

Permettre l'accès de tous au logement pour tous

Combattre les mécanismes d'exclusion du logement pour insuffisance de ressources

Préambule

Pour les revenus les plus modestes, le poids du budget logement ne cesse de croître et peut atteindre près de 50% des ressources. Dans cette situation, comment concilier paiement régulier de son loyer et de ses charges avec la nécessité de vivre jusqu'à la fin du mois ? Comment arriver à voir sa candidature retenue par un bailleur alors que son taux d'effort dépassera largement les 30% ?

Les réponses que l'on apporte traditionnellement (construire plus de logements à loyers très sociaux, revaloriser les aides personnelles au logement voire les minima sociaux...) sont pertinentes mais restent trop lointaines dans leurs effets sur la situation des plus pauvres aujourd'hui.

Aussi ATD Quart Monde et Habitat et Humanisme proposent ils un changement profond des logiques et les pratiques d'accès au logement ou de maintien dans un logement décent. Ce changement, avec l'objectif de donner priorité à l'accès au logement plutôt qu'à l'hébergement, repose sur une réforme du calcul de la capacité contributive des ménages en abandonnant la mesure du taux d'effort brut, sur l'abandon du principe d'exclusion des ménages dont le taux d'effort est supérieur à une norme déterminée par les bailleurs et sur le principe d'une solidarité accrue entre les locataires d'un même parc et par une solidarité plus générale de la société civile de façon que toute personne ou toute famille menacée de vivre à la rue ne se voit proposer ni une chambre d'hôtel, ni un hébergement mais un logement.

Les propositions d'amendements qui vont suivre visent à :

- Permettre qu'aucun demandeur de logement locatif social ne voie sa demande refuser sur le seul motif d'insuffisance de ressources.
- Favoriser l'accès des personnes les plus modestes aux logements sociaux en se donnant pour objectif que, partout, au moins 25% des entrants dans le parc social soient des ménages ayant des revenus inférieurs à 20% des plafonds PLUS.
- Faire appliquer le supplément de loyer de solidarité (SLS) dès le premier euro de dépassement des plafonds de ressources.
- Instaurer juridiquement le fléchage des suppléments de loyer de solidarité (SLS) vers des remises sur quittances variables et dégressives en fonction des ressources des ménages.
- Généraliser la mise en place à l'échelle départementale ou intercommunale des commissions partenariales pour résoudre les « cas bloqués » et affecter le produit des SLS à ces commissions.
- Réformer le calcul de la capacité contributive des ménages en imposant un taux d'effort maximal et un reste à vivre minimal - calculant pour chaque locataire entrant ou existant un disponible pour habiter une fois déduit de ses ressources un minimum vital.

Proposition d'amendement n°1

Exposé des motifs :

Le refus d'un logement social pour cause d'inadéquation entre les ressources d'un ménage et le coût du logement ou la présence de dettes sans plan d'apurement est une pratique courante.

Aussi il est proposé un changement radical des logiques et des pratiques d'accès au logement social et d'en finir avec le refus des dossiers de candidature de logement social pour ressources insuffisantes au regard du taux d'effort ou du reste à vivre.

L'amendement ci-dessous vise modifier les textes des priorités d'accès au logement social de façon à ce que le motif d'insuffisance de ressource ne soit plus un seuil d'exclusion mais devienne un seuil d'intervention.

Amendement :

Article additionnel avant l'article 47 :

Après le deuxième alinéa de l'article L 441, insérer l'alinéa suivant :

Aucun demandeur de logement social ne peut se voir refuser l'attribution d'un logement social sur le seul motif de l'insuffisance de ses ressources.

Proposition d'amendement n°2

Exposé des motifs :

Dans les zones les plus tendues, on constate que les ménages ayant des revenus inférieurs à 20% des plafonds PLUS deviennent très minoritaires dans les attributions et loin de la moyenne nationale.

Il est proposé de favoriser l'accès des personnes les plus modestes aux logements sociaux en se donnant pour objectif que, partout, au moins 25% des entrants dans le parc social soient des ménages ayant des revenus inférieurs à 20% des plafonds PLUS.

Cette nouvelle logique pourrait être mise en œuvre par le préfet au sein des accords collectifs départementaux et intercommunaux.

Amendement :

Article additionnel avant l'article 47 :

Après le deuxième alinéa de l'article L 441-1-2, insérer l'alinéa suivant :

Dans chaque accord collectif départemental, le représentant de l'Etat impose un minimum d'attribution de logements aux personnes dont les ressources sont inférieures à 20% des plafonds de ressources.

Le minimum d'attribution de logements mentionné au troisième alinéa est défini par décret en Conseil d'Etat.

Après le troisième alinéa de l'article L 441-1-1, insérer l'alinéa suivant :

Dans chaque accord collectif intercommunal, l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat impose un minimum d'attribution de logements aux personnes dont les ressources sont inférieures à 20% des plafonds de ressources.

Le minimum d'attribution de logements mentionné au troisième alinéa est défini par décret en Conseil d'Etat.

Proposition d'amendement n° 3

Exposé des motifs :

Le Supplément de Loyer de Solidarité (SLS) a été instauré pour inciter à la mobilité des locataires du parc social. Il est appliqué par les bailleurs sociaux en plus du loyer et des charges locatives, aux locataires dont les ressources dépassent de plus de 20% les plafonds établis pour l'accès à un logement social. Ce mode de calcul du SLS n'a pas véritablement les effets escomptés en ne permet pas d'instaurer une progressivité des loyers.

Il est proposé de faire appliquer le Supplément de Loyer de Solidarité (SLS) dès le premier euro de dépassement des plafonds de ressources.

Il pourra être proposé un barème progressif de manière à ne pas trop pénaliser les ménages qui dépassent de peu les plafonds.

Amendement :

Article additionnel avant l'article 47 :

Le premier alinéa de l'article L 441-3 est rédigé comme suit :

Les organismes d'habitations à loyer modéré perçoivent des locataires des logements visés au premier alinéa de l'article L. 441-1 le paiement d'un supplément de loyer de solidarité en sus du loyer principal et des charges locatives dès lors qu'au cours du bail les ressources de l'ensemble des personnes vivant au foyer excèdent les plafonds de ressources en vigueur pour l'attribution de ces logements.

Proposition d'amendement n°4

Exposé des motifs :

Dès lors que les ressources d'un ménage sont trop faibles, la charge d'un logement devient difficilement supportable pour celui-ci. Il est proposé de rendre cette charge logement compatible avec la capacité contributive des ménages à faibles ressources.

Pour rendre effectif ce mécanisme, il convient d'instaurer juridiquement le fléchage des Suppléments de Loyer de Solidarité (SLS) vers des remises sur quittances variables et dégressives en fonction des ressources des ménages. Les SLS prendront ainsi tout leur sens de solidarité entre locataires du parc social car ces remises permettront de solvabiliser les locataires les plus démunis du parc social, soit à leur entrée, soit lors de leur parcours locatifs.

Ces ressources apportées par le SLS bénéficieront donc aux plus fragiles des locataires entrant ou existant dans le parc social et amélioreront sensiblement leur reste à vivre. Elles permettront de maintenir une mixité sociale dans le parc social et de renforcer la solidarité entre les locataires en redistribuant l'enveloppe du SLS aux ménages les plus modestes du parc.

Amendement :

Article additionnel avant l'article 47 :

Après l'article L 441-3, il est inséré l'article suivant :

Pour permettre de satisfaire aux exigences du deuxième alinéa de l'article L. 441, le produit du supplément de loyer de solidarité est affecté essentiellement au financement des remises sur les quittances de loyers des locataires dont le disponible pour habiter est insuffisant pour supporter la charge de leur logement.

Proposition d'amendement n°5

Exposé des motifs :

Tous les bailleurs sociaux ont recours au calcul du taux d'effort pour analyser les dossiers des candidats à un logement social en commission d'attribution.

Cette notion de taux d'effort, généralement utilisée est insuffisante pour fixer les capacités d'un ménage à se loger décemment. Une approche plus ciblée doit être utilisée, en fonction des ressources et des dépenses du ménage, pour déterminer une notion de « disponible pour habiter » qui est la capacité contributive du ménage pour ses dépenses de logement.

Il convient proposé de définir un minimum vital à déduire des ressources des locataires, ce qui permettra d'identifier leur disponible pour habiter. Si ce disponible est inférieur à la charge du logement, une remise sur quittance pourra être déclenchée.

Amendement :

Article additionnel avant l'article 47 :

Après le troisième alinéa de l'article L 441-1, il est inséré l'alinéa suivant :

Ce décret définit les modalités de calcul du disponible pour habiter du ménage permettant, si ce disponible est inférieur à la charge du logement, de déclencher la remise sur la quittance du loyer envisagé pour le ménage.

Proposition d'amendement n°6

Exposé des motifs :

Trop de demandes de logements ne sont pas prises en compte ou sont rejetées en commission d'attribution, pour des motifs de ressources jugées insuffisantes.

Il est proposé de généraliser la mise en place à l'échelle départementale ou intercommunale des commissions partenariales pour résoudre les « cas bloqués » permettant de traiter en dehors du cadre de droit commun des situations particulières et ou urgentes que le système de droit commun ne permet pas de traiter de manière satisfaisante.

Il convient également d'affecter le produit des SLS à ces commissions. Pour leur permettre de les redistribuer sous forme de remises sur quittances.

Amendement :

Article additionnel avant l'article 47 :

Après le troisième alinéa de l'article L441-1, il est inséré l'alinéa suivant :

Ce décret définit, à l'échelle départementale ou intercommunale, le rôle, les missions, les membres et le fonctionnement des commissions des cas bloqués qui seront chargées notamment de traiter les remises sur quittance de loyer lorsque le bailleur n'aura pas la possibilité de les traiter en application de l'article L- .