

L'Etat ne peut pas rester
hors la loi.

SOMMAIRE

Note de synthèse	5
Introduction	11
1- Les chiffres-clés du Dalo	13
1-1 Les principaux chiffres de la procédure.	13
1-2 L'évolution des données de suivi.	25
2- De la procédure aux pratiques : le droit est un levier	29
2-1 La procédure de recours : garantir l'accès au droit.	29
2-2 Un droit qui fait avancer les pratiques.	37
3- Un révélateur qui exige la mise en adéquation des moyens.	57
3-1 Le respect de la mixité sociale fait partie des exigences de la loi Dalo	57
3-2 Prévenir les expulsions et respecter les décisions des commissions de médiation.	63
3-3 Produire les logements locatifs sociaux nécessaires.	73
3-4 Mobiliser des logements privés en zone tendue.	79
3-5 Appliquer l'obligation de résultat en matière d'hébergement.	89
3-6 Sortir l'Ile de France de l'impasse.	97
4- Un droit pour tous : le délai anormalement long et l'échéance du 1 ^{er} janvier 2012	105
4-1 Le sens du recours pour délai anormalement long	105
4-2 La portée pratique du recours pour délai anormalement long.	109
4-3 Propositions	116
Conclusion	117
Annexes	119
Annexe 1 - Présentation du comité de suivi	121
Annexe 2 – Données chiffrées	125
Annexe 3 – Proposition de chiffres-clés	151
Annexe 4 – Logements conventionnés Anah par département	153
Annexe 5 - Questionnaire aux commissions de médiation	157
Annexe 6 : motion du 18 novembre 2009	161
Annexe 7 : motion du 12 mars 2010	163
Annexe 8 : communiqué du 28 septembre 2010	165

Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable Note de synthèse du 4^e rapport – décembre 2010

L'Etat ne peut pas rester hors la loi.

Un message d'alerte

Chargé par la loi de remettre un rapport annuel au Président de la République, au Premier Ministre et au Parlement, le Comité de suivi a souhaité leur adresser un message d'alerte. S'il est incontestable que le Dalo permet à des ménages en difficulté d'être relogés, s'il est réel que l'administration et ses partenaires font plus et mieux qu'avant, force est néanmoins de constater que le droit n'est pas pleinement assumé.

On ne peut se satisfaire d'un droit respecté dans trois départements sur quatre : il doit être effectif partout. L'Etat, qui en est le garant, se trouve aujourd'hui condamné par les tribunaux administratifs. Le non respect de l'obligation de résultat est d'autant moins acceptable qu'il s'aggrave : chaque mois, le stock des ménages non relogés augmente.

Le Comité de suivi n'ignore rien du contexte de manque de logements abordables sur certains territoires. Dès 2007 il avait pointé les difficultés et formulé des propositions. Il les complète et les enrichit encore dans le présent rapport. Cette année, le Conseil économique social et environnemental a lui aussi remis un rapport. Peu de lois font l'objet d'un tel suivi, appuyé sur des données précises et des propositions partagées par les acteurs.

Il n'y a ni fatalité à ce que la loi Dalo ne soit pas partout respectée, ni automaticité à ce qu'elle le soit. Le Comité de suivi appelle l'Etat à une implication sans faille : il ne peut pas rester hors la loi.

1 - Les chiffres du Dalo.

Avec 6000 recours mensuels, le rythme continue de progresser :

- **144 000** recours ont reçu un accusé de réception entre janvier 2008 et fin juin 2010 ;
- **30 000** ménages ont été logés (27 000) ou hébergés (3000) suite à un recours.

La répartition territoriale reste très inégale :

- les départements franciliens reçoivent 63% des recours ;
- parmi les autres départements, 12 ont plus de 50 recours par mois, 21 entre 10 et 50.

Les décisions favorables sont en diminution, avec 43% des décisions.

On enregistre **une progression significative du rythme de relogements :**

- de 6000 au 1^{er} semestre 2009, on passe à 9000 relogements au 1^{er} semestre 2010 ;
- la progression est principalement due à l'Ile de France, qui passe de 2000 à 4600.

Pour autant ce rythme reste très en dessous du besoin, **les retards s'accroissent :**

- Le nombre de prioritaires logement sans offre au 30 juin 2010 était de 14 000 ménages dont 12 500 désignés par les commissions franciliennes dont 10 000 par celle de Paris.
- Le nombre de prioritaires hébergement sans offre était de 2 900 dont 2 200 franciliens dont 663 des Hauts de Seine, département le plus en retard.

Proposition n°1 – Editer un tableau trimestriel des chiffres clés du Dalo, au niveau local et au niveau national (le Comité propose un document-type).

2 - De la procédure aux pratiques : le droit est un levier.

Le comité de suivi constate que l'information sur le Dalo est minimale, et que l'instruction doit encore être améliorée : il n'est pas normal que des recours présentés au motif d'un logement insalubre ou indécent soient examinés sans un rapport des services concernés. Mais c'est sur les décisions mêmes que le Comité de suivi enregistre les plus graves dysfonctionnements. **Dans un contexte où préfetures et bailleurs sont en difficulté pour reloger, la tentation d'ajouter des critères de sélection à ceux prévus par le législateur se fait sentir** : on voit des commissions refuser des demandes de personnes dépourvues de logement au motif que leur demande Hlm est trop récente, ou ne pas prendre en compte un demandeur menacé d'expulsion tant que le concours de la force publique n'est pas accordé, ce qui conduit à intervenir trop tard. De telles décisions, qui tendent à considérer le Dalo comme la simple inscription sur une liste d'attente jugée déjà trop remplie, méconnaissent la loi. Elles sont certes cassées par les tribunaux administratifs, mais ceux-ci sont peu saisis par les demandeurs et il est essentiel que leur jurisprudence soit intégrée par les commissions.

Proposition n° 2 – Faire du Guide des bonnes pratiques des commissions de médiation une référence reconnue.

Proposition n° 3 – Veiller à ce que ce soient les commissions qui déclarent les dossiers inexploitable.

Malgré les insuffisances constatées dans son application, la loi a un effet levier incontestable, y compris en Ile de France où l'on n'a jamais autant relogé de ménages en difficulté. L'Etat tend à se réapproprier son rôle, qu'il s'agisse de la gestion du contingent préfectoral ou du pilotage du dispositif d'accueil d'hébergement et d'insertion. Le droit au logement fait l'objet de bonnes pratiques. Le Comité de suivi s'est attaché à en identifier quelques unes, notamment en matière de gestion de la demande de logement social.

Proposition n° 4 – Généraliser les pratiques de hiérarchisation des demandes de logement social en fonction des critères de priorité sociale et de l'ancienneté.

3 - Un révélateur qui exige la mise en adéquation des moyens.

Le respect de la mixité sociale fait partie des exigences de la loi Dalo.

Le Comité de suivi s'oppose à la présentation des « ménages Dalo » comme une catégorie homogène, composée uniquement de personnes pauvres et en difficulté sociale. Toute généralisation méconnaît la réalité et crée une stigmatisation inacceptable. Il rappelle que, loin de s'opposer à la mixité, la loi Dalo demande au contraire sa prise en compte dans les relogements.

Cependant l'insuffisance de l'offre abordable disponible et son inégale répartition constituent des contraintes lourdes. Elles renvoient aux mêmes causes structurelles. Le Comité de suivi note en particulier que **le déficit de gouvernance territoriale s'oppose aussi bien à la mixité qu'au droit au logement.**

Des améliorations peuvent cependant être apportées pour que, au sein du parc social, les ménages soient davantage répartis.

Proposition n° 5 – Faire de la mixité sociale un objectif des conventions d'utilité sociale.

Proposition n° 6 – Privilégier la gestion des contingents de réservation en flux.

Prévenir les expulsions et respecter les décisions des commissions de médiation.

Avec 110 000 jugements rendus en 2009, le nombre des expulsions ne cesse d'augmenter. Le Comité de suivi pointe les insuffisances du dispositif de prévention : les Commissions de coordination de la prévention des expulsions (CCAPEX) ne sont pas encore toutes en place, et elles ne disposent pas des moyens nécessaires. Pour autant, le Comité souligne que toute prévention trouvera vite ses limites si l'on ne s'attaque pas au décalage croissant entre le coût du logement et les revenus des ménages. **Les ménages appartenant aux 30% les plus pauvres qui sont logés dans le parc privé consacrent en moyenne près de 40% de leurs ressources au loyer ou à leurs charges d'accèsion.**

Le Comité relève par ailleurs les incohérences de l'Etat, qui dépense souvent beaucoup plus pour procéder à des expulsions et héberger des ménages que ce que lui coûterait l'indemnisation du propriétaire ou la mise en place d'une intermédiation locative. Le Comité de suivi estime inacceptable que des ménages aient été expulsés avec le concours de la force publique alors qu'ils étaient prioritaires Dalo.

Proposition n° 7 - Maintenir l'aide aux ménages en impayé et aux ménages expulsés, dès lors qu'elle est versée au propriétaire.

Proposition n° 8 - Faire fonctionner les CCAPEX.

Proposition n°9 – Rendre la garantie des risques locatifs réellement universelle.

Proposition n°10 – Mettre fin aux dysfonctionnements de l'Etat dans la gestion des expulsions ; le Comité demande que les crédits d'indemnisation des propriétaires en cas de non concours de la force publique soient transférés au ministre en charge du logement.

Produire les logements locatifs sociaux nécessaires.

Le nombre de logements locatifs sociaux financés s'élève à 120 000 en 2009 (hors ANRU), ce qui marque à nouveau une progression. Globalement, 500 000 logements ont été financés sur la période couverte par le plan de cohésion sociale, pour un objectif qui était fixé à 591 000. Le Comité de suivi attire l'attention sur le niveau des loyers qui s'éloigne des capacités du plus grand nombre des demandeurs. Il s'inquiète des perspectives de production pour 2011 et les années à venir, compte tenu de la diminution des crédits d'Etat et de la mise à contribution des bailleurs sociaux pour financer l'ANRU et les aides à la pierre.

Proposition n° 11 – Adopter un deuxième plan de cohésion sociale comportant des objectifs de production et des moyens territorialisés.

Proposition n° 12 – Publier les chiffres de logements sociaux financés et mis en service en distinguant ceux dont le loyer est supérieur aux plafonds APL.

Proposition n° 13 – Adopter une loi d'orientation foncière urbaine.

Mobiliser des logements privés en zone tendue.

Seuls 2,5% des relogements Dalo se font dans le parc privé, et ce taux tombe à 0,6% en Ile de France. Le Comité de suivi a examiné les différents outils permettant de mobiliser du logement privé en faveur du relogement des ménages Dalo :

- le conventionnement Anah avec ou sans travaux, dont le niveau d'aide ne parvient pas à compenser le différentiel de loyer en zone tendue ;
- la prise à bail par des associations, qui est pratiquée uniquement dans un cadre temporaire (Solibail) ;
- le démembrement de propriété (acquisition d'usufruit par un bailleur social), qui n'est pratiqué dans l'habitat existant que par des maîtres d'ouvrage d'insertion et donc à une échelle modeste ;

- l'acquisition de logements vacants par des bailleurs sociaux, qui se heurte à des surcoûts et à des réticences lorsqu'il s'agit d'acheter des logements diffus, notamment en copropriété.

Proposition n°14 - Créer un opérateur dédié à la production de logements sociaux par captation de logements privés diffus ; un opérateur pourrait être créé en Ile de France, un en Paca et un en Rhône-Alpes ; ils associeraient les Hlm et le secteur associatif.

Proposition n°15 - Développer un programme de conventionnement de logements privés en zone tendue ; ce programme serait piloté par l'Anah.

Proposition n°16 - Dégager des moyens de financements complémentaires, fléchés vers les opérations spécifiques en zone tendue : fléchage des astreintes et des pénalités SRU, renforcement de la taxation des logements vacants, rétablissement d'une contribution sur les revenus locatifs pour les loyers supérieurs à 7€ dum²...

Appliquer l'obligation de résultat en matière d'hébergement.

Les recours hébergement sont en augmentation : 12% de l'ensemble sur les 6 derniers mois. Leur répartition est très inégale, et s'écarte de celle des recours logement. Certaines commissions recourent de façon importante à la réorientation de requérants logement vers un hébergement (plus du ¼ des décisions favorables dans les Hauts de Seine, la Loire Atlantique, le Pas de Calais ou l'Eure). Ces réorientations sont discutables lorsqu'elles ne sont pas fondées sur un diagnostic social. Les préfetures sont souvent en difficulté pour orienter les ménages prioritaires vers une place adaptée à leur besoin, et ce dans le délai de six semaines. Le Dalo est, en matière d'hébergement comme de logement, un révélateur : malgré la démarche de refondation qui vise à lui donner plus d'efficacité et de cohérence, le dispositif reste quantitativement et qualitativement insuffisamment adapté aux besoins.

Proposition n° 17 - Appliquer la logique du « logement d'abord » dans le traitement des recours Dalo ; le Comité propose notamment une concertation nationale sur les critères d'orientation vers le logement et l'hébergement.

Proposition n°18 – Répondre aux recours Dalo par des offres conformes aux définitions légales.

Proposition n°19 – Adapter les moyens du dispositif d'accueil d'hébergement et d'insertion aux besoins.

Sortir l'Ile de France de l'impasse.

L'Ile de France concentre les 2/3 des recours Dalo et près de 90% des décisions non mises en œuvre dans le délai légal. Les relogements ont certes progressé, mais leur rythme ne parviendra pas à rattraper les besoins si des mesures ne sont pas prises pour élargir l'offre, notamment dans le parc privé, et pour gérer les relogements en sortant des frontières départementales : 80% des retards de relogement relèvent de la commission de Paris.

La mise en œuvre du droit au logement s'y inscrit dans un contexte général de crise du logement dont les conditions de sortie ne sont pas réunies : avec 39 000 logements commencés en 12 mois quand l'objectif était de 70 000, le déficit se creuse. Les causes de cette situation ont maintes fois été énoncées par le Comité de suivi : il manque sur ce vaste bassin d'habitat une gouvernance logement pour procéder aux arbitrages indispensables.

Proposition n° 20 – Un plan d'urgence de mobilisation de 9000 logements par an en plus de l'offre existante de logements sociaux.

Proposition n° 21 – Territorialiser les objectifs de production de logements et les rendre opposables.

Proposition n° 22 – Créer un syndicat du logement pour l'Ile de France.

Proposition n° 23 – Développer l’interdépartementalisation des relogements dans le respect des demandeurs.

4 – Un droit pour tous : le délai anormalement long et l’échéance du 1er janvier 2012.

L’échéance du 1^{er} janvier 2012 inscrite dans la loi Dalo se rapproche et suscite diverses interrogations. Le Comité s’est efforcé d’en clarifier le sens et d’éclairer la façon dont elle doit être respectée.

En réalité, le recours pour « délai anormalement long » ne va pas apparaître en 2012. Il est ouvert devant les commissions de médiation depuis le début du Dalo. Sa signification est double :

- il vise à garantir l’égalité de traitement ;
- il s’inscrit dans la dynamique d’un droit au logement pour tous.

A la date du 1^{er} janvier 2012, les personnes reconnues prioritaires au motif du délai anormalement long seront autorisées à faire recours devant le tribunal administratif si elles n’ont pas obtenu une offre adaptée dans le délai légal, ce qui les mettra à égalité de droits par rapport aux autres requérants. A priori, cette situation ne devrait concerner que les quelques départements qui enregistrent déjà des recours contentieux. Cependant il est possible que cette ouverture ait un impact d’information, conduisant davantage de ménages à utiliser ce motif de recours amiable.

Le niveau des délais en vigueur est librement fixé par chaque préfet, sans qu’aucune règle ait été édictée, si ce n’est la prise en compte des « circonstances locales ». Il varie selon les départements entre 6 mois et 10 ans (Paris). Pour que le recours ait du sens, il faudrait cependant que cela ne conduise pas à des délais qui n’ont pas de rapport avec les besoins des demandeurs.

Il faut également que les recours pour délais anormalement longs soient correctement pris en compte par les commissions de médiation. Celles-ci ont des pratiques diverses, qui peuvent aller d’une acceptation quasi-systématique, dès lors qu’il est avéré que le demandeur n’a pas reçu d’offre adaptée dans le délai, à un rejet tout aussi systématique si le demandeur ne justifie pas par ailleurs être mal logé. Il convient de veiller à ce que ce motif de recours garde sa spécificité, qui vise un public large avec une entrée qui est celle de l’égalité de traitement.

Proposition n° 24 – Objectiver et unifier le mode de fixation des délais anormalement longs avant 2012 ; en Ile de France, le délai devrait être le même pour les demandeurs de Paris et de la petite couronne.

Proposition n° 25 – Fixer des objectifs de réduction du délai anormalement long pour les départements où ils sont supérieurs à 2 ans.

Proposition n°26 - Fonder l’appréciation des commissions de médiation sur l’égalité de traitement des demandeurs de logements sociaux.

Introduction

Depuis son rapport d'octobre 2009, le Comité de suivi a poursuivi sa mission sur le rythme de travail des années précédentes.

- Une réunion plénière trimestrielle.
- Six groupes de travail qui ont tenu au total trente cinq réunions sur les thèmes suivants :
 - Dalo et Hébergement,
 - Ile de France,
 - Les données de suivi de la mise en œuvre du Dalo,
 - Les bonnes pratiques du droit au logement,
 - Dalo et expulsions,
 - Mobilisation de logements privés,
 - Délais anormalement longs.
- Une rencontre à Lyon le 16 juin, centrée sur la question des recours hébergement.
- Un questionnaire diffusé pour le comité de suivi par la DHUP aux secrétariats des commissions de médiation¹.

Le Comité a pris des positions qu'il a rendues publiques.

- Le 18 novembre 2009 : il a adopté une déclaration demandant la mobilisation de l'offre existante en faveur du relogement des prioritaires et une programmation territorialisée de l'offre en Ile de France ; il a tenu une conférence de presse.
- Le 12 mars 2009 : il a adopté une motion relative à la bonne application de la loi Dalo pour les ménages menacés d'expulsion ; il a tenu une conférence de presse.
- Le 28 septembre 2010 : le comité de suivi a adopté un communiqué adressé à la presse, et Xavier EMMANUELLI a écrit au Président de la République, au Premier Ministre, au Président de l'Assemblée Nationale et au Président du Sénat pour les alerter sur le besoin de prendre en compte les messages d'alerte et les propositions du Conseil économique social et environnemental et du Comité de suivi.

Cette année a été marquée en effet par un important rapport d'évaluation du Dalo adopté par le CESE le 15 septembre. Ce rapport, établi en application de l'article 12 de la loi Dalo, a été présenté au comité de suivi le 17 septembre par ses deux co-rapporteurs, Henri FELTZ et Frédéric PASCAL. Il apporte des constats et une analyse qui font écho aux travaux du Comité de suivi et à l'appel du 3^e rapport : « Priorité à la bataille de l'offre ». C'est pour ne pas interférer avec le rapport du CESE que le Comité de suivi a choisi de décaler de deux mois la publication du présent rapport.

Celui-ci s'appuie largement sur les travaux des groupes de travail.

- Le premier chapitre analyse les chiffres du Dalo au 30 juin 2010, qui traduisent toujours une grande diversité territoriale, mais marquent parfois des évolutions notables.
- Le deuxième examine à la fois le fonctionnement – parfois aussi les dysfonctionnements – de la procédure de recours et les bonnes pratiques de la mise en œuvre du droit au logement, lesquelles attestent que le Dalo a bien un effet levier.

¹ Présenté en annexe 5.

- Le troisième approfondit des sujets sur lesquels des carences sont constatées : mixité sociale, expulsions locatives, développement de l'offre locative, mobilisation du parc privé, hébergement, Ile de France.
- Enfin le 4^e chapitre s'efforce de clarifier la signification du recours pour délai anormalement long et les enjeux qui se jouent au 1^{er} janvier 2012, avec l'élargissement du recours contentieux à cette catégorie de requérants.

1- Les chiffres du DALO

Nécessaires pour permettre au Comité de suivi d'exercer sa mission, les données chiffrées du Dalo sont également des outils dont les acteurs locaux doivent se saisir. Le Dalo est en effet un révélateur : il nous informe à la fois sur les situations de mal logement et sur les limites rencontrées par les dispositifs qui visent à y remédier. Si l'on ne peut éviter dans ce rapport de donner des chiffres cumulés au niveau national, la lecture territoriale est essentielle.

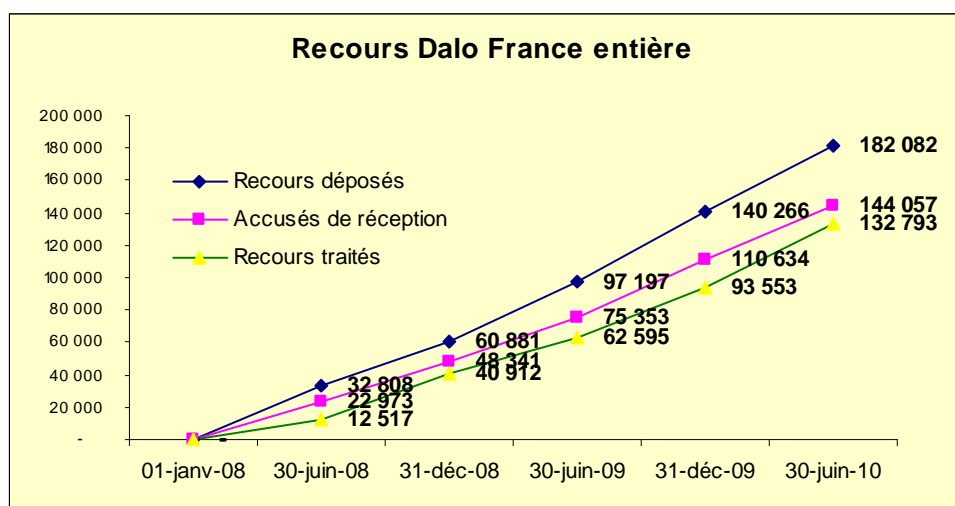
1-1 Les principaux chiffres de la procédure.

L'annexe n°2 reprend, pour chaque département, le tableau de bord à fin juin des recours Dalo par département².

- recours déposés : environ 6000 par mois (juillet 2009 à juin 2010).
- décisions favorables : 43% (juillet 2009 à juin 2010).
- logés ou hébergés suite à un recours : 18 000 ménages (juillet 2009 à juin 2010) ; 30 000 ménages depuis 2008.
- retard cumulé : 17 000 décisions non mises en œuvre au 30 juin 2010, dont 14 700 pour l'Ile de France.

1-1-1 Le rythme des recours continue de progresser : plus de 6000 recours par mois.

Loin de décroître, le rythme de dépôt des recours amiables s'est accru au cours des 12 derniers mois.



² Le tableau est en chiffres cumulés depuis le 1^{er} janvier 2008. Dans ce chapitre nous donnons principalement des chiffres sur 12 mois, obtenus par comparaison des tableaux au 30 juin 2010 et au 30 juin 2009.

	dossiers déposés	accusés de réception
période du 1 ^{er} juillet 2008 au 30 juin 2009	64 389	52 380
période du 1 ^{er} juillet 2009 au 30 juin 2010	84 885	68 704

L'écart entre dossiers déposés et accusés de réception : une anomalie qui devrait bientôt prendre fin.

Comme les années précédentes, on relève un décalage important entre le nombre des recours déposés et celui des accusés de réception délivrés. Ce décalage a deux explications :

- le fait que des dossiers déposés s'avèrent inexploitable³ ; dans ce cas ces dossiers ne feront jamais l'objet d'un accusé de réception.
- le retard des préfectures dans la délivrance des accusés de réception.

L'écart s'établit à 38 025 dossiers contre 21 844 à fin juin 2009, ce qui signifie que, loin de se résorber, il a continué de croître.

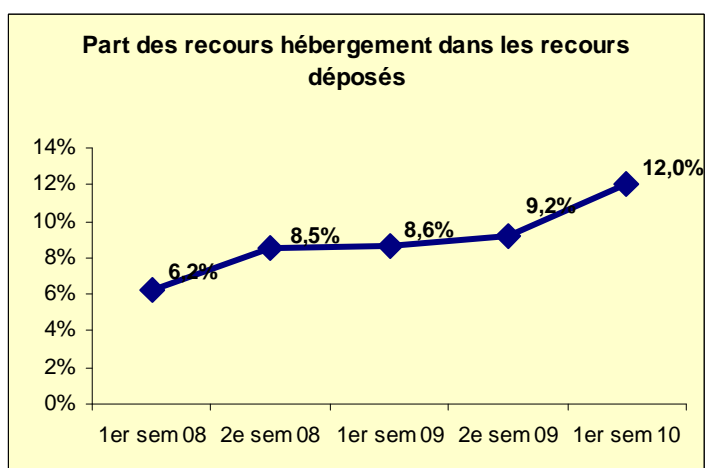
L'écart concerne quasi exclusivement l'Ile de France, les Bouches du Rhône et la Loire Atlantique, qui représentent à eux seuls un écart cumulé de 36 751, soit 97% de l'ensemble.

Département	écart entre recours déposés et AR	dont imputable à des dossiers inexploitable	dont imputable à un retard de délivrance
Paris	4 421	834	3 587
Val de Marne	6 789	5 011	1 778
Val d'Oise	3 537	2 706	831
Seine et Marne	4 078	3 363	715
Yvelines	945	260	685
Loire Atlantique	1 000	451	549
Hauts de Seine	6 706	6 213	493
Essonne	1 955	1 478	477
Seine Saint Denis	3 170	2 977	193
Bouches du Rhône	4 150	3 970	180

Le nombre de dossiers inexploitable sur ces départements s'élève à 27 263. Les dispositions adoptées par le décret du 22 avril 2010 (présentées au ch.2) devraient mettre fin à ces écarts.

Une hausse significative du pourcentage de demandeurs d'hébergement.

Sur la période comprise entre le 1^{er} juillet 2009 et le 30 juin 2010, les recours déposés en vue d'obtenir un accueil dans « une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale » se sont élevés à 8 972 (et 7 659 accusés de réception).



³ Sont considérés comme exploitables les dossiers comportant un formulaire lisible et signé accompagné des pièces justificatives obligatoires.

Ceci représente 10,6% de l'ensemble des recours des 12 mois. Cependant la hausse s'est accélérée : le taux est de 12% si l'on prend le 1^{er} semestre 2010, et même de 13,4% si l'on ne considère que le 2^e trimestre 2010.

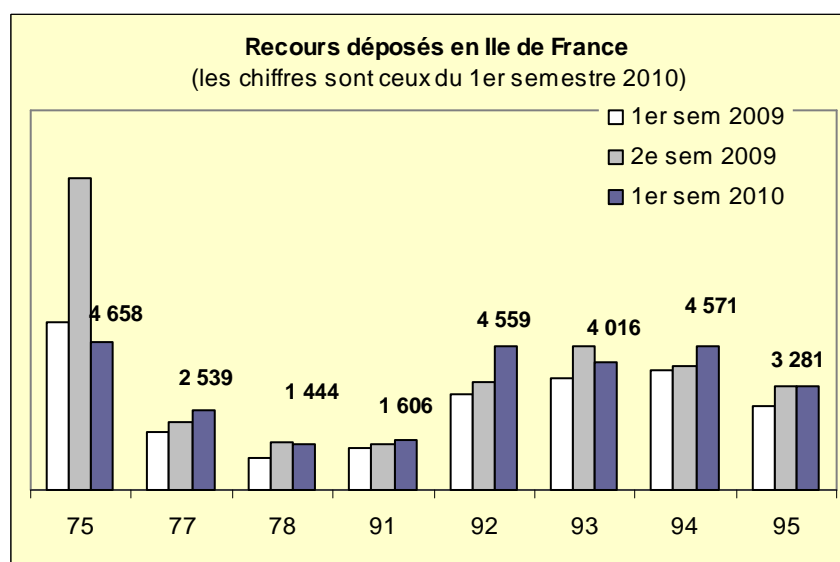
La part des recours hébergement est très variable selon les départements. Parmi ceux qui enregistrent une activité Dalo d'au moins 1 dossier par jour, le pourcentage sur 12 mois va de 1% pour les départements de PACA à 29% pour le Rhône et pour les Yvelines.

Département enregistrant les taux les plus élevés	juillet 2009 à juin 2010	
	taux de recours hébergement	nombre de recours hébergement
Yvelines	29,1%	858
Rhône	29,1%	578
Oise	19,7%	118
Val de Marne	18,3%	1 552
Val d'Oise	17,7%	1 164
Loire Atlantique	15,6%	371
Haute Garonne	15%	226

A l'intérieur de la région Ile de France, Paris enregistre le taux le plus faible avec 7,6% sur 12 mois, mais son pourcentage atteint 20% si l'on ne considère que le 1^{er} semestre 2010⁴.

Une répartition territoriale stable mais toujours très contrastée.

L'Ile de France représente toujours les 2/3 des recours : 67% des dossiers déposés et 63% des accusés de réception délivrés entre juillet 2009 et juin 2010. La part de Paris, qui s'élevait à 20% des recours il y a un an, n'a été « que » de 17% sur les 12 derniers mois.



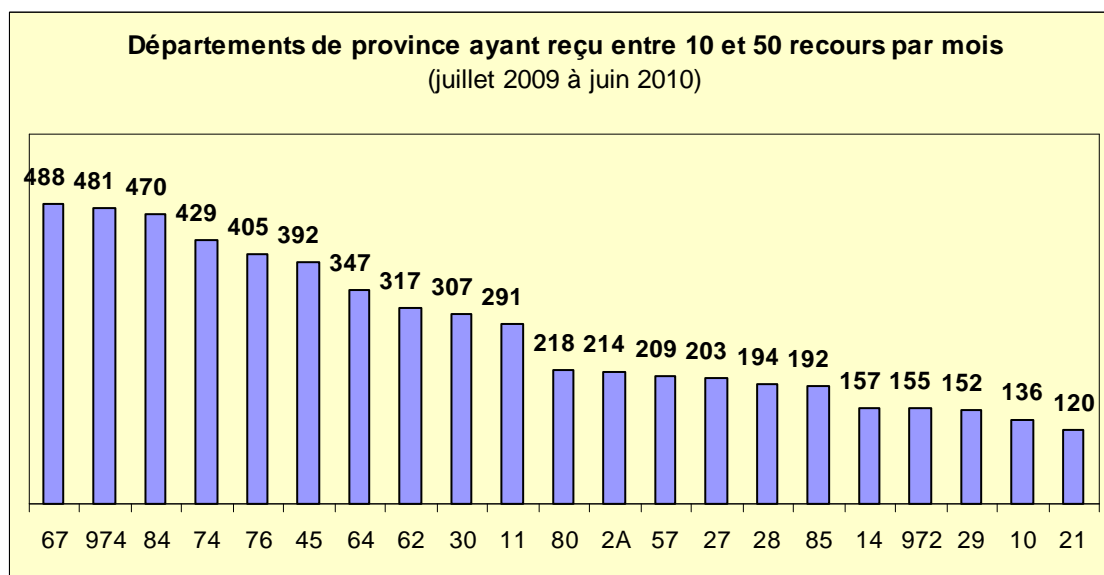
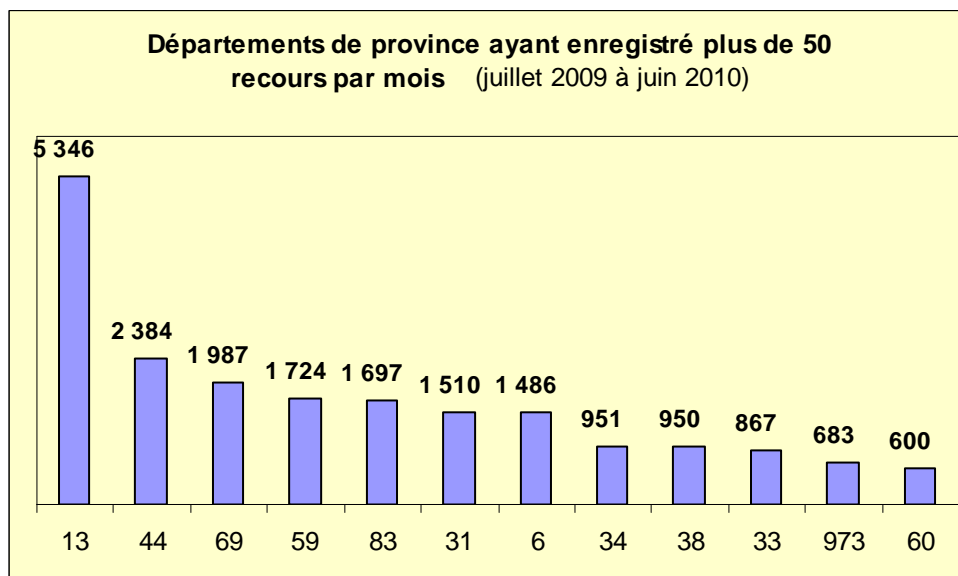
Hors Ile de France, l'activité Dalo la plus forte est enregistrée par les départements suivants :

- les Bouches du Rhône, largement en tête avec plus de 5 346 dossiers déposés (mais 3 256 accusés de réception) ;
- 6 départements à 1 500 dossiers et plus : Loire Atlantique, Rhône, Nord, Var, Haute Garonne, Alpes Maritimes ;
- 3 départements autour de 900 dossiers : Hérault, Isère et Gironde
- 2 départements qui apparaissent pour la première fois dans cette catégorie : la Guyane et l'Oise.

⁴ Les données fournies pour Paris, notamment pour le 3^e trimestre 2009 font apparaître des écarts qui interrogent : ils ne peuvent s'expliquer par la seule fluctuation de l'activité.

12 départements de province ou d'outre-mer enregistrent plus de 50 recours par mois.

21 enregistrent entre 10 et 50 recours par mois.

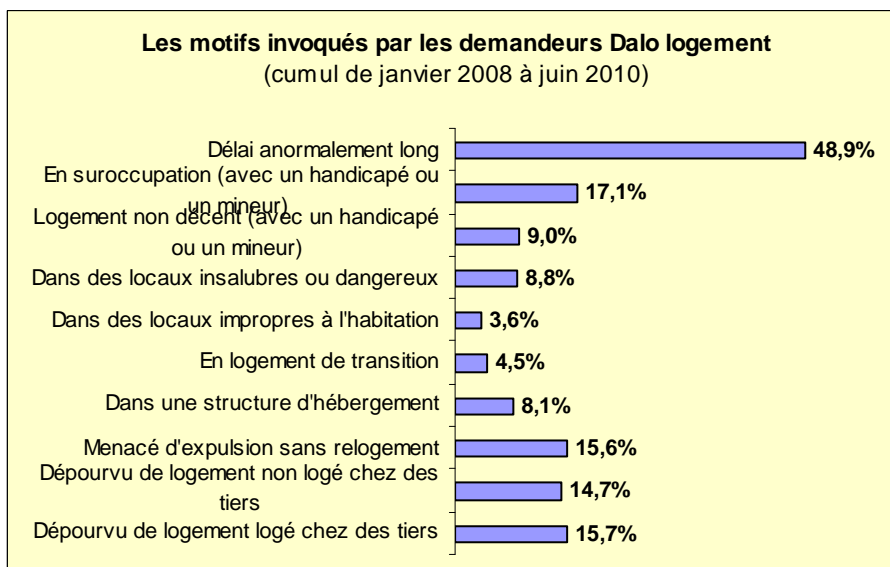


On notera que 59 départements reçoivent moins de 10 dossiers par mois. Parmi eux :

- 2 départements n'ont reçu aucun recours depuis le 1^{er} janvier 2008 : les Deux-Sèvres et la Meuse.
- 3 autres départements n'ont reçu aucun recours entre juillet 2009 et juin 2010 : le Cantal, la Creuse et l'Aveyron
- 4 départements n'ont reçu qu'un recours sur la période : le Lot, le Lot et Garonne, la Haute Saône et le Tarn.

Des demandeurs qui cumulent les difficultés.

Les motifs indiqués dans le graphique sont ceux qui sont déclarés par le demandeur. Ils ne sont pas forcément validés par la commission de médiation. Les requérants peuvent faire valoir plusieurs motifs.

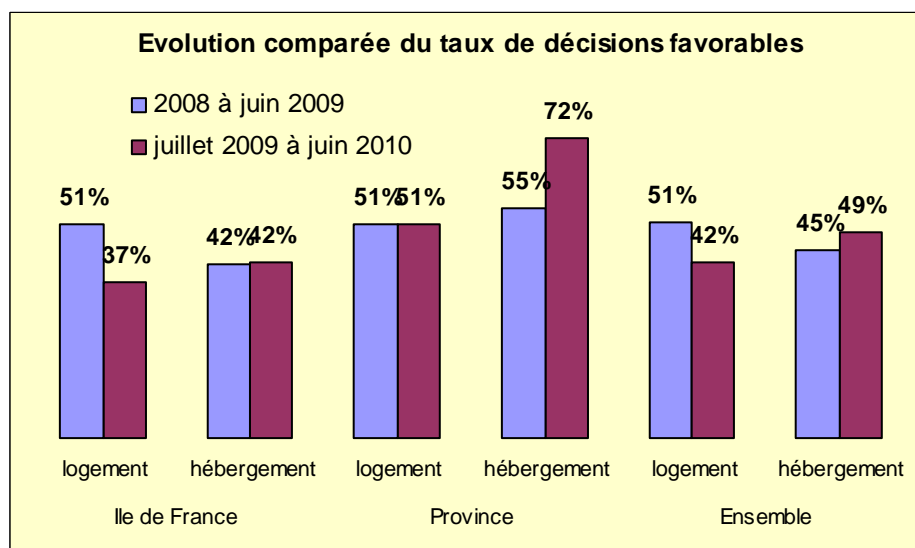


1-1-2 Les décisions : un recul des décisions favorables qui interroge.

En excluant les « sans objet », et en cumulant les recours logement et les recours hébergement, le taux de décisions favorables prises par les commissions de médiation s'établit à 43% pour la période de juillet 2009 à fin juin 2010⁵, alors qu'il était de 51% à fin juin 2009.

Les recours logement de l'Ile de France sont à l'origine du recul des décisions favorables.

La diminution du taux de décisions favorables est clairement imputable aux décisions prises, en Ile de France, sur des recours logement.

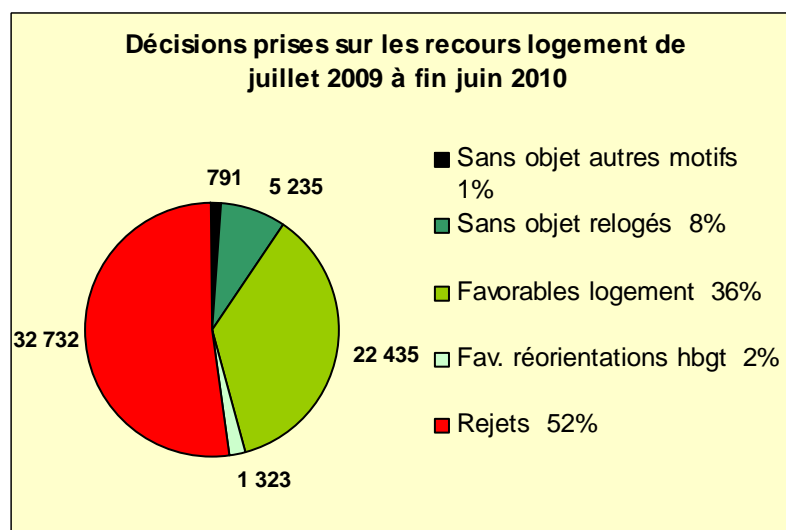


Le taux moyen de décisions favorables logement est de 42%. Il varie, pour les principaux départements concernés⁶, dans une fourchette qui va de 20% à 70%.

⁵ Les décisions de réorientation du logement vers l'hébergement étant considérées comme favorables.

⁶ Départements enregistrant plus de 20 dossiers par mois.

Les pourcentages qui figurent sur ce graphique se rapportent à l'ensemble des décisions, « sans objet » compris. Ils sont donc différents des chiffres précédemment cités.



S'il n'est pas interdit de rechercher une relation entre la faiblesse du taux d'acceptation d'une commission et la tension du secteur, l'analyse par département montre que les choses ne sont pas aussi simples. Les chiffres de l'Ile de France l'illustrent : Paris, qui est le département le plus tendu, est aussi celui qui a taux de décisions favorables le plus élevé.

Ile de France	
Taux de décision favorables logement sur la période du 1 ^{er} juillet 2009 au 30 juin 2010	
Paris	55%
Seine et Marne	50%
Hauts de Seine	40%
Val de Marne	37%
Essonne	31%
Yvelines	27%
Val d'Oise	23%
Seine Saint Denis	20%

En province, on peut noter un taux de 56% pour les Bouches du Rhône, de 51% dans le Nord, de 62% dans le Rhône, de 44% en Loire Atlantique et de 50% en Haute Garonne.

La réorientation de recours logement vers un hébergement a concerné 1323 demandeurs.

Ceci représente 2% de l'ensemble des décisions, et 5,6% des décisions favorables sur recours logement. Là encore, la fourchette est large : la plupart des commissions de médiation ne l'utilisent qu'à la marge, cependant la réorientation représente plus du quart des décisions favorables sur recours logement dans les Hauts de Seine, le Pas de Calais et la Loire Atlantique. Seulement trois réorientations, soit 0,05% des décisions favorables ont été prononcées par la commission de Paris.

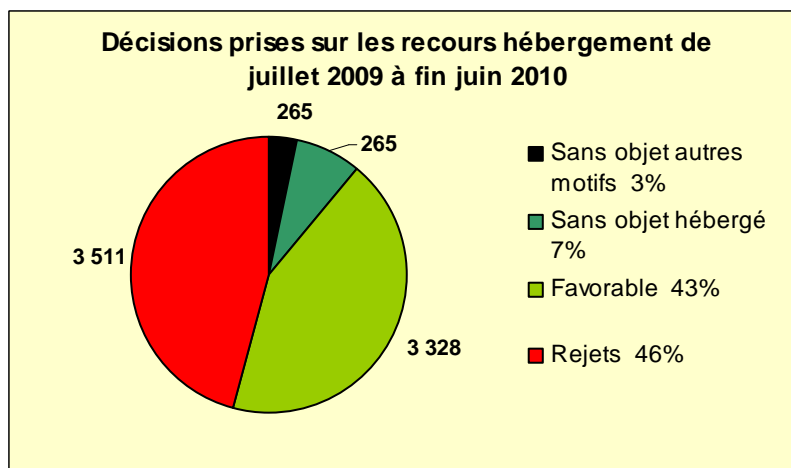
Plus de 5000 demandeurs ont été relogés avant le passage en commission.

Les recours classés sans objet du fait que le demandeur a trouvé une solution de logement avant la réunion de la commission représentent un chiffre non négligeable : 5 235, soit 8,4% de l'ensemble des demandes soumises aux commissions de médiation.

Plus de 1 demandeur sur 5 obtient un logement entre le dépôt du recours et son examen par la commission dans les départements suivants : **le Nord, le Pas de Calais, l'Oise, la Vendée, l'Eure et Loir, le Rhône, la Seine Maritime, la Loire Atlantique, l'Isère, la Haute Garonne.**

Les recours hébergement enregistrent au contraire une progression des décisions favorables.

Les chiffres du graphique intègrent les sans objet. Hors sans objet, le taux moyen de décisions favorables logement est de 49% sur la période de juillet 2009 à fin juin 2010. A l'inverse des recours logement, il s'agit d'une progression puisqu'il était de 45% jusque juin 2009. La fourchette est tout aussi large que pour les recours logement.



On notera que la hiérarchie n'est pas identique à celle des recours logement : la Seine Saint Denis accepte la moitié des recours hébergement mais uniquement 20% des recours logement.

Ile de France Taux de décision favorables hébergement sur la période du 1 ^{er} juillet 2009 au 30 juin 2010	
Paris	80%
Seine et Marne	53%
Seine Saint Denis	52%
Hauts de Seine	39%
Essonne	37%
Val de Marne	26%
Yvelines	26%
Val d'Oise	23%

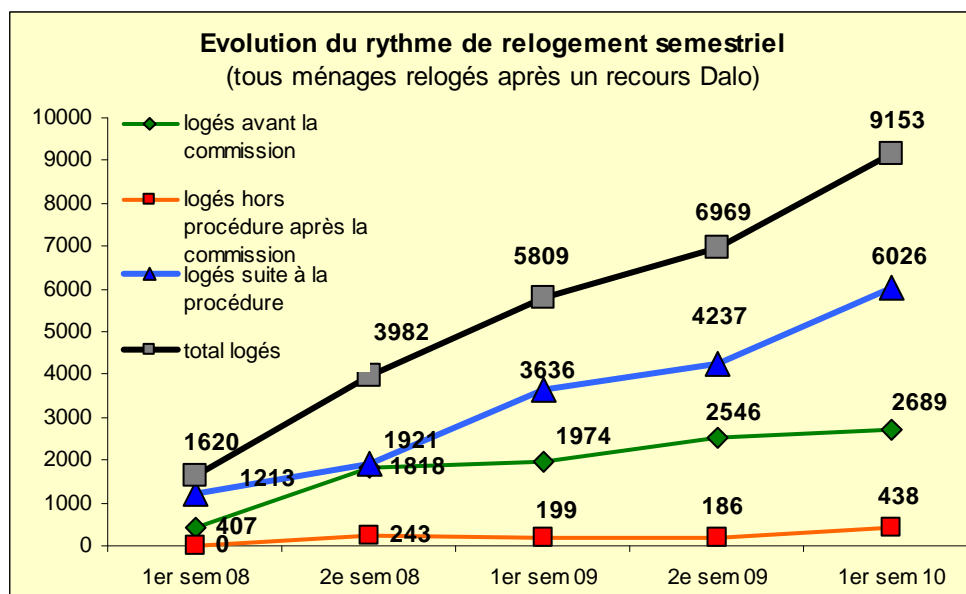
En province on note un taux de décisions favorables hébergement de 79% dans le Rhône, de 83% en Haute Garonne, de 81% en Loire Atlantique et de 60% en Gironde.

1-1-3 La mise en œuvre des décisions : une progression des relogements mais encore de graves insuffisances dans l'offre.

Plus de 27 000 ménages ont été logés après un recours logement Dalo.

Globalement, les relogements ont connu une nette montée en charge au cours des derniers mois. Alors que leur nombre cumulé s'élevait à 11 411 en juin 2009, il est passé à plus de 27 533 en juin 2010. Ce chiffre rassemble :

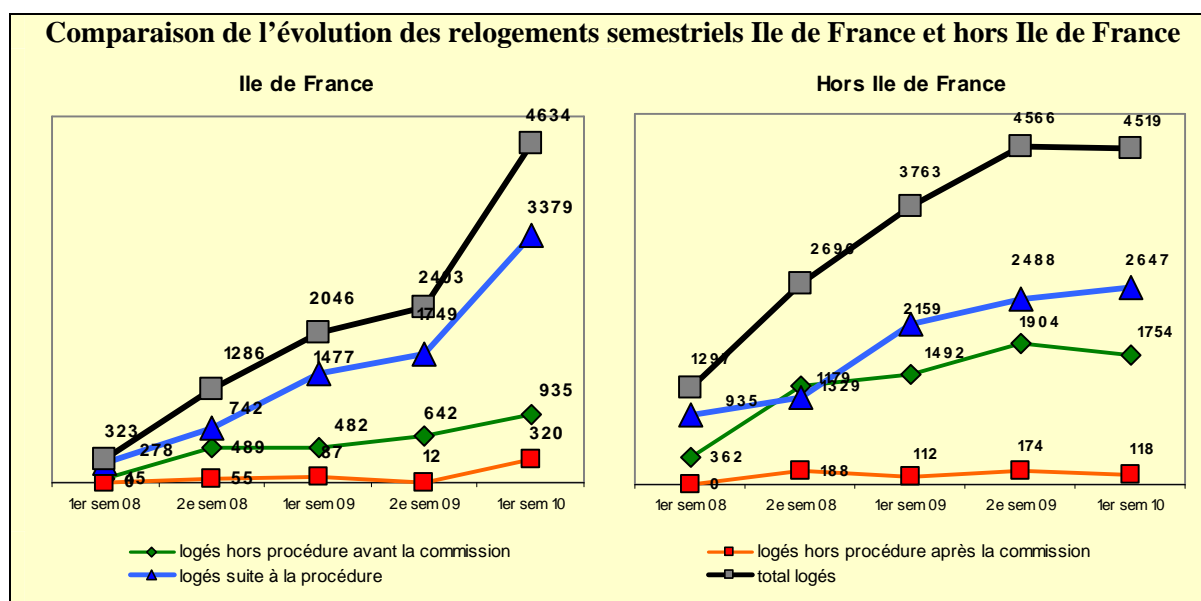
- 9 434 demandeurs qui ont obtenu un logement entre le moment du dépôt de leur demande et la réunion de la commission de médiation (ils ont été classés « sans objet relogés » par la commission) ;
- 1 066 demandeurs qui ont été désignés prioritaires par la commission de médiation et ont obtenu un logement indépendamment de leur désignation par le préfet à un bailleur ;
- 17 033 demandeurs relogés après que la procédure ait été conduite à son terme (et donc dans le cadre d'une offre de logement faisant suite à la désignation par le préfet.



Précisions :

- les « logés avant la commission » sont des demandeurs ayant été relogés entre le dépôt de leur recours et son examen en commission.
 - les « logés hors procédure après la commission » ont été logés hors désignation par le préfet à un bailleur.

L'augmentation du rythme de relogement est surtout imputable aux relogements intervenus dans le cadre de la procédure. Elle est très marquée au 1^{er} trimestre 2010 en Ile de France, alors même qu'elle marque un fléchissement dans le reste du territoire.

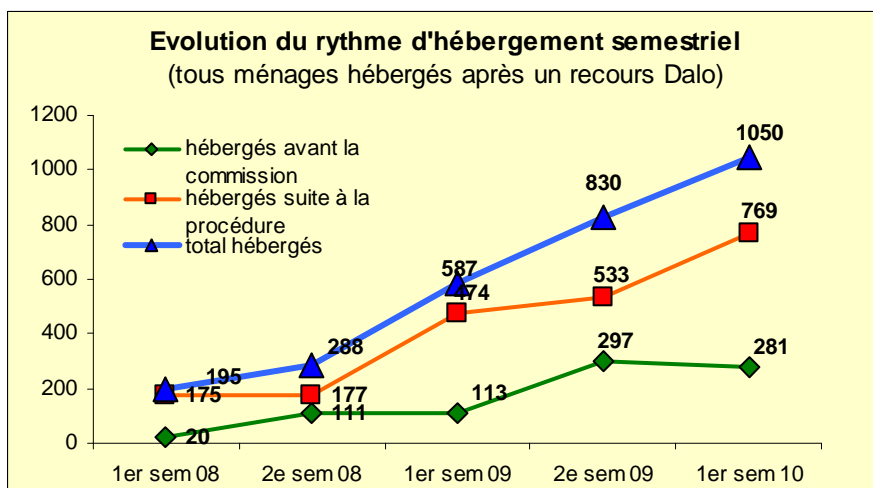


Les ménages sont relogés quasi exclusivement dans le parc locatif social. A fin juin 2010, parmi les ménages relogés par les préfets suite à un recours Dalo, **407 soit 2,5% avaient été relogés dans le parc privé**. Parmi les départements ayant l'activité Dalo la plus importante,

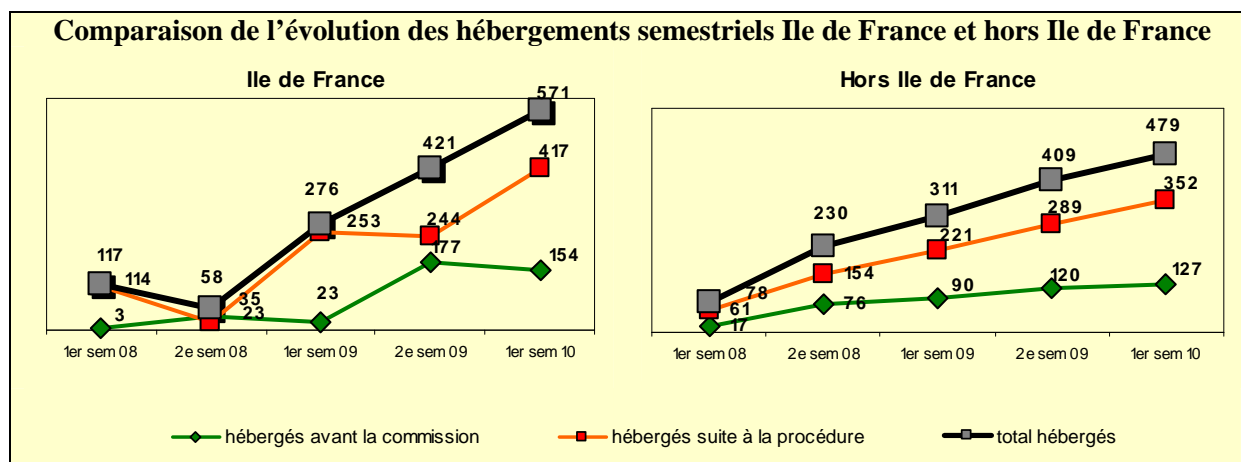
ce sont les Bouches du Rhône qui mobilisent le plus de logements privés avec 76 relogements, soit 5,5%. L'Ile de France n'en compte que 50, soit 0,6%.

3 000 ménages ont été hébergés suite à un recours Dallo.

L'hébergement connaît également une augmentation du rythme : 2 950 ménages ont été hébergés suite à un recours Dallo depuis le début du dispositif dont 1 880 sur les 12 derniers mois.



La progression concerne à la fois la province et l'Ile de France, où elle est cependant moins sensible que pour les recours logement.



Malgré la hausse des relogements, l'écart entre prioritaires et relogés continue à se creuser.

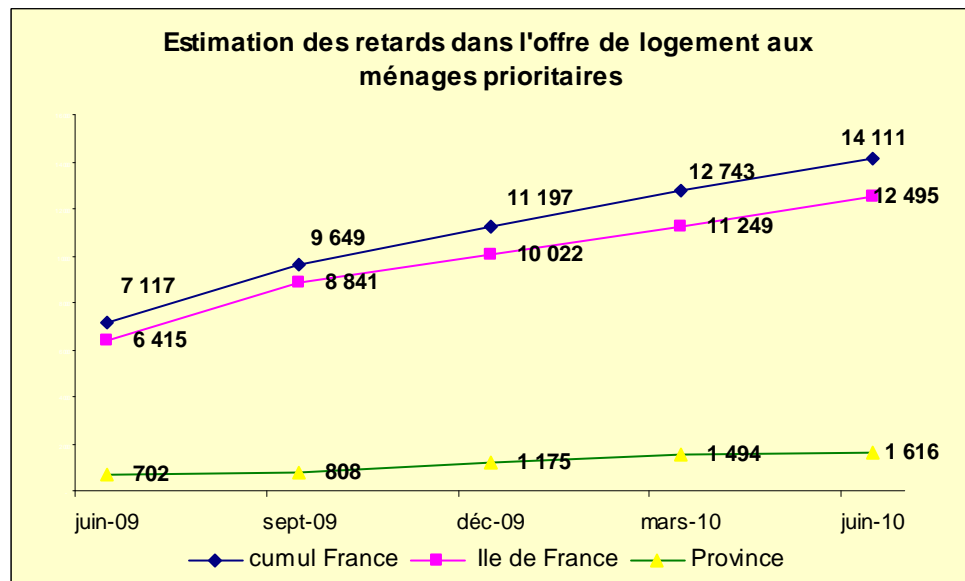
En attendant de disposer, grâce à l'évolution du logiciel Comdalo, du nombre exact de ménages prioritaires n'ayant pas reçu d'offre dans le délai légal, nous pouvons approcher ce nombre en comparant, à une date donnée, le nombre des ménages qui auraient du recevoir une offre et le nombre de ménages qui en ont reçu une. Il ressort de cette comparaison un écart qui continue de s'accroître.

Concernant les recours logement, le retard concerne principalement l'Ile de France et, au sein de l'Ile de France, les ménages désignés par la commission de Paris.

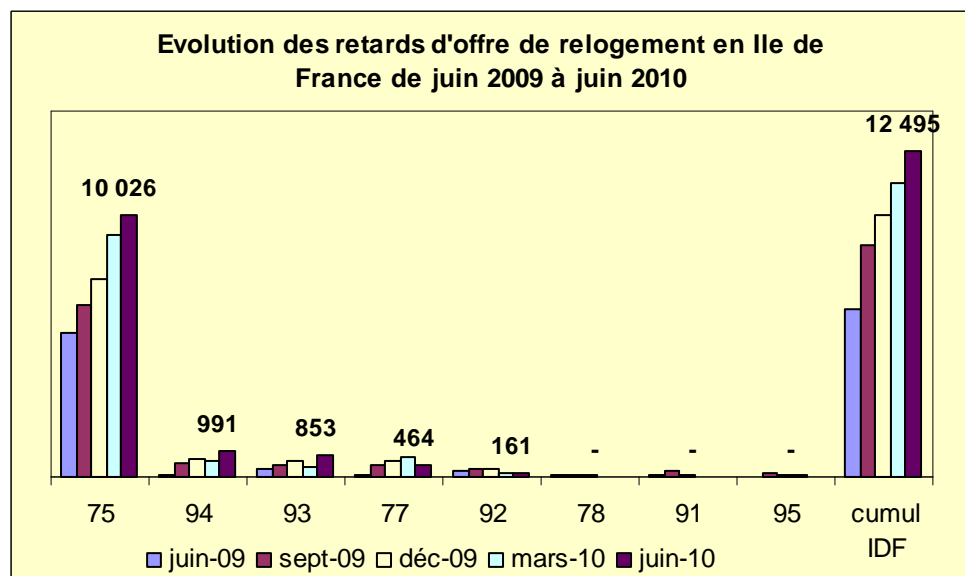
L'état des retards par département est présenté en annexe 2. Les départements enregistrant un retard supérieur à 10 dossiers sont au nombre de 26.

Les chiffres peuvent se résumer ainsi :

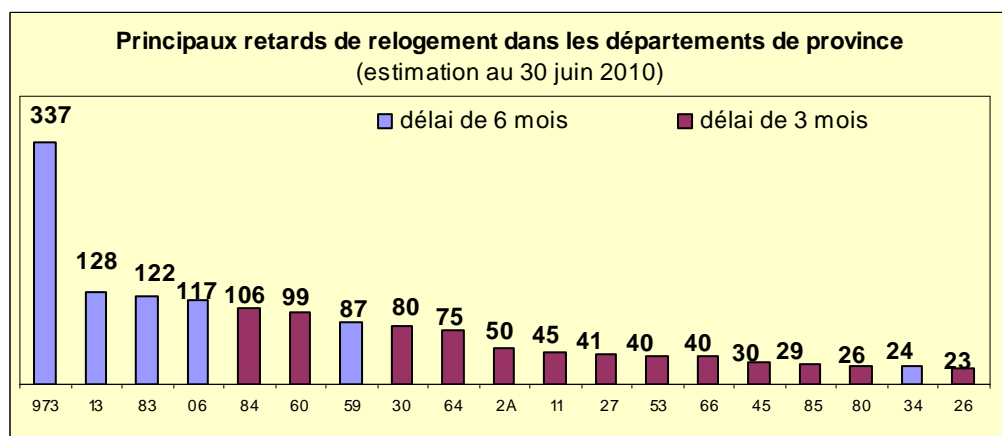
14 000
retards dans la mise en œuvre des décisions logement,
dont 12 500 franciliens,
dont 10 000 parisiens.



Le retard ne cesse de s'accroître pour le relogement des prioritaires parisiens.



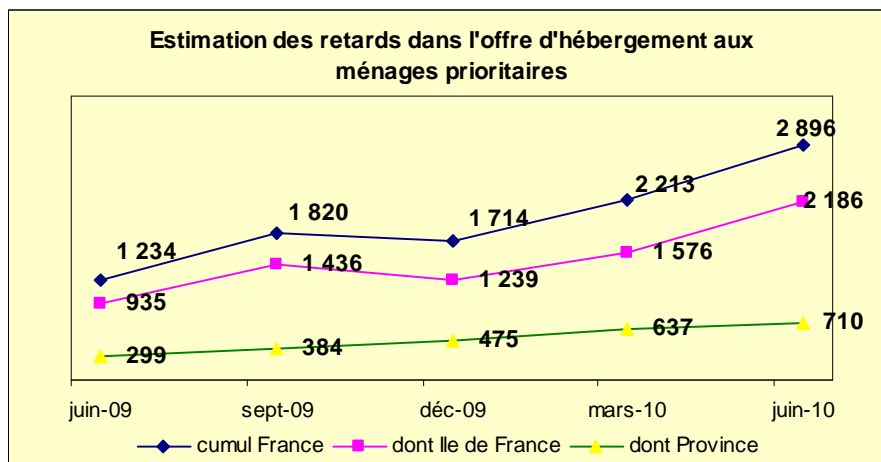
Hors Ile de France, le principal retard concerne aujourd'hui la Guyane.



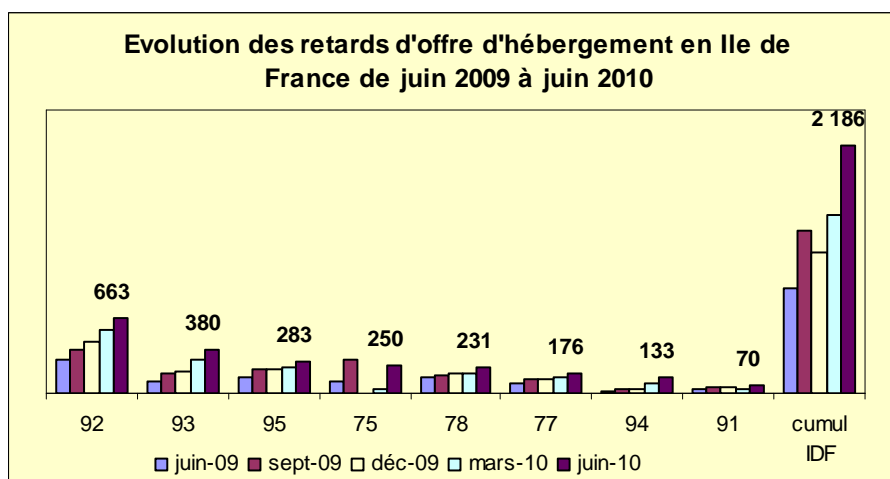
Les retards dans l'offre d'hébergement affectent un très grand nombre de départements.

L'état des retards par département est présenté en annexe 2.

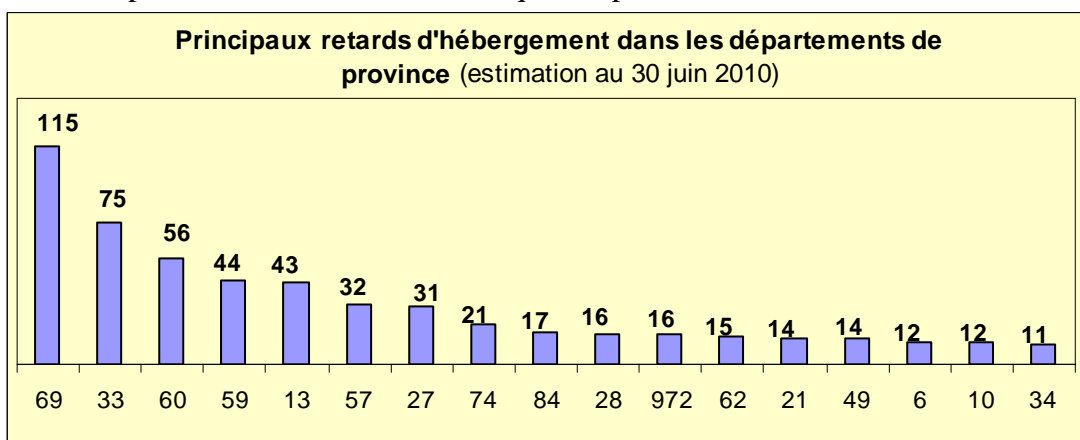
Sur l'ensemble du territoire, 37 départements enregistrent un retard supérieur à 5 dossiers.



Les départements franciliens représentent près des ¾ des retards. La répartition entre les départements n'est pas la même qu'en matière de logement. Les Hauts de Seine enregistrent un retard très lourd.



En province, le département du Rhône est celui qui a le plus de retard.



L'Etat est condamné.

Les recours « spécifiques Dalo », c'est-à-dire les recours devant les tribunaux administratifs pour non mise en œuvre des décisions favorables logement ou hébergement dans le délai légal se sont élevés à 5 226 recours sur 12 mois (période du 1^{er} septembre 2009 au 31 août 2010). Parmi ces recours, 4 528 concernent l'Ile de France (86,6% dont 57,6 % pour le TA de Paris 29 % pour le reste de l'IdF⁷).

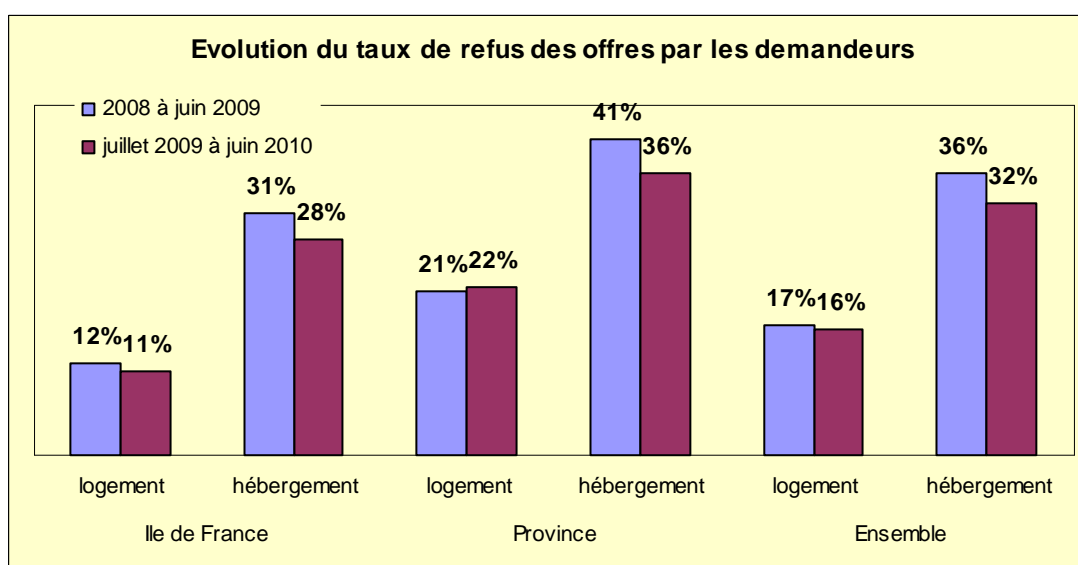
Sur 4 844 jugements rendus sur la période, 77,6 % ont été favorables au demandeur et 16,7 % ont été des rejets.

A fin septembre 2010, 1562 ordonnances de liquidations d'astreinte avaient été prononcées par les tribunaux administratifs pour un montant total de 6 794 645 euros. Ceci représente une moyenne de 4 350€ par ordonnance. Ces liquidations ont été prononcées par le tribunal administratif de Paris dans près de 90% des cas (et près de 95% pour la région Ile-de-France). Dans le budget 2011, une enveloppe de 9,3M€ dont 16 M€ de frais irrépétibles a été inscrite dans le programme 135 « Développement et amélioration de l'offre de logement ». Ces chiffres seraient bien supérieurs si la loi du 25 mars 2009 n'était venue encadrer le montant des astreintes prononcées par les juges. Celles-ci sont généralement fixées au niveau du loyer du logement correspondant aux besoins du demandeur.

Il convient de noter que, soutenus par des associations telles que la Fondation Abbé Pierre ou Droit au logement, des prioritaires Dalo non logés attaquent l'Etat pour obtenir le dédommagement du préjudice subi.

Le nombre de ménages qui refusent les offres est en diminution.

Le pourcentage de ménages qui refusent les offres qui leur sont faites suite à une décision favorable de la commission de médiation est en diminution. Au niveau national et sur les 12 derniers mois connus, il est de 19% tous recours confondus. Le taux est nettement plus élevé pour les offres d'hébergement : 32%, soit une offre sur trois est refusée. Il est de 16% pour les offres de logement.



C'est principalement en Ile de France que l'on enregistre une baisse significative des refus.

⁷ Statistiques du Conseil d'Etat.

1-2 L'évolution des données de suivi.

Le groupe de travail « Les données de suivi du Dalo »

Le groupe de travail qui avait été constitué en 2009 a poursuivi son activité en 2010. Il est coprésidé par Christophe ROBERT, directeur des études à la Fondation Abbé Pierre et Didier GELOT, secrétaire général de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale. La DHUP a contribué à ses travaux.

Le groupe a tenu huit réunions les 17 février, 5 mars, 10 mai, 1^{er} juin, 9 juillet, 31 août, 11 octobre et 8 novembre 2010.

1-2-1 L'évolution de l'outil informatique est en cours.

Prendre en compte l'évolution des besoins d'information.

Dès les premiers mois de l'année 2008, des tableaux de bord ont été communiqués au Comité de suivi. Ils étaient – et sont encore pour ceux présentés dans le présent rapport – réalisés par la DHUP à partir de tableaux « Excel » remplis mensuellement par les services déconcentrés. Ceux-ci suivent les chiffres de leur activité grâce à un logiciel de gestion qui leur permet également d'éditer les documents nécessaires au secrétariat de la commission de médiation (accusés de réception, fiches de synthèse, états et courriers relatifs au traitement des recours). Deux logiciels étaient utilisés : « Comdalo » pour la plupart des commissions et « Dalorif » pour celles de l'Île de France.

L'administration a souhaité faire évoluer l'outil informatique afin de prendre en compte les limites rencontrées.

- Certaines informations ne figurant pas dans Comdalo se sont avérées importantes : c'est le cas notamment du nombre de dossiers inexploitable, des motifs retenus par les commissions ou encore du profil des ménages.
- Les tableaux dressaient l'état de tous les dossiers reçus depuis le 1^{er} janvier 2008. Or l'activité de recours est un flux dont il est important de pouvoir apprécier les évolutions à une échelle annuelle et trimestrielle⁸.
- La transmission et la centralisation manuelle des données départementales représentent une perte de temps et une source possible d'erreurs.

La démarche engagée par la DHUP vise, d'une part, à créer de nouveaux tableaux de suivi, et d'autre part à en permettre l'édition automatique. Dans le précédent rapport, nous avons présenté en annexe les nouveaux tableaux de suivi dont nous rappelons ci-dessous les intitulés.

- Tableau 1 « Nombre d'opérations réalisées par les commissions ».
- Tableau 1bis « Nombre d'opérations réalisées sur les recours ».
- Tableau 2 « Recours en vue d'une offre de logements ».

⁸ Tous les chiffres annuels ou semestriels présentés dans la première partie de ce chapitre ont demandé un travail de recalcul : le nombre de recours déposés entre le 1^{er} juillet 2009 et le 30 juin 2010 s'obtient en retranchant du nombre de requérants figurant dans le tableau au 30 juin 2010 celui du tableau au 30 juin 2009.

- Tableau 3 « Recours en vue d'une offre d'hébergement, d'un logement de transition, d'un logement-foyer ou d'une RHVS ».
- Tableau 4 « Profil des requérants ».
- Tableau 5 « Motifs retenus par les commissions ».
- Tableau 5bis « Motifs retenus par les requérants ».

Le processus d'adaptation des logiciels est en cours.

Le même logiciel est désormais utilisé sur l'ensemble du territoire⁹. Les préfectures d'Ile de France sont passées à Comdalo dans le courant de l'année 2010. Ceci a nécessité un certain nombre de modifications pour permettre à ce logiciel d'intégrer les spécificités franciliennes (en termes de volumes traités notamment) et les plus du logiciel francilien (Dalorif).

Le passage de tableaux de bord remplis manuellement à des tableaux produits automatiquement par le logiciel Comdalo s'opère selon le calendrier suivant :

- à partir de septembre 2010, les éléments allant du dépôt du dossier à la décision de la commission de médiation sont produits par Comdalo (le suivi de la mise en œuvre des décisions restant alimenté manuellement) ;
- au 1^{er} janvier 2011, la totalité des informations devrait pouvoir être produite directement sauf en Ile de France ;
- en juin 2011, tous les tableaux devraient pouvoir être produits automatiquement sur l'ensemble du territoire.

L'amélioration de la fiabilité des informations nécessitera une appropriation des tableaux de bord par les acteurs locaux.

Quelles que soient les performances de l'outil informatique, la fiabilité des informations qu'il fournit dépend de celle des données saisies. Ceci ne pose pas de difficultés pour la phase allant du dépôt du dossier à la décision de la commission. Le service en charge du Dalo dispose de toutes les informations, et leur saisie lui est nécessaire pour l'édition des documents dont il a besoin. Les choses se compliquent après la décision, car sa mise en œuvre fait appel à d'autres services de l'administration déconcentrée ainsi qu'à des partenaires extérieurs (bailleurs, Action logement, centres d'hébergement).

Les services déconcentrés se plaignent de ne pas être spontanément informés par les bailleurs des suites données à la désignation du préfet et ils ne disposent pas toujours des moyens humains pour effectuer le suivi. Ce problème n'est d'ailleurs pas spécifique au Dalo : il concerne tout le contingent préfectoral¹⁰.

La question de la fiabilité de l'information se pose également sur les caractéristiques de l'offre. Le comité de suivi a souhaité que l'on distingue les relogements effectués en ZUS, et le logiciel contient une case « ZUS », une case « Hors ZUS » et une case vide. Dans de nombreux départements l'agent qui saisit l'information sur le relogement ne connaît pas le

⁹ Sauf exceptions... dont les Bouches du Rhône.

¹⁰ Il faut souligner que la perte d'information correspond également à une perte de logements puisqu'un nombre significatif de logements du contingent fait l'objet d'une reprise par le bailleur suite à un rejet de la candidature par la commission ou à un refus par le candidat.

parc situé en ZUS et il utilise la case vide¹¹. Il est nécessaire que l'information soit connue et renseignée par les agents qui saisissent les relogements.

L'utilisation locale des tableaux de suivi, par exemple par leur présentation régulière aux membres de la commission de médiation ainsi que dans les instances du PDALPD, permettrait aux acteurs locaux de se les approprier et de réagir face à d'éventuelles lacunes. Elle favoriserait l'établissement de méthodes de travail permettant d'assurer les remontées d'information indispensables.

1-2-2 Utiliser la richesse de l'information disponible : les chiffres clés.

L'administration et le Comité de suivi disposent de nombreuses informations sur les recours Dalo et les évolutions en cours vont permettre à la fois de les compléter et d'en faciliter l'accès. Au-delà de l'édition des tableaux de bord, la DHUP travaille à la mise en place d'un « Infocentre » pour 2011. Celui-ci :

- sera un lieu de centralisation ouvrant l'accès aux données de Comdalo.
- permettra de faire des requêtes spécifiques (croisements, tris, etc.).

Cette richesse d'information est indispensable, eu égard à l'enjeu que représente la connaissance des recours Dalo. Il s'agit à la fois de s'assurer de la bonne application de la procédure de recours et de pouvoir utiliser sa fonction de « révélateur » : les recours nous renseignent à la fois sur les situations de mal logement et sur les insuffisances des dispositifs mis en place pour les combattre, qu'il s'agisse des outils des PDALPD ou, plus largement, de l'offre de logements locatifs sociaux.

Pour autant il est apparu au groupe de travail nécessaire de dégager parmi l'ensemble des informations disponibles, les principales données qu'il convient de suivre de façon régulière afin d'apprécier les évolutions de l'activité du Dalo et d'identifier toute difficulté rencontrée dans sa mise en œuvre. Pour une part, il s'agirait de sélectionner parmi les chiffres bruts qui figurent dans les tableaux ceux dont l'évolution mérite le plus d'attention (ex : le nombre de recours déposés, les décisions favorables, les décisions non mises en œuvre dans le délai légal..). Pour une autre part, il s'agirait d'indicateurs, nécessitant un calcul à partir des données (ex : le taux de réorientation des recours logement vers l'hébergement, le taux de relogement dans le parc privé..). Le groupe a souhaité que ces chiffres permettent la distinction entre les recours logement et les recours hébergement, et qu'ils soient naturellement édités à l'échelle nationale et à l'échelle locale.

Le groupe de travail considère que la périodicité trimestrielle est la mieux adaptée pour un suivi de ces « chiffres-clés du Dalo ». Elle correspond d'ailleurs à la périodicité des réunions du Comité de suivi, dont le calendrier devrait intégrer celui de la publication des chiffres-clés.

Bien entendu, cette « sélection » de chiffres ne peut couvrir tout le champ des interrogations relatives au Dalo : elle constituera un outil de suivi périodique qui ne remplacera pas les informations produites dans les tableaux. Certaines questions, telles celles relatives aux motifs de recours et aux profils des ménages relèvent davantage d'un suivi annuel, qui doit être fait à l'occasion du rapport du Comité de suivi, que d'indicateurs trimestriels.

¹¹ Pour éviter toute confusion, cette case va recevoir l'intitulé « Ne sait pas ».

Il convient enfin de noter que quelle que soit la qualité et l'intérêt des informations statistiques recueillies, des études qualitatives ponctuelles, intégrant des entretiens avec les acteurs et les demandeurs, doivent venir les compléter sur certains sujets.

1-2-3 Proposition

Proposition n°1 – Editer un tableau trimestriel des chiffres clés du Dalo, au niveau local et au niveau national.

Le Comité de suivi propose que soit édité, à échéance trimestrielle, un tableau présentant les principaux chiffres et indicateurs relatifs :

- aux recours déposés,
- aux décisions prises,
- à la mise en œuvre des décisions,
- aux caractéristiques de l'offre mobilisée.

Ce tableau sera édité au niveau national ainsi que pour chaque région et département. Les membres du Comité de suivi seront destinataires du tableau national et accéderont à l'ensemble des tableaux locaux. Les membres des commissions de médiation recevront également le tableau les concernant.

Le groupe de travail a élaboré une proposition de maquette présentée en annexe 3.

2- De la procédure aux pratiques : le droit est un levier.

La loi Dalo a ouvert une procédure de recours dont l'usage s'avère très inégal selon les départements : de 0 à plus de 1000 par mois. Il importe que tous ceux qui en ont besoin soient en mesure de l'utiliser, et que leur recours soit correctement traité. Mais l'objectif n'est pas de voir croître le nombre de requérants : le recours doit servir de levier, incitant à adapter les outils et les politiques aux besoins. C'est pourquoi nous nous intéressons dans ce chapitre à la fois :

- *au fonctionnement de la procédure, nécessaire pour faire apparaître les besoins non satisfaits,*
- *et aux bonnes pratiques qui permettent d'appliquer le droit au logement sans que le recours soit forcément nécessaire.*

2-1 La procédure de recours : garantir l'accès au droit.

2-1-1 En amont de la commission : informer, accompagner et promouvoir la qualité de l'instruction.

L'information et l'accompagnement des demandeurs ne sont pas suffisamment assurés.

Pour qu'elle puisse jouer son rôle la procédure de recours doit être connue des personnes susceptibles d'en bénéficier. Dans son 3^e rapport, le Comité de suivi formulait les propositions suivantes :

- *Faire convoquer, par le préfet de chaque département, une réunion spéciale de concertation afin d'assurer la coordination des intervenants dans l'information et l'assistance des demandeurs ainsi que dans l'instruction des recours.*
- *Diffuser massivement dans les préfetures, les services sociaux, les mairies et les associations, les documents d'information sur le Dalo ainsi le nouveau formulaire.*
- *Développer des actions de formation des travailleurs sociaux, en lien avec les départements.*

Le Comité de suivi n'a pas eu connaissance de réunions de concertation tenues par les préfets. C'est l'information minimale qui semble assurée, via notamment les sites Internet des préfetures, qui sont évidemment très loin d'être l'outil le plus adapté pour toucher les publics concernés par le recours Dalo.

Cependant beaucoup d'associations organisent, de leur propre initiative et sans soutien des pouvoirs publics, l'information, l'accueil et l'accompagnement (permanences pour informer les ménages sur l'existence du Dalo et les aider à réaliser les recours, proposition de formations, etc). Elles accompagnent les requérants dans le cadre des recours gracieux et contentieux et mobilisent le cas échéant leur réseau d'avocats.

L'accusé de réception : le Comité de suivi a été entendu.

Le Comité de suivi s'était ému de constater que, dans certains départements, les accusés de réception étaient délivrés avec plusieurs semaines voire plusieurs mois de retard. Or l'administration retenait comme point de départ du délai de décision, non la date de réception mais celle de délivrance de l'accusé de réception, ce qui revenait, de fait, à vider de toute

portée ce délai réglementaire. L'article 5 du décret du 22 avril 2010¹² a modifié les règles de délivrance de l'accusé de réception.

- Le délai légal part de la date de réception du recours.
- Ce délai peut être suspendu lorsque le formulaire n'est pas rempli complètement ou qu'il manque des pièces obligatoires ; le demandeur est alors informé par courrier.

Ces dispositions sont entrées en vigueur après un délai de 6 mois, soit au 22 octobre. Le logiciel de gestion Comdalo a été modifié en conséquence, et il édite désormais des accusés de réception conformes au décret du 22 avril.

Afin de parfaire la transparence, et de respecter le rôle de la commission de médiation, il conviendra également que le service instructeur informe régulièrement celle-ci des courriers suspendant le délai, et que le rejet du dossier fondé sur l'incomplétude ou l'insuffisance d'éléments probants soit opéré par la commission de médiation.

Les délais de décision doivent être respectés.

Le délai dont dispose la commission de médiation pour rendre sa décision a été fixé initialement à :

- six semaines pour les recours hébergement,
- trois mois pour les recours logement sauf
 - dans les Dom, où il est de six mois,
 - dans les départements métropolitains comportant une agglomération de plus de 300 000 habitants, où il était de six mois jusqu'au 1^{er} janvier 2011.

Le décret du 27 octobre a prolongé cette échéance jusqu'au 1^{er} janvier 2014¹³.

Si ces délais sont respectés dans la grande majorité des départements, ils ne le sont pas partout. L'artifice consistant à délivrer avec retard les accusés de réception ne pouvant plus fonctionner, la vérité des délais de décision va apparaître dans tous les départements. Ce point est l'un de ceux sur lesquels le Comité de suivi exercera sa vigilance : il fait partie des chiffres-clés proposés pour le suivi.

Au 30 juin le cumul entre dossiers en attente de délivrance d'un accusé de réception et ceux en attente de passage en commission atteignait :

- $3\ 587 + 438 = 4\ 025$ à Paris ; le chiffre est important mais ne représente en réalité que 4 mois d'activité de cette commission ;
- $1\ 778 + 2\ 188 = 3\ 966$ dans le Val de Marne, soit 8 mois d'activité de la commission ; ce chiffre est cependant en régression sensible.

L'instruction des dossiers

Le 3^e rapport avait pointé la nécessité de renforcer significativement les moyens d'instruction des commissions des départements connaissant les volumes de recours les plus élevés, et notamment en Ile de France. Faisant écho à cette préoccupation, le Secrétaire d'Etat au logement a confié au Conseil général de l'environnement et du développement durable une mission d'audit de l'instruction et du fonctionnement des dossiers Dalo dans les commissions d'Ile de France. Les conclusions de cette mission doivent lui être prochainement remises.

¹² Décret n° 2010-398 du 22 avril 2010 relatif au droit au logement opposable.

¹³ Décret 2010-1275 du 27 octobre 2010 relatif au droit au logement opposable. Les mêmes délais s'appliquent à la mise en œuvre des décisions. Toutefois, le décret a introduit une distinction entre les ménages désignés prioritaires pour un hébergement et ceux qui le sont pour un logement de transition ou un logement-foyer : le délai est porté à trois mois pour ces derniers.

Le questionnaire adressé aux secrétariats des commissions de médiation comportait quatre questions renvoyant à l’instruction des dossiers.

Q4 - Le service instructeur sollicite des compléments d’information auprès des services sociaux (55 réponses)			
systematiquement 35	fréquentement 18	ponctuellement 2	jamais 0
La commission sollicite du préfet des compléments d’information auprès des services sociaux (55 réponses)			
systematiquement 2	fréquentement 3	ponctuellement 19	jamais 31

Q5 - Les services sociaux sollicités pour ces compléments d’information sont (55 réponses):
<ul style="list-style-type: none"> ▪ les services sociaux du département 45 ▪ un organisme spécialement missionné par la préfecture pour ce type de prestation 2 ▪ autres services, lesquels : ...8.....CAF, MDPH, CCAS.....

Q6 - Lorsque le demandeur fait valoir le caractère impropre à l’habitation, insalubre, dangereux ou non décent, les dossiers sont présentés en commission avec un rapport de la DDASS ou du service communal d’hygiène et de santé ou d’un opérateur mandaté pour constater l’état des lieux (55 réponses) :			
systematiquement 30	fréquentement 8	ponctuellement 13	jamais 4

Q7 - Lorsque l’instruction fait apparaître un manque de documents justificatifs (55 réponses):
<ul style="list-style-type: none"> ▪ le service instructeur demande un complément d’information au demandeur avant le passage en commission 40 ▪ la demande est présentée en l’état à la commission 1 ▪ selon les cas, le service instructeur demande un complément d’information au demandeur avant le passage en commission OU la demande est présentée en l’état à la commission.14

La consultation des services sociaux est systématique pour plus de la moitié des commissions et au moins fréquente pour la quasi totalité. Ceci explique probablement, a contrario, que la moitié des commissions n’usent jamais de la possibilité de demander au préfet des compléments d’information auprès des services sociaux. Ce sont essentiellement les services du département qui sont saisis.

Concernant les recours fondés sur le motif du caractère impropre à l’habitation, insalubre, dangereux ou non décent des locaux, la loi du 25 mars 2009 a précisé que la commission devait statuer au vu d’un rapport des services compétents ou d’un opérateur mandaté pour constater l’état des lieux. Il est donc anormal que cela ne soit systématique que pour la moitié des commissions. La pratique consistant, lorsqu’il manque un document justificatif dans le dossier du requérant, à le demander avant le passage en commission devrait se généraliser suite au décret du 22 avril.

2-1-2 Les décisions des commissions de médiation : des dysfonctionnements apparaissent.

Certains indicateurs témoignent d’un manque d’homogénéité des pratiques des commissions.

Chaque commission de médiation examine, au cas par cas, les dossiers qui lui sont soumis et dispose de sa propre capacité d’appréciation, sous le seul contrôle du juge administratif qui,

saisi par un requérant¹⁴, peut éventuellement casser une décision. Il est cependant nécessaire que la loi soit lue de la même façon par l'ensemble des commissions de façon à garantir l'égalité de traitement de tous les demandeurs. Surtout, il importe que cette lecture reste bien fidèle à la lettre et à l'esprit de la loi.

Ainsi que mentionné plus haut, l'hétérogénéité des taux de décisions, parmi des commissions enregistrant des nombres importants de recours, est de nature à susciter des interrogations.

Illustrations de la diversité des statistiques de décision.

- ⇒ La fourchette des taux d'acceptation des recours logement dans les départements de plus de 20 recours mensuels va de 20% (Seine Saint Denis) à 70% (Guyane).
- ⇒ Le taux d'acceptation des départements franciliens est passé à 37% au cours des 12 derniers mois, au lieu de 51% sur la période antérieure.
- ⇒ La réorientation de recours logement vers l'hébergement a concerné sur un an 3 dossiers à Paris, 31 (3% des décisions favorables) en Seine et Marne, 91 (5%) dans les Bouches du Rhône, mais 309 dans les Hauts de Seine (27%), 143 (26%) en Loire Atlantique.

Des caractéristiques propres à la demande qui s'exprime dans un département peuvent expliquer des différences : tel ou tel motif de demande peut par exemple se trouver sur ou sous représenté ; le nombre de recours dans un département peut être faible, mais comporter une forte proportion de recours accompagnés par les associations et travailleurs sociaux, qui ont a priori davantage de chances de déboucher sur une décision favorable... On ne peut donc affirmer que la commission dont le taux d'acceptation est faible serait excessivement sélective, ni que celle dont le taux est élevé serait laxiste. Pour autant, on ne peut ignorer que chaque commission se forge, au fil des dossiers, ses propres repères. On ne peut pas davantage refuser de voir que la tension sur la demande de logements locatifs sociaux exerce parfois une pression qui, pour être illégitime, n'en est pas moins réelle : les commissions sont, dans de tels contextes, exposées à la tentation permanente de la prise en compte des « circonstances locales ». Certaines ne se cachent pas d'y céder.

Certaines décisions des commissions de médiation s'écartent de la loi.

La FAPIL et la FNARS ont réalisé une enquête auprès des représentants associatifs siégeant dans les commissions de médiation d'Ile de France afin de repérer d'éventuelles différences de pratiques. Ont été examinées les positions prises par chacune des huit commissions franciliennes sur les questions ci-dessous.

L'enquête réalisée par la FNARS et la FAPIL auprès des représentants associatifs des commissions franciliennes.

Questions transversales

- La réponse de la commission en cas de résidence du requérant dans un autre département.
- Le cas des requérants qui ne seraient pas inscrits au fichier départemental des demandeurs de logement social.
- Le cas des requérants propriétaires de leur logement.
- Le cas des requérants déjà logés en logement social.
- La réorientation des demandes de logement en hébergement.

¹⁴ Le préfet peut théoriquement aussi contester une décision, dans la mesure où elle lui crée une obligation de relogement. Mais le préfet dispose de 3 représentants dans la commission de médiation...

- L'application d'un délai minimal d'ancienneté de la demande de logement social pour les recours logement.
- Le cas des doubles recours hébergement / logement.
- Les demandes d'information complémentaires par la commission.
- Les préconisations de la commission sur le relogement ou l'hébergement : localisation, typologie.

Questions relatives à l'appréciation des motifs de recours.

- Le délai anormalement long : comment ce critère est-il pris en compte, est-il exigé qu'il soit cumulé avec un autre critère ?
- La notion de dépourvu de logement :
 - dans quelle mesure les demandeurs sont-ils renvoyés vers l'obligation alimentaire ?
 - les ménages en centre d'hébergement d'urgence sont-ils considérés comme logement ?
 - dépourvus de logement ?
 - les requérants hébergés chez des tiers sont-ils considérés comme dépourvus de
- La menace d'expulsion : à quel stade de la procédure les dossiers sont-ils pris en considération ?
- Les personnes hébergées ou logées temporairement :
 - l'échéance du contrat d'hébergement est-elle prise en compte ?
 - un rapport social est-il systématiquement demandé ?
 - comment sont considérés les FTM et les maisons-relais ?
 - la période d'hébergement antérieure à l'hébergement actuelle est-elle prise en compte ?
- Le logement impropre à l'habitation, insalubre ou dangereux :
 - comment sont évaluées l'insalubrité ou l'indécence ?
 - y a-t-il saisine des autorités en cas de logement indigne ?
- Le logement suroccupé : comment est pris en compte le critère de surface ?

Cette enquête fait apparaître des différences d'appréciation plus ou moins marquées sur un certain nombre de sujets tels par exemple que la prise en compte de l'obligation alimentaire, la réorientation vers l'hébergement ou encore le traitement des demandeurs déjà logés dans le parc social.

Sur deux points au moins, il apparaît que des commissions ont adopté une position de principe qui s'écarte de la loi.

- Pour désigner prioritaires des ménages menacés d'expulsion, des commissions exigent qu'il y ait une décision d'octroi de concours de la force publique ; ce point a été évoqué par le Comité de suivi dans sa motion du 12 mars (cf. ch. 3-2) ; la loi a ouvert le recours aux personnes « menacées d'expulsion » et le décret d'application a précisé que cela renvoyait à l'existence d'un jugement d'expulsion.
- Certaines commissions exigent que le demandeur dispose d'une certaine ancienneté dans sa demande de logement social ; si des démarches préalables au recours peuvent être exigées, la détermination d'un délai d'attente minimum contredit manifestement la loi qui a donné accès à un recours « sans condition de délai ».

D'autres positions apparaissent parfois qui illustrent la préoccupation de limiter le nombre de prioritaires : c'est le cas par exemple de familles logées dans des conditions de surface inférieures à celles, pourtant très basses, fixées par le décret Dalo, et qui se voient objecter que la suroccupation était déjà présente lorsqu'elles ont pris le logement... ou que la CAF leur a accordé une dérogation pour continuer à percevoir l'allocation logement.

La désignation d'un demandeur comme prioritaire est parfois considérée comme l'inscription dans une filière d'attribution, et non comme l'exercice d'un droit.

Le débouché le plus courant de la désignation d'un requérant comme prioritaire est l'attribution d'un logement sur le contingent préfectoral. Pour autant il faut veiller à ne pas réduire le recours, qui relève de l'exercice d'un droit, à la gestion d'une filière particulière

d'attribution sur le contingent préfectoral. Cette conception conduit à comparer la situation des demandeurs Dalo avec celles d'autres demandeurs de logement social. Elle conduit aussi, les limites du contingent préfectoral étant ce qu'elles sont, à restreindre le nombre de prioritaires Dalo, et donc à « opposer » le manque de logements aux demandeurs, alors que le législateur a voulu que ce soit leur droit qui soit « opposable » à l'Etat.

Cette confusion se manifeste notamment dans le traitement des demandeurs de mutation Hlm. Les préfetures considèrent généralement que ces situations devraient être traitées par les bailleurs sur leur propre contingent. Mais il est normal que les locataires Hlm qui sont dans l'une des situations prévue par la loi (suroccupation ou délai anormalement long par exemple) se tournent vers la commission de médiation, qui est la seule voie de recours à leur disposition, et il n'est pas normal qu'ils soient discriminés. Rien n'interdit par contre au préfet, une fois le ménage désigné prioritaire, de négocier avec le bailleur un relogement hors de son contingent.

La mise en œuvre du Dalo ne se résume pas à la gestion du contingent préfectoral.

Le préfet peut satisfaire à son obligation :

- en mobilisant des logements privés¹⁵ ;
- à travers les 25% du contingent du 1% ;
- en négociant d'autres possibilités de relogement avec les bailleurs et les réservataires (collectivités en particulier), à qui il doit rappeler les priorités d'attribution fixées par le Code de la construction et de l'habitation, qui concernent tous les contingents ; les accords collectifs sont un vecteur privilégié ;
- en mettant fin au motif du recours ; c'est ce qui peut être fait en matière d'insalubrité : dès lors que les travaux nécessaires ont été réalisés, ou que le préfet a obtenu du propriétaire qu'il offre lui-même un relogement, le motif tombe et le préfet n'est plus tenu de reloger.

Le guide des bonnes pratiques des commissions de médiation : une référence insuffisamment partagée.

Le requérant Dalo dispose de la possibilité de contester une décision, soit par un recours gracieux devant la commission, soit par un recours au tribunal administratif. Les tribunaux forment ainsi une jurisprudence de nature à éclairer certains points de débat. La démarche consistant à saisir le tribunal administrative n'est cependant pas évidente pour les demandeurs qui font eux-mêmes leur recours. Elle n'est pas non plus dans les pratiques habituelles et les savoir faire de la plupart des travailleurs sociaux et des associations. Seulement 2,5% des requérants logement rejetés ou réorientés, et 1,2% des requérants hébergement contestent la décision devant le tribunal administratif. Il est donc essentiel que les jugements rendus par les tribunaux servent de référence pour d'autres décisions des commissions de médiation. Tel est loin d'être le cas.

taux au 30 juin 2010	Taux de recours gracieux parmi les décisions de rejet ou de réorientation	Taux de recours contentieux parmi les décisions de rejet ou de réorientation
recours logement	11%	2,5%
recours hébergement	6%	1,2%

¹⁵ Nous visons ici prioritairement la mobilisation selon les modalités traitées au chapitre 3-4, mais le Comité de suivi a rappelé, dans sa motion du 18 novembre 2009, que la réquisition devait être envisagée dans certaines circonstances.

Dans son 3^e rapport, le Comité de suivi avait salué la démarche d'élaboration d'un « Guide des bonnes pratiques des commissions de médiation » et il avait demandé qu'il soit diffusé auprès de l'ensemble des membres des commissions ainsi que des services instructeurs. Elaboré par un groupe de travail composé de représentants de l'administration et de présidents, le guide des bonnes pratiques a le mérite de proposer une analyse juridique des principales situations faisant débat, et d'intégrer la jurisprudence des tribunaux administratifs. Le Comité de suivi souhaite que son élaboration soit ouverte à des représentants des différents collèges siégeant dans les commissions

Les dysfonctionnements relevés, en particulier en Ile de France, montrent que si le document a été diffusé, son appropriation n'a pas eu lieu. Cette appropriation passe par des réunions spécialement consacrées à son examen. Il paraît souhaitable que de telles réunions réunissent plusieurs commissions, par exemple au niveau régional, ainsi de permettre une confrontation des points de vue et de promouvoir la convergence.

2-1-3 Propositions

Proposition n° 2 – Faire du Guide des bonnes pratiques des commissions de médiation une référence reconnue.

- en ouvrant la composition du groupe chargé de sa rédaction à des représentants issus des différents collèges ;
- en l'utilisant dans des réunions d'échange régionales ouvertes à l'ensemble des membres des commissions de médiation.

Proposition n° 3 – Veiller à ce que ce soient les commissions qui déclarent les dossiers inexploitable.

Le décret du 22 avril permet au service instructeur de demander les pièces justificatives manquantes au requérant, ce qui suspend le délai de décision. Il importe de veiller à ce qu'une éventuelle décision de classement du dossier, faute de réception des pièces demandées, soit prise par la commission de médiation.

2-2 Un droit qui fait avancer les pratiques.

2-2-1 L'effet levier est là.

Le Dalo est parfois accusé de manquer d'efficacité : « Le Dalo ne construit pas les logements qui manquent ». D'aucuns lui reprochent également de perturber les pratiques des acteurs : « On crée des super prioritaires alors que l'on avait déjà suffisamment de prioritaires à gérer.. ». On l'accuse encore de porter atteinte à la mixité sociale¹⁶.

Il importe de ne pas confondre le droit et sa mise en œuvre : les situations de non respect de l'obligation de résultat, lorsqu'elles sont avérées, ne sauraient mettre en cause le droit au logement auquel la loi du 5 mars 2007 n'a fait que donner une portée juridique indispensable. Elles interpellent, par contre, sur les moyens mis en œuvre pour l'appliquer et, plus largement, sur les politiques qui sont menées dans le domaine de l'habitat et de l'insertion sociale : le Dalo est un révélateur implacable des carences de l'action publique.

Encore faut-il passer de la révélation à l'action. Près de trois ans après le début du Dalo, le Comité de suivi pointe toujours de graves insuffisances, sur lesquelles il reviendra dans les chapitres suivants, mais il constate aussi que le Dalo joue un effet levier.

L'obligation de résultat est globalement respectée dans trois départements sur quatre.

L'existence de départements où l'obligation de résultat est mal respectée ne doit pas occulter la réalité de la grande majorité des départements où les ménages désignés prioritaires obtiennent une offre de relogement dans les délais fixés par la loi. Depuis 2008, 30 000 ménages ont été relogés ou hébergés après un recours. Cette bonne application de la loi recouvre des situations qui peuvent être très différentes :

- des départements où la tension sur le logement est faible, et où les outils du PDALPD permettent généralement de solutionner les problèmes : on y enregistre peu de recours ;
- des départements qui comportent des agglomérations où les marchés sont tendus, mais qui enregistrent également peu de recours ; c'est le cas de l'Ille et Vilaine ou de la Meurthe et Moselle ; le Dalo vient en quelque sorte apporter une garantie sur des dispositifs qui fonctionnaient déjà de façon satisfaisante ;
- des départements où les recours sont nombreux, et où les décisions favorables sont correctement mises en œuvre ; c'est le cas par exemple de la Loire Atlantique, du Nord ou du Rhône ; dans ces départements le Dalo a incontestablement permis le relogement d'un nombre important de ménages qui, sans lui, ne l'auraient pas été ou l'auraient été beaucoup moins vite ; on s'était parfois habitué à agir dans des délais décalés par rapport au besoin des personnes. Six mois pour la décision et six mois pour le relogement, cela reste un délai très long pour une personne qui vit hébergée chez un tiers ou dans un logement de fortune, et si la tenue de tels délais perturbe dans certains départements, c'est que la perturbation était nécessaire.

¹⁶ La question de la mixité sociale fait l'objet du chapitre 3-1.

Là où l'obligation n'est pas respectée, on reloge plus qu'avant.

Il ne faut pas non plus oublier que le Dalo produit aussi des effets positifs dans les départements qui ne respectent pas pleinement l'obligation de résultat. Les chiffres de l'Ile de France, qui ne peuvent évidemment satisfaire le comité de suivi, témoignent de ce qu'une mobilisation des préfetures et des bailleurs est intervenue¹⁷. A défaut d'une pleine application du droit, l'introduction de la procédure de recours a d'ores et déjà fait bouger les lignes sur l'ensemble du territoire. Les représentants locaux de l'Etat, garant du droit, sont poussés à réinvestir leur rôle, qu'il s'agisse de la gestion du contingent préfectoral ou de leur implication dans le « porter à connaissance » des besoins auprès des collectivités qui définissent leurs documents d'urbanisme ou leurs programmes locaux de l'habitat.

Le Dalo a un impact sur les politiques menées.

Le Gouvernement a entrepris une refondation du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion. La façon dont est mise en œuvre cette démarche peut donner lieu à des appréciations diverses parmi les membres du comité de suivi, mais il faut souligner qu'en organisant un pilotage territorial à partir de la prise en compte des besoins, elle s'inscrit dans la logique de l'obligation de résultat.

En matière d'attribution des logements sociaux, une réforme d'envergure est également en cours. Le nouveau dispositif du numéro unique répond aux propositions du Comité de suivi. Il apportera à l'Etat, aux bailleurs et aux collectivités une connaissance fiable et partagée de la réalité de la demande. Il rendra possible la mise en place d'une gestion commune de la demande dans les départements ou les agglomérations. Enfin il permettra, si la décision en est prise par les réservataires et les bailleurs, de faciliter la prise en compte des critères de priorité dans l'attribution des logements locatifs sociaux.

Au-delà de l'Etat, premier impliqué puisque garant du droit, ce sont bien entendu l'ensemble des acteurs du logement et de l'insertion qui ressentent l'impact de l'opposabilité du droit au logement et qui sont incités à revisiter leurs modes de faire. Il s'agit à la fois :

- de bien faire fonctionner la procédure Dalo
- d'assurer dans de bonnes conditions l'accès au logement ou à l'hébergement des ménages prioritaires
- de réajuster l'ensemble des outils « de droit commun » de façon à éviter que le recours devienne nécessaire.

2-2-2 Les bonnes pratiques du droit au logement.

Au-delà de la pertinence des règles fixées par la loi et la réglementation, le bon fonctionnement du droit au logement est lié à la façon dont celles-ci sont mises en œuvre. C'est pourquoi il a paru important au Comité de suivi de continuer à repérer et surtout de donner à connaître des pratiques locales intéressantes.

¹⁷ Voir le graphique de comparaison des relogements semestriels Ile de France et hors Ile de France – ch. 1.1.3.

Le groupe de travail « Bonnes pratiques »

Le Comité de suivi a décidé de pérenniser le groupe de travail « Bonnes pratiques » qui avait été créé en 2009. Ce groupe est coprésidé par Eric LEDOUX, représentant les Etablissements publics locaux, et Eric COMPARAT, représentant l'UNAF.

Le groupe de travail a été alimenté par les réseaux représentés au sein du Comité de suivi.

Le groupe de travail est parti de la définition suivante :

« Par bonne pratique on entend toute action, tout dispositif ou mode d'organisation ayant permis, sur un territoire donné, d'améliorer l'efficacité des interventions en faveur du droit au logement. »

Certaines sont susceptibles de généralisation à l'ensemble du territoire, d'autres sont davantage liées à un contexte local. Toutes cependant peuvent être source d'inspiration sur un autre territoire.

Les fiches présentées dans les pages suivantes n'ont pas la prétention de constituer un recensement exhaustif. Elles représentent un échantillon qui témoigne de l'implication et de la créativité des acteurs du droit au logement.

Lutter contre l'habitat indigne

Bonne pratique n°1

Articulation entre la lutte contre l'habitat indigne et l'instruction des recours Dalos.

Udaf 13

Bouches du Rhône

Les situations d'habitat indigne ou non décent constituent 27 % des recours déposés dans le cadre du Droit au Logement Opposable dans les Bouches du Rhône. Dès 2008, l'ampleur de la demande sur le département a nécessité la construction d'une organisation spécifique, en anticipation des dispositions apportées par la suite par la Loi de Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre l'Exclusion, permettant tout à la fois de traiter la situation du ménage au regard du DALO et d'organiser un traitement des situations d'habitat indigne identifiées.

Les réponses construites à partir du repérage des situations par le Dalos : mobilisation des dispositifs de droit commun.

Conserver au DALO sa dimension de « recours ».

Lors du retrait du dossier les requérants sont invités, préalablement au dépôt de leur dossier à saisir les Services Communaux d'Hygiène et de Santé (SCHS) ou l'Agence Régionale de Santé (ARS) et à justifier de la réalisation de leur démarche.

Alerter les services de droit commun dès le dépôt du recours.

Les recours recevant un accusé de réception sont signalés à l'Agence Régionale de Santé et aux Services Communaux d'Hygiène et de Santé au moyen de l'utilisation d'une base commune. Ces services communiquent en retour les informations dont ils disposent, notamment le niveau d'exposition à des risques sanitaires dans les conditions actuelles de logement, l'existence et l'état d'avancement d'éventuelles procédures visant à y remédier,

l'existence d'une éventuelle suroccupation des lieux et ce, en amont de la décision de la Commission.

Systématiser le contrôle des situations déclarées.

Plus de 25 % des situations signalées ne sont pas connues des services en charge de l'Eradication de l'Habitat Indigne (EHI). Le Secrétariat assuré par l'UDAF13 a donc vu sa mission élargie au contrôle de ces situations d'habitat supposé indigne, non connues des services compétents. Toutes les situations d'habitat indigne déclarées dans le cadre d'un recours DALO sont donc systématiquement contrôlées afin d'éclairer la décision de la Commission Départementale de Médiation et de contribuer à l'EHI.

Traiter les situations d'habitat indigne ou non décent identifiées à partir du DALO.

En ce qu'il accentue désormais l'identification de ces situations, le DALO déplace désormais l'enjeu sur la question du traitement des situations diagnostiquées car dans 60% des cas, le logement est également inadapté à la composition familiale, voire suroccupé, ce qui rend impossible un objectif systématique de maintien dans les lieux par la réalisation de travaux. Un dispositif coordonné de traitement s'est donc progressivement construit en étroite articulation avec l'ARS et les SCHS.

Un dispositif coordonné favorisant le traitement des logements identifiés.

Un technicien à temps plein est en charge des inspections et de l'établissement de rapports de visite. Le bailleur et le ménage reçoivent tous deux copie du rapport de visite établi par l'UDAF, précisant les prescriptions de travaux à effectuer par l'une et l'autre partie. Le bailleur reçoit également une information sur les conseils et aides mobilisables par lui auprès de l'ADIL13 et de la Délégation Départementale de l'ANAH.

Les rapports sont également transmis aux services compétents pour mise en œuvre de la procédure de traitement la plus adaptée (Règlement Sanitaire Départemental ou Code de Santé Publique). Par ailleurs, les immeubles identifiés dans plusieurs recours font l'objet de signalements pour l'engagement de procédures spécifiques dans le cadre des Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat ou du Protocole d'Eradication de l'Habitat Indigne.

Les premiers éléments de bilan.

Sur l'ensemble des requérants Dalo entre le 1^{er} janvier 2008 et le 30 octobre 2010, 1244 ont mis en avant le caractère supposé indigne de leur logement. Tous ceux qui n'étaient connus ni de l'ARS ni d'un SCHS ont fait l'objet d'une visite de l'UDAF 13.

Sur 343 visites effectuées par l'UDAF 13 :

- 2 situations ne présentaient aucun risque sanitaire,
- 138 présentaient un risque d'insalubrité intermédiaire ou avéré pouvant être traitée dans le cadre de la police sanitaire au titre du RSD et du CSP,
- 197 relevaient de simples manquements aux normes de décence et au RSD pouvant être traités dans le cadre des obligations du bailleur de mettre à disposition un logement répondant aux normes de décence.

Ces situations sont transmises à la CAF13, qui dans le cadre de sa Commission Partenariale pour le Logement Décent est susceptible d'aider le ménage à engager une action amiable en direction du bailleur dans l'objectif d'un maintien dans les lieux.

- 6 ont été signalés à la DDTM s'agissant de logement présentant des manquements aux normes de décence et situés en parc social.

Sur l'ensemble des 1244 requérants Dalo « habitat indigne » :

- 48 ne présentaient aucun risque,
- 16 se sont révélées relever d'une procédure au titre de l'article L1331-22 (locaux impropres à l'habitation) et 9 procédures ont été engagées ; 3 ont été suspendues du fait du relogement par le bailleur et de son engagement à ne pas relouer ces locaux.
- 18 situations ont donné lieu en 2010 (et 5 en 2009) à des procédures au titre de l'article L1331-26 (insalubrité réparable ou irréparable).
- Les autres situations ont fait l'objet de mises en demeure ou d'arrêtés municipaux, préalables à l'engagement éventuel de procédures.

S'agissant de procédures longues et contradictoires, le résultat réel de l'action engagée ne pourra se mesurer qu'à long terme.

Il convient de souligner que 15 immeubles comprenant des logements faisant l'objet de recours Dalo ont été signalés à la Ville de Marseille en 2010 afin d'être traités dans le cadre du protocole d'éradication de l'habitat indigne.

Les perspectives.

Assurer une unité de traitement informatique à partir de la base @riane et asseoir ainsi la matrice d'un **futur observatoire nominatif départemental de l'habitat indigne** qui intègre les données issues de la mise en place du DALO sur le département.

Prévenir une remise en location en l'état et contribuer à accroître l'offre de logements conventionnés.

Depuis le 1er janvier 2008, ce sont 1196 situations d'habitats indignes ou non décentes qui ont été identifiées dont 341 qui n'étaient pas connues des services compétents.

Le signalement des logements non décents à la CAF13, assorti d'un rappel à la loi, constitue un dispositif incitatif visant à obtenir du bailleur la remise aux normes de décence du logement dans le cadre du bail en cours ou avant toute remise en location en cas de relogement de l'occupant dans le cadre du Dalo (si le logement est inadapte).

Les propriétaires de ces biens louant à des ménages relevant du PDALPD dans 90% des cas, il existe ainsi un potentiel de logements privés susceptibles d'être remis en état et captés dans le cadre de conventionnement au profit de publics s'étant vu reconnaître un Droit au Logement Opposable. L'articulation avec les opérateurs des OPAH ou ceux du Protocole d'Eradication de l'Habitat Indigne, en cours de construction, doit permettre de contribuer à l'amélioration du traitement des situations identifiées, voire à la production de logements conventionnés.

Renforcer le volet coercitif pour améliorer le traitement des logements non décents.

L'UDAF13 a pour projet, en partenariat avec le CDAD, la CAF, l'Etat, le Conseil Général et la ville de Marseille, de s'engager, au titre de ses missions légales, dans la représentation juridique des ménages concernés pour l'engagement des procédures juridiques visant à obtenir la condamnation des bailleurs à réaliser les travaux.

Contact : UDAF13 c.hilaire@udaf13.fr

Bonne pratique n°2

**Le Dalo, outil de renforcement de la lutte contre l'habitat indigne
Délégation territoriale de l'ARS (Agence régionale de santé)
Département du Nord**

Avant le Dalo

Des Comités de suivi des arrêtés préfectoraux permettent aux différents services de l'Etat de partager les informations sur la situation des occupants. Par ailleurs un Comité technique d'analyse et d'orientation (CTAO) rassemblant l'ensemble des acteurs concernés a été constitué dans chacun des arrondissements pour examiner les situations difficiles relevant du PDALPD.

Les recours Dalo portant sur des situations déjà connues

Les CTAO se réunissent de façon spécifique sous l'appellation CTAO-Dalo pour procéder au pré-examen des recours Dalo, avant leur passage en commission de médiation (cf. bonne pratique n°2 présentée dans le 3^e rapport du Comité de suivi).

Les instructeurs Dalo travaillent avec les correspondants habitat indigne des arrondissements DDT : ceux-ci leur apportent les informations dont ils disposent, ainsi que la connaissance sur le droit des occupants, les obligations des propriétaires et les procédures en fonction des situations. Le correspondant DDT accède, via l'Extranet, au tableau de la délégation territoriale de l'ARS qui recense les arrêtés d'insalubrité déjà pris. Il consulte la délégation territoriale de l'ARS ou les SCHS pour savoir si la situation est connue et à quel stade elle se trouve.

Les recours Dalo portant sur des situations non connues de la délégation territoriale de l'ARS

Les recours présentés par des demandeurs qui se déclarent logés dans des locaux impropres à l'habitation, ou présentant un caractère insalubre ou dangereux, ou non décents, sont traités comme des signalements lorsqu'ils correspondent à des situations non connues des services de l'Etat. A ce titre le recours déclenche :

- la saisine du SCHS (service communal d'hygiène et de santé) sur les communes qui en disposent, aux fins d'une visite ;
- dans tous les cas, la saisine du maire par l'arrondissement DDT pour demander :
 - ce qu'il connaît de la situation (y compris sur le plan social),
 - s'il a déjà été saisi d'une plainte,
 - s'il a déjà pris des mesures au titre du péril ou du règlement sanitaire départemental, ou de la sécurité des hôtels meublés ;
- la mobilisation des dispositifs opérationnels présents sur le territoire : PIG (programme d'intérêt général), OPAH (opération programmée d'amélioration de l'habitat), MOUS insalubrité (maîtrise d'œuvre urbaine et sociale) ainsi que les actions du PRSE (plan régional santé environnement) ; le maître d'ouvrage du dispositif est saisi pour qu'il répercute la demande auprès de l'opérateur ;
- en dehors de ces secteurs et si la situation n'est connue ni de l'ARS, ni de la commune ou du SCHS, un diagnostic technique est demandé à un opérateur ; un marché a été passé par la DDTM à cette fin.

Cette procédure permet à la CTAO-Dalo, puis à la commission de médiation, de disposer des éléments d'information nécessaires pour apprécier la réalité de la situation au regard des critères de la loi Dalo. Elle permet également, le cas échéant, d'enclencher les procédures nécessaires à l'égard du propriétaire.

Contact : DDTM 59 – Service Habitat – Lucie Lavogiez lucie.lavogiez@nord.gouv.fr

Accompagner les accédants en difficulté

Bonne pratique n°3

Accompagnement des accédants en difficulté Association Service Conseil Logement Loire Atlantique

Le Service Conseil Logement (SCL) est une association qui accompagne les accédants en difficulté afin d'éviter qu'ils soient expulsés de leur logement. Cet accompagnement se fait en 5 étapes.

1^{ère} étape : Le primo accueil, qui concerne l'ensemble des ménages s'adressant au SCL et qui consiste à ce stade en un travail important d'écoute et d'échange avec le ménage : (RDV dans 11 points d'accueil répartis sur le département ou si nécessaire au domicile de la famille)

2^{ème} étape : L'analyse approfondie de la situation financière et sociale du ménage permettant la réalisation d'un diagnostic précis sur les possibilités ou non de poursuivre l'accession. Ce diagnostic aboutit à un certain nombre de préconisations en terme de « resolvabilisation » : réexamen des aides au logement et à la famille, travail sur le budget familial, restructuration partielle ou globale, sollicitation d'aides diverses, saisine de la commission de surendettement le cas échéant.

3^{ème} étape : Le montage des solutions envisagées avec pour objectif un assainissement durable de la situation financière du ménage. La mise en œuvre de ces solutions se fait en plein accord avec le ménage avec en préalable sa participation active à son sauvetage. Ceci passe par un certain nombre d'engagements à prendre et à tenir dans le temps pour permettre la réussite de l'opération. C'est à ce stade qu'interviennent les dispositifs financiers élaborés avec des partenaires publics et privés :

- constituer un dossier de prêt PRS - Prêt de Restructuration Sociale- pour reprendre toutes les autres dettes hors logement y compris cantine, transport scolaire et anticiper les dépenses urgentes et indispensables,
- solliciter différents organismes susceptibles d'aider le ménage (Caisses de retraite, CIL, CAF, MSA, ...) ainsi que les établissements où sont bancarisés les ménages,
- constituer un dossier de restructuration globale s'il y a impossibilité ou insuffisance avec les dispositifs partiels et si les ménages y sont encore éligibles compte tenu de leurs difficultés,
- faire en cas de nécessité une avance sur les fonds propres du SCL,
- constituer le cas échéant un dossier de surendettement,
- accompagner à la vente amiable si telle est la moins mauvaise solution et au relogement.

4^{ème} étape : La mise en place des solutions retenues et accordées par les différentes instances décisionnelles et autres organismes prêteurs. Le SCL coordonne la mise en place :

- des différents contrats de prêts,
- des garanties : hypothèques et cautions,
- des conventions (notamment convention d'accompagnement et convention de précompte amiable),
- de la constitution régulière d'une épargne de précaution,
- de la chaîne de gestion interne au SCL.

5^{ème} étape : Le suivi dans la durée, gage de réussite :

Ce suivi par guichet unique simplifie et clarifie les remboursements de la famille et il sécurise le remboursement global. En cas de rechute toujours possible, le SCL est alerté sans délai et peut donc intervenir rapidement auprès de la famille et des créanciers. Il analyse de nouveau la situation du ménage afin d'apporter une solution et la faire accepter par les créanciers. Ce suivi « au long cours » permet au SCL d'être présent au côté du ménage pendant toute la durée de remboursement des dispositifs.

Le SCL reçoit chaque année environ 600 ménages propriétaires et accédants en difficulté financière.

Contact : s.huon@scl44.fr

Prévenir les expulsions

Bonne pratique n°4

Prévention des expulsions Pôle d'Insertion par le Logement Agglomération du Havre

Au Havre, le Pôle d'Insertion par le Logement (PIL) réunit des représentants de l'agglomération : bailleurs sociaux, associations d'insertion, organismes d'hébergement et de logement temporaire, agence immobilière à vocation sociale (AIVS), partenaires institutionnels (Sous-préfecture, Conseil général, CAF, DDCS, Maison de Justice et du Droit...), Villes et leur CCAS.

Ce dispositif, piloté par la communauté d'agglomération, a pour **objectifs** de :

- proposer des outils communs dans le domaine du logement et de l'hébergement, développer les échanges sur les « bonnes pratiques »
- coordonner les interventions des partenaires sur les problématiques locales : fluidité du dispositif d'hébergement et de logement temporaire, sous-location, logement des jeunes, handicap psychique, précarité et addictions, mise en œuvre du DALO...
- animer et faire vivre un réseau de professionnels dans ces domaines.

Dans le domaine de la prévention des expulsions, l'action vise :

- à informer/former les personnes les plus concernées par la procédure sur celle-ci ainsi que sur les outils à mobiliser afin de pouvoir accompagner les ménages au plus tôt et avec les moyens les plus adaptés,
- à améliorer les relations interpersonnelles entre les différents acteurs afin de mieux comprendre et connaître les objectifs et les contraintes de chacun.

Exemples de réalisation

- Production d'un guide de la prévention des expulsions à l'attention des professionnels pour accompagner et mobiliser au mieux les ménages en situation d'impayés.
- Elaboration d'un annuaire des acteurs susceptibles de contribuer à la résolution des difficultés : centre médico-social, CCAS, et services d'accompagnement social, recouvrement et contentieux des bailleurs sociaux. Il permet d'identifier les intervenants et de mieux organiser la recherche d'interventions conjointes.
- Rencontres territorialisées entre ces acteurs afin mieux se connaître et échanger sur les pratiques et les difficultés rencontrées

Ce dispositif a permis de développer le réseau professionnel local. Plus que les outils mis en place, c'est cette connaissance interpersonnelle qui a amélioré la confiance entre partenaires ; les relations de travail en sont facilitées. Ainsi l'agglomération havraise, qui représente 20% de la population de Seine Maritime, pèse pour moins de 6% du nombre de dossiers déposés pour un logement au titre du DALO en 2008 et 2009.

Contact : stephane.reveau@agglo-havraise.fr

Bonne pratique n°5

Mise en place d'un comité de prévention des expulsions interne à un bailleur RIVP Paris

En 2009, un comité de prévention des expulsions interne à la RIVP a été créé afin d'examiner individuellement les situations des locataires menacés d'expulsion, et mobiliser toutes les aides et solutions alternatives envisageables pour prévenir les expulsions.

Ce comité composé du directeur général et des responsables de la gestion locative, a examiné entre avril et octobre 2009 une centaine de situations pour lesquelles le concours de la force publique avait été obtenu suite à un jugement d'expulsion. Sur les 106 autorisations obtenues, 49 ont été réalisées (soit un peu moins de 50 %).

La mise en place du comité de prévention a ainsi permis de diviser par deux le nombre d'expulsions avec concours de la force publique.

Les principaux motifs pour les expulsions réalisées sont les suivants :

- Impayés : 27
- Substitution d'occupant : 14
- Troubles : 5
- Autres (sous-location, squats, ...) : 3

57 expulsions ont pu être évitées notamment grâce à des relogements dans des logements avec des loyers moins élevés.

La mise en place de ce comité a permis de réexaminer, dans un cadre collégial, les décisions de recours ou de non recours au concours de la force publique et elle s'est traduite par un réexamen des procédures internes de traitement des impayés et une recherche systématique de contacts avec les ménages concernés à tous les stades de la procédure.

Contact : Frederique.Lahaye@rivp.fr

Définir des politiques d'attribution conciliant mixité sociale et droit au logement

Bonne pratique n°6

Accord collectif intercommunal Tours Plus / bailleurs sociaux/ Communes / Conseil Général / collecteurs du 1 % logement/ Etat

Un diagnostic partagé entre acteurs

Grâce au partenariat avec les bailleurs sociaux, l'agglomération Tours Plus a pu réaliser un diagnostic visant à qualifier le parc locatif social sur la base des enquêtes EPLS et OPS¹⁸ et bâtir un indice statistique : **l'indice de fragilité** qui correspond à **l'agrégat d'indicateurs de mobilité, de vacance, de précarité économique et sociale**.

Ce diagnostic dont la réalisation a été confiée à l'agence d'urbanisme de l'agglomération de Tours, a été réalisé à différentes échelles (27 000 logements sociaux de l'agglomération) et a été complété par une analyse qualitative pour vérifier auprès des gestionnaires de patrimoine la pertinence de l'approche statistique. Au total, l'enquête couvre près de 53 000 personnes, soit 20% de la population de l'agglomération. Cette enquête a permis de quantifier, de classer et de spatialiser le parc de chaque bailleur et sur chaque commune en fonction de l'indice de fragilité ainsi constitué.

Le diagnostic a démontré que l'agglomération dispose de certaines marges de manœuvre pour l'accueil de ménages à bas revenus, lui permettant de répondre de manière raisonnée, spatialisée aux exigences du Dalo ou de l'accord collectif départemental d'attribution. Il a été partagé avec l'ensemble des titulaires des droits de réservation du patrimoine des bailleurs sociaux.

Un accord collectif intercommunal

Le 15 février 2010, tous les bailleurs sociaux qui disposent d'un patrimoine sur le périmètre de l'agglomération de Tours, les communes membres de l'agglomération, les collecteurs du 1 % logement et le Conseil Général ont signé un **accord collectif intercommunal** agréé par l'Etat, soit une trentaine de signataires.

Cet accord consiste à s'engager à attribuer au minimum 711 logements par an sur le territoire de la Communauté d'agglomération à des publics prioritaires de l'accord collectif départemental d'attribution, définis par l'État en lien avec les bailleurs sociaux, en modulant ces objectifs au vu de l'indice de fragilité des programmes immobiliers constaté dans le cadre du diagnostic. Il met à disposition des acteurs **une boîte à outils** pour faciliter l'atteinte de ces objectifs et contribuer à la préservation des équilibres sociaux dans les quartiers d'habitat social.

C'est notamment le cas avec la **prise en charge partielle d'une vacance volontaire dans les patrimoines classés les plus fragiles (soit 6000 logements)** pour lesquels l'agglomération est prête à accompagner les bailleurs sociaux sur une durée limitée en prenant en charge le loyer hors charges.

L'accord prévoit également que les maires poursuivent **l'effort de production de logements PLAI**, engagement repris dans le PLH 2011-2016, que **l'accompagnement social** soit renforcé en rapprochant les personnels des organismes et les travailleurs sociaux, que l'EPCI dispose d'un droit de réservation conventionnel au profit des communes et sollicite l'application de la dérogation de plafonds de ressources HLM sur certains segments.

L'accord est **piloté** par une **commission de coordination intercommunale** composée de représentants de tous les acteurs concernés, y compris les associations de locataires. Cette

¹⁸ EPLS = Enquête sur le parc locatif social ; OPS = enquête sur l'occupation du parc social.

commission est chargée d'établir un bilan semestriel puis annuel des attributions et une évaluation triennale de l'évolution de l'occupation du parc locatif social.

Contact: f.jullian@agglo-tours.fr

Organiser la sortie d'hébergement et développement d'une offre adaptée

Bonne pratique n°7

La Mission Ouvrir la ville : un dispositif opérationnel pour travailler avec les élus locaux pour le développement d'une offre de logements adaptés Etat, Région, Association régionale HLM et association régionale FNARS Région PACA

A la suite d'une étude menée sur les besoins de sortie de structure d'hébergement, le réseau Ouvrir la ville a mis en place une mission d'expertise opérationnelle, financée par l'Etat, la Région, l'Association régionale Hlm et animée par l'association régionale FNARS PACA-CORSE DOM.

La mission d'appui intervient auprès des élus des EPCI choisis, par l'intermédiaire de leurs relais et services techniques, et leur présente :

- La synthèse des besoins estimés sur leur territoire.
- Les différents modes d'hébergement et types de logements (publics ou privés) pouvant convenir aux ménages modestes ou défavorisés.
- Les montages les mieux adaptés pour répondre aux besoins prioritaires exprimés.
- Les projets susceptibles d'être portés par les opérateurs locaux pour développer une offre nouvelle sur le territoire intercommunal, et mieux répondre aux obligations légales faites aux collectivités (SRU, DALO).

La mission d'appui aide ensuite à la production (rédaction de note d'opportunité, projet social, recherche de partenaires, étude des modalités de financement...). Elle peut aider à l'analyse des opérations potentielles, et accompagner leur mise en chantier au plan technique, en relation avec les porteurs de projet et les services concernés.

Contact : fnars@fnarspcd.com
bienvenue@arhlmpacacorse.com

Bonne pratique n°8

L'appréciation de la capacité des demandeurs à accéder au logement autonome : un outil d'analyse des situations en PACA. Association régionale Hlm et association régionale FNARS Région PACA Corse DOM

L'AR Hlm PACA et Corse et la FNARS PACA Corse DOM ont animé une mission de réflexion collective sur la nécessité de poser un diagnostic partagé sur la situation des ménages souhaitant accéder à un logement autonome. Les réflexions du groupe de travail ont abouti à la création d'un outil, cadre de référence commun, permettant d'évaluer conjointement la capacité des ménages à accéder au logement autonome et de définir ensemble les actions à mener pour permettre un relogement dans les meilleures conditions.

La réalisation de cet outil s'inscrit dans un cadre partenarial dans lequel des échanges réguliers entre les partenaires sont organisés pour se connaître, identifier les fonctionnements respectifs, travailler à l'identification de besoins en amont de l'étape de sortie d'un ménage, approfondir les diagnostics et exercer un rôle de veille sur les ménages logés.

L'outil est renseigné en concertation avec le ménage. Il porte sur trois éléments essentiels :

- la capacité à occuper le logement de manière autonome (entretien du logement, connaissance des droits et devoirs du locataire...),
- la capacité à assumer financièrement son logement de manière autonome (en termes de ressources, absence de dette ou plan d'apurement, garantie de loyer, gestion administrative autonome de sa situation...),
- la capacité à vivre en interaction avec son environnement (respect des règles de vie en collectif, relations de voisinage...).

L'élaboration de ce type de référentiel se développe sur les territoires entre associations d'insertion et bailleurs sociaux. Des démarches sont engagées dans le Centre, en Haute-Normandie, en Ile-de-France notamment. L'un des objectifs de ces travaux est d'alimenter les SIAO qui doivent mettre en place un outil d'évaluation de la situation, au regard du logement, des ménages entrant dans le dispositif Accueil hébergement, insertion (AHI).

L'outil élaboré en PACA est téléchargeable sur le site internet :

<http://www.ouvrirlaville.org/page/documents.htm>

Contact : fnars.soleils@wanadoo.fr bienvenue@arhlmpacacorse.com

Favoriser l'accès et le maintien dans le logement des personnes ayant des difficultés de santé mentale

Bonne pratique n°9

Une charte « Santé mentale et Logement » Absise/DDCS/ Un Toit pour Tous Isère

Un groupe de travail sur les liens entre santé et logement associe depuis plusieurs années, les bailleurs sociaux regroupés au sein d'Absise et les associations d'insertion et de solidarité. Ce groupe de travail, élargi aux acteurs locaux du secteur de la santé, d'institutions, d'associations d'usagers et co-animé par la Ddass et l'association Un Toit pour Tous a élaboré un guide « Santé mentale et logement ». L'objectif est d'assurer une meilleure lisibilité des rôles et des compétences de chacun en présentant les différents modes de prise en charge, et parallèlement de promouvoir les réseaux d'intervention créés sur certains territoires en diffusant les pratiques de partenariat.

Dans le même esprit, une charte départementale « Santé mentale et logement » a été signée en juin 2009 engageant les mêmes acteurs à mobiliser des moyens sur trois objectifs précis :

- améliorer l'accès au logement des personnes souffrant de troubles psychiques ayant besoin d'un accompagnement social renforcé ou médico-social,
- prévenir l'expulsion et favoriser le maintien de la personne dans le logement,
- développer la connaissance mutuelle par la formation.

Contact : g.langlois@arra-habitat.org

Améliorer la gestion de la demande de logements sociaux

Bonne pratique n°10

Une méthode de traitement anonyme des demandes d'attribution pour prévenir les discriminations et objectiver les choix

SACVL
Lyon

La SACVL (Société Anonyme de Construction de la Ville de Lyon) gère un parc de 8 500 logements dont 35% de logements sociaux conventionnés, principalement localisés dans Lyon intra-muros, avec une très forte pression de la demande.

En 2006, un groupe de travail Qualité a été constitué en interne pour améliorer la procédure d'attribution, avec la volonté de hiérarchiser la demande en stock, d'objectiver les critères de sélection et d'être en capacité de justifier les choix. La rencontre avec ISM Corum, cabinet d'économie sociale réunissant des chercheurs consultants qui travaillent sur la prévention des discriminations dans l'emploi et le logement, a été l'occasion d'une expérimentation soutenue par la Halde dans le cadre de « 2007 : année européenne de l'égalité des chances ». Cette collaboration a permis de définir une **procédure objective de traitement des demandes** qui s'appuie sur les principes et le mode opératoire suivant :

- 1) Lors du dépôt, seuls les motifs de la demande et les informations nécessaires pour réaliser le rapprochement offre/demande sont demandés, sur une base déclarative.
- 2) Une liste de critères de priorités pondérés (issue des critères légaux d'accès au logement social) a été définie et le logiciel de traitement des candidatures attribue une **cotation** à **chaque demande**, qui permet de classer automatiquement les demandes par rang de priorité.

Critères de priorité de la demande : 14 critères pondérés de 100 à 1 (points cumulatifs).

- Motifs pondérés à 100 points :
 - Sans domicile
 - Urgence sociale
- Motifs pondérés à 40 points :
 - Logement accessible handicapé
- Motifs pondérés à 20 points :
 - Insalubrité
- Motifs pondérés à 3 points :
 - Logement actuel non adapté PMR
- Motifs pondérés à 1 point :
 - Baisse de revenus / perte d'emploi
 - Congé pour vente/ renouvellement urbain
 - Commission de surendettement
 - Regroupement familial
 - Hébergé
 - Rapprochement du lieu de travail
 - Séparation/ veuvage
 - Sous occupation
 - Suroccupation

Les demandes de mutation sont traitées comme les demandes externes.
L'ancienneté permet de départager les candidatures à cotation équivalente.

3) Les propositions de logement sont réalisées par les services en suivant rigoureusement **l'ordre de cotation**. Une rencontre systématique avec les candidats permet de vérifier l'adéquation du logement envisagé aux besoins, ainsi que les pièces justifiant les critères prioritaires pris en compte dans la pondération.

4) Les logements sont proposés au moins à cinq ménages avant le passage en CAL des dossiers des candidats intéressés. Toutes les étapes du traitement des candidatures sont tracées (y compris les éventuels correctifs apportés à la cotation si des informations étaient erronées) et les services ne peuvent pas déroger à l'ordre de priorisation sans le justifier à la CAL

5) La CAL examine les candidatures rendues anonymes et se prononce sur la base des situations décrites, sans référence à l'identité des candidats. Ce n'est que lors de la CAL suivante que l'identité des nouveaux entrants est portée à connaissance dans le document récapitulatif des baux signés.

A la suite de l'adoption de cette méthode, l'**évaluation** réalisée en 2009 et les retours des collaborateurs et administrateurs de la SACVL mettent en avant des éléments de bilan très positifs. Les analyses quantitatives révèlent des évolutions dans le profil des ménages ayant fait l'objet d'une attribution : taux d'attribution plus important à des ménages dont le prénom laisse supposer une origine étrangère extra-européenne, meilleure prise en compte de l'ancienneté et des souhaits de localisation.

La pré-sélection est automatisée mais le traitement des candidats est plus personnalisé que par le passé et les choix de la CAL s'appuient sur des éléments qualitatifs et objectifs. La méthode a renforcé la qualité de l'analyse des candidatures et du suivi des demandeurs. Elle permet d'écarter le risque d'un traitement privilégié ou discriminatoire. C'est une garantie apportée aux demandeurs et également une sécurité et un confort pour les services et les membres de la CAL.

Contact: j.coyras@sacvl.fr

Bonne pratique n°11

Le classement de la demande de logement social dans un fichier partagé Association Pour le Logement Savoyard Haute Savoie

En Haute-Savoie, un fichier commun de la demande a été mis en place dès 1983 par les bailleurs sociaux disposant d'un patrimoine locatif sur le département (13 organismes), l'Etat, le Conseil Général, les communes et les communautés de communes, ainsi qu'Amallia, collecteur du 1% logement. Il est géré par l'association Pour le Logement Savoyard (également ADIL).

Les demandes peuvent être déposées auprès des bailleurs sociaux, des collectivités locales (selon la commune souhaitée), de la Préfecture ou des entreprises adhérentes à AMALLIA. Tous les dossiers sont transmis à l'association PLS.ADIL 74 qui se charge de l'enregistrement, de la délivrance du numéro unique et de l'actualisation des demandes dans le fichier commun. Les réservataires ou les services des bailleurs se chargent de la sélection des candidatures en

amont des CAL via le site Extranet du fichier commun. Les décisions des CAL sont transmises à l'association PLS.ADIL 74 pour permettre l'actualisation en continu du fichier commun.

Une **cotation des demandes** permet de classer les demandes au sein du fichier, sur la base de critères objectivés et actualisés régulièrement au regard des évolutions réglementaires.

Cette cotation se décompose de la manière suivante :

Les revenus : cotation des niveaux de ressources au regard de la composition familiale.

- de 35 points pour les ressources inférieures à 40% des plafonds PLUS, à 0 point pour les ressources supérieures à 100% des plafonds.

Le taux effort actuel : le loyer et les charges déduction faite des aides AL/ APL, au regard des ressources mensuelles moyennes cumulées aux prestations familiales.

- de 25 points pour les taux supérieurs à 40%, à 5 points pour les taux entre 30% et 35 %

Le surpeuplement : nombre d'occupants permanents dans le logement (y compris les enfants à naître) supérieur de 2 ou plus, au regard du nombre de pièces.

- 25 points si l'écart est égal ou supérieur à 3,15 points si l'écart est égal à 2.

L'insalubrité et l'inconfort :

- 35 points en cas de certificat d'insalubrité ou d'arrêté de péril
- Des points cumulables sur différents critères d'inconfort : 10 points en cas d'absence d'eau ou d'absence d'électricité, 5 points en cas d'absence de WC individuels, de salle de bains ou d'installation de chauffage.

L'urgence au regard du logement actuel :

- 40 points si le ménage est : hébergé ; dépourvu de logement ; hébergé ou logé en structure d'hébergement ou en logement de transition ; logé dans des locaux impropres à l'habitation, insalubres ou dangereux ; sans logement décent ou en suroccupation avec un enfant mineur, ou alors qu'il présente un handicap ou a en charge une personne présentant un handicap.

L'urgence au regard de la situation personnelle :

- 40 points si le ménage est menacé d'expulsion sans possibilité de relogement,
- 20 points si le ménage est en mutation professionnelle ou en changement d'emploi rendant nécessaire un changement de résidence,
- 15 points si le ménage est une famille monoparentale cumulant difficultés économiques et sociales,
- 15 points si le ménage a reçu un congé donné par le propriétaire ,
- de 15 points à 10 points si le demandeur est en instance de divorce et quitte le logement (modulation selon la présence d'enfants à charge),
- de 15 points à 5 points, si la demande est liée à l'éloignement du lieu de travail par rapport au logement (de 15 points si la distance est supérieure à 20km à 5 points si la distance est comprise entre 10 et 3km).

L'ancienneté de la demande :

- 1 point par mois d'ancienneté.

La précarité des ressources :

- 10 points si le ménage ne dispose pas de CDI et que les autres ressources (pensions, rentes, retraites) sont inférieures de 50% au total des ressources.

Cette cotation ne s'impose pas aux organismes dans la recherche de candidat : elle a une valeur indicative et permet de guider les choix. L'objectif global étant l'adéquation entre les attributions et la demande, un contrôle statistique est effectué annuellement par l'Etat en comparant les attributions réalisées par tranche de revenus et par point d'urgence, à la demande en instance (à différentes échelles). Les résultats sont communiqués individuellement à chaque organisme et des réunions sont organisées si les écarts entre attributions et demandes sont importants.

Contact : CSallaz@oph74.fr

Bonne pratique n°12

Mise en place d'un fichier Partagé de la demande de logements sociaux Bailleurs sociaux/Grand Dijon/Conseil Général/Préfecture Côte d'Or

Les organismes de logement social ont mandaté l'Union sociale pour l'habitat de Bourgogne pour constituer un groupe de travail pour réfléchir à la mise en place d'un fichier partagé de la demande. Dès 2008, un premier groupe est créé regroupant 5 organismes Hlm, l'Etat, la Communauté d'agglomération, le Conseil Général et le collecteur 1%. En s'engageant dans une telle dynamique, les membres ont souhaité réaffirmer la place centrale du demandeur dans le dispositif et lui simplifier les démarches. Il s'agit aussi de rendre plus performant le travail des bailleurs en mutualisant les informations, en qualifiant mieux les demandes, en évitant certains traitements redondants, et en s'articulant au mieux avec les dispositifs de l'Etat (accords collectifs d'attribution, Commission Logement des publics prioritaires, DALO). Enfin, ce dispositif servira également à observer la demande de manière partagée entre organismes Hlm et partenaires.

Pour constituer ce fichier partagé, l'Union sociale pour l'habitat de Bourgogne a fait appel à une assistance à maîtrise d'ouvrage pour :

- définir les grandes orientations du projet et le dispositif d'animation et de gestion,
- aider au choix du prestataire informatique,
- élaborer les règles de fonctionnement à travers une charte déontologique qui nous a occupé ces dernières semaines,
- accompagner la mise en service du dispositif et définir le profil du futur chef de projet.

Le scénario retenu par les bailleurs et leurs partenaires pour la gestion du fichier est un scénario dit « intégré »: une base de données unique où sont enregistrées immédiatement toutes les demandes saisies par chaque bailleur et chaque partenaire. Le demandeur pourra également déposer sa demande en ligne sur cette base et suivre l'historique de son dossier (près de 30% de la demande provient aujourd'hui de la saisie en ligne). Un lien sera aussi établi entre le serveur et les différents observatoires de l'agglomération et du département.

Les relations entre bailleurs et les modalités de partage des demandes sont consignées dans une charte déontologique

Contact : isabelle.soares@union-habitat.org

Bonne pratique n°13

Bourses de gestion des mutations en inter-bailleurs Communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise Cergy

A **Cergy-Pontoise**, une démarche a été engagée par les bailleurs sociaux, dans le cadre du dispositif de coopération inter-organismes de l'AORIF (Union sociale pour l'habitat d'Ile de France), en lien avec l'agglomération.

Les objectifs visés par l'inter-organismes sont de réussir à apporter de la fluidité dans les parcours résidentiels par une meilleure réponse aux demandes de mutations (et d'échanges), en créant un outil de gestion des mutations en inter organismes.

Cet outil devrait permettre d'augmenter les possibilités de répondre aux demandes de mutations dont l'organisme d'Hlm a connaissance et auxquelles il ne peut pas répondre sur son propre parc.

Au regard du contexte local, les organismes se sont accordés sur des mutations qu'il leur semblait important de « privilégier » (sans pour autant exclure les autres demandes de mutations) :

- problème d'accessibilité,
- sous-occupation,
- baisse des ressources.

L'outil informatique, développé par la DSI de l'Union Sociale pour l'Habitat, est une plateforme accessible en ligne via le site Internet de l'AORIF, en accès privé, et qui fonctionne « en temps réel ». Chaque organisme signataire peut ainsi :

- saisir les demandes de mutations dont il a connaissance sur le territoire concerné.
- faire des propositions.

Cette mutualisation doit contribuer à accroître les réponses possibles, et donc permettre par exemple le relogement de ménages dans un logement plus en adéquation avec leurs ressources (ce qui représente parfois un préalable à l'octroi d'une aide du FSL).

Une Charte d'encadrement de la démarche a été signée par les bailleurs et l'AORIF le 28 mai 2010.

Contact : c.noiret@aorif.org

Bonne pratique n°14

Bourses d'échanges de logements à l'initiative des locataires Bailleurs sociaux Grenoble

Les trois principaux bailleurs sociaux de la Ville de Grenoble, Actis, SDH et Grenoble Habitat ont mis conjointement en place une bourse d'échange de logements en ligne à laquelle participent également les organismes d'Action Logement.

Cette bourse d'échange de logements est destinée à faciliter les mutations de logement, qui concernent 37 % des 8 400 demandes de logements sociaux en attente à Grenoble. Elle fonctionne à l'initiative des locataires.

Après avoir déposé un dossier de demande de mutation et obtenu un numéro unique départemental, les locataires souhaitant échanger leur logement peuvent se connecter sur le site pour entrer directement en contact avec d'autres locataires qui veulent échanger leur logement pour un logement mieux adapté à leurs besoins.

Après l'inscription des locataires, les bailleurs vérifient qu'ils sont à jour du paiement de leurs loyers, qu'ils ont bien déposé leur demande de mutation et que les paramètres du logement sont corrects pour validation définitive.

Les échanges d'informations sur les logements et les rendez-vous de visite se font ensuite directement entre locataires sans intervention des bailleurs.

Chacun des organismes fait ensuite examiner la faisabilité de cette permutation par ses services et valider par sa Commission d'attribution logement. Depuis le lancement de l'initiative en décembre, Grenoble Habitat a reçu quelque 65 demandes de mutation dont 25 ont été validées, tandis que ses partenaires, Actis et SDH ont enregistré respectivement 366 et 50 dossiers et retenu 153 et 14 requêtes.

Le site Internet a été développé par l'Union sociale pour l'habitat avec l'appui d'Habitat et Territoire Conseil

Le dispositif est piloté par les bailleurs avec la participation de la Ville de Grenoble ; il fait l'objet d'une convention inter partenariale en particulier avec les réservataires (Etat, 1%, Ville de Grenoble).

Principes d'acceptation de l'échange :

- logement de type différent ou équipement adapté,
- dossier de demande à jour,
- examen de la demande par le bailleur d'accueil,
- validation par réservataire et commission d'attribution.

La démarche

- être à jour de loyer,
- logement en bon état sans réparations locatives,
- signature d'un protocole quadripartite.

Une démarche similaire est en cours à Montreuil à l'initiative de l'Office Public de l'Habitat.

Contact : gilles.appaix@grenoble-habitat.fr

2-2-3 Proposition

Proposition n° 4 – Généraliser les pratiques de hiérarchisation des demandes de logement social en fonction des critères de priorité sociale et de l'ancienneté.

Tout bailleur et tout réservataire doivent être en mesure de justifier qu'ils respectent les priorités d'attribution posées par le Code de la construction et de l'habitation. De bonnes pratiques locales démontrent que la prise en compte, en amont, de ces priorités réduisait très fortement le besoin des personnes en difficulté de déposer un recours Dalo. Le formulaire unique de demande de logement social qui vient d'être arrêté contient les informations nécessaires pour opérer une classification des demandes au regard de ces critères.

3- Un révélateur qui exige la mise en adéquation des moyens

Les chiffres présentés au chapitre 1 montrent l'ampleur du décalage entre les besoins révélés par le Dalo et les moyens mobilisés pour y répondre. La bataille de l'offre est loin d'être gagnée partout. L'inadéquation est la plus manifeste sur les territoires où elle entraîne la condamnation de l'Etat. Mais elle concerne, par ses aspects qualitatifs, une grande partie du territoire.

Le comité de suivi a choisi d'aborder la question des moyens à travers six entrées :

- *le respect de la mixité sociale*
- *les expulsions locatives*
- *le développement de l'offre de logements locatifs sociaux*
- *la mobilisation de logements privés en faveur du relogement de ménages Dalo*
- *le respect de l'obligation de résultat en matière d'hébergement*
- *la spécificité de l'Ile de France.*

3-1 Le respect de la mixité sociale fait partie des exigences de la loi Dalo

Dans les départements qui connaissent une situation tendue, le Dalo est parfois accusé de porter atteinte à la mixité sociale. Certains vont jusqu'à souhaiter l'interdiction du relogement de « ménages Dalo » sur certains territoires. Le respect de la mixité sociale est une des exigences posées par la loi Dalo, et le Comité de suivi, dans chacun de ses trois rapports précédents, a formulé des propositions pour mieux assurer sa prise en compte. Ce souci guide à nouveau les propositions présentées dans le présent rapport, celles qui figurent à la fin de ce chapitre mais aussi, et surtout, celles qui portent sur le développement de l'offre locative des bailleurs sociaux et la mobilisation des logements privés.

Pour autant, il convient de ne pas glisser de la nécessaire préoccupation du respect de la mixité sociale à la stigmatisation des personnes désignées comme prioritaires par les commissions de médiation. De même importe-t-il de ne pas se tromper de diagnostic sur la ségrégation spatiale. Dans ce domaine comme dans d'autres le Dalo n'est évidemment pas la cause, mais le révélateur.

3-1-1 Droit au logement et mixité sociale ne s'opposent pas.

Il n'y a pas de « ménages Dalo ».

Il y a simplement des personnes ou des familles qui sont en difficulté de logement et utilisent une voie de recours qui leur a été ouverte par le législateur. Dans le contexte de crise du logement de certains territoires, le fait d'avoir, à un moment donné, besoin de ce recours, n'est en rien synonyme de difficultés sociales ou d'intégration. Une analyse du profil des requérants Dalo parisiens a fait apparaître une répartition des compositions familiales et des catégories socio-professionnelles proches de celles de l'ensemble des demandeurs de

logements sociaux¹⁹. Rappelons d'ailleurs que, au-delà des personnes non logées ou mal logées, le Dalo concerne tout demandeur de logement social qui n'a pas reçu d'offre dans un délai considéré comme « anormalement long ». Rappelons aussi que – fort heureusement – des ménages pauvres ou en difficulté sociale sont logés sans avoir fait un recours Dalo.

A faire des personnes désignées prioritaires par les commissions de médiation une catégorie spécifique, à envisager de leur interdire a priori d'être relogées dans certains quartiers – dont par ailleurs beaucoup sont issues –, on court le risque de la stigmatisation et de la discrimination. Il n'est pas acceptable que l'on désigne les « ménages Dalo » comme une population à risque pour l'équilibre de certains quartiers ou groupes Hlm.

Si l'opportunité de l'attribution d'un logement à un demandeur doit être examinée au regard de la mixité sociale, cela ne peut être qu'en fonction de ses caractéristiques sociales et non de préjugés liés au parcours suivi par sa candidature.

Rappelons aussi que la mixité sociale ne saurait justifier le rejet d'une candidature sans qu'une offre alternative soit faite au demandeur.

Le respect de la mixité sociale fait partie des exigences de la loi Dalo

« Après avis des maires des communes concernées et en tenant compte des objectifs de mixité sociale définis par l'accord collectif intercommunal ou départemental, le représentant de l'Etat dans le département désigne chaque demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande. »

article 7 de la loi dalo

Aujourd'hui, le Dalo est mal mis en œuvre dans certains départements puisque des ménages désignés prioritaires ne sont pas relogés dans le délai légal, ce qui conduit l'Etat à être condamné par les tribunaux administratifs. Sans doute le Dalo est-il également mal mis en œuvre du point de vue de la localisation de certains relogements, qui s'inscrit dans une offre de logements sociaux insuffisante et mal répartie sur le territoire francilien.

Le seul indicateur qui permette d'approcher cette situation au niveau national est celui des relogements effectués en ZUS. Il est à manier avec prudence pour deux raisons

l'information n'est pas toujours renseignée par les préfetures ; nous ne donnons des chiffres que pour des départements où l'information est connue des personnes qui renseignent les statistiques du Dalo ;

la signification que l'on peut en tirer mériterait débat : comme évoqué plus haut, certains ménages prioritaires ont de bonnes raisons de souhaiter habiter dans un quartier classé en ZUS, ne serait-ce que parce qu'ils en viennent.

Les chiffres montrent que la proportion de ménages relogés en ZUS est, pour la plupart des départements, inférieure à ce que celles-ci représentent dans le parc Hlm du département. Ils n'en constituent pas moins un indicateur à suivre, et à analyser en fonction du contexte de chaque territoire.

¹⁹ Etude DREIF présentée aux Etats généraux du logement en Ile de France.

Départements enregistrant le plus de relogements Dalo en ZUS au 30 juin 2010

Observation : L'information n'est pas disponible pour les départements suivants : 06 – 31 – 33 – 59 – 60 – 75 – 83 – 92 – 93 – 94.

Département	Relogements en ZUS dans le parc locatif social	Prioritaires Dalo relogés dans le parc locatif social sur le contingent du préfet au 30-06-10	% des relogements Hlm/Sem en Zus	% du parc Hlm/Sem en ZUS (source OPS 2006)
Bouches du Rhône	387	1058	37%	40%
Rhône	192	587	33%	37%
Val d'Oise	161	739	22%	36%
Essonne	131	594	22%	38%
Isère	90	385	23%	19%
Bas-Rhin	85	264	32%	39%
Loire-Atlantique	75	547	14%	29%
Somme	70	143	49%	28%
Eure	43	133	32%	21%
Savoie	32	59	54%	19%*
Corse du Sud	25	99	25%	36%
Sarthe	24	89	27%	29%

* ce taux est cependant de 47% sur l'agglomération de Chambéry

La vigilance sur la répartition géographique des relogements est légitime et nécessaire. Elle doit cependant accompagner la première vigilance, celle qui doit porter sur l'existence d'offres de relogement à chaque ménage désigné prioritaire.

3-1-2 La mixité sociale se heurte aux mêmes obstacles que le droit au logement.

L'insuffisance de l'offre abordable et son inégale répartition renvoient aux mêmes processus.

Le respect de la mixité sociale est contraint par les réalités de l'offre. Celles-ci résultent d'abord du jeu des marchés. Lorsque leur fonctionnement renchérit le coût du logement, il provoque une double exclusion :

- des ménages ne peuvent pas se loger,
- des ménages ne peuvent pas accéder à certaines communes ou à certains quartiers.

Cette exclusion n'a rien de fatale : elle peut être combattue en s'appuyant en particulier sur les outils de l'urbanisme, de l'action foncière et de l'aide à la production de logements sociaux. Il s'agit à la fois de réguler les marchés pour freiner le processus et de produire du logement social pour le compenser.

Les politiques de l'habitat sont des politiques de long terme, qui font appel à toutes les compétences détenues par les collectivités territoriales et au soutien de l'Etat. S'appuyant sur l'analyse des besoins, elles doivent définir une répartition quantitative et qualitative de l'offre au niveau d'un bassin d'habitat. C'est cette conduite de politiques de l'habitat cohérentes au niveau des agglomérations qui est la clé de l'application de la mixité sociale, comme elle est la clé du droit au logement.

Le déficit de gouvernance territoriale s'oppose à la mixité comme au droit au logement.

Attribution des logements sociaux et politique de loyers peuvent aggraver la situation.

L'offre de logements étant ce qu'elle est, la seule marge de manœuvre disponible pour reloger des ménages prioritaires en respectant la mixité sociale se situe à l'intérieur du parc locatif social existant. Celui-ci a une vocation généraliste et représente globalement des capacités d'accueil qui devraient lui permettre une certaine diversification des publics accueillis. Deux éléments de contrainte limitent cependant la prise en compte de la mixité dans les relogements.

Le premier élément tient aux modalités de gestion définies entre le réservataire Etat et les bailleurs. Dans certains départements, le contingent se gère en flux : le bailleur s'engage envers la préfecture sur un nombre d'attributions annuel. Dans ce cadre, la préfecture adresse les candidatures, non pas sur un logement identifié, mais en laissant au bailleur le choix du logement. Ce mode de fonctionnement, qui part de la candidature et non du logement, est celui qui est décrit par la loi Dallo.

« Après avis des maires des communes concernées et en tenant compte des objectifs de mixité sociale définis par l'accord collectif intercommunal ou départemental, le représentant de l'Etat dans le département désigne chaque demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande. Le représentant de l'Etat dans le département définit le périmètre au sein duquel ces logements doivent être situés. Il fixe le délai dans lequel l'organisme bailleur est tenu de loger le demandeur. Cette attribution s'impute sur les droits à réservation du représentant de l'Etat dans le département. »

La gestion en flux laisse à la commission d'attribution du bailleur la possibilité de gérer au mieux les priorités définies par le préfet en prenant en compte la mixité sociale.

Dans de nombreux départements cependant, le contingent du préfet a été identifié. Le bailleur envoie alors au préfet les avis de vacance concernant ces logements. Le préfet adresse ensuite une ou plusieurs candidatures sur lesquelles la commission d'attribution du bailleur devra se prononcer. La démarche, qui part ici du logement, a l'inconvénient de restreindre le choix. Le préfet fait avec les candidatures et les logements dont il dispose ; ses services n'ont pas une connaissance fine du peuplement, nécessaire pour appréhender la question de la mixité sociale. La commission d'attribution du bailleur est placée devant la décision d'accepter ou de refuser la candidature sur un logement précis, alors que le respect de la mixité l'aurait peut-être conduite à préférer accueillir le ménage sur un autre logement.

Le deuxième élément de contrainte est lié aux loyers et charges des logements. A l'intérieur du parc locatif social, beaucoup de logements sont malheureusement inabordable pour les ménages les plus pauvres. Ce sont en général les opérations les mieux insérées dans le tissu urbain, réalisées le plus récemment, qui comportent le plus de logements chers : les opérations réalisées en PLA dans les années 80 et 90, et celles réalisées en PLUS ces dernières années dépassent fréquemment les loyers de référence de l'APL. A l'opposé, le parc ancien, même réhabilité, a des niveaux de loyers inférieurs. Il est par contre beaucoup plus concentré. C'est pourquoi s'il convient d'interroger les pratiques d'attribution il faut parallèlement se préoccuper des politiques de loyer. Les conventions d'utilité sociale, qui intègrent la remise à plat des grilles de loyer, pourraient être l'occasion d'intégrer cette préoccupation. Cependant en l'état actuel des textes, elles répondent prioritairement à la logique d'adaptation des loyers au service rendu, logique qui peut aller à l'encontre de la mixité sociale.

3-1-3 Propositions

Proposition n° 5 – Faire de la mixité sociale un objectif des conventions d'utilité sociale.

Il n'est possible de répartir le relogement des ménages les plus pauvres au sein du parc locatif social que si les logements les plus abordables en termes de loyer et de charges sont également correctement répartis. Tel n'est pas le cas aujourd'hui et la remise en ordre des grilles de loyer prévue par le conventionnement d'utilité sociale, si elle ne prenait comme référence que le service rendu, risquerait d'aggraver les déséquilibres.

Proposition n°6 – Privilégier la gestion des contingents de réservation en flux.

En s'engageant sur un pourcentage de ses attributions annuelles plutôt que sur un stock pré-identifié, le bailleur assumerait la pleine responsabilité de la recherche du logement le mieux adapté à chaque demandeur désigné par le préfet. La commission d'attribution serait à même de jouer pleinement son rôle.

→ Sous proposition : Développer les accords collectifs intercommunaux d'attribution.

Conclus à l'initiative d'un EPCI doté d'un PLH, ces accords permettent notamment de réunir dans une commission de coordination, des représentants de l'Etat, des communes, du département, des bailleurs, des réservataires et des associations d'insertion.

3-2 Prévenir les expulsions et respecter les décisions des commissions de médiation.

La loi Dalo a ouvert la possibilité de saisir la commission de médiation sans condition de délai aux ménages, de bonne foi, menacés d'expulsion sans relogement. Ce motif est invoqué par 15,6% des personnes qui déposent un recours Dalo en vue d'un relogement.

Le Comité de suivi a constitué un groupe de travail chargé d'examiner les rapports entre expulsions et Dalo, et ce sous deux angles complémentaires.

- **La prévention de l'expulsion.** Le rétablissement de la situation locative, chaque fois qu'il est possible, constitue la meilleure issue pour le locataire, le propriétaire et la collectivité. Dans l'intérêt de tous il est également souhaitable, lorsque le bail ne peut être maintenu, que le relogement intervienne au plus vite, sans que la personne ait besoin de saisir la commission de médiation.
- **La cohérence des interventions de l'Etat.** Celui-ci est à la fois le garant du droit au logement, chargé de mettre en œuvre les décisions favorables des commissions de médiation, et sollicité par les propriétaires pour faire appliquer les jugements d'expulsion.

Le groupe de travail « Dalo et expulsions »

Constitué dans le cadre de la préparation du présent rapport, le groupe de travail a été coprésidé par Hugues DIALLO, représentant de la Confédération générale du logement (CGL) et Gildas de KERHALIC, membre du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées. Ont pris part régulièrement à ses travaux : l'Union sociale de l'Habitat, la FAPIL, Droit au logement, la Confédération syndicale des familles (CSF), l'UNIOPSS et le rapporteur.

Le groupe a tenu 4 réunions les 2 mars, 13 avril, 8 juin et 15 octobre 2010.

Il a auditionné des représentants :

- de la préfecture de Paris : Philippe CEBE et Martine PERNEY,
- de la préfecture de police Anne-Marie CARBALLAL,
- de la CNAF : Denis HOCHEDÉZ, Françoise MERIAU – FARSAT et Mariette DAVAL.

3-2- 1 La prévention des expulsions suppose une politique de solvabilisation.

Les expulsions : un phénomène qui continue d'augmenter.

Bien que l'on dispose chaque année de chiffres des ministères de la justice et de l'intérieur, la réalité des expulsions reste insuffisamment connue.

Les chiffres disponibles ne font pas la distinction entre expulsions du parc locatif social et expulsions du parc privé. Il s'agit pourtant de deux contextes très différents du point de vue des actions de prévention et de relogement qui peuvent être menées.

Ils ne rendent compte que très incomplètement des suites du jugement d'expulsion. Nous connaissons le nombre annuel de demandes de concours de la force publique, celui des concours accordés et exécutés, mais nous ignorons, par exemple, le stock des ménages maintenus dans leur logement du fait du refus de ce concours. Nous ignorons, parmi ceux pour qui il n'a pas été demandé, combien (vraisemblablement les plus nombreux) sont partis d'eux-mêmes suite à la décision de justice et combien sont encore sur place. Dans le parc social, le maintien dans les lieux peut se faire dans un cadre contractuel, si le locataire respecte un engagement de mise à jour. Cela peut déboucher sur des retours au bail dont le nombre est inconnu.

Les statistiques ne nous disent pas non plus où vont les ménages qui ont fait l'objet d'une expulsion, que celle-ci ait été effectuée avec ou sans le concours de la force publique. Les commissions de médiation voient passer de nombreux recours de ménages qui se déclarent dépourvus de logement, et dont la situation fait en réalité suite à une expulsion : le sujet des expulsions ne se limite pas aux requérants « menacés d'expulsion sans relogement ».

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 provisoire
contentieux locatif avec demande de délivrance de titre exécutoire (1)	125 211	125 706	127 544	137 564	145 158	140 587	143 356	149 412	147 484	149 665
dont au titre des impayés de loyers et défaut d'assurance	105 577	107 639	111 395	125 078	133 305	128 782	131 674	138 490	137 047	139 598
décisions de justice prononçant l'expulsion (1)	80 143	81 080	84 138	94 743	103 285	99 768	102 967	105 917	105 271	110 246
commandements de quitter les lieux (2)	45 828	47 473	52 551	53 628	58 926	53 976	55 392	56 461	58 904	58 594
demandes de concours de la force publique (2)	33 872	36 400	38 151	40 417	41 570	40 476	38 910	41 627	41 054	41 637
décisions accordant le concours de la force publique (2)	16 275	16 844	20 087	23 227	18 751	23 054	25 302	26 741	25 652	23 885
interventions effectives de la force publique (2)	5 936	6 337	7 534	9 763	7 588	10 182	10 824	10 637	11 294	10 597

(1) Source = ministère de la justice et des libertés

(2) Source = ministère de l'intérieur, les années 2000 à 2002 ne concernent que la France métropolitaine.

Néanmoins les chiffres publiés nous informent sur l'évolution d'un phénomène que, malgré les dispositifs mis en place, l'on n'est pas parvenu à faire régresser : avec 110 000 jugements d'expulsion rendus en 2009, il marque au contraire une nouvelle progression.

Axe majeur des PDALPD, la prévention des expulsions ne bénéficie pas des moyens dont elle a besoin.

Les chiffres des expulsions peuvent paraître paradoxaux eu égard aux dispositifs mis en place pour la prévention. En effet celle-ci n'a cessé de développer ses outils depuis de nombreuses années.

- Dans les années 80 sont créés les premiers fonds d'aide aux impayés, à l'initiative de départements et collectivités locales, puis avec l'aide de l'Etat²⁰.

²⁰ Circulaire du 20 décembre 1984 relative à la généralisation des dispositifs d'aide aux familles en difficultés temporaires pour faire face à leurs dépenses de logement, au développement des dispositifs d'accueil, d'insertion et de garantie dans le logement et à l'utilisation des pouvoirs de réservation des logements sociaux (Roger Quilliot).

- La loi Louis Besson du 31 mai 1990 a fait du maintien dans les lieux de ménages menacés d'expulsion un axe majeur des plans départementaux pour le logement des personnes défavorisées. Elle a créé les Fonds de solidarité logement dont l'une des missions est d'intervenir pour des ménages en impayé.
- La loi de lutte contre les exclusions de juillet 1998 a introduit les chartes de prévention des expulsions. Elle a rendu obligatoire l'information du préfet au moins deux mois avant l'audience.
- Une circulaire en 2004, puis la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005 ont créé, pour le parc social, les protocoles visant à permettre le maintien dans les lieux puis le retour au bail de ménages ayant fait l'objet d'un jugement d'expulsion.
- La loi ENL de 2006 a introduit dans les PDALPD la possibilité de créer des commissions de coordination de la prévention des expulsions.
- La loi MOLLE du 25 mars 2009 les a rendues obligatoires (sous le nom de « CCAPEX »). Elle a également rendu obligatoire la réalisation d'une enquête « financière et sociale ».

Sur le terrain pourtant, les acteurs constatent trop souvent une diminution de la mobilisation au cours des dernières années. Les textes n'ont de portée que s'ils sont accompagnés d'un suivi et des moyens leur permettant de produire leurs effets. Alors qu'une circulaire demandait que les CCAPEX soient installées à fin mars 2010, toutes ne le sont pas à la date de ce rapport, et beaucoup n'ont pas de véritable contenu opérationnel. Le groupe de travail note qu'il est indispensable que les CCAPEX soient dotées de moyens de fonctionnement adaptés.

Pour autant, on ne peut ignorer les causes profondes qui conduisent à la multiplication des situations de menace d'expulsion. Tout dispositif de prévention trouve ses limites lorsque le niveau des quittances augmente plus vite que celui des ressources des locataires.

Derrière la croissance des expulsions, un écart qui se creuse entre le coût du logement et les capacités contributives des ménages

Le développement des expulsions locatives renvoie à la fois à la précarité des ressources d'un nombre important des ménages et à l'augmentation importante de la part du logement dans le budget des ménages.

Entre 1998 et 2008²¹ :

- le revenu disponible médian des ménages a augmenté de 13%,
- les prix à la consommation ont augmenté de 19%,
- le loyer des résidences principales (tous parcs confondus) s'est accru de 25%,
- les prix de vente de l'immobilier ont doublé.

Encore faut-il observer que l'envolée des dépenses de logement est bien antérieure : entre janvier 1990 et janvier 2010, l'écart entre l'indice moyen des prix à la consommation et celui des loyers atteint 27 points (68% pour les loyers et 41% pour l'indice des prix à la consommation, qui inclut lui-même le logement).

La part du logement dans les dépenses des ménages s'est considérablement accrue : les dépenses courantes de logement nettes d'aides personnelles représentaient en moyenne 17% du budget des ménages en 1984, elles en représentent 21,4% en 2009²². Ce taux est

²¹ Source Insee.

²² Compte du logement.

naturellement beaucoup plus élevé pour les ménages les plus modestes et, parmi eux, pour ceux qui sont logés dans le parc privé.

« En 2006, les dépenses de logement captent près de 40% des ressources des ménages à faibles ressources accédants et locataires du secteur privé, aides au logement déduites de ces dépenses. »

Insee – Pierrette Bruant – « Les inégalités face au coût du logement se sont creusées entre 1996 et 2006 »

Le logement, dépense incompressible, est le poste qui différencie le plus les ménages. Il est particulièrement élevé pour les isolés et les familles monoparentales. La prévention des expulsions renvoie donc d'abord à l'ensemble des politiques du logement : aucun dispositif ne permettra d'enrayer le phénomène s'il n'y a pas à la fois une régulation des marchés, le développement d'une offre sociale accessible et des aides personnelles permettant de solvabiliser les ménages les plus modestes.

Les aides personnelles ont été recentrées sur les plus pauvres.

Dans les années 90, l'ouverture des aides à des catégories de ménages qui en étaient antérieurement exclues, dans le cadre de ce qu'on a appelé le « bouclage » des aides au logement²³, a accru sensiblement le nombre des bénéficiaires. Depuis, le nombre est relativement stabilisé : il a été de 6,3 millions de bénéficiaires en 2009 dont 5,7 au titre du locatif.

Les dépenses restent par contre en augmentation, atteignant 16 milliards en 2009, dont 5,5 supportés par le budget de l'Etat. Le montant mensuel moyen est de 233 € en locatif.

La situation des aides ne peut être comparée à ce qu'elle était dans les années 80, au début de la réforme des aides au logement. Les seuils d'exclusion ont été considérablement diminués : aujourd'hui les $\frac{3}{4}$ des bénéficiaires ont des revenus inférieurs au SMIC.

	Evolution des revenus maximums des bénéficiaires de l'APL (source USH)	
	couple avec 2 enfants	isolé
1977	4 SMIC	2,5 SMIC
2000	2,13 SMIC	1,15 SMIC
2007	1,93 SMIC	1,07 SMIC

Elles ne solvabilisent qu'imparfaitement.

Les barèmes des aides sont supposés permettre de ramener la charge de logement à un niveau supportable, eu égard aux ressources et à la composition du ménage. Il y a toutefois deux limites importantes à cet effet solvabilisateur :

- la prise en compte des charges se fait selon un montant forfaitaire qui est en décalage important avec la réalité du coût²⁴ ;
- le loyer est pris en compte dans la limite d'un plafond.

²³ Etaient par exemple exclus de l'allocation logement quelles que soient leurs ressources les ménages sans enfants à charge, les isolés salariés de plus de 25 ans, sauf invalides et retraités, les étudiants.

²⁴ Une étude réalisée par l'AORIF en 2009 estimait que ce forfait représentait couvrait entre 35 et 45% des charges réelles.

Les loyers pratiqués dans le parc privé sont le plus souvent supérieurs au plafond des barèmes. Dans le parc locatif social, les loyers d'une grande partie des logements récents le sont aussi. Sur l'ensemble du parc locatif, la part des allocataires dont le loyer excède le plafond est passée de 58% en 2001 à 72% en 2007. Pour le parc social, elle était de 45%.

Malgré ces limites, les aides au logement ont un impact extrêmement important sur les taux d'effort des bénéficiaires ainsi qu'en atteste le tableau ci-après, établi à partir des indicateurs du projet de loi de financement de la sécurité sociale 2011²⁵.

	taux d'effort net médian 2009	impact de l'aide sur le taux d'effort	taux d'effort médian avant aide
Isolés	24,8%	-51,0%	50,6%
Familles monoparentales			
avec 1 enfant	17,9%	-57,0%	41,6%
avec 2 enfants	15,0%	-62,0%	39,5%
avec 3 enfants ou plus	7,7%	-79,0%	36,7%
Couples			
sans enfant	20,4%	-46,0%	37,8%
avec 1 enfant	17,4%	-43,0%	30,5%
avec 2 enfants	17,1%	-38,0%	27,6%
avec 3 enfants ou plus	13,1%	-48,0%	25,2%
Statut du bailleur			
accession	23,4%	-23,0%	30,4%
public	10,8%	-66,0%	31,8%
privé	24,4%	-50,0%	48,8%
Ensemble	18,7%	-51,3%	38,4%

La moitié des bénéficiaires a donc un taux d'effort de 38,4%, que l'allocation logement ou l'APL permettent de ramener à 18,7%. Pour les isolés, le taux d'effort médian se situe à 50% avant aide au logement. Il est de 49%, toutes catégories de ménages confondus pour les locataires du parc privé. Précisons qu'il s'agit bien de niveaux médians : la quittance avant aide représente souvent les $\frac{3}{4}$ des revenus des ménages les plus pauvres.

Dans ce contexte, toute mise en cause des aides ne peut que conduire à l'impayé.

Les chiffres précédemment cités montrent bien le caractère indispensable des aides personnelles pour la mise en œuvre du droit au logement, et l'impact de toute mesure qui affecte son montant ou la remet en cause²⁶. C'est pour cette raison que le législateur a intégré dans la loi Dalo l'indexation des barèmes²⁷.

Cependant, les aides sont remises en cause dans quatre situations.

⇒ Les aides sont mises en cause en cas d'impayé de loyer.

Il convient de s'interroger sur le sens de la mise en cause de l'aide au logement en cas d'impayé. Dans le cas de l'APL, l'aide est systématiquement versée en tiers payant. Dans le cas de l'allocation logement, elle l'est, de droit, en cas d'impayé, dès que le bailleur le demande. Dans ces conditions, la suppression de l'aide sanctionne d'abord le bailleur qui a

²⁵ Indicateur n° 2-4 : Taux d'effort médian des ménages titulaires d'une allocation logement, en fonction de la configuration familiale et du type de parc.

²⁶ La seule situation où il pourrait y avoir débat sur le caractère indispensable des aides est celle des étudiants à la charge de leurs parents ; un arbitrage gouvernemental a été rendu récemment sur ce point.

²⁷ Article 26 de la loi du 5 mars 2007.

pourtant eu le mérite d'accepter un locataire dont la solvabilité reposait sur une aide au logement. En 1977, quand un célibataire disposant d'un salaire équivalent à deux fois le SMIC touchait une aide au logement, il était légitime de poser la question de la suppression de l'aide en cas d'impayé. Mais compte tenu de ce que sont les barèmes, et donc les bénéficiaires des aides aujourd'hui, la suppression s'apparente à une condamnation : un locataire qui a un taux d'effort hors aide de 50% ne pourra pas rétablir sa situation. La suppression de l'aide le condamne à l'expulsion et hypothèque son relogement.

⇒ **Les aides sont mises en cause en cas de rupture du bail.**

Lorsque le bail est résilié le ménage, tant qu'il reste dans les lieux, est tenu de payer une indemnité d'occupation. Il est évidemment souhaitable que cette indemnité, qui constitue une charge de logement, continue à lui ouvrir droit à une aide au logement, versée en tiers payant. C'est là encore indispensable :

- pour le bailleur dont l'impayé ne peut que croître jusqu'au départ effectif du locataire,
- pour le locataire devenu occupant sans titre, dont la dette croît,
- pour l'Etat qui doit indemniser le propriétaire lorsqu'il refuse le concours de la force publique : l'indemnité sera d'autant plus élevée s'il n'y a pas d'aide au logement,
- pour l'Etat en charge du relogement qui sera bien en peine pour présenter à un bailleur la candidature d'un ménage dont la dette aura considérablement grossi,
- pour le bailleur social qui sera sollicité pour le relogement.

Ce maintien de l'aide a été prévu par la loi de cohésion sociale dans le cadre des protocoles. Cependant il ne concerne que les locataires du parc Hlm, et il ne s'applique que tant que ceux-ci respectent leurs engagements.

⇒ **Les aides sont mises en cause en cas d'indus sur les prestations.**

Instaurée par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, la règle de fongibilité permet de récupérer sur l'APL ou l'allocation logement les trop perçus versés au titre des prestations familiales, de l'allocation adulte handicapée ou du RSA²⁸. Une personne qui, de sa faute ou de celle des services concernés, a indûment perçu le RSA peut voir le montant de sa dette déduit de son APL. La conséquence est inéluctable : la récupération de l'indu génère un impayé de loyer et expose le ménage au risque de l'expulsion.

⇒ **Une nouvelle mise en cause : la suppression de la rétroactivité des aides.**

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale 2011 supprime la rétroactivité de trois mois qui s'appliquait aux aides au logement. Qu'il s'agisse d'un manque d'information, d'un besoin d'accompagnement dans la constitution du dossier, ou simplement du temps nécessaire à réunir les justificatifs demandés, de nombreuses personnes ne parviennent à déposer leur dossier que un ou plusieurs mois après leur entrée dans les lieux. Il en va de même pour les locataires qui deviennent éligibles aux aides au logement par suite d'une diminution de leurs ressources ou d'un changement de leur composition familiale. Le rappel d'allocation logement ou d'APL était souvent l'un des éléments qui contribuait au rétablissement de la situation d'un locataire en impayé.

Il est attendu de cette mesure une économie de 240 millions d'euros, ce qui correspond au non versement de plus d'un million de prestations mensuelles.

²⁸ Décret n° 2009-881 du 21 juillet 2009 relatif au recouvrement des indus de prestations familiales, d'allocations aux adultes handicapés et d'aides personnelles au logement.

3-2-2 La gestion des expulsions par les préfets doit désormais intégrer le Dalo.

Des dysfonctionnements dans la prise en compte des ménages menacés d'expulsion dans le cadre du Dalo.

Nous avons vu au chapitre 2 que certaines commissions de médiation refusent de désigner comme prioritaires les ménages expulsés tant qu'ils ne font pas l'objet d'une décision de concours de la force publique. On notera que cette position est une incitation à l'occupation sans titre puisque telle est bien la situation de l'occupant dont le bail est résilié, à la seule exception des protocoles Hlm évoqués précédemment.

Le décret d'application du Dalo a précisé que l'existence d'un jugement d'expulsion était le critère permettant d'attester la menace d'expulsion. Il est anormal que des commissions fixent d'autres exigences. Surtout, du point de vue opérationnel, ces exigences ont pour effet de retarder la décision de la commission, qui a toutes les chances d'intervenir quand le ménage est déjà à la rue.

L'autre dysfonctionnement majeur relevé par le comité de suivi est que des ménages désignés prioritaires pour un relogement en raison de la menace d'expulsion ont été expulsés avec le concours de la force publique sans avoir reçu préalablement d'offre de relogement. Le comité de suivi a tenu à réagir, avant la fin de la trêve hivernale, par une motion reproduite à la fin de ce chapitre.

Il ne s'agit pas, pour le comité, de demander l'interdiction de toutes les expulsions, mais simplement d'appeler l'Etat, garant du droit au logement, à la cohérence. Le préfet est sollicité pour appliquer deux décisions : un jugement d'expulsion et une décision de relogement Dalo. Ces deux décisions ne sont ni contradictoires, ni incompatibles puisque s'il applique la deuxième, la première sera respectée. Par contre, le comité estime que le préfet ne peut pas choisir d'appliquer la première (l'expulsion) en ne respectant pas la deuxième (le relogement). Pour appliquer la deuxième il peut :

- offrir un relogement, c'est évidemment la meilleure solution,
- proposer au propriétaire une intermédiation locative qui lui apportera toute garantie en attendant que le préfet ait un logement à proposer,
- refuser le concours de la force publique et indemniser le propriétaire.

La décision d'accorder ou non le concours de la force publique est prise en fonction d'une circulaire tenue secrète.

La décision d'accorder ou non le concours de la force publique est prise par le préfet (préfet de police pour Paris) au vu d'un rapport du commissaire et d'un autre des services sociaux. C'est la notion de risque de trouble de l'ordre public qui est appréciée. Les éléments en sont précisés dans une circulaire de février 2008 dont le comité de suivi a demandé en vain communication au ministère de l'intérieur.

L'absurdité économique des expulsions.

La maîtrise des sommes versées par l'Etat aux propriétaires à titre d'indemnisation du non concours de la force publique est une préoccupation a priori louable, à condition de respecter le droit et de prendre en compte la globalité des dépenses. Au cours des dernières années,

l'Etat a tenté de négocier avec les bailleurs sociaux une réduction des indemnités dues. Cette pratique a été, logiquement, contestée par les intéressés et est abandonnée. C'est peut-être ce qui explique que le montant soit reparti à la hausse en 2009, alors que les refus de concours n'ont pas augmenté.

Indemnités versées par l'Etat pour refus de concours de la force publique (en euros)	
2002	52 078 707
2003	61 772 585
2004	65 032 143
2005	75 416 907
2006	66 245 506
2007	31 055 127
2008	32 383 292
2009	40 550 000

Par ailleurs les dépenses de refus de concours doivent être mises en balance avec celles qui sont engagées par l'Etat (et parfois par les départements) pour assurer, dans l'urgence l'hébergement des ménages expulsés. L'indemnisation du propriétaire est, à l'évidence, une solution plus économe des deniers de l'Etat que l'expulsion avec hébergement en hôtel...

3-2-3 Propositions.

Nous formulons ci-après des propositions pour améliorer la prévention et le traitement des situations d'expulsion. Il convient cependant de rappeler au préalable que l'on ne progressera pas dans ce domaine sans une politique permettant de réduire sensiblement la charge de logement des ménages.

Proposition n° 7 - Maintenir l'aide aux ménages en impayé et aux ménages expulsés, dès lors qu'elle est versée au propriétaire.

Allocation logement et APL ont été recentrées sur des ménages qui ne seraient pas en mesure de payer leur loyer sans elles. Leur suppression, qui pénalise le propriétaire, ne peut que rendre l'expulsion inéluctable et hypothéquer le relogement.

Il convient au contraire de sanctuariser les aides au logement.

→ **Sous-proposition : Supprimer la possibilité de récupérer des indus d'autres prestations sur les aides au logement.**

→ **Sous-proposition : Rétablir la rétroactivité.**

→ **Sous-proposition : Ne pas conditionner les aides des FSL à l'accord des propriétaires.**

Le locataire ne doit pas pouvoir être victime de l'attitude d'un propriétaire qui privilégie l'expulsion au règlement de la dette.

Proposition n° 8 - Faire fonctionner les CCAPEX.

→ **Sous-proposition : Etablir un tableau de bord des CCAPEX.**

Il s'agit de pouvoir rendre compte de l'état de tout dossier ayant été signalé à la CCAPEX. La généralisation de tels tableaux permettrait, au niveau local comme au niveau national, de faire avancer la connaissance des expulsions.

→ **Sous-proposition : Doter les CCAPEX d'une instance opérationnelle²⁹.**

Cette instance assurerait l'instruction des dossiers faisant l'objet d'une saisine, elle pourrait réaliser ou faire réaliser un diagnostic social et proposerait une orientation, soit vers un plan d'apurement, soit vers le relogement.

Proposition n°9 – Rendre la garantie des risques locatifs réellement universelle.

L'article 27 de la loi Dalo a créé un fonds de garantie universel des risques locatifs. A ce jour cependant, l'universalité se heurte à deux limites qu'il convient de dépasser.

→ **Sous-proposition : Revoir les modalités de calcul du taux d'effort et les critères d'éligibilité.**

Le mode de calcul du taux d'effort adopté pour la GRL ajoute l'aide au logement aux ressources au lieu de la déduire du coût du logement. Il en résulte que des personnes, notamment les bénéficiaires de minima sociaux, sont exclues de la garantie en raison d'un taux d'effort supérieur à 50%, alors que, calculé selon les règles fixées pour le parc Hlm, il serait inférieur à 25%.

→ **Sous-proposition : Etendre la GRL, selon des modalités appropriées, au secteur Hlm et à la location/sous location.**

Les locataires et les bailleurs du secteur social ainsi que l'intermédiation locative doivent pouvoir prétendre au même niveau de protection.

Proposition n°10 – Mettre fin aux dysfonctionnements de l'Etat dans la gestion des expulsions.

Le Comité de suivi rappelle la motion qu'il a adoptée le 12 mars 2010. Cette motion a été reprise par le Conseil économique social et environnemental dans son évaluation du Dalo.

→ **Sous-proposition : Transférer au ministre en charge du logement et de l'hébergement les crédits d'indemnisation des propriétaires.**

L'inscription des crédits d'indemnisation des propriétaires dans la mission Ville et logement, au côté de ceux qui permettent d'assurer l'hébergement ou le relogement des ménages expulsés, permettra d'assurer la cohérence des décisions.

→ **Sous-proposition : Recourir à l'intermédiation locative comme alternative au refus de concours de la force publique.**

Cette proposition est faite chaque année par le Comité de suivi depuis 2007. Elle n'est mise en pratique que dans quelques départements ; elle ne l'est pas à Paris, où elle est pourtant le plus nécessaire.

Motion adoptée par le Comité de suivi le 12 mars 2010.

La loi Dalo a ouvert aux personnes de bonne foi menacées d'expulsion une voie de recours leur permettant de faire reconnaître leur droit à un relogement : 18 % des recours déposés devant les commissions de médiation le sont pour ce motif. Lorsque la commission prend une décision favorable au demandeur, le préfet est tenu de faire en sorte qu'il reçoive une offre de logement adaptée à ses besoins et à ses capacités.

Cependant le comité de suivi constate qu'avant le 1^{er} novembre dernier, des personnes désignées comme prioritaires Dalo ont été expulsées avec le concours de la force publique, et ce sans avoir reçu d'offre de relogement. Outre les souffrances humaines qu'engendrent toutes les expulsions, celles qui concernent des prioritaires « Dalo » constituent un véritable dysfonctionnement de l'Etat, garant du droit au logement.

²⁹ Cette proposition s'inspire du rapport de Bernard Vorms, directeur général de l'ANIL. Cependant elle ne vaut pas approbation par le Comité de suivi de l'ensemble des préconisations de ce rapport.

A la veille de la fin de la trêve hivernale des expulsions, le Comité de suivi demande que l'Etat organise sa propre cohérence en mettant en œuvre les quatre principes suivants :

- 1°) Que toute personne faisant l'objet d'un jugement d'expulsion soit informée par le préfet de la possibilité de déposer un recours Dalo en vue d'obtenir un relogement, ainsi que des coordonnées des services et organismes susceptibles de l'assister dans cette démarche.
- 2°) Lorsqu'une personne a déposé un recours Dalo, que la décision d'accorder le concours de la force publique soit suspendue en attente de celle de la commission de médiation ; cette dernière ne doit pas exiger que le concours de la force publique soit accordée avant de se prononcer.
- 3°) Lorsqu'une personne a été désignée comme prioritaire par la commission de médiation, qu'aucun concours de la force publique ne soit accordé avant qu'elle ait obtenu une offre de logement adaptée à ses besoins et à ses capacités.
- 4°) Que le refus de concours de la force publique donne effectivement lieu à l'indemnisation du propriétaire, ce qui suppose l'abondement du budget concerné à hauteur des besoins.

Par ailleurs le Comité de suivi rappelle que le préfet, lorsqu'il estime ne pas pouvoir reloger le ménage dans l'urgence, peut proposer au propriétaire une intermédiation locative : un organisme tiers prend le bail à son nom, il réalise un accompagnement social du ménage et assure son maintien dans les lieux pendant le temps nécessaire à l'aboutissement des démarches de relogement. Cette formule, proposée par le Comité de suivi, respecte les intérêts du propriétaire et le droit au logement des occupants. Elle a été explicitement mentionnée par la circulaire du 5 mars 2009 « pour la relance relative à l'hébergement ».

Le Comité de suivi se tiendra informé des suites données à ces demandes qu'il considère comme indispensables à la crédibilité même de la loi.

3-3 Produire les logements locatifs sociaux nécessaires.

3-3-1 Les chiffres 2009 : une progression qui se poursuit.

Les logements locatifs sociaux produits par les organismes Hlm et les sociétés d'économie mixtes constituent l'outil naturel pour appliquer les décisions favorables des commissions de médiation. C'est pourquoi le législateur, dans la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable, a inscrit à côté des dispositions relatives au recours une revalorisation des objectifs de production du plan de cohésion sociale.

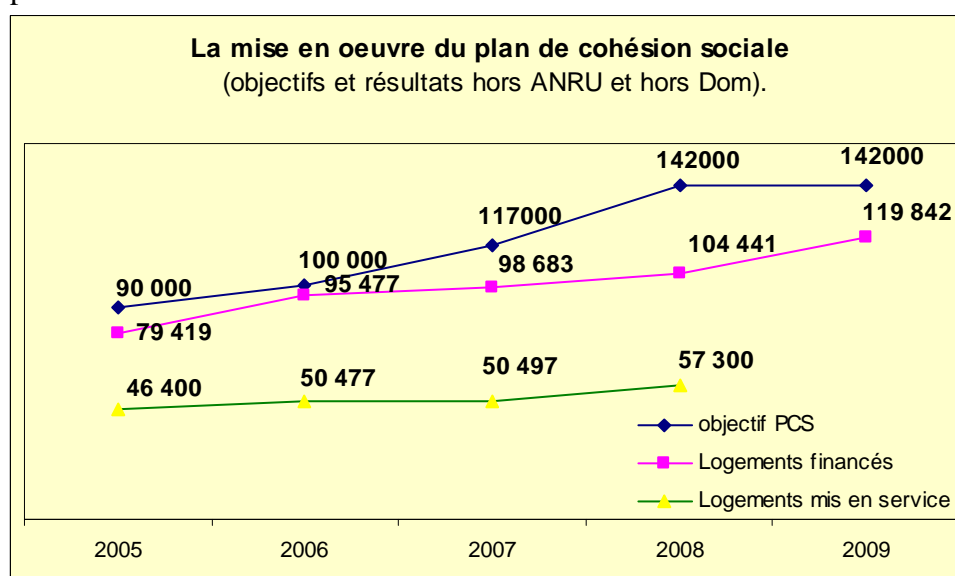
La mise en œuvre du plan de cohésion sociale : une progression du rythme mais un retard cumulé de 93 000 logements depuis 2005.

Les objectifs du plan de cohésion sociale visaient à l'augmentation de l'offre. C'est pourquoi ils ont été fixés indépendamment des opérations de construction financées par l'ANRU, qui compensent des démolitions. Au cours de l'année 2009, des agréments de financement ont été délivrés pour 147 712 logements, dont 27 870 au titre de l'ANRU et 119 842 au titre du plan de cohésion sociale.

Avec près de 120 000 logements, le développement de l'offre de logements locatifs sociaux a atteint un niveau historique, qui n'avait pas été enregistré depuis les années 70. Il reste néanmoins inférieur à l'objectif du plan de cohésion sociale, qui était de 142 000³⁰. Si l'on cumule les chiffres sur toute la période du plan de cohésion sociale, on relève :

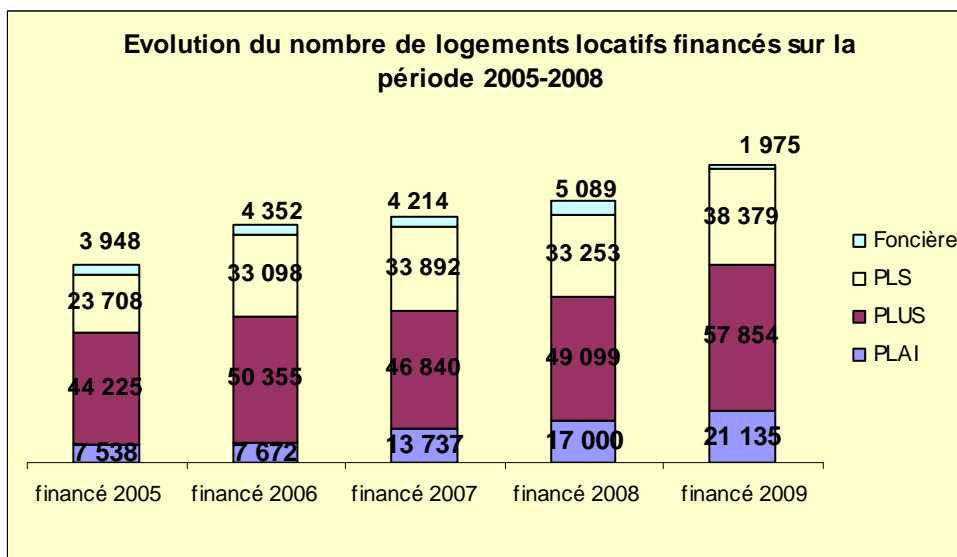
- un objectif cumulé fixé initialement à 500 000 logements et porté à 591 000 logements par la loi Dalo,
- une réalisation de 497 862 logements financés.

Le retard cumulé, qui est de 93 138 logements, correspond à l'effort supplémentaire qui était demandé par la loi Dalo.



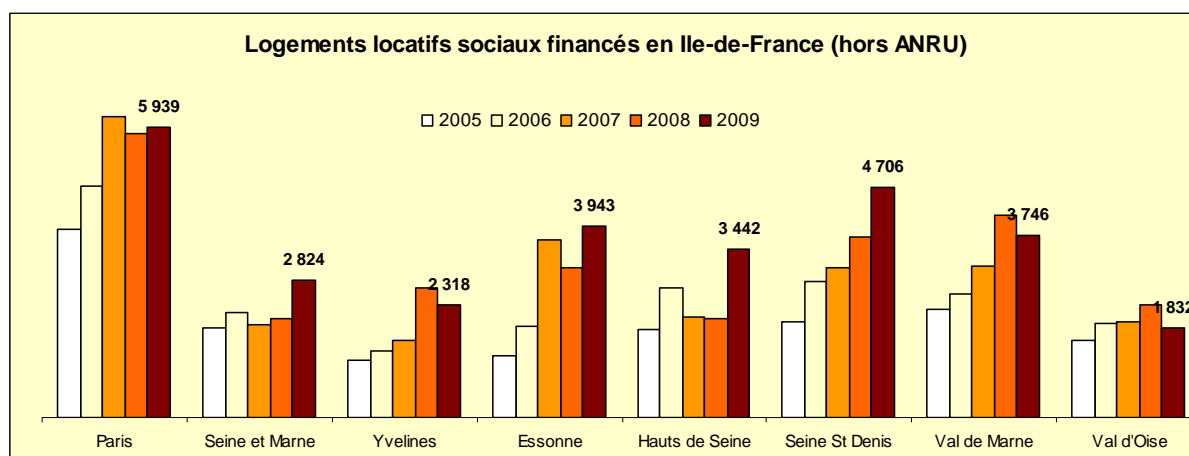
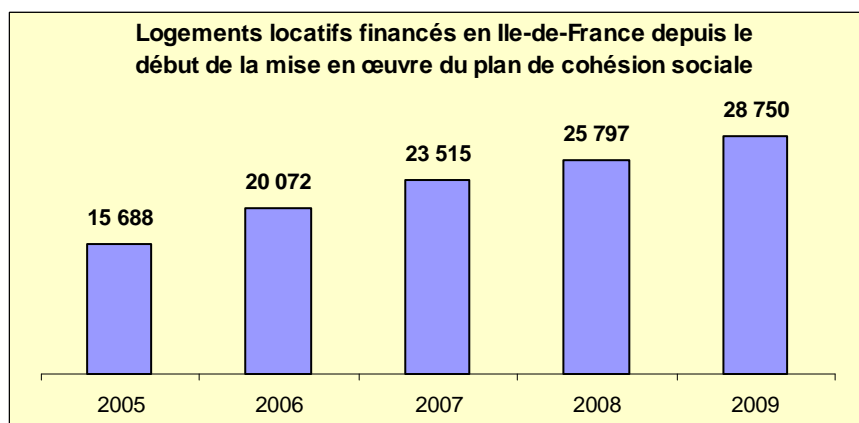
Sur les 120 000 logements financés en 2009, 21 000 sont des PLAI, 58 000 des PLUS et 40 000 des logements intermédiaires.

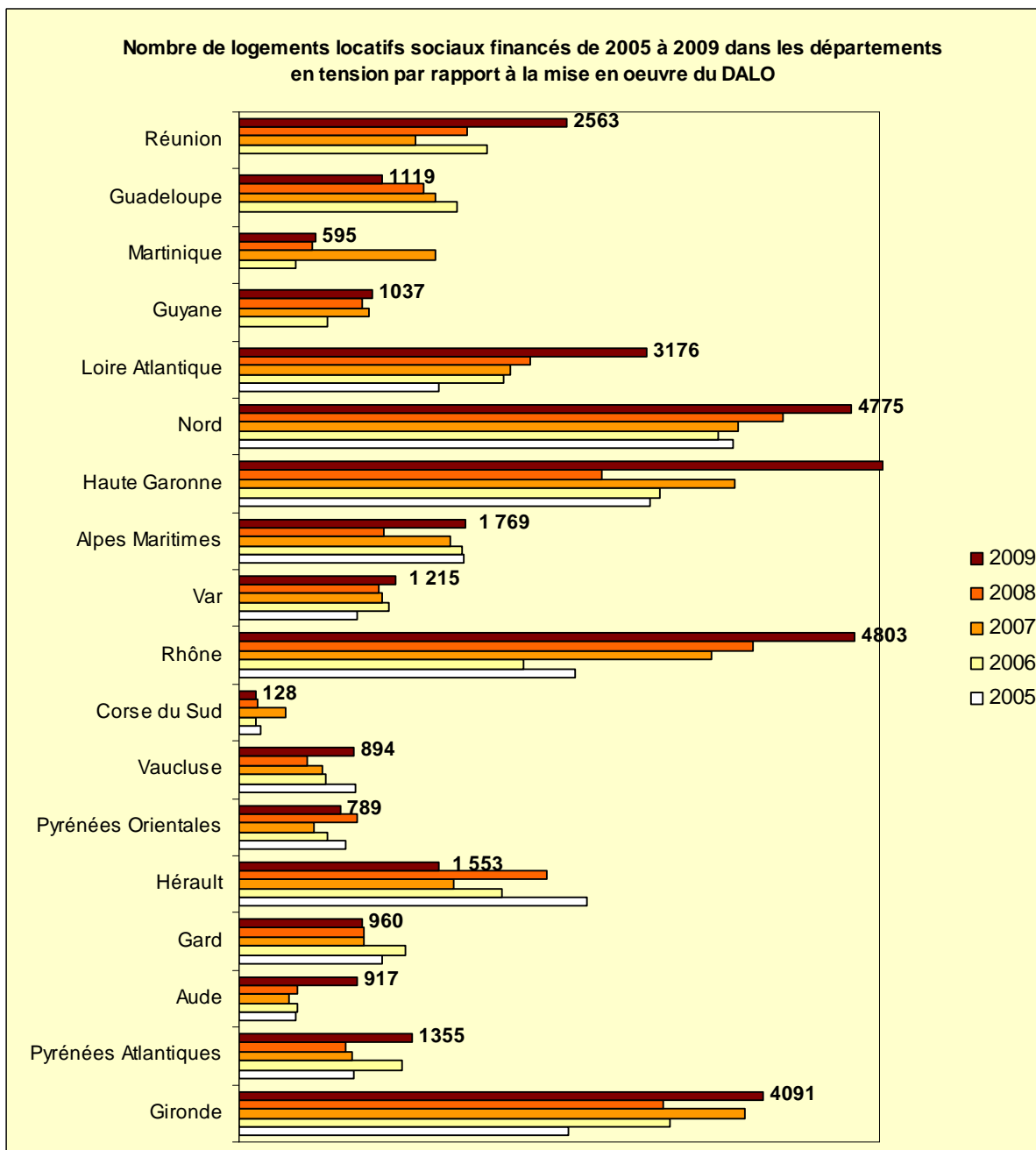
³⁰ Chiffres pour la France métropolitaine.



La proportion de logements ordinaires est de 77% pour l'ensemble des logements sociaux et de 72% pour les PLAI (15 220 logements).

L'augmentation de la production profite aux départements les plus concernés par les recours Dallo.





La plupart des départements en tension ont connu une progression du rythme de production de logements locatifs sociaux dans le cadre du plan de cohésion sociale. Tel n'est pas cependant le cas de l'Hérault et de la Corse du Sud.

Il convient par ailleurs de remarquer que le décalage entre logements financés et mis en service est très important. Le dernier chiffre connu des mises en service est celui de l'année 2008 avec 57 000 logements.

Des loyers de sortie qui s'éloignent de la réalité des besoins.

Le Comité de suivi reste préoccupé par le niveau des loyers des logements locatifs sociaux produits. Les PLS, qui représentent un logement social produit sur trois, sont sauf exception inaccessibles aux ménages qui relèvent du Dallo. Les PLUS ont également très souvent des loyers inabordables et même certains des PLAI ont des loyers qui dépassent les plafonds pris

en compte dans le calcul de l'APL. En outre, s'il faut se réjouir de l'augmentation du nombre des PLAI, il faut aussi remarquer que leur proportion dans l'offre nouvelle est loin de correspondre à ce que représentent dans la demande Hlm les ménages dont les ressources sont inférieures aux plafonds PLAI.

Dans un rapport de février 2010, le Conseil général de l'environnement et du développement durable³¹ préconise de prévoir dans les PLH et dans la programmation annuelle des financements de l'Etat un nombre de logements à mettre sur le marché dont les loyers ne dépassent pas les plafonds APL. Le Conseil économique social et environnemental va dans le même sens en demandant de rendre compatibles les aides à la pierre et à la personne.

Les objectifs quantitatifs de production ne doivent pas être atteints au détriment de la mission des logements locatifs sociaux : ceux-ci sont destinés à loger des ménages de faibles ressources, et leur loyer doit le permettre.

3-3-2 Le budget du logement 2011 risque de conduire à diminuer la production.

Le budget 2011 affiche une réduction de crédits de 100 millions d'euros pour la production de logements sociaux. Il instaure une taxe de 340 millions d'euros sur les organismes de logement social dont le produit devrait alimenter l'ANRU à hauteur de 260 millions et la production de logements sociaux à hauteur de 80 millions. L'objectif de production 2011 reste cependant fixé à 120 000 logements dont 22 500 PLAI, 55 000 PLUS et 42 000 PLS.

Le comité de suivi s'inquiète de l'impact des restrictions budgétaires et de la nouvelle taxe sur la production, en 2011 et dans les années à venir. Outre l'impact direct d'un prélèvement qui affecte la capacité des organismes à mobiliser les fonds propres indispensables à l'équilibre des opérations, outre la réduction du montant unitaire des subventions, dans un contexte où les collectivités locales sont elles-mêmes en difficulté pour maintenir leurs aides, les mesures annoncées mettent en cause la confiance qui est indispensable pour que les organismes développent une politique de production.

Il faut rappeler que la production de logements est une activité qui s'inscrit dans la durée et a besoin de visibilité. Le plan de cohésion sociale, en fixant les objectifs pluriannuels et les engagements de l'Etat, avait créé un contexte propice à la mobilisation des maîtres d'ouvrage sociaux. Le contexte est aujourd'hui radicalement différent.

Le Comité de suivi a, dès sa création, appelé l'Etat à tirer les conséquences budgétaires de l'obligation de résultat introduite par la loi Dalo. L'Etat est en charge de la solidarité nationale et il est le garant de la mise en œuvre du droit. L'objectif de réduction des déficits publics ne doit pas conduire à des restrictions aveugles aux besoins les plus élémentaires de nos concitoyens. Il ne doit pas non plus négliger le poids économique de la construction de logements. Ce qui était vrai au moment du plan de relance reste vrai après : la production de logements sociaux est un des moteurs indispensables de l'économie et de l'emploi.

Si les bailleurs sociaux réduisent leur production, les logements qu'ils ne produiront pas ne seront pas produits par d'autres, car les ménages visés ne peuvent se loger dans des loyers libres.

³¹ Mission d'analyse des conditions d'accès au logement des publics prioritaires. Isabelle Massin – Marc Prévot – Patrick Laporte. CGEDD.

3-3-3 Propositions

Proposition n° 11 – Adopter un deuxième plan de cohésion sociale comportant des objectifs de production et des moyens territorialisés.

Le plan de cohésion sociale a permis de relancer la production de logements locatifs sociaux de structures d'hébergement et de pensions de famille. Cependant ses objectifs, fixés nationalement et qui ne sont d'ailleurs pas pleinement atteints, s'avèrent insuffisants sur les territoires les plus tendus. Il convient donc de poursuivre la démarche en la ciblant sur les départements connaissant les écarts les plus importants entre l'offre et la demande.

Proposition n° 12 – Publier les chiffres de logements sociaux financés et mis en service en distinguant ceux dont le loyer est supérieur aux plafonds APL.

Quelque soit la catégorie du financement principal mobilisé, un logement ne peut être accessible aux ménages les plus pauvres que si son loyer ne dépasse pas le montant pris en compte dans le calcul de l'APL. C'est pourquoi le Comité de suivi demande que l'on systématiser le recueil de cette information pour tout nouveau logement financé et livré.

Concrètement il s'agirait, pour chaque type de logement et selon la zone de construction, de dénombrer distinctement ceux qui dépassent les plafonds ci-dessous.

type de logement	type de ménage devant pouvoir être accueilli	loyers plafonds APL correspondant au type de ménage		
		Zone I	Zone II	Zone III
T1 bis	personne seule	278,95	243,11	227,86
T2	couple sans personne à charge	336,43	297,57	276,23
T3	personne seule ou couple avec 1 personne à charge	380,24	334,84	309,71
T4	personne seule ou couple avec 2 personnes à charge	490,52	432,3	398,49
T5	personne seule ou couple avec 4 personnes à charge	545,66	481,03	442,88

Proposition n° 13 – Adopter une loi d'orientation foncière urbaine.

La maîtrise foncière est indispensable à une politique de production de logements, sociaux ou non. Le Comité de suivi reprend la proposition faite par les Etats généraux du logement.

Proposition des Etats généraux du logement.

« Une loi d'orientation foncière urbaine (LOFU) mettant le foncier au service du logement sans spolier les propriétaires :

→ en adaptant les règles d'urbanisme et d'aménagement, par exemple :

- développement des Secteurs de mixité sociale en application du PLH, comportant une part minimale (par exemple 25%) de logements sociaux. Ces Secteurs de mixité sociale seraient obligatoires dans les communes de la loi SRU, avec un pourcentage de logements sociaux tenant compte du déficit ;
- possibilité d'un droit de préemption ou d'expropriation à un prix antérieur à la valorisation du terrain (par son classement en zone constructible ou par un investissement public) ;

→ en réformant la fiscalité foncière et immobilière, par exemple :

- en rendant la fiscalité plus dissuasive sur la rétention (par exemple : impôt sur la plus-value progressif avec le temps, ou taxation des terrains constructibles sur leur valeur vénale) ;
- en rendant cette fiscalité incitative à l'utilisation du sol pour produire des logements abordables ;
- en développant la taxation additionnelle locale en cas de valorisation du foncier par l'effort de la collectivité. »

3-4 Mobiliser des logements privés en zone tendue.

3-4-1 Un objectif qui reste à mettre en œuvre

La loi Dalo a donné aux préfets la possibilité de recourir à des logements du parc privé pour loger des ménages prioritaires.

« Le représentant de l'Etat dans le département peut également proposer au demandeur un logement faisant l'objet d'une convention mentionnée à l'article L. 321-8 dès lors que le bailleur s'est engagé sur des conditions spécifiques d'attribution ou que le logement est donné à bail à un organisme public ou privé dans les conditions prévues à l'article L. 321-10. »

(article 7 de la loi Dalo, L.441-2-3 du CCH)

Le décret du 28 novembre 2007 a marqué l'intention gouvernementale de développer cette implication du parc privé en systématisant la présence dans la commission de médiation, aux côtés du représentant des bailleurs sociaux, d'un « représentant des autres propriétaires bailleurs ».

Cependant les chiffres présentés au chapitre 1 montrent que ce recours au parc privé est en pratique très limité, et qu'il concerne particulièrement peu les territoires les plus en difficulté dans la mise en œuvre du Dalo.

ménages relogés dans le parc privé suite à un recours dalo	janvier 2008 à juin 2010	
	en nombre	en % des relogements
France entière	407	2,5%
Ile de France	50	0,6%
Paca	116	5,2%
Rhône Alpes	5	0,4%

Parmi les départements en tension, il faut souligner les résultats non négligeables des Bouches du Rhône (76 relogements, soit 5,5%). Le Pas de Calais et la Haute Corse, moins tendus, enregistrent cependant des taux de relogement dans le parc privé élevés.

Les relogements dans le parc privé sont utiles partout, dans la mesure où ils permettent de disposer d'une offre répartie et diversifiée : ils permettent notamment de faire des relogements dans des secteurs ruraux, et dans des types d'habitat adaptés à certains besoins spécifiques. Mais leur déficit se fait particulièrement sentir dans les zones tendues, où leur mobilisation relève d'un double besoin :

- un besoin quantitatif, pour compenser une insuffisance de disponibilités dans un parc locatif social très sollicité
- un besoin qualitatif, pour reloger les ménages prioritaires de façon mieux répartie sur le territoire, et donc de prendre en compte la mixité sociale.

S'appuyant sur l'expérience développée par le secteur de l'insertion par le logement, le Gouvernement a entrepris de développer la mobilisation du parc privé à travers le dispositif d'intermédiation locative « Solibail ». Ce dispositif permet de reloger des familles de façon temporaire, en attendant l'attribution d'un logement définitif. Il joue un rôle très utile mais ne peut constituer un débouché pour les ménages désignés prioritaires pour un logement.

Le Comité de suivi, tout en souhaitant la poursuite et le développement du dispositif Solibail, souhaite que soient également définies les voies d'une mobilisation de logements privés dans le cadre légal des rapports locatifs (ou dans un cadre proche de ce droit commun), et à une échelle quantitative significative.

Le groupe de travail « Mobilisation du parc privé »

Le Comité de suivi a constitué, dans le cadre de la préparation de son 4^e rapport, un groupe de travail coprésidé par Georges CAVALLIER, Président de la Fédération des centres PACT, et Bernard DEVERT, Président fondateur d'Habitat et Humanisme, membre du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées. Ont pris part régulièrement à ses travaux : Habitat et Humanisme, la Fédération des PACT, la Fédération Habitat Développement, la FAPIL et le rapporteur.

Le groupe a tenu sept réunions les 15 mars, 19 avril, 26 mai, 14 juin, 21 juillet, 14 et 25 octobre 2010.

Il a auditionné :

- Jean PERRIN, Président de l'UNPI
- Laurent GIROMETTI, Directeur technique et juridique de l'ANAH
- Michel AMSALLAG et Marielle THOMAS de l'USH

Ont été en outre rencontrés :

- Isabelle ROUGIER, Directrice générale de l'ANAH
- Frédéric PASCAL, co-rapporteur du Conseil économique, social et environnemental (CESE) pour l'évaluation de la mise en œuvre du DALO
- Denis LAURENT, Délégué général SNL Paris.

3-4-2 Les outils existants se heurtent à des limites.

De nombreux outils ont été mis en place pour développer la mobilisation de logements locatifs privés à vocation sociale. Avant de faire des propositions, le groupe de travail en a examiné les limites. On peut distinguer quatre grandes voies de mobilisation du parc privé :

- la mobilisation en location directe, le propriétaire passant convention avec l'Anah ;
- la prise à bail par des associations pratiquant la sous-location ;
- la mobilisation via un maître d'ouvrage social pour une durée longue, mais limitée, dans le cadre d'un démembrement de propriété ;
- la mobilisation via un maître d'ouvrage social de façon définitive, dans le cadre d'une acquisition.

Il faut également rappeler que la détermination de politiques pertinentes, appuyées sur les bons outils, suppose une bonne connaissance des caractéristiques du parc. Le groupe de travail a pointé des lacunes dans deux domaines.

- Les logements vacants : les statistiques actuelles consolident des situations très hétérogènes.
- Les logements détenus par des institutionnels : il y a environ 1,4 millions de logements locatifs privés détenus par la catégorie « autres personnes morales », mais on ignore si les personnes physiques constituées en SCI figurent ou non dans cette catégorie.

3-4-2-1 Le conventionnement de l'Anah.

Le conventionnement de l'Anah permet à un propriétaire d'obtenir des subventions ou un avantage fiscal en contrepartie d'un engagement à louer à des personnes de revenus modestes en respectant des plafonds de loyers. Il peut se faire en intermédiaire, en social ou en très social. Cependant le niveau des plafonds de loyer du conventionnement intermédiaire

(17,31€/m² en zone tendue³²) l'exclut de fait de notre champ. Il faut par ailleurs noter que seul le conventionnement très social donne au préfet un droit de réservation³³.

Le conventionnement est possible, soit dans le cadre d'une opération de travaux, soit sans travaux.

	Très social	Social	Intermédiaire
conventionnement avec travaux	3 888	17 323	19705
conventionnement sans travaux	246	4 080	20 506
total conventionnement	4 134	21 403	40 211

Anah – Rapport d'activité - logements conventionnés en 2009

Le conventionnement avec travaux

Pour l'année 2009, l'Anah s'était fixé des objectifs de répartition géographique du conventionnement avec travaux, en distinguant les zones tendues, moyennement tendues et détendues.

	Zone tendue (A)	Zone moyennement tendue (B)	Zone détendue (C)
Objectif	40%	37%	23%
Réalisation	39%	35%	26%
Réalisation hors institutionnel	12%	48%	40%

Anah – Rapport d'activité - Répartition des logements conventionnés avec travaux en 2009

Dans son rapport annuel, l'Anah commente les chiffres ci-dessus en indiquant que l'apport des propriétaires institutionnels (en particulier Soginorpa et filiales 1%) a été déterminant, mais que dans la plupart des cas « il s'agit moins d'une offre nouvelle que du maintien d'un parc privé à vocation sociale ».

Le Conseil d'administration de l'Anah a récemment modifié les règles de subventionnement des logements locatifs. Seuls les logements conventionnés sont désormais éligibles, et la même subvention de base est accordée pour les trois catégories de conventionnement : elle représente 35% du coût de l'opération dans la limite d'un plafond.

En complément de la subvention de base, l'Anah peut accorder une subvention de réduction de loyer, réservée aux zones tendues, c'est-à-dire celles où le différentiel de loyer entre libre et social atteint 6 € du m². Cette subvention n'est cependant accordée que sous réserve d'une subvention de même hauteur d'une collectivité. Le montant de l'aide de l'ANAH est de 100 € du m², en contrepartie d'une baisse de 1 € du loyer au m².

On peut observer que l'engagement d'une collectivité locale est loin d'être acquis dans les territoires, tels que l'Ile de France, où certaines communes sont réticentes à produire du logement social. Si elles le font, il est probable qu'elles demanderont un droit de réservation et il n'est donc pas acquis que les logements concernés puissent être utilisés pour le relogement de prioritaires Dalo, tout au moins si ceux-ci ne sont pas originaires de la commune.

Il faut également mentionner la crainte des bailleurs de ne pas parvenir à sortir du conventionnement. L'engagement de minoration de loyer est certes limité à 9 ans, mais le propriétaire n'est pas libre de ramener le loyer au niveau du marché à l'issue de cette période.

³² A titre de comparaison, le logement PLS est à 12,38 € du m².

³³ Le Comité de suivi avait demandé que le conventionnement social fasse également l'objet d'un droit de réservation du préfet (cf. 1^{er} rapport proposition 13)

Il ne peut le faire que si le logement est vacant. Si tel n'est pas le cas, il doit passer par des paliers de réévaluation, avec le risque que son locataire, faute d'obtenir un autre logement de loyer compatible avec ses revenus, reste dans les lieux sans être en mesure de suivre cette revalorisation.

Enfin, il convient de prendre en compte les limites du budget de l'Anah. Celui-ci est essentiellement alimenté jusque fin 2011 par une dotation apportée par Action logement pour 480 M€. Le mode de financement à partir de 2012, et a fortiori son niveau, constituent une inconnue majeure de la politique sociale du logement. Par ailleurs l'Anah recentre ses interventions sur les propriétaires occupants impécunieux, notamment dans le cadre de la lutte contre la précarité énergétique : ses engagements en faveur du locatif s'en trouvent donc réduits. Le développement du conventionnement en zone tendue, qui suppose un niveau de subvention par logement élevé, se heurte donc aux contraintes du budget de l'Anah.

Le conventionnement sans travaux

Le conventionnement sans travaux, bien que géré par l'Anah, ne fait pas l'objet d'une subvention. L'aide accordée est uniquement fiscale : le bailleur pratique une déduction spécifique sur le montant de son revenu brut foncier à hauteur :

- de 30 % s'il opte pour un conventionnement intermédiaire,
- de 60 % s'il choisit un conventionnement social ou très social,
- et de 70 % en cas de location à un organisme en vue de sous-location ou hébergement de personnes en difficulté (conventionnement intermédiaire, social ou très social).

La déduction de 70% est réservée aux zones tendues.

En zone tendue, cette exonération est clairement insuffisante pour compenser le différentiel de loyer.

Des outils qui peuvent contribuer au conventionnement

⇒ La garantie des risques locatifs.

La GRL est un outil de sécurisation du bailleur qui doit contribuer à favoriser l'acceptation de ménages dont les ressources sont faibles. Elle est liée à la souscription par le bailleur d'une assurance. Certaines collectivités ont choisi d'encourager son développement en prenant en charge la prime du bailleur, en contrepartie d'un engagement à louer à des catégories de population définies.

Le caractère universel de la GRL, voulu par ses initiateurs et par le Parlement (article 27 de la loi Dalo) se heurte cependant aux critères fixés pour l'éligibilité des locataires, qui excluent de fait les ménages les plus pauvres. Par ailleurs la GRL, contrairement aux dispositions de la loi du 25 mars 2009, ne concerne toujours pas la location/sous-location.

⇒ Le mandat de gestion à vocation sociale.

Les associations telles que les AIVS (Agences immobilières à vocation sociale), les services CLES des associations PACT ou les SIRES proposent aux bailleurs un mandat de gestion qui, tout en assurant les prestations classiques d'un mandataire immobilier, apporte la prise en compte des difficultés éventuelles des locataires. Il s'agit donc d'une forme de sécurisation, qui permet au mandataire de proposer au propriétaire de louer à des ménages prioritaires. Le service est souvent apporté comme un plus à des propriétaires qui conventionnent leur logement. Ce sont environ 15 000 logements qui sont gérés en mandat de gestion associatif

sur l'ensemble du territoire, dont 10 000 par les AIVS de la Fapil. Celle-ci a mis en œuvre, en partenariat avec deux mutuelles, une garantie pour les impayés de loyer qui n'exclut aucun public. Le Mouvement PACT gère 6 000 logements, à parité entre le mandat de gestion et la location/sous-location.

Dans les territoires tendus tels que l'Île de France, le parc géré par ces associations est cependant très modeste : il est de l'ordre de 1000 logements par les AIVS de la Fapil dont seulement environ 300 en mandat de gestion. Il faut noter que la plupart des propriétaires bailleurs passent déjà par une agence privée. Lorsque le propriétaire conventionne un logement, il conserve son mandataire.

3-4-2-2 La prise à bail par des associations.

La location à une association permet au propriétaire, s'il respecte les plafonds de loyer du conventionnement intermédiaire, de bénéficier de la déduction fiscale de 70%. Il lui apporte par ailleurs une garantie totale sur le paiement des loyers et charges, ainsi que sur la remise en état éventuelle. Enfin le propriétaire est assuré, à l'issue de la convention, de récupérer un logement libre d'occupation.

Cette formule est donc particulièrement attractive pour les propriétaires, car les avantages sont de nature à compenser, y compris en zone tendue, le différentiel de loyer. Son développement pose par contre problème aux opérateurs, car si la location est prise au niveau intermédiaire, la sous-location doit se faire à un niveau de loyer très inférieur. C'est pourquoi son développement est facilité par le dispositif Solibail où l'Etat apporte aux opérateurs un financement qui inclut :

- la prospection
- le différentiel de loyer
- la gestion
- un accompagnement social.

Le financement est au maximum de 11 000 € par an et par logement, dans le cadre de la location/sous-location et au maximum de 4 000 € dans le cadre du mandat de gestion. Il est justifié par le caractère temporaire de la formule, les occupants ne pouvant rester qu'au maximum 1 an ½. En tant qu'alternative à un hébergement hôtelier, Solibail est économe des fonds publics.

Par contre le recours à la prise à bail associative pour des sous-locations plus durables ne dispose pas, à ce jour, des aides nécessaires à son développement en zone tendue. Ce sont pourtant environ 15 000 logements qui étaient pourvus dans ce cadre fin 2009 par l'ensemble du secteur de l'insertion par le logement.

3-4-2-3 Le démembrement de propriété : l'acquisition d'usufruit.

L'acquisition de l'usufruit du logement par un bailleur social (Hlm, Sem ou maître d'ouvrage d'insertion) est une formule dont les outils juridiques et financiers existent. Elle permet :

- au propriétaire,
 - d'être entièrement dégagé de la gestion du logement sur la période (15 ans minimum)
 - de percevoir immédiatement le produit de la cession ;
 - de sortir le logement de l'assiette de l'ISF (impôt sur la fortune) ;

- de ne plus être redevable des impôts fonciers ;
- à l'acquéreur,
 - de disposer d'un véritable droit sur le logement, lui permettant de réaliser des travaux et de mobiliser les financements nécessaires ;
 - de louer dans un cadre qui peut être celui du logement social (avec pour seule limite la durée de la propriété de l'usufruit).

Une pratique qui fonctionne dans le neuf en logement intermédiaire.

L'acquisition d'usufruit est pratiquée dans le cadre d'opérations de construction neuve en partenariat avec le promoteur « Pierre Epargne Retraite Logement (PERL) » créé en 2000. Ce dispositif ne concernait au départ que des logements en PLI, puis en PLS. Bien qu'un décret de 2009 ait ouvert la possibilité de financements en PLUS et PLAI, seules des opérations en PLI et PLS ont été montées par des organismes Hlm. PERL a commercialisé 1600 logements de ce type dont 1000 sont achevés et habités et 600 autres en construction. De son côté Habitat et Humanisme a réalisé 27 logements en PLAI.

Du point de vue des bailleurs sociaux, les montages Perl permettent de faire du logement social dans des territoires où, compte tenu du prix du foncier, il n'aurait pas été possible d'en produire autrement. Les opérations en PLI/PLS se font sans apport de fonds propres. Le prix d'achat de l'usufruit (pour une période de 15 ans) représente 40% du prix de revient, et l'équilibre est assuré.

Le montage en PLUS et PLAI suscite des réserves de la part des financeurs.

Dans le cas d'une opération sociale, l'équilibre financier suppose, soit de ramener le prix d'achat à 25% (PLUS) ou 20% (PLAI) du prix de revient, soit de mobiliser des subventions complémentaires de l'Etat et des collectivités. Les opérateurs se heurtent aux réserves de l'administration et des collectivités qui rapportent le coût en aides publiques au nombre d'années pendant lesquelles les logements seront des logements sociaux. En réalité la question principale est de savoir s'il s'agit d'opérations qui, en termes de mobilisation des subventions, entrent en concurrence avec des opérations classiques. Dans la mesure où tel est le cas, ces dernières seront fort logiquement privilégiées.

La sortie de l'usufruit est une difficulté pour les maîtres d'ouvrage associatifs.

Le bailleur social est tenu de rendre les logements libres. Il lui revient de faire des offres de relogement aux locataires. Ceci ne représente pas une difficulté pour les bailleurs sociaux dès lors que ces opérations restent marginales dans leur production et qu'ils disposent de patrimoine dans la ville où ils pratiquent l'usufruit. Pour les maîtres d'ouvrages associatifs par contre, il s'agit d'une contrainte lourde³⁴.

L'achat d'usufruit en diffus dans l'ancien pose problème aux organismes Hlm.

L'achat d'usufruit sur un immeuble entier ou une maison individuelle pourrait être envisagé par un bailleur social. Par contre les organismes ne souhaitent pas s'y engager s'il s'agit de logements diffus dans des copropriétés. Pour eux, ce type d'opérations conduirait à cumuler

³⁴ Dans ses montages sur un usufruit de 20 ans, Habitat et Humanisme neutralise deux ans de recettes de loyers afin d'être en mesure de gérer les sorties.

les inconvénients de l'achat d'usufruit, qui n'est pas pérenne et présente des contraintes par rapport à la pleine propriété, et ceux des achats dans les copropriétés (voir ci-après 2-4).

Les opérateurs associatifs n'ont pas les mêmes réserves, mais ils ne sont pas non plus en capacité de développer ce type d'opérations à une échelle importante.

Le développement du recours à l'acquisition d'usufruit suppose qu'il ne vienne pas en concurrence mais en complément des opérations traditionnelles.

Pour les organismes Hlm, cela ne peut être qu'un mode de faire complémentaire. Il présente l'intérêt de ne pas mobiliser de fonds propres et de permettre une intervention sur des territoires où l'organisme ne pourrait pas aller, mais si l'organisme doit opérer des choix entre opérations concurrentes, il optera pour celles en pleine propriété. Les financeurs publics feront le même choix.

Il paraît donc important que ces opérations s'ajoutent aux programmations actuelles.

Par ailleurs le recours à l'achat d'usufruit (ou, si les opérations s'y prêtent, au bail à réhabilitation) sur du diffus soulève les questions évoquées au point suivant.

Le bail à réhabilitation constitue une formule comparable, pour les immeubles nécessitant des travaux importants.

Différente au plan juridique, la formule du bail à réhabilitation permet également à un propriétaire de logement ancien de confier pour une durée longue un logement à une association ou un bailleur social. Elle ne concerne que les propriétaires dont le logement nécessite des travaux importants³⁵.

3-4-2-4 L'acquisition de logements vacants par les bailleurs sociaux.

L'achat de logements diffus mis en vente représente un potentiel considérable d'accroissement rapide du parc locatif social : en 2009, c'est à dire au plus bas de la conjoncture, il s'est vendu 120 000 logements anciens en Ile de France. Un programme d'acquisition de 3000 logements annuels dans le diffus a été annoncé par le Secrétaire d'Etat au logement Benoist APPARU lors de la présentation du rapport 2010 de la Fondation Abbé Pierre.

L'achat de logements dans le diffus ne rencontre aucun obstacle réglementaire. Cependant il n'est pas pratiqué par les Hlm pour des achats dans des copropriétés. Les organismes y voient :

- un surcoût de gestion, avec la nécessité de suivre le fonctionnement de la copropriété,
- un aléa de travaux, l'organisme pouvant se trouver tenu de participer au financement de travaux décidés par la copropriété, sans pouvoir s'y opposer.

Les maîtres d'ouvrage d'insertion pratiquent les acquisitions dans des copropriétés mais ils n'ont pas les mêmes capacités que les Hlm pour en porter le développement.

C'est pourquoi la voie qui semble s'imposer pour assurer le développement d'acquisitions dans le diffus, qu'il s'agisse de pleine propriété ou d'usufruit, est celle d'un partenariat à construire pour associer les savoir-faire et les moyens complémentaires des organismes Hlm et des opérateurs associatifs .

³⁵ Cette formule est pratiquée par le Mouvement Pact pour environ 400 logements par an.

Le partenariat avec les collectivités locales est également souhaitable, celles-ci ayant la connaissance des logements mis en vente, et disposant du droit de préemption. Cependant, ce partenariat ne devrait pas conduire à s'éloigner de l'objectif recherché, qui est d'assurer le relogement de ménages prioritaires, parmi lesquels des ménages désignés par la commission de médiation de Paris, qu'il est nécessaire de répartir sur l'ensemble du territoire francilien.

3-4-3 Propositions

Les propositions ci-dessous visent à atteindre des objectifs ambitieux et rapides de mobilisation de logements privés pour les ménages prioritaires en zone tendue. Ces objectifs doivent venir en complément, et non en concurrence,

- du nécessaire développement de logements locatifs sociaux dans le cadre des opérations classiques de construction ou d'acquisition-amélioration d'immeubles,
- et du conventionnement de logements privés en zone non tendue, qui reste également indispensable.

Proposition n°14 - Créer un opérateur dédié à la production de logements sociaux par captation de logements privés diffus.

Un opérateur serait créé pour l'Ile de France, un pour PACA et un pour Rhône-Alpes.

Chacun de ces opérateurs réunirait en son sein des bailleurs sociaux, des organismes agréés pour la maîtrise d'ouvrage d'insertion et des organismes agréés pour l'accompagnement social (par exemple sous la forme d'une UES³⁶).

Il serait conventionné avec l'Etat, qui lui fixerait des objectifs de production en contrepartie d'engagements de financement intégrant une dotation initiale³⁷. Au regard des prix du marché, l'opérateur dédié doit pouvoir bénéficier d'une enveloppe de subventionnement adaptée, sans pour autant diminuer les financements attribués aux opérations menées directement par les organismes Hlm et les maîtres d'ouvrage d'insertion.

Il passerait également des conventions avec

- la CDC sur des conditions de prêts adaptées à ses opérations,
- Action logement,
- les collectivités territoriales (en particulier la Région pour l'opérateur francilien).

Il serait chargé de produire, et le cas échéant d'accompagner ses membres pour produire, une offre de logements locatifs sociaux complémentaire à celle des organismes Hlm en recourant aux outils suivants :

- acquisition de logements privés vacants dans le diffus, y compris au sein de copropriétés,
- acquisition d'usufruit ou bail à réhabilitation dans des logements existants.

La totalité des logements produits seraient affectés au relogement de ménages désignés prioritaires par les commissions de médiation, ou entrant dans les critères de priorité du Dalo.

Les opérations cibleraient prioritairement les communes disposant de peu de logements sociaux, et particulièrement celles qui ne respectent pas les obligations de la loi SRU.

→ Sous-proposition : Pour l'Ile de France, un objectif de 3000 logements par an serait fixé à l'opérateur dédié.

³⁶ Union d'économie sociale.

³⁷ Ce nouvel opérateur n'ayant pas la possibilité de faire de la péréquation entre production nouvelle et parc existant, une dotation de départ est indispensable.

Proposition n°15 - Développer un programme de conventionnement de logements privés en zone tendue.

Le pilotage de ce programme serait confié à l'Anah, dans le cadre d'un budget dédié au développement du conventionnement en zone tendue et avec des objectifs territoriaux de réalisation. Il pourrait s'appuyer sur les éléments suivants.

→ Sous-proposition : Mener une campagne de communication en direction des propriétaires.

Cette campagne viserait à présenter l'ensemble des outils pouvant être mis à la disposition des propriétaires acceptant de devenir des propriétaires « privés sociaux » : aides du conventionnement, garantie des risques locatifs, mandat de gestion associatif, location/sous-location... Parmi les cibles de cette campagne, il conviendrait de viser en particulier les propriétaires soumis à la taxe sur les logements vacants.

→ Sous-proposition : Financer des missions de MOUS (maîtrise d'œuvre urbaine et sociale pour prospecter les propriétaires.

La prospection devrait viser prioritairement les communes manquant de logements locatifs sociaux.

→ Sous-proposition : Développer le mandat de gestion à vocation sociale et une location/sous-location durable.

La prise à bail par des associations ou organismes agréés est la formule qui apporte le plus de garanties aux propriétaires. En revanche, elle fait porter la quasi totalité des risques sur les associations, locataires principales, sans leur apporter aucune garantie. Elle n'est actuellement utilisée que dans le cadre de relogements temporaires. Il conviendrait donc de développer deux dispositifs : envisager une sous-location durable, c'est-à-dire sur la durée du bail principal, et donc en la déconnectant d'un éventuel accompagnement social ; faciliter le développement du mandat de gestion qui apporte les meilleures garanties à l'ensemble des personnes et des acteurs concernés en améliorant son financement. Ces deux dispositifs pourraient s'appuyer sur les outils d'aide du conventionnement (subventions pour travaux de l'Anah, aide fiscale) et sur l'aide à la médiation locative des départements.

Proposition n°16 - Dégager des moyens de financements complémentaires, fléchés vers les opérations spécifiques en zone tendue

Il convient de rappeler la nécessité de maintenir à niveau les aides « ordinaires » de l'Etat aux opérations sociales de logement, qu'il s'agisse du parc Hlm ou du parc privé conventionné. Ceci suppose notamment qu'au-delà de 2011, l'action de l'Anah soit à nouveau assise sur un financement pérenne.

Les pistes ci-après visent à dégager des moyens complémentaires, permettant notamment de doter les opérateurs dédiés des moyens correspondant à leurs objectifs et de rendre attractif le conventionnement.

→ Sous-proposition : Flécher les crédits des astreintes et des pénalités SRU vers des opérations destinées aux ménages prioritaires.

La vocation de ces pénalités est, d'une part, d'inciter les communes et l'Etat à respecter la loi et, d'autre part, de contribuer à la réalisation des logements manquants. Les astreintes devraient venir en plus du budget du logement et non le ponctionner³⁸. Par ailleurs leur montant devrait recevoir une affectation spécifique. Astreintes et pénalités SRU devraient contribuer aux opérations portées par les opérateurs dédiés.

³⁷ Une enveloppe de 9,3M€ dont 1,6 M€ de frais irrépétibles a été inscrite au budget 2011 dans le programme 135 « Développement et amélioration de l'offre de logement », programme dont le budget est en nette diminution.

→ **Sous-proposition : Contraindre les communes qui ne respectent pas leurs obligations vis à vis de l'art. 55 de la loi SRU à financer des opérations de médiation locative**

Cette obligation interviendrait à hauteur de la différence entre les objectifs annuels et le nombre de logements locatifs sociaux effectivement réalisés dans l'année. Le préfet disposerait d'un pouvoir de substitution en cas de défaillance, pour réaliser les opérations aux frais de la commune.

→ **Sous-proposition : Renforcer la taxation des logements vacants.**

L'objectif est double : inciter les propriétaires à remettre les logements en location et contribuer au budget de l'Anah (le produit est actuellement de 18M€). Il s'agirait :

- d'augmenter le taux de la taxe
- d'en élargir l'assiette en reconsidérant les critères, qui permettent aujourd'hui à de nombreux propriétaires d'y échapper.

→ **Sous-proposition : Rétablir dans le parc locatif privé, une contribution sur les revenus locatifs à partir de 7 € du m².**

A sa création, l'Anah était financée par une taxe additionnelle sur le droit de bail. Le financement a ensuite été déconnecté de cette taxe, qui est devenue « contribution sur les revenus locatifs ». Celle-ci a été supprimée pour les propriétaires personnes physiques en 2006. La proposition vise à instituer une taxe « vertueuse », qui générerait des ressources affectées à l'Anah pour le développement du logement conventionné. Cette taxe ne concernerait que les logements dont le loyer dépasse un certain prix au m².

→ **Sous-proposition : Mettre le Prêt à taux zéro et l'avantage Scellier sous conditions sociales.**

Pour le PTZ, il s'agirait de conditions de ressources. Pour l'avantage Scellier, il s'agirait d'un plafonnement des conditions de loyer et de ressources au niveau du PLS.

→ **Sous-proposition : Autoriser le cumul de l'avantage Scellier et de la cession d'usufruit.**

→ **Sous-proposition : Porter à 100% la déduction fiscale pour les logements très sociaux.**

Actuellement l'aide est la même que le propriétaire conventionne au niveau social ou très social.

→ **Sous-proposition : Reconnaître l'abandon partiel de loyer comme un don.**

Actuellement, seul l'abandon total de loyer est considéré comme un don ouvrant droit à l'avantage fiscal correspondant. Il s'agirait de faire reconnaître que la non perception volontaire d'une partie du loyer au profit d'une œuvre d'intérêt général constitue également un don en nature et de compléter en conséquence l'article 200 du code général des impôts. L'aide fiscale devenant proportionnelle à l'effort de solidarité des propriétaires, elle sera plus incitative.

→ **Sous-proposition : Mettre en place, sur les secteurs les plus tendus, des prêts de la Caisse des dépôts avec très long différé d'amortissement.**

Il s'agirait de permettre la création de logements sociaux pour des durées de 30 à 50 ans, par l'octroi de prêts avec un différé correspondant. Ces logements pourraient à terme être revendus.

3-5 Appliquer l'obligation de résultat en matière d'hébergement.

Il convient de rappeler que le recours dit « hébergement » est en réalité un recours pour solliciter « l'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale ». C'est donc par commodité que l'on parle de « recours hébergement ».

Nous avons vu au chapitre 1 que la part des recours hébergement s'était nettement accrue, atteignant 12% au cours du 1^{er} semestre 2010. Ces recours donnent lieu à 49% de décisions favorables : 42% pour l'Ile de France et 72% pour la province³⁹. A ces décisions s'ajoutent les réorientations sur recours logement. Les offres d'hébergement peinent à suivre les décisions : 37 départements au moins sont en retard ; elles donnent lieu à une forte proportion de refus par les demandeurs : 32%.

Le groupe de travail « Hébergement »

Le Comité de suivi a constitué en 2009 un groupe de travail permanent coprésidé par Stéfania PARIGI, membre du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées et Gilles Pierre, représentant de la FNARS.

Compte tenu de l'activité soutenue de concertation autour de la refondation, le groupe de travail « Hébergement » du Comité de suivi a limité ses propres réunions en 2010. Il a cependant :

proposé le questionnaire adressé par l'administration aux secrétariats des commissions de médiation,

organisé le 16 juin, avec la préfecture du Rhône, une rencontre entre les acteurs de ce département et des représentants du Comité de suivi,

auditionné des représentants des associations du Nord qui ont rédigé un rapport sur les problèmes rencontrés dans l'agglomération lilloise dans le cadre des recours hébergement : François-Xavier THERY directeur d'OZANAM, Florence RICHOUE éducatrice à l'Accueil Frédéric Ozanam (Société Saint Vincent de Paul), Jérôme RYBINSKI chef de service de la CMAO (coordination mobile d'accueil et d'orientation), Hélène DANNOOT assistante sociale de la CMAO.

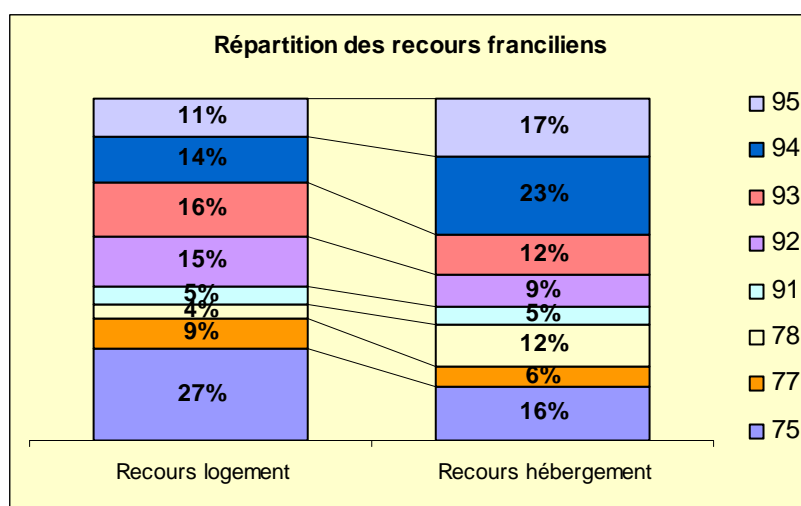
3-5-1 Le traitement des recours Dalo hébergement.

La géographie des recours hébergement se démarque de celle des recours logement.

La hausse des recours hébergement s'inscrit dans une répartition territoriale très inégale. Elle est surtout portée par quelques départements dont le Rhône, la Loire Atlantique et les départements franciliens. Si l'on retrouve là des départements « en tension », caractérisés par une forte activité de recours logement, on ne les retrouve pas tous. Les départements de PACA enregistrent une moyenne de l'ordre de 1% de recours hébergement : les Bouches du Rhône n'ont reçu que 60 recours hébergement pour 5 286 recours logement.

³⁹ Chiffres du 1^{er} juillet 2009 au 30 juin 2010.

En Ile de France, le classement des départements en fonction du nombre de recours hébergement diffère sensiblement de celui des recours logement : c'est le Val de Marne qui est en tête (chiffres en recours déposés du 1^{er} juillet 2009 au 30 juin 2010)



Plusieurs causes peuvent expliquer la spécificité de la répartition des recours hébergement :

- La géographie des insuffisances de l'offre d'hébergement, qui ne suit pas nécessairement celle du manque de logements.
- La gestion de l'accès au dispositif d'hébergement, qui diffère d'un département à l'autre et peut être plus ou moins performante.
- La pratique des associations et des travailleurs sociaux, et le choix qu'ils font ou non d'orienter et d'accompagner les personnes concernées dans l'établissement de recours hébergement. Dans certains départements, des recours sont déposés par des personnes qui sont en hébergement d'urgence et demandent une solution plus durable et mieux adaptée à leur besoin.

Le double recours : erreur ou choix du requérant ?

Bien que ne disposant pas de données chiffrées sur ce point, le Comité de suivi relève l'existence, en nombre plus ou moins élevé, de doubles recours : une même personne dépose en même temps un recours logement et un recours hébergement. Ce point a fait l'objet du questionnaire élaboré par le groupe de travail⁴⁰.

Q1 - Parmi les demandeurs ayant déposé un recours en vue d'un hébergement ⁴¹ , ceux qui ont également déposé un recours logement vous paraissent (48 réponses):		
marginiaux [moins de 10 %]	assez fréquents ou quelquefois [de 10 à 49,9 %]	majoritaires [50 % ou davantage]
35	7	6

Q2 - Les doubles recours (logement et hébergement) vous paraissent relever principalement (48 réponses):
<ul style="list-style-type: none"> ▪ d'un défaut de compréhension des formulaires 26 ▪ d'un choix conscient du demandeur (par exemple souhaitant obtenir rapidement un hébergement, puis un logement, ou souhaitant un hébergement au cas où la commission refuserait sa demande de logement). 22

⁴⁰ Annexe 5.

⁴¹ Par commodité, nous utilisons l'expression « recours hébergement » pour désigner les recours en vue d'un accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale.

Q3 - Face à une double demande (logement et hébergement) (26 réponses):

- la commission rejette systématiquement au moins l'une des deux **21**
- il arrive que la commission valide les deux. **5**

Les doubles recours sont considérés comme marginaux par la plupart des commissions, et la majorité estime qu'ils relèvent principalement d'un défaut de compréhension des formulaires (tout en observant que le nouveau formulaire prête moins à ambiguïté que le précédent). Cependant une forte proportion pense que cela relève principalement d'un choix du requérant : celui-ci peut être demandeur de logement mais souhaiter, compte tenu des délais, obtenir d'abord un hébergement ; il peut également faire un recours hébergement pour le cas où la commission refuserait son recours logement. Pourtant une forte majorité des commissions rejette systématiquement l'un des deux recours.

Au vu de ces éléments, il paraît indispensable que la commission soit pleinement informée des intentions du demandeur. S'il a consciemment fait deux recours, chacun d'entre eux doit être examiné en respectant le délai réglementaire (6 semaines pour l'hébergement et 3 ou 6 mois pour le logement). Le recours logement, s'il est examiné après, doit l'être au vu de la situation du demandeur au moment du recours : le fait que le demandeur ait d'abord obtenu un hébergement, et qu'il y soit depuis moins de 6 mois, ne devrait pas non plus être un motif de rejet.

L'importance des réorientations de recours logement vers l'hébergement contredit la démarche du « Logement d'abord ».

Le taux de réorientation des recours logement vers l'hébergement est resté stable, à 5,4% contre 5,5% au cours des périodes antérieures. Nous avons vu au chapitre 1 que cette moyenne recouvrait en réalité des écarts considérables, qui se retrouvent autant parmi les départements d'Ile de France que de province :

de 0,05% à Paris à **27% dans les Hauts de Seine**⁴² ;

de 0,2% en Haute Garonne à **26% en Loire Atlantique et dans le Pas de Calais, et 27% dans l'Eure.**

De tels écarts ne peuvent s'expliquer par les spécificités des requérants Dalo d'un département à l'autre. L'analyse comparative réalisée par les associations en Ile de France (cf. ch. 2) montre bien qu'il y a des pratiques différentes des commissions de médiation. Le questionnaire adressé aux commissions de médiation posait deux questions relatives à la réorientation.

Q8 – Les décisions de réorientation d'un demandeur logement vers l'hébergement sont soumises à un diagnostic social préalable (49 réponses)			
systématiquement	fréquemment	ponctuellement	jamais
15	9	13	12

Q9 - Arrive-t-il qu'une demande soit réorientée vers l'hébergement uniquement en raison de l'insuffisance de ressources (48 réponses) ?

oui **9** non **39**

Un nombre important de commissions estime donc pouvoir réorienter des demandeurs de logement vers l'hébergement au vu des éléments contenus dans le dossier, et parfois simplement de l'insuffisance des ressources. Cette position nous interroge sur le rôle assigné aux structures d'hébergement. La politique du « Logement d'abord » portée par le

⁴² Le taux de réorientation dans les Hauts de Seine pose d'autant plus problème que l'offre ne suit pas : ce département enregistrait 663 prioritaires hébergement sans offre dans le délai au 30 juin 2010.

Gouvernement postule que l'accès direct au logement, le cas échéant avec un accompagnement social, doit être privilégié.

Il ne s'agit pas de proscrire toute réorientation, qui peut d'ailleurs se faire vers des formules de type logement de transition ou logement-foyer, mais d'y recourir avec pertinence. **S'agissant de demandeurs qui font recours pour obtenir un logement ordinaire, la réorientation devrait, au minimum, être étayée par un argumentaire dont on voit mal comment il peut être établi sans diagnostic social.** Dans son 3^e rapport, le Comité de suivi a proposé de subordonner la réorientation à un diagnostic social et à une démarche d'explication auprès du demandeur. Il convient d'ailleurs de rappeler que la loi du 25 mars 2009 a explicitement précisé que la commission de médiation pouvait prescrire un diagnostic social et un accompagnement social.

La mise en œuvre des décisions favorables n'est pas satisfaisante.

Au plan quantitatif, l'offre d'hébergement suite à une décision favorable, qu'elle concerne un recours hébergement ou un recours logement réorienté, ne peut être considérée comme satisfaisante compte tenu des retards très importants enregistrés.

Au plan qualitatif, le fait qu'un demandeur sur trois refuse la proposition qui lui est faite⁴³, traduit, au minimum, un décalage par rapport aux attentes du demandeur et souvent une inadéquation par rapport à ses besoins.

Q19 - Quelles sont les principales raisons des refus par les personnes bénéficiant du DALO des offres d'hébergement ?

- la demande portait sur un logement **39 oui 16 non**
- la qualité de l'offre est jugée insuffisante ou inadaptée par le demandeur **20 oui 35 non**
- la durée de l'hébergement proposée est jugée trop courte par le demandeur **2 oui 53 non**
- la localisation est jugée inadaptée par le demandeur **9 oui 49 non**
- autre :

Le fait que la réorientation soit le premier motif de refus des demandeurs n'est pas étonnant, puisque leur demande ne portait pas sur un hébergement. Pour autant, si la solution de l'hébergement est jugée mieux adaptée par la commission de médiation, il doit être possible d'en faire apparaître l'intérêt aux intéressés. Tel n'est apparemment pas le cas dans la majorité des départements.

Q15 - Les décisions de réorientation d'un demandeur logement vers l'hébergement sont-elles expliquées au demandeur dans le cadre d'un entretien personnel ? (46 réponses)

oui par un travailleur social	oui par une autre personne	non
13	7	26

Un autre sujet d'interrogation est de savoir le processus qui détermine le choix de la structure proposée.

Q10 - Lorsqu'elle désigne un ménage comme prioritaire et urgent pour un hébergement, la commission de médiation se prononce sur les caractéristiques de cet hébergement (52 réponses) :

systématiquement	fréquemment	ponctuellement	jamais
15	9	16	12

Contrairement à ce qui s'applique au recours logement, la loi n'a pas chargé la commission de médiation de définir les caractéristiques de l'hébergement proposé. Pour autant le nouveau formulaire de recours demande au requérant de préciser s'il demande une place

⁴³ Le taux de refus a cependant diminué, passant de 36% avant le 30 juin 2009 à 32% entre juillet 2009 et juin 2010 (cf. ch.1).

d'hébergement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence sociale, et l'incite à apporter des précisions sur la structure recherchée. La distinction, par la commission, entre une orientation « hébergement stricto sensu » et une orientation « logement de transition et assimilé » est devenue indispensable depuis le décret du 22 avril 2010, qui définit des délais de mise en œuvre différents : le délai reste fixé à 6 semaines dans le premier cas, il est porté à 3 mois dans le second. Le diagnostic social, lorsqu'il existe, peut également conduire à orienter vers tel ou tel type de structure.

Q16 -La détermination de la structure d'hébergement, du logement de transition, du logement-foyer ou de la RHVS dans lequel il sera proposé au demandeur reconnu prioritaire d'être accueilli se fait (48 réponses)

- par les services de l'Etat seuls **27**
- dans le cadre d'une instance de concertation avec les opérateurs, dédiée aux hébergement Dalo **10**
- dans le cadre d'une instance de concertation dont la vocation n'est pas limitée aux prioritaires Dalo **11**

Avec la refondation du dispositif AHI, l'orientation devrait désormais logiquement relever du service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO).

Enfin, il convient de s'interroger sur la qualité des places proposées.

Q18 - Quelles sont les caractéristiques des offres d'hébergement faites aux prioritaires ? (42 réponses)

- elles peuvent porter sur la totalité des places d'hébergement **36**
- elles excluent systématiquement certaines offres, **6** telles que :
 - l'hébergement de courte durée **2 oui et 4 non** (sur 6)
 - les places qui ne sont pas en chambre individuelle **1oui et 5 non** (sur 6)
 - autres

Dans certains départements des personnes se sont vues offrir un hébergement hôtelier. On ne peut certes pas ériger de règles systématiques dans un domaine où les besoins sont variables et où les préfetures doivent appliquer l'obligation de résultat dans un contexte tendu. Pour autant on ne peut considérer que les offres de courte durée répondent à l'objectif du recours Dalo, sauf à ce qu'elles soient assorties d'une prise en charge sociale et de la garantie d'un passage rapide dans un hébergement durable.

Rappel des exigences posées par la loi Dalo et la loi du 25 mars 2009

(code de l'action sociale et des familles.)

Article L345-2-2

« Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence.

Cet hébergement d'urgence doit lui permettre, dans des conditions d'accueil conformes à la dignité de la personne humaine, de bénéficier de prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène, une première évaluation médicale, psychique et sociale, réalisée au sein de la structure d'hébergement ou, par convention, par des professionnels ou des organismes extérieurs et d'être orientée vers tout professionnel ou toute structure susceptibles de lui apporter l'aide justifiée par son état, notamment un centre d'hébergement et de réinsertion sociale, un hébergement de stabilisation, une pension de famille, un logement-foyer, un établissement pour personnes âgées dépendantes, un lit halte soins santé ou un service hospitalier. »

Article L345-2-3

« Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. Cette orientation est effectuée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation. »

3-5-2 Le Dalo hébergement comme révélateur.

Ainsi que nous l'avons souligné dans les rapports précédents, le recours devant la commission de médiation ne peut pas constituer une réponse pour l'ensemble des demandeurs

d'hébergement qui n'obtiennent pas de réponse adaptée : la personne qui est à la rue et n'obtient pas du 115 une offre pour la nuit ne fait pas un recours, elle renouvelle son appel le lendemain ; celle que la maraude peine à localiser, puis à convaincre d'intégrer une structure d'accueil, ne relève pas du Dalo. Pour autant, l'utilisation du recours, souvent à l'initiative ou avec le soutien de travailleurs sociaux et d'associations, permet de faire avancer l'application concrète du droit, et notamment le respect du principe de continuité. Elle révèle des dysfonctionnements et des insuffisances qui doivent être traités.

Le Dalo révèle la persistance d'ambiguïtés sur le rôle attendu de l'hébergement, et la frontière avec le logement.

La pratique de la réorientation a le mérite de poser, au-delà des recours Dalo, la question de la place de l'hébergement à côté des dispositifs de soutien dans l'accès au logement tels que l'accompagnement social lié au logement, l'accompagnement dans et vers le logement et les dispositifs qui sécurisent le bailleur tels que la garantie de loyer ou le bail glissant. Dans quelle mesure une situation relève-t-elle de l'hébergement⁴⁴ ? Dans quelle mesure peut-elle être traitée dans le cadre du logement, accompagné le cas échéant de la mobilisation de dispositifs de soutien ?

Ces questions qui se posent lors de l'examen d'un recours logement – mais aussi d'un recours hébergement car la réorientation vers le logement est parfois envisagée par les commissions – se retrouvent à la sortie du CHRS : si les opérateurs de l'hébergement, l'Etat et les bailleurs sociaux ont une vision différente de ce qui permet d'établir l'aptitude de la personne à signer un bail, il y aura perte d'efficacité du dispositif.

La logique même du « logement d'abord » nous impose d'avancer sur la définition de critères partagés. Il ne peut pas y avoir les critères des opérateurs du dispositif AHI, ceux des bailleurs sociaux et éventuellement ceux de la commission de médiation : les critères doivent être partagés et ils n'ont pas de raison de différer d'un département à l'autre.

Le Dalo révèle les insuffisances quantitatives et qualitatives du dispositif d'hébergement.

Un processus d'adaptation qualitative est en cours avec l'humanisation des structures. La démarche de la refondation interpelle les opérateurs : elle est nécessairement porteuse de remise en cause de certains projets sociaux si l'on veut que, sur chaque territoire, l'offre globale prenne en compte l'ensemble des publics en difficulté. Dans le département du Rhône, la commission de médiation constate que les familles avec enfants sont surreprésentées dans les recours hébergement, et que la mise en œuvre des décisions favorables les concernant est particulièrement difficile, faute d'offre adaptée : ce type de constat doit être pris en compte dans le SAHI (schéma de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion).

Au plan quantitatif, et malgré les efforts accomplis pour favoriser la fluidité du dispositif, les besoins ne sont pas satisfaits. Les 115 ne sont pas en mesure de proposer un hébergement à toutes les personnes en détresse malgré 20 000 places d'hébergement hôtelier mobilisées en complément des centres d'hébergement. Les personnes que l'on accueille dans des locaux

⁴⁴ La réorientation peut également être faite vers le logement de transition, mais il semble que la plupart des décisions de réorientation spécifient simplement « hébergement ».

ouverts en période de grand froid ont un besoin d'hébergement qui ne s'arrête pas à la sortie de l'hiver.

Le Dalo pose des exigences pour l'Etat, qui est comptable du respect de l'obligation de résultat. Dans un contexte général de restriction budgétaire, le souci de limiter la dépense doit certes s'appliquer à tous les domaines de l'action publique. Il convient cependant de ne pas confondre fausses et vraies économies. Le dispositif AHI a pour fonction d'éviter à des personnes en détresse un processus de désinsertion qui a un coût humain, mais aussi un coût économique. Le raisonnement économique devrait conduire à y voir, non des dépenses à fonds perdus, mais un investissement d'avenir, au même titre par exemple que l'éducation. Les personnes qui sont mal prises en charge par le dispositif ont toutes les chances de continuer à le solliciter pendant très longtemps. Elles ont au contraire d'autant moins de chances de réintégrer la vie sociale et économique du pays.

Depuis plus d'une vingtaine d'années, les moyens de l'hébergement et de l'aide aux personnes en grande difficulté se sont considérablement accrus, mais toujours en courant derrière l'augmentation des besoins. Ne serait-il pas plus économique au contraire de les anticiper ?

A n'inscrire au budget qu'une partie des crédits nécessaires à l'aide aux personnes en détresse, l'Etat ne dépense pas moins : il dépense avec moins d'efficacité.

3-5-3 Propositions.

Proposition n° 17 - Appliquer la logique du « logement d'abord » dans le traitement des recours Dalo.

→ Sous-proposition : Subordonner la réorientation vers l'hébergement à un diagnostic social et à une démarche d'explication auprès du requérant.

La réorientation doit se fonder sur un diagnostic faisant apparaître le besoin d'une prise en charge de type hébergement, et non sur la seule situation de ressources ou d'endettement. La réorientation doit être expliquée au requérant par un travailleur social.

→ Sous-proposition : Engager une concertation nationale sur les critères d'orientation vers le logement et l'hébergement.

Dans certaines situations, le passage par un hébergement est une étape nécessaire pour permettre une insertion durable et prévenir le risque d'une nouvelle perte du logement. Mais il convient qu'il ne soit pas utilisé en palliatif face au manque de logement ou de dispositifs d'accompagnement adaptés. Afin de renforcer la démarche du « Logement d'abord », il est proposé d'engager une concertation visant à élaborer une charte.

→ Sous-proposition : Lorsqu'un requérant dépose à la fois un recours logement et un recours hébergement, lui faire préciser le sens de sa démarche.

La commission doit savoir si c'est par erreur que le requérant a rempli les deux formulaires ou s'il souhaite réellement que les deux recours soient examinés. Dans le deuxième cas, la commission de médiation doit d'abord se prononcer sur la demande d'hébergement. L'acceptation du recours hébergement ne doit pas être un motif pour rejeter ensuite le recours logement, si celui-ci entrait dans les critères de la loi au moment de son dépôt.

Proposition n°18 – Répondre aux recours Dalo par des offres conformes aux définitions légales.

Les offres d'hébergement faites à des ménages prioritaires doivent être durables et adaptées à la situation du demandeur. Elles doivent être notamment conformes à l'article L.345-2-2 du code de l'action sociale et des familles, qui définit l'hébergement d'urgence, et à l'article L345-2-3, qui pose le principe de continuité.

Lorsque, par manque de disponibilités, l'hébergement hôtelier est le seul mobilisable dans l'urgence, il convient de rappeler :

- que l'offre ne peut se limiter à la mise à l'abri mais doit s'accompagner de l'ensemble des prestations prévues par la loi ;
- qu'elle ne peut être qu'une étape de courte durée débouchant rapidement soit sur l'accès à un logement, soit sur un hébergement adapté.

Proposition n°19 – Adapter les moyens du dispositif d'accueil d'hébergement et d'insertion aux besoins.

La limitation des capacités peut être une conséquence du bon fonctionnement des outils du « logement d'abord », elle ne peut pas être un préalable.

→ Sous-proposition : Donner aux SIAO les moyens nécessaires à l'exercice de leurs missions.

Il s'agit en particulier :

- de l'orientation ; le SIAO doit se voir confier la recherche des places d'hébergement pour les ménages prioritaires Dalo.
- de la coordination entre les acteurs ;
- de l'observation ; le SIAO doit être en capacité de faire remonter les indicateurs prévus par la circulaire du 7 juillet 2010.

→ Sous-proposition : Adapter quantitativement et qualitativement les capacités d'hébergement aux besoins.

→ Sous-proposition : Doter le dispositif d'accueil d'hébergement et d'insertion des crédits nécessaires à son fonctionnement dès la loi de finances initiale.

La sincérité budgétaire permettrait de sécuriser les acteurs, et de généraliser l'usage du statut de CHRS.

3-6 Sortir l'Ile de France de l'impasse.

La situation de l'Ile de France a déjà été largement évoquée dans chacun des chapitres précédents et pour cause, cette région concentre les 2/3 des recours Dalo et près de 90% des difficultés dans sa mise en œuvre. L'effet révélateur du Dalo y joue à plein : l'Ile de France apparaît confrontée à une crise du logement d'une acuité particulière. Cette crise renvoie elle-même à des spécificités, notamment en termes de gouvernance, qui doivent impérativement être traitées pour que la loi soit appliquée.

Le groupe de travail « Ile de France »

Le Comité de suivi a constitué un groupe de travail permanent coprésidé par Paul BOUCHET, membre du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, et Dominique BRAYE, représentant de l'ADCF au Comité de suivi et Président de l'ANAH. Prennent part régulièrement aux travaux du groupe : l'AORIF, la FNARS Ile de France, la Fondation Abbé Pierre, la FAPIL, la plateforme Dalo, SNL, l'URIOPSS, Habitat et Développement, Droit au logement, la DRIHL, la DIHAL et le rapporteur.

Le groupe a tenu 6 réunions les 4 février, 30 mars, 5 mai, 6 juillet, 22 septembre et 22 octobre 2010.

3-6-1 En Ile de France, le Dalo est confronté à un contexte de crise.

Les chiffres du Dalo en Ile de France attestent de la crise du logement.

La spécificité du territoire francilien dans le Dalo apparaît très fortement à travers les chiffres et constats présentés dans les chapitres précédents.

Rappel des principales données du Dalo en Ile de France.

L'Ile de France, avec 18% de la population française, représente :

- **2 recours sur 3,**
- **89% des retards dans la mise en œuvre des décisions favorables logement,**
- **75% des retards dans la mise en œuvre des décisions favorables hébergement.**
- **87% des recours contentieux pour non mise en œuvre des décisions.**

Ces retards seraient supérieurs encore si les commissions de médiation ne subissaient fortement la tentation de la sélection, ainsi qu'en attestent certaines pratiques relevées par les associations et des taux de rejet particulièrement élevés.

Pour autant l'Ile de France est loin d'être homogène :

- Le nombre de recours va de 245 par mois dans les Yvelines à 1200 à Paris.
- La proportion de recours hébergement va de 7,6% à Paris à 29% dans les Yvelines.
- Les taux de décisions favorables logement vont de 20% en Seine Saint Denis à 55% à Paris.
- Les décisions de réorientation concernent 3 dossiers à Paris et 309 dossiers dans les Hauts de Seine (27% des décisions favorables).

- Les taux de décisions favorables hébergement vont de 26% dans le Val de Marne à 80% à Paris
- L'écart entre le nombre de décisions favorables logement et le nombre des offres dans le délai de 6 mois est nul dans les Yvelines, l'Essonne et le Val d'Oise. Il est de 10 000 à Paris (80% du retard francilien et 71% du retard national).
- L'écart entre le nombre de décisions favorables hébergement et le nombre des offres faites dans les 2 mois va de 70 dans l'Essonne à 663 dans les Hauts de Seine.

Les relogements Dalo : la mobilisation de l'offre a progressé mais elle est encore loin du rythme des besoins.

Le graphique des relogements semestriels présenté au chapitre 1.1.3 présente une courbe encourageante : entre le 2^e semestre 2009 et le 1^{er} semestre 2010 on est passé d'un rythme de 2453 relogements à 4634. Si l'on retranche de ce chiffre les 935 ménages relogés hors procédure, avant la décision de la commission, le nombre de relogements suite à des décisions favorables a été de 3699 pour 6 mois, soit environ 600 par mois. Cependant ce chiffre est à comparer à celui des ménages désignés prioritaires qui s'élève en moyenne à 1000 par mois : l'écart continue de se creuser d'environ 400 par mois.

La situation est particulièrement grave à Paris : des ménages qui ont été parmi les tous premiers à déposer un recours Dalo, au début de l'année 2008, restent sans offre à ce jour.

Il n'y a pourtant pas de fatalité à ne pas honorer l'obligation de résultat en Ile de France. Globalement, il s'attribue chaque année 67 000 logements locatifs sociaux sur le seul parc conventionné. Le préfet dispose d'un contingent de 25% sur tous les programmes ayant bénéficié d'une aide de l'Etat : la « reconquête » de ce contingent a été entreprise et les services de l'Etat considèrent avoir récupéré leurs droits à 97%. Par ailleurs la loi du 25 mars 2009 permet à l'Etat de disposer également d'un quart des réservations du 1% logement. Globalement, ceci représente un potentiel de 20 000 attributions annuelles, nettement supérieur au rythme des désignations comme prioritaire.

La mobilisation du 1% logement s'est faite avec retard et peine à trouver les bonnes modalités de gestion. Outre la circulaire nationale du 23 octobre 2009 celles-ci ont fait l'objet d'un protocole spécifique à l'Ile de France signé le 13 avril 2010 entre l'Etat et Action logement. Ce protocole prévoit la mise à disposition mensuelle de 450 logements, dont 50 au GIP Habitat et le reste aux services de l'Etat dans les départements. Les bureaux logement ont un délai de 5 jours pour trouver un candidat. En cas d'absence de candidat le service de l'Etat transfère l'avis de vacance au GIP Habitat.

Les premières propositions de logements ont été faites en octobre 2009 (donc en amont du protocole). Depuis le début du dispositif 1050 familles ont été relogées grâce aux logements du 1%. Cependant il y a eu 4000 logements proposés selon Action logement (3000 recensés par la DRIHL à partir des chiffres des préfectures). La perte est donc considérable : elle tient à divers facteurs : refus des commissions d'attribution, difficultés rencontrées pour contacter certains demandeurs, refus des candidats, mais 41% des échecs résultent de l'absence de candidat de la préfecture dans le délai de 5 jours. La méthode de travail doit donc impérativement être revue pour que les logements proposés par le 1% logement soient effectivement utilisés pour le Dalo.

La mobilisation du parc privé se limite à l'intermédiation locative, et ne porte donc pas sur le relogement durable.

Les conditions de la sortie de la pénurie de logements ne sont pas réunies.

Nous avons vu au chapitre 3-3 que la production de logements locatifs sociaux est en progression : avec 28 750 logements financés en 2009, l'Ile de France représente près du quart de la production métropolitaine. Si ces chiffres restent insuffisants par rapport aux besoins, ils n'en représentent pas moins un motif d'espoir.

L'inquiétude majeure vient des chiffres de la construction de logements (toutes catégories confondues). Le nombre de logements commencés sur la période de octobre 2009 à septembre 2010 a été de 38 773. En légère hausse par rapport à la période précédente (36 204), ce chiffre est très éloigné de l'objectif de 70 000 logements construits par an, objectif fixé par le Président de la République pour que l'Ile de France rattrape son retard. Certes la crise financière et économique a eu un impact conjoncturel défavorable, mais la comparaison avec les autres régions montre qu'au-delà de la conjoncture, l'Ile de France est caractérisée par une crise structurelle de l'insuffisance de production de logements : avec 18% de la population métropolitaine, elle ne compte que 12% des logements commencés.

L'Ile de France creuse son retard d'offre de logements.

38 773 logements commencés entre octobre 2009 et septembre 2010

Le rythme de construction en France métropolitaine :

- 1 logement pour 190 habitants hors Ile de France,
- 1 logement pour 300 habitants en Ile de France.

La faiblesse de la construction installe l'Ile de France dans une crise durable de l'offre, qui se répercute directement sur les niveaux des prix, qu'il s'agisse des prix de vente pour les accédants à la propriété, des loyers ou, pour les maîtres d'ouvrage sociaux, de la charge foncière ou immobilière des opérations qu'ils réalisent. Elle accroît d'autant la pression sur la demande de logement social, où les délais d'attente s'allongent.

3-6-2 L'absence de gouvernance logement fait obstacle au Dalo et à la sortie de la crise du logement.

Le protectionnisme territorial pèse sur les relogements Dalo.

Les réticences des maires au relogement de ménages désignés par les commissions de médiation s'expriment fortement et les préfetures enregistrent de nombreux refus des commissions d'attribution. A ce jour pourtant, la quasi-totalité des propositions ont été faites dans le département du demandeur. Mais les relogements se font exclusivement dans le parc locatif social, dont la répartition est particulièrement inégale sur le territoire francilien : 8% des communes concentrent la moitié du parc, la moitié des communes n'ont pas de logements sociaux.

Pourtant le relogement dans les frontières départementales ne peut être érigé en règle si l'on veut reloger le stock de prioritaires désignés par la commission de médiation de Paris, qui s'élève à 10 000 ménages. La loi du 25 mars 2009 a prévu un dispositif d'interdépartementalisation, qui permet à un préfet de demander à un ses collègues de faire une offre de relogement à un ménage désigné par sa commission de médiation. En cas de désaccord, le préfet de région exerce un arbitrage. Force est de constater que cette disposition n'a pas fonctionné à ce jour. Les ménages désignés par la commission de médiation de Paris sont considérés comme « parisiens » par les maires de banlieue, voire par les préfetures elles-mêmes et ne sont pas bienvenus au-delà du périphérique.

La réalité est pourtant celle d'un vaste bassin d'habitat dans lequel la ville centre tend à attirer des ménages en difficulté, et ce dans un contexte urbain non extensible. Le dépassement des frontières communales et départementales est la clé du respect de l'obligation de résultat en Ile de France. Il faut regretter à ce sujet que la mobilisation du 1% logement soit essentiellement tournée vers les préfets de département, alors qu'elle représente une offre complémentaire qui pouvait être prioritairement affectée à des relogements interdépartementaux.

Le protectionnisme territorial pèse sur la construction de logements, et la production de logements sociaux.

La production de logements locatifs sociaux répartis sur le territoire francilien est indispensable pour permettre une application de la loi respectueuse de la mixité sociale. Cependant cette production nécessite une implication des communes concernées. Chacun des 1280 maires de la région Ile de France, par la délivrance des permis de construire mais surtout par sa politique foncière et les aides qu'il accorde ou non, peut rendre possible ou impossible la réalisation de logements locatifs sociaux. Au-delà même des logements sociaux, il dispose, à travers ses compétences d'urbanisme, du pouvoir de limiter la construction sur son territoire.

Sans mettre en cause la légitimité des maires à défendre les intérêts de la population en place, et leur propre vision du développement de leur commune, il est indispensable que des arbitrages soient rendus pour que la production de logements globale rejoigne les besoins de l'ensemble de la population francilienne. A défaut, la logique protectionniste continuera de l'emporter. C'est pourquoi depuis son premier rapport le Comité de suivi attire l'attention sur le problème de gouvernance qui handicape l'Ile de France. Les objectifs de construction de logements, sociale ou non, ne seront jamais atteints tant que ne sera pas organisée la gouvernance logement de ce territoire.

Il est urgent de territorialiser l'objectif de construction de 70 000 logements par an.

Le Comité de suivi, dans sa déclaration du 18 novembre 2009, avait pris position en ce sens.

Déclaration du Comité de suivi – 18 novembre 2009 (extrait).

« 2°) Programmer, sur le territoire de l'Ile de France et de tout département en difficulté, la construction de logements et de places d'hébergement avec des objectifs territorialisés et opposables aux communes.

Les difficultés à reloger les ménages prioritaires attestent d'une situation de manque de logements abordables qui, au-delà des requérants Dalo, touche de très nombreux ménages modestes.

En Ile de France, le Comité de suivi demande que soit arrêté d'urgence un programme de construction répondant aux principes suivants :

- *l'accroissement du nombre de places d'hébergement pérennes pour honorer l'obligation de résultat.*
- *la construction de 70 000 logements par an, objectif fixé par le Président de la République, avec une proportion moyenne de 50% de logements locatifs sociaux ;*
- *une territorialisation de cet objectif par commune prenant en compte l'objectif d'équilibre territorial avec, autant que de besoin, l'adaptation des documents d'urbanisme et de programmation locale ;*
- *la reconnaissance d'utilité publique du programme, l'Etat s'assurant de sa mise en œuvre, de préférence à travers des conventions passées avec les collectivités concernées.*

A cette fin il propose :

- *que l'Etat soumette à la concertation des collectivités territoriales d'Ile de France un programme de construction de logements et d'hébergements pérennes répondant aux objectifs ci-dessus ;*
- *que le projet de loi relative au Grand Paris soit amendé afin d'inclure les dispositions juridiques nécessaires pour garantir la réalisation de ce programme prioritaire. »*

Ces propositions ont été relayées par des parlementaires au cours des débats sur le projet de loi relatif au Grand Paris⁴⁵. A leur initiative, le projet de loi a été ainsi complété :

A l'article 1^{er}, a été introduite une référence à l'objectif de 70 000 logements par an.

(3^e alinéa) « Ce réseau s'articule autour de contrats de développement territorial définis et réalisés conjointement par l'Etat, les communes et leurs groupements. Ces contrats participent à l'objectif de construire chaque année 70 000 logements géographiquement et socialement adaptés en Ile-de-France et contribuent à la maîtrise de l'étalement urbain. »

L'article 23 donne mandat au préfet de région pour définir une programmation territorialisée.

« Le chapitre II du titre préliminaire du livre III du code de la construction et de l'habitation est complété par une section 4 ainsi rédigée :

Section 4 Objectifs de construction de logements en Ile-de-France

Art.L. 302-13.-En région d'Ile-de-France, afin d'atteindre l'objectif fixé à l'article 1er de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, le représentant de l'Etat dans la région définit, tous les trois ans, les objectifs annuels de production de nouveaux logements dans des périmètres comprenant un ou plusieurs territoires soumis à l'obligation de réaliser un programme local de l'habitat. Le comité régional de l'habitat, les communes et les établissements publics compétents en matière de programme local de l'habitat concernés sont consultés pour avis, celui-ci étant réputé favorable à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de leur saisine.

Les programmes locaux de l'habitat tiennent compte des objectifs fixés au premier alinéa. Un bilan territoire par territoire de l'avancée de la réalisation des objectifs mentionnés au premier alinéa est présenté chaque année au comité régional de l'habitat. »

⁴⁵ Etienne Pinte à l'Assemblée Nationale et Dominique Braye au Sénat.

Cependant à ce jour, la territorialisation n'a pas encore été arrêtée par le préfet de Région. A fortiori sa déclinaison au niveau de la commune et son opposabilité restent des objectifs à atteindre.

3-6-3 Propositions

Proposition n° 20 – Un plan d'urgence de mobilisation de 9000 logements par an en plus de l'offre existante de logements sociaux.

Cette proposition reprend celle formulée par le Conseil économique social et environnemental (CESE) dans son avis de septembre 2010. Elle s'appuie sur les outils proposés dans le présent rapport au ch. 3-4 et notamment la mobilisation de moyens de financement complémentaires fléchés vers les opérations spécifiques en zone tendue (cf. proposition 16. Les outils de ce plan seraient les suivants

→ Sous-proposition : un programme annuel d'acquisition de 3000 logements vacants en secteur diffus. (cf. proposition 14)

Ce programme serait porté par un opérateur dédié régional, missionné par l'Etat.

→ Sous-proposition : un programme de conventionnement de 3000 logements. (cf. proposition 15)

Ce programme s'appuierait notamment sur le développement du mandat de gestion associatif et de la location/sous-location durable.

→ Sous-proposition : un programme de mobilisation de 3000 logements non conventionnés appartenant à des bailleurs sociaux

Il y a en Ile de France environ 200 000 logements appartenant à des bailleurs sociaux mais qui ne sont pas des logements sociaux et n'ouvrent pas droit à des réservations pour l'Etat.

Il s'agirait d'en conventionner une partie lors de leur libération, l'Etat apportant au bailleur un financement permettant de baisser le loyer.

Ces propositions n'excluent pas le recours complémentaire à la réquisition, proposé par le Comité de suivi dans sa motion du 18 novembre 2009, et soutenue par le CESE.

Proposition n° 21 – Territorialiser les objectifs de production de logements et les rendre opposables.

Il s'agit :

- de mettre en œuvre l'article 23 de la loi sur le Grand Paris, qui prévoit que le préfet de région arrête, par grands territoires, la déclinaison qualitative et quantitative de l'objectif de construction de 70 000 logements par an.
- de mener cette déclinaison jusqu'au niveau de la commune, en s'appuyant sur les PLH lorsqu'ils existent,
- de rendre les objectifs opposables, en donnant à l'Etat un pouvoir de substitution pour leur mise en œuvre, à l'instar des dispositions prévues pour l'article 55 de la loi SRU.

Proposition n° 22 – Créer un syndicat du logement pour l'Ile de France.

Proposée dès son 1^{er} rapport par le Comité de suivi, la création d'une « autorité organisatrice » du logement en Ile de France a été également demandée par le récent rapport du CESE. Le syndicat devra définir et conduire la politique de l'habitat francilienne de façon à répondre aux besoins induits par le droit au logement en développant la mixité sociale. A cette fin il devra :

- associer les différentes collectivités territoriales,
- procéder aux arbitrages chaque fois que nécessaire,

- être en capacité de faire appliquer ces arbitrages.

Proposition n° 23 – Développer l’interdépartementalisation des relogements dans le respect des demandeurs.

Pour faciliter l’interdépartementalisation, le Comité de suivi préconise :

- de déterminer pour chaque ménage prioritaire désigné par la commission de médiation de Paris les orientations géographiques possibles en examinant notamment les lieux de travail et le parcours résidentiel antérieur.
- d’associer les soutiens sociaux des demandeurs (associations, travailleurs sociaux) à cette orientation et à l’accompagnement de l’offre.
- d’affecter prioritairement à des relogements interdépartementaux les logements d’Action logement et les logements du plan d’urgence.

4 – Un droit pour tous : le délai anormalement long et l'échéance du 1^{er} janvier 2012

La loi Dalo a fixé 3 échéances :

le 1^{er} janvier 2008, date limite pour la mise en place des commissions de médiation, et donc l'ouverture du recours amiable aux 3 catégories suivantes :

- a. les demandeurs de logement social dont l'attente dépasse le délai fixé par le préfet,
- b. les demandeurs non logés ou mal logés,
- c. les demandeurs d'une place en hébergement ou en structure adaptée.

le 1^{er} décembre 2008, date depuis laquelle les demandeurs des catégories b et c peuvent introduire un recours contentieux contre l'Etat s'ils ont fait l'objet d'une décision favorable de la commission de médiation qui n'a pas été mise en œuvre dans le délai réglementaire,

le 1^{er} janvier 2012, date à laquelle ce recours contentieux sera également ouvert aux demandeurs de la catégorie a.

Cette dernière étape suscite des interprétations diverses et souvent erronées, tant sur sa portée juridique que sur son impact prévisible sur le nombre des recours, ou encore sa signification politique dans la construction du droit au logement opposable. Le Comité de suivi a souhaité apporter les éclaircissements nécessaires et formuler des propositions pour sa bonne mise en œuvre.

Le groupe de travail « Délais anormalement longs »

Le Comité de suivi a constitué, dans le cadre de la préparation de son 4^e rapport, un groupe de travail coprésidé par Marie-Françoise LEGRAND, membre du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, et Jean-yves GUERANGER, représentant de la plateforme pour un droit au logement opposable. Ont pris part régulièrement à ses travaux : la FAPIL, l'Union sociale pour l'habitat et le rapporteur.

Le groupe a tenu 4 réunions les 11 février, 13 avril, 11 mai et 6 juillet 2010.

4-1 Le sens du recours pour délai anormalement long.

4-1-1 L'éclairage historique des textes : de la loi de lutte contre les exclusions à la loi Dalo.

Juillet 1998 : La loi de lutte contre les exclusions.

C'est la loi de lutte contre les exclusions qui a introduit un délai d'attente permettant aux demandeurs de logement locatif social de faire recours. Le dépassement de ce délai était le

seul motif permettant de saisir les commissions de médiation, et celles-ci ne pouvaient qu'émettre des avis. Le délai était normalement fixé dans l'accord collectif départemental :

Extrait de l'ancienne rédaction de l'article L.441-1-2 du CCH (issue de la loi de 98) :

« Il définit des délais d'attente manifestement anormaux au regard des circonstances locales, au-delà desquels les demandes font l'objet d'un examen prioritaire, ainsi que les conditions de cet examen. A défaut, ces délais sont définis par arrêté du représentant de l'Etat dans le département. »

Juillet 2006 : La loi ENL

Cet article a été modifié par la loi ENL du 13 juillet 2006, qui a sorti la détermination du délai du cadre contractuel de l'accord collectif pour la réserver au préfet.

Article L441-1-4 du CCH

« Après avis du comité responsable du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, des établissements publics de coopération intercommunale ayant conclu un accord mentionné à l'article L. 441-1-1 et des représentants des bailleurs sociaux dans le département, un arrêté du représentant de l'Etat dans le département détermine, au regard des circonstances locales, les délais à partir desquels les personnes qui ont déposé une demande de logement locatif social peuvent saisir la commission de médiation prévue à l'article L. 441-2-3. »

La loi ENL a également ajouté de nouvelles catégories de demandeurs pouvant saisir la commission de médiation :

« La commission reçoit également toute réclamation relative à l'absence de réponse à une demande de logement répondant aux conditions réglementaires d'accès à un logement locatif social quand elle émane d'une personne menacée d'expulsion sans relogement, hébergée temporairement, ou logée dans un taudis ou une habitation insalubre, sans que lui soit opposable le délai mentionné à l'article L. 441-1-4. »

Sans rendre les avis de la commission contraignants à l'égard du préfet, la loi ENL l'a doté du pouvoir d'imposer à un bailleur social l'acceptation d'un candidat proposé par la commission de médiation.

« En cas de refus de l'organisme de loger le demandeur, le représentant de l'Etat dans le département procède à l'attribution d'un logement correspondant aux besoins de celui-ci sur ses droits de réservation. »

Mars 2007 : La loi Dalo.

Les commissions de médiation définies par la loi de 98, bien qu'obligatoires, n'ont été mises en place que dans une partie des départements⁴⁶, et les dispositions de la loi ENL n'ont pas eu le temps d'entrer en application, compte tenu de l'arrivée de la loi Dalo. Celle-ci s'est cependant appuyée sur la construction juridique préexistante, en la réformant profondément.

- Elle a modifié la composition des commissions de médiation et rendu leur création incontournable.
- Elle leur a donné mission de prendre des décisions faisant obligation au préfet, et non plus de simples avis.
- Elle a complété la liste des demandeurs pouvant faire recours, en l'étendant notamment aux demandeurs d'hébergement ou de structure adaptée.

⁴⁶ Les commissions se sont mises en place à partir de 2002, le numéro unique d'enregistrement étant entré en vigueur en 2001.

- Elle a ajouté à ce recours amiable un recours contentieux spécifique.

Dans la nouvelle rédaction du Code de la construction et de l'habitation, les demandeurs de logement locatif social en délai anormalement long restent cités en tête des publics autorisés à faire un recours Dalo devant la commission de médiation.

Article L441-2-3 du CCH

« II.-La commission de médiation peut être saisie par toute personne qui, satisfaisant aux conditions réglementaires d'accès à un logement locatif social, n'a reçu aucune proposition adaptée en réponse à sa demande de logement dans le délai fixé en application de l'article L. 441-1-4. »

Seul le recours contentieux leur est provisoirement fermé, jusqu'au 1^{er} janvier 2012.

Art. L. 441-2-3-1. du CCH)

« I. – Le demandeur qui a été reconnu par la commission de médiation comme prioritaire et comme devant être logé d'urgence et qui n'a pas reçu, dans un délai fixé par décret, une offre de logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités peut introduire un recours devant la juridiction administrative tendant à ce que soit ordonné son logement ou son relogement.

[...]

« Ce recours est ouvert à compter du 1er décembre 2008 aux personnes mentionnées au deuxième alinéa du II de l'article L. 441-2-3 et, à compter du 1er janvier 2012, aux demandeurs mentionnés au premier alinéa du même II. »

Ce rappel historique suscite deux observations

⇒ **Le délai d'attente du demandeur de logement social est, historiquement, le premier critère de recours.**

Contrairement à une idée trop largement répandue, les demandeurs en délai « anormalement long » ne constituent pas un public nouveau pour les commissions de médiation. Ils sont au contraire leur public historique.

⇒ **C'est le caractère anormalement long qui fonde la légitimité de ce critère.**

Dans la rédaction de 98, il s'agissait de délais « manifestement anormaux au regard des circonstances locales ». Dans la rédaction de 2006, le délai n'est plus qualifié, mais la référence aux circonstances locales demeure. Les acteurs concernés continuent à parler de « délai anormalement long », formule qui semble la plus appropriée pour exprimer l'esprit du texte.

4-1-2 La double signification du recours : égalité de traitement et droit au logement pour tous.

Les ambiguïtés de l'interprétation de l'échéance du 1^{er} janvier 2012 sont probablement liées à l'existence de deux niveaux de lecture possibles de la portée de ce recours, le premier strictement juridique et le deuxième, plus politique.

Le délai anormalement long vise d'abord à garantir l'égalité de traitement.

La formulation employée dans la loi de 98 indique clairement une volonté de veiller à un égal traitement des demandeurs de logements sociaux. La loi intervenait dans un contexte où les ménages les plus précaires et les plus en difficulté étaient ceux qui attendaient le plus longtemps, et parfois en vain, une offre de logement social. Elle visait à ce que la situation sociale du ménage ne conduise pas à discriminer sa candidature.

Avec le Dalo le positionnement du recours pour délai anormalement long a changé. La priorité sociale est mise en avant par l'ouverture, sans condition de délai, d'un recours amiable et contentieux aux non logés et aux mal logés. Ceux-ci n'ont plus besoin d'attendre que leur demande atteigne le « délai anormalement long » pour obtenir qu'elle soit prise en compte. Ils bénéficient en quelque sorte d'une discrimination positive.

Quelles sont alors les personnes non autorisées à faire recours sans condition de délai et dont la demande de logement social atteint le délai anormalement long ? Sans doute une partie des personnes mal logées, car les critères d'accès au recours, tels qu'ils ont été définis par la loi Dalo et son décret d'application, sont restreints : on peut être dans un logement objectivement trop petit sans qu'il soit considéré comme suroccupé au regard du Dalo ; on peut être contraint de consacrer à son loyer une part très élevée de ses revenus sans être menacé d'expulsion ; on peut être contraint à des trajets domicile travail difficilement supportable... Plus largement cependant, le recours pour délai anormalement long vise toujours à éviter que des demandeurs de logement social soient victimes d'un traitement inéquitable.

Le délai anormalement long s'inscrit dans la dynamique d'un droit au logement pour tous.

Le recours pour délai anormalement long prend également une signification nouvelle dans le cadre du Dalo. Il apparaît en quelque sorte comme un contrepoids au recours des mal logés et une protection face au risque de voir la priorité sociale repousser certains demandeurs légitimes. C'est ce qui explique certaines interprétations un peu rapides de l'échéance de 2012 : « en 2008 le recours pour les mal logés, en 2012, le recours pour tous ».

Le risque existe en effet que le droit des uns (les plus mal logés) s'exerce au détriment des autres (pas forcément mal logés mais entrant dans les critères permettant de postuler au logement social). Dans les zones tendues comme l'Ile de France ceci conduirait en outre à la spécialisation du logement social et à une aggravation des déséquilibres spatiaux.

Telle n'était pas la volonté de ceux qui ont demandé la loi et du législateur. L'article 1^{er} de la loi Dalo, inspiré de la loi Besson, exprime bien un droit pour tous. L'ouverture (ou plutôt le maintien) du recours amiable aux ménages en délai anormalement long traduit cette préoccupation, et l'ouverture du recours contentieux en 2012 pose une obligation de résultat dont il est attendu un effet levier sur la production des logements sociaux nécessaires.

Pour que le recours pour délai anormalement long joue un rôle de moteur, il y a cependant trois écueils à éviter :

- 1° le non recours,
- 2° des délais anormalement longs fixés à un niveau disproportionné par rapport aux besoins des demandeurs,
- 3° une sélection excessive des demandes par des commissions de médiation tentées de les comparer à celles des publics mal logés.

4-2 La portée pratique du recours pour délai anormalement long.

4-2-1 Quel peut être l'impact de l'échéance du 1^{er} janvier 2012 sur le nombre de recours déposés ?

Les départements qui enregistrent déjà des recours contentieux pourraient connaître une augmentation modérée de leur nombre.

Les chiffres disponibles à fin mars 2010 montrent que, tous motifs de recours confondus, le nombre des ménages n'ayant pas obtenu d'offre dans le délai peut être évalué à près de 13 000 à fin mars 2010, et ce chiffre continue de progresser. Les départements où le retard est important sont peu nombreux. Il s'agit principalement de ceux de l'Ile de France (retard de 11 300 dont 9 200 sur Paris), de la Guyane, et des départements du pourtour méditerranéen.

En l'état actuel des statistiques disponibles il n'est pas possible de savoir, parmi les ménages prioritaires et encore moins parmi ceux qui n'ont pas obtenu d'offre dans le délai, le nombre de ceux qui ont été désignés uniquement en raison du délai anormalement long. On sait que ce motif est invoqué par deux demandeurs sur trois, mais le plus souvent en complément d'autres motifs permettant de faire recours sans délai. Il s'agit par ailleurs de chiffres sur les motifs invoqués, et les demandeurs ne connaissent pas toujours le délai en vigueur dans le département. Seuls des chiffres sur les motifs retenus par les commissions permettraient d'évaluer le poids de cette catégorie de demandeurs parmi les prioritaires. Aux dires des représentants qui siègent dans les commissions de médiation, ces prioritaires restent très minoritaires par rapport aux autres.

Le nombre de recours « spécifiques Dalo », c'est-à-dire de recours engagés au tribunal administratif pour non mise en œuvre des décisions de la commission de médiation atteint un rythme annuel de 4 350 au 31 mars 2010. Parmi ces recours 3 833 concernent l'Ile de France. Sauf accélération sensible des relogements, ce chiffre devrait s'accroître avec l'échéance du 1^{er} janvier 2012, mais il est probable que ce soit dans des proportions limitées.

Il convient de noter d'ailleurs que la préfecture de Paris, qui est de loin la première concernée par les recours contentieux, déclare reloger les ménages prioritaires selon l'ordre d'ancienneté de la décision. Le motif de la décision n'est pas pour elle un critère discriminant.

La possibilité du recours contentieux, pourrait conduire à augmenter le nombre des recours amiables.

S'il n'y a pas de raison a priori que l'échéance de 2012 entraîne un afflux de nouveaux recours contentieux, il ne faut pas exclure qu'elle puisse produire une augmentation du nombre de recours amiables déposés pour le motif du délai anormalement long. Ceux-ci sont en effet jugés peu nombreux par la majorité des commissions.

Q12 – Les recours logement présentés au seul motif du délai anormalement longs sont (55 réponses):		
inexistants	peu nombreux	nombreux
3	36	16

Nous savons en effet que beaucoup de personnes qui pourraient faire un recours Dalo ne le font pas, faute d'être informées de cette possibilité. Ces non recours touchent des personnes

concernées par tous les motifs de recours. Dans le cas des demandeurs en délai anormalement long, l'échéance du 1^{er} janvier 2012 va donner un coup de projecteur qui pourrait inciter des personnes à utiliser ce droit. La suppression de la différence de procédure entre les demandeurs pour non logement ou mal logement et les demandeurs pour délai anormalement long facilitera sa lisibilité.

Il ne faut pas oublier cependant que tous les demandeurs de logement locatif social reçoivent déjà, avec le numéro unique d'enregistrement, une information sur le délai anormalement long et la possibilité de faire un recours Dalo⁴⁷.

4-2-2 Le niveau des délais anormalement longs

La fixation du délai anormalement long n'obéit à aucune règle nationale.

Aucune règle nationale n'a été fixée quant aux modalités de détermination du délai. Cette absence de règle pouvait s'entendre en 1998, lorsque le délai anormalement long était soumis à une négociation entre le représentant de l'Etat et les organismes Hlm, et que par ailleurs la commission de médiation émettait un simple avis. Dans le dispositif issu de la loi Dalo, on doit s'interroger sur la différence de traitement qui peut en résulter : selon la décision du préfet, le délai anormalement long pourra être fixé à un niveau qui fera du recours un outil tout à fait marginal ou au contraire d'utilisation très courante.

Certes les délais ont vocation à être différents d'un département à l'autre, puisqu'ils sont fixés « au regard des circonstances locales ». Cependant l'appréciation des circonstances locales soulève plusieurs questions :

- mobilise-t-on des éléments objectifs pour apprécier l'offre et la demande de logements locatifs sociaux dans le département ?
- à quel niveau considère-t-on que l'attente devient anormale ? Est-ce à partir du délai moyen d'attente des demandeurs ? du délai médian ? est-ce à partir du délai où les ¾ des demandeurs ont reçu une offre ? ou 90% ?
- y a-t-il lieu de différencier le délai anormalement long du département pour tenir compte des circonstances locales différentes entre les bassins d'habitat, ou selon la typologie du logement demandé ?

Force est de constater que ces questions sont rarement objectivées, et le fait que le préfet détermine seul le délai, sans avoir à se justifier, n'y incite pas. Dans la plupart des départements, les délais anormalement longs sont arrêtés de façon empirique, sinon arbitraire. Certains départements, tels celui du Nord, ont cependant assis leur décision sur une analyse statistique des délais d'attente constatés.

La détermination du délai anormalement long dans le département du Nord

Le délai a été fixé en 2001, en application de la loi de lutte contre les exclusions.

Les organismes de logement social du Nord Pas de Calais ont mis en place un observatoire régional de la demande et des attributions. Chaque organisme communique les données relatives à toutes les demandes qu'il enregistre. L'observatoire les intègre dans sa propre base

⁴⁷ Obligation introduite au niveau réglementaire par le décret du 28 novembre 2007, puis au niveau législatif par la loi du 25 mars 2009.

en éliminant les doubles comptes. La base comporte donc des informations qui peuvent se décliner au niveau de la commune.

Les données de cet observatoire ont été utilisées par les services de l'Etat pour déterminer les délais moyens d'attente des demandeurs. Le choix a été fait de distinguer 3 territoires, fondés sur la notion de bassin d'habitat, et non sur le périmètre administratif des EPCI.

Le délai moyen correspond à l'ancienneté moyenne constatée des demandes des personnes à qui un logement a été attribué.

Le délai anormalement long a ensuite été fixé de façon à ce qu'il ne concerne que 10% des demandeurs. La vérification de ce taux a été faite à partir du fichier du numéro unique.

	<u>délai moyen d'attente</u>	<u>délai anormalement long</u>
l'Avesnois (sud du département)	4 mois	18 mois
le Dunkerquois (nord)	5 mois	21 mois
le reste du département	6 mois	24 mois

Le délai moyen d'attente n'a pas donné lieu à une estimation récente, et l'arrêté pris par le préfet après la loi Dalo a simplement confirmé les délais fixés en 2001. Empiriquement, on constate cependant un allongement des durées d'attente. Il n'est donc pas exclu que le délai anormalement long concerne potentiellement aujourd'hui non plus 10 mais 15 ou 20% des demandeurs. Cependant le nombre de demandeurs faisant un recours pour délai anormalement long reste limité.

L'exemple du département du Nord montre qu'il est possible de se donner des bases objectives pour fixer le délai anormalement long. Certes les outils de connaissance ne sont pas développés de la même façon partout. Cependant le numéro unique permet d'ores et déjà de disposer d'informations minimales, et la réforme en cours va fiabiliser ces données.

La question du délai en Ile de France

La particularité de l'Ile de France est de constituer un vaste bassin d'habitat qui déborde les frontières des départements. Or la loi Dalo repose sur un dispositif de recours départemental. Une possibilité de mutualisation interdépartementale des relogements a cependant été ouverte par la loi du 25 mars 2009 :

Article L.441-2-3 7^e alinéa du II

« Après avis des maires des communes concernées et en tenant compte des objectifs de mixité sociale définis par l'accord collectif intercommunal ou départemental, le représentant de l'Etat dans le département définit le périmètre au sein duquel ces logements doivent être situés et qui, en Ile-de-France, peut porter sur des territoires situés dans d'autres départements de la région après consultation du représentant de l'Etat territorialement compétent. Il fixe le délai dans lequel le demandeur doit être logé. Le représentant de l'Etat dans le département désigne chaque demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande. En Ile-de-France, il peut aussi demander au représentant de l'Etat d'un autre département de procéder à une telle désignation. En cas de désaccord, la désignation est faite par le représentant de l'Etat au niveau régional. [...] »

Aujourd'hui, chacun des préfets d'Ile de France fixe le délai anormalement long applicable par sa commission de médiation. Ces délais sont les suivants :

- Paris : 6 ans pour les studios, 8 ans pour les T2 et T3, 10 ans pour les T4
- Hauts de Seine : 4 ans
- les autres départements : 3 ans

Si l'on maintient le cadre actuel :

- un demandeur de logement parisien doit attendre 10 ans pour être reconnu prioritaire par la commission de Paris... et dans le cadre de l'interdépartementalisation introduite par la loi Molle il peut ensuite se voir proposer un logement dans le 93, où le délai anormalement long n'est que de 3 ans !
- théoriquement, avec le numéro régional qui va se mettre en place, il aurait pu, avec 3 ans d'ancienneté, déposer son recours auprès de la commission du 93 et être déclaré prioritaire, à condition toutefois que la commission du 93 ne se montre pas restrictive à l'égard d'un demandeur sans attache dans le département⁴⁸ ?

La démarche de régionalisation du traitement de la demande de logement social et celle de la réponse aux demandeurs Dalo vont se mettre en place. Il paraît difficile de ne pas les prendre en compte dans la fixation des délais anormalement longs.

On pourrait objecter que, loin d'harmoniser leurs délais avec ceux de leurs voisins, certains départements de province, tels le Nord, choisissent d'appliquer des délais différenciés à l'intérieur de leur territoire. Cependant leur démarche a pour logique la prise en compte des caractéristiques des différents bassins d'habitat. Appliquée aux départements d'Ile de France, la logique du bassin d'habitat déboucherait au contraire sur un délai commun, au moins pour Paris et la petite couronne.

De la prise en compte des circonstances locales à celle des besoins des demandeurs.

On ne peut contester que la référence aux circonstances locales renvoie au rapport offre / demande. L'appréciation juste de ce rapport doit donc constituer la base de la détermination du délai anormalement long. Cependant, en rester à ce constat pourrait conduire à entériner l'insuffisance d'offre, ce qui entraînerait des frustrations. A l'échelle du temps administratif et de la production des logements, une année représente peu de choses, mais elle est souvent lourde à vivre pour le demandeur qui, sans être mal-logé au sens de la loi, a besoin d'un logement social : c'est une année de scolarité des enfants dans un logement trop petit, un an à passer 4 heures par jour dans les transports pour se rendre au travail, ou encore un an à consacrer la moitié de ses revenus au loyer.

L'effet levier attendu du Dalo doit conduire la puissance publique à agir sur les « circonstances locales » de façon à ce qu'elles permettent de fixer des délais anormalement longs qui se rapprochent de la réalité des besoins des demandeurs.

Il conviendrait donc de ne pas s'arrêter au constat de ce qui peut être considéré comme un délai anormalement long au regard de l'offre disponible, mais de se fixer des objectifs de réduction de ce délai là où il s'avère excessif au regard des besoins des demandeurs.

⁴⁸ Elle ne le devrait pas puisque l'article R441-14-1 du CCH indique que la commission prend en compte les démarches préalables effectuées « dans le département ou, en Ile de France, dans la région ».

4-2-3 Les décisions des commissions de médiation

Des pratiques diverses selon les commissions.

Certaines commissions rejettent de façon systématique ou quasi-systématique les demandeurs qui ont pour seul motif le dépassement du délai anormalement long. Le comité de suivi de l'Isère relève que ces dossiers se voient très souvent classés non prioritaires et urgents. On notera que dans le Val de Marne la commission désigne comme prioritaires les ménages ayant une demande de plus de 5 ans, alors que le délai fixé par le préfet est de 3 ans.

Q14 – Face à un recours logement qui remplit pleinement le critère du délai anormalement long (c'est à dire n'ayant pas reçu d'offre adaptée dans le délai fixé par le préfet) mais ne remplit aucun autre critère, la commission : (55 réponses)		
l'accepte toujours	se prononce au cas par cas en fonction de la situation du demandeur	le rejette toujours
15	43	7

Comme pour les autres motifs de recours, la commission de médiation doit procéder à un examen au cas par cas.

Une position systématique consistant à accepter tout recours dès lors qu'il est avéré qu'il émane d'un demandeur logement social dont l'attente dépasse le délai anormalement long reviendrait à nier le rôle de la commission de médiation. L'examen au cas par cas doit évidemment être la règle, comme pour tout recours, et c'est ce qui fait l'importance mais aussi la difficulté de la tâche de la commission.

Mais la commission de médiation doit prendre en compte la vocation particulière de ce motif de recours : garantir l'égalité de traitement.

Les commissions de médiation sont soumises à la tentation naturelle de comparer la situation des demandeurs pour délai anormalement long à celles des demandeurs non logés ou mal logés, qui constituent la grande majorité de leur public. Or la situation est tout à fait différente :

- dans le cas du recours pour un motif de non logement ou de mal logement, la désignation du demandeur comme prioritaire et à reloger en urgence peut conduire à faire passer sa demande avant les autres demandes de logement social ;
- dans le cas du recours pour délai d'attente anormalement long, la désignation du demandeur conduit à mettre fin à une situation « anormale », qui est que sa demande a attendu davantage que les autres.

Dans le premier cas, il s'agit de faire respecter la priorité sociale, dans le second cas il s'agit de garantir l'égalité de traitement.

La notion d'urgence ne doit pas conduire à rajouter un critère de mal logement à celui du délai anormalement long.

Le guide des bonnes pratiques des Commissions de Médiation appelle à un examen au cas par cas, en la fondant sur une appréciation de l'urgence du relogement.

«Les critères combinés de la priorité et de l'urgence prennent une valeur particulière dans l'examen des recours amiables fondés sur ce motif : le fait d'attendre en vain au-

delà du délai fixé par le préfet ne saurait suffire à conférer une priorité au sens du DALO, dès lors que certaines demandes comportent des exigences précises que le DALO n'a pas vocation à satisfaire, par exemple, en termes de localisation. Une attention particulière sera portée sur les propositions qui ont été faites le cas échéant, car si des propositions de logement ont été refusées par l'intéressé, sa demande de logement reste valable mais le DALO, qui permet de faire passer la demande avant d'autres demandes en attente, n'a pas à être reconnu. Quant à l'urgence, elle est délicate à apprécier dans la mesure où l'ancienneté de la demande ne constitue pas à elle seule un facteur déterminant de l'urgence. Le degré d'inadaptation de la situation actuelle sera pris en compte, tout en évitant de motiver une décision de rejet par la référence à une autre catégorie mentionnée par la loi, sous peine de se voir reprocher par le juge d'avoir ajouté des conditions non prévues par la loi pour les recours émanant de cette catégorie de personnes. »

Cette appréciation de l'urgence mérite d'être discutée. La loi dit simplement : « *la commission de médiation désigne les demandeurs qu'elle reconnaît prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence.* » Elle ne dit pas que la commission les reconnaît comme étant en situation d'urgence, mais qu'il faut leur attribuer un logement en urgence (ce qui, très concrètement, signifie dans les 3 ou 6 mois selon le département). Dès lors que l'attente du demandeur de logement social a atteint un délai que le préfet considère comme « *manifestement anormal au regard des circonstances locales* », il paraît logique, pour mettre fin à cette situation, que la commission le désigne comme prioritaire et, en conséquence, demande qu'il soit logé en urgence.

Les circonstances locales sont prises en compte dans le délai fixé par le préfet.

Dans le contexte d'insuffisance d'offre de certains départements les commissions de médiation, qui résistent déjà difficilement à la tentation de la sélection pour les demandeurs mal logés, sont très enclines à y céder lorsqu'elles apprécient la situation des demandeurs pour délai anormalement long. Il convient cependant de rappeler que les « *circonstances locales* », et donc l'insuffisance de l'offre, sont supposées avoir été prises en compte par le préfet dans la détermination du délai. Si tel n'est pas le cas, il appartiendrait au préfet, et à lui seul, de modifier son arrêté.

Le caractère anormal de l'attente est une condition nécessaire et suffisante pour désigner un ménage comme prioritaire et devant être relogé en urgence.

On peut cependant considérer que ce délai, fixé le plus souvent de façon uniforme pour un département, ne suffit pas à rendre compte de l'attente « *anormale* » d'un demandeur donné. La commission doit donc se demander s'il y a de « *bonnes* » raisons pour expliquer qu'un demandeur n'ait pas reçu de proposition, quand la plupart des personnes qui ont déposé leur demande à la même période en ont reçu. Elle se prononce d'ailleurs au vu d'un avis des organismes Hlm à qui il appartient d'apporter des éléments d'explication de l'absence d'offre faite à ce demandeur.

Il se peut que le demandeur ait exprimé des attentes particulières, qu'il s'agisse de la localisation, de la typologie ou de telle ou telle caractéristique souhaitée, et que ces attentes expliquent qu'un délai plus long soit nécessaire pour satisfaire sa demande. Dans ce cas la commission pourra ne pas le désigner prioritaire, quitte d'ailleurs, comme la loi le lui permet,

à faire une préconisation qui serait de lui conseiller d'élargir ses choix. Si, par contre, il s'avère que l'absence d'offre dans le délai n'est pas normale, la commission de médiation a lieu d'estimer que le demandeur subit un traitement défavorable. Elle le désignera comme prioritaire pour mettre fin à cette situation. La commission peut donc comparer la situation du demandeur avec celle d'autres demandeurs de logement dont la demande a la même ancienneté. Elle ne doit pas par contre la comparer et surtout la mettre en concurrence avec les autres demandeurs Dalo.

Les demandeurs de mutation ne doivent pas être victimes des désaccords entre l'Etat et les bailleurs.

Q1 – Si les recours pour délai anormalement long sont en nombre significatif, avez-vous le sentiment que beaucoup concernent des demandes de mutation interne au parc Hlm ? (55 réponses)		
oui	non	ne sait pas
23	18	14

Certaines commissions rejettent les demandes de mutation au motif qu'elles devraient être réglées par le bailleur lui-même. Le guide des bonnes pratiques semble conforter cette position :

« S'agissant de demandes de mutation au sein du parc social, leur traitement relève d'abord de la responsabilité des bailleurs. Leur réorientation vers le circuit normal des demandes de mutation par les bailleurs est légitime dès lors que la situation actuelle de logement n'est pas inacceptable. »

Il est normal, lorsque le contingent préfectoral est déjà fortement sollicité pour loger les personnes les plus mal logées, que les services de l'Etat soient réticents à son utilisation pour des demandeurs de mutation. L'affirmation selon laquelle le traitement de la demande de mutation relève de la responsabilité des bailleurs est un principe sur lequel il pourrait être bon de s'accorder. Il supposerait néanmoins que l'on s'assure que le bailleur dispose de suffisamment de logements non réservés pour gérer ces mutations, et que les logements récents, le plus souvent contingentés à 100%, ne deviennent pas inaccessibles aux demandeurs de mutation.

Cependant quand bien même un accord voire un texte réglementaire établirait cette responsabilité du bailleur, elle ne saurait être opposée au citoyen qui en appelle à l'Etat. La commission peut estimer que, eu égard aux conditions actuelles de son logement et aux caractéristiques de sa demande, le demandeur n'a pas subi un traitement inégal, et en conséquence ne pas le désigner comme prioritaire et à reloger en urgence. Mais si elle considère qu'il y a traitement défavorable, elle n'a pas à lui faire subir les effets du désaccord entre l'Etat et le bailleur. L'Etat est le garant du droit au logement et c'est à lui de se retourner éventuellement vers le bailleur ou un réservataire qui n'assumerait pas ses propres obligations.

4-3 Propositions

Proposition n° 24 – Objectiver et unifier le mode de fixation des délais anormalement longs avant 2012.

Une première démarche consisterait à estimer, département par département et en l'état actuel du délai anormalement long, le pourcentage des demandeurs de logements sociaux qui sont concernés. Sans attendre la prise d'effet de la réforme du numéro unique, les fichiers actuels permettent déjà une approche utile.

Une deuxième étape serait d'organiser une concertation nationale sur les critères à préconiser pour encadrer la fixation du délai anormalement long. Le comité de suivi devrait y être associé.

Une circulaire fixerait ces critères avant la fin de l'année 2011.

→ Sous-proposition : En Ile de France fixer un délai anormalement long commun aux demandeurs de Paris et de la petite couronne.

La fixation d'un délai commun prend en compte la logique de la réponse interdépartementale ouverte par la loi du 25 mars 2009. Elle permet de rendre du sens à ce délai pour les demandeurs parisiens

Proposition n° 25 – Fixer des objectifs de réduction du délai anormalement long pour les départements où ils sont supérieurs à 2 ans.

Pour chaque département où l'application des critères de la circulaire proposée ci-dessus conduit à un délai supérieur à 2 ans, la réduction de ce délai devra être inscrite dans un calendrier. Cette planification s'accompagnera de la détermination des objectifs de production de logements sociaux nécessaires.

Proposition n°26 - Fonder l'appréciation des commissions de médiation sur l'égalité de traitement des demandeurs de logements sociaux.

L'attention des commissions de médiation doit être attirée sur la spécificité de ce motif de recours.

Pour mémoire, il convient en outre de rappeler la proposition n° 4 « Généraliser les pratiques de hiérarchisation des demandes de logement social en fonction des critères de priorité sociale et de l'ancienneté. » Cette pratique permettrait de prendre en compte le délai d'attente en amont du recours Dalo.

Conclusion

A travers les constats contenus dans ce rapport, il ressort un élément sur lequel le Comité de suivi entend exercer son devoir d'alerte : l'obligation de résultat n'est pas pleinement assumée par l'Etat.

- Il est regrettable que l'information et l'accompagnement nécessaires pour accéder à un droit fondamental ne fassent l'objet que d'un service minimum.
- Il est anormal que toute l'offre de logements sociaux et privés potentiellement disponible ne soit pas mobilisée quand des ménages prioritaires ne sont pas logés.
- Il est choquant de voir le souci de limiter le nombre de prioritaires s'immiscer dans les décisions de certaines commissions de médiation, les conduisant parfois à s'écarter de la loi.
- Il est injuste de réduire les budgets des aides personnelles et des aides à la pierre quand les prix du logement s'accroissent et que des besoins criants ne sont pas satisfaits.
- Il est aberrant que l'Ile de France, première touchée par la crise du logement, ne soit pas dotée de la gouvernance sans laquelle tous les objectifs de construction resteront des vœux pieux.
- Il est dramatique que des personnes en détresse restent sans offre d'hébergement, et que les places destinées aux sans-abri soient réduites à la fin de l'hiver.
- Il est coupable de faire expulser par la police des ménages désignés prioritaires au titre du Dalo qui n'ont pas reçu d'offre de relogement.
- Il n'est pas acceptable que l'Etat, condamné pour non respect du Dalo, ne se donne pas les moyens de l'appliquer.

Le Comité de suivi réaffirme qu'il n'y a pas de fatalité à ce que, sur une partie du territoire, la loi Dalo ne soit pas respectée. Plus largement, il n'y a pas de fatalité à ce que la crise du logement continue de croître, mettant en difficulté le plus grand nombre et rejetant les plus fragiles dans l'exclusion.

Des décisions doivent être prises. Les propositions du Comité de suivi se situent dans la logique tracée par son précédent rapport, celle de la « bataille de l'offre ». Elles appellent l'Etat à une implication sans faille.

L'Etat ne peut pas rester hors la loi !

Annexe 1 : Présentation du comité de suivi

Annexe 2 : Données chiffrées

- Tableaux de bord à fin juin 2010
- Evaluation des retards par département logement
- Evaluation des retards par département hébergement

Annexe 3 : Proposition de chiffres-clés

Annexe 4 : Logements conventionnés Anah par département

Annexe 5 : Questionnaire aux commissions de médiation

Annexe 6 : motion du 18 novembre 2009

Annexe 7 : motion du 12 mars 2010

Annexe 8 : communiqué du 28 septembre 2010

Présentation du comité de suivi

Le comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable a été institué par l'article 13 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 (loi DALO).

« Il est institué un comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable. Ce comité associe, dans des conditions prévues par décret, le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, les associations représentatives d'élus locaux et les associations et organisations œuvrant dans le domaine du logement ainsi que celles œuvrant dans le domaine de l'insertion. Le comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable remet un rapport annuel au Président de la République, au Premier ministre et au Parlement. Le premier rapport est remis le 1^{er} octobre 2007. »

Le décret 2007-295⁴⁹ a placé le comité de suivi auprès du ministre en charge du logement. Il a précisé que le Comité a pour mission de formuler toute proposition relative à la mise en œuvre du droit au logement opposable et de donner son avis sur toute question dont le Gouvernement le saisit. Il en a fixé la composition. Il en a confié la présidence au président du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées et le secrétariat à la Direction générale de l'urbanisme de l'habitat et de la construction (DGHUC)⁵⁰.

La composition du Comité de suivi est la suivante :

Le président du comité de suivi est le président du Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées, Xavier EMMANUELLI.

Le comité de suivi a désigné pour **rapporteur**, Bernard LACHARME, secrétaire général du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées.

Les autres membres du comité de suivi sont :

les membres du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées,

Dominique BALMARY- Paul BOUCHET - Pierre CARDO – Bernard DEVERT – Patrick DOUTRELIGNE - Claude FIORI - Gildas de KERHALIC - Françoise HOSTALIER - Marie-Françoise LEGRAND - Paul-Louis MARTY - Stéphania PARIGI - Frédéric PASCAL - Philippe PELLETIER - Jack RALITE.

les représentants du Conseil National de l'habitat

Titulaire : Michel PIRON, président

Suppléant :

les représentants du Conseil économique et social

Titulaire : Henri FELTZ, président du groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement

Suppléant : Jean-Louis WALTER, membre du groupe de la confédération française de l'encadrement, confédération générale des cadres (CFE-CGC).

les représentants de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale

Titulaire :

⁴⁹ Modifié par les décrets 2007-1354 du 13 septembre 2007 et 2008-567 du 18 juin 2008.

⁵⁰ Devenue Direction de l'habitat de l'urbanisme et des paysages (DHUP).

Suppléant : Didier GELOT, secrétaire général

les représentants de l'Association des Maires de France

Titulaire : Annie GUILLEMOT, maire de Bron

Suppléant : Pierre JARLIER, sénateur-maire de Saint-Flour

les représentants de l'Association des Départements de France

Titulaire : Philippe LEROY, président du conseil général de la Moselle

Suppléant : Claude JEANNEROT, président du conseil général du Doubs

les représentants de l'Association des Régions de France

Titulaire : Jean-Pierre LIOUVILLE, conseiller régional de Lorraine

Suppléant : Marie-Odile NOVELLI, vice-présidente du conseil régional de Rhône-Alpes

les représentants de l'Association des Maires des grandes villes de France

Titulaire : Jean-Paul ALDUY, sénateur-maire de Perpignan

Suppléant : Pierre PIBRETICH, adjoint au maire de Dijon

les représentants de l'Assemblée des communautés de France

Titulaire : Dominique BRAYE, président de la communauté d'agglomération de Mantes-en-Yvelines

Suppléant : Jean-Claude DANIEL, président de la communauté du pays chaumontais

les représentants de l'Association des communautés urbaines de France

Titulaire : Gérard COLLOMB, président de la communauté urbaine du Grand Lyon

Suppléant : Robert GROSSMANN, président de la communauté urbaine de Strasbourg

les représentants de l'Union d'économie sociale pour le logement

Titulaire : Jean-Luc BERHO, vice-président

Suppléant : Bernard COLOOS, administrateur

les représentants de l'Union sociale pour l'habitat

Titulaire : Michel DELEBARRE, président

Suppléant : Pierre QUERCY, délégué général

les représentants de la Fédération des entreprises publiques locales

Titulaire : Jean-Léonce DUPONT, vice-président

Suppléant : Pierre DE LA RONDE, responsable du département immobilier

les représentants de l'Agence nationale pour l'habitat

Titulaire :

Suppléant :

les représentants de l'Union nationale de la propriété immobilière

Titulaire : Jean PERRIN, président

Suppléant : Jacques LUCAS, président de la chambre des propriétaires de Nevers

les représentants de la Fédération nationale des centres PACT-ARIM

Titulaire : Georges CAVALLIER, président

Suppléant : Rémi GERARD, directeur général

les représentants de la Fédération nationale habitat et développement

Titulaire : Pierre HELLIER, président

Suppléant : Michel PELENC, directeur

les représentants de l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux

Titulaire : Mme DIETRICH, conseillère technique

Suppléant : Claude CHAUDIERES, bénévole

les représentants de la Fédération nationale des Associations d'accueil et de réinsertion sociale

Titulaire : Gilles PIERRE, vice-président

Suppléant : François BREGOU, responsable de la mission

les représentants de l'Union nationale des Associations familiales

Titulaire : Eric COMPARAT, président du département habitat et cadre de vie

Suppléant : Lionel LEBORGNE

les représentants de l'Union nationale des centres communaux d'action sociale

Titulaire : Claude GASCARD, administrateur

Suppléant : Maela CASTEL, conseillère technique

les représentants de la Fédération des comités et organismes d'aide aux chômeurs par l'emploi

- Titulaire : Jean-Yves RICHAUDEAU, trésorier
 Suppléant : Pierre LANGLADE, membre du bureau
- les représentants de la Confédération nationale du logement***
 Titulaire : Serge INCERTI FORMENTINI, président
 Suppléant : Didier PAVAGEAU, secrétaire confédéral
- les représentants de la Confédération générale du logement***
 Titulaire : Michel FRECHET, président
 Suppléant : Hugues DIALLO
- les représentants de la Confédération syndicale des familles***
 Titulaire : Aminata KONE, secrétaire générale
 Suppléant : Micheline MATHIS, responsable section « habitat, urbanisme, cadre de vie »
- les représentants du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale***
 Titulaire : Etienne PINTE, président
 Suppléant : Alice JANUEL, Présidente de l'Association nationale des gens du voyage catholiques
- les représentants de la Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie***
 Titulaire : Simone BASCOUL, vice-présidente
 Suppléant : David RODRIGUES, conseiller juridique
- les représentants de l'association Force ouvrière consommateurs***
 Titulaire : Valérie GERVAIS, secrétaire générale
 Suppléant : Alain MISSE, chargé d'études
- les représentants de l'association Droit au logement***
 Titulaire : Micheline UNGER
 Suppléant : Edwige LE NET
- les représentants de la Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement***
 Titulaire : André GACHET, président
 Suppléant : Jean-Michel DAVID, délégué général
- les représentants de la Fondation Abbé Pierre***
 Titulaire : Patrick DOUTRELIGNE, président
 Suppléant : Christophe ROBERT, délégué général
- les représentants de la plate-forme Pour un droit au logement opposable***
 Titulaire : Olivier NODE-LANGLOIS, chargé de mission
 Suppléant : Jean-Yves GUERANGER, délégué de la région Nord
- les représentants des Enfants de Don Quichotte***
 Titulaire : Isabelle BRICAUD
 Suppléant : Annick RAMBERT
- les représentants de Emmaüs France***
 Titulaire : Didier CUSSERNE, délégué général
 Suppléant : Jean-Louis POUYER, Vice-Président
- les représentants de la Croix-Rouge française***
 Titulaire : Didier PIARD
 Suppléant : Juliette LAGANIER
- les représentants du Secours catholique***
 Titulaire : Robert BURKEL, directeur adjoint action France et institutionnelle
 Suppléant : Hector CARDOSO, responsable du département personnes à la rue-hébergement
- les représentants de l'association des cités du Secours catholique***
 Titulaire : François MICOL
 Suppléant : Jacques BRESSON, directeur des actions sociales et médico-sociales
- les représentants de la Fédération nationale de l'entraide protestante***

- Titulaire : Olivier BRES, secrétaire général
Suppléant : Miriam Le MONNIER, chargée du secteur lutte contre l'exclusion
- les représentants du Secours populaire français***
Titulaire : en attente de nomination
Suppléant :
- les représentants de la Fondation de l'armée du salut***
Titulaire : OLIVIER MARGUERY, directeur des programmes secteur exclusion sociale
Suppléant : Alain RAOUL, directeur général
- les représentants de Médecins du monde***
Titulaire : en attente de nomination
Suppléant :
- les représentants de ATD Quart-Monde***
Titulaire : Miguel DE SOUSA
Suppléant : Guy BADUEL D'OUSTRAC
- les représentants des Œuvres hospitalières françaises de l'ordre de Malte***
Titulaire : Edith de ROTALIER, directrice des actions de secours et de solidarité
Suppléant : Henri de SAINT-BON, chargé de mission
- les représentants de la Fédération nationale de protection civile***
Titulaire : Louis LARENG, président
Suppléant : Hervé BIDAULT de l'ISLE
- les représentants de l'Union nationale des associations gestionnaires de foyers de travailleurs migrants et de résidences sociales***
Titulaire : Gilles DESRUMAUX, délégué général
Suppléant : Pierre-Marc NAVALES, chargé de mission
- les représentants de France terre d'asile***
Titulaire : Pierre HENRY, directeur général
Suppléant : Claire PARDOEN
- les représentants du collectif « Les Morts de la rue »***
Titulaire : Christophe LOUIS, président
Suppléant : Cécile ROCCA, coordinatrice
- les représentants de la Fédération nationale des Samus sociaux***
Titulaire : Laure SIMONIN, coordinatrice
Suppléant : Jérôme COLRAT, membre du conseil d'administration

Données chiffrées

- Tableaux de bord à fin juin 2010 :
 - ensemble des recours par région
 - recours logement par région
 - recours hébergement par région
 - recours logement par département
 - recours hébergement par département
- Evaluation des retards par département logement
- Evaluation des retards par département hébergement

ENSEMBLE des recours à fin juin 2010 par REGION

Région	recours déposés	accusés de réception délivrés	recours avec décision	% recours avec décision / recours déposés	décisions de la commission						logés indépendamment de la mise en oeuvre de la décision favorable	mise en œuvre des décisions			total des personnes logées ou hébergées	% des personnes logées ou hébergées / (décisions fav. + sans objet-refus)
					sans objet: solution trouvée avant commission	sans objet: autres motifs (décès, départ territoire...)	favorable	% décisions favorables / recours avec décision	rejets	% rejets / recours avec décision		offres de logement ou d'accueil	dont offres refusées par bénéficiaires	bénéficiaires logés ou hébergés suite à offre		
	1	2	3	4 = 3 / 1	5	6	7	8 = 7 / 3	9	10 = 9 / 3	11	12	13	14	15	16 = 15 / (5+7-13)
Total	182 082	144 057	132 793	72,9%	10 256	1 444	56 321	42,4%	64 772	48,8%	1 066	28 247	5 543	19 161	30 483	49,9%
Ile-de-France	118044	86443	81009	68,6%	2985	924	33480	41,3%	43620	53,8%	474	12325	1756	8676	12135	35,0%
PACA	18012	13737	12069	67,0%	760	35	5686	47,1%	5588	46,3%	37	3374	642	2259	3056	52,7%
Rhône-Alpes	8560	8374	7254	84,7%	1427	15	3304	45,5%	2508	34,6%	107	2879	745	1628	3162	79,3%
Pays de la Loire	6251	5224	4650	74,4%	989	16	1846	39,7%	1799	38,7%	66	1504	417	1014	2069	85,6%
Nord-Pas-de-Calais	5280	5184	4641	87,9%	1002	53	1645	35,4%	1941	41,8%	102	964	186	745	1849	75,1%
Languedoc-Roussillon	4763	4674	4394	92,3%	393	39	1672	38,1%	2290	52,1%	44	1182	333	705	1142	65,9%
Midi-Pyrénées	3423	3341	2920	85,3%	561	29	1325	45,4%	1005	34,4%	3	997	177	712	1276	74,7%
Aquitaine	3013	2943	2744	91,1%	375	81	1041	37,9%	1247	45,4%	10	618	139	468	853	66,8%
DOM	2504	2493	2138	85,4%	176	7	1181	55,2%	774	36,2%	36	461	56	355	567	43,6%
Picardie	2334	2181	1857	79,6%	310	33	983	52,9%	531	28,6%	35	663	166	480	825	73,2%
Centre	1768	1692	1635	92,5%	185	14	730	44,6%	706	43,2%	4	589	173	390	579	78,0%
Haute-Normandie	1616	1569	1540	95,3%	342	61	664	43,1%	473	30,7%	43	468	142	263	648	75,0%
Alsace	1594	1430	1403	88,0%	143	8	621	44,3%	631	45,0%	4	582	219	361	508	93,2%
Corse	838	830	821	98,0%	30	20	329	40,1%	442	53,8%	26	210	23	175	231	68,8%
Lorraine	717	717	654	91,2%	99	16	357	54,6%	182	27,8%	3	300	57	238	340	85,2%
Bretagne	602	582	558	92,7%	107	38	253	45,3%	160	28,7%	14	190	59	105	226	75,1%
Champagne-Ardenne	575	561	525	91,3%	107	2	226	43,0%	190	36,2%	9	193	49	107	223	78,5%
Basse-Normandie	561	518	480	85,6%	80	22	225	46,9%	153	31,9%	5	175	38	102	187	70,0%
Bourgogne	543	501	478	88,0%	47	3	275	57,5%	153	32,0%	8	202	46	155	210	76,1%
Poitou-Charentes	418	410	401	95,9%	52	4	148	36,9%	197	49,1%	17	109	45	48	117	75,5%
Auvergne	406	401	384	94,6%	57	21	203	52,9%	103	26,8%	10	173	44	122	189	87,5%
Franche-Comté	148	140	134	90,5%	14	3	72	53,7%	45	33,6%	7	55	14	36	57	79,2%
Limousin	112	112	104	92,9%	15	-	55	52,9%	34	32,7%	2	34	17	17	34	64,2%

Recours LOGEMENT à fin juin 2010 par REGION

Région	recours "logement" déposés	accusés de réception délivrés	recours "logement" avec décision	% recours "logt" avec décision / recours "logt" déposés	décisions de la commission							logés indépendamment de la mise en oeuvre de la décision favorable	mise en œuvre des décisions				total des personnes logées	% des personnes logées / (décisions favorables "logement" + sans objet-refus)
					sans objet: solution logement trouvée avant commission	sans objet: autres motifs (décès, départ territoire...)	favorable logement	réorientation vers hébergement	% décisions favorables / recours "logt" avec décision	rejets	% rejets / recours "logt" avec décision		désignation préfet à bailleur	offre bailleur au bénéficiaire	dont offres refusées par bénéficiaire	bénéficiaires logés suite à offre		
	1	2	3	4 = 3 / 1	5	6	7	8	9 = (7 + 8) / 3	10	11 = 10 / 3	12	13	14	15	16	17 = 5+12+16	18 = 17 / (5+7-15)
Total	165548	130339	119615	72,3%	9434	1140	47873	2767	42,3%	58401	48,8%	1 066	29 653	23 602	3 967	17 033	27 533	51,6%
Ile-de-France	105525	76362	71282	67,5%	2593	670	28526	1167	41,7%	38326	53,8%	474	12535	10165	1124	7625	10692	35,6%
PACA	17853	13578	11918	66,8%	756	34	5370	217	46,9%	5541	46,5%	37	4006	3181	599	2222	3015	54,6%
Rhône-Alpes	7163	7012	5961	83,2%	1197	14	2407	161	43,1%	2182	36,6%	107	2292	2227	509	1270	2574	83,2%
Pays de la Loire	5602	4779	4232	75,5%	949	14	1301	289	37,6%	1679	39,7%	66	1227	997	206	809	1824	89,2%
Nord-Pas-de-Calais	5077	4982	4442	87,5%	989	53	1427	151	35,5%	1822	41,0%	102	1227	831	101	699	1790	77,3%
Languedoc-Roussillon	4609	4521	4250	92,2%	387	39	1562	62	38,2%	2200	51,8%	44	1516	1107	294	673	1104	66,7%
Midi-Pyrénées	3128	3062	2653	84,8%	538	28	1125	16	43,0%	946	35,7%	3	1121	817	161	652	1193	79,4%
Aquitaine	2830	2766	2600	91,9%	353	80	850	103	36,7%	1214	46,7%	10	817	542	130	401	764	71,2%
DOM	2468	2457	2102	85,2%	173	7	1130	43	55,8%	749	35,6%	36	1071	441	53	340	549	43,9%
Picardie	2148	2000	1682	78,3%	290	13	819	51	51,7%	509	30,3%	35	771	576	140	420	745	76,9%
Centre	1604	1530	1484	92,5%	170	14	555	85	43,1%	660	44,5%	4	551	459	102	334	508	81,5%
Haute-Normandie	1500	1469	1441	96,1%	328	58	497	106	41,8%	452	31,4%	43	430	359	94	227	598	81,8%
Alsace	1385	1304	1279	92,3%	130	8	519	56	45,0%	566	44,3%	4	505	491	162	329	463	95,1%
Corse	819	811	803	98,0%	29	16	319	7	40,6%	432	53,8%	26	221	207	21	174	229	70,0%
Lorraine	693	693	630	90,9%	98	12	304	43	55,1%	173	27,5%	3	301	284	54	226	327	94,0%
Bretagne	570	550	526	92,3%	100	37	215	25	45,6%	149	28,3%	14	192	161	47	91	205	76,5%
Champagne-Ardenne	558	544	509	91,2%	102	0	165	55	43,2%	187	36,7%	9	156	148	27	101	212	88,3%
Basse-Normandie	537	494	456	84,9%	77	16	158	55	46,7%	150	32,9%	5	149	119	14	92	174	78,7%
Bourgogne	501	464	441	88,0%	46	1	242	28	61,2%	124	28,1%	8	232	195	42	153	207	84,1%
Auvergne	384	382	367	95,6%	56	21	180	11	52,0%	99	27,0%	10	170	153	42	106	172	88,7%
Poitou-Charentes	353	346	337	95,5%	45	2	96	26	36,2%	168	49,9%	17	70	68	21	41	103	85,8%
Franche-Comté	129	121	116	89,9%	13	3	51	10	52,6%	39	33,6%	7	43	40	7	31	51	89,5%
Limousin	112	112	104	92,9%	15	0	55	0	52,9%	34	32,7%	2	50	34	17	17	34	64,2%

Recours HEBERGEMENT à fin juin 2010 par REGION

Région	recours "hébergement" déposés	accusés de réception délivrés	recours "hébergement" avec décision	% recours "hbg" avec décision / recours "hbg" déposés	décisions de la commission						recours logement réorientés hébergement (rappel)	mise en œuvre des décisions y c. réorientations			total des personnes hébergées	% des personnes hébergées / (décisions favorables + réorientations + sans objet-refus)
					sans objet: solution trouvée avant commission	sans objet: autres motifs (décès, départ territoire..)	favorable	% décisions favorables / recours "hbg" avec décision	rejets	% rejets / recours "hbg" avec décision		offres d'accueil	dont offres refusées par bénéficiaires	bénéficiaires hébergés suite à offre		
	1	2	3	4 = 3 / 1	5	6	7	8 = 7 / 3	9	10 = 9 / 3	11	12	13	14	15 = 5+14	16 = 15 / (5+7+11-13)
Total	16 534	13 718	13 178	79,7%	822	304	5 681	43,1%	6 371	48,3%	2 767	4 645	1 576	2 128	2 950	38,3%
Ile-de-France	12519	10081	9727	77,7%	392	254	3787	38,9%	5294	54,4%	1167	2160	632	1051	1443	30,6%
Rhône-Alpes	1397	1362	1293	92,6%	230	1	736	56,9%	326	25,2%	161	652	236	358	588	66,0%
Pays de la Loire	649	445	418	64,4%	40	2	256	61,2%	120	28,7%	289	507	211	205	245	65,5%
Midi-Pyrénées	295	279	267	90,5%	23	1	184	68,9%	59	22,1%	16	180	16	60	83	40,1%
Alsace	209	126	124	59,3%	13	0	46	37,1%	65	52,4%	56	91	57	32	45	77,6%
Nord-Pas-de-Calais	203	202	199	98,0%	13	0	67	33,7%	119	59,8%	151	133	85	46	59	40,4%
Picardie	186	181	175	94,1%	20	20	113	64,6%	22	12,6%	51	87	26	60	80	50,6%
Aquitaine	183	177	144	78,7%	22	1	88	61,1%	33	22,9%	103	76	9	67	89	43,6%
Centre	164	162	151	92,1%	15	0	90	59,6%	46	30,5%	85	130	71	56	71	59,7%
PACA	159	159	151	95,0%	4	1	99	65,6%	47	31,1%	217	193	43	37	41	14,8%
Languedoc-Roussillon	154	153	144	93,5%	6	0	48	33,3%	90	62,5%	62	75	39	32	38	49,4%
Haute-Normandie	116	100	99	85,3%	14	3	61	61,6%	21	21,2%	106	109	48	36	50	37,6%
Poitou-Charentes	65	64	64	98,5%	7	2	26	40,6%	29	45,3%	26	41	24	7	14	40,0%
Bourgogne	42	37	37	88,1%	1	2	5	13,5%	29	78,4%	28	7	4	2	3	10,0%
DOM	36	36	36	100,0%	3	0	8	22,2%	25	69,4%	43	20	3	15	18	35,3%
Bretagne	32	32	32	100,0%	7	1	13	40,6%	11	34,4%	25	29	12	14	21	63,6%
Basse-Normandie	24	24	24	100,0%	3	6	12	50,0%	3	12,5%	55	56	24	10	13	28,3%
Lorraine	24	24	24	100,0%	1	4	10	41,7%	9	37,5%	43	16	3	12	13	25,5%
Auvergne	22	19	17	77,3%	1	0	12	70,6%	4	23,5%	11	20	2	16	17	77,3%
Corse	19	19	18	94,7%	1	4	3	16,7%	10	55,6%	7	3	2	1	2	22,2%
Franche-Comté	19	19	18	94,7%	1	0	11	61,1%	6	33,3%	10	15	7	5	6	40,0%
Champagne-Ardenne	17	17	16	94,1%	5	2	6	37,5%	3	18,8%	55	45	22	6	11	25,0%

Recours LOGEMENT à fin juin 2010 - Détail par département -

		TOTAL FRANCE ENTIERE	ALSACE			AQUITAINE					AUVERGNE					
			67	68	TOTAL	24	33	40	47	64	TOTAL	03	15	43	63	TOTAL
			BAS-RHIN	HAUT-RHIN	ALSACE	DORDOGNE	GIRONDE	LANDES	LOT-ET-GARONNE (estimation)	PYR-ATLANT. (estimation)	AQUIT.	ALLIER	CANTAL	HAUTE-LOIRE	PUY-DE-DOME	AUVERGNE
1. recours reçus en vue d'un logement		165548	1147	238	1385	18	1871	120	15	806	2830	79	1	47	257	384
2. accusés de réception délivrés		130339	1066	238	1304	15	1819	111	15	806	2766	78	1	47	256	382
4. nbre de recours "logement" avec décision		119615	1042	237	1279	15	1695	104	15	771	2600	74	1	45	247	367
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	9434	68	62	130	6	286	8	2	51	353	11		5	40	56
	4.1.1. solution de logement trouvée avant examen par la commission															
	4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)	1140	3	5	8		72	1	0	7	80	10		1	10	21
	4.2. favorables pour un logement	47873	421	98	519	1	453	52	6	338	850	43		21	116	180
	4.3. réorientations en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	2767	46	10	56		85	8	2	8	103			1	10	11
4.4. rejets		58401	504	62	566	8	799	35	5	367	1214	10	1	17	71	99
5. bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre par le préfet de la décision favorable de la commission		1066	4	0	4		5	5	0	0	10	1		3	6	10
6. bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger		29653	414	91	505	1	448	47	6	315	817	42		18	110	170
7. offres de logement faites par les bailleurs	7.1. Total	23602	406	85	491	1	323	34	6	178	542	27		18	108	153
	7.1.1. dont refus	3967	141	21	162		91	6	4	29	130	4		3	35	42
8. recours contre les décisions de la commission de médiation	8.1. gracieux (auprès de la commission)	6727	85	4	89	3	57		0	31	91		0		3	3
	8.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)	1517	11	5	16		8	1	0	14	23		0		2	2
9. bénéficiaires logés suite à désignation par le préfet et offre par le bailleur		17 033	265	64	329	1	232	28	2	138	401	18		15	73	106
10. Ensemble des ménages logés dans la procédure DALO		27 533	337	126	463	7	523	41	4	189	764	30	0	23	119	172

			BASSE-NORMANDIE				BOURGOGNE				BRETAGNE					
			14	50	61	TOTAL	21	58	71	89	TOTAL	22	29	35	56	TOTAL
			CALVA-DOS	MANCHE	ORNE	BASSE-NORM.	COTE-D'OR	NIEVRE	SAONE-ET-LOIRE	YONNE	BOURGOGNE	COTES-D'ARMOR	FINISTERE	ILLE-ET-VIL.	MOR-BIHAN	BRETAGNE
1. recours reçus en vue d'un logement			335	125	77	537	337	38	97	29	501	91	365	54	60	570
2. accusés de réception délivrés			296	121	77	494	321	38	76	29	464	91	350	54	55	550
4. nbre de recours "logement" avec décision			266	113	77	456	302	37	74	28	441	90	327	54	55	526
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution de logement trouvée avant examen par la commission	46	20	11	77	30	6	4	6	46	18	60	11	11	100
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)	3		13	16	0		1	0	1		37			37
	4.2. favorables pour un logement		88	41	29	158	190	9	32	11	242	33	158	11	13	215
	4.3. réorientations en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS		36	6	13	55	15	6	4	3	28	2	9	11	3	25
	4.4. rejets		93	46	11	150	67	16	33	8	124	37	63	21	28	149
5. bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre par le préfet de la décision favorable de la commission			1	1	3	5	0		7	1	8	2	11		1	14
6. bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger			87	36	26	149	190	7	25	10	232	23	147	11	11	192
7. offres de logement faites par les bailleurs		7.1. Total	67	26	26	119	160	7	18	10	195	9	133	8	11	161
		7.1.1. dont refus	7	3	4	14	33	2	6	1	42	5	38	2	2	47
8. recours contre les décisions de la commission de médiation		8.1. gracieux (auprès de la commission)	9	1	0	10	0	1	3	0	4	5	1	1	0	7
		8.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)	3	1	0	4	14		1	1	16	1	6		1	8
9. bénéficiaires logés suite à désignation par le préfet et offre par le bailleur			60	12	20	92	127	5	12	9	153	4	75	6	6	91
10. Ensemble des ménages logés dans la procédure DALO			107	33	34	174	157	11	23	16	207	24	146	17	18	205

			CENTRE					CHAMPAGNE-ARDENNE					CORSE			FRANCHE-COMTE					HTE-NORMANDIE				
			18	28	36	37	41	45	TOTAL	08	10	51	52	TOTAL	2A	2B	TOTAL	25	39	70	90	TOTAL	27	76	TOTAL
			CHER	EURE ET LOIR	INDRE	INDRE ET LOIRE	LOIR-ET-CHER	LOIR ET	CENTRE	ARDE N-NES	AUBE	MARNE	HAUTE-MARNE	CHAMP-ARD.	CORSE-DU-SUD	HAUTE-CORSE	CORSE	DOUBS	JURA	HAUTE-SAONE	TER. DE BELFORT	FRANCHE-COMTE	EURE	SEINE-MARITIME	HTE-NORM.
1. recours reçus en vue d'un logement			111	363	22	100	93	915	1604	41	319	184	14	558	630	189	819	60	29	4	36	129	482	1018	1500
2. accusés de réception délivrés			111	327	22	100	93	877	1530	41	305	184	14	544	630	181	811	53	29	3	36	121	474	995	1469
4. nbre de recours "logement" avec décision			111	302	21	100	93	857	1484	39	287	169	14	509	622	181	803	49	28	3	36	116	452	989	1441
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution de logement trouvée avant examen par la commission	19	61	5	13	12	60	170	5	78	19	0	102	18	11	29	3	6	1	3	13	71	257	328
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)	2	2	1	1	8		14	0	0	0	0	0	0	5	11	16	3			0	3	14	44
	4.2. favorables pour un logement	47	153	8	38	35	274	555	17	106	32	10	165	209	110	319	20	16			15	51	211	286	497
	4.3. réorientations en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	6	16	1	11	2	49	85	2	12	40	1	55	5	2	7	6				4	10	60	46	106
	4.4. rejets	37	70	6	37	36	474	660	15	91	78	3	187	385	47	432	17	6	2	14	39	96	356	452	
5. bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre par le préfet de la décision favorable de la commission					2	1	1		4	7	1	1	0	9	26	0	26	2	3		2	7	4	39	43
6. bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger			47	153	6	37	34	274	551	10	105	31	10	156	111	110	221	17	13		13	43	202	228	430
7. offres de logement faites par les bailleurs	7.1. Total	43	128	6	26	34	222	459	10	105	23	10	148	111	96	207	17	13		10	40	158	201	359	
	7.1.1. dont refus	14	5	1	3	14	65	102	3	21	3	0	27	11	10	21	3	1		3	7	13	81	94	
8. recours contre les décisions de la commission de médiation	8.1. gracieux (auprès de la commission)	4	1	0	2	3	49	59	2	4	6	4	16	44	1	45	1		1	0	2	3	9	12	
	8.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)	2	0	0	0	1	7	10	1	0	1	0	2	7	1	8	1			0	1	0	2	2	
9. bénéficiaires logés suite à désignation par le préfet et offre par le bailleur			29	120	5	22	17	141	334	6	71	17	7	101	100	74	174	13	11		7	31	145	82	227
10. Ensemble des ménages logés dans la procédure DALO			48	181	12	36	30	201	508	18	150	37	7	212	144	85	229	18	20	1	12	51	220	378	598

		ÎLE-de-France								LANGUEDOC-ROUSSILLON						LIMOUSIN					
		75	77	78	91	92	93	94	95	TOTAL	11	30	34	48	66	TOTAL	19	23	87	TOTAL	
		PARIS	SEIN E-ET- MAR NE	YVEL INES	ESSO NNE	HAUT S-DE- SEIN E	SEINE- ST- DENIS	VAL- DE- MAR NE	VAL- D'OIS E	ÎLE-de- France	AUDE	GAR D	HERA ULT	LOZE RE	PYR- ORIE NT.	LANG- ROUS.	COR REZE	CRE USE	HAUT E- VIEN NE	LIMOUS IN	
1. recours reçus en vue d'un logement		30 598	7 887	4 335	5 400	13 669	16 489	15 627	11 520	105 525	859	992	2 376	16	366	4 609	84	3	25	112	
2. accusés de réception délivrés		26 499	4 064	3 464	3 920	7 307	13 551	9 513	8 044	76 362	838	956	2 361	16	350	4 521	84	3	25	112	
4. nbre de recours "logement" avec décision		26 239	3 786	2 972	3 393	5 972	13 551	7 325	8 044	71 282	798	926	2 166	15	345	4 250	76	3	25	104	
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution de logement trouvée avant examen par la commission		238	74	306	153	726	214	689	193	2 593	99	174	72	3	39	387	12	3	15
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)			81	3	53	33	181	276	43	670	1	24	2		12	39	-	-	-
	4.2. favorables pour un logement		14 998	2 080	652	1 471	1 675	3 243	2 626	1 781	28 526	364	328	659	4	207	1 562	42	1	12	55
	4.3. réorientations en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt- foyer ou RHVS		6	113	105	86	565	109	76	107	1 167	15	22	21	1	3	62	-	-	-	-
	4.4. rejets		10 997	1 438	1 906	1 630	2 973	9 804	3 658	5 920	38 326	319	378	1 412	7	84	2 200	22	2	10	34
5. bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre par le préfet de la décision favorable de la commission		265		-	27		176	6		474	4	-	20	2	18	44	-	-	2	2	
6. bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger		3 884	1 197	522	1 444	1 206	1 626	1 143	1 513	12 535	358	328	639	2	189	1 516	42	1	7	50	
7. offres de logement faites par les bailleurs	7.1. Total	2 391	1 197	522	1 444	1 188	1 146	868	1 409	10 165	309	218	443	2	135	1 107	27		7	34	
	7.1.1. dont refus	427	141	105	181	73		68	129	1 124	99	51	124	-	20	294	14		3	17	
8. recours contre les décisions de la commission de médiation	8.1. gracieux (auprès de la commission)	1 553	78	102	163	414	1 355	448	884	4 997	13	27	177	1	6	224	-	-	3	3	
	8.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)	220	20	93	40	304	128	135	148	1 088	6	13	53	-	4	76	1	-	-	1	
9. bénéficiaires logés suite à désignation par le préfet et offre par le bailleur		1 964	814	406	829	660	1 146	800	1 006	7 625	174	167	266	2	64	673	13		4	17	
10. Ensemble des ménages logés dans la procédure DALO		2 467	888	712	1 009	1 386	1 536	1 495	1 199	10 692	277	341	358	7	121	1 104	25	-	9	34	

			MIDI-PYRENEES							NORD-PAS-DE-CALAIS			PACA							PAYS DE LA LOIRE							
			09	12	31	32	46	65	81	82	TOTAL	59	62	TOTAL	04	05	06	13	83	84	TOTAL	44	49	53	72	85	TOTAL
			ARIEGE	AVEYRON	HTE-GARONNE	GERS	LOT	HAUTES-PYR.	TARN	TARN-ET-GAR.	MIDI-PYRENEES	NORD	PAS-DE-CALAIS	N-P.de C.	ALPES-DE-Hte-Pr.	HAUTE-S-ALPES	ALPES-MAR.	BOUCHES-DU-RH.	VAR	VAL-CLUSE (estimation)	PACA	LOIRE-ATL.	MAINE ET LOIRE	MAYENNE	SARTHE	VENDEE	PAYS-DE-LA-LOIRE
1. recours reçus en vue d'un logement			8	1	3024	13	8	42	7	25	3128	4303	774	5077	245	19	2975	10074	3592	948	17853	4521	266	95	262	458	5602
2. accusés de réception délivrés			7	1	2959	13	8	42	7	25	3062	4281	701	4982	237	19	2858	5924	3592	948	13578	3723	265	91	258	442	4779
4. nbre de recours "logement" avec décision			7	1	2559	6	8	41	6	25	2653	3771	671	4442	236	18	1982	5761	3035	886	11918	3215	246	89	244	438	4232
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution de logement trouvée avant examen par la commission	3		525	3	1	2	2	2	538	816	173	989	80	4		213	405	54	756	794	39	6	14	96	949
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)		1	26			1		0		28	53		53	0	0		1	2	31	34	9	1	0	1	3
	4.2. favorables pour un logement		1		1093	2	0	15	1	13	1125	1242	185	1427	64	4	716	3076	1136	374	5370	837	103	44	122	195	1301
	4.3. réorientations en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS				9		0	7		0	16	95	56	151	17	2	25	146	13	14	217	260	15	1	8	5	289
	4.4. rejets		3		906	1	7	16	3	10	946	1565	257	1822	75	8	1241	2325	1479	413	5541	1315	88	38	99	139	1679
5. bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre par le préfet de la décision favorable de la commission			1				0	2		0	3	96	6	102	5	0			31	1	37	16	0	0	8	42	66
6. bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger					1093	2	0	13		13	1121	1048	179	1227	59	4	509	2092	1103	239	4006	821	103	44	114	145	1227
7. offres de logement faites par les bailleurs	7.1. Total				791	2	0	12		12	817	695	136	831	42	2	301	2092	570	174	3181	693	91		106	107	997
	7.1.1. dont refus				155		0	3		3	161	82	19	101	17	1	85	358	74	64	599	146	15		17	28	206
8. recours contre les décisions de la commission de médiation	8.1. gracieux (auprès de la commission)				60		0	0		0	60	67	14	81	4	0	132	258	96	36	526	146	1		9		156
	8.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)		1				0	2		0	3	55	6	61	0	1	19	19	21	4	64	23	0		2	14	39
9. bénéficiaires logés suite à désignation par le préfet et offre par le bailleur					634	2	0	7		9	652	592	107	699	25	1	210	1380	496	110	2222	547	71	23	89	79	809
10. Ensemble des ménages logés dans la procédure DALO			4	0	1159	5	1	11	2	11	1193	1504	286	1790	110	5	210	1593	932	165	3015	1357	110	29	111	217	1824

			PICARDIE				POITOU-CHARENTES				RHÔNE-ALPES							DOM							
			02	60	80	TOTAL	16	17	79	86	TOTAL	01	07	26	38	42	69	73	74	TOTAL	973	972	974	971	TOTAL
			AISNE	OISE	SOMME	PICARDIE	CHARENTE	CHARENTE-MAR.	DEUX-SEVRES	VIENNE	POITOU-CHARENTE	AIN	ARDECHE	DROME	ISERE	LOIRE	RHONE	SAVOIE	HAUTE SAVOIE	RHÔNE-ALPES	GUYANE	MARTINIQUE	REUNION	GUADELOUPE	DOM
1. recours reçus en vue d'un logement			144	1452	552	2148	49	240		64	353	181	41	176	2028	238	3359	252	888	7163	1064	386	976	42	2468
2. accusés de réception délivrés			141	1307	552	2000	49	240		57	346	181	37	176	1983	238	3359	251	787	7012	1053	386	976	42	2457
4. nbre de recours "logement" avec décision			133	1006	543	1682	49	239	0	49	337	169	37	163	1560	228	2825	250	729	5961	1048	207	809	38	2102
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution de logement trouvée avant examen par la commission	14	218	58	290	10	30		5	45	23	16	11	324	23	694	34	72	1197	26	8	134	5	173
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)	2	11		13	2			0	2	0	0	0	0	4	2	5	2	1	14		1	6	0
	4.2. favorables pour un logement		49	434	336	819	22	46		28	96	70	14	73	649	104	1254	106	137	2407	694	113	319	4	1130
	4.3. réorientations en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS		13	30	8	51	3	20		3	26	8	0	11	33	4	68	13	24	161	7	19	17	0	43
	4.4. rejets		55	313	141	509	12	143		13	168	68	7	68	550	95	804	95	495	2182	321	66	333	29	749
5. bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre par le préfet de la décision favorable de la commission			6	29		35	9	6		2	17	6	1	0	22		74	3	1	107	8	20	8	0	36
6. bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger			38	397	336	771	9	39		22	70	64	13	73	627	104	1180	99	132	2292	686	93	288	4	1071
7. offres de logement faites par les bailleurs		7.1. Total	36	260	280	576	9	39		20	68	62	11	39	627	94	1180	91	123	2227	87	93	258	3	441
		7.1.1. dont refus	6	35	99	140	3	16		2	21	9	5	21	131	42	261	32	8	509	9	7	36	1	53
8. recours contre les décisions de la commission de médiation		8.1. gracieux (auprès de la commission)	4	10	8	22	1	6		0	7	4	0	5	63	7	79	4	77	239	25	15	24	0	64
		8.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)	3	16	1	20	1	1		2	4	1	1	6	5	2	23	2	11	51	1	7	5	0	13
9. bénéficiaires logés suite à désignation par le préfet et offre par le bailleur			23	225	172	420	6	19		16	41	50	6	18	408	45	587	59	97	1270	78	38	222	2	340
10. Ensemble des ménages logés dans la procédure DALO			43	472	230	745	25	55	0	23	103	79	23	29	754	68	1355	96	170	2574	112	66	364	7	549

Recours HEBERGEMENT à fin juin 2010 - Détail par département -

			TOTAL FRANCE ENTIERE	ALSACE			AQUITAINE					
				67	68	TOTAL	24	33	40	47	64	TOTAL
				BAS-RHIN	HAUT-RHIN	ALSACE	DORDO- GNE	GIRONDE	LANDES	LOT-ET- GARONNE (estimation)	PYR- ATLANT. (estimation)	AQUIT.
1. recours reçus			16 534	196	13	209	5	128	1		49	183
2. accusés de réception délivrés			13 718	113	13	126	5	123	1	0	48	177
4. nbre de recours "hébergement" avec décision			13 178	111	13	124	5	111	1	0	27	144
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution trouvée avant examen par la commission	822	6	7	13		22		0	0	22
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)	304	0	0	0		1		0	0	1
	4.2. favorables		5 681	43	3	46		60	1	0	27	88
	4.3. rejets		6 371	62	3	65	5	28		0		33
5. propositions d'accueil en structure d'hébergement ou logt transition ou logt-foyer ou RHVS		5.1. Total	4 645	81	10	91		51		0	25	76
		5.2. dont refus	1 576	52	5	57		9		0	0	9
6. Bénéficiaires hébergés ou logés dans un logt de transition, un logement-foyer, une RHVS suite à proposition d'accueil faite par le préfet		6.1. Total	2 128	27	5	32		42		0	25	67
		6.1.1. dont suite à un recours hébergement	1 625	18	2	20		13		0	20	33
		6.1.2. dont suite à une réorientation	503	9	3	12		29		0	5	34
7. recours contre les décisions de la commission de médiation		7.1. gracieux (auprès de la commission)	380	2	0	2		4		0	0	4
		7.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)	75	1	0	1				0	0	0
8. Ensemble des ménages hébergés ou logés dans un logt de transition, un logt-foyer ou une RHVS dans la procédure DALO			2 950	33	12	45	0	64	0	0	25	89

			AUVERGNE					BASSE-NORMANDIE			
			03	15	43	63	TOTAL	14	50	61	TOTAL
			ALLIER	CANTAL	HAUTE-LOIRE	PUY-DE-DOME	AUVERGNE	CALVA-DOS	MANCHE	ORNE	BASSE-NORM.
1. recours reçus			9	0	2	11	22	7	4	13	24
2. accusés de réception délivrés			9	0	2	8	19	7	4	13	24
4. nbre de recours "hébergement" avec décision			8	0	1	8	17	7	4	13	24
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution trouvée avant examen par la commission	1			0	1	1	1	1	3
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)				0	0	1		5	6
	4.2. favorables		6		1	5	12	4	2	6	12
	4.3. rejets		1			3	4	1	1	1	3
5. propositions d'accueil en structure d'hébergement ou logt transition ou logt-foyer ou RHVS		5.1. Total	4		1	15	20	40	4	12	56
		5.2 dont refus				2	2	14	2	8	24
6. Bénéficiaires hébergés ou logés dans un logt de transition, un logement-foyer, une RHVS suite à proposition d'accueil faite par le préfet		6.1. Total	4		1	11	16	7	2	1	10
		6.1.1. dont suite à un recours hébergement	4		1	5	10	2	0	0	2
		6.1.2. dont suite à une réorientation				6	6	5	2	1	8
7. recours contre les décisions de la commission de médiation		7.1. gracieux (auprès de la commission)				0	0			0	0
		7.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)				0	0	1		1	2
8. Ensemble des ménages hébergés ou logés dans un logt de transition, un logt-foyer ou une RHVS dans la procédure DALO			5	0	1	11	17	8	3	2	13

			BOURGOGNE					BRETAGNE					
			21	58	71	89	TOTAL	22	29	35	56	TOTAL	
			COTE-D'OR	NIEVRE	SAONE-ET-LOIRE	YONNE	BOURGOGNE	COTES-D'ARMOR	FINISTERE	ILLE-ET-VIL.	MOR-BIHAN	BRETAGNE	
1. recours reçus			18		23	1	42	10	14	3	5	32	
2. accusés de réception délivrés			18		18	1	37	10	14	3	5	32	
4. nbre de recours "hébergement" avec décision			18	0	18	1	37	10	14	3	5	32	
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution trouvée avant examen par la commission	1		0	0	1	2	3		2	7	
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)	0		2	0	2		1			1	
	4.2. favorables		2		2	1	5	7	1	3	2	13	
	4.3. rejets		15		14	0	29	1	9		1	11	
5. propositions d'accueil en structure d'hébergement ou logt transition ou logt-foyer ou RHVS		5.1. Total	1		4	2	7	5	10	11	3	29	
		5.2 dont refus	0		3	1	4	2	3	5	2	12	
6. Bénéficiaires hébergés ou logés dans un logt de transition, un logement-foyer, une RHVS suite à proposition d'accueil faite par le préfet		6.1. Total	0		1	1	2	3	4	6	1	14	
		6.1.1. dont suite à un recours hébergement		0		0	0	0	2	0	2		4
		6.1.2. dont suite à une réorientation		0		1	1	2	1	4	4	1	10
7. recours contre les décisions de la commission de médiation		7.1. gracieux (auprès de la commission)	0		1	0	1		1		0	1	
		7.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)		0		0	0	0		0		0	0
8. Ensemble des ménages hébergés ou logés dans un logt de transition, un logt-foyer ou une RHVS dans la procédure DALO			1	0	1	1	3	5	7	6	3	21	

			CENTRE					CHAMPAGNE-ARDENNE							
			18	28	36	37	41	45	TOTAL	08	10	51	52	TOTAL	
			CHER	EURE ET LOIR	INDRE	INDRE ET LOIRE	LOIR-ET-CHER	LOIRET	CENTRE	ARDENNES	AUBE	MARNE	HAUTE-MARNE	CHAMP-ARD.	
1. recours reçus				1	0	3	3	157	164	1	4	12		17	
2. accusés de réception délivrés				1	0	3	2	156	162	1	4	12		17	
4. nbre de recours "hébergement" avec décision			0	0	0	3	2	146	151	1	4	11	0	16	
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution trouvée avant examen par la commission			0		2	13	15	1	1	3		5	
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)			0				0	0	2	0		2	
	4.2. favorables				0	2			88	90	0	1	5		6
	4.3. rejets				0	1			45	46	0	0	3		3
5. propositions d'accueil en structure d'hébergement ou logt transition ou logt-foyer ou RHVS		5.1. Total			1	10		119	130	1	1	43		45	
		5.2 dont refus			1	3		67	71	0	1	21		22	
6. Bénéficiaires hébergés ou logés dans un logt de transition, un logement-foyer, une RHVS suite à proposition d'accueil faite par le préfet		6.1. Total			0	4		52	56	0	0	6		6	
		6.1.1. dont suite à un recours hébergement			0	0		40	40	0	0	1		1	
		6.1.2. dont suite à une réorientation			0	4		12	16	0	0	5		5	
7. recours contre les décisions de la commission de médiation		7.1. gracieux (auprès de la commission)			0	0		2	2	0	0	0		0	
		7.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)			0	0			0	0	0	0		0	
8. Ensemble des ménages hébergés ou logés dans un logt de transition, un logt-foyer ou une RHVS dans la procédure DALO			0	0	0	4	2	65	71	1	1	9	0	11	

		CORSE			FRANCHE-COMTE					HTE-NORMANDIE			
		2A	2B	TOTAL	25	39	70	90	TOTAL	27	76	TOTAL	
		CORSE-DU-SUD	HAUTE-CORSE	CORSE	DOUBS	JURA	HAUTE-SAÔNE	TER. DE BELFORT	FRANCHE-COMTE	EURE	SEINE-MARITIME	HTE-NORM.	
1. recours reçus		16	3	19	16		-	3	19	48	68	116	
2. accusés de réception délivrés		16	3	19	16			3	19	47	53	100	
4. nbre de recours "hébergement" avec décision		16	2	18	15	-	-	3	18	46	53	99	
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution trouvée avant examen par la commission		1	-	1			-	1	4	10	14
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)		3	1	4				-	-	2	1
	4.2. favorables		2	1	3	9			2	11	25	36	61
	4.3. rejets		10	-	10	5			1	6	15	6	21
5. propositions d'accueil en structure d'hébergement ou logt transition ou logt-foyer ou RHVS		5.1. Total		2	1	3	9		6	15	52	57	109
		5.2 dont refus		2	-	2	4		3	7	24	24	48
6. Bénéficiaires hébergés ou logés dans un logt de transition, un logement-foyer, une RHVS suite à proposition d'accueil faite par le préfet		6.1. Total		-	1	1	3		2	5	28	8	36
		6.1.1. dont suite à un recours hébergement		-	1	1	3		1	4	6	5	11
		6.1.2. dont suite à une réorientation		-	-	-				1	1	22	3
7. recours contre les décisions de la commission de médiation		7.1. gracieux (auprès de la commission)		-	-	-			-	-	2	9	11
		7.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)		-	-	-			-	-	-	2	2
8. Ensemble des ménages hébergés ou logés dans un logt de transition, un logt-foyer ou une RHVS dans la procédure DALO		1	1	2	4	-	-	2	6	32	18	50	

			HTE-NORMANDIE			ÎLE-de-France								
			27	76	TOTAL	75	77	78	91	92	93	94	95	TOTAL
			EURE	SEINE-MARITIME	HTE-NORM.	PARIS	SEINE-ET-MARNE	YVELINES	ESSONNE	HAUTS-DE-SEINE	SEINE-ST-DENIS	VAL-DE-MARNE	VAL-D'OISE	ÎLE-de-France
1. recours reçus			48	68	116	2191	801	1397	759	1235	1462	2975	1699	12519
2. accusés de réception délivrés			47	53	100	1869	546	1323	284	891	1230	2300	1638	10081
4. nbre de recours "hébergement" avec décision			46	53	99	1691	546	1217	284	821	1230	2300	1638	9727
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution trouvée avant examen par la commission	4	10	14		17	180	4	26	16	108	41	392
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)	2	1	3		36	62	12	4	22	84	34	254
	4.2. favorables		25	36	61	979	186	369	118	318	550	592	675	3787
	4.3. rejets		15	6	21	712	307	606	150	473	642	1516	888	5294
5. propositions d'accueil en structure d'hébergement ou logt transition ou logt-foyer ou RHVS		5.1. Total	52	57	109	451	93	219	115	150	225	496	411	2160
		5.2 dont refus	24	24	48	69	34	52	73	18	119	192	75	632
6. Bénéficiaires hébergés ou logés dans un logt de transition, un logement-foyer, une RHVS suite à proposition d'accueil faite par le préfet		6.1. Total	28	8	36	99	59	166	26	123	94	284	200	1051
		6.1.1. dont suite à un recours hébergement	6	5	11	93	52	151	18	64	80	255	175	888
		6.1.2. dont suite à une réorientation	22	3	25	6	7	15	8	59	14	29	25	163
7. recours contre les décisions de la commission de médiation		7.1. gracieux (auprès de la commission)	2	9	11	36	4	22	3	26	29	122	79	321
		7.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)	0	2	2	3	0	5	0	23	13	6	13	63
8. Ensemble des ménages hébergés ou logés dans un logt de transition, un logt-foyer ou une RHVS dans la procédure DALO			32	18	50	99	76	346	30	149	110	392	241	1443

		ÎLE-de-France								LANGUEDOC-ROUSSILLON								
		75	77	78	91	92	93	94	95	TOTAL	11	30	34	48	66	TOTAL		
		PARIS	SEINE-ET-MARNE	YVELINES	ESSONNE	HAUTS-DE-SEINE	SEINE-ST-DENIS	VAL-DE-MARNE	VAL-D'OISE	ÎLE-de-France	AUDE	GARD	HERAULT	LOZERE	PYR-ORIENT.	LANG.-ROUS.		
1. recours reçus		2191	801	1397	759	1235	1462	2975	1699	12519	21	4	113		16	154		
2. accusés de réception délivrés		1869	546	1323	284	891	1230	2300	1638	10081	20	4	113		16	153		
4. nbre de recours "hébergement" avec décision		1691	546	1217	284	821	230 ¹	2300	1638	9 727	16	4	108	-	16	144		
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution trouvée avant examen par la commission		17	180	4	26	16	108	41	392	3	1	1		1	6	
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)		36	62	12	4	22	84	34	254	-	-	-		-	-	
	4.2. favorables		979	186	369	118	318	550	592	675	3 787	7	3	26		12	48	
	4.3. rejets		712	307	606	150	473	642	1516	888	5 294	6	-	81		3	90	
5. propositions d'accueil en structure d'hébergement ou logt transition ou logt-foyer ou RHVS		5.1. Total		451	93	219	115	150	225	496	411	2 160	15	19	34	1	6	75
		5.2 dont refus		69	34	52	73	18	119	192	75	632	12	19	8		-	39
6. Bénéficiaires hébergés ou logés dans un logt de transition, un logement-foyer, une RHVS suite à proposition d'accueil faite par le préfet		6.1. Total		99	59	166	26	123	94	284	200	1 051	-	-	26	1	5	32
		6.1.1. dont suite à un recours hébergement		93	52	151	18	64	80	255	175	888	-	-	16		3	19
		6.1.2. dont suite à une réorientation		6	7	15	8	59	14	29	25	163	-	-	10	1	2	13
7. recours contre les décisions de la commission de médiation		7.1. gracieux (auprès de la commission)		36	4	22	3	26	29	122	79	321	-	-	5		-	5
		7.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)		3	-	5	-	23	13	6	13	63	-	-	1		-	1
8. Ensemble des ménages hébergés ou logés dans un logt de transition, un logt-foyer ou une RHVS dans la procédure DALO		99	76	346	30	149	110	392	241	1 443	3	1	27	1	6	38		

			LIMOUSIN				LORRAINE				
			19	23	87	TOTAL	54	55	57	88	TOTAL
			CORREZE	CREUSE	HAUTE-VIENNE	LIMOUSIN	MEURTHE-ET-M.	MEUSE	MOSELLE	VOSGES	LORRAINE
1. recours reçus					-	-	8	-	14	2	24
2. accusés de réception délivrés						-	8		14	2	24
4. nbre de recours "hébergement" avec décision			-	-	-	-	8	-	14	2	24
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution trouvée avant examen par la commission				-	1		-	-	1
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)				-	-		4	-	4
	4.2. favorables					-	4		6	-	10
	4.3. rejets					-	3		4	2	9
5. propositions d'accueil en structure d'hébergement ou logt transition ou logt-foyer ou RHVS		5.1. Total				-	10		6	-	16
		5.2 dont refus				-	3		-	-	3
6. Bénéficiaires hébergés ou logés dans un logt de transition, un logement-foyer, une RHVS suite à proposition d'accueil faite par le préfet		6.1. Total				-	6		6	-	12
		6.1.1. dont suite à un recours hébergement				-	-		5	-	5
		6.1.2. dont suite à une réorientation				-	6		1	-	7
7. recours contre les décisions de la commission de médiation		7.1. gracieux (auprès de la commission)				-	-		-	-	-
		7.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)				-	-		-	-	-
8. Ensemble des ménages hébergés ou logés dans un logt de transition, un logt-foyer ou une RHVS dans la procédure DALO			-	-	-	-	7	-	6	-	13

		MIDI-PYRENEES								
		09	12	31	32	46	65	81	82	TOTAL
		ARIEGE	AVEYRON	HTE-GARONNE	GERS	LOT	HAUTES-PYR.	TARN	TARN-ET-GAR.	MIDI-PYRENEES
1. recours reçus		2	1	286		0	1	1	4	295
2. accusés de réception délivrés			1	272		0	1	1	4	279
4. nbre de recours "hébergement" avec décision		0	1	260	0	0	1	1	4	267
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution trouvée avant examen par la commission	1	22		0	0		0	23
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)		1			0		0	1
	4.2. favorables			180		0	1		3	184
	4.3. rejets			57		0	0	1	1	59
5. propositions d'accueil en structure d'hébergement ou logt transition ou logt-foyer ou RHVS		5.1. Total		170		0	8		2	180
		5.2 dont refus		12			3		1	16
6. Bénéficiaires hébergés ou logés dans un logt de transition, un logement-foyer, une RHVS suite à proposition d'accueil faite par le préfet		6.1. Total		57		0	3		0	60
		6.1.1. dont suite à un recours hébergement		57			0		0	57
		6.1.2. dont suite à une réorientation					3		0	3
7. recours contre les décisions de la commission de médiation		7.1. gracieux (auprès de la commission)		1		0	0		0	1
		7.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)		1			0		0	1
8. Ensemble des ménages hébergés ou logés dans un logt de transition, un logt-foyer ou une RHVS dans la procédure DALO		0	1	79	0	0	3	0	0	83

			NORD-PAS-DE-CALAIS			PACA						
			59	62	TOTAL	04	05	06	13	83	84	TOTAL
			NORD	PAS-DE-CALAIS	N-P.de C.	ALPES-DE-Hte-Pr.	HAUTES-ALPES	ALPES-MAR.	BOUCHES-DU-RH.	VAR	VAU-CLUSE (estimation)	PACA
1. recours reçus			175	28	203	0	0	24	87	13	35	159
2. accusés de réception délivrés			174	28	202	0	0	24	87	13	35	159
4. nbre de recours "hébergement" avec décision			172	27	199	0	0	24	82	11	34	151
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution trouvée avant examen par la commission		13	13	0	0		4	0	0	4
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)			0	0	0		0	0	1	1
	4.2. favorables		60	7	67	0	0	21	61	9	8	99
	4.3. rejets		112	7	119	0	0	3	17	2	25	47
5. propositions d'accueil en structure d'hébergement ou logt transition ou logt-foyer ou RHVS		5.1. Total	92	41	133	13	1	27	145	7	0	193
		5.2 dont refus	56	29	85	7	1	16	18	1	0	43
6. Bénéficiaires hébergés ou logés dans un logt de transition, un logement-foyer, une RHVS suite à proposition d'accueil faite par le préfet		6.1. Total	34	12	46	6	0	11	19	1	0	37
		6.1.1. dont suite à un recours hébergement	22	0	22	0	0	7	4	1	0	12
		6.1.2. dont suite à une réorientation	12	12	24	6	0	4	15	0	0	25
7. recours contre les décisions de la commission de médiation		7.1. gracieux (auprès de la commission)	4	1	5	0	0	0	12	0	0	12
		7.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)		0	0	0	0	0	1	0	0	1
8. Ensemble des ménages hébergés ou logés dans un logt de transition, un logt-foyer ou une RHVS dans la procédure DALO			34	25	59	6	0	11	23	1	0	41

			PAYS DE LA LOIRE				PICARDIE					
			44	49	53	72	85	TOTAL	02	60	80	TOTAL
			LOIRE-ATL.	MAINE ET LOIRE	MAYENNE	SARTHE	VENDEE	PAYS-DE-LA-LOIRE	AISNE	OISE	SOMME	PICARDIE
1. recours reçus			609	18		8	14	649	11	157	18	186
2. accusés de réception délivrés			407	18		8	12	445	11	152	18	181
4. nbre de recours "hébergement" avec décision			381	17	0	8	12	418	11	146	18	175
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution trouvée avant examen par la commission	34	3		1	2	40	1	19		20
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)	0	1		1		2	3	17		20
	4.2. favorables		245	9		1	1	256	1	95	17	113
	4.3. rejets		102	4		5	9	120	6	15	1	22
5. propositions d'accueil en structure d'hébergement ou logt transition ou logt-foyer ou RHVS		5.1. Total	499	7		1		507	7	59	21	87
		5.2 dont refus	209	2		0		211	6	7	13	26
6. Bénéficiaires hébergés ou logés dans un logt de transition, un logement-foyer, une RHVS suite à proposition d'accueil faite par le préfet		6.1. Total	200	5				205	1	52	7	60
		6.1.1. dont suite à un recours hébergement	131	2				133	0	37	6	43
		6.1.2. dont suite à une réorientation	69	3				72	1	15	1	17
7. recours contre les décisions de la commission de médiation		7.1. gracieux (auprès de la commission)	5	0				5	2	0		2
		7.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)	1	0				1	0	0		0
8. Ensemble des ménages hébergés ou logés dans un logt de transition, un logt-foyer ou une RHVS dans la procédure DALO			234	8	0	1	2	245	2	71	7	80

			POITOU-CHARENTES					RHÔNE-ALPES								
			16	17	79	86	TOTAL	01	07	26	38	42	69	73	74	TOTAL
			CHARENTE	CHAR.-MAR.	DEUX-SEVRES	VIENNE	POITOU-CHAR.	AIN	ARDECHE	DROME	ISERE	LOIRE	RHONE	SAVOIE	HAUTE SAVOIE	RHÔNE-ALPES
1. recours reçus			6	49		10	65	11	4	2	161	8	1 067	34	110	1 397
2. accusés de réception délivrés			6	49		9	64	11	1	2	161	8	1 067	34	78	1 362
4. nbre de recours "hébergement" avec décision			6	49	-	9	64	11	1	2	156	8	1 005	34	76	1 293
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution trouvée avant examen par la commission		7		-	7	4	1	-	39	-	171	7	8	230
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)	2			-	2	-	-	-	-	-	-	-	1	1
	4.2. favorables		3	20		3	26	3	-	2	61	1	648	7	14	736
	4.3. rejets		1	22		6	29	4	-	-	56	7	186	20	53	326
5. propositions d'accueil en structure d'hébergement ou logt transition ou logt-foyer ou RHVS		5.1. Total	5	33		3	41	11	-	10	81	3	522	13	12	652
		5.2 dont refus	2	19		3	24	6	-	5	37		179	4	5	236
6. Bénéficiaires hébergés ou logés dans un logt de transition, un logement-foyer, une RHVS suite à proposition d'accueil faite par le préfet		6.1. Total	1	6		-	7	3	-	1	44	3	291	9	7	358
		6.1.1. dont suite à un recours hébergement	1	4		-	5	2	-	-	33		265	4	4	308
		6.1.2. dont suite à une réorientation		2		-	2	1	-	1	11	3	26	5	3	50
7. recours contre les décisions de la commission de médiation		7.1. gracieux (auprès de la commission)		-		-	-	1	-	-	3	-	3	-	1	8
		7.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)		-		1	1	-	-	-	-	-	2	-	-	2
8. Ensemble des ménages hébergés ou logés dans un logt de transition, un logt-foyer ou une RHVS dans la procédure DALO			1	13	-	-	14	7	1	1	83	3	462	16	15	588

			DOM				
			973	972	974	971	TOTAL
			GUYANE	MARTI- NIQUE	REUNION	GUADE- LOUPE	DOM
1. recours reçus			11	4	8	13	36
2. accusés de réception délivrés			11	4	8	13	36
4. nbre de recours "hébergement" avec décision			11	4	8	13	36
4. décisions de la commission	4.1. recours devenus sans objet	4.1.1. solution trouvée avant examen par la commission	2	0	1	0	3
		4.1.2. autres (décès ; départ du territoire,...)		0	0	0	0
	4.2. favorables		1	4	3	0	8
	4.3. rejets		8	0	4	13	25
5. propositions d'accueil en structure d'hébergement ou logt transition ou logt-foyer ou RHVS		5.1. Total		4	16	0	20
		5.2 dont refus		0	3	0	3
6. Bénéficiaires hébergés ou logés dans un logt de transition, un logement-foyer, une RHVS suite à proposition d'accueil faite par le préfet		6.1. Total		4	11	0	15
		6.1.1. dont suite à un recours hébergement		4	3	0	7
		6.1.2. dont suite à une réorientation		0	8	0	8
7. recours contre les décisions de la commission de médiation		7.1. gracieux (auprès de la commission)		0	0	0	0
		7.2. contentieux = recours pour excès de pouvoir (TA)		0	0	0	0
8. Ensemble des ménages hébergés ou logés dans un logt de transition, un logt-foyer ou une RHVS dans la procédure DALO			2	4	12	0	18

Estimation des retards dans l'offre de logement aux ménages prioritaires.

	Récapitulatif				
	juin-09	sept-09	déc-09	mars-10	juin-10
cumul France	7 117	9 649	11 197	12 743	14 111
Ile de France	6 415	8 841	10 022	11 249	12 495
Province	702	808	1 175	1 494	1 616
délai de 6 mois	300	302	587	705	835
délai de 3 mois	402	506	588	789	781

	Ile de France				
	juin-09	sept-09	déc-09	mars-10	juin-10
75 PARIS	5 509	6 561	7 565	9 235	10 026
94 VAL-DE-MARNE	81	549	668	642	991
93 SEINE-ST-DENIS	302	479	648	369	853
77 SEINE-ET-MARNE	114	485	608	803	464
92 HAUTS-DE-SEINE	254	333	299	149	161
78 YVELINES	46	58	86	-	-
91 ESSONNE	90	213	53	-	-
95 VAL-D'OISE	19	163	95	51	-

	Province délai de 6 mois*				
	juin-09	sept-09	déc-09	mars-10	juin-10
973 GUYANE	25	93	161	239	337
13 BOUCHES-DU-RH.	176	78	198	132	128
83 VAR	14	25	63	95	122
06 ALPES-MAR.	2	20	50	112	117
59 NORD	24	-	-	4	87
34 HERAULT	25	32	70	53	24
33 GIRONDE	-	-	-	-	19
971 GUADE-LOUPE	-	-	-	-	1

*seuls les départements enregistrant un retard au 30 juin figurent

Les chiffres figurant dans ce tableau correspondent à la différence entre le nombre

de ménages prioritaires enregistré à la fin du mois n-3 ou n-6 (selon le délai

applicable au département) diminué du nombre de ménages relogés sans

intervention du préfet, et le nombre cumulé des ménages ayant reçu une offre par

un bailleur dans le cadre de la procédure au mois n.

Remarque méthodologique : ces chiffres ne donnent qu'une indication non exhaustive du respect du délai car il se peut que des offres aient permis de satisfaire des demandes plus

récentes tandis que certaines demandes anciennes (portant par exemple sur des grands logements) seraient restées insatisfaites. En l'état actuel des statistiques disponibles, cette

comparaison fournit cependant une bonne approche du retard dans la mise en oeuvre des décisions.

	Province délai de 3 mois *				
	juin-09	sept-09	déc-09	mars-10	juin-10
84 VAU-CLUSE (estimation)	6	18	17	96	106
60 OISE	64	68	99	95	99
30 GARD	50	28	57	70	80
64 PYR-ATLANT. (estimation)	23	61	94	128	75
2A CORSE-DU-SUD	52	57	52	50	50
11 AUDE	28	16	32	64	45
27 EURE	40	57	52	50	41
53 MAYENNE	-	-	-	-	40
66 PYR-ORIENT.	46	64	53	46	40
45 LOIRET	-	8	5	-	30
85 VENDEE	14	31	25	25	29
80 SOMME	-	4	-	6	26
26 DROME	12	14	18	22	23
19 CORREZE	4	11	13	9	11
04 ALPES-DE-Hte-Pr.	-	5	3	7	10
14 CALVA-DOS	4	5	8	13	10
22 COTES-D'ARMOR	2	3	4	3	10
50 MANCHE	5	2	3	6	9
03 ALLIER	1	2	5	9	6
37 INDRE ET LOIRE	-	-	-	-	6
02 AISNE	4	4	-	5	4
68 HAUT-RHIN	5	6	10	10	4
73 SAVOIE	7	7	5	7	4
21 COTE-D'OR	-	-	-	17	3
49 MAINE ET LOIRE	-	2	-	-	3
71 SAONE-ET-LOIRE	1	3	-	3	3
87 HAUTE-VIENNE	-	-	-	2	3
42 LOIRE	-	-	2	1	2
63 PUY-DE-DOME	-	-	-	-	2
86 VIENNE	-	1	-	27	2
18 CHER	-	-	-	-	1
23 CREUSE	1	1	1	1	1
40 LANDES	-	-	2	1	1
65 HAUTES-PYR.	-	1	-	1	1
72 SARTHE	-	-	-	-	1

*seuls les départements enregistrant un retard au 30 juin figurent

récapitulatif					
	juin-09	sept-09	déc-09	mars-10	juin-10
cumul France	1 234	1 820	1 714	2 213	2 896
dont Ile de France	935	1 436	1 239	1 576	2 186
dont Province	299	384	475	637	710

Ile de France					
	juin-09	sept-09	déc-09	mars-10	juin-10
92 HAUTS-DE-SEINE	299	381	451	552	663
93 SEINE-ST-DENIS	102	178	195	291	380
95 VAL-D'OISE	147	217	202	234	283
75 PARIS	99	298	-	43	250
78 YVELINES	146	151	177	176	231
77 SEINE-ET-MARNE	81	122	115	148	176
94 VAL-DE-MARNE	26	40	39	90	133
91 ESSONNE	35	49	60	42	70

Province - retards > 5					
	juin-09	sept-09	déc-09	mars-10	juin-10
69 RHONE	35	58	89	101	115
33 GIRONDE	37	43	45	62	75
60 OISE	8	15	31	53	56
59 NORD	5	11	31	42	44
13 BOUCHES-DU-RH.	27	47	6	29	43
57 MOSELLE	-	-	-	-	32
27 EURE	22	26	25	33	31
74 HAUTE SAVOIE	7	14	13	15	21
84 VAU-CLUSE (estimation)	5	10	15	17	17
28 EURE ET LOIR	14	16	17	16	16
# MARTI-NIQUE	9	10	13	16	16
62 PAS-DE-CALAIS	11	11	13	11	15
21 COTE-D'OR	4	5	10	12	14
49 MAINE ET LOIRE	4	6	9	11	14
06 ALPES-MAR.	10	4	4	15	12
10 AUBE	3	8	12	12	12
34 HERAULT	5	7	7	7	11
83 VAR	7	8	9	9	9
66 PYR-ORIENT.	2	3	3	10	8
76 SEINE-MARITIME	9	-	9	17	8
45 LOIRET	-	-	1	14	7
02 AISNE	2	1	-	4	6
11 AUDE	1	2	5	5	6
17 CHAR.-MAR.	3	2	6	4	6
25 DOUBS	3	-	2	4	6
38 ISERE	4	5	4	-	6
61 ORNE	-	2	4	6	6
72 SARTHE	3	4	4	4	6
85 VENDEE	3	4	4	5	6

Estimation des retards dans l'offre d'hébergement aux ménages prioritaires.

Province - retards < ou = 5					
	juin-09	sept-09	déc-09	mars-10	juin-10
18 CHER	3	4	4	4	5
40 LANDES	2	5	5	5	5
58 NIEVRE	1	1	3	3	5
73 SAVOIE	2	4	4	7	5
973 GUYANE	4	4	4	5	5
2A CORSE-DU-SUD	3	3	4	4	5
22 COTES-D'ARMOR	-	1	1	2	4
50 MANCHE	1	3	3	3	4
67 BAS-RHIN	7	7	8	13	4
974 REUNION	5	-	-	1	4
04 ALPES-DE-Hte-Pr.	6	9	9	-	3
37 INDRE ET LOIRE	-	1	-	2	3
68 HAUT-RHIN	-	1	-	3	3
88 VOSGES	1	1	3	3	3
03 ALLIER	-	-	-	2	2
35 ILLE-ET-VIL.	-	-	-	-	2
41 LOIR-ET-CHER	1	2	3	3	2
42 LOIRE	-	-	-	-	2
47 LOT-ET-GARONNE	2	2	2	2	2
56 MOR-BIHAN	1	1	1	2	2
80 SOMME	-	-	-	-	2
86 VIENNE	2	3	-	3	2
89 YONNE	-	-	1	2	2
2B HAUTE-CORSE	2	3	2	1	2
05 HAUTES-ALPES	-	-	-	-	1
08 ARDEN-NES	1	2	2	1	1
26 DROME	-	-	2	2	1
30 GARD	3	-	-	1	1
43 HAUTE-LOIRE	-	1	1	1	1
52 HAUTE-MARNE	-	-	1	1	1
53 MAYENNE	-	-	-	-	1
82 TARN-ET-GAR.	1	1	1	-	1

Les chiffres figurant dans ce tableau correspondent à la différence entre le nombre de ménages prioritaires pour un hébergement enregistré à la fin du mois n-2 (y compris les demandeurs de logement réorientés par la commission) et le nombre cumulé des ménages ayant reçu une offre d'hébergement au mois n.

Remarque méthodologique : ces chiffres ne donnent qu'une indication non exhaustive du respect du délai car il se peut que des offres aient permis de satisfaire des demandes plus récentes tandis que certaines demandes anciennes seraient restées insatisfaites. En l'état actuel des statistiques disponibles, cette comparaison fournit cependant une bonne approche du retard dans la mise en oeuvre des décisions.

Les chiffres-clés du Dalo			
territoire : France entière		période : 2 ^e trimestre 2010	

Les chiffres entre parenthèses
sont ceux du : 1^{er} trimestre 2010

	Recours hébergement	Recours logement	Tous recours
Recours déposés	2 885 (2 126))	18 681 (18 124)	21 566 (20 250)

décisions prises

Recours sans décision dans le délai réglementaire (Stock à la fin du trimestre, des demandes qui ont atteint le délai réglementaire et n'ont pas fait l'objet d'une décision)	non disponible	non disponible	non disponible
Décisions prises (nombre de décisions prises par les commissions de médiation dans le trimestre)	2 211 (2005)	18 349 (16 675)	20 560 (18 680)
dont sans objet relogés avant la commission	124 (157)	1 193 (1 496)	1 317 (1 653)
dont sans objet autres	91 (35)	265 (175)	356 (210)
dont favorables	1 097 (902)	6 296 (4 367)	7 393 (5 269)
dont réorientations de recours logement vers l'hébergement		311 (296)	311 (296)
dont rejets	899 (911)	10 284 (10 341)	11 183 (11 252)
Taux d'acceptation des recours (décisions favorables y compris les réorientations) / (total des décisions hors sans objet)	55,0% (49,8%)	39,1% (31,1%)	40,8% (33,1%)
Taux de réorientation de recours logement vers l'hébergement (déc. de réorientation / décisions favorables sur recours logement y compris réorientations.)		4,7% (6,3%)	
Taux d'acceptation pour délai anormalement long (déc. fav. logement fondées uniquement sur le délai anormalement long) / (déc. fav. logement hors réorientations)		non disponible	
Taux de préconisation d'un accompagnement social (décisions favorables logement avec accompagnement social) / (décisions favorables logement hors réor.)		non disponible	

mise en œuvre des décisions favorables

Décisions non mises en œuvre dans le délai (Stock à la fin du trim. des déc. favorables qui ont atteint le délai réglementaire et n'ont ni reçu d'offre ni été logés indépendamment de la procédure)	approche* 2 896 (2 213)	approche* 14 111 (12 743)	approche* 17 007 (14 956)
Contentieux pour non mise en œuvre (nb d'injonctions faites à l'Etat ds le trim.) / (nb de déc. favorables du trim.)	non disponible	non disponible	non disponible
Ménages ayant reçu une offre dans le cadre de la procédure (offres suite à désignation par le préfet)	565 (658)	5 437 (3 383)	6 002 (4 041)
Ménages relogés suite à un recours Dalo (total y compris les sans objet parce que relogés avant la commission et les relogés après commission indépendamment de la procédure)	537 (513)	5 403 (3 750)	5 940 (4 263)
dont suite à une offre dans le cadre de la procédure	413 (356)	3 865 (2 161)	4 278 (2517)
Indicateur de relogement (ménages prioritaires relogés ou hébergés dans le trimestre) / (ménages désignés prioritaires dans le trimestre)	29% (30%)	67% (52%)	60% (47%)
personnes seules	non disponible	non disponible	non disponible
5 personnes et plus	non disponible	non disponible	non disponible
familles monoparentales (qq soit le nb d'enfants)	non disponible	non disponible	non disponible

*Ecart, à la fin du trimestre, entre le nb minimum des offres qui auraient dû être faites et celles qui l'ont été.

caractéristiques de l'offre mobilisée

Relogements en ZUS (relogements identifiés en ZUS dans le trimestre) / (total relogements identifiés ZUS et hors ZUS dans le trimestre)	non fiabilisé
Relogements dans le parc privé (relogements dans le parc privé dans le trimestre) / (total relogements du trimestre)	2,7% (2,2%)
Relogements sur le contingent préfectoral (relogements sur le contingent préfectoral dans le trimestre) / (relogements du trimestre dont le contingent est connu)	55,6% (77,5%)
Relogements sur le contingent du 1% (relogements sur le contingent 1% dans le trimestre) / (relogements du trimestre dont le contingent est connu)	9,5% (12,4%)

Logements conventionnés Anah avec prise d'effet du bail en 2009

	avec travaux		sans travaux		
	LCTS	LC	LC	LCTS	Total
Engagement : 2009	3338	14149	1820	108	19415
001 Ain	40	144	6	1	191
002 Aisne	58	183	23	0	264
003 Allier	29	131	10	3	173
004 Alpes de Hautes-Provence	10	28	8	2	48
005 Hautes-Alpes	5	9	2	0	16
006 Alpes-Maritimes	141	73	14	4	232
007 Ardèche	25	108	10	0	143
008 Ardennes	1	115	51	0	167
Département : 009 Ariège	51	177	16	0	244
010 Aube	5	65	26	0	96
011 Aude	22	245	6	0	273
012 Aveyron	3	112	24	0	139
013 Bouches-du-Rhône	98	205	9	1	313
014 Calvados	53	61	2	0	116
015 Cantal	1	109	10	0	120
016 Charente	41	81	22	1	145
017 Charente-Maritime	17	117	25	0	159
018 Cher	38	29	10	0	77
019 Corrèze	9	160	3	0	172
02A Corse-du-Sud	12	31	2	0	45
02B Haute-Corse	23	15	1	0	39
021 Côte-d'Or	9	117	10	0	136
022 Côtes d'Armor	13	222	85	0	320
023 Creuse	8	93	9	0	110
024 Dordogne	2	124	22	0	148
025 Doubs	25	172	36	0	233
026 Drôme	16	145	24	0	185
027 Eure	15	21	4	0	40
028 Eure-et-Loir	8	19	1	0	28
029 Finistère	5	186	33	0	224
030 Gard	51	107	18	0	176
031 Haute-Garonne	57	148	20	0	225
032 Gers	15	49	3	0	67
033 Gironde	56	135	17	0	208
034 Hérault	53	254	31	0	338
035 Ille-et-Vilaine	19	111	3	0	133
036 Indre	2	68	12	0	82
037 Indre-et-Loire	7	87	3	0	97
038 Isère	14	112	18	0	144

avec travaux

sans travaux

	LCTS	LC	LC	LCTS	Total
Engagement : 2009	3338	14149	1820	108	19415
039 Jura	66	119	13	0	198
040 Landes	23	56	2	0	81
041 Loir-et-Cher	11	42	1	0	54
042 Loire	24	295	115	4	438
043 Haute-Loire	15	136	21	0	172
044 Loire-Atlantique	33	100	3	3	139
045 Loiret	35	79	9	2	125
046 Lot	24	39	6	2	71
047 Lot-et-Garonne	31	137	18	1	187
048 Lozère	0	22	5	0	27
049 Maine-et-Loire	22	124	39	0	185
050 Manche	21	133	10	0	164
051 Marne	7	108	3	0	118
052 Haute-Marne	18	63	11	0	92
053 Mayenne	9	85	22	0	116
054 Meurthe-et-Moselle	18	376	60	0	454
055 Meuse	5	56	28	0	89
056 Morbihan	17	92	18	0	127
057 Moselle	74	2060	88	1	2223
058 Nièvre	32	57	31	0	120
059 Nord	324	530	78	9	941
060 Oise	36	18	8	1	63
061 Orne	11	56	11	0	78
062 Pas-de-Calais	110	1236	48	5	1399
063 Puy-de-Dôme	28	77	21	1	127
064 Pyrénées-Atlantiques	60	481	64	0	605
065 Hautes-Pyrénées	39	145	26	0	210
066 Pyrénées-Orientales	17	154	11	0	182
067 Bas-Rhin	18	528	18	1	565
068 Haut-Rhin	18	137	12	0	167
069 Rhône	97	177	12	1	287
070 Haute-Saône	24	86	27	0	137
071 Saône-et-Loire	10	134	20	0	164
072 Sarthe	0	121	21	0	142
073 Savoie	2	128	20	1	151
074 Haute-Savoie	7	32	1	0	40
075 Paris	17	8	0	5	30
076 Seine-Maritime	7	77	6	0	90
077 Seine-et-Marne	30	39	21	0	90
078 Yvelines	27	18	1	3	49
079 Deux-Sèvres	29	92	28	0	149

	avec travaux		sans travaux			
	LCTS	LC	LC	LCTS		Total
Engagement : 2009	3338	14149	1820	108		19415
080 Somme	95	11	2	0		108
081 Tarn	57	100	11	0		168
082 Tarn-et-Garonne	17	97	2	0		116
083 Var	9	121	19	0		149
084 Vaucluse	56	158	14	0		228
085 Vendée	17	84	11	0		112
086 Vienne	29	82	39	0		150
087 Haute-Vienne	6	82	18	0		106
088 Vosges	3	140	73	5		221
089 Yonne	21	48	3	0		72
090 Territoire-de-Belfort	1	38	4	0		43
091 Essonne	22	196	16	3		237
092 Hauts-de-Seine	10	46	13	8		77
093 Seine-Saint-Denis	8	12	0	23		43
094 Val-de-Marne	67	5	1	16		89
095 Val-d Oise	5	11	7	1		24
971 Guadeloupe	21	5	0	0		26
972 Martinique	325	59	0	0		384
973 Guyane	89	27	0	0		116
974 La Réunion	27	6	1	0		34

Chiffres IDF	186	335	59	59	639
Chiffres Dom	462	97	1	0	560

ENQUETE sur la mise en œuvre du DALO
Réponses obtenues de 55 secrétariats de commissions de médiation
Questionnaire établi par le Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au
logement opposable

La demande Dalo

Q1 - Parmi les demandeurs ayant déposé un recours en vue d'un hébergement⁵¹, ceux qui ont également déposé un recours logement vous paraissent (48 réponses):

- | | | |
|--|--|---|
| <input type="checkbox"/> marginaux [moins de 10 %] | <input type="checkbox"/> assez fréquents ou quelquefois [de 10 à 49,9 %] | <input type="checkbox"/> majoritaires [50 % ou davantage] |
| 35 | 7 | 6 |

Q2 - Les doubles recours (logement et hébergement) vous paraissent relever principalement (48 réponses):

- d'un défaut de compréhension des formulaires 26
- d'un choix conscient du demandeur (par exemple souhaitant obtenir rapidement un hébergement, puis un logement, ou souhaitant un hébergement au cas où la commission refuserait sa demande de logement). 22

Q3 - Face à une double demande (logement et hébergement) (26 réponses):

- la commission rejette systématiquement au moins l'une des deux 21
- il arrive que la commission valide les deux. 5

L'instruction

Q4 - Le service instructeur sollicite des compléments d'information auprès des services sociaux (55 réponses) :

- | | | |
|---|--------------------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> systématiquement | <input type="checkbox"/> fréquemment | <input type="checkbox"/> ponctuellement |
| 35 | 18 | 2 |

La commission sollicite du préfet des compléments d'information auprès des services sociaux (55 réponses)

- | | | | |
|---|--------------------------------------|---|---------------------------------|
| <input type="checkbox"/> systématiquement | <input type="checkbox"/> fréquemment | <input type="checkbox"/> ponctuellement | <input type="checkbox"/> jamais |
| 2 | 3 | 19 | 31 |

Q5 - Les services sociaux sollicités pour ces compléments d'information sont (55 réponses):

- les services sociaux du département 45
- un organisme spécialement missionné par la préfecture pour ce type de prestation 2
- autres services, lesquels : ...8.....CAF, MDPH, CCAS.....

Q6 - Lorsque le demandeur fait valoir le caractère impropre à l'habitation, insalubre, dangereux ou non décent, les dossiers sont présentés en commission avec un rapport de la DDASS ou du service communal d'hygiène et de santé ou d'un opérateur mandaté pour constater l'état des lieux (55 réponses) :

⁵¹ Par commodité, nous utilisons l'expression « recours hébergement » pour désigner les recours en vue d'un accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale.

<input type="checkbox"/> systématiquement	<input type="checkbox"/> fréquemment	<input type="checkbox"/> ponctuellement	<input type="checkbox"/> jamais
30	8	13	4

Q7 - Lorsque l'instruction fait apparaître un manque de documents justificatifs (55 réponses):

le service instructeur demande un complément d'information au demandeur avant le passage en commission.40

la demande est présentée en l'état à la commission 1

selon les cas, le service instructeur demande un complément d'information au demandeur avant le passage en commission OU la demande est présentée en l'état à la commission.14

La décision

Q8 – Les décisions de réorientation d'un demandeur logement vers l'hébergement sont soumises à un diagnostic social préalable (49 réponses)

<input type="checkbox"/> systématiquement	<input type="checkbox"/> fréquemment	<input type="checkbox"/> ponctuellement	<input type="checkbox"/> jamais
15	9	13	12

Q9 - Arrive-t-il qu'une demande soit réorientée vers l'hébergement uniquement en raison de l'insuffisance de ressources (65 réponses) ? oui 15 non 50

Q10 - Lorsqu'elle désigne un ménage comme prioritaire et urgent pour un hébergement, la commission de médiation se prononce sur les caractéristiques de cet hébergement (55 réponses) :

<input type="checkbox"/> systématiquement	<input type="checkbox"/> fréquemment	<input type="checkbox"/> ponctuellement	<input type="checkbox"/> jamais
15	9	16	12

Q11 - Est-ce que la commission utilise la faculté⁵² de préconiser :

• un diagnostic social (55 réponses)

<input type="checkbox"/> fréquemment	<input type="checkbox"/> ponctuellement	<input type="checkbox"/> jamais
7	28	20

• un accompagnement social (55 réponses)

<input type="checkbox"/> fréquemment	<input type="checkbox"/> ponctuellement	<input type="checkbox"/> jamais
22	30	3

Q12 – Les recours logement présentés au seul motif du délai anormalement longs sont (55 réponses):

<input type="checkbox"/> inexistant	<input type="checkbox"/> peu nombreux	<input type="checkbox"/> nombreux
3	36	16

Q13 – Si ces recours sont en nombre significatif, avez-vous le sentiment que beaucoup concernent des demandes de mutation interne au parc Hlm ? (55 réponses)

<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non	<input type="checkbox"/> ne sait pas
23	18	14

Q14 – Face à un recours logement qui remplit pleinement le critère du délai anormalement long (c'est à dire n'ayant pas reçu d'offre adaptée dans le délai fixé par le préfet) mais ne remplit aucun autre critère, la commission : (55 réponses)

<input type="checkbox"/> l'accepte toujours	<input type="checkbox"/> se prononce au cas par cas en fonction de la situation du demandeur	<input type="checkbox"/> le rejette toujours
9	43	3

⁵² Ouverte par la loi du 25 mars 2009.

La mise en œuvre

Q15 - Les décisions de réorientation d'un demandeur logement vers l'hébergement sont-elles expliquées au demandeur dans le cadre d'un entretien personnel ? (46 réponses)

- oui par un travailleur social oui par une autre personne non

13

7

26

Q16 - La détermination de la structure d'hébergement, du logement de transition, du logement-foyer ou de la RHVS dans lequel il sera proposé au demandeur reconnu prioritaire d'être accueilli se fait (48 réponses)

- par les services de l'Etat seuls 27
 dans le cadre d'une instance de concertation avec les opérateurs, dédiée aux hébergements Dalo 10
 dans le cadre d'une instance de concertation dont la vocation n'est pas limitée aux prioritaires Dalo 11

Q17 - La détermination du bailleur social auquel le demandeur reconnu prioritaire et à loger en urgence est désigné par le préfet aux fins de lui attribuer un logement se fait-elle (55 réponses)

- par les services de l'Etat seuls 40
 dans le cadre d'une instance de concertation avec les bailleurs, dédiée aux relogements Dalo 8
 dans le cadre d'une instance de concertation dont la vocation n'est pas limitée aux prioritaires Dalo. 7

Q18 - Quelles sont les caractéristiques des offres d'hébergement faites aux prioritaires ? (42 réponses)

- elles peuvent porter sur la totalité des places d'hébergement 36
 elles excluent systématiquement certaines offres, 6 telles que :
 l'hébergement de courte durée 2 oui et 4 non (sur 6)
 les places qui ne sont pas en chambre individuelle 1 oui et 5 non (sur 6)
 autres

Q19 - Quelles sont les principales raisons des refus par les personnes bénéficiant du DALO des offres d'hébergement ?

- la demande portait sur un logement 39 oui 16 non
 la qualité de l'offre est jugée insuffisante ou inadaptée par le demandeur 20 oui 35 non
 la durée de l'hébergement proposée est jugée trop courte par le demandeur 2 oui 53 non
 la localisation est jugée inadaptée par le demandeur 9 oui 49 non
 autre :

Q20 - La commission est informée des suites données à ses décisions (55 réponses)

- à chaque réunion par la présentation d'un bilan périodique jamais

18

29

8

Déclaration du Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable – 18 novembre 2009

Dans son rapport annuel le Comité de suivi avait relevé que, à fin juin, au moins 7 250 ménages désignés prioritaires par les commissions de médiation, dont 6 500 franciliens, n'avaient pas obtenu d'offre de logement dans le délai prévu par la loi. Réuni ce jour en séance exceptionnelle, le Comité de suivi constate qu'à fin septembre, ce décalage s'est accru, atteignant 9 780 ménages dont 8 878 franciliens.

Face à l'aggravation d'une situation de non respect de la loi, et aux drames humains qu'elle recouvre, le Comité de suivi appelle solennellement le Gouvernement à conduire la « bataille de l'offre », dans les deux directions suivantes.

1°) Assurer la mobilisation effective des logements existants en faveur des ménages prioritaires.

Le Comité de suivi demande que des instructions soient données, du plus haut niveau de l'Etat, pour que les préfets usent de tous les moyens en leur possession afin de résorber au plus vite leur retard. Ceci implique notamment :

1-1 dans le logement social :

- l'application effective du droit de réservation des préfets sur le ¼ des logements locatifs sociaux ; les délégations consenties aux maires doivent être reprises sur tout territoire où les relogements Dalo ne sont pas assurés, et notamment dans le département des Hauts de Seine ;
- la mobilisation immédiate du ¼ des réservations du 1% logement, avec un rattrapage à la date de publication de la loi, soit le 25 mars 2009 ;
- l'établissement de nouveaux accords collectifs départementaux permettant d'assurer le relogement de tous les ménages mal logés entrant dans les critères de priorité du Dalo, et fonctionnant à partir d'une labellisation a priori ;

1-2 hors du logement social

- de mettre en œuvre le droit de préemption.
- de procéder à un programme de réquisition en utilisant les dispositions de l'article L.641-1 (réquisition simple) et de l'article L.642-1 (réquisition avec attributaire) du Code de la Construction et de l'habitation.
- de développer le conventionnement de logements locatifs privés, en aidant davantage les propriétaires qui acceptent de pratiquer des loyers sociaux et très sociaux dans les zones tendues et de louer à des ménages prioritaires
- d'assurer le développement effectif et rapide de l'intermédiation locative (notamment à Paris).

2°) Programmer, sur le territoire de l'Ile de France et de tout département en difficulté, la construction de logements et de places d'hébergement avec des objectifs territorialisés et opposables aux communes.

Les difficultés à reloger les ménages prioritaires attestent d'une situation de manque de logements abordables qui, au-delà des requérants Dalo, touche de très nombreux ménages modestes.

En Ile de France, le Comité de suivi demande que soit arrêté d'urgence un programme de construction répondant aux principes suivants :

- l'accroissement du nombre de places d'hébergement pérennes pour honorer l'obligation de résultat.
- la construction de 70 000 logements par an, objectif fixé par le Président de la République, avec une proportion moyenne de 50% de logements locatifs sociaux ;
- une territorialisation de cet objectif par commune prenant en compte l'objectif d'équilibre territorial avec, autant que de besoin, l'adaptation des documents d'urbanisme et de programmation locale ;
- la reconnaissance d'utilité publique du programme, l'Etat s'assurant de sa mise en œuvre, de préférence à travers des conventions passées avec les collectivités concernées.

A cette fin il propose :

- que l'Etat soumette à la concertation des collectivités territoriales d'Ile de France un programme de construction de logements et d'hébergements pérennes répondant aux objectifs ci-dessus ;
- que le projet de loi relative au Grand Paris soit amendé afin d'inclure les dispositions juridiques nécessaires pour garantir la réalisation de ce programme prioritaire.

Le Comité de suivi réaffirme que le respect de l'obligation de résultat fixée par la loi Dalo est non seulement indispensable mais réaliste, dès lors que les moyens budgétaires et juridiques nécessaires y seront consacrés. Il en suivra dorénavant la mise en œuvre mois par mois.

Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable Motion adoptée en séance plénière le 12 mars 2010

La loi Dalo a ouvert aux personnes de bonne foi menacées d'expulsion une voie de recours leur permettant de faire reconnaître leur droit à un relogement : 18 % des recours déposés devant les commissions de médiation le sont pour ce motif. Lorsque la commission prend une décision favorable au demandeur, le préfet est tenu de faire en sorte qu'il reçoive une offre de logement adaptée à ses besoins et à ses capacités.

Cependant le comité de suivi constate qu'avant le 1^{er} novembre dernier, des personnes désignées comme prioritaires Dalo ont été expulsées avec le concours de la force publique, et ce sans avoir reçu d'offre de relogement. Outre les souffrances humaines qu'engendrent toutes les expulsions, celles qui concernent des prioritaires « Dalo » constituent un véritable dysfonctionnement de l'Etat, garant du droit au logement.

A la veille de la fin de la trêve hivernale des expulsions, le Comité de suivi demande que l'Etat organise sa propre cohérence en mettant en œuvre les quatre principes suivants :

- 5°) Que toute personne faisant l'objet d'un jugement d'expulsion soit informée par le préfet de la possibilité de déposer un recours Dalo en vue d'obtenir un relogement, ainsi que des coordonnées des services et organismes susceptibles de l'assister dans cette démarche.
- 6°) Lorsqu'une personne a déposé un recours Dalo, que la décision d'accorder le concours de la force publique soit suspendue en attente de celle de la commission de médiation ; cette dernière ne doit pas exiger que le concours de la force publique soit accordée avant de se prononcer.
- 7°) Lorsqu'une personne a été désignée comme prioritaire par la commission de médiation, qu'aucun concours de la force publique ne soit accordé avant qu'elle ait obtenu une offre de logement adaptée à ses besoins et à ses capacités.
- 8°) Que le refus de concours de la force publique donne effectivement lieu à l'indemnisation du propriétaire, ce qui suppose l'abondement du budget concerné à hauteur des besoins.

Par ailleurs le Comité de suivi rappelle que le préfet, lorsqu'il estime ne pas pouvoir reloger le ménage dans l'urgence, peut proposer au propriétaire une intermédiation locative : un organisme tiers prend le bail à son nom, il réalise un accompagnement social du ménage et assure son maintien dans les lieux pendant le temps nécessaire à l'aboutissement des démarches de relogement. Cette formule, proposée par le Comité de suivi, respecte les intérêts du propriétaire et le droit au logement des occupants. Elle a été explicitement mentionnée par la circulaire du 5 mars 2009 « pour la relance relative à l'hébergement ».

Le Comité de suivi se tiendra informé des suites données à ces demandes qu'il considère comme indispensables à la crédibilité même de la loi.

Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable

Communiqué publié le 28 septembre 2010

Le Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable, réuni le 17 septembre 2010, a pris connaissance avec intérêt du rapport et de l'avis sur le Dalo adoptés par le Conseil économique, social et environnemental. Ce rapport, présenté par MM Henri FELTZ et Frédéric PASCAL, intervient en application de l'article 12 de la loi Dalo, qui précise : « Avant le 1er octobre 2010, le Conseil économique et social remet au Président de la République et au Parlement un rapport d'évaluation relatif à la mise en oeuvre du chapitre Ier de la présente loi ».

Le Comité de suivi se félicite de la qualité du travail effectué par le CESE et il enregistre les grandes convergences avec ses propres constats, analyses et propositions. Le rapport du CESE constate que le Dalo constitue une grande avancée du droit qui produit des résultats positifs sur la plus grande partie du territoire. Mais il relève aussi que le Dalo reste non respecté dans certains départements. Le Comité de suivi note qu'au cours des 12 derniers mois, les juges administratifs ont prononcé 3 759 injonctions mettant en demeure les préfets de reloger des ménages ayant obtenu une décision favorable de la commission de médiation, et ce chiffre serait beaucoup plus élevé si tous les ménages concernés saisissaient le tribunal. Il faut malheureusement également observer que ces injonctions sont loin d'être respectées : des ménages désignés prioritaires en 2008 par la commission de médiation de Paris n'ont reçu à ce jour aucune offre de relogement.

Cette situation renvoie naturellement au décalage entre offre et demande de logement sur certains territoires. Elle nécessite de réexaminer la conduite et le contenu des politiques du logement afin de garantir l'adaptation quantitative et qualitative de la production à la réalité des besoins, bassin d'habitat par bassin d'habitat. Sans attendre les résultats de telles réorientations, elle exige des mesures d'urgence pour porter remède aux situations les plus dramatiques et assurer le respect de la loi. Le rapport du CESE et ceux du Comité de suivi formulent des propositions qui ne méconnaissent pas les difficultés du contexte budgétaire et s'efforcent de faire consensus.

Le Comité de suivi souhaite que ces travaux recueillent l'intérêt des plus hautes autorités de l'Etat. Il mandate son Président, Xavier EMMANUELLI, pour attirer l'attention du Président de la République, du Premier Ministre et des Présidents des deux Chambres sur les situations de non respect de la loi et leur souhait que les travaux réalisés soient utilisés pour définir les mesures de nature à donner à chaque préfet les moyens du respect de la loi.