

Les populations fragiles en Seine-Saint-Denis : Quelques enseignements sous l'angle du logement

« L'occupation des logements comme observation de la fragilité des populations », tel est l'objectif de cette première étude réalisée par l'Observatoire Départemental des Données Sociales de la Seine-Saint-Denis. En mettant à contribution diverses sources, donc différentes approches, un profil des populations fragiles a pu être esquissé.

Comment et où vivent ces populations fragiles ? Le parc social joue-t-il son rôle d'accueil de ce type de population ? Qui sont ces ménages à faibles ressources qui se lancent dans l'accession à la propriété ? Et enfin, le logement pèse-t-il toujours autant dans le budget des locataires ? C'est à toutes ces interrogations que l'étude tente de répondre.

Une population jeune et familiale

La Seine-Saint-Denis a une structure de population atypique : les parts des moins de 20 ans et des familles y sont plus élevées que dans les autres départements franciliens.

La plus faible représentation des cadres (12 % en Seine-Saint-Denis contre 26 % en Ile-de-France) parmi les actifs, ainsi que le taux moindre de bi-activité des couples avec enfants de moins de 25 ans (54 % contre 67 %) caractérisent les ménages. Une structure familiale plus nombreuse (25 % des familles avec enfants ont au moins 3 enfants en Seine-Saint-Denis contre 20 % au niveau régional) et des situations monoparentales plus fréquentes (27 % des familles pour 24 % en Ile-de-France) et plus fragiles (68 % des parents en solo sont « actif occupé » contre 77 %)

contribuent en partie à la faiblesse des revenus fiscaux dans le département. De plus, le taux de chômage (12,3 % au 2^e trimestre 2012) qui est de loin le plus élevé de la région est celui qui a progressé le plus vite depuis 2008 (+ 2,7 points).

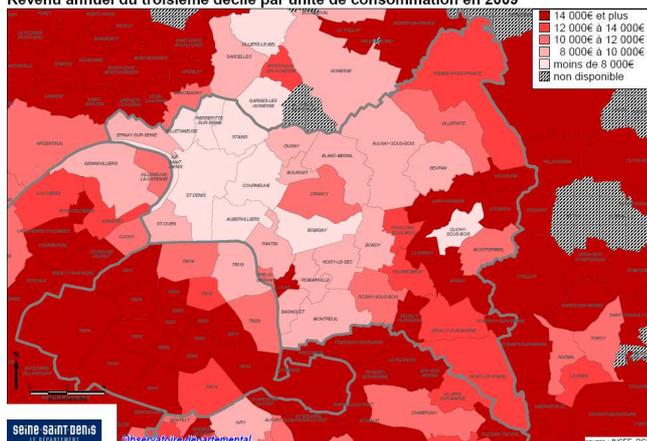
Une précarité financière en constante augmentation

Le taux de pauvreté à 60 % (Cf Définitions) des individus en 2009 s'élève à 22,7 % en Seine-Saint-Denis quand il est de 12,5 % en Île-de-France et de 13,5 % en France métropolitaine.

Taux de pauvreté à 60 % selon l'âge des individus en 2009						
	Moins de 20 ans	20 - 24 ans	25 - 29 ans	30 - 64 ans	65 ans ou plus	Ensemble
Paris	20,5	23,1	12,1	13,0	7,2	14,0
Hauts-de-Seine	13,7	15,5	8,5	9,1	5,9	10,1
Seine-Saint-Denis	31,5	27,3	18,8	20,2	10,9	22,7
Val-de-Marne	18,3	18,1	11,7	11,3	6,0	12,8
Seine-et-Marne	13,5	12,2	8,6	7,9	5,5	9,4
Yvelines	10,4	10,4	7,3	6,4	3,8	7,4
Essonne	14,0	12,4	8,9	7,9	4,2	9,4
Val-d'Oise	18,7	15,7	11,1	11,2	6,5	13,0
Île-de-France	17,8	17,2	11,1	11,1	6,3	12,5
France métropolitaine	18,8	18,1	12,6	11,9	9,5	13,5

Champ : ménages fiscaux (hors ménages en logement collectif et sans abri) dont le revenu déclaré est positif ou nul.
Source : Insee, Revenus disponibles localisés (RDL).

Revenu annuel du troisième décile par unité de consommation en 2009



Du fait de cette précarité financière, la Seine-Saint-Denis présente un taux élevé de bénéficiaires de minima sociaux.

Fin décembre 2011, près de 180 000 personnes vivent dans un foyer percevant le Revenu de Solidarité Active (RSA) (Cf Définitions), soit 12 % de la population du département c'est-à-dire deux fois plus que le taux de la France métropolitaine.

La Seine-Saint-Denis est le département où la population a les revenus fiscaux les plus bas de France métropolitaine pour le 3^e décile (Cf Définitions) et cette fragilité s'est accrue entre 2001 et 2009. L'accentuation de la pauvreté est aussi visible avec l'accroissement du taux d'allocataires à bas revenus (Cf Définitions)

entre 2008 et 2011 tandis que les populations fragiles (Cf Définitions), selon la définition CAF (critère de ressources), décroissent très légèrement. Les enfants et les jeunes adultes sont particulièrement concernés puisque ces allocataires fragiles sont, pour près des trois quarts d'entre eux, des familles.

	Allocataires fragiles	Allocataires à bas revenus	Ensemble des allocataires	Ensemble des ménages
< 30 ans	15,2%	20,2%	17,8%	10,7%
30 à 39 ans	33,1%	28,8%	29,9%	21,3%
40 à 49 ans	31,3%	27,1%	27,2%	21,9%
50 à 59 ans	16,1%	17,9%	13,9%	20,0%
60 ans ou plus	4,2%	5,9%	11,2%	26,2%
Par situation familiale				
Isolés	24,5%	35,3%	30,9%	31,0%
Monoparents	27,4%	27,0%	19,2%	11,6%
Couples sans enfant	4,2%	6,4%	6,9%	26,4%
Couples avec enfant(s)	46,6%	31,4%	43,0%	31,1%

Sources : Caf de la Seine-Saint-Denis au 31/12/2011, Insee Recensement de la population de 2009

Les familles moins précaires grâce aux prestations familiales

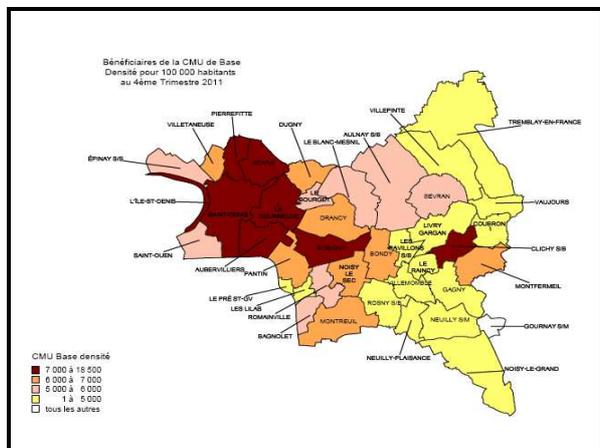
Il existe une grande différence quant à la situation familiale entre les populations dites « fragiles » et les « populations à bas revenus », au sens de la Caf : les allocataires isolés représentent plus d'un tiers des allocataires à bas revenus (35,3 %), tandis que cette proportion n'est que d'un quart pour les fragiles. A l'inverse, le pourcentage de couples avec enfant(s) est beaucoup plus élevé chez les allocataires fragiles que ceux ayant de bas revenus : 46,6 % contre 31,4 %.

Si le fait de vivre seul et d'être un jeune adulte est une des caractéristiques des allocataires à bas revenus, les populations fragiles sont davantage constituées de couples avec enfants. Les allocations versées du fait de la présence d'enfant(s) aident à disposer de revenus supérieurs au seuil de pauvreté.

Ce qui caractérise également la population aux revenus modestes, ce sont ses difficultés d'accès aux soins de santé.

Les populations précaires sous représentées parmi les bénéficiaires de la CMU-C

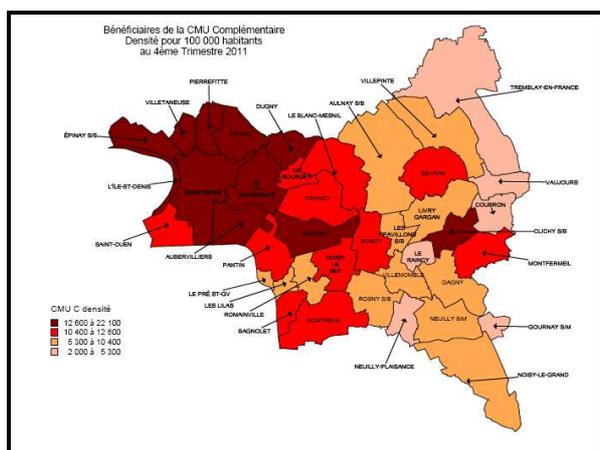
Pour faciliter l'accès aux soins de ces populations, la Couverture Maladie Universelle dite de base (CMU) a été instaurée.



Elle est assortie d'une dispense d'avance des frais pour les plus démunis, la Couverture Maladie Universelle Complémentaire (CMUC), accordée sous conditions.

Ce dispositif est complété par l'Aide Médicale Etat (AME) destinée aux populations étrangères, en situation irrégulière en France.

Fin 2011, en Seine-Saint-Denis, 7,04 % de la population protégée par le régime général bénéficie de la CMU. Ces bénéficiaires sont majoritairement des jeunes (48 % de moins de 25 ans) et des femmes (67 %).



Les bénéficiaires de la CMUC représentent presque 13 % de la population protégée par l'assurance maladie. Leur population se compose à 52,6 % de femmes.

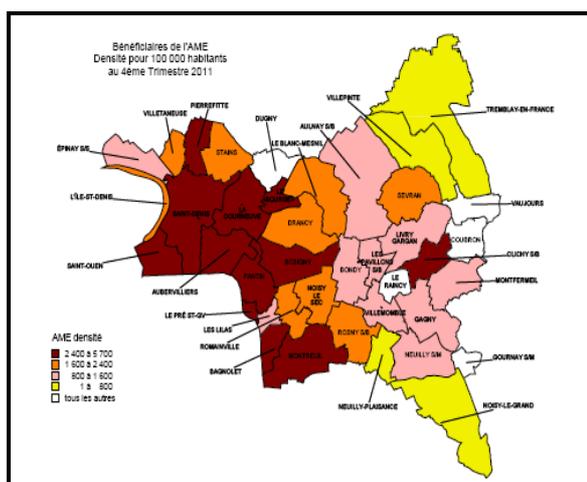
Les populations précaires, comme les bénéficiaires de minima sociaux, sont sous-représentées parmi les bénéficiaires de la CMUC alors que leur adhésion est gratuite. Ainsi à fin 2011, 27 % des bénéficiaires RSA socle n'ont

pas fait de démarche pour bénéficier de la CMUC.

Afin d'inciter les bénéficiaires de la CMU à prendre une couverture maladie complémentaire, l'Aide pour une complémentaire santé (ACS), ou « chèque santé », a été mise en place en 2005. Elle vise à réduire le coût de la couverture complémentaire santé des ménages dont le niveau de vie se situe juste au-dessus du plafond de la CMUC. Le recours à l'ACS reste cependant faible.

Une concentration des bénéficiaires à l'Ouest du département

Les trois cartes (bénéficiaires de la CMU, de la CMU-C et de l'AME) permettent de distinguer trois zones : l'est du département, le centre et l'ouest. Plus on avance vers l'est du département, plus le nombre de bénéficiaires diminue (exception faite de quelques communes atypiques dans leur zone : Bobigny, Clichy-Sous-Bois, Sevran et Montfermeil ainsi que Le Pré-Saint-Gervais et Les Lilas).

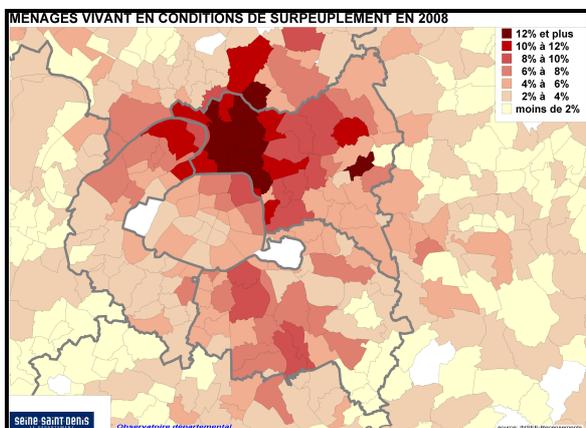


Pour tous ces bénéficiaires, l'accès aux soins n'est pas aisé puisque une personne sur trois aurait essuyé un refus de soins. Le non recours aux droits par renoncement (pour raisons financières principalement) est également fréquent. A cela s'ajoute le problème de la désertification médicale qui accentue les difficultés d'accès aux soins. Même si des actions sont menées localement pour réduire ces obstacles, ces risques perdurent.

La description des habitants et des situations familiales en fonction des niveaux de revenus témoigne des caractéristiques de la population fragile, qui cumule également des difficultés d'accès aux soins. Ces deux sujets peuvent être complétés par un focus sur la question du logement, élément déterminant en terme de précarité.

Un ménage sur dix vit dans un logement surpeuplé

Le surpeuplement (Cf Définitions) dans les logements de la Seine-Saint-Denis est un fait incontestable : il atteint quasiment un ménage sur dix. Ce phénomène s'observe d'avantage chez les ménages de la tranche d'âge 35-44 ans, les ouvriers, autres inactifs (chômeurs n'ayant jamais travaillé, homme ou femme au foyer, étudiants...) et employés.



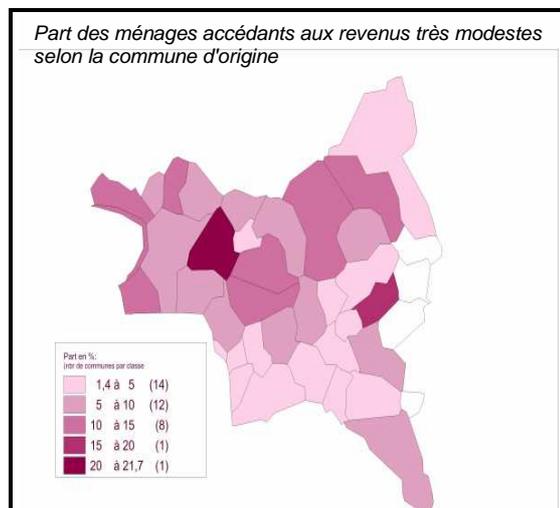
Les taux d'occupation les plus importants sont souvent la cause d'un parc ancien de petite taille, en locatif privé mais qui est essentiel dans l'accueil des ménages à faibles ressources et des arrivants dans le département.

Le Nord du département concentre les accédants les plus modestes

Etre propriétaire ou en passe de l'être est le principal statut d'occupation du département : les propriétaires, accédants ou non, ont des revenus supérieurs aux locataires mais les plus faibles de la région.

Les accédants modestes viennent du Nord du département et achètent dans cette même zone. Ces ménages ont un profil différent des autres accédants : plus âgés, familles plus nombreuses, un rapport à l'emploi plus difficile, des taux d'effort dépassant le seuil généralement autorisé. Les dossiers les plus fragiles sont amendés grâce à la prise en compte des prestations familiales ou à un apport plus conséquent.

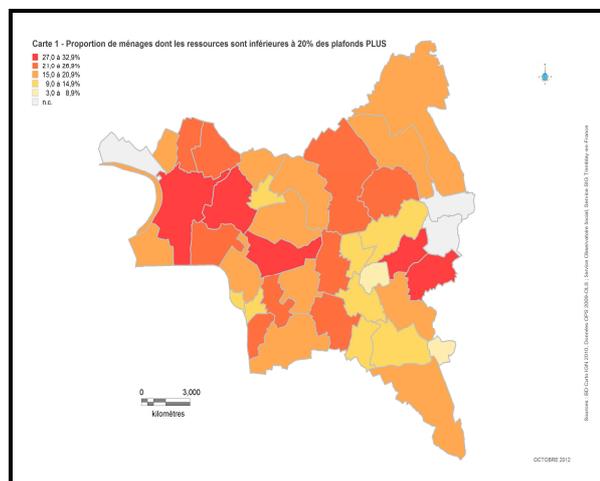
Ainsi les accédants qui bénéficient du Prêt à Taux Zéro (PTZ) (Cf Définitions) contribuent à faire baisser les revenus des propriétaires à La Courneuve et à Clichy-Montfermeil, communes où les propriétaires aux faibles ressources sont déjà très présents.



Une homogénéisation des ménages vers les plus bas revenus dans le parc social

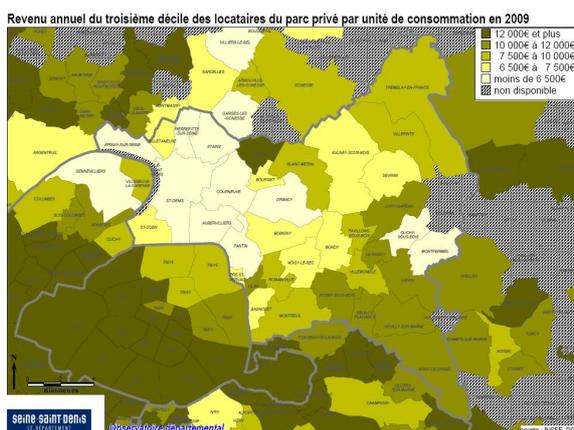
La Seine-Saint-Denis a le plus fort taux de logements sociaux de l'Île-de-France. Ses locataires ont des revenus moins élevés que ceux de la région mais avec un écart plus restreint que dans les autres statuts d'occupation : c'est pour le parc social une homogénéisation des ménages vers les plus bas revenus.

Comme le confirme l'enquête OPS de 2009, le parc social du département rassemble les ménages les plus modestes comparativement à l'Île-de-France. Pour les plus fragiles d'entre eux, les contrastes sont très marqués selon les communes : ils sont plus présents au Nord et dans certaines communes de l'Est (Clichy-Montfermeil). Cette précarité est encore plus visible chez les nouveaux arrivants.



Le parc privé : une alternative qui s'impose aux populations précaires

La pauvreté ne se limite pas au parc social : en Seine-Saint-Denis, le parc privé permet aux ménages les plus pauvres de se loger. En effet, si les revenus médians des locataires du privé sont légèrement supérieurs à ceux des locataires du social, ce n'est pas le cas pour les revenus du 3^{ème} et 1^{er} décile. Le parc privé dégradé, notamment, accueille ceux qui ne peuvent accéder ni à la propriété ni au parc social.



Un taux d'effort logement supérieur à 30 % pour un quart des allocataires

A la faiblesse des ressources, caractéristique commune aux différents statuts d'occupation, se couplent des frais liés au logement (loyer ou remboursement d'emprunts) plus élevés dans le parc privé que dans le parc social.

Les allocataires de la Seine-Saint-Denis bénéficiant d'une aide au logement ont un taux d'effort (Cf Définitions) médian plus faible que ceux des autres départements de la région mais très disparate selon le parc occupé. En Île-de-France, 28,6 % des allocataires ont un taux d'effort logement supérieur à 30 % de leurs revenus (prestations versées par la Caf comprises) contre 25,5 % en Seine-Saint-Denis.

Pour les accédants qui ont recours au PTZ, les taux d'effort logement sont relativement élevés : ils ont même grimpé au dessus des 33 % autorisés habituellement entre 2006 et 2009. Bien que retombé, il est toujours voisin du taux maximum autorisé en 2010 (32,4 %).

Des taux d'effort qui explosent dans le parc privé

Le taux d'effort logement est bien plus faible dans les logements sociaux (7 %) même si

parfois il dépasse 30 % du fait essentiellement de la faiblesse des ressources des ménages. Le taux d'effort logement supérieur à 30 % concerne 45 % des allocataires dans le parc privé où les loyers et, pour les accédants, les traites, génèrent des taux plus élevés.

Globalement, le parc privé abrite des populations plus précaires qui voient leur taux d'effort exploser avec la combinaison d'un loyer très élevé et de faibles ressources.

La baisse du taux d'effort autorisé et de la durée de remboursement a été un frein pour l'accession à la propriété des ménages très modestes, les contraignant dès lors à se rabattre sur le locatif, et notamment le locatif privé pour ceux ne remplissant pas les conditions de ressources suffisantes pour être admissibles au parc social. Parallèlement, la prise en compte des prestations sociales, de manière à atténuer cette évolution, fragilise encore davantage la situation des ménages très modestes accédant à la propriété.

Une opposition Est/Ouest toujours très marquée

La distinction entre les communes situées à l'est et celles à l'ouest du département s'impose quel que soit les analyses effectuées. En effet, les populations fragiles se concentrent dans les villes proches de Paris et notamment celles de l'Ouest du département (Aubervilliers, Saint-Denis, la Courneuve...), exception faite de quelques îlots atypiques, à l'Est de la Seine-Saint-Denis, comme Clichy-sous-Bois.

Au-delà de ce clivage Est/Ouest, la fragilité financière des populations tend à se généraliser sur tout le territoire : le Nord-Ouest (Aulnay-sous-Bois, Villepinte) rassemble également les accédants les plus modestes.

L'occupation des parcs en pleine évolution

Cette étude met en exergue la situation préoccupante du logement pour des populations financièrement précaires. En premier lieu, la sur-occupation des habitations, qui touche les personnes les plus fragiles (jeunes, familles...). L'accueil, dans le parc privé, des locataires ayant des revenus les plus bas est également mis en lumière par ce travail.

Le manque de logements sociaux dans certaines communes, à l'échelle de l'Île-de-France (non respect des 25 %), est un frein dans la recherche d'une plus juste répartition spatiale des populations fragiles. Ce problème oblige également les ménages les plus en difficulté à se rabattre sur un parc privé dégradé et où leur taux d'effort explose.

Le respect de la part de logements sociaux dans les communes, accompagné d'autres alternatives, tel l'encadrement des loyers du parc privé suffiront-ils à offrir d'autres perspectives et permettre aux populations les plus fragiles d'être logées dans de meilleures conditions et surtout à un coût moindre ?

Définitions

Taux de pauvreté : Le taux de pauvreté correspond à la proportion d'individus (ou de ménages) dont le niveau de vie est inférieur pour une année donnée à un seuil, dénommé seuil de pauvreté (exprimé en euros). L'Insee, comme Eurostat et les autres pays européens, mesure la pauvreté monétaire de manière relative alors que d'autres pays (comme les États-Unis ou l'Australie) ont une approche absolue. Dans l'approche en termes relatifs, le seuil de pauvreté est déterminé par rapport à la distribution des niveaux de vie de l'ensemble de la population. On privilégie en Europe le seuil de 60 % du niveau de vie médian.

Le Revenu de Solidarité Active (RSA) : Cette allocation garantit des ressources minimales à toute personne âgée de 25 ans ou plus, ou de moins de 25 ans avec un ou des enfants à charge. L'allocataire s'engage à participer aux actions nécessaires à son insertion sociale ou professionnelle. Versé par la Caf, son montant sera égal à la différence entre le montant maximal de RSA, appelé revenu garanti, et la moyenne mensuelle des ressources de l'allocataire perçues le trimestre précédent, y compris les prestations familiales.

3^{ème} décile : Les déciles sont les valeurs qui partagent une distribution en dix parties égales. Pour une distribution de revenus, le 3^{ème} décile est le revenu au-dessous duquel se situent 30 % des revenus ou de manière équivalente, le revenu au-dessus duquel se situent 70 % des revenus.

Allocataire à bas revenus : Un foyer allocataire est dit à bas revenus lorsque son Revenu par Unité de Consommation (RUC) est inférieur à 60 % du revenu médian par UC de la population hors personnes de 65 ans ou plus. Ce seuil est calculé à partir des données de l'enquête revenus fiscaux de l'année 2009 en appliquant l'évolution de l'indice des prix entre 2009 et 2010. Il est de 982 € pour les données au 31/12/2011 (revenus de 2009 déclarés par les allocataires présents dans le fichier en décembre 2011).

Nombre d'unités de consommation : 1 pour l'allocataire, 0,5 par adulte supplémentaire et enfant de 14 ans ou plus, 0,3 par enfant de moins de 14 ans et 0,2 pour la famille monoparentale.

Allocataire fragile : Un allocataire qui passe au dessus du seuil de bas revenus (982€ par unité de consommation), grâce aux prestations versées par la Caf.

Surpeuplement : La définition appliquée ici n'est pas celle de l'Insee. Il s'agit d'un logement dont le nombre de personnes composant le ménage est très supérieur au nombre de pièces du logement (3 personnes pour les logements de 1 et 2 pièces, 5 personnes pour les 3 pièces, 6 personnes pour les 4 pièces, les grands logements étant considérés comme suffisants même si le taux de peuplement est élevé).

Prêt à Taux Zéro (PTZ) : C'est une initiative du gouvernement français, depuis 1995, pour mieux aider les Français qui disposent de revenus modestes à devenir propriétaires pour la première fois de leur résidence principale. La somme accordée pour ce prêt est fonction du revenu fiscal de l'emprunteur (justifié obligatoirement par son avis d'imposition), et du lieu où se situe son achat immobilier. Accompagnant obligatoirement un prêt bancaire dit *prêt principal*, le prêt à taux zéro est très souvent pris en compte comme apport personnel par les banques. La participation de l'état se fait par un crédit d'impôt à l'établissement de crédit égal au montant des intérêts non perçus.

Le PTZ a été remplacé en janvier 2011 par le PTZ +.

Taux d'effort logement : Le taux d'effort dépend du montant du loyer, de la prise en charge par l'aide au logement et du montant des ressources du foyer de l'allocataire. La Caf applique également un montant de charges forfaitaire.

Taux d'effort logement = $\frac{[(\text{montant du loyer} + \text{charges forfaitaires} - \text{montant de l'aide au logement}) / ((\text{Montant annuel des revenus du foyer} / 12) + \text{montant des prestations} - \text{montant de l'aide au logement})]}{100}$