

Réforme du logement social : le cadre national et ses déclinaisons territoriales

Mercredi 30 octobre de 9h00 à 10h30

Concertation sur les attributions de logements sociaux

AVIS du COMITÉ DES SAGES

À

Mme CÉCILE DUFLOT

Ministre de l'Égalité des territoires et du Logement

MAI 2013

Rappel de la mission du comité des sages

Dans le cadre de la concertation lancée par Mme Cécile Duflot, ministre de l'Égalité des territoires et du Logement, il a été demandé au comité des sages d'émettre un avis sur le processus de concertation et sur les propositions émises par les différents groupes de travail, qui constituent le rapport remis à la Ministre.

Le Comité a compris sa mission - assez inédite - comme ne consistant pas à écrire un « rapport sur le rapport », ni à modifier les propositions émises, mais à émettre un avis sur leur architecture générale et à s'assurer de leur cohérence globale les unes par rapport aux autres.

Le processus de concertation choisi implique que chaque groupe de travail assume la responsabilité des propositions qu'il a émises. Le rapport de présentation assure la présentation du diagnostic et de la philosophie des propositions formulées. Dans ce cadre et compte tenu des délais, le comité des sages n'a pas pu procéder à l'examen détaillé de chacune des propositions des groupes de travail et des nombreuses contributions des organisations participantes.

Dans le présent avis, il exprime son opinion sur celles qui lui paraissent essentielles, soit pour suggérer des modifications, soit pour les compléter, soit pour en préconiser le rejet. Le présent avis doit donc être lu au regard du rapport, qui décrit les propositions en détail. Il ne peut en être dissocié.

Appréciation générale sur le processus de concertation

Le comité des sages a pris connaissance avec satisfaction des conditions dans lesquelles la concertation s'est déroulée. Il considère que l'ensemble des parties prenantes a pu exprimer son point de vue pendant la concertation et que la participation d'acteurs de terrain a permis de donner un caractère concret et réaliste aux propositions. Les propositions ont été **co-construites et sont globalement partagées**, même si quelques-unes d'entre elles donnent lieu à expression d'opinions divergentes, ce qui est naturel sur un tel sujet. **Le comité a pris connaissance des nombreuses contributions produites pendant la concertation et des avis portés sur ses résultats par certaines organisations** qui divergent des propositions retenues sur certains points, au moins en ce qui concerne la participation des partenaires en question aux dispositifs qu'il est proposé de mettre en place.

Le comité remercie chaleureusement l'ensemble de l'équipe projet, conduite par Mme Hélène Sainte Marie, pour son très important travail, qui lui a permis, malgré des délais contraints, de travailler dans d'excellentes conditions et de disposer de documents de travail clairs lui permettant de le faire.

Avis général sur les propositions des groupes de travail

Le comité salue globalement le travail réalisé par les groupes de travail et la qualité des propositions émises. Il considère que les propositions formulées par les groupes permettent de proposer une réponse claire et opérationnelle aux enjeux repérés dès le début de la concertation :

- progresser vers plus d'efficacité des processus et de transparence pour le demandeur ;
- garantir l'effectivité du droit au logement par une meilleure information des demandeurs et la définition de règles d'attribution objectives, lisibles, et transparentes s'appliquant à l'ensemble des bailleurs et des réservataires.

Remarques liminaires

Le comité a souhaité **formuler trois remarques générales**, importantes à ses yeux.

Le comité souhaite, d'abord, réaffirmer **le cadre global dans lequel, selon lui, doit s'insérer la politique d'attribution des logements locatifs sociaux**. En effet, tant au sein des groupes de travail qu'en son sein, certaines propositions ont suscité un débat sur la vocation même du logement social : vocation généraliste destinée aux ménages à ressources modestes ou vocation prioritairement dédiée aux ménages connaissant des difficultés pour se loger ? La tendance, constatée dans certains secteurs, à la spécialisation du parc social dans l'accueil des ménages à faibles revenus est un reflet des besoins en matière de logement de ces populations et il est, bien évidemment, dans la vocation du parc social de les satisfaire ; pour autant, ce ne peut être sa vocation unique, y compris pour maintenir dans le parc social un équilibre et une mixité sociale nécessaires. **Comme les groupes de travail, le comité considère que les deux objectifs doivent être menés de concert** - car ils se complètent -, refusant de s'inscrire dans une forme de concurrence qui n'aurait pas de sens entre les ménages modestes et les plus pauvres. C'est la raison pour laquelle le comité préconise d'inscrire les réformes envisagées dans le cadre général défini par l'article L. 441 du code de la construction et de l'habitation, lequel dispose, notamment, que : *« L'attribution des logements locatifs sociaux participe à la mise en œuvre du droit au logement, afin de satisfaire les besoins des personnes de ressources modestes et des personnes défavorisées. »*¹ Il ne suggère pas de modifier ce cadre, mais préconise, à l'intérieur de ce cadre, de faire évoluer sensiblement les règles pour améliorer la prise en compte de ces deux objectifs.

Le comité veut rappeler, ensuite et avec force, que **le principal frein à l'accès au logement, dans de bonnes conditions, des demandeurs de logement résulte de l'insuffisance d'offre adaptée** aux ressources des demandeurs les plus fragiles. Aucune réforme des règles

¹Article L. 441 : *« L'attribution des logements locatifs sociaux participe à la mise en œuvre du droit au logement, afin de satisfaire les besoins des personnes de ressources modestes et des personnes défavorisées. L'attribution des logements locatifs sociaux doit notamment prendre en compte la diversité de la demande constatée localement ; elle doit favoriser l'égalité des chances des demandeurs et la mixité sociale des villes et des quartiers. Les collectivités territoriales concourent, en fonction de leurs compétences, à la réalisation des objectifs mentionnés aux alinéas précédents. Les bailleurs sociaux attribuent les logements locatifs sociaux dans le cadre des dispositions de la présente section. L'Etat veille au respect des règles d'attribution de logements sociaux »*.

d'attribution, pour indispensable qu'elle soit, ne pourra répondre à la pénurie constatée dans les secteurs en tension. L'amélioration, nécessaire en tout état de cause, des règles régissant l'attribution des logements vers plus de transparence et d'équité restera bien évidemment sans effet sur l'absence d'offre adaptée. **Cette réforme, importante, ne se conçoit donc que comme un pan d'une politique globale en faveur du logement social dans notre pays.** Il est notamment indispensable que cette politique puisse fournir une offre de logements en nombre suffisant, à un niveau de loyer adapté aux capacités financières des demandeurs.

Enfin, le comité considère, plus encore dans le contexte de la décentralisation de l'action publique souhaitée par le gouvernement, **qu'une politique d'attribution juste et efficace ne peut être définie, sur le fondement d'un cadre national, qu'au plan local ou territorial.** Le comité préconise que la loi s'attache à définir les grands principes qui président à la définition de la politique d'attribution de logements et fait confiance à la gouvernance locale : il revient aux élus locaux de définir les orientations et aux bailleurs et aux réservataires de les mettre en œuvre. L'État doit être le garant du respect des principes généraux et de leur mise en œuvre et être associé à la nécessaire évaluation régulière de cette politique. Il doit également conserver son rôle en matière de logement des personnes les plus exclues, notamment lorsqu'elles n'ont pas d'attache territoriale. Comme le groupe de travail concerné, le comité considère que le périmètre le plus pertinent pour définir et mener une politique d'attributions de logements sociaux est celui des agglomérations, en particulier dans les zones tendues. Toutefois, il estime qu'il n'entraîne pas dans le champ de la concertation de réformer la répartition des compétences en matière de politique de l'habitat, mais seulement de dire ce que devraient être le niveau territorial, le cadre d'inscription et le contenu de la politique des attributions.

Le comité reprend à son compte l'essentiel des propositions des groupes, sous la réserve des remarques exprimées ci-dessous. Il a identifié plusieurs blocs de réponses à ces enjeux (correspondant aux différentes parties de l'avis), qui constituent, à son avis, un cadre adapté et cohérent pour l'amélioration des processus d'attribution des logements locatifs sociaux :

1. Structurer la politique d'attribution autour des agglomérations, via un document d'orientation unique inséré au PLH ;
2. Instaurer un partage de la connaissance et de la gestion de la demande entre l'ensemble des acteurs impliqués sur le territoire considéré, à l'instar de certains fichiers partagés ;
3. Mieux accueillir, informer et orienter chaque demandeur par un service commun et pertinent - intercommunal, inter bailleur et inter réservataire - ;
4. Assurer l'équité de traitement et la transparence dans le processus d'attribution par un système de cotation de la demande, lié à un système de qualification de l'offre de logements, et lutter contre les discriminations dans l'accès au logement ;
5. Favoriser l'adaptation de l'offre aux besoins des locataires, en particulier les plus modestes, par des évolutions dans la politique des loyers dans le parc social ;
6. Expérimenter des formes innovantes permettant de rendre le locataire acteur de sa démarche de recherche de logement en ouvrant la possibilité de « location choisie ».

Observations portées par le comité des sages sur les propositions

Le comité s'est interrogé sur un certain nombre de points qui appellent de sa part des réserves ou nécessitent des précautions complémentaires.

1. Faire des agglomérations le pivot de l'organisation et du pilotage de la politique d'attribution des logements sociaux, dans le cadre de la politique de l'habitat et dans une logique intercommunale et inter-bailleurs (Rapport II - B et fiches 3.1 et 3.2)

Cette proposition va dans le bon sens, tant il est clair que c'est l'échelle pertinente pour concevoir et mettre en œuvre des stratégies en matière d'attribution des logements sociaux. Elle pose toutefois un certain nombre de questions quant à son champ d'application et à la portée des transferts de compétence qu'elle peut entraîner :

- Sur le **champ d'application de la mesure**, le comité considère qu'il est totalement justifié d'intégrer, de manière obligatoire, la définition d'une politique locale d'attribution des logements sociaux dans les compétences de tous les EPCI qui exercent de plein droit la compétence « politique locale de l'habitat ». Il observe, d'ailleurs, que certaines agglomérations ont déjà engagé cette démarche. En revanche, il considère que l'imposer de manière globale à tous les EPCI, notamment à ceux situés dans des zones peu denses et dans lesquelles il n'existe pas de tension sur le marché du logement ne se justifie pas : les EPCI situés dans des zones rurales ou de faible densité ne seraient donc pas concernés, mais le préfet pourrait, au vu de la situation locale et notamment de l'existence de tensions en matière de logement ou d'insuffisance dans l'accès au logement des personnes en difficultés, décider de leur confier cette compétence sans qu'ils puissent s'y soustraire.

Le comité propose que la loi prévienne un dispositif en Île-de-France permettant de définir des territoires intercommunaux pertinents avant même que la loi de décentralisation et de réforme de l'action publique qui devrait créer des communautés de 200 000 ou de 300 000 habitants ne soit votée.

Le comité réaffirme, enfin, la cohérence qui existe à ses yeux entre les politiques de l'urbanisme et de l'habitat : le fait que les EPCI soient compétents en matière de politique de l'habitat devrait conduire à leur confier également le PLU intercommunal.

- Sur la responsabilité du DALO, le comité considère que le droit au logement opposable relève de la solidarité nationale et, donc, de l'État. Il recommande de maintenir la possibilité actuelle d'expérimenter la prise de responsabilité du DALO (et des autres obligations légales de relogement) assortie de la délégation totale ou partielle du contingent préfectoral « mal logés ». A défaut, dans les zones tendues la contribution des collectivités territoriales réservataires à l'objectif du droit au logement opposable pourrait, toutefois, se traduire par un pourcentage de leurs réservations affecté au DALO.

- Par ailleurs, le comité est opposé à la délégation du contingent préfectoral sans contrepartie en matière de gestion du DALO, car l'État doit conserver l'outil principal dont il dispose pour répondre aux obligations de résultat issues de la loi du 5 mars 2007 sur le DALO et des textes sur l'habitat insalubre ; en outre, le contingent préfectoral permet de répondre à d'autres situations de mal logement auxquelles il serait plus difficile encore de répondre sans ce contingent.
- Le comité relève que l'articulation du dispositif de gouvernance intercommunal avec le PDH et le PDALPD est très peu abordé par le rapport (sauf dans le schéma 3.0). Il considère que ce document, auquel les textes renvoient le soin de fixer des priorités départementales et de coordonner l'action des acteurs en matière d'attributions prioritaires de logements, conserve toute sa pertinence sur les territoires non couverts par un EPCI et sur les territoires qui n'auraient pas défini de politique locale en matière d'attributions (cf. ci-dessus). En toute hypothèse, les PDH et PDALPD conditionnent des actions du Fonds de solidarité pour le logement et ont également pour objet le maintien des personnes dans le logement : ils conservent donc leur pertinence, au moins partielle, dans les agglomérations, mais doivent évidemment être coordonnés avec la politique d'attribution définie par elles. Hors agglomérations, le département pourrait être le coordonnateur des politiques d'attribution, dans le cadre du PDH et du PDALPD.
- Le comité considère que les politiques d'attribution devront identifier la situation des quartiers prioritaires de la politique de la ville (dont le nombre devrait, selon les indications données par le Gouvernement, substantiellement diminuer dans les années à venir) et en tenir compte dans la qualification territorialisée de l'offre, utilisée dans le rapprochement de l'offre et de la demande.
- La politique d'attribution telle que décrite dans le rapport prévoit de multiples conventions, correspondant toutes à des aspects sectoriels distincts (Rapport II – B et fiche 3.2.). Le comité préconise que ces conventions spécifiques aux attributions soient regroupées, voire fusionnées, et annexées au Document général d'orientation des politiques d'attribution, inclus obligatoirement dans le PLH, sous réserve d'un délai d'actualisation adapté à chaque document.
- D'une manière générale, le comité considère que c'est à l'échelle du territoire que les dispositifs de travail doivent être conçus. Il va de soi, par exemple, que c'est à cette échelle que doit être opéré le regroupement en une seule instance des commissions de traitement des cas individuels proposées sous des configurations différentes par plusieurs groupes (Rapport II – C et fiches 1.5, 3.2 et 4.3). La création d'une telle commission recueille l'accord du comité, qui soutient le principe de transformation des seuils d'exclusion en seuils d'intervention.
- Enfin, le comité souhaite, ce qui n'est pas proposé par le groupe de travail concerné, que soient prévus, d'une part, un porter à connaissance de l'État sur

les PLH et notamment sur les objectifs impartis à la politique des attributions qui figurera dans le PLH, d'autre part, **une évaluation triennale des résultats des politiques menée, à l'échelle des agglomérations et au regard des objectifs fixés**, notamment, en termes d'accueil des plus démunis et **qu'à l'issue de cette évaluation, l'État, en cas de résultats manifestement non conformes aux objectifs**, soit associé de plein droit à l'élaboration des objectifs pour la période triennale suivante.

2. Généraliser les fichiers partagés de la connaissance et de la gestion de la demande de logements sociaux

Concernant le **partage de la connaissance et de la gestion de la demande entre l'ensemble des acteurs impliqués sur le territoire considéré** (Fiche 1.1), le comité considère qu'il s'agit d'une **proposition essentielle, dont la mise en oeuvre conditionne l'effectivité de plusieurs des mesures proposées** et même de l'application cohérente d'une politique globale d'attribution à l'échelle d'un territoire. Il appelle à une rationalisation des dispositifs mis en place aux différents échelons territoriaux, compte tenu des fichiers partagés existants, de façon à limiter les coûts induits par la proposition. Le comité propose de rendre obligatoire la création de fichiers partagés de la demande aux niveaux des agglomérations et du département, avec ajout des nouvelles fonctionnalités nécessaires pour une communication et une observation efficaces.

Les réservataires qui procèdent à l'enregistrement des demandes doivent participer à ce fichier partagé. A cet égard, le comité considère que, s'il est légitime que les réservataires d'Action logement enregistrent les demandes qui leur sont présentées, il n'y a pas lieu d'imposer à toutes les collectivités territoriales réservataires de créer un service d'enregistrement des demandes de logement.

Les nouvelles technologies permettent l'enregistrement des demandes en ligne, ce qui permet un gain de temps pour le demandeur comme pour les acteurs et n'est pas incompatible avec un accueil physique personnalisé. Leur développement est souhaitable. L'accès de chaque demandeur à son dossier permettra notamment de vérifier que l'enregistrement de la demande n'a pas été différé.

3. Créer un service commun d'information, d'enregistrement et d'accueil du demandeur à l'échelle intercommunale (Rapport II – D – 1) et fiche 2.1)

Le comité considère que la création d'un tel service, placé sous la responsabilité de la gouvernance locale, répond à l'une des attentes principales du public et à un véritable besoin.

La proposition ne prendra tout son sens que si elle se concrétise, pour chaque territoire concerné, par la création d'au moins un lieu d'accueil physique des demandeurs pouvant, non seulement délivrer une information générale sur la procédure d'attribution et l'offre de logements, mais aussi délivrer aux demandeurs, oralement et par écrit, des informations individualisées notamment sur les chances de succès de leur demande et sur l'offre de

logements disponibles (tous contingents) dans les secteurs géographiques qu'ils ont choisis. Cette mission devra être remplie, voire renforcée, en cas d'ouverture de l'enregistrement en ligne de la demande de logement social.

La création d'un tel lieu pose, à l'évidence, la question de son coût pour les acteurs (bailleurs, réservataires, collectivités territoriales en fonction de leurs compétences). Toutefois, celui-ci peut être limité par la mutualisation de moyens existants et, par-dessus tout, cet accueil constitue la réponse à une vraie demande sociale, voire parfois à une urgence sociale d'accompagnement. En outre, la création de ce lieu n'a pas vocation à se substituer aux lieux d'accueil existant chez les bailleurs et chez certains réservataires. Certains services existent d'ailleurs déjà. Là où ils n'existent pas, le comité rappelle que les ADIL ont déjà dans leur mission l'information en matière de logement. Il ne faut pas négliger les autres réseaux de proximité comme les CAF, les centres sociaux des communes et des départements.

4. Le système de cotation des demandes : il s'agit de l'un des aspects majeurs proposés pour rendre à la fois plus juste et plus transparent le dispositif d'attribution (Rapport II – C et fiches 1.2, 1.3 et 1.6)

Le comité s'est prononcé en faveur de l'instauration d'un système de cotation des demandes, en tant que gage de l'objectivité du mode de sélection des candidats présentés en commission d'attribution (CAL). Il considère, comme le groupe de travail concerné, que ce dispositif doit aller de pair avec une qualification de l'offre de logements, transparente pour les demandeurs, et rappelle qu'il ne peut avoir de pleine efficacité que si le fichier unique et commun de la demande est disponible.

Il souhaite que ce système constitue un outil d'aide à la décision et soit assorti de certaines précautions permettant de maintenir les compétences des CAL, et notamment leur faculté d'ajuster le rapprochement de l'offre et de la demande en fonction de la situation des candidats et des caractéristiques de l'offre.

Le comité préconise :

- Que le système d'attribution applicable aux ménages DALO ne soit pas modifié. Dans ces conditions, la cotation des ménages DALO ne sera pas utilisée pour déterminer (à leur détriment) leur degré de priorité par rapport à d'autres catégories de demandeurs (non-dalo) ;
- Que le poids relatif affecté aux critères nationaux de priorité proposés (qui concernent essentiellement les situations de mal logement) dans l'ensemble des critères ne soit pas tel qu'il exclue les demandeurs, modestes, voire précaires, mais ne remplissant pas ces conditions, de toute chance de voir leur demande présentée en CAL ;
- A cet égard, le comité considère que la proposition consistant à ce que les critères nationaux bénéficient d'une part « prépondérante » dans la pondération des différents critères est excessive ; il préconise :

- que la loi fixe une proportion plancher, compatible avec la vocation généraliste du parc social, qui **permette d'assurer une priorité effective et plus importante qu'aujourd'hui aux mal logés, sans toutefois exclure les autres demandeurs** - notamment de ceux dont la demande est déjà ancienne - . Un seuil de 25 % paraîtrait de nature à garantir le respect des deux objectifs du L. 441 du CCH ;
- Que la liste des critères nationaux proposée concerne les situations de mal logement les plus urgentes, qui doivent déboucher sur une véritable priorité, en réactualisant les critères énoncés par l'article L. 441-1 du CCH, notamment au regard des situations non couvertes par le DALO et/ou rencontrées par les associations ;
- Que les demandes de logements exprimées auprès d'Action logement, qui participent à la réponse à des besoins de logement locatif social, devraient être soumises à des critères spécifiques, transparents et connus de l'ensemble des partenaires et tenant, notamment, à la situation des jeunes salariés et des salariés en mobilité pour un motif professionnel, ou aux mutations d'entreprises, des salariés en difficultés au sens des articles L. 441-1 et L. 441-2-3 du CCH, qui devront être définis dans le cadre d'accords conclus au niveau local entre l'ensemble des partenaires, lesquels pourront prendre en compte la contribution de ce réservataire au logement de personnes défavorisées,
- Que la liste des critères locaux (intercommunaux et communaux) susceptibles d'être utilisés et leur poids relatif soient déterminés par les acteurs locaux sous l'égide de la gouvernance intercommunale en fonction de la situation locale, et sous le contrôle de légalité de l'État ;
- Que les demandes de mutations internes, dans une logique inter-bailleurs à l'intérieur du territoire de l'agglomération, soient cotées en fonction des critères nationaux et des critères locaux. Ces demandes pourraient suivre un cheminement distinct des primo-demandes, dès lors qu'aurait été définie, au plan local, une part des attributions de logements dédiée aux demandes de mutations. En effet, il convient de rappeler qu'une mutation nécessite l'attribution d'un logement mais en libère un autre, diminuant ainsi potentiellement de deux demandeurs la file d'attente.
- Que le demandeur puisse obtenir des informations intelligibles et régulières sur son dossier, sa cotation et le délai moyen d'attente restant ;
- Que, compte tenu de la qualification de l'offre et des indicateurs proposés (fiche 1.4), des actions en faveur de l'arrivée de locataires ne présentant pas de difficultés particulières dans les quartiers nécessitant un rééquilibrage de l'occupation sociale puissent être encouragées, tout comme l'accès de demandeurs en difficulté dans des quartiers moins sensibles.

Il considère enfin que, prenant acte du fait que les groupes de travail n'ont pas proposé de modifier la compétence et la composition des commissions d'attribution des logements (CAL) des organismes, l'équilibre qui existe actuellement en leur sein est satisfaisant, sauf en ce qui concerne la représentation des EPCI, et que l'étape essentielle est en fait l'étape de sélection des candidats avant la CAL.

5. Les principales propositions du rapport pour rendre le demandeur plus acteur de sa recherche de logement sont l'expérimentation de la « location choisie » (Rapport II - D -2 et fiche 2.4) et les bourses d'échange des logements

- Concernant la location choisie, le comité s'interroge sur la pertinence de l'option proposée qui consiste à réaliser une expérimentation suivie, en cas d'évaluation positive, d'une généralisation d'ores et déjà actée. Il préférerait que la possibilité soit offerte par la loi aux territoires qui le souhaiteraient de mettre en place ce dispositif, puis que les expérimentations fassent l'objet d'évaluation avant une décision éventuelle de généralisation. Ce processus permettrait notamment de vérifier que le système ne conduit pas à des effets d'éviction notamment pour les demandeurs n'ayant pas recours à Internet ou des effets de concentration de catégories de populations.
- Le comité n'est pas favorable sans précaution aux bourses d'échange de logements du fait d'un risque trop important de « commerce de droit au bail » de la part des locataires concernés. Toutefois il n'est pas hostile à des expérimentations à la condition que la décision finale soit prise par la CAL, que les échanges soient parfaitement transparents et que des mesures soient prises pour éviter le risque de « droit au bail ».

6. Concernant les propositions faites en matière de politique des loyers (Rapport II - A - 1) et fiche 4.1)

Le comité considère que, au-delà des processus d'attribution, il convient de faciliter l'accès des personnes les plus modestes au logement social par d'autres voies.

Concernant les propositions en matière de politique de loyers (rapport-A-1 et fiches 4), le comité fait sien l'objectif qu'elles poursuivent d'augmenter la proportion de l'offre accessible, car ce n'est qu'à cette condition que seront possibles les actions positives en faveur des ménages défavorisés pour la mixité sociale.

En particulier, il souhaite que soit encouragées les initiatives visant une nouvelle « remise en ordre des loyers » dans le parc social. Cette dernière devrait désormais avoir comme objectif, à côté d'une meilleure correspondance entre les loyers et le service rendu effectif - ce qui signifie que la qualité subjective de la localisation ne doit plus y jouer le rôle majeur qu'elle a joué jusqu'à présent - l'accessibilité sociale de tous les segments du parc. Ceci se traduirait par un rapprochement des loyers élevés du niveau du loyer plafond de l'APL et, en compensation, par une augmentation des loyers situés en dessous de ce niveau. Dans le cadre de ce principe général, cette mesure serait appliquée aux nouveaux locataires.

Une autre proposition susceptible d'être retenue consisterait à affecter de manière prioritaire aux dispositifs d'aides sur quittance une partie du produit du supplément de loyer de solidarité ; dans ce but, une plus grande souplesse pourrait être conférée aux acteurs locaux pour faire évoluer, à la hausse et en fonction de la situation locale, le SLS éventuellement dès

le 1^{er} euro de dépassement des plafonds de ressources, généralement considérés comme élevés.

Enfin, afin de favoriser l'accès des personnes les plus modestes aux logements sociaux présentant la meilleure qualité et d'éviter les pratiques consistant à ne pas loger ces personnes dans les quartiers les moins attractifs pour ménager une mixité sociale, sans pour autant que les logements plus récents ne leur soient accessibles compte tenu du montant de leurs loyers, il est proposé que la gouvernance puisse fixer aux bailleurs sociaux un pourcentage minimum (défini à partir de la situation locale) de bénéficiaires d'APL dans chaque immeuble.

Conclusion

En conclusion, le comité souhaite formuler **trois remarques terminales**.

Tout d'abord, il préconise que les mesures qui seront retenues par le gouvernement et adoptées par le Parlement, pour la part qui relève du niveau législatif, **soient suffisamment encadrées dans leur contenu et dans leur calendrier de mise en œuvre**, sans pour autant tout figer dans le détail, le nouveau dispositif nécessitant un minimum de souplesse, en particulier au niveau local.

Il insiste, ensuite, dans la logique de son analyse exprimée en début de document, sur l'importance de toutes les mesures, proposées par le groupe de travail ou qui pourraient être décidées par le gouvernement, pour **accroître l'offre de logements disponibles adaptés aux ressources des personnes modestes ou démunies** : soutien à la production, souplesse dans les outils de programmation des PLAI et création d'une offre nouvelle dans l'ancien diffus, action sur les charges locatives, libération de logements occupés par des personnes dépassant deux fois les plafonds de ressources, etc.

Il considère, enfin, que les améliorations qui pourront être apportées au régime actuel d'attributions des logements sociaux, notamment en matière de transparence et d'assurance d'équité, sont **essentiels pour restaurer la confiance des demandeurs dans le bon fonctionnement des services publics à leur égard**. C'est à cet égard, un véritable enjeu républicain.

Composition du comité des sages

Président : Jean-François DEBAT, conseiller d'Etat, maire de Bourg-en-Bresse

Membres :

Claude BERIT-DEBAT, sénateur de la Dordogne, président de la Communauté d'agglomération périgourdine

Olivier CARRE, député du Loiret, maire-adjoint d'Orléans

Naïma CHARAÏ, présidente du conseil d'administration de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé)

Emmanuelle COSSE, vice-présidente du conseil régional d'Ile-de-France

Patrick DOUTRELIGNE, délégué général de la Fondation Abbé Pierre

Xavier EMMANUELI, président du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées

Michel LALANDE, préfet de la région Basse-Normandie

Alain LECOMTE, président de section au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)

Valérie LETARD, sénatrice du Nord, présidente de la communauté d'agglomération - Valenciennes Métropole

Audrey LINKENHELD, députée du Nord

Marc PREVOT, président de Emmaüs Solidarité

Pierre QUERCY, Président d'Habitat Réuni

Mireille SCHURCH, sénatrice de l'Allier
ms@senat03.fr (Montluçon)

Patrick SIMON, socio-démographe à l'Institut national d'études démographiques, chercheur associé au Centre d'études européennes / Sciences Po

Freek SPINNEWIJN, directeur de European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) –

Philippe VAN de MAELE, président du directoire de l'Union des entreprises et des salariés pour le logement (UESL) - Action Logement

Réunions du comité des sages

Le comité des sages s'est réuni aux dates suivantes :

- le 5 février 2013,
- le 21 mars 2013 (toute la journée), séance comportant l'audition d'au moins l'un des co-présidents des 4 groupes de travail,
- le 16 avril 2013,
- le 23 avril 2013,
- et le 30 avril 2013.