



**Conseil national des politiques de Lutte
contre la pauvreté et l'exclusion sociale**

**COMPTE-RENDU DE LA SÉANCE PLÉNIÈRE
du 28 mars 2007**

Ordre du jour :

- Installation du nouveau conseil par madame Catherine Vautrin, ministre de la Cohésion sociale et de la Parité.

- Allocution de monsieur Bernard Seillier, sénateur de l'Aveyron, président du CNLE.

- Tour de table des membres du CNLE.

- Présentation des projets de décrets relatifs à :
 1. la loi portant engagement national pour le logement (ENL) :
 - décret relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées ;
 - décret relatif à la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives ;

Intervention de madame Isabelle Hennion (DGUHC)

 2. la loi sur le droit au logement opposable (DALO) :
 - décret relatif à la domiciliation des personnes sans domicile stable et modifiant le code de l'action sociale et des familles et le code des familles ;
 - décret relatif à la domiciliation des personnes sans domicile stable et modifiant le code électoral et le code monétaire et financier.

Intervention de monsieur Laurent Cytermann (DGAS).

Membres présents :

➤ **PRESIDENT** : M. Bernard SEILLIER

➤ **REPRÉSENTANTS DES MINISTRES**

- ✓ **MINISTRE DELEGUEE A LA COHESION SOCIALE ET A LA PARITE**
M. Jean-Jacques TREGOAT, directeur général de l'action sociale
- ✓ **MINISTRE DELEGUE AU LOGEMENT ET A LA VILLE**
Mme Isabelle HENNION et M. Bernard MAIRE, représentants M. Alain LECOMTE, directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction
- ✓ **MINISTRE DE L'EMPLOI, DE LA COHESION SOCIALE ET DU LOGEMENT**
M. David SOUBRIE, représentant M. GAEREMYNCK, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle
- ✓ **MINISTRE DE LA SANTE ET DES SOLIDARITES**
M. Patrick AMBROISE, représentant M. Didier HOUSSIN, directeur général de la santé
- ✓ **MINISTRE DE L'EDUCATION NATIONALE**
Mme Christiane VEYRET, représentant Mme Nadine NEULAT, chef de bureau à la direction de l'enseignement scolaire
- ✓ **MINISTRE DE LA JUSTICE**
Mme Marielle THUAU, chef du service de l'accès au droit, à la justice et à la politique de la ville
- ✓ **MINISTRE DE L'INTERIEUR ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**
Mme Marion PUJAU, représentant M. Jérôme TEILLARD, direction générale des collectivités locales.

➤ **REPRESENTANTS DES ELUS** :

- Mme Daouïa BEZAZ, conseillère régionale de Lorraine (ARF)
- Mme Mireille BORDES, vice-présidente du conseil général de la Dordogne (ADF)
- Mme Marie-Christine GENET, adjointe au maire de Metz (AMF)
- M. Jacques SALVATOR, maire-adjoint d'Aubervilliers (AMF)

➤ **ORGANISMES DE DROIT** :

- M. Claude ALPHANDERY, président du Conseil national de l'insertion par l'activité économique
- M. Hubert BRIN, représentant M. Jacques DERMAGNE, président du Conseil économique et social
- M. Didier GELOT, secrétaire général de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale
- M. Bernard LACHARME, représentant M. Xavier EMMANUELLI, président du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées
- M. Michel PIRON, représentant le Conseil national de l'habitat

➤ **REPRESENTANTS DES ASSOCIATIONS** :

- Mme Françoise CORE, ATD Quart-Monde
- M. Jean-Michel DAVID, FAPIL
- M. Bruno GROUES, UNIOPSS
- M. Gilbert LAGOUANELLE, Secours catholique
- Mme Nicole MAESTRACCI, Présidente de la FNARS
- Mme Jacqueline MERIGOT, Secours populaire français
- Mme Gisèle STIEVENARD, UNCCAS

➤ **PERSONNES QUALIFIEES**

- M. Patrick BOULTE
- M. Julien DAMON
- M. Jean-Baptiste de FOUCAULD
- Mme Alice JANUEL

➤ **ORGANISMES SOCIAUX**

- Mme Juliette FURET, USH
- Mme Christelle GUEGAN, CNAF
- M. Bruno LACHESNAIE, CCMSA

M. Michel PONTEZIERE, ANPE
Mme Laurence RIVALLANT-DELABIE, CNAMTS

➤ **PARTENAIRES SOCIAUX**

Mme Jacqueline DONNEDU, CGT
M. Pierre FONLUPT, MEDEF
M. Jean-François HECKLE, CFE CGC
Mme Roselyne LECOULTRE, UPA
M. David RIBOH, FO
M. Jean VANOYE, CFDT

➤ **SECRETARIAT GENERAL:** Christiane EL HAYEK

SYNTHESE DES ECHANGES

Installation des membres du CNLE :

- **Propositions de thèmes de travail pour le CNLE :**
 - la notion de sécurisation des parcours professionnels et des parcours de vie ;
 - la préparation de la présidence française de l'UE (mettre en valeur les liens positifs des politiques européennes avec les politiques publiques françaises) ;
 - la poursuite des travaux engagés en 2005 sur la prévention de l'exclusion, le pilotage et l'articulation locale des politiques de lutte contre l'exclusion...
 - une amélioration de la connaissance sur les profils des personnes, sur les dispositifs et leur évaluation territoriale / une méthode pour le suivi des politiques et des indicateurs.
- **Améliorer la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale :**
 - aboutir localement à des partenariats d'action territoriale avec l'ensemble des acteurs ;
 - mettre l'emploi et la répartition des richesses au cœur des politiques publiques ;
 - mobiliser l'opinion publique dans cette lutte ; renforcer la contribution des entreprises ;
 - lutter aussi contre les exclusions qualitatives : l'éducation, un enjeu pour l'inclusion ;
 - mieux associer les élus aux travaux du CNLE, notamment les maires et les conseils généraux sur lesquels repose la mise en œuvre des budgets sociaux.

A propos du décret relatif au PDALPD :

- **Descriptif très fléché**, qui laisse peu de place à la souplesse évoquée et à l'esprit de décentralisation de la politique de l'habitat. Les textes traduisent à l'échelle hexagonale des problèmes qui ne concernent pas forcément la totalité du territoire. Par un excès de contraintes, on pourrait aboutir à une forme de paralysie dans l'action, ne laissant plus de place à des réponses adaptées à toute la diversité des territoires.
- Lorsque nous avons le sentiment que les lois ne sont pas bien appliquées, la bonne méthode pour y remédier n'est pas forcément de faire plus de textes... **L'État doit-il toujours s'appuyer sur des textes réglementaires ?** Ne peut-il pas s'appuyer aussi sur le rôle d'animation de ses fonctionnaires au niveau territorial ?
- Il aurait été souhaitable de **rechercher plus de cohérence entre ce décret et les textes de la loi DALO**, en ce qui concerne par ex. : les catégories de publics ciblés pour l'analyse des besoins, la définition des personnes prioritaires, l'attribution des missions aux instances prévues (doublons)...
- L'avenir des PDALPD réside dans une plus grande implication des EPCI, ce qui se traduira par une meilleure articulation avec les PLH (programmes locaux de l'habitat).

A propos du décret relatif aux commissions spécialisées de coordination des actions de prévention des expulsions locatives

- La loi DALO donne un droit prioritaire au relogement dans le parc social aux ménages de bonne foi menacés d'expulsion, mais il est préférable chaque fois que possible de favoriser leur maintien dans les lieux. Or peu de **chartes de prévention de l'expulsion** sont signées, alors que la loi de 1998 les rendait obligatoires dans un délai de deux ans...
- Il faudrait aussi que les commissions spécialisées de coordination soient **systématiquement créées**, avec de réels pouvoirs de décision, et que les associations d'insertion par le logement en soient membres de droit.
- Outre les expulsions à titre économique, il faudrait que les décrets traitent de la question des expulsions pour troubles du voisinage.

COMPTE RENDU ANALYTIQUE

Installation du nouveau conseil

Catherine Vautrin, ministre de la Cohésion sociale et de la Parité.

Passer aux actes. Depuis 2002, le gouvernement a consacré des efforts sans précédent pour les politiques de prévention, de lutte contre l'exclusion. Je pense par exemple au Plan de cohésion sociale, l'action concernant le logement social, la loi pour le retour à l'emploi qui rend le travail plus rémunérateur que l'assistance... Il ne s'agit que du premier étage d'une fusée qui doit avoir les autres étages pour fonctionner à plein. Le gouvernement a souhaité que le CNLE prenne toute sa place en matière de réflexion, de conception de nos politiques de lutte contre l'exclusion. Nous sommes passés aux actes. Je mesure combien nous vous avons sollicités : deux comités interministériels de lutte contre l'exclusion, la conférence nationale de lutte contre l'exclusion, précédée de réunions territoriales. Je mesure également combien ces réunions ont apporté à la réflexion et comment vos propositions ont déjà connu quelques ébauches de réalisation dans différents domaines : commissions départementales de cohésion sociale, maisons de la cohésion sociale, mesures facilitant le retour à l'emploi, expérimentation d'un contrat unique ou des nouveaux modes d'intéressement... Autant de sujets dont le CNLE a souvent été à l'origine, porteur de propositions sur lesquelles nous avons pu travailler ensemble.

Situation préoccupante des femmes. Nous le savons, les femmes subissent de plein fouet, plus que les hommes, l'exclusion, la pauvreté. Lorsqu'on parle de familles monoparentales, il s'agit de femmes dans 80 % des cas. Je souhaite qu'une partie de la réflexion du CNLE porte sur ce sujet, notamment sur les réponses que nous pouvons apporter en matière d'accompagnement personnalisé.

Éradiquer la pauvreté. Je rappelle l'attachement qui est le nôtre à la définition d'objectifs et d'indicateurs chiffrés de réduction de la pauvreté, comme à l'amélioration de la coordination des politiques de cohésion sociale et de l'action en amont pour prévenir les formes d'exclusion, que le CNLE a mise en avant dans bon nombre de ses travaux en 2005 et en 2006. L'action du gouvernement en faveur des personnes les plus vulnérables s'inscrit de plus en plus dans le cadre d'objectifs que notre pays a définis au plan européen. Chacun se souvient de la Stratégie de Lisbonne élaborée en 2000. Les chefs d'État et de gouvernement s'étaient alors engagés à éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale. L'échéance est en 2010. Le chemin à parcourir est infiniment long.

Retour à l'autonomie. Nous avons travaillé ensemble à l'accès et au retour à l'emploi des personnes qui en sont le plus éloignées, l'insertion professionnelle des jeunes, le développement de l'offre de logement social, l'hébergement. Je rends hommage à celles et ceux qui nous ont accompagnés dans cette forte volonté de montrer combien l'hébergement n'est pas simplement une mise à l'abri mais, avant tout, le retour à l'autonomie. Le monde associatif s'est considérablement mobilisé. Nous avons tout particulièrement mesuré l'implication de la FNARS, aux côtés des associations traditionnelles de l'exclusion, pour expérimenter, apporter de nouvelles réponses.

Dynamique collective. En février 2006, vous aviez, dans un groupe de travail, préconisé le développement d'une méthode ouverte de coordination (MOC) entre l'État et les collectivités locales. Les réponses que nous apportons, avec les missions assignées aux commissions départementales de cohésion sociale, permettront d'avancer. Il est important de poursuivre la réflexion dans ce domaine. Je sais combien l'engagement d'une dynamique collective permet de relever le défi de la lutte contre la pauvreté. Nous avons besoin que cet engagement soit poursuivi pour mettre fin à cette détresse des plus exclus et construire une véritable cohésion sociale dont l'État doit être le garant. Garant de solidarités effectives, actives, et non de solidarités qui ne seraient que subies. Je souhaite que cette dynamique se poursuive, que vos travaux continuent à être riches et volontaires pour amorcer cette étape du renforcement de la cohésion de la République.

Madame la Ministre, lorsque vous m'avez demandé si j'acceptais d'être reconduit dans mon rôle au CNLE, je n'ai pas pu répondre autrement que positivement, pour vous accompagner jusqu'au terme de votre propre mission. Vous avez en effet toujours montré un engagement tellement déterminé dans l'exercice de votre responsabilité ministérielle, en écoutant et consultant systématiquement ce Conseil, que refuser eut été pour moi une forme de lâcheté à votre égard. Ma considération concerne également Monsieur le Premier Ministre qui a réuni le CNLE à Matignon à deux reprises en moins d'un an. Je ne saurais oublier cette initiative historique de Dominique de Villepin, tout comme je n'oublierai pas que Jean-Pierre Raffarin a convoqué la première conférence nationale de la cohésion sociale. Quel que soit le nouveau gouvernement dans les prochains mois, je remettrai ma nomination entre ses mains. Mais l'essentiel est que ce CNLE renouvelé que vous installez aujourd'hui puisse continuer sa mission dans de bonnes conditions.

Élargissement du CNLE. Sa composition, un atout, est la première de ces conditions. Ici encore, l'élargissement du CNLE par Dominique de Villepin, en juillet 2005, au Conseil économique et social, aux organisations professionnelles, aux caisses de protection sociale et à des représentants du logement social donne au CNLE une extension essentielle, appelée d'ailleurs par la loi de 1998 qui a voulu appeler à une mobilisation générale pour la lutte contre l'exclusion.

Passerelles. Il reste à mes yeux deux types de passerelles à lancer. Une vers ceux qui sont en situation d'exclusion, pour inventer les moyens, le rythme et la forme de leur participation. Un récent colloque organisé conjointement par Solidarités nouvelles face au chômage et le Mouvement national des chômeurs et précaires augure bien de la possibilité de cette première passerelle. L'autre lien est celui qu'il faut établir avec les autres organismes de réflexion sur les problèmes de société. Je pense au Conseil d'orientation pour l'emploi, au Conseil d'analyse stratégique, au Conseil d'analyse économique, au Centre d'études sur les revenus et les coûts. Tel membre du CNLE, également membre d'un de ces organismes, constitue déjà en soi un lien interinstitutionnel important. Je pense ainsi à Jean-Baptiste de Foucauld, également membre du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE), ou à Julien Damon, membre du Centre d'analyse stratégique (CAS). Je ne saurais oublier que le Conseil économique et social sera désormais représenté par Hubert Brin, qui fut président de l'UNAF. Le CNLE est ainsi symboliquement et virtuellement en lien avec ces institutions sans lesquelles il est aujourd'hui difficile d'appréhender la problématique de l'exclusion. Je vous signale par ailleurs que j'ai sollicité Monsieur Schweitzer, président de la HALDE, pour venir exposer au CNLE sa méthode de travail et le fruit d'une expérience de quelques mois. Il vient de me donner son accord et viendra devant le CNLE au mois de novembre. J'ai également sollicité le Médiateur de la République, Jean-Paul Delevoye, qui s'est personnellement beaucoup impliqué sur la question du surendettement. Je ne doute pas de sa réponse favorable.

Conférence nationale. Concernant nos travaux préparatoires de la dernière Conférence nationale, nos deux groupes de travail ont produit deux documents qui restent d'une grande actualité, avec le thème de la prévention de l'exclusion et avec celui du pilotage et de l'articulation des responsabilités territoriales. La préparation de la troisième conférence nationale va rapidement nous mobiliser.

Racines de l'exclusion. Concernant les racines de l'exclusion, j'ai essayé mais n'ai pas réussi, faute de temps, de proposer au CNLE un canevas de ce qui aurait pu constituer le rapport annuel 2006, attendu par le Premier ministre, qui nous a en effet demandé de lui fournir un rapport sur un sujet de notre choix et des propositions sur la problématique des indicateurs de résultat en matière de lutte contre l'exclusion. S'agissant du rapport annuel, j'ai fait à plusieurs reprises l'annonce devant le conseil de l'imminence de propositions de ma part. Elles n'ont pas encore été présentées. Il est vrai que le texte sur le droit au logement opposable a bousculé mon agenda et je ne le regrette pas. Mais il me faut avouer que l'axe de mes réflexions est d'une ambition que je ne crois pas démesurée, mais qui reste délicate. Il s'agit en effet des racines anthropologiques de l'exclusion, ce qui dans la société fait obstacle à la reconnaissance pratique de l'égalité des personnes humaines. On touche aux questions d'éducation, de législation, de justice distributive et commutative, aux convictions personnelles. On touche au problème des modalités concrètes de transition d'un état social à un autre état social de degré supérieur, en termes de bien commun national et même mondial car les deux ne sont plus séparables. Je reviens d'une mission d'étude en Inde sur les questions du travail et de la protection sociale. J'ai pu constater les imbrications de nos problèmes et les solutions

possibles, si l'on arrive à enrayer la grande menace mondiale qui est celle des capitaux exclusivement spéculatifs, sans autre finalité que celle de la plus-value financière. Véritable cancer de l'économie. Le secteur de l'économie solidaire doit continuer à être encouragé tout comme la multidisciplinarité de la lutte contre l'exclusion, représentée ici par les différents conseils et le très riche tissu associatif auquel correspondent les ONG humanitaires sur le plan international.

Croissance sociale. Mais demeure incontournable la problématique de la finalité de nos sociétés. On ne peut pas se satisfaire du fait qu'elle soit uniquement déterminée par les lois de l'économie, indépendamment des dimensions humaine, sociale, culturelle, morale et spirituelle. Le CNLE ne peut pas rester à l'écart de cette problématique qui est au commencement de la lutte pour la cohésion sociale. La mise en place d'indicateurs de valeur des activités constitue une étape intermédiaire nécessaire. Il faut en effet que la valeur ajoutée, en termes d'utilité sociale, ne soit pas un concept purement intuitif et biaisé par des présupposés idéologiques, mais un véritable éclairage méthodique des facteurs de croissance, non limités aux flux financiers constatés. C'est ainsi que j'avais compris la piste ouverte par Dominique de Villepin et par vous-même, Madame la Ministre, derrière l'expression de croissance sociale. Cette voie a été ouverte, il faut tous ensemble l'aménager pour lui donner valeur de référence.

Tour de table des membres du CNLE

Jean-Baptiste de Foucauld : je pense que le CNLE a un rôle important à jouer. Il faut des instances de longue durée pour travailler sur la question des retraites, de la santé, de l'emploi. Il est important que le prochain gouvernement y attache de l'intérêt car il ne peut fonctionner que si nous avons le sentiment d'être écoutés, entendus. L'idée d'une conférence nationale tous les deux ans est une bonne idée. Mais, attention à ce que nos productions soit suivies d'effets et que nous trouvions les bons thèmes.

Thèmes de travail. Je pense qu'il serait intéressant de travailler sur la notion de sécurisation des parcours, surtout pour les personnes qui ont besoin de commencer un parcours, et sur la question de la présidence française de l'Union européenne en 2008.

La question sociale dépend de la capacité que nous avons à bien travailler ensemble sur le quantitatif et le qualitatif. Le médiatique, le politique a besoin de quantitatif. Mais lorsque le qualitatif reste à la traîne, le problème ne peut être traité. La participation des personnes en situation d'exclusion ou de chômage à la définition des politiques qui les concernent et au sein des institutions qui agissent pour régler leurs problèmes est essentielle.

Il faut poursuivre les travaux initiés par le CNLE au sein de sous-groupes concernant la prévention de l'exclusion, la décentralisation et la coordination au niveau local.

Jean Vanoye (CFDT) : la question décisive est celle de la territorialisation de notre action et des accords que nous passons entre nous au niveau national. Nous voyons bien que la bataille que nous menons contre l'exclusion n'est pas à la hauteur de la cause qui produit l'exclusion. Un des progrès consiste à passer un partenariat territorial d'action entre l'ensemble des partenaires sur le terrain.

Médiatiser. Une des raisons des limites de nos succès en matière de lutte contre les exclusions est que nous n'avons pas su embarquer l'opinion publique, les médias autant qu'il le faudrait. Nous devons faire en sorte que ce que nous disons entre nous ne reste pas le fait de minorités mais soit de plus en plus partagé par la majorité de l'opinion publique.

Prévenir l'exclusion. Pour progresser dans la qualité de notre lutte contre l'exclusion, il nous faut, au-delà de la sécurisation des parcours professionnels, envisager aussi la sécurisation des parcours de vie. Il nous faut nous organiser pour travailler ensemble, traiter la situation de l'exclusion, faire avec les personnes, mais aussi prévenir l'exclusion, s'attaquer en amont à toutes ses causes, ses engrenages, ses processus pour limiter la source de l'exclusion.

Jacqueline Doneddu (CGT) : je tiens à saluer la qualité des travaux du CNLE sous la présidence de M. Seillier. En participant à l'installation des membres, en présence de M. de Villepin, nous avons confirmé l'engagement de notre organisation syndicale dans cette lutte contre la pauvreté et l'exclusion qui compte parmi les principales préoccupations, au même titre que le pouvoir d'achat, l'emploi, le logement. Les statistiques confirment qu'il s'agit même de la première préoccupation.

Bilan accablant. Nous dressons un bilan assez accablant et considérons que les politiques publiques qui sont menées doivent prendre comme moteurs l'humain et le progrès social. Koffi Anan, secrétaire général de

l'ONU, disait récemment : « Pour la première fois de son histoire, l'Humanité a les moyens humains, techniques et financiers d'éradiquer la pauvreté. » Au-delà des mots, il s'agit aussi de rendre sa dignité à toute une population qui aujourd'hui n'a plus accès à des droits dits fondamentaux. Je n'oublie pas non plus les deux millions d'enfants qui, en France, vivent dans une pauvreté extrême. Il est urgent d'apporter des réponses à court, moyen et long terme. Nous participons très activement, avec nos moyens et notre rôle, à faire reculer cette insécurité, ces inégalités et la pauvreté. Il n'y a pas de barrières entre les salariés qui ont un emploi et ceux qui sont exclus de l'emploi. Les possibilités de retrouver un emploi existent. Des milliards de bénéficiaires ont été engrangés par certaines entreprises ; des entrepreneurs s'avouent inquiets de dérives. Combien en effet seront redistribués par rapport à ce qui est versé aux actionnaires ? !

Déclaration de Mme Laurence Parisot. J'ai été très attentive à la déclaration faite par Mme Parisot il y a un an, et j'espère que cette attention nouvelle sur les situations de pauvreté et l'exclusion sera présente lors de la future négociation de la convention d'assurance-chômage. Pour avoir participé aux négociations et avoir vu les résultats, j'ai constaté que cette déclaration solennelle n'avait pas été suivie d'effets puisqu'aujourd'hui, les durcissements des conditions d'attribution des allocations chômage ouvrent la porte à des milliers de RMIstes (cf données de la DARES). En même temps, ces personnes se voient supprimer leur RMI parce que les conseils généraux n'ont plus les moyens de les verser. C'est le basculement dans l'extrême pauvreté.

Emploi et répartition des richesses. Il y a besoin de véritables politiques publiques et le CNLE peut en être à l'initiative. Nous mettons l'emploi au cœur de ces politiques publiques, l'emploi et la répartition des richesses créées, tant en France qu'en Europe et par le monde. Mais encore faut-il que celles et ceux qui créent ces richesses, qu'ils aient ou non un travail, puissent intervenir sur leur répartition, là où elles sont créées, dans les entreprises. .

Roselyne Lecoultré (UPA) : nous restons convaincus que les entreprises, y compris les plus petites, peuvent renforcer leur contribution à la lutte contre l'exclusion. L'insertion des personnes exclues du monde du travail passe par la formation et la qualification. Les artisans ont toujours contribué aux politiques de lutte contre les exclusions de manière naturelle, permanente. Les entreprises artisanales se sont toujours montrées volontaires pour favoriser l'insertion des populations défavorisées, voire exclues. Qui peut douter de l'impact du développement de l'apprentissage dans les années 1980 en termes de lutte contre l'exclusion et la délinquance ?

Diversité. L'UPA a signé le mois passé l'accord interprofessionnel sur la diversité en entreprise. Cette diversité est et reste un élément structurant des entreprises artisanales. Elle conforte la vocation de l'artisanat à assurer la promotion professionnelle et la réussite sociale des femmes et des hommes qui y travaillent. L'artisanat connaît de réelles difficultés de recrutement alors que le pays continue de compter tant de chômeurs. L'installation de ce nouveau CNLE est l'occasion de rappeler ces réalités sans minimiser les efforts des pouvoirs publics en termes d'insertion et de qualification, notamment dans les domaines de l'apprentissage et de la professionnalisation.

Orientation scolaire. Ces efforts resteront insuffisants si nous ne répondons pas également au problème de l'orientation scolaire, notamment par une orientation entre l'enseignement général et la formation professionnelle selon des règles plus équilibrées et pragmatiques.

Mireille Bordes (ADF) : il est vrai que les départements ont rencontré de grosses difficultés dans la gestion du RMI. En revanche, il est faux de dire que les départements suppriment le RMI aux bénéficiaires uniquement parce qu'ils ont des difficultés d'argent ! Ils n'en ont pas le droit si les bénéficiaires remplissent toutes les conditions. Les départements ont simplement eu la volonté de suivre de plus près les bénéficiaires en renforçant les équipes de travailleurs sociaux et en accompagnant différemment les personnes. Le contrôle qui a été réalisé avait pour but d'aider davantage à l'insertion et de contractualiser avec chaque bénéficiaire.

Hubert Brin (CES) : vos propos sur l'égalité de dignité des personnes sont au cœur de notre histoire. Après Joseph Wresinski, nous avons eu Geneviève de Gaulle-Anthonioz à la section des affaires sociales, deux personnalités qui ont profondément marqué le CES. Nous travaillons également à la sécurisation des parcours professionnels, des parcours de vie, et je ne manquerai pas de transmettre à notre rapporteur la réflexion menée ici aujourd'hui.

Nicole Maestracci (FNARS) : nous attendons du CNLE une amélioration de la connaissance partagée. Le CNLE, dans ses missions, doit pouvoir commander des études à l'ONPES. Nous avons besoin d'avoir des connaissances communes autour des profils des personnes, notamment celles qui ne demandent rien et dont nous avons besoin de nous occuper en priorité. On connaît très peu de choses sur les dispositifs et leur

efficacité. C'est au CNLE de poser les bonnes questions. La composition de ce conseil devrait pouvoir y contribuer. Concernant l'évaluation territoriale, on sait qu'il y a de grandes différences de prise en charge et de qualité des dispositifs selon les territoires, en raison de l'ensemble des responsabilités croisées autour des questions d'action sociale. Il ne suffit pas d'injecter des budgets dans les politiques publiques pour qu'elles fassent sens ; il ne suffit pas non plus que des expérimentations fonctionnent : une addition d'expérimentations ne fait pas une politique publique.

Suivi. Nous sommes consultés sur des projets de circulaires, de décrets. En revanche, nous n'avons pas de méthode pour suivre les décisions prises lors d'un conseil interministériel ni d'indicateurs pour mesurer l'efficacité, l'efficacités. Il y a un travail de transparence à conduire. C'est autour d'une culture commune que nous pourrions mieux communiquer auprès du grand public, non spécialiste de ces questions.

Claude Alphandéry (CNIAE) : nous sommes au croisement de l'économie et du social. Il n'y a pas de développement économique soutenable qui ne s'inscrive dans le respect de l'Homme, de ses droits fondamentaux et de son environnement. Nous sommes aussi au croisement du qualitatif et du quantitatif et avons à travailler sur la question des indicateurs. Ils prennent d'ailleurs une grande place dans la nouvelle loi de finances. Nous relevons à la fois de la politique de l'État et de celle des collectivités territoriales. Le CNLE a bien compris en tous ses travaux ces exigences. Il serait encore plus efficace si les différents conseils qui le composent étaient mieux articulés. Je souhaite que la *Maison de la cohésion sociale* prenne son essor, réunisse l'ensemble des conseils et donne toute sa marque à ce ministère de la cohésion sociale.

Pierre Fonlupt (MEDEF) : je tiens à réaffirmer la volonté de notre organisation de s'investir dans ces domaines et de faire progresser la réflexion. Nous avons mené de nombreuses rencontres pour chercher à comprendre et pénétrer toute la complexité du sujet. D'une manière globale, nous travaillons avec des universités, le monde de l'éducation nationale pour mieux se comprendre, rapprocher nos points de vue et faire en sorte que les jeunes générations qui arrivent soient dans des situations les meilleures possibles pour aborder l'avenir. L'économie et le social ne sont pas dissociables. On ne peut distribuer que ce que l'on a créé. Il y a, en France, un effort à faire pour doper la croissance économique et nous permettre d'atteindre des ambitions sur le terrain de la redistribution. Oui, nous sommes préoccupés du niveau de croissance insuffisant de notre économie au sein de l'Europe.

Gisèle Stievenard (UNCCAS) : les centres communaux d'action sociale et centres intercommunaux agissent dans la proximité sur ces questions en permanence, en relation étroite avec le tissu associatif. L'exclusion met à mal le contrat républicain, entraîne un mal-être et alimente une forme de défiance civique à l'égard des institutions. La volonté de renforcement du rôle des partenaires sociaux pour combattre la pauvreté est essentielle. La loi est utile sur le sujet mais ne peut pas tout. Il demeure une distance entre les droits formels et les droits réels. Le partenariat est primordial, au plan local, avec ses différents échelons de responsabilité, de la base jusqu'au sommet. Il y a de grandes attentes des citoyens sur notre capacité collective à faire reculer la pauvreté durablement, même si l'on rencontre parfois une certaine ambiguïté entre solidarité et rejet. Les CCAS et CIAS sont prêts à prendre toute leur part de l'effort collectif.

Juliette Furet (USH) : le CNLE est un lieu permettant le croisement des points de vue entre les différents acteurs de la lutte contre les exclusions. On peut regretter l'insuffisante représentation des élus qui, sur le terrain, deviennent des décideurs de plus en plus importants sur ces politiques. Le CNLE est également un lieu où se mènent des travaux d'anticipation comme ceux sur le pilotage des politiques de la lutte contre les exclusions, la prévention des exclusions qui méritent d'être poursuivis et amplifiés. Il conviendrait également de mettre en évidence le lien, de manière positive, avec les politiques européennes, mal connues des opérateurs, sous-jacentes des politiques publiques françaises.

Daouïa Bezaz (ARF) : nous serons très présents à ce conseil. La région Lorraine est effectivement l'une des plus touchées par la pauvreté ; un de ses départements est celui qui compte le plus de bénéficiaires d'allocations sociales en France. On juge une société à la manière dont elle traite ses plus faibles.

Michel Piron (CNH) : il y a des exclusions matérielles évidentes que l'on peut immédiatement pointer du doigt : les revenus, le logement... Mais il y a aussi des exclusions qualitatives moins évidentes qui renvoient à des questions sociétales plus profondes. La lutte contre l'exclusion est aussi le combat pour l'inclusion. La question de l'éducation me paraît un sujet fondamental. C'est la chance de demain, d'être inclus et non exclu.

Marie-Christine Genêt (AMF) : les élus n'ont pas forcément toujours la latitude pour assister à l'ensemble des réunions surtout lorsqu'ils viennent de province et que les dates changent. Bien souvent, les maires, qui sont aussi présidents des CCAS, sont les derniers remparts face à la difficulté de nos concitoyens. C'est à eux que revient la mise en oeuvre des décisions prises en haut lieu.

Mireille Bordes (ADF) : le budget social représente la moitié du budget global des départements. Je souhaite assister régulièrement aux réunions du CNLE. Pour que les élus soient présents, il faudrait s'efforcer de ne pas modifier les dates de réunion.

Marielle Thuau (ministère de la justice) : dans cette composante économique, la dimension accès aux droits est également fondamentale, tout comme la dimension accès à la justice. L'ensemble des travaux que nous développerons montrera qu'il y a toujours des interactions entre les différentes politiques.

Catherine Vautrin : la diversité de la composition du CNLE est un gage de sa représentativité. Chacun peut se retrouver sur un certain nombre de socles communs dont la dignité de l'homme, la volonté de le ramener vers une autonomie et la possibilité de bénéficier des droits fondamentaux. Apparaissent comme priorités, une meilleure connaissance des publics auxquels nous nous adressons, l'évaluation des dispositifs, la connaissance de ce qui se fait sur le territoire et la capacité d'avoir la certitude que tout est bien mis en place sur chacun des territoires.

Je partage l'avis de Jean-Baptiste de Foucauld sur cette notion de sécurisation des parcours et combien la présidence française de 2008 doit être préparée.

Le défi de la pauvreté, le refus de l'exclusion c'est aussi la question de la survie d'un modèle social qui reste regardé dans le monde, modèle dont nous connaissons aujourd'hui les difficultés. Ce défi, c'est aussi celui de l'éducation, de l'apprentissage, c'est un défi économique, un travail de prévention pour éviter cette ultime étape de l'exclusion. L'insertion sociale est cette volonté de rendre à chacun sa dignité, sa place dans la société. Notre société doit prendre conscience de ce que peut être cette notion de l'exclusion, des difficultés qu'elle engendre, pas forcément sous un angle anxiogène, mais pour mieux préparer les réponses. Le rôle, parfois très réducteur, de l'analyse faite par les médias peut donner une image qui n'apporte pas les réponses dont nous avons besoin.

Le CNLE a un rôle indispensable. Il y a là un groupe motivé prêt à s'engager une fois encore. Je vous remercie du travail que vous avez effectué. Il en reste encore beaucoup à faire. Ce sera l'enjeu des prochains mois. Longue vie au CNLE...

La loi portant engagement national pour le logement (ENL)

- **Décret relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées**

Intervention d'Isabelle Hennion (DGUHC) :

Les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) ont été créés par la loi Besson du 31 mai 1990. Leur objet est de définir les mesures et les moyens permettant, dans chaque département, d'aider les ménages à accéder à un logement décent et indépendant et à s'y maintenir en raison de leurs difficultés.

Objet. Il s'agit d'un décret d'application de la loi ENL du 13 juillet 2006, laquelle renforce les PDLPD, notamment leur gouvernance, et précise quelles sont leurs actions obligatoires. Il se substitue à l'actuel décret du 22 octobre 1999 qui portait sur les PDALPD et les fonds de solidarité pour le logement (FSL), sachant qu'un nouveau décret a été publié en 2005 sur les FSL.

Contexte. Le contexte est celui de la loi de décentralisation du 13 août 2004 qui a permis la décentralisation des FSL, délégué les aides à la pierre aux collectivités locales disposant d'un Programme local de l'habitat (PLH) et aux conseils généraux qui l'ont souhaité. Elle a renforcé la nécessité de la territorialisation de l'analyse des besoins des plus défavorisés, celle des objectifs et des actions, et, en face, la mise en cohérence et l'organisation commune des actions contre l'exclusion par le logement.

Évaluation. Avant la décentralisation, nous avons fait une évaluation des plans finalisée en septembre 2003 qui soulignait des **points positifs** :

- des initiatives novatrices concernant la construction d'offres sociales et de dispositifs d'intermédiation essentiellement portés par les associations, avec des interrogations sur la pérennité ;
- la bonne animation des plans ;
- le rôle important du FSL, budget social majeur dans le département, mais confronté de plus en plus à une progression de la demande et à des difficultés de plus en plus structurelles d'une partie des ménages.

Elle soulignait également des **faiblesses** :

- un portage politique par les comités de pilotage parfois faible dans certains plans ;
- une implication variable des élus qui ne sont pas toujours présents ni prévus dans les comités de pilotage ;
- une insuffisance de l'analyse des besoins, pourtant obligatoire dans les textes. Seuls 2 départements sur les 51 étudiés disposaient de plus d'une évaluation de la demande par bassin de circonscription. La connaissance du public est donc essentiellement catégorielle et peu de trajectoires résidentielles et personnelles des cas les plus difficiles sont connues. Un quart des départements étudiés avait fait en 2002 une évaluation récente des besoins des populations. Une minorité disposait d'un dispositif permanent de suivi de la demande. Nous voyons, entre la première génération de plans et la génération suivante, une nécessité d'évolution par des approches plus stratégiques ;
- un problème de coordination avec les différents schémas et les dispositifs quand ils ne sont pas intégrés au plan. Ce constat a été fait notamment pour les domaines suivants : lutte contre l'habitat indigne, politique de la ville avec les schémas d'urgence et d'insertion, 1 % logement, schéma départemental d'accueil des gens du voyage.

Question de l'articulation. À partir de 2004, avec la décentralisation est posée à nouveau cette question de l'articulation des plans, cette fois avec les collectivités et les intercommunalités qui ont pris la délégation de compétence.

Cohérence législative. Le dispositif législatif se trouve enrichi avec la loi de cohésion sociale qui a renforcé l'offre de logement social, la loi d'engagement national pour le logement et la loi instituant le droit au logement opposable. Ce nouveau décret d'application de la loi ENL a pris en compte la loi récente instituant le droit au logement opposable notamment en recherchant la cohérence en ce qui concerne les publics visés.

Territorialisation accrue. Ce projet de décret est l'un des trois décrets d'application de l'article 60 de la loi ENL. Il renforce les PDALPD et précise leurs actions selon deux orientations majeures : une territorialisation accrue de l'analyse des besoins, une description précise des mesures devant faire l'objet des actions du plan, dans les domaines de la coordination des attributions prioritaires, la prévention des expulsions locatives, le maintien dans le logement, la lutte contre l'habitat indigne. Le PDALPD remplace le règlement départemental d'attribution. Nous avons préparé un décret qui se veut le plus concret et exhaustif possible. Il s'agit de prendre en compte la décentralisation et la nécessité de territorialiser tout en veillant à la cohérence des actions, en particulier en ce qui concerne le lien du FSL et du PDALPD et en observant que le plan départemental est coprésidé par le président du conseil général et le préfet, qui sont, avec le comité de pilotage du plan, coresponsables de la réussite des actions de ce plan. Il a été aussi tenu compte des 17 ans d'existence des plans. Le projet de décret prévoit que l'élaboration des nouveaux plans soit liée à l'évaluation des précédents.

Chapitre 1 : élaboration et renouvellement. Trois points forts : l'importance de l'évaluation, un choix de souplesse pour les délais et les modalités de prorogation, un choix de transparence des décisions du président du conseil général qui doivent être rendues publiques pour le renouvellement du plan, les modalités d'association et les modifications de la prorogation du plan.

Concernant le contenu, on retrouve dans l'article 7 la base du travail : la territorialisation de l'analyse des besoins quantitatifs et qualitatifs, l'obligation de la mise en place d'un dispositif permanent de connaissance territorialisée des personnes et familles visées par la loi de 1990, en s'appuyant sur les instances locales. Dans l'article 8, le préfet doit vérifier que sont pris en compte les besoins de publics qui souffrent de situations de mal logement ou de situations sociales particulières.

Pour chacune des actions, doivent être précisés les objectifs à atteindre, les modalités de concours des partenaires, certaines mesures (mobilisation, création et suivi de l'offre de logements, définition des publics prioritaires, articulation avec le FSL, prévention des expulsions locatives, habitat indigne...)

Chapitre 2 : gouvernance et mise en œuvre. Il s'agit d'améliorer la gouvernance en redonnant son rôle politique au comité responsable, en intégrant les présidents d'EPCI délégataires, en rappelant l'ensemble des dispositifs dont le plan doit faire la synthèse et la cohérence, en favorisant la mise en œuvre opérationnelle. L'article 12 décrit les périmètres et les missions des instances locales désignées par arrêté du préfet et du président du conseil général.

Ce projet de décret vient d'être approuvé, quelques modifications ont été prises en compte. Les trois projets de décrets constitutifs de l'article 60 vont être examinés par le Conseil d'État qui pourra leur apporter des modifications.

Réactions – observations :

Michel Piron (CNH) : en tant que parlementaires, nous savons distinguer la lettre de l'esprit. J'admets que le décret se penche davantage sur la lettre, la loi posant l'esprit. Mais il arrive que, de décrets en circulaires, l'esprit puisse ne plus se retrouver tout à fait dans la lettre. Lorsqu'on parle de territorialisation des politiques de l'habitat, on laisse place à la décentralisation. À travers le descriptif très fléché, parfaitement conforme à un « esprit LOLF » mais peut-être moins à un esprit de décentralisation de la politique de l'habitat, je crains que la souplesse évoquée trouve peu de place par rapport à tout ce qui vient d'être décrit. La situation de l'habitat, on le sait, est tout sauf homogène. Les territoires attestent de différences considérables entre des zones tendues, d'autres moins. On sait que 40 % des problèmes sont notamment en région parisienne. C'est pour cela que l'on retrouve dans les textes, à l'échelle hexagonale, la traduction de problèmes qui ne concernent pas forcément la totalité du territoire. Je regrette que l'on aille vers un tel degré de fléchage dans les textes et je crains que l'on n'arrive à un résultat contraire à celui que l'on recherche, à une forme de paralysie dans l'action par un excès de contraintes, qui ne laissera plus guère de place à des réponses adaptées à tous les territoires dans toute leur diversité.

Bernard Lacharme (HCLPD) : dans le cadre du groupe de travail que j'ai coprésidé [en 2005] sur le pilotage et l'articulation des politiques de lutte contre l'exclusion, nous avons dit qu'il y avait une profusion de textes législatifs et réglementaires. Ce n'est pas forcément la bonne méthode pour avancer que de faire plus de textes. Nous avons le sentiment que les lois ne sont pas bien appliquées, alors on rajoute des éléments dans la loi puis dans les décrets. Il y a beaucoup de matière grise, d'énergie, d'intelligence, de mobilisation dans l'administration qui n'est pas forcément optimisée parce qu'elle est employée essentiellement à faire des textes. Les plans départementaux sont cosignés par les préfets. L'État, pour faire passer des exigences dans

les plans, doit-il toujours s'appuyer sur des textes réglementaires ? Ne doit-il pas s'appuyer aussi sur le rôle d'animation de ses fonctionnaires, ses équipes, au niveau territorial ?

Concernant le décret, une circulaire de lecture n'aurait-elle pas suffi ?

Concernant **l'article 7**, qui dit que « *le plan comporte une analyse territorialisée des besoins quantitatifs et qualitatifs des personnes et familles mentionnées à l'article 1er de la loi du 31 mai 1990 susvisée, ainsi que les objectifs territorialisés à atteindre, définis à partir de cette analyse* ». Dans la loi, le législateur a cru devoir ajouter « *évaluation territorialisée qui tient compte du périmètre des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'habitat* ». Puisque nous avons un décret très long qui reprend ce qui est dans la loi, nous n'avons pas intérêt à faire l'économie de ce morceau de phrase qui pose la question de l'articulation des programmes locaux de l'habitat avec les plans départementaux pour le logement des personnes défavorisées.

Les objectifs doivent prendre en compte les territoires : je souhaiterais que soit précisé, dans **l'article 9**, « *par secteur géographique* ».

L'article 8 évoque l'analyse des besoins mais en proposant des catégories différentes : je regrette que l'on ne parte pas des catégories prioritaires définies par la loi instituant le droit au logement opposable.

Dans **l'article 9**, « *le plan précise, à partir de l'évaluation territorialisée quantitative et qualitative des besoins et dans le respect des règles énoncées à l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation, quelles sont les personnes prioritaires pour les attributions de logements sociaux visés au 1er alinéa de l'article L. 441-1.* » Ces personnes prioritaires sont définies d'une certaine façon dans l'article L. 441-1 et d'une autre façon au niveau des voies de recours dans la loi Daloz. Doit-on faire encore une autre définition dans le plan départemental et quelle en sera la valeur ajoutée ? Ce même article évoque « *le droit de réservation des logements dans le département* » : il faudrait préciser qu'il s'agit là du droit de réservation du préfet. Les alinéas suivants manquent de précision.

Article 12 : « *...elles peuvent se voir confier notamment, par le préfet ou son délégataire, un rôle de proposition des demandeurs de logement, dans le cadre de l'exercice du droit de réservation des logements dans le département au profit des personnes prioritaires...* » Je ne suis pas d'accord : la loi Daloz dit que la commission de médiation désigne au préfet les ménages prioritaires qu'il doit reloger sur son contingent. Pourquoi prévoir qu'une autre instance fasse des propositions au préfet ?

Concernant les décrets d'application de la loi Daloz. Il me paraît prioritaire de définir la composition des commissions de médiation. Elles ne sont pas encore en place dans tous les départements, or les voies de recours amiable sont ouvertes dès maintenant sous réserve qu'il y ait une commission de médiation. Autre urgence : le décret d'application de l'article 1 (conditions de stabilité de la résidence devant être définies par décret). Enfin, il y aurait urgence à donner une réponse aux demandes de moyens présentées par Xavier Emmanuelli. Le 26 janvier, il avait tenu, avant même la fin du débat sur la loi, à écrire au ministre pour lui faire une proposition pour que le comité de suivi soit en mesure de faire son travail très rapidement, afin de proposer les mesures nécessaires pour compléter le dispositif. Aucune réponse n'a été faite par le ministre à ce jour malgré les différentes relances. Le comité de suivi de la loi DALO a été réuni de manière informelle. Nous sommes en attente d'une décision politique.

Jacques Rastoul (CFDT) : La CFDT partage les critiques formulées par Bernard Lacharme sur le projet de décret concernant le plan départemental. Nous considérons également ce texte comme une complexité supplémentaire qui n'apporte rien à la loi. Par ailleurs, le retrait de la compétence du Préfet sur le droit au logement opposable est une restriction par rapport à la loi.

Juliette Furet (USH) : le devenir des plans départementaux est un enjeu essentiel alors que la loi Daloz vient d'être publiée. Nous allons être amenés à accueillir dans des logements des personnes qui nécessiteront parfois des moyens de « solvabilisation », un accompagnement... Il y a un risque d'essoufflement de ces dispositifs car l'État dispose de moins de leviers qu'auparavant n'ayant plus le FSL. L'avenir réside dans une implication des EPCI qui accueillent les publics sur les territoires. L'avenir des plans départementaux est une implication des EPCI dans leur pilotage, les diagnostics et la mise en œuvre des actions. Nous espérons que les intentions évoquées dans le décret pourront être mises en œuvre.

Définir les « bons » publics. Entre les publics prioritaires du Code de la construction et de l'habitation (CCH), ceux des plans départementaux, les publics bénéficiaires de la Daloz, ceux visés par les accords intercommunaux et départementaux d'attribution, ceux qui sont de bonne foi ou non... Cela devient compliqué ! L'enjeu est que, dans ce décret, l'on retrouve les publics visés par la Daloz. Il y a un décalage important entre l'offre et la demande sur les territoires, et il va falloir faire des choix transparents dans le cadre de dispositifs publics. Nous devons travailler sur les « bons » publics et anticiper. Concernant les

attributions, la présentation me paraît compliquée. Nous sommes intéressés pour être consultés par le projet de décret. Il y a en effet beaucoup d'acteurs impliqués.

Commission de coordination. Concernant la prévention des expulsions, si nous voulons limiter les saisines de la commission de médiation et les saisines du juge, la première action est de favoriser le maintien à domicile des gens qui sont logés. Nous constatons que l'État s'est désengagé. Peu de chartes de prévention des expulsions sont signées. Nous souhaitons que la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives se mette en place. Nous avons l'impression qu'elle ne doit que rendre des avis, donner des points de vue, alors qu'elle doit pouvoir prendre des décisions en lieu et place de la commission départementale des aides publiques au logement (CDAPL), avec l'ensemble des acteurs qui peuvent favoriser le maintien à domicile de ces personnes fragilisées.

Mireille Bordes (ADF) : l'ADF a fait une demande sur l'attribution du FSL : elle appartient désormais au conseil général.

Alice Januel : les gens du voyage ont tous une commune de rattachement mais pas forcément un domicile. Or, les personnes sans domiciliation n'ont droit à aucune aide puisqu'il faut une adresse. Je trouve dommage que les gens du voyage, bien que bénéficiant de cette commune de rattachement, ne soient pas inclus dans le décret concernant la domiciliation.

Jean-Michel David (FAPIL) : concernant la prévention des expulsions, il s'agit des expulsions à titre économique. La loi de 1998 a prévu, dans son article L. 122, de travailler la question des expulsions pour troubles de voisinage. On n'a pas avancé sur ces questions et les décrets dont nous parlons actuellement n'en tiennent pas spécifiquement compte.

Concernant les décrets liés à la loi Dalo, j'aimerais savoir quand nous aurons des précisions sur l'investissement de l'État dans le cas de la garantie des risques locatifs. Nous ne savons pas si les personnes, en particulier allocataires des minima sociaux, seront prises en compte dans leurs démarches ni sous quelle forme.

Bruno Grouès (UNIOSS) : j'aimerais connaître le calendrier pour la publication du décret qui concerne la mise en place d'un observatoire nominatif des logements indignes et des locaux impropres à l'habitation.

Commission spécialisée de coordination. Concernant le projet de décret sur les expulsions locatives, nous regrettons que la création de cette commission ne soit qu'une possibilité proposée et non pas systématique. Malheureusement, le décret ne peut pas faire ce que la loi n'a pas fait. Nous souhaiterions que les associations d'insertion par le logement et d'accompagnement soient systématiquement membres de droit de la commission. Le décret ne prévoit qu'une possibilité.

Gisèle Stievenard (UNCCAS) : une question reste centrale : comment traite-t-on les disparités territoriales ? On ne peut pas s'en tenir simplement aux secteurs, en matière de demandes de logement social ou de logement, nous paraissant en tension. La lutte contre les exclusions est l'affaire de tous. De nombreuses personnes renoncent à déposer des demandes de logement social dans les communes qui n'en disposent pas. En revanche, elles viennent déposer des demandes là où les logements sociaux existent déjà. Si l'on veut rééquilibrer au niveau national, on ne peut pas faire l'impasse sur cette question et dire : « chez nous, on n'a pas de problème ! » Je voudrais que l'on prenne en compte dans les textes cette volonté de rééquilibrage au plan national. N'oublions pas que les préfets ont aujourd'hui un rôle d'animation et il n'est pas toujours nécessaire de produire des textes compliqués. Un travail se fait sur le terrain, en bonne intelligence, parfois en tension entre les pouvoirs locaux et les préfets.

Réponse aux questions et poursuite de l'exposé :

Isabelle Hennion :

- **Décret relatif à l'observatoire de l'habitat indigne.** Le projet est prêt et doit être soumis à l'avis de la CNIL préalablement à son examen par le Conseil d'État. Cet observatoire porte bien sur les logements et non sur les publics.
- **Décentralisation.** Nous comprenons les remarques formulées. Notre intention n'est pas de nier la décentralisation, les attributions du président du conseil général, mais bien de rappeler la nécessité de la cohérence des actions entre le FSL et les objectifs du plan, coprésidé par le président du conseil général - le décret ne va pas au-delà de la loi. Je suis ravie d'avoir des remarques aussi précises. Mais ce n'est pas parce que l'administration écrit des projets de textes qu'elle n'a pas ce souci de l'animation sur le terrain. Il y aura effectivement un travail important de coordination à mener entre les services de l'État et les différents

représentants. Je précise qu'il ne s'agit pas d'ajouter un nouveau décret sur le PDALPD mais bien de faire évoluer, dix ans après, le contenu du précédent.

- **Publics.** Concernant les publics, c'est bien le plan qui définit le contenu des accords collectifs. Les prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) sont également mentionnés. Des évaluations ont montré que le suivi des attributions de logements financés en PLAI était insuffisant. Le projet de décret PDALPD n'enlève aucune prérogative au préfet en matière d'application de la loi DALO, le plan se situant pour l'essentiel en amont des commissions de médiation, mais on est là, davantage, dans le cadre d'objectifs partagés qui doivent permettre de limiter le nombre de personnes étant en situation de faire un recours administratif ou contentieux. Un projet de décret n'a que vocation à donner un cadre, un support.

- **Décret relatif à la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives**

Isabelle Hennion :

Contexte. Le décret s'inscrit dans la suite du rapport du député Gérard Vignoble, réalisé en mai 2004 à la demande de Jean-Louis Borloo, à partir du constat que la situation des expulsions ne s'améliorait pas. Le député pointe un problème de coordination et de cohérence des décisions et actions, en particulier pour les 20 % de cas les plus difficiles. Il souligne la nécessité du lien avec le FSL et la commission de surendettement afin de bien apprécier la nature et l'étendue de la dette.

Création d'une commission. Sur la base de bonnes pratiques existant dans le Nord, il proposait de créer, par voie législative, une commission pour les cas les plus graves, présidée par le préfet. Quelle traduction dans la loi ENL du 13 juillet 2006 ? On est dans le cadre du renforcement du contenu du plan, par l'article 60, avec une compétence nouvelle. La prévention des expulsions est bien une des actions du plan. L'article 60 prévoit la création de la commission de coordination, à l'instigation du comité de pilotage, copilotée par le préfet et le président du conseil général. Cette création est facultative, appréciée en fonction des besoins locaux mais aussi de l'état du dispositif. Cette commission correspond à un partage de l'instruction des dossiers entre les acteurs dont les décisions impactent directement le sujet. Le but est de donner une cohérence à l'instruction et au traitement de l'impayé pour un ménage donné : par le département, en ce qui concerne les aides du FSL et la mobilisation des travailleurs sociaux ; par le préfet, en ce qui concerne la mobilisation du contingent ; par les organismes payeurs, pour le maintien des aides personnelles. Le champ est celui de tous les impayés locatifs, APL et aide au logement. L'idée est que la commission intervienne le plus en amont possible mais rien n'interdit son intervention à divers stades. Le projet de décret permet une organisation variable en fonction des contextes locaux. Il est bien précisé dans l'article 3 que les représentants, bailleurs sociaux, participent à leur demande (et non plus « peuvent participer »).

Invitation du président Seillier à réagir sur ce texte par courriel, directement auprès d'Isabelle Hennion.

- **Le décret concernant une nouvelle forme d'hôtels meublés, normés (résidences hôtelières à vocation sociale créées par la loi Engagement national pour le logement), est actuellement soumis à l'examen du Conseil d'État.**

La loi sur le droit au logement opposable (DALO) :

- décret relatif à la domiciliation des personnes sans domicile stable et modifiant le code de l'action sociale et des familles et le code des familles ;
- décret relatif à la domiciliation des personnes sans domicile stable et modifiant le code électoral et le code monétaire et financier.

Intervention de Laurent Cytermann (DGAS)

Réforme du système de domiciliation. Dans notre vie quotidienne, nous devons sans cesse mentionner notre adresse à des organismes administratifs ou pour d'autres démarches. Pour les personnes sans domicile stable, c'est une difficulté à tout instant, notamment pour bénéficier des instruments de la lutte contre les exclusions : le RMI, la CMU, l'aide juridictionnelle... Pour avoir accès à ces droits, il faut une adresse. La solution est, on le sait, la domiciliation : le fait de faire recevoir par un organisme, une association agréée, un centre communal d'action sociale, le courrier qui sert à l'attribution de la prestation, le courrier personnel. Ce système a été réformé par la loi relative au droit au logement opposable, sur un amendement de M. Seillier. Cette réforme fait suite aux travaux d'un groupe associant les grandes associations et les administrations concernées.

Elle apporte trois avancées :

- elle **conforte le caractère de droit à la domiciliation** pour les personnes sans domicile stable, premier palier pour avoir accès aux différents droits et sortir de l'exclusion, en confirmant l'obligation pour les centres communaux d'action sociale de recevoir la domiciliation de toutes personnes qui n'ont aucun lien avec leur commune, en créant une attestation d'élection de domicile qui sera opposable à tous les organismes sociaux et organismes privés, comme les banques, pour avoir accès à l'ensemble des droits ;
- elle **simplifie**. Il y avait, avant cette loi, neuf régimes de domiciliation. La loi crée désormais un régime de domiciliation unique, avec un agrément qui va permettre à l'association de domicilier pour accéder à l'ensemble des prestations, et une attestation d'élection de domicile sera délivrée selon un modèle national identifié, agréé Cerfa, qui permettra d'avoir accès à l'ensemble des droits ;
- elle **renforce le pilotage de la domiciliation**. Dans tous les départements, dans le cadre du dispositif de veille sociale, un rôle d'animation sera assuré par le représentant de l'État, associant l'ensemble des partenaires pour identifier les besoins en domiciliation, assurer la couverture du territoire, coordonner les pratiques.

Gens du voyage. Une remarque : les gens du voyage bénéficient pleinement de toute la réforme ; ils auront accès à la domiciliation dans les mêmes conditions et bénéficieront des mêmes droits. Une précision cependant : certains droits, comme l'accès à la carte d'identité, l'inscription sur les listes électorales, doivent se faire dans leur commune de rattachement. En revanche, les gens du voyage bénéficient des droits sociaux dans la commune de leur choix.

Sont présentés deux projets de décrets, versions de travail n'engageant pas l'administration. N'hésitez pas à nous faire part de vos remarques. A signaler :

Article D.264-6 : le droit à l'accès au courrier est confirmé par ce projet de décret.

Article 1^{er} du décret en conseil d'État : il définit la notion de lien avec la commune pour l'accès à la domiciliation (notion nouvelle).

La réforme sera applicable au 1^{er} juillet 2007. Il y aura d'ici là :

- un « guide de la domiciliation » qui sera rédigé à l'intention de l'ensemble des acteurs, expliquant les législations et présentant certaines bonnes pratiques ;
- une animation à mettre en place avec les services déconcentrés, qui a déjà commencé dans certains départements.

Réactions – observations :

Bruno Grouès (UNIOPSS) : l'unification du régime de domiciliation constitue un progrès à condition que la domiciliation fasse l'objet d'un financement. Nous nous interrogeons pour savoir pourquoi l'Aide médicale Etat (AME) a été exclue du régime unifié de domiciliation...

Laurent Cytermann : l'AME n'a pas été incluse dans ce dispositif, ni la procédure de domiciliation permettant d'instruire la demande d'asile. Il s'agit là d'un choix politique. Nous espérons que quand le pilotage

départemental va être mis en place, lorsque le préfet et ses partenaires étudieront la situation de la domiciliation dans les départements, ils examineront bien l'ensemble des besoins, même si des régimes spécifiques demeurent pour ces deux prestations.

Bruno Grouès : on parle d'organismes dans la loi et dans les projets de décrets, sans préciser lesquels ; les CCAS et associations agréées sont-ils concernés ou s'agit-il seulement des organismes agréés par le préfet ?

Laurent Cytermann : organisme est une formule générique retenue pour désigner en même temps les CCAS et les associations agréées. Lorsqu'on parle d'organismes agréés, il ne s'agit que de ceux bénéficiant de l'agrément.

Bruno Grouès : quelle est la portée du bilan de l'activité de domiciliation qui doit être transmis par l'organisme agréé ou par le CCAS au préfet ?

Laurent Cytermann : il s'agit simplement d'un compte rendu d'activité permettant aux représentants de l'État de suivre ce qui se passe et d'examiner, au moment du renouvellement de l'agrément, ce qui a été fait.

Bruno Grouès : quelle différence entre « personne sans domicile stable » et « personne sans domicile fixe » ?

Laurent Cytermann : nous avons essayé d'harmoniser la terminologie en retenant la notion de « sans domicile stable ». Nous ne faisons pas de différence substantielle entre les deux.

Clôture : Bernard Seillier

J'ai effectivement été porteur de l'amendement. Je l'ai fait avec une conviction totale, ayant apprécié le travail remarquable effectué par le groupe de travail, constitué au sein de la DGAS à la suite du comité interministériel (CILE).

Je remercie les nouveaux membres présents, les élus, et tout particulièrement madame Marion Pujau, représentant le ministère de l'intérieur. C'est la première fois que ce ministère est représenté, physiquement, dans l'une de nos réunions. Vous représentez la Direction générale des collectivités locales. Vous pourrez ainsi, sur de nombreux sujets, avoir connaissance des problèmes qui se posent à elles, en temps réel ou parfois même très en amont.