, les locataires du parc privé ne représentent que 40 % en moyenne des demandeurs.

Au sein d'une demande qui s'accroît d'année en année, ce sont certaines des situations les plus précaires qui connaissent les plus fortes hausses, notamment les « sans logement » qui représentent plus du quart des nouvelles demandes entre 2015 et 2017.

Tableau D.1-3 - Accroissement entre 2015 et 2017 du nombre de demandeurs selon leur situation de logement

Mode Logement Actuel	Sans Toit	En cohabitation forcée	Résidences, foyers..	Hébergés par la famille	Locataires du parc privé	Autres situations	Total
Hauts-de-Seine	627	2 427	626	1 537	2 467	1 222	8 906
Taux d'accroissement	29 %	24 %	15 %	11 %	9 %	19 %	14 %

Source : SNE 2017

■ Près du tiers des demandes proviennent de personnes sans logement personnel

Tableau D.1-4 - Motifs de demandes de logement social en 2017

	Sans logement en propre	Perte du logement	Problème familial	Logement trop cher	Logement trop petit	Développement famille	Problème voisinage	Handicap	Emploi	Propriétaires en difficulté	Autres	TOTAL
T2 - Vallée-Sud-Grand-Paris	5 418	1 018	1 798	2 288	2 269	6 46	137	184	807	64	742	15 371
T3 - Grand-Paris-Seine-Ouest	3 628	1 050	1 126	2 244	2 407	4 38	166	183	836	45	643	12 766
T4 - Paris-Ouest-La-Défense	8 038	2 175	3 028	4 192	4 609	1 108	303	381	1 515	91	1 370	26 810
T5 - Boucle-Nord-de-Seine	5 920	1 772	1 767	2 400	3 102	709	158	277	588	62	822	17 577
Hauts-de-Seine	23 004	6 015	7 719	11 124	12 387	2 901	764	1 025	3 746	262	3 577	72 524

Source : SNE 2017

A côté des demandeurs sans logement propre qui représentent près d'un tiers des demandeurs, on trouve un autre tiers de ménages dont le logement est trop petit (surpeuplement) ou trop cher : ce sont en priorité les motifs évoqués par les locataires du parc privé. Si l'on y ajoute ceux qui perdent leur logement, on obtient 72 % des demandes de logement social ce qui reflète bien les différentes dimensions de la crise du logement.

Les autres demandeurs se répartissent entre diverses situations de difficultés économiques ou sociales : problèmes familiaux, d'emploi, de santé, plus rarement de voisinage.

Entre 2015 et 2017, plus du tiers de l'accroissement provient de personnes qui se déclarent sans logement personnel (36 %). On note également la forte progression du motif emploi (56 %) qui confirme que la faible mobilité résidentielle pose problème pour le marché du travail.

■ Des délais d'attente qui s'allongent

L'ancienneté moyenne des demandes dans le département est de trente-et-un mois. Et près d'une demande sur cinq date de plus de quatre ans.

Sur la période 2015-2017, les demandes anciennes ont davantage augmenté (+ 20 %) que l'ensemble des demandes (+ 14 %).

D.2 Des attributions en diminution aggravent la situation générale

■ Des attributions insuffisantes

En 2017, 10 850 attributions ont été réalisées dans les Hauts-de-Seine pour 105 307 demandes.

Ce volume de l'ordre de 10 % des demandes englobe l'ensemble des attributions liées aux demandes de mutation et hors mutation.

Comment sont attribués les logements sociaux ?

(Règles définies par l'article L.441 du CCH)

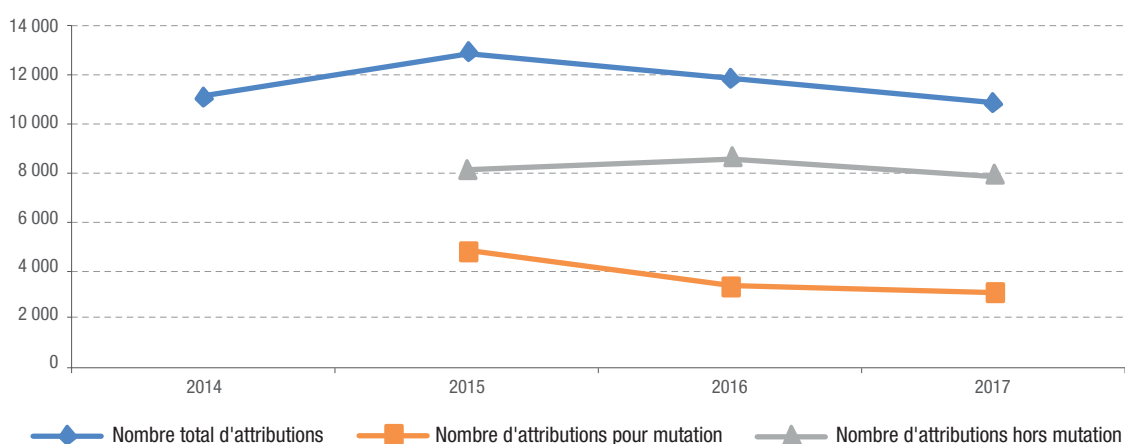
Les attributions sont réalisées par les commissions d'attribution des bailleurs sociaux (CAL) où siègent notamment les collectivités locales et l'Etat, mais aussi des associations d'insertion agréées par le Préfet et des associations de locataires suivant des critères de priorité définis par les textes et les dispositifs locaux. Pour favoriser la transparence et l'équité, les bailleurs doivent mettre en place des grilles de cotation pour classer les demandeurs de logements sociaux. (cf. la grille de Hauts-de-Seine Habitat sur son site).

Les logements des organismes HLM et des SEM font l'objet de droits de réservation : le préfet dispose d'un contingent de 30 % des logements dont 25 % destinés en principe à des personnes mal logées ou défavorisées (« contingent prioritaire ») et 5 % aux fonctionnaires.

Les collectivités locales et leurs groupements disposent également de droits de réservation dans la limite de 20 % des logements de chaque programme en contrepartie de leur garantie d'emprunt. La plupart des autres réservations (50 %) vont à Action Logement qui perçoit chaque année la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (PEEC) versée par les entreprises privées employant plus de 20 salariés (50 dans le secteur agricole) et qui représente 0,45 % de leur masse salariale annuelle. La PEEC contribue à la construction et au financement des logements sociaux et intermédiaires et permet en contrepartie de proposer, entre autres, des logements sociaux ou intermédiaires aux entreprises cotisantes pour leurs salariés.

Les réservataires proposent des candidats selon les modalités fixées avec le bailleur social.

Figure D.2-1 - Evolution du nombre d'attributions de logements sociaux dans les Hauts-de-Seine



Source : SNE 2017

On observe une baisse du nombre d'attributions depuis 2015. Cette baisse de l'ordre de 2 000 attributions depuis 2015 est préoccupante (soit une perte annuelle de 10 %). La perte est surtout importante pour les attributions faites dans le cadre de mutations (1 800 en deux ans). En 2017, celles-ci représentent 28 % de l'ensemble des attributions. Ceci illustre une tendance

longue du ralentissement de la mobilité résidentielle dans le parc social notamment.

Face à une demande de logements sociaux en croissance, on reste confronté à un nombre d'attributions en diminution aggravant la situation générale.

■ Une offre trop restreinte de logements sociaux à faible loyer

Les données fournies par l'OLS (datant de 2014) permettent de connaître les loyers des logements offerts en location ainsi que ceux des logements mis en service.

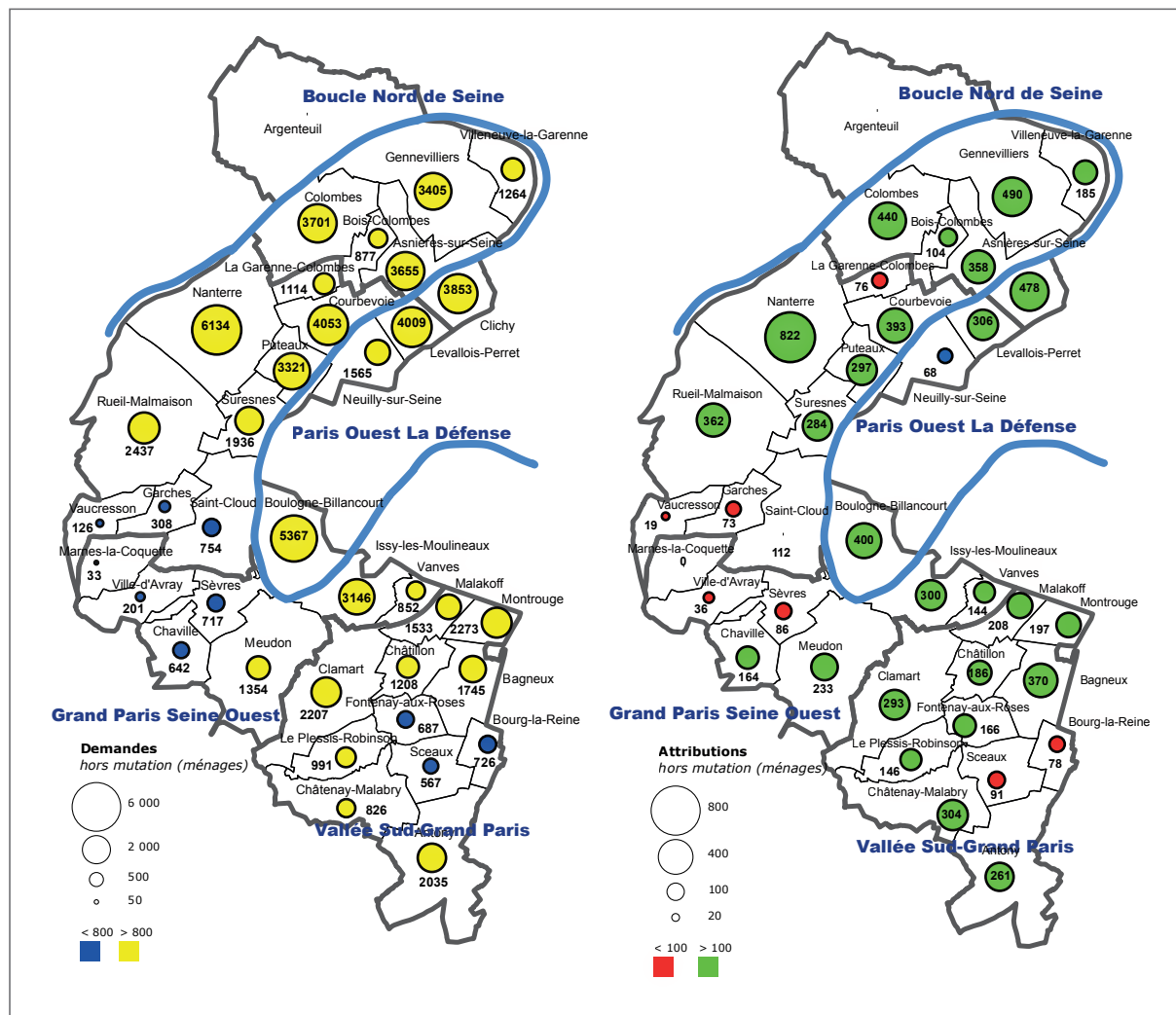
Les logements sociaux mis en location sont-ils effectivement accessibles aux ménages à bas-revenu ? On prend en compte deux tranches de niveau de loyer au m² : les moins de 6,17€ et ceux compris entre 6,17 € et 7,62 €¹

Sur l'ensemble du 92, il y a eu 3 492 mises en location de très faible loyer (moins de 6,17 €), soit 28 % de l'ensemble. Mais sur ce nombre, on ne compte que 137 mises en service de logement² (soit 9 %). Ce qui confirme ce qui a été dit plus haut sur la tendance à l'augmentation du prix des loyers.

Comme on l'a vu, le parc détient un nombre important de logements à faible loyer dont, en 2014, 4,2 % ont été mis en location. Le territoire T3 présente une faible capacité à offrir de tels logements probablement en raison de la nature de son parc et d'une très faible mobilité.

Pour le niveau un peu supérieur (entre 6,17 € et 7,62 €), on comptait 3 949 mises en location soit 7,3 % de ce parc. Les mises en service étaient en nombre plus de cinq fois inférieures (724).

Figure D.2-2 - Répartition des 72 524 demandes de logements sociaux hors mutation en 2017



Source : SNE 2017

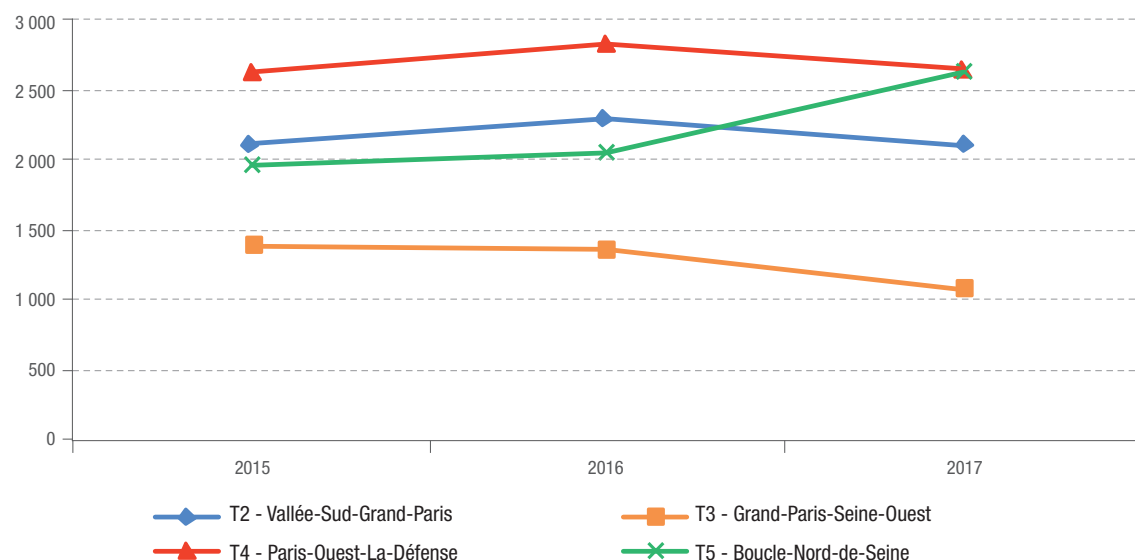
1. Cela ne veut pas dire que les autres logements soient inabordables car les allocations logement réduisent le coût pour le ménage, mais cela devient plus problématique.
2. Les mises en service de logement correspondent à la différence entre le nombre de nouveaux logements (constructions + achat en VEFA + autres achats) et les sorties du parc (ventes + démolitions + changements d'usage).

■ Des attributions et des évolutions variables selon les territoires

Les évolutions de ces trois dernières années sont différentes selon les territoires.

Si le T5 (Boucle-Nord-de-Seine) présente la singularité d'avoir des attributions en hausse méritant d'être approfondie, la tendance est à la baisse dans les trois autres territoires du département.

Figure D.2-4 - Evolution du nombre d'attributions hors mutation selon les territoires



Source : SNE 2017

■ L'accroissement du parc social joue un rôle important dans le volume des attributions

La rotation « naturelle » induite par des ménages quittant leur logement social, par exemple pour aller dans le parc privé ou pour emménager dans un autre département, est faible. Il en résulte que le nombre de création de nouveaux logements sociaux finit par constituer une part significative des attributions.

Par exemple, pour l'année 2016, le parc social des Hauts-de-Seine s'est accru de 1 893 unités. Comme le tableau dessous le montre, il s'agit d'un solde entre des mises en service (2 537) et des sorties du parc (644).

Les bailleurs accroissent leur offre soit en construisant de nouveaux bâtiments eux-mêmes (1 457), soit en achetant à des promoteurs des logements (achat en Vente en Etat Futur d'Achèvement VEFA, 648), soit en achetant des biens immobiliers qu'ils transforment en logements sociaux avec ou sans travaux (432).

Mais, en même temps, des logements sociaux ont été vendus (260), d'autres démolis (235) ou ont changé de destination, soit un total de 644.



Tableau D.2-1 - Evolution du parc social en 2016 dans les territoires

Territoire	Mises en service				Sorties de parc				Evolution du parc
	Construction	Achat en VEFA	Achats	Total	Ventes	Démolitions	Autres	Total	
T2 - Vallée-Sud-Grand-Paris	172	17	229	418	41	4	30	75	343
T3 - Grand-Paris-Seine-Ouest	248	501	104	853	41	17	5	63	790
T4 - Paris-Ouest-La-Défense	479	106	84	669	144	68	11	223	446
T5 - Boucle-Nord-de-Seine sans Argenteuil	558	24	15	597	34	146	103	283	314
Hauts-de-Seine	1 457	648	432	2 537	260	235	149	644	1 893

Source : OLS

Si on met en regard le nombre d'attributions faites hors mutation, on voit que, pour l'ensemble du 92, la part due à l'augmentation du parc social est de 22 % en moyenne.

montre l'enjeu de l'évolution du nombre de logements sociaux dans chaque territoire. En particulier, on voit l'influence forte que cela joue dans le territoire T3.

Ceci est une estimation mais l'ordre de grandeur donné

Tableau D.2-2 - Part de l'augmentation du parc social dans le volume des attributions

	Nombre d'attributions de logements sociaux hors mutation en 2016	Part due à l'augmentation du parc
T2 - Vallée-Sud-Grand-Paris	2 099	16 %
T3 - Grand-Paris-Seine-Ouest	1 071	74 %
T4 - Paris-Ouest-La-Défense	2 650	17 %
T5 - Boucle-Nord-de-Seine sans Argenteuil	2 623	12 %
Hauts-de-Seine	8 443	22 %

Source : SNE ; OLS

C'est pourquoi la poursuite de la mise en œuvre de la loi SRU est très importante pour permettre l'inversion de la courbe de la demande de logements sociaux. Si celle-ci s'accroît, c'est en grande partie parce qu'il n'y a pas assez de logements sociaux dans le département pour répondre aux besoins de la population.

Il faut rappeler que le déficit estimé par la DRIHL-UT92 pour atteindre les 25 % exigés par la loi SRU était estimé à 25 000 logements pour les 22 communes concernées en 2017, face à un nombre de demandes de plus de 70 000. L'enjeu est très important. Bien entendu, il faut que cette nouvelle offre corresponde aux caractéristiques des demandeurs.

D.3 L'évolution du relogement des publics prioritaires

■ Qui sont les publics prioritaires (PP) ? Une identification complexe

La loi Besson de 1990 a posé les principes de définition des publics prioritaires :

« Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir. »

« ainsi que de pouvoir bénéficier, le temps nécessaire, si elle le souhaite, d'un accompagnement correspondant à ses besoins ».

Dans la mise en œuvre des Plans Départementaux d'Action Pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) il a été précisé qu'une **priorité** était accordée aux personnes et familles :

« Sans aucun logement, menacées d'expulsion sans relogement, hébergées ou logées temporairement, vivant dans des taudis, des habitations insalubres, précaires ou de fortune, en situation de surpeuplement manifeste de leur logement, confrontées à un cumul de difficultés ».

Au fil des années, cette liste a été précisée et allongée pour permettre de décider qui peut être « labellisé » comme prioritaire.

■ Trois dispositifs mobilisés aujourd'hui pour identifier les publics prioritaires

A l'ancienne **procédure du PDALPD** ont été ajoutés à partir de 2008 les **recours DALO** complétés depuis 2015 par des « **labellisations** » des SIAO¹ qui sélectionnent des ménages accueillis en structure d'hébergement, prêts à être relogés. Les modalités en ont été définies par une « Charte partenariale de relogement des ménages sortant d'hébergement dans les Hauts-de-Seine » signée le 9 septembre 2014 par l'AORIF (Association des Organismes HLM de l'Ile-de-France), le SIAO 92 et la DRIHL.

Tous les publics prioritaires sont inscrits dans un fichier unique SYPLO.

Ces trois voies « s'empilent » avec des critères assez proches mais qui ne se recouvrent pas complètement. Par exemple, les critères du PDALPD sont considérés comme plus souples que ceux du DALO. Mais on peut trouver des familles inscrites dans plusieurs voies.

Outre les critères utilisés, les différences entre ces trois voies résultent des droits qu'elles ouvrent : L'inscription au PDALPD, suite à un repérage préalable par les partenaires (bailleurs, communes, CAF, EDAS) validé par la DRIHL, n'ouvre aucun droit : on parle de labellisation. Le DALO répond, lui, à l'exercice d'un droit : on parle de reconnaissance.

Les critères invoqués pour 2017 permettent de comprendre la différence d'approche.

La loi **DALO** a été mise en œuvre à partir de 2008. Le processus de reconnaissance des DALO a été plus lent à se déployer dans le 92 que dans les autres départements de la MGP avec, pendant longtemps, le taux de décisions favorables le plus faible. On peut noter également la spécificité de réorienter plus de recours DALO vers le **DAHO***.

Aujourd'hui, ces « retards » ont été comblés pour l'essentiel. Sur la période 2008-2017, il y a eu 54 140 recours DALO pour 11 816 PU-DALO reconnus. En 2017, ces chiffres sont respectivement de 6 850 et 2 160. La moitié des recours proviennent de sept communes : Nanterre, Colombes, Clichy, Asnières, Boulogne-Billancourt, Gennevilliers et Clamart.

Parmi les motifs justifiant les décisions favorables de la Comed, les « délais anormalement longs » prédominent et représentent environ un tiers des décisions. C'est un trait commun aux autres départements de la MGP mais que l'on ne retrouve pas dans le reste de la France où le principal motif (45 %) est le fait d'être dépourvu de logement ou d'être hébergé chez des particuliers.

Ce dernier motif, qui correspond à une réalité importante dans le 92, n'est présent que dans le quart des décisions.

* DAHO : Droit A l'Hébergement Opposable, voir page 82

1. Service Intégré d'Accueil et de l'Orientation, voir encadré page 81.



Tableau D.3-1 - Nombre de ménages reconnus prioritaires selon les critères DALO et PDALPD

Critères de reconnaissance DALO en 2017		Critères de labellisation PDALPD en 2017	
Logé(e) dans des locaux impropres à l'habitation, insalubre ou dangereux	28	Victimes de violence	40
Menacé (e) d'expulsion, sans relogement	131	Habitat indigne, précaire ou impropre	104
Logement non décent ou sur occupé avec personne handicapée ou enfant mineur	539	Hébergé chez des tiers	133
Structure d'hébergement, logement de transition, logement foyer ou RHVS	665	Dépourvu(e) de logement	161
Dépourvu(e) de logement / hébergé(e) chez des particuliers	788	Handicap	177
Délai anormalement long	976	Menacé(e) d'expulsion sans relogement	200
		Hébergé(e) en structure	289
		Sur-occupation	499

Source : - DRIHL-UT92

De plus, un autre type de public prioritaire, celui des dispositifs de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU), qui peut concerner des effectifs importants, n'est pas intégré dans le PDALPD, ni le DALO.

Les communes ayant eu un programme ANRU 1 comme celles engagées dans l'ANRU 2 ont une charge supplémentaire. Elles doivent reloger prioritairement des populations sur leur territoire alors qu'elles disposent de moins de logements sociaux durant le

processus de la rénovation urbaine. Et jusqu'à présent, la solidarité entre communes joue peu en ce domaine. Signalons enfin que la loi contribue à enrichir et préciser les critères de labellisation. Ainsi, la récente loi « Egalité et Citoyenneté » a introduit de nouveaux cas comme ceux des personnes sortant d'un appartement de coordination thérapeutique ou des personnes reprenant une activité après une période de chômage de longue durée.

■ Plus de 3 300 ménages reconnus prioritaires ces dernières années

Tableau D.3-2 - Nombre total de ménages reconnus prioritaires

	2015	2016	2017
Total	3 320	3 325	3 380

Source : DRIHL-UT92

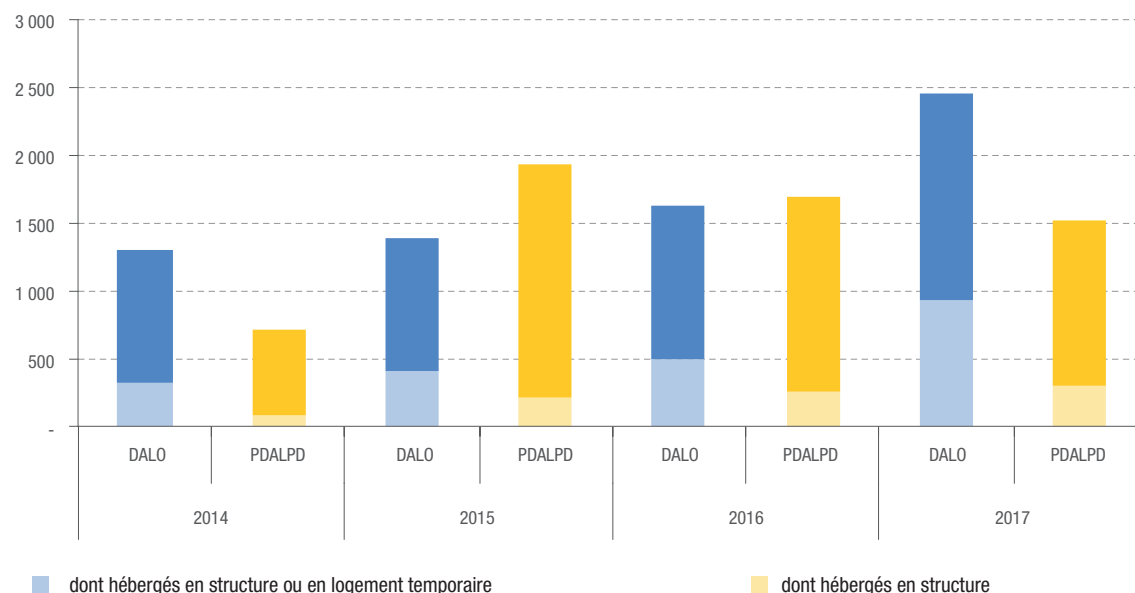
La Figure D.3-1 - Evolution du nombre des publics prioritaires reconnus chaque annéeFigure D.3-1 montre que :

- le nombre de reconnaissances DALO s'accroît, ce qui est cohérent avec le nombre important de familles en difficultés de logement,
- les sorties d'hébergement piloté par le SIAO sont également croissantes,
- la stagnation de l'ensemble découle de la procédure PDALPD qui semble subir un « déclin ». Il serait intéressant d'en connaître les raisons : on sait que 2014 a été une année difficile quand la DRIHL a décidé qu'il n'y aurait plus de labellisation a posteriori. La super-priorité accordée aux personnes Prioritaires Urgents

au titre du DALO (**PU-DALO**) pour les relogements a pu « démonétiser » la voie du PDALPD.

Si le nombre de nouveaux ménages en structures d'hébergement inscrits au SYPLO est en forte croissance, passant de 403 à 918 entre 2014 et 2017, il doit être rapporté au nombre total de ménages dans les structures d'hébergement, de l'ordre de 4 500 en comptant les hébergements d'urgence, les hôtels et les logements en intermédiation locative.

Figure D.3-1 - Evolution du nombre des publics prioritaires reconnus chaque année



Source : DRIHL-UT92

DALO : Exemple de dysfonctionnement pouvant rendre encore plus précaire la situation d'une famille

Madame T. occupe un appartement de 34 m² à Meudon depuis plusieurs années chez un bailleur privé. Séparée de son mari, elle y vit avec ses 4 enfants âgés de 2 ans et demi à 18 ans. Elle a fait une demande de logement social en 2011.

En juillet 2016 elle est déclarée « prioritaire devant être logée d'urgence » par décision de la COMED du 92. N'ayant rien obtenu, elle saisit le Tribunal Administratif de Cergy-Pontoise qui, par jugement du 31 mai 2017 enjoint le Préfet des Hauts-de-Seine de lui procurer un logement sous astreinte de 900 euros par mois de retard. L'allocation-logement de 614 euros qu'elle percevait lui est supprimée en juillet 2017 pour « sur-occupation », qui est précisément la raison pour laquelle elle a été déclarée prioritaire !!!

Cette allocation étant versée directement à son propriétaire, celui-ci ne la percevant plus, entame une procédure d'expulsion.

En septembre 2017, aidée par la permanence DALO de Meudon, puis à nouveau en janvier 2018, Mme T écrit à la CAF au Préfet pour expliquer sa situation sans obtenir de résultat.

C'est seulement à l'occasion d'un groupe de travail sur l'accès aux droits organisé par le collectif Citoyens Fraternels 92 qu'une responsable de la CAF se saisit du dossier et qu'enfin l'allocation-logement est rétablie et l'arriéré versé au propriétaire. La procédure d'expulsion est suspendue mais en cas de non paiement de loyer, elle sera reprise.

Madame T. poursuit des démarches pour trouver un emploi avec des horaires compatibles avec ceux des enfants, au moins du dernier. Sa situation s'est donc un peu améliorée, mais elle et ses enfants n'ont toujours pas été relogés en octobre 2018.

■ Un nombre de plus en plus important de Publics Prioritaires à reloger

Face à la montée du nombre de Publics Prioritaires provenant surtout des PU-DALO et des besoins de sorties d'hébergement, il a fallu augmenter les objectifs définis dans les PDALPD et les traduire concrètement dans des Accords Collectifs Départementaux (ACD). Ainsi l'objectif général est décliné par commune avec une répartition pour chaque bailleur social.

On peut constater :

- Une augmentation rapide des objectifs à atteindre ces dernières années

En 2009, l'objectif défini dans le PDALPD était de 1 000. Puis il est passé en quelques années à 1 300 en 2014, puis 2 450 en 2015 pour atteindre 3 000 en 2017. Cette forte évolution s'explique par l'intégration du relogement des PU-DALO dans le PDALPD et par la prise en compte de la croissance des besoins.

■ Un échec de la tentative de respecter une certaine mixité sociale dans le relogement des PP

La répartition des objectifs de relogement dans les communes était fixée avec la volonté affichée de favoriser une certaine mixité sociale de manière à ne pas concentrer les ménages en difficulté dans les communes où il y en a déjà beaucoup.

Ainsi, dans la répartition souhaitée, deux préoccupations ont été introduites :

- d'une part, ne pas « charger » les communes qui ont une proportion de logements sociaux élevée,
- et d'autre part, demander aux communes faiblement dotées en logements sociaux de s'impliquer un peu plus que les autres.

Si l'on fait le bilan sur la période 2009-2016, on constate qu'il y a eu 12 390 Publics Prioritaires relogés pour un objectif de 12 523 soit un taux de réussite de 99 %. Mais ce « bon » résultat a été atteint parce que 12 communes ont largement dépassé leurs objectifs : il s'agit de Nanterre avec un taux de réussite de 220 %, Clichy (188 %), Bagneux (221 %), Gennevilliers (187 %), Colombes (171 %), Asnières (149 %). Ces communes, ayant par ailleurs des taux SRU élevés, ont logé près de 2 500 familles prioritaires en plus de leurs objectifs.

A l'inverse, les 24 autres communes ont présenté un déficit de relogements plus ou moins important et certaines ont eu des « taux de réussite » inférieurs à 50 % par rapport aux objectifs assignés, notamment : Puteaux (46 %), Courbevoie (48 %), Montrouge (56 %), Suresnes et Vaucresson (58 %), Ville d'Avray (63 %), Boulogne-Billancourt (64 %) et Levallois-Perret (70 %).

■ Un dispositif « défaillant » ?

Tableau D.3-3 - Objectifs et résultats de relogement des Publics Prioritaires

	2014	2015	2016	2017
Nombre de PP à reloger (au 31/12 de chaque année)	3 740	4 561	6 035	5 603
Nombre de PP reconnus dans l'année		3 320	3 325	3 360
Objectifs de relogement des PP dans les ACD	1 300	2 450	2 700	3 000
Nombre de PP relogés dans l'année	1 096 ¹	2 098	2 541	2 705

Source : DRIHL-UT92

Même si le nombre de Publics Prioritaires reconnus ces dernières années a été sensiblement constant, des nombres de relogements inférieurs aux objectifs, eux-mêmes insuffisants, ont conduit à des « stocks » des Publics Prioritaires à reloger importants : 6 000 fin 2016. On rappelle que le nombre annuel d'attributions de logements sociaux hors mutation est de l'ordre de 8 000. Cela veut dire que pour respecter les priorités données aux Publics Prioritaires, il faudrait leur consacrer une part très importante de logements sociaux pendant un ou deux ans.

Mais il faut ajouter que l'examen des principaux motifs retenus par la COMED du 92 pour reconnaître les PU-DALO, montre qu'ils correspondent à des situations de demandeurs de logements sociaux en croissance, ce qui permet de penser que le nombre de Publics Prioritaires (et notamment DALO) devrait progresser si les tendances observées se maintiennent. Le potentiel des ménages susceptibles de déposer des recours DALO est donc très important.

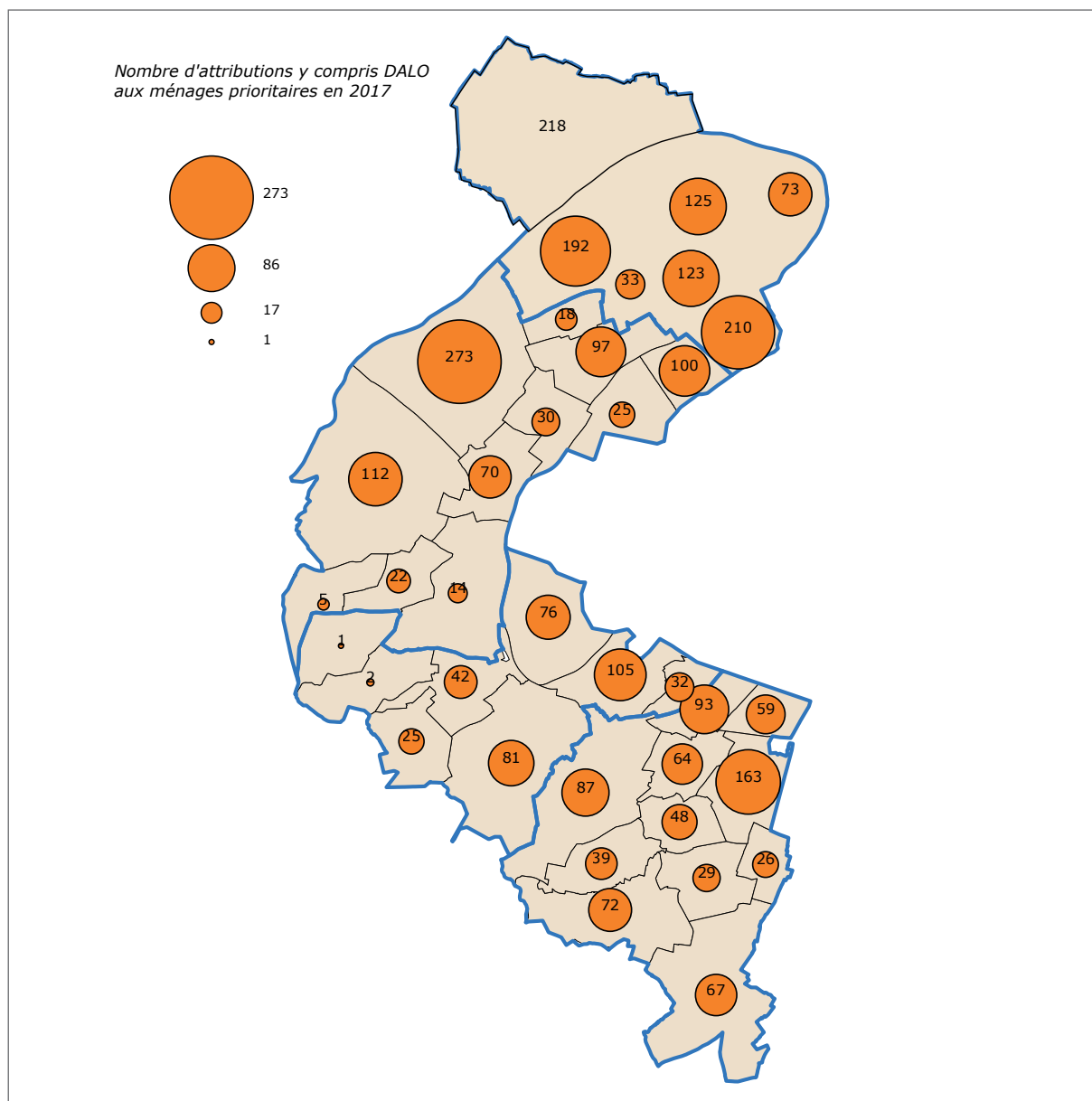
Tableau D.3-4 - Répartition des motifs justifiant les décisions positives des COMED dans les Hauts-de-Seine

	2017
Délai anormalement long	31 %
Dépourvu(e) de logement/Hébergé chez particulier	25 %
Structure d'hébergement/logement de transition, Logement Foyer..	21 %
Logement indécent ou sur occupé avec personne handicapée ou enfant mineur	17 %
Menacé(e) d'expulsion	4 %
Logé(e) dans des locaux impropres à l'habitation, insalubre ou dangereux	1 %

Source : - DRIHL-UT92, HCPLD

1. 1 558 si l'on compte les PU-DALO.

Figure D.3-2 - Nombre d'attributions, y compris DALO, aux ménages prioritaires en 2017



Source : DRIHL - Socle de données Accès au logement et prévention des expulsions

■ Les enjeux de la mise en œuvre de la loi « Liberté et Citoyenneté »

Jusqu'ici, les contingents¹ des collectivités, des collecteurs du 1 % et des bailleurs ont contribué relativement peu au relogement des Publics Prioritaires. C'est cette anomalie que la Loi « Liberté et Citoyenneté » a voulu corriger en stipulant que le quart de tous les contingents doivent être mobilisés pour les Publics Prioritaires en sus du contingent de la préfecture qui doit l'être à 100 %.

Au total, c'est de l'ordre de 40 % de l'ensemble des attributions qui doivent désormais permettre de reloger les Publics Prioritaires.

1. Voir définition contingents p. 71.

D.4 L'explosion des demandes d'hébergement et la saturation des dispositifs

Le rôle de l'hébergement s'est profondément modifié car les caractéristiques des populations sans autre solution ont évolué qualitativement et quantitativement.

Le public accueilli dans les centres d'hébergement a changé : il y a des chômeurs de longue durée, des familles monoparentales, des jeunes,... autant de problématiques différentes. Faute de logements qui leur étaient accessibles, de nouvelles formes d'hébergement ont été inventées notamment en y incluant un rôle d'insertion impliquant une fonction d'accompagnement.

Mais avec le développement de la précarité, les structures d'hébergement se sont révélées inadaptées aux familles et insuffisantes d'où la solution de la mise à l'hôtel qui n'est pas meilleure. De plus, on constate un engorgement dans les centres d'hébergement, faute de pouvoir proposer suffisamment de possibilités d'en sortir.

■ Une forte hausse de la demande d'hébergement

a - La demande d'hébergement d'urgence est mal connue

De nombreux dispositifs concourent à apporter soutien et hébergement aux personnes sans abri : les maraudes, les équipes du 115, le SAMU Social mais également les permanences des associations, les accueils de jour, les accueils de nuit etc... Toutes les informations recueillies ne convergent pas.

Le SIAO92 identifie la partie des demandeurs d'hébergement d'urgence qui n'est pas découragée par la saturation du 115. L'évolution du nombre de nuitées hôtelières montre une forte progression.

C'est ainsi que le nombre annuel de demandes reçues au 115 des Hauts-de-Seine entre 2012 et 2016 est passé de 488 000 à 1 022 746.

Sur la même période le nombre de nuitées hôtelières s'est accru de 299 324 à 1 039 000. En 2016, 2 282 ménages ont été hébergés à l'hôtel. Cette modalité d'hébergement, pensée à l'origine comme provisoire et dérogatoire, est devenue structurelle et concerne majoritairement des familles avec enfants. Cette solution pose de nombreux problèmes : accompagnement social faible, difficulté d'ancrage des ménages sur un territoire, conditions de sécurité, vie quotidienne difficile (scolarisation, alimentation,...).

b - Une demande d'hébergement en forte progression

D'année en année, on observe un nombre croissant de ménages en attente d'hébergement. Leur nombre a été multiplié par 2,5 en 4 ans. Cette demande est élaborée de la manière suivante : la demande doit être enregistrée par des prescripteurs (des travailleurs sociaux) qui procèdent à une évaluation de la situation du ménage. Cette évaluation, qui doit être actualisée régulièrement, permet de proposer une orientation vers le dispositif d'hébergement le plus adapté au ménage. Tout cela est centralisé par le SIAO des Hauts-de-Seine.

Le SIAO 92

Le Service intégré d'accueil et d'orientation des Hauts-de-Seine a été créé en octobre 2010 ;

Le SIAO 92 a pour mission, en lien avec la DRIHL, « d'assurer le meilleur traitement de l'ensemble des demandes d'hébergement et de logement formulées par les personnes ou familles sans domicile ou éprouvant des difficultés particulières, en raison de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence, pour accéder par leurs propres moyens à un logement décent et indépendant et d'améliorer la fluidité entre ces deux secteurs,... »

Le SIAO 92 est une plateforme unique dont l'activité intègre 3 pôles opérationnels :

- Le pôle **Urgence** regroupe les équipes du 115 et du SAMU Social, assure la mise à l'abri des personnes sans domicile ou en détresse.
- Le pôle **Insertion** oriente vers un dispositif d'hébergement tous les ménages sans domicile ou risquant de l'être.
- Le pôle **Logement** a pour mission le relogement des personnes autonomes sortant des structures d'hébergement.

Il anime un observatoire social local de la demande et de l'offre d'hébergement.

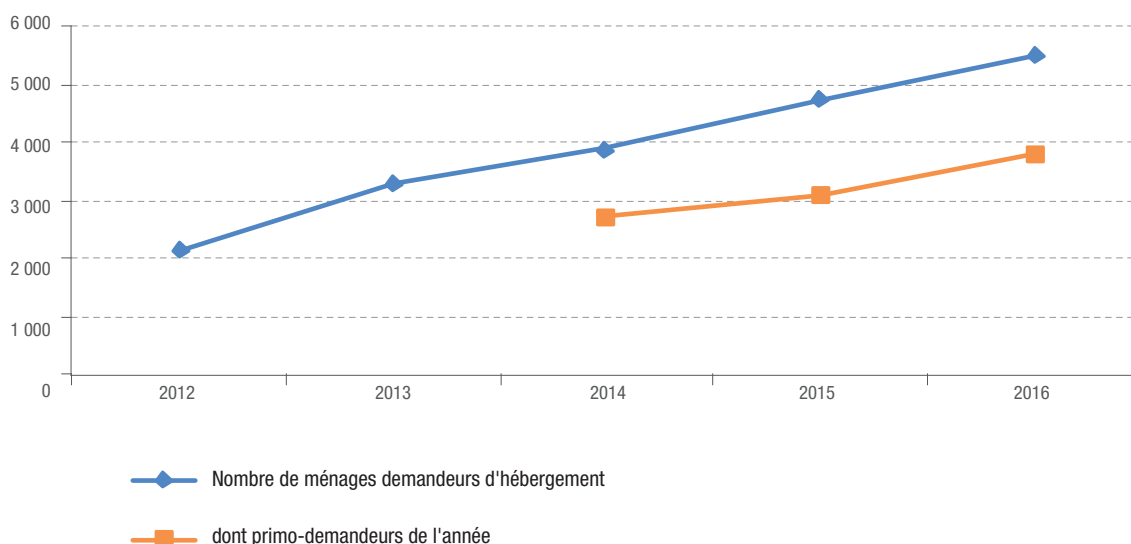
Ainsi la qualité de la demande voire sa pérennité, est liée à la bonne observation de cette procédure. Pour 2016, 9 357 évaluations ont été faites pour « soutenir » la demande d'hébergement des 5 514 ménages inscrits au SIAO.

Les travailleurs sociaux du Conseil départemental (dans les Edas) réalisent plus de la moitié des

évaluations. Si l'on ajoute le travail fait par les structures d'hébergement elles-mêmes et la CAF, on couvre 75 % des évaluations faites.

Chaque année, environ les deux-tiers de la demande sont constitués par des primo-demandeurs c'est à dire des ménages qui ont fait leur première demande dans l'année.

Figure D.4-1 - Evolution du nombre de ménages en demande d'hébergement dans les Hauts-de-Seine



Source : - Rapport d'activité 2016 du SIAO92

c - De multiples motifs ou situations conduisent à demander un hébergement : quelques cas dominent

On connaît d'une manière détaillée la situation des ménages demandeurs d'hébergement. En 2016, un quart environ provient d'hébergés chez des tiers (1 370) et un autre quart de logés à l'hôtel par le 115 (1 294). L'accroissement entre 2015 et 2016 est dû pour 488 à des ménages logés à l'hôtel par le 115 et pour plus d'une centaine à des personnes en situation de rue.

Cela confirme les analyses précédentes sur la situation du mal-logement où on a identifié la place importante des hébergés chez des tiers. Il faut aussi rappeler l'accroissement du nombre de familles hébergées à l'hôtel par le 115 (1 962 en 2015 et 2 282 en 2016) ; toutes ne font pas l'objet d'une demande d'hébergement puisque, en 2016, seules 1 294 familles à l'hôtel étaient enregistrées.

L'exercice du DAHO

En instituant le DALO le 5 mars 2007, la loi a complété le dispositif avec un volet hébergement destiné à toute personne, sans condition de délai, qui sollicite un accueil dans une structure d'hébergement et n'ayant reçu aucune réponse à sa demande. Elle peut faire un recours DAHO.

Si sa demande est validée, une proposition d'hébergement doit lui être faite dans un délai de six semaines pour les structures d'hébergement et d'insertion et de trois mois pour les logements de transition ou logements-foyers.

Tous les recours ne sont pas couronnés de succès. Le taux de décisions favorables est de l'ordre de 50 % avec de fortes fluctuations selon les années.

Le nombre de recours est aujourd'hui de l'ordre de 1 000 après avoir fortement augmenté dans les années 2008-2009 (de l'ordre de 200) et jusqu'à un maximum en 2014 (1 283 recours). Il est difficile de savoir si cette baisse récente reflète moins de besoins (ce qui paraît étonnant) et/ou s'explique par le fait que cette procédure de recours DAHO intervient en complément de la demande formulée auprès du SIAO. Dans certains cas, la procédure DALO peut être plus adaptée pour certains ménages.

En 2016, le SIAO92 comptait 5 514 ménages en attente d'un hébergement (dont 3 787 primo-demandes) : parmi ceux-ci 1 032 étaient déjà reconnus PU-DAHO. On peut noter que la même année, il y a eu 488 reconnaissances pour 1 113 recours DAHO.

Il y a une forte concentration concernant l'origine géographique des recours. 40 % (soit 433) proviennent de quatre communes : Colombes (182), Nanterre (118), Asnières (113) et Clichy (67).

Plusieurs circonstances peuvent conduire des ménages à essayer d'obtenir un hébergement. C'est d'abord la rupture de logement pour les hébergés chez des tiers. On soulignera le rôle non négligeable des expulsions avec le concours de la force publique passant de 619 en 2015 à 755 en 2017.

Tableau D.4-1 - Principaux motifs des demandes d'hébergement en 2016

Rupture familiale/conjugale/amicale	1 743	32 %
Errance résidentielle	758	14 %
Expulsion locative	724	13 %
Primo-arrivant	490	9 %
Victime de violence	389	7 %
Sortie d'établissement d'insertion	250	5 %
Logement inadapté	207	4 %

Source : Rapport d'activité 2016 du SIAO92

d - Les orientations préconisées par le SIAO 92

Les évaluations permettent de préciser la nature de la demande d'hébergement et de définir le dispositif qui correspond le mieux à la situation du ménage. Il faut, en effet, tenir compte de sa composition, de ses ressources, de ses antécédents.

Par exemple, les femmes seules avec enfant(s) seront orientées vers des Solibail ou des logements de transition si elles ont des ressources suffisantes ; pour les personnes isolées, il leur sera proposé une orientation vers un CHRS ou une résidence sociale.

e - Répartition territoriale des demandes d'hébergement

L'adresse de domiciliation des demandeurs permet d'analyser leur répartition entre les territoires et les communes.

Quand on calcule la proportion entre le nombre de demandeurs d'hébergement d'une commune et la population de cette commune, on voit que la répartition inégale est cohérente avec ce que l'on sait déjà : dans le tableau ci-dessous, on lit que c'est dans le nord du département qu'il y a la plus forte concentration de demandes. Le territoire T5 Boucle-Nord-de-Seine a une concentration plus de trois fois plus élevée que celle du territoire T3.

Tableau D.4-2 - Nombre de demandeurs d'hébergement en 2016 dans chaque territoire du 92

	Nombre de demandeurs d'hébergement	Ratio par rapport à la population
T2 Vallée-Sud-Grand-Paris	1 103	0,28 %
T3 Grand-Paris-Seine-Ouest	551	0,18 %
T4 Paris-Ouest-La-Défense	1 764	0,31 %
T5 Boucle-Nord-de-Seine	2 095	0,64 %

Source : Rapport d'activité 2016 du SIAO92

■ Une offre d'hébergement en progression

Entre 2012 et 2017, il y a eu 4 241 places supplémentaires, soit un accroissement de 30 %, sans compter les dispositifs mis en place récemment pour les demandeurs d'asile (1 200 places en Centre d'Hébergement d'Urgence pour Migrants CHUM).

L'effort a été significatif. En privilégiant les formes d'hébergements les plus autonomes, comme les logements Solibail et les pensions de famille, il s'est inscrit dans les principes de la politique du « logement d'abord » qui est désormais préconisée (cf. page 87). Mais, comme le montre le très fort recours aux nuits d'hôtel, il reste insuffisant par rapport à l'évolution des besoins.

Tableau D.4-3 - Nombre de places d'hébergement par type de structures

au 31/12		En CHRS, CHU, CPH et CADA	En hôtel financé par l'Etat (hors migrants hébergés par le Samu social Paris)	En logements adaptés (RS, FJT, FTM et PF)	En intermédiation locative (Solibail)	TOTAL
2012	Nombre de places	2 383	1 600	7 881	1 580	13 444
	dont en pensions de familles			255		
	dont nombre de logements Solibail				565	
2017	Nombre de places	2 428	3 578	8 565	3 114	17 685
	dont en pensions de familles			312		
	dont nombre de logements Solibail				916	
Accroissement entre 2012 et 2017		45	1 978	684	1 534	4 241

Source : - Socle de données hébergement DRIHL 2017, Drihl-UT92



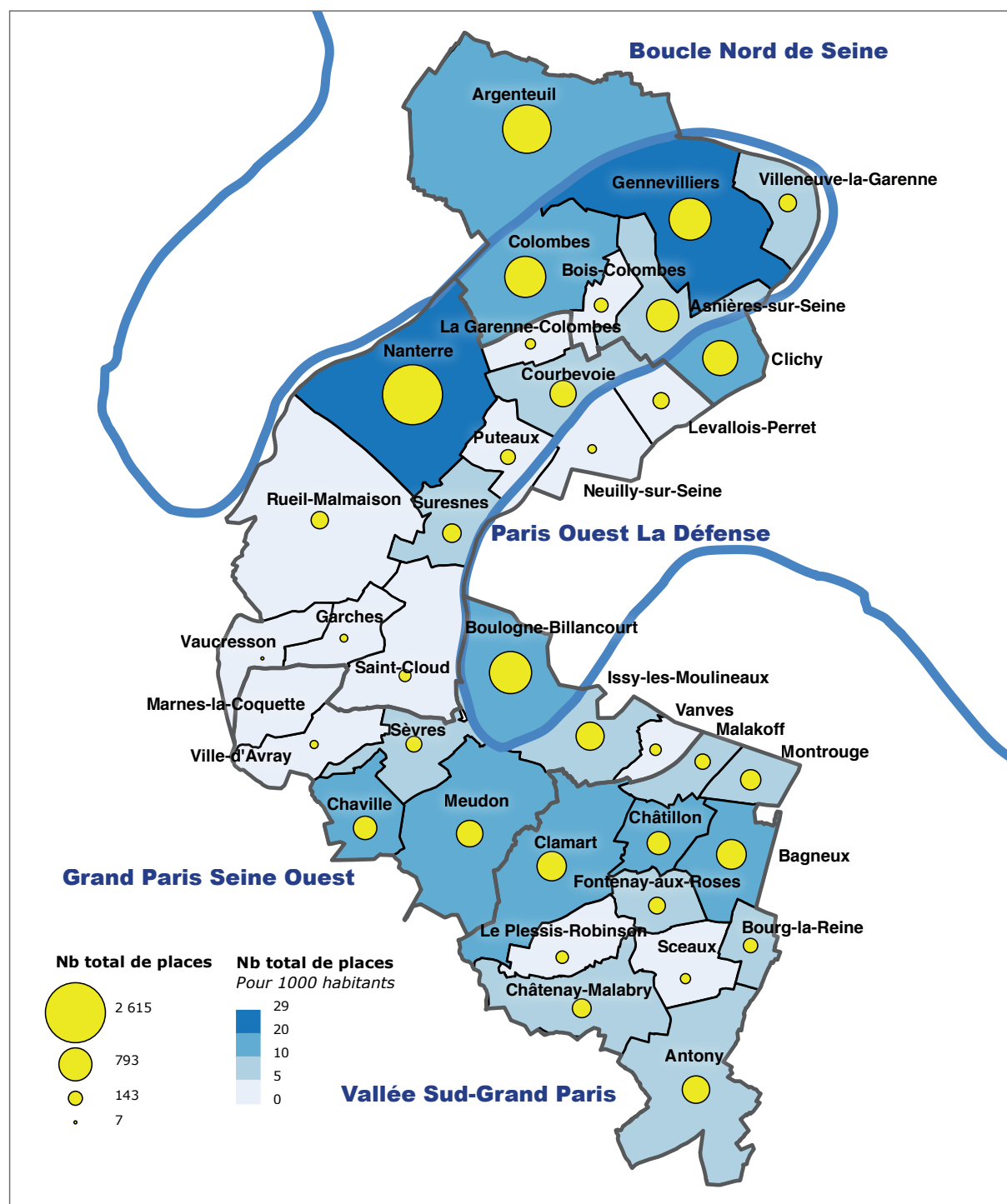
a - 17 685 places réparties d'une manière inégale dans le département

La DRIHL calcule un ratio de nombre de places d'hébergement pour 1 000 habitants : il varie de moins de 1 % pour trois communes à 28 % pour Gennevilliers et Nanterre. Ces deux communes concentrent 23 % de toutes les places d'hébergement.

La carte représente bien ces disparités. Elle donne la totalité des places d'hébergement au sens strict,

d'hôtels financés par l'Etat, de logements adaptés, les places en intermédiation locative (Solibail) et les places d'hébergement pour migrants, décomptées au 31/12/2017 ainsi que la densité de ces places d'hébergement pour 1 000 habitants.

Figure D.4-2 - Nombre de places d'hébergement



Source : Socle de données hébergement DRIHL 2018

Il apparaît que le Territoire T5 - Boucle-Nord-de-Seine est « suréquipé » en structures d'hébergement et que,

si le territoire T4 - Paris-Ouest-La-Défense n'incluait pas Nanterre, son ratio serait de 3.4.

Tableau D.4-4 - Nombre de places pour 1 000 habitants dans chaque territoire du 92 au 31/12/2017

	En CHRS, CHU, CPH et CADA	En hôtel financé par l'Etat (hors migrants hébergés par le Samu social Paris)	En logements adaptés (RS, FJT, FTM et PF)	En intermédiation locative (Solibail)	TOTAL
T2 - Vallée-Sud-Grand-Paris	1,85	1,79	3,53	2,26	9,43
T3 - Grand-Paris-Seine-Ouest	0,67	1,76	6,75	1,72	10,90
T4 - Paris-Ouest-La-Défense	1,50	2,22	4,3	1,21	9,16
T5 - Boucle-Nord-de-Seine	1,74	3,66	9,18	2,75	17,33

Source : Socle de données hébergement DRIHL 2017

b - L'accès à l'hébergement est engorgé

La raison principale en est le manque de sorties de l'hébergement vers le logement social.

Cela résulte à la fois du manque de places disponibles et de la faible fluidité : ceux qui sont dans les dispositifs d'hébergement mettent beaucoup de temps à en sortir, principalement parce qu'ils ont du mal à accéder au parc social.

Les données dont on dispose sont lacunaires, en partie à cause d'une déficience de l'observatoire du SIAO92 en 2017-2018. De plus on ne dispose pas d'informations sur la durée de séjour dans les places d'hébergement et de son évolution. Néanmoins, on

donnera quelques ordres de grandeur, un peu anciens. Le SIAO92, dans ses rapports annuels jusqu'en 2016, donne un taux d'admission qu'il calcule comme le rapport entre le nombre de ménages admis dans un centre d'hébergement via le SIAO et le nombre de ménages en demande. Il distingue les admissions obtenues grâce à son action ; il a réalisé les deux tiers du total des admissions en 2016.

Ainsi en 2016, pour une demande de 5 514, une solution a été apportée à 1 039 ménages dont 690 par l'intermédiaire du SIAO.

Tableau D.4-5 - Taux d'admission dans un centre d'hébergement

	2012	2013	2014	2015	2016
Taux d'admission SIAO	12,6 %	13,4 %	11,4 %	12,4 %	12,5 %
Taux d'admission global	NR	NR	19,2 %	20,5 %	18,8 %

Source : Rapport du SIAO

La faiblesse de ces taux est liée au faible nombre de ménages relogés dans le parc social. Leur relogement laisse des places disponibles, pour les demandeurs d'hébergement.

L'objectif de la DRIHL est que 25 % des attributions de logement aux publics prioritaires soient réservées à des sortants d'hébergement, objectif qui n'a pas été atteint ces dernières années comme le montre le tableau suivant.

Tableau D.4-6 - Relogement des sortants d'hébergement

	2013	2014	2015	2016	2017
Objectif de relogement de sortants d'hébergement	326	326	612	675	750
Attributions de logements sociaux à des sortants d'hébergement	380	257	326	495	523

Source : DRIHL-UT92

■ Les enjeux de la stratégie du « Logement d'abord »

Depuis les années 90, la structuration de l'hébergement et des logements accompagnés était faite sur « l'idée que les parcours d'insertion résidentiels permettent de conduire de l'hébergement d'urgence à l'hébergement d'insertion, puis au logement adapté pour arriver enfin au logement ordinaire. Cette ascension progressive doit permettre aux personnes sans domicile de se préparer à habiter un logement, grâce à un accompagnement social préalable¹ ». Cette approche de l'insertion « en escalier » a été remise en cause. En tirant les leçons d'expériences étrangères, la stratégie du « Logement d'abord » a été élaborée : la rupture avec la doctrine précédente consiste à donner la priorité à l'accès direct au logement de droit commun et à apporter un accompagnement adapté et global si nécessaire dans le logement occupé. Un plan quinquennal pour « le logement d'abord » et la lutte contre le sans-abrisme 2018-2022 a été annoncé par le gouvernement. Ce plan se décline en plusieurs priorités dont les deux suivantes :

- Produire et mobiliser plus de logements abordables et adaptés aux besoins des personnes sans domicile. Cela veut dire construire plus de logements sociaux dont des PLAI, mobiliser le parc privé à des fins sociales avec le développement de l'intermédiation locative (Solibail) et développer des solutions de logement adapté en réponse à des besoins spécifiques (Pensions de familles, résidences sociales..)
- Mieux accompagner les personnes sans domicile notamment par des approches pluridisciplinaires et coordonnées.

Concrètement, sur nos territoires, cela passe au moins par le respect des objectifs de la loi SRU, par le développement de la mobilité dans le parc social, par la création de places dans des pensions de famille, par une mobilisation plus importante des logements privés pour faire de l'intermédiation locative notamment dans les territoires et communes trop faiblement investis à ce jour.

Pour donner une mesure du défi que cette stratégie implique, il faudrait évaluer le nombre de logements sociaux à bas loyers nécessaire pour répondre à la volonté de proposer un accès direct à la majorité des ménages en grandes difficultés et les moyens en accompagnement.

1. Rapport de l'ONPES 2017-2018 MAL-LOGEMENT, MAL-LOGES.



Conclusion

Par l'objectivité des données qu'il présente et les comparaisons qu'il permet d'établir, ce rapport a pour ambition d'aider les associations à argumenter lors de leurs contacts avec les institutions. Par la pluralité des domaines qu'il aborde, il voudrait conforter leur travail collectif tant au niveau communal qu'à ceux du département et des nouveaux territoires.

A l'issue de la présentation de ce rapport, force est de constater que le département des Hauts-de-Seine, au-delà de l'image d'un département riche, révèle de grandes disparités territoriales comme au sein de la population qui y vit.

Dans l'ensemble du département, plus de 200 000 personnes vivent en dessous du seuil de pauvreté ; plus de 50 000 n'ont pas de logement personnel ; le nombre de demandeurs d'un logement social est supérieur à 100 000 ménages pour 10 000 demandes satisfaites ; le nombre de logements à bas coûts se restreint et malgré l'augmentation du nombre de places, les dispositifs d'hébergement sont saturés et ne peuvent répondre que très partiellement aux personnes en situation de rue.

L'analyse spatiale montre une situation marquée par des ségrégations sociales importantes et la relégation des plus pauvres sur certains territoires, essentiellement situés au nord et dans la partie sud du département. La moitié des personnes pauvres vivent dans sept communes et dans quelques quartiers. Et les communes avec les populations les plus pauvres accueillent proportionnellement plus que les autres les ménages pauvres dans leur parc social.

Au-delà de ces chiffres, il faut souligner que ces situations de pauvreté et de mal-logement se sont aggravées au cours des dernières années, malgré les intentions portées par la volonté politique au travers de textes de loi et le fait que beaucoup d'acteurs ne sont pas restés inactifs.

On peut citer l'ensemble des lois depuis la loi SRU de 2000 jusqu'à la loi Egalité et Citoyenneté 2017. Plus récemment la volonté réaffirmée de mettre en œuvre la stratégie du « Logement d'abord », l'annonce de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté sont autant d'éléments qui apportent de l'espoir.

Mais le constat est fait que ces lois, ces stratégies ne sont qu'imparfaitement déployées sur le terrain, qu'elles peuvent être contournées ou que les moyens nécessaires ne suivent pas, autant de freins qui rendent difficiles l'accueil des personnes les plus précaires et l'inversion des mécanismes de relégation pour aller vers plus de mixité sociale.

Au terme de ce rapport, de nombreuses questions restent ouvertes, parmi celles qui suivent.

- **Comment les territoires peuvent-ils s'organiser entre eux pour mieux accueillir les personnes les plus précaires du département ?**
- **Comment développer des solidarités entre les communes et quartiers accueillant les personnes les plus pauvres et ceux mieux nantis afin de réduire les disparités au sein du département ?**
- **Quelles politiques locales de l'habitat décider dans chaque territoire (EPT) et chaque commune pour augmenter le nombre de logements accessibles aux ménages en situation de précarité, notamment là où il y en a le moins ?**
- **Quelles sont les modalités à mettre en œuvre pour que les associations et les représentants de la société civile soient mieux reconnus par les institutions et les collectivités comme interlocuteurs, médiateurs, accompagnateurs, pour travailler avec elles sur ces questions ?**

Glossaire

AAH	Allocation Adulte Handicapé
ACD	Accord Collectif Départemental
ADA	Allocation pour Demandeur d'Asile
AER	Allocation Equivalent Retraite
AI	Allocation Invalidité
ALT	Allocation de Logement Temporaire
AME	Aide Médicale d'Etat
ANRU	Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine
AORIF	Association des Organismes HLM de La Région Ile-de-France
ARE	Allocation chômage d'Aide au Retour à l'Emploi
ASPA	Allocation de Solidarité aux Personnes Agées
ASS	Allocation de Solidarité Spécifique
ASV	Allocation Spéciale de Vieillesse
ATA	Allocation Temporaire d'Attente
ATS	Allocation Transitoire de Solidarité
AV	Allocation Veuve
BNDS	Boucle-Nord-de-Seine
CADA	Centre d'Accueil des Demandeurs d'Asile
CAF	Caisse d'Allocation Familiale
CAL	Commission d'Attribution des Logements sociaux
CCAPEX	Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions
CCAS	Centre Communal d'Action Sociale
CCH	Code de la Construction et de l'Habitation
CHRS	Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CHU	Centre d'Hébergement d'Urgence
CIA	Convention Intercommunale d'Attribution
CIL	Conférence Intercommunale du Logement
COMED	COMmission de MEDiation
CPIS	Cadres et Professions Intellectuelles Supérieurs
CRHH	Comite Régional de l'Habitat et de l'Hébergement
CTRAD	Cellule Technique de Réflexion et d'Aide à la Décision (CAF)

CVAE	Cotisation sur La Valeur Ajoutée des Entreprises
DAHO	Droit A l'Hébergement Opposable
DALO	Droit Au Logement Opposable (Loi de 2007)
DREES	Direction de La Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques
DRIHL	Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement
DRIHL-UT92	Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement-Unité Territoriale des Hauts-de-Seine
EDAS	Espace Départemental d'Action Sociale
ELAN	Loi Evolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique (2018)
EMH	Equipe Mobile Hôtel
EPT	Etablissement Public Territorial
FAP	Fondation Abbé Pierre
FAPIL	Fédération des Associations et des acteurs pour la Promotion et l'Insertion par le Logement
FAS	Fédération des Acteurs de la Solidarité
FiLoSoFi	Dispositif Fichier Localisé Social et Fiscal
FJT	Foyer Jeunes Travailleurs
FTM	Foyer de Travailleurs Migrants
GPSO	Grand-Paris-Sud-Ouest
HH	Habitat et Humanisme
HLM	Habitation à Loyer Modéré
IML	Intermédiation Locative
INSEE	Institut National de La Statistique et des Etudes Economiques
ICADE	Société centrale Immobilière de la Caisse des DEpôts et consignations
IRIS	Ilots Regroupés pour l'information Statistique
LEC	Loi « Egalité et Citoyenneté » 2017
MGP	Métropole du Grand-Paris
NPRU	Nouveau Programme National de Rénovation Urbaine

OLS	Observatoire du Logement Social
OPML92	Observatoire de la Précarité et du Mal-Logement des Hauts-de-Seine
PEEC	Participation des Employeurs à l'Effort de Construction
PDALPD	Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées
PF	Pension de Famille
PLAI	Prêt Locatif Aidé d'Intégration
PLI	Prêt Locatif Intermédiaire
PLS	Prêt Locatif Social
PLUS	Prêt Locatif à Usage Social
POLD	Paris-Ouest-La-Défense
PP	Publics Prioritaires
PPA	Prime Pour d'activité
PPPI	Parc Privé Potentiellement Indigne
PRU	Projet de Renouvellement Urbain
PU-DAHO	Personne reconnue Prioritaire Urgent au titre du DAHO
PU-DALO	Personne reconnue prioritaire Urgent au titre du DALO
QPV	Quartier Politique de la Ville
RAV	Reste A Vivre
RPLS	Répertoire du Parc Locatif Social
RS	Résidence Sociale
RSA	Revenu de Solidarité Active
SC	Secours Catholique
SIAO	Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation
SNE	Système National d'Enregistrement (des demandes de Logements Sociaux)
SOLIBAIL	Dispositif de Bail Solidaire
SPF	Secours Populaire Français
SNL	Solidarités Nouvelles pour le Logement
SRU	Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (2000)
SYPLO	SYstème Priorité Logement

T2	Territoire Vallée-Sud-Grand-Paris constitué des communes d'Antony, Bagneux, Bourg-la-Reine, Châtenay-Malabry, Châtillon, Clamart, Fontenay-aux-Roses, Malakoff, Montrouge, Le Plessis-Robinson et Sceaux
T3	Territoire Grand-Paris-Sud-Ouest constitué des communes de Boulogne-Billancourt, Chaville, Issy-les-Moulineaux, Marnes-la-Coquette, Meudon, Sèvres, Vanves et Ville-d'Avray
T4	Territoire Paris-Ouest-La-Défense constitué des communes de Courbevoie, Garches, La Garenne-Colombes, Levallois-Perret, Nanterre, Neuilly-sur-Seine, Puteaux, Rueil-Malmaison, Saint-Cloud, Suresnes et Vaucresson
T5	Territoire Boucle-Nord-de-Seine constitué des communes d'Asnières-sur-Seine, Bois-Colombes, Clichy, Colombes, Gennevilliers et Villeneuve-la-Garenne
UC	Unité de Consommation
VEFA	Vente en l'Etat Futur d'Achèvement
VSGP	Vallée-Sud-Grand-Paris

Tables des illustrations

Tableaux

Tableau 1 - Les inégalités de revenus	10
Tableau 2 - Part des « Cadres et professions intellectuelles supérieures » et des « Employés et ouvriers » dans la population active des 25-54 ans	11
Tableau 3 - Evolution du parc dans la petite couronne (2001 à 2011)	13
Tableau A.1-1 - Taux de pauvreté des Hauts-de-Seine par catégories.....	19
Tableau A.1-2 - Les minima sociaux des Hauts-de-Seine en 2016.....	20
Tableau A.1-3 - Principales caractéristiques des personnes reçues par le SPF en fonction de leur situation de logement	22
Tableau A.2-1 - Indicateurs de précarité dans les Hauts-de-Seine	25
Tableau A.2-2 - Caractéristiques de la population des IRIS de pauvreté	28
Tableau B.1-1 - Places d'hébergement par type et par territoire au 31 décembre 2017	33
Tableau B.1-2 - Domiciliations totales réalisées par les CCAS et les associations.....	34
Tableau B.1-3 - Quelques aspects des mauvaises conditions de logement.....	36
Tableau B.1-4 - Evolution des demandes actives totales de logement social entre 2013 et 2017	36
Tableau B.1-5 - Ressources des demandeurs et des attributaires de logement social (hors mutations) par rapport aux plafonds de ressources du parc social (2017).....	37
Tableau B.1-6 - Taux d'effort net des familles allocataires 2017.....	37
Tableau B.1-7 - Bilan des expulsions locatives.....	38
Tableau B.2-1 - Personnes sans domicile.....	40
Tableau B.2-2 - Personnes dans le dispositif d'hébergement et de logement adapté	40
Tableau B.2-3 - Ménages demandeurs de logement hébergés chez d'autres	40
Tableau B.2-4 - Ménages vivant dans des conditions de logement très difficiles.....	40
Tableau B.2-5 - Ménages demandeurs n'habitant pas un logement social.....	41
Tableau B.2-6 - Ménages demandeurs souhaitant changer de logement social	41
Tableau B.2-7 - Ménages demandeurs prioritaires	41
Tableau B.2-8 - Ménages en difficulté	41
Tableau B.3-1 - Situation de logement des ménages à bas-revenus allocataires (CAF).....	42
Tableau B.3-2 - Répartition de bénéficiaires du RSA dans les territoires selon leur type de logement.....	47
Tableau C.1-1 - Loyers médians des logements sociaux par catégories dans le 92 comparés aux plafonds maximum autorisés (hors marge) dans la zone 1 bis	54
Tableau C.2-1 - Typologie des agréments depuis 2015	55
Tableau C.2-2 - Typologie des logements dans le parc existant et offerts à la location en 2015.....	56
Tableau C.2-3 - Loyers proposés à la location et à la relocation	56
Tableau C.4-1 - Accroissement des parcs de résidences principales	63
Tableau C.4-2 - Objectifs triennaux de rattrapage.....	63
Tableau D.1-1 - Demande de logements sociaux hors mutation pour les Hauts-de-Seine.....	67
Tableau D.1-2 - Situation des demandeurs de logements sociaux fin 2017 dans les territoires du 92	69
Tableau D.1-3 - Accroissement entre 2015 et 2017 du nombre de demandeurs selon leur situation de logement	69

Tableau D.1-4 - Motifs de demandes de logement social en 2017.....	70
Tableau D.2-1 - Evolution du parc social en 2016 dans les territoires	74
Tableau D.2-2 - Part due à l'augmentation du parc social dans le volume des attributions	74
Tableau D.3-1 - Nombre de ménages reconnus prioritaires selon les critères DALO et PDALPD	76
Tableau D.3-2 - Nombre total de ménages reconnus prioritaires	77
Tableau D.3-3 - Objectifs et résultats de relogement des Publics Prioritaires.....	79
Tableau D.3-4 - Répartition des motifs justifiant les décisions positives des COMED dans les Hauts-de-Seine.....	79
Tableau D.4-1 - Motifs des demandes d'hébergement en 2016	83
Tableau D.4-2 - Nombre de demandeurs d'hébergement en 2016 dans chaque territoire du 92	83
Tableau D.4-3 - Nombre de places d'hébergement par type de structures	84
Tableau D.4-4 - Nombre de places pour 1000 habitants dans chaque territoire du 92 au 31/12/2017.....	86
Tableau D.4-5 - Taux d'admission dans un centre d'hébergement.....	86
Tableau D.4-6 - Relogement des sortants d'hébergement	87

Figures

Figure 1 - Cumul du nombre de logements collectifs autorisés	12
Figure 2 - Evolution du prix au m ² des appartements anciens de la petite couronne	13
Figure 3 - Taux de pauvreté dans la région Ile-de-France 2015.....	14
Figure 4 - Part des allocataires à bas-revenus dans les départements du Grand Paris	15
Figure A.2-1 - Carte 2015 du taux de pauvreté dans les Hauts-de-Seine	24
Figure A.2-2 - IRIS de pauvreté sélectionnés par l'OPML92	27
Figure B.3-1 - Part des ménages à bas-revenus touchant une aide au logement dans le parc social de chaque commune.....	44
Figure B.3-2 - Part des locataires du parc privé parmi les ménages percevant une allocation logement	45
Figure B.3-3 - Proportion de résidences principales (RP) composées d'une ou deux pièces dans l'ensemble des RP en 2014	46
Figure C.1-1 - Evolution des résidences principales par statut d'occupation	51
Figure C.2-1 - Evolution de la part des PLAI et PLS dans le 92 et l'Ile-de-France.....	55
Figure C.2-2 - Structure des niveaux de loyer en €/m ² du parc et de l'offre de logements sociaux en 2015 par territoire en %.....	57
Figure C.3-1 - Localisation des Quartiers en Politique de la Ville (QPV) dans les Hauts-de-Seine.....	58
Figure C.4-1 - Taux SRU dans les communes des Hauts-de-Seine en 2017	62
Figure C.4-2 - Taux SRU 2003 et accroissement du parc de logements sociaux SRU entre 2003 et 2016	65
Figure D.1-1 - Demande de logements sociaux hors mutation par territoire du 92.....	68
Figure D.2-1 - Evolution du nombre d'attributions de logements sociaux dans les Hauts-de-Seine	71
Figure D.2-2 - Répartition des 72 524 demande de logements sociaux hors mutation en 2017.....	72
Figure D.2-3 - Répartition des 8 443 attributions de logements sociaux hors mutation en 2017	72
Figure D.2-4 - Evolution du nombre d'attributions hors mutation selon les territoires.....	73
Figure D.3-1 - Evolution du nombre des publics prioritaires reconnus chaque année.....	77
Figure D.3-2 - Nombre d'attributions, y compris DALO, aux ménages prioritaires en 2017	80
Figure D.4-1 - Evolution du nombre de ménages en demande d'hébergement dans les Hauts-de-Seine	82
Figure D.4-2 - Nombre de places d'hébergement	85

OPML92

Observatoire de la précarité et du mal-logement des Hauts-de-Seine

contact@precaritelogement92.fr

<http://www.precaritelogement92.fr/>