



## Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

***Groupe de travail Logement  
Vendredi 20 novembre 2020***

**Ministère des Solidarités et de la Santé**

Désignation du président  
Désignation de deux rapporteurs  
Discussion et formalisation des points à développer dans l'avis  
Organisation des prochains travaux et fixation des dates des prochaines réunions  
Définition du programme de la prochaine réunion  
Points divers

*La séance est ouverte à 9 heures 35.*

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE)** : Bonjour à tous. Merci d'avoir rejoint ce groupe de travail. La thématique du logement ressort de toutes les discussions sur la pauvreté. Ce groupe de travail devra aider le Conseil, dans l'avis qu'il rendra au gouvernement, à formuler des propositions argumentées afin que la parole des personnes soit prise en compte et que nous puissions avancer ensemble dans la lutte contre la pauvreté, le mal-logement et le non-hébergement. Dans l'idéal, nous souhaitons rendre cet avis pour juin, voire septembre. Cela nous laissera le temps de travailler sur les thématiques que nous aurons choisies. Pour nous en tenir à un avis percutant, je suggère que nous sélectionnions quelques thèmes autour desquels travailler.

Nous devons d'abord désigner un président pour ce groupe de travail, ainsi qu'un ou deux rapporteurs. Le rôle de président consiste essentiellement à travailler en proximité avec le secrétariat général pour organiser les réunions, ainsi qu'à animer les débats. Qui se porte candidat ?

**Nathalie MONGUILLON (ATD)** : Le président est-il également le rapporteur ?

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE)** : Non. Le rapporteur organise les travaux et la structure de l'avis. Il travaille sur le fond des sujets. Il effectue un travail de mise en forme des propos tenus en réunion.

**Nathalie MONGUILLON (ATD)** : Je suis candidate pour être rapporteur, pas pour être présidente.

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE)** : Très bien. Je vous laisse le temps de la réunion pour réfléchir à ce que vous souhaitez faire. Nous avons encore besoin d'un président et d'un second rapporteur. Pour l'heure, je propose de laisser René Dutrey introduire la réunion.

**René DUTREY (Secrétaire général au Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées)** : Sachez que nous sommes tout à fait disponibles pour vous aider si vous avez besoin de nous.

Il m'a été demandé de reprendre les propositions que nous avons faites sur l'évaluation du plan quinquennal. Cet avis était très technocratique et extrêmement précis. Plutôt que de reprendre ses propositions une par une, mon intervention sera beaucoup plus générale ; elle portera sur le logement, le droit au logement et l'inconditionnalité de l'hébergement, de manière à poser les grands principes.

Le droit au logement est un droit fondamental. Nous avons tous besoin d'un logement. Lorsqu'il n'est pas rempli, ce besoin entraîne des carences, voire des troubles psychologiques. On ne peut pas se construire sans un endroit où on se sent bien. C'est en cela que le droit au logement est fondamental. Toute personne a besoin d'avoir un logement. Le droit au logement ne s'acquiert pas au mérite. Il est attaché à la personne humaine et concerne tout le monde.

Le logement est très mal défini dans la loi. Contrairement au droit de propriété, le droit au logement ne figure pas dans la constitution. Il a fallu attendre les années 80 et 90 pour voir le droit au logement apparaître dans la loi. En 1995, le logement a été reconnu comme un objectif à valeur constitutionnelle.

Qu'est-ce qu'un logement ? Que savons-nous des publics mal-logés ? Toutes les études statistiques sur le logement se sont arrêtées en 2012. Depuis 8 ans, nous sommes dans le brouillard absolu. Nous ne connaissons pas la population des mal-logés et des sans-abris. Certes, des opérations de dénombrement sont parfois organisées, mais elles ne recensent que la partie visible du mal-logement. Cette partie est celle qui indignent le plus l'opinion publique, particulièrement l'hiver, mais ce n'est que la face apparente de l'iceberg. Il existe aussi des personnes qui vivent dans des squats, des bidonvilles, qui sont hébergées par des tiers ou qui sont en errance.

La loi définit le logement comme ce qu'il ne doit pas être : il ne doit pas être insalubre, indécent ou sur-occupé. En revanche, il n'existe pas de définition positive du logement, ce qui entraîne des problèmes de connaissance. Voilà pourquoi nous aimons beaucoup la définition de la FEANTSA (fédération des travailleurs européens du sans-abrisme), selon laquelle un logement, c'est trois espaces :

- c'est un espace physique qui permet de se protéger (des intempéries, du froid...);
- c'est un espace social dans lequel nous pouvons avoir de l'intimité, dans lequel nous pouvons recevoir;
- enfin, c'est un espace stabilisé par le droit.

Cette définition est utilisée dans de nombreux pays, dont la Belgique, pour qualifier et compter le mal-logement.

La crise que nous connaissons vient principalement d'une déconnexion complète, depuis 30 ans, entre les revenus des ménages et les loyers qui sont pratiqués dans les grandes villes. Certes, il n'y a pas suffisamment de logements, mais surtout, il n'y a pas suffisamment de logements pas chers correspondant aux revenus des ménages. Ce point est extrêmement important. Il existe deux moyens d'y remédier : augmenter les revenus des ménages ou baisser les loyers. A Paris, le revenu médian est de 2 100 euros. Tout le monde devrait donc pouvoir se loger pour 600 euros. Le marché parisien ne permet de loger qu'une toute petite partie de la population. Même les loyers des logements sociaux sont supérieurs aux plafonds de l'APL. Nous nous retrouvons face à un effet ciseau entre des revenus qui n'ont pas progressé et des loyers qui ont explosé. Lorsque nous construisons beaucoup, nous ne réalisons pas l'offre qui correspond aux revenus des ménages.

Notre droit consacre le principe de l'accueil conditionnel : toute personne sans-abri, en situation de détresse sanitaire, sociale ou psychique, doit avoir accès à un hébergement. L'hébergement est totalement saturé car il est le réceptacle de toutes les défaillances des autres politiques publiques qui n'ont pas fonctionné. Cela concerne le niveau trop élevé des loyers dans les grandes villes, mais également le manque de places dans les centres de demandeurs d'asile, les sorties sèches de l'ASE à 18 ans, les fermetures de lits de psychiatrie... C'est tout ceci qui fait qu'aujourd'hui, l'Etat dépense 2 milliards d'euros au titre de la politique d'hébergement, en augmentation quasiment chaque année, pour une population qu'il ne connaît pas. Aucune entreprise privée ne se permettrait de dépenser 2 milliards d'euros pour des clients qu'elle ne connaît pas.

La situation s'aggrave chaque année. Il y a plusieurs années, nous avons fait une série de propositions :

- limiter le recours aux nuitées hôtelières et développer les alternatives,
- améliorer la gestion et le pilotage des dispositifs d'hébergement en unifiant les SIAO,
- renforcer l'articulation des politiques départementales du logement et de l'hébergement en systématisant les diagnostics à 360° et les PDALHPD,
- développer l'offre de logement social,
- concentrer la garantie des loyers sur les jeunes les plus précaires et réfléchir à son extension aux chômeurs de longue durée,
- poursuivre l'expérimentation de l'encadrement des loyers, renforcer la prévention des expulsions locatives,
- mettre en place le chèque énergie.

Il serait intéressant que le groupe de travail évalue la mise en œuvre de ces propositions

La situation de crise que nous connaissons engendre énormément de non-recours : la population ne fait pas valoir ses droits. C'est très inquiétant car faute d'outil statistique fiable sur le mal-logement, toutes les politiques publiques sont calibrées par rapport à l'expression de la demande. Dès lors qu'une partie de la population décroche de ses droits, le calibrage des politiques publiques s'en trouve complètement faussé.

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE)** : Merci pour cette introduction. J'ai bien retenu que le droit au logement avait valeur constitutionnelle, ce qui renvoie au DALO, dont nous savons qu'il ne fonctionne pas bien. La question de l'adéquation entre les logements et les revenus des personnes est également posée. Les logements, y compris sociaux, sont inabornables. Sur le sujet de l'hébergement, une politique publique pallie aux manques d'une autre, ce qui n'est pas complètement normal. La réduction des APL a joué sur l'augmentation de la pauvreté. L'encadrement des loyers ne fonctionne pas très bien. Il existe des leviers à actionner pour sortir de cette situation.

La parole est aux membres du groupe de travail.

**Monique DUPUY (UNAF)** : Merci pour l'exposé, qui synthétise vraiment la question du logement. Je travaille dans un office HLM. Je connais donc bien le sujet du logement. La situation ne cesse de se dégrader depuis 30 ans. A une époque, nous parvenions à reloger 40 familles en PLAI adapté dans l'année. L'an dernier, les Hautes-Pyrénées n'ont rien produit en PLAI. Cela fait des années que nous disons que la politique du logement est une catastrophe. Il faut que nous parvenions à sortir des propositions concrètes et réalisables, et qu'elles soient suivies.

**Guillaume CHERUY (FAS Val de Loire)** : La connaissance des publics est largement déficiente dans notre secteur. Il est assez inepte que l'Etat dépense plus de 2 milliards d'euros pour des publics qu'il ne connaît pas. La dernière étude sur les personnes sans-abri date de 2012. C'est très loin dans le temps au regard de la massification des personnes concernées et de la diversité des profils. Les opérations de comptage donnent de la visibilité à la grande exclusion ; elles dévoilent aussi un engagement citoyen, ce qui est très bien. Toutefois, cela ne suffit pas pour comprendre les processus qui mènent les personnes à la rue et les moyens qu'il faut pour les en faire sortir.

Nous avons besoin d'une enquête nationale exhaustive de l'INSEE. Cela fait des années que nous la réclamons. Enormément de personnes sont en situation de non-recours et les profils se multiplient : femmes seules, personnes en situation de prostitution, usagers de drogues, victimes de violences, mineurs non-accompagnés... Il est illégitime que le sans-abrisme soit l'angle mort de la statistique publique. Il est donc essentiel que nous demandions une enquête nationale du sans-abrisme.

D'après la dernière étude nationale maraude de janvier dernier, 70 % des personnes sans-abri n'appellent plus le 115. Celles qui le font encore n'arrivent pas à le joindre car le 115 ne répond quasiment plus au téléphone. Dans un premier temps, il avait été dit que l'enquête nationale pourrait avoir lieu en 2024. A présent, la date-cible est plutôt 2025. C'est beaucoup trop loin au regard des enjeux. L'Etat doit mettre en œuvre une étude nationale bien plus rapidement.

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE)** : La connaissance des publics est effectivement un point essentiel.

**Nathalie MONGUILLON (Personne concernée- ATD)** : L'introduction était très claire. Elle a pointé l'essentiel de ce dont nous avons besoin pour travailler. Je voudrais vous donner un exemple concret de l'aberration dans laquelle les personnes concernées se trouvent. Pour la plupart d'entre nous, nos minima sociaux ne nous permettent pas d'accéder au logement social. Lorsque nous trouvons un logement dans le parc privé, le loyer dépasse 35 % de nos revenus. Personnellement, je dépense 40 % de mes revenus pour me loger. Pour certaines personnes, c'est plus de 60 %. Nous ne pouvons pas déménager pour prendre plus petit car, au vu de la forte demande, cela nous coûterait plus cher. Nos demandes ne sont pas prises au sérieux. Je suis malade, seule et sénior, mais je ne suis pas prioritaire car je n'ai pas d'enfant à charge. Certaines régions bloquent l'enregistrement des demandes. Je n'ai même pas la possibilité d'obtenir un numéro unique. J'en ai ras-le-bol.

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE)** : Ce sujet des publics prioritaires revient parfois à faire le tri entre les personnes, ce qui est insupportable.

**Cédric ROULY (Personne concernée- FAS Val de Loire)** : Où en sommes-nous de la mise en place du logement d'abord ? En théorie, il s'agit d'une très bonne idée puisqu'elle consiste d'abord à mettre tout le monde à l'abri et ensuite à donner aux personnes un accompagnement social adapté.

**René DUTEY (Secrétaire général au Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées)** : Pour faire du logement d'abord, il faut d'abord du logement. Le logement d'abord revient à l'essence de ce qu'est le droit au logement, sans faire référence à une quelconque capacité à habiter. Pour se reconstruire, il faut un espace intime et de la stabilité. Partout où il a été mis en œuvre, le logement d'abord a fonctionné, y compris en termes de coût économique, alors qu'un sans-abri « coûte » chaque année 20 000 euros à l'Etat. Encore une fois, on ne peut pas faire de logement d'abord sans logement. Les expériences qui ont été menées sur les territoires sont restées à un niveau très micro. Nous n'avons pas vu de massification du logement d'abord. Pourtant, ce principe doit être défendu bec et ongle. Tout le monde doit pouvoir accéder à un logement.

**Dominique RAIMBOURG (CNCGDV)** : Je suis le président de la commission nationale consultative des gens du voyage, qui est rattachée au Premier Ministre. Cette commission est composée de quatre collègues : les gens du voyage, les représentants des ministères, les personnalités qualifiées et les élus (locaux ou nationaux). La situation des gens du voyage est particulière puisqu'ils ne souhaitent pas, pour l'essentiel d'entre eux, accéder à un logement dans une maison ou un immeuble. Ils demandent des aires pour stationner et des logements locatifs familiaux, à savoir une parcelle de terrain comprenant un bâtiment en dur et un emplacement pour leur caravane. Ces logements locatifs familiaux sont en nombre largement insuffisant. Je pourrai élaborer une revendication sur le sujet.

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE)** : Nous avons bien en tête la situation des gens du voyage, notamment au regard de la crise sanitaire. D'ailleurs, il avait été question du statut de la caravane, qui n'était pas considérée comme un logement, en 2016 ou 2017. Les gens du voyage n'ont pas accès à l'emprunt immobilier pour acheter une caravane.

**Dominique RAIMBOURG (CNCGDV)** : Cette question est récurrente et horriblement compliquée. Si la caravane est reconnue comme un logement, cela fera exploser toutes les normes pour le logement décent car les surfaces d'une caravane n'ont rien à voir avec les surfaces d'un logement. Il faudrait élaborer une réglementation spécifique qui définisse ce que peut être un logement décent pour une caravane.

**Gemina CHAKRIT (Personne concernée- ACEP Upp Echirolles)** : En tant que personne concernée, j'ai vécu la difficulté à accéder à un logement. Le droit fondamental d'accès au logement est réel et légitime, mais sur le terrain, ce n'est pas du tout cela. Il existe un dysfonctionnement énorme au niveau du DALO. J'ai été prise en charge par un dispositif d'urgence. J'ai attendu 3 ans pour pouvoir accéder à un logement. Aujourd'hui, je bénéficie d'un logement social. Je suis seule. Je n'ai aucune aide. J'ai une pension d'invalidité. Je consacre plus de 30 % de mes revenus à mon logement. Il faut faire remonter tout cela aux politiques pour qu'ils se rendent compte de ce qu'il se passe sur le terrain. J'ai vécu plus d'un an et demi dans un 15 mètres carrés. J'ai obtenu un logement social en février, mais je me retrouve en situation de surendettement. Je ne m'en sors pas. J'entends ce que les politiques ont mis en place, mais ce qui se passe sur le terrain est terrible, voire inhumain, et il y a pire que moi. Nous ne pouvons pas fermer les yeux sur ce genre de choses.

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE)** : Qui peut faire un point sur le sujet des statistiques ?

**Michèle LELIEVRE (Directrice scientifique- comité scientifique-CNLE)** : Je crois que la DGCS remonte des données infra-annuelles qui comprennent les nuitées hôtelières, mais pas l'hébergement des demandeurs d'asile. *A contrario*, la DREES, dont la dernière enquête quadriennale auprès des établissements et services en faveur des adultes et familles en difficulté sociale (ES-DS), date de 2017, ne tient pas compte des nuitées hôtelières, mais elle intègre les demandeurs d'asile. Son champ est assez large.

L'enquête auprès des personnes sans domicile de l'INSEE est extrêmement lourde à mettre en œuvre. Il devrait pourtant s'agir d'une priorité. Elle est décennale et coûte très cher. Or les moyens de l'INSEE continuent de baisser. J'apprends que la prochaine enquête se déroulera en 2025. Le champ de cette enquête est encore différent de celui de la DGCS et de la DREES. Cette enquête est effectuée auprès des individus, francophones ou non, qui fréquentent les services d'hébergement et de restauration proposés par des organismes et des associations. La plupart de ces personnes sont sans domicile ou hébergées, mais environ 10 % vivent en logement ordinaire.

En fin d'année 2016, 140 000 places d'hébergement étaient proposées aux adultes et familles en difficulté sociale selon l'enquête de la DREES. Ce nombre est en hausse de 39 % par rapport à 2012. La hausse est de 63 % dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile. Le taux d'occupation global de l'ensemble du champ de l'enquête DREES s'élevait à 94 % en 2016. 60 % des adultes hébergés (hors places d'urgence) sont des hommes seuls et sans enfant. Les femmes adultes sont le plus souvent accompagnées d'enfants. Les mineurs représentent 30 % des effectifs.

**Guillaume CHERUY (FAS Val de Loire)** : Des choses existent, mais elles sont très largement insuffisantes. La DGCS mène des politiques publiques « généralistes » en faveur des sans-abris : ces

politiques ne concernent pas les demandeurs d'asile. De son côté, l'enquête de la DREES ne prend pas en compte les personnes hébergées en hôtel social, qui constituent pourtant le plus gros contingent de personnes hébergées. Cette enquête ne prend pas non plus en considération les personnes qui ne sont pas hébergées, qui constituent un énorme contingent de personnes sans-abri. Nous avons très peu de données sur les personnes qui ne sont pas hébergées.

**Jean STIRN (CGT)** : Je souscris à tout ce qui a été dit jusqu'à présent.

Un plan de réduction des nuitées hôtelières avait été mis en place par le précédent gouvernement ; il s'est soldé par un échec. Un nouveau plan a été mis en place par le gouvernement actuel. En 2020, nous sommes quasiment à 1 million d'euros dépensés chaque jour pour les nuitées hôtelières, avec un accompagnement qui n'est clairement pas à la hauteur des besoins. Je ne suis pas contre le logement d'abord, à condition que les moyens dédiés à la réalisation des objectifs soient à la hauteur des besoins. De ce point de vue, l'accompagnement social est le parent pauvre de ce plan. Des dispositifs tels que le logement adapté et l'intermédiation locative se développent.

Le forfait pour les pensions de famille a été porté de 16 à 18 euros. Il n'avait plus été revalorisé depuis 2007. Toutefois, il s'agit d'une goutte d'eau. Nous demandons une revalorisation immédiate de 16 à 20 euros.

Je travaille dans le Grand Est, qui n'est pas une zone particulièrement tendue. Pour autant, il existe un manque criant de logements pour des personnes isolées. Certaines demandes de logement social mettent plus de 6 mois à aboutir, et les propositions impliquent souvent des taux d'effort très importants.

Concernant le logement d'abord, un appel à manifestation d'intérêt doté de 4 millions d'euros a été lancé au mois de septembre pour dix nouveaux territoires de mise en œuvre accélérée du dispositif. Ce n'est pas suffisant. Il faut débloquer beaucoup plus de moyens.

Enfin, j'aimerais que l'on puisse parler de la réforme de la tarification des CHR, de la gouvernance des SIAO et de bien d'autres sujets.

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE)** : La question de l'accompagnement social revient assez souvent, un groupe de travail du CNLE est dédié à cette thématique dans l'optique de favoriser l'insertion. La question des loyers est récurrente, taux d'effort trop important par rapport aux revenus et la peur de l'expulsion.

**Fanny KOCH-ORTEGA (Centre d'action sociale de la ville de Paris)** : Je travaille pour le centre d'action sociale de la ville de Paris. En 2018, partant du constat que nous manquions de statistiques locales sur le nombre de personnes sans-abri, nous avons mené une opération de décompte dite « nuit de la solidarité ». Nous avons ensuite renouvelé cette opération chaque année. Nous avons choisi une méthodologie différente de celle de l'INSEE puisque nous avons visé l'exhaustivité, sans nous limiter aux espaces connus comme étant des lieux de refuge pour les personnes sans-abri. Nous avons travaillé avec des gestionnaires de parking, la RATP et la SNCF. Nous avons également mobilisé des citoyens. Pour la troisième année consécutive, le nombre de personnes sans-abri s'est établi à 3 500 en 2020. La première année, nous avons été très étonnés du pourcentage de femmes, qui était ressorti à 14 %, contre 4 à 5 % d'après l'enquête de l'INSEE. Nous avons déployé des dispositifs d'accueil spécifiques aux femmes.

Nous avons identifié différentes pistes de travail. Ainsi, notre opération de décompte se déroule en hiver. Nous souhaiterions la réaliser au printemps ou en été, ce qui nous permettra certainement d'identifier des personnes que nous ne voyons pas en hiver. Une autre piste de travail consiste à évaluer l'impact de la crise sanitaire. Nous y travaillons. Notre opération repose sur une mobilisation très forte des citoyens, ce qui n'est pas simple dans le contexte actuel.

Cette démarche de nuit de la solidarité a essaimé depuis plusieurs années. De plus en plus de villes participent à cet effort de meilleure connaissance.

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE)** : Merci pour cet éclairage. Vous avez évoqué les femmes qui sont dans la rue. Leur nombre est très certainement sous-estimé. Vous avez également parlé des effets de la crise. De ce point de vue, la situation des jeunes est particulièrement difficile.

**Michèle LELIEVRE (Directrice scientifique- comité scientifique CNLE)**: Nous sommes d'accord sur le besoin d'un renforcement du suivi statistique. Le temps de sortie des publications est sans doute trop long. Il faudrait accélérer les choses et apporter de l'harmonisation. Par ailleurs, le paysage est totalement éclaté d'un point de vue statistique, comme c'est souvent le cas dans le champ social. Par ailleurs, les formes particulières d'habitat (caravanes, tentes, tipis...) constituent un angle mort de la statistique. Aucun recensement n'en est effectué. Dans le rapport de l'Onpes 2018 *Mal-logement, mal-logés*, un gros travail a été effectué pour appréhender le mal-logement et sa mesure. Nous avons formulé des propositions pour mieux estimer l'ampleur du phénomène de mal-logement.

Il existe une spécificité territoriale forte, en matière de logement, les difficultés et tensions se concentrant plutôt dans les unités urbaines denses (les grandes agglomérations). Il est possible de se loger plus facilement et pour moins cher en ville moyenne. Or ce n'est pas vers ces villes que la dynamique de peuplement s'opère. Les taux d'effort ont beaucoup augmenté chez les plus pauvres, particulièrement ceux qui résident dans l'agglomération parisienne. Il est loin d'être rare que le taux d'effort logement des ménages les plus modestes dépasse 40 % de leurs revenus (définition d'une charge excessive en logement).

**Sylvie GOTTI (Bureau Jeunesse et sports)**: On a peu parlé de l'accès au logement des jeunes. Les jeunes cherchent surtout à accéder à des petits logements, qui sont plus chers. Ils n'ont pas forcément les ressources. Ils ne bénéficient pas des minimas sociaux.

**René DUTEY (Secrétaire général au Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées)** : Pour en revenir à la connaissance, nous avons des données extrêmement parcellaires. A Bruxelles, la Strada, qui est une association qui organise la connaissance dans la région wallonne, utilise tous les moyens. Elle effectue des opérations de comptage des personnes présentes dans les centres d'hébergement, dans l'espace public, dans des squats... Elle a conclu des partenariats avec les parkings, les hôpitaux, les gardiens de parcs, les centres de demande d'asile... La Strada effectue un travail exhaustif qui inclut les personnes hébergées par des tiers. Elle fait travailler des géographes et des sociologues. Au final, la Strada aboutit à une observation assez complète. De notre côté, nous avons avancé avec les opérations de dénombrement sur l'espace public, mais il faut vraiment que nous parvenions à disposer d'une vision globale. Pour cela, nous avons besoin d'un outil global, sur le modèle de l'outil qu'utilise Strada. D'ailleurs, je me demande s'il ne faudrait pas faire intervenir Strada en CNLE. C'est en synchronisant l'ensemble des données que nous aurons une vision complète.

L'APL est vraiment l'outil le plus efficace de résorption de la pauvreté. La baisse de 5 euros a conduit des dizaines de milliers de personnes à se retrouver au-dessus du taux d'effort de 33 %.

Le drame de l'encadrement des loyers, c'est que les locataires ne saisissent pas la commission de conciliation pour contester le montant de leur loyer. Or, cette loi ne peut fonctionner que si les locataires contestent leur loyer. Les collectivités ont un rôle à jouer. Il n'y a jamais eu de grande campagne de communication incitant les locataires à faire valoir leurs droits. Cette loi, qui a tout de même fonctionné pour les petites surfaces, ne peut vivre qu'avec une politique d'accès aux droits et d'information extrêmement dynamique.

Concernant les gens du voyage, nous avons un problème d'estimation de la demande. Combien de personnes souhaitent disposer d'un logement adapté ou d'un terrain familial ? Nous avons proposé d'inclure une case spécifique dans la demande de logement social. Il est très difficile de proportionner une politique publique sans savoir à combien de personnes elle pourrait s'adresser, alors que la volonté de sédentarisation ne concerne qu'une partie des gens du voyage.

Le DALO était extrêmement ambitieux. Des barrières sont mises dans l'accès aux droits. Des dizaines de documents sont demandés aux requérants. La loi DALO devait aboutir à augmenter l'offre de logements. En fait, c'est l'accès aux droits qui a été réduit de manière drastique. Cette loi a tout de même permis de reloger 100 000 personnes. Elle est en échec complet en Ile-de-France et en PACA. En revanche, les délais d'attente sont inférieurs à un an dans la métropole lyonnaise.

**Nathalie MONGUILLON (Personne concernée-ATD)** : Vous avez présenté les APL comme le meilleur moyen de résoudre la pauvreté. Les personnes concernées par la grande pauvreté ne sont évidemment pas contre les APL. Pour autant, les APL ont des limites. Elles ne correspondent pas toujours à la réalité des personnes.

Au sein d'ATD Quart Monde, nous portons une autre proposition : pourquoi ne pas essayer d'adapter le loyer des logements en parc social aux revenus des personnes ? Actuellement, les plus bas revenus n'ont pas accès au parc social, ce qui est une aberration. Certaines personnes en sont réduites à se priver de manger pour pouvoir se loger. Les femmes, notamment, ont une peur bleue de se retrouver à la rue. Parfois, elles n'ont pas accès aux aides alimentaires car leur loyer est trop élevé. Il serait plus juste que les aides alimentaires soient calculées à partir du reste à vivre des personnes. Cela permettrait probablement à l'Etat de réaliser des économies par rapport au coût de l'accompagnement des personnes. Prouvons à l'Etat, avec une étude chiffrée sérieuse, qu'il est possible de réaliser des économies.

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE)** : Je suppose que ces calculs existent déjà. Il faudrait que nous les connaissions.

A ce stade, nous avons évoqué de nombreux sujets, que nous pourrions traiter en sous-groupes. En revanche, nous n'avons toujours pas désigné de président. Nous avons trois rapporteurs (Nathalie, René et Yasmina), mais pas de président. Or, il est vraiment important que nous désignions un président. Qui est candidat ?

Je constate que personne ne se présente. Je vous propose donc de revenir aux thèmes que nous avons déjà abordés. Nous pourrions créer un sous-groupe autour des leviers à actionner (APL, encadrement des loyers) pour faciliter l'accès au logement. Nous pourrions aussi créer un sous-groupe autour de la connaissance des publics et un sous-groupe autour de l'accompagnement social : adéquation des loyers avec les moyens des personnes, accès aux droits, incluant le DALO et la formation des intervenants. Ce travail autour de thématiques très spécifiques nous permettra de nourrir nos réflexions.

**Dominique VIRLOGEUX (Personne concernée-CHRS vers l'avenir)** : Il est très compliqué pour les personnes qui sont à la rue de trouver les informations dont elles ont besoin. C'est durant la trêve hivernale que les travailleurs sociaux doivent entrer dans le jeu et ouvrir les dossiers. Il ne sert à rien de réaliser des opérations de comptage si cela ne se traduit pas par du soutien social.

Par ailleurs, l'accès au logement est une chose, mais l'accès au mobilier en est une autre. Or, il en est très peu question, alors que le mobilier coûte très cher. J'ai pu m'en rendre compte lorsque je suis entré dans mon logement.

**Jean STIRN (CGT)** : Le sous-groupe accompagnement social devrait être mis en lien avec les budgets alloués par l'Etat. Ces budgets sont en baisse chaque année. La réforme des tarifs plafond et le plan d'économies budgétaires ont eu un impact sur les CHRS, même ceux qui étaient en-deçà des tarifs plafond. Des interrogations ont commencé à naître sur la sélection des publics en fonction de leur capacité à participer financièrement à l'hébergement ou de leur capacité à déposer une demande de logement social dans un délai « raisonnable ».

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE)** : Manifestement, vous êtes d'accord pour travailler en sous-groupe. Il nous faut maintenant déterminer les sous-groupes à mettre en place

**Nathalie MONGUILLON (Personne concernée-ATD)** : Je propose une autre manière de composer les sous-groupes, avec un sous-groupe sur les logements temporaires, un sous-groupe sur les logements à durée indéterminée et un sous-groupe sur les dispositifs d'urgence. Chaque sous-groupe s'intéresserait à la connaissance, à l'accompagnement et à l'accès aux droits du public concerné.

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE)** : Merci, mais je m'interroge dans la mesure où des publics différents peuvent avoir des problèmes communs qu'ils soient en temporaire ou en « indéterminé ». Ainsi, les difficultés d'accès aux droits concernent tous les types de logement.

**Nathalie MONGUILLON (Personne concernée-ATD)** : Je suis d'accord avec votre réflexion.



**Marcel ANDRE (personne concernée-Petits Frères des Pauvres) :** C'est bien de donner des logements par le biais du DALO, mais j'ai eu beaucoup de retours sur les conditions d'hygiène des appartements. Les personnes qui sont dans la rue reçoivent des sous-logements dont les locataires normaux ne veulent pas.

**Pierre MADEC (OFCE) :** Il ne faut pas oublier l'aspect parcours résidentiel. A trop cloisonner, on pourrait avoir tendance à traiter des sujets très spécifiques. La mobilité résidentielle est le premier flux d'apport de logements sur le marché. Elle diminue depuis des années, notamment dans le parc social, ce qui a pour conséquence d'accroître le besoin de production de logements sociaux. Gardons à l'esprit cette idée de parcours résidentiel. En nous intéressant aux problèmes de logement des ménages qui sont juste au-dessus des ménages les plus pauvres, nous pouvons contribuer à régler les problèmes de logement des plus pauvres.

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE) :** Nous avons parlé de ce sujet dans le groupe de travail sur l'urgence sociale. Accroître les places d'hébergement n'est pas suffisant. Il faut aussi organiser des parcours dans les logements, y compris à l'intérieur du parc social ou avec le parc privé.

**Monique DUPUY (UNAF) :** Je suis d'accord avec ce qui vient d'être dit, mais nous traversons une période de crise, et la crise économique s'annonce monumentale. Très peu de personnes seront en mesure de sortir du logement social, alors que la demande s'accroîtra. Il faut vraiment insister sur les loyers abordables. Cela fait des années que nous le demandons, et rien ne se passe.

Certes, c'est l'Etat qui pilote les politiques du logement, mais nous avons également besoin de personnes qui s'engagent en local. Il faudrait le mettre quelque part dans les groupes de travail.

**René DUTEY (Secrétaire général au Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées) :** Personnellement, je vois quatre sous-groupes : connaissances, accès aux droits/lutte contre le non-recours/accompagnement, accueil inconditionnel/hébergement et accéder à un logement abordable. La difficulté tient au fait que nous ne pourrions pas refaire toute la politique du logement. Nous devons prioriser.

Le nombre de lois qui ne sont pas appliqués est lassant. Ainsi, si la loi sur les attributions de logements était appliquée, le DALO passerait partout. Il n'y aurait pas d'attente. Trop de textes ne sont pas appliqués. Certains maires, en PACA et en Ile-de-France, font preuve d'une grande créativité pour ne pas appliquer la loi SRU. Par exemple, parce qu'une commune qui n'est pas desservie par une offre de transport toutes les 15mn peut être exemptée de la SRU, certains maires ont appelé les services de transport pour leur demander de passer toutes les 20mn.

Le sujet est également budgétaire. Le Pinel représente 1 milliard d'euros. 90 % de l'offre Pinel n'a pas d'effet social. L'aide à la pierre de l'Etat pour le logement social est à 0. Nous sommes passés de 500 000 euros à 0 en 10 ans. Ce sont principalement Action Logement et les bailleurs qui contribuent à l'aide au logement.

C'est horrible à dire, mais attirer l'attention sur le logement par l'humanisme fonctionne de moins en moins bien. Il y a 15 ans, les gens faisaient preuve de bienveillance et de compassion lorsqu'ils voyaient un sans-abri dans la rue. Aujourd'hui, c'est presque de la haine. L'humanisme fonctionne de moins en moins bien pour convaincre. En revanche, l'angle financier fonctionne. Or, lutter contre la pauvreté, c'est une économie en coût global. Il ne faut pas simplement regarder combien coûte le logement. Il faut regarder combien cela coûte à la société, principalement en termes de santé. Malheureusement, nous restons dans une logique urgentiste court-termiste. Des budgets d'hébergement sont ajoutés chaque année sans vision pluriannuelle. Nous n'avons pas d'outil partagé global, alors que les effets reports sur l'hébergement des politiques sous-dotées (ASE, demandeurs d'asile...) seraient très intéressants à étudier. Nous pourrions prouver que l'investissement dans le logement représente une économie globale pour le budget de l'Etat, en plus de préserver le bien-être de la population. En 2007, la charte d'Ottawa a affirmé que le logement était un déterminant de la santé.

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE) :** Nous avons envisagé effectivement cet aspect « investissement social » dans le développement du logement. Le mal logement a en effet un impact important sur la santé ou l'éducation par exemple. Je note votre proposition de quatre sous-groupes de

travail. Nous affinerons tout cela sur la base du compte rendu de cette réunion, que nous aurons assez vite. Dès lors, nous pourrons vous faire une proposition de sous-groupes en travaillant avec les rapporteurs.

**Jean STIRN (CGT)** : Nous pourrions constituer un sous-groupe sur la prévention des expulsions locatives, avec la mobilisation plus en amont de certains dispositifs d'accompagnement. Je travaille sur un dispositif qui fait du CHRS hors-les-murs. Il arrive souvent que nous soyons sollicités par des bailleurs et des services sociaux de secteur pour des personnes qui sont en impayés locatifs de 10 000 à 20 000 euros.

Un autre sous-groupe pourrait porter sur l'impact des politiques publiques sur le secteur accueil/hébergement/insertion.

Le renforcement de l'accompagnement social est un point important, mais pas uniquement par des recrutements supplémentaires, même si c'est une nécessité. Le ratio travailleur social/personnes accompagnées est de plus en plus élevé. Il en découle une dégradation de la qualité de l'accompagnement des personnes les plus fragiles. Nous avons besoin de moyens supplémentaires sur les problématiques d'addiction. Les situations sont de plus en plus lourdes sur le plan psychiatrique. Nous manquons de moyens pour mener un travail en partenariat de qualité.

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE)** : Avec des sous-groupes suffisamment larges, nous pourrions inclure des sujets particuliers tels que la prévention des expulsions.

Je vous propose d'arrêter là notre réunion. Notre prochaine réunion pourrait se tenir début janvier, ce qui nous laissera le temps d'organiser nos travaux et de mettre en place les sous-groupes. D'ici là, nous échangerons par *mail*. Nous vous enverrons l'ordre du jour de cette prochaine réunion et nos propositions de sous-groupes de travail dans lesquels nous vous demanderons de vous inscrire.

Enfin, je vous rappelle que nous n'avons toujours pas désigné de président pour ce groupe de travail.

**Guillaume CHERUY (FAS Val de Loire)** : Le sous-groupe sur la connaissance des publics est plus que nécessaire. Un sous-groupe sur le pilotage de la politique publique me paraît aussi complètement nécessaire pour créer les conditions d'un pilotage qui soit prospectif et partenarial. L'hébergement est le réceptacle de la mauvaise gestion des politiques publiques dans d'autres secteurs, notamment l'asile. Dès lors, ce sous-groupe sur le pilotage de la politique publique pourrait intégrer les propositions sur les autres politiques. De surcroît, il nous permettrait d'aborder des politiques interministérielles comme le logement d'abord.

**Brigitte ZAGO-KOCH (Secrétaire Générale du CNLE)** : Prenons garde à ne pas en faire trop, sinon nous n'y arriverons pas.

J'enverrai le compte rendu de cette réunion aux trois rapporteurs avec une proposition de sous-groupes. Merci à tous pour votre participation. Je compte sur vous pour la prochaine réunion. Si, d'ici là, quelqu'un se porte candidat pour prendre la fonction de président, j'en serais ravie.

*L'ordre du jour étant épuisé, la séance est levée à 11 heures 55.*