Comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable

Droit au logement : rappel à la loi

6e rapport
Novembre 2012

Sommaire

Avant-propos : Appel au Président de la République 5

Note de synthèse 7

Introduction 13

1- Les chiffres du Dalo 15

2- Le non-respect du droit à l'hébergement : une « atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale » 27

3- Le jugement d'expulsion ne peut déchoir la personne de son droit au logement 37

4- Intégrer les priorités sociales dans l'attribution des logements sociaux 47

5- Mobilisation de logements privés : il faut maintenant dire combien et où 65

6- Habitat indigne : clarifier les textes et les responsabilités 71

7- Mettre le Dalo au cœur de l'action de l'Etat en Ile-de-France 75

8 - Les bonnes pratiques montrent que la loi peut être respectée 89

Conclusion 107

Annexes 109

Avant-propos

Monsieur le Président de la République, nous sollicitons un rappel à la loi

La loi Dalo constitue une avancée fondamentale et irréversible de notre droit. Elle a fait passer le droit au logement du rang de principe reconnu à celui d'obligation légale dont la mise en œuvre est garantie par l'Etat. Elle a transcrit dans la loi un droit de l'homme, reconnu comme tel par la déclaration universelle de 1948, et découlant directement du droit à des moyens convenables d'existence inscrit au préambule de notre Constitution. Cette grande loi, encore faut-il l'appliquer !

C'est parce qu'il mesurait les difficultés de la tâche que le législateur a décidé de créer un comité de suivi chargé de remettre chaque année un rapport au Président de la République, au Premier ministre et au Parlement. Ce comité n'a pas failli à sa mission : chaque année il a été présent au rendez-vous… mais à un rendez-vous, il faut être deux ! Grâce à l'initiative des députés Etienne Pinte et Jean-Yves Le Bouillonnec, l'application de la loi Dalo a fait l'objet d'un bilan parlementaire annuel où le comité de suivi a pu présenter ses travaux. La sénatrice Marie-Noëlle Lienemann et le député Michel Piron reprennent cette initiative en décembre 2012. Le comité n'a, par contre, jamais rencontré le Premier ministre. Il n'a rencontré le Président de la République qu'en octobre 2007, avant l'entrée en vigueur de la loi. Le 5e rapport, intitulé « Monsieur le Président de la République, faisons enfin appliquer la loi Dalo », n'a pas été davantage entendu que les précédents.

Bien sur le comité, placé auprès du ministre en charge du logement, a eu des échanges avec chacun de ceux qui se sont succédés à ce poste, et il accueille avec espoir l'intérêt et le soutien apportés par Mme Cécile Duflot. Mais les implications du droit au logement opposable ne s'arrêtent pas aux frontières du décret d'attribution d'un ministre : elles exigent une solidarité nationale qui s'exprime dans des choix budgétaires et fiscaux, elles touchent aux politiques sociales et de santé, elles font appel au fonctionnement de la justice, elles interrogent l'articulation entre la responsabilité de l'Etat et celle des différentes collectivités territoriales, elles supposent la mobilisation sans faille des préfets et des services placés sous leur autorité.

Ce rapport est le sixième. Comme dans les précédents, le comité de suivi fait le constat d'une loi très inégalement appliquée. Comme dans les précédents, il avance des propositions qui montrent que son application est possible, maintenant et dans tous les départements de France, à condition qu'on s'en donne les moyens. Il demande que ces propositions soient prises en compte dans le programme législatif annoncé par le Gouvernement, et en particulier dans la future loi logement. Il demande qu'elles soient prises en compte dans le plan quinquennal de lutte contre la pauvreté et l'exclusion qui est en cours d'élaboration. Mais le comité de suivi demande aussi un rappel à la loi.

Trop souvent le renoncement s'insinue : on pose en préalable qu'il ne serait pas possible de reloger tous les prioritaires Dalo, se dispensant ainsi d'en chercher les moyens. On fait une lecture déformée de la loi, ramenant le recours Dalo au processus de sélection d'une file d'attente, à côté d'autres files jugées tout aussi prioritaires. On réduit l'impact des décisions des commissions de médiation au relogement dans le parc Hlm, quand la mobilisation de logements privés a été expressément prévue par le législateur. Tantôt on conteste la priorité de relogement des ménages désignés par les commissions de médiation au motif que d'autres ménages, qui n'ont pas fait recours, seraient également en difficulté, et tantôt on en fait une catégorie à part, jugée a priori indésirable dans certains quartiers. On ne s'émeut nullement de recevoir une injonction par le

juge. On fait de l'astreinte un moyen ordinaire de financement de l'accompagnement social. On estime qu'il est possible de s'affranchir de l'obligation de relogement découlant de la décision de la commission de médiation, mais pas de l'exécution d'un jugement d'expulsion !

Ces constats alarmants ne doivent pas faire oublier le travail accompli pour appliquer la loi. Celle-ci est respectée sur la majeure partie du territoire et, même là où elle ne l'est pas encore, elle fait bouger les pratiques. Il serait injuste de ne pas rendre hommage aux présidents et aux membres des commissions de médiation, aux services de l'Etat et à leurs partenaires qui se mobilisent au quotidien pour la mise en œuvre du droit. Le comité ne constate pas un refus de la loi, mais plutôt un désarroi quant aux moyens de l'appliquer face à une situation de crise du logement et à la complexité des jeux d'acteur.

C'est précisément pour dépasser cette situation d'impuissance collective que le droit au logement a été rendu opposable : il n'est pas de difficulté qui ne puisse être résolue dès lors que l'on considère le droit au logement, non plus comme un simple objectif de l'action publique, mais comme une contrainte à laquelle on ne peut déroger. L'obligation de résultat a été posée par le législateur, il convient, enfin, de s'en emparer.

La mise en œuvre du droit au logement doit mobiliser l'ensemble de la société et l'Etat, qui en est le garant, doit user de toutes ses prérogatives pour le faire respecter. Depuis sa création, le comité de suivi s'efforce de porter ce message et il continuera à le faire. Mais il estime aujourd'hui que le droit doit être réaffirmé au plus haut niveau de l'Etat.

Monsieur le Président de la République, nous sollicitons de vous un rappel à la loi.

Xavier Emmanuelli et
le comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable

Droit au logement : rappel à la loi

En avant-propos de son sixième rapport, le Comité de suivi sollicite du Président de la République un « rappel à la loi ». La bonne application de la loi Dalo nécessite des mesures qui font l'objet de propositions de ce rapport, mais elle suppose avant tout que l'obligation de résultat soit prise en compte : **la mise en œuvre du droit au logement doit mobiliser l'ensemble de la société et l'Etat, qui en est le garant, doit user de toutes ses prérogatives pour le faire respecter.**

Les principaux chiffres du Dalo

7 000 recours par mois

- L'Ile-de-France représente 59% des recours.
- En province, 7 départements ont plus de 100 recours par mois (Bouches-du-Rhône, Haute-Garonne, Var, Nord, Rhône, Alpes-Maritimes, Hérault) ; 14 départements ont entre 30 et 100 recours par mois ; 21 ont entre 10 et 29 recours ; 51 départements ont moins de 10 recours par mois.

88% des recours visent à obtenir un logement et 12% un hébergement
La part des recours hébergement est en diminution.

32% des recours émanent de personnes isolées, 34% de familles monoparentales, 6% de couples sans enfant et 27% de couples avec enfants.

7% des requérants sont relogés avant la commission et 37% font l'objet d'une décision favorable
Le taux de décisions de rejet est en augmentation (55%).

Le rythme des relogements a chuté au premier semestre 2012
Au plan national, les relogements représentent 50% des décisions favorables ; en Ile-de-France, il ne représente que 33,6% ; conséquence de cette chute, le retard de relogement s'accroît : en Ile-de-France, 27 500 prioritaires sont en attente d'un relogement ; en province, le retard concerne principalement le Var, les Alpes-Maritimes, la Guyane, les Bouches-du-Rhône, le Vaucluse.

L'application des décisions relatives à l'hébergement est très fortement défaillante
Elle n'atteint que 29% des décisions favorables prises par les commissions de médiation.

Le non-respect du droit à l'hébergement : une « atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale »

En matière d'hébergement, les recours Dalo ne sont que l'un des révélateurs d'une crise humanitaire qui s'approfondit : le non-respect du droit à l'hébergement va bien au-delà des requérants. Il touche même aujourd'hui des familles à qui le 115 n'est pas en capacité d'apporter la réponse immédiate et inconditionnelle prévue par la loi. Pourtant le droit à un hébergement d'urgence a été récemment rappelé par le Conseil d'Etat, qui qualifie son non-respect d'atteinte à une liberté fondamentale.

Le comité de suivi appelle à poursuivre l'organisation de la réponse. Il demande notamment :

- ➔ que l'on garantisse à chaque demandeur une **évaluation et une orientation personnalisées** visant à lui ouvrir des perspectives d'insertion ;
- ➔ que les projets territoriaux annoncés par le Gouvernement fassent l'objet de **conférences associant les collectivités** dans chaque département ;
- ➔ que l'on **augmente les capacités d'accueil** en CHRS et en intermédiation locative là où les besoins ne sont pas satisfaits ;
- ➔ que l'on **substitue à l'hébergement hôtelier** des formules plus adaptées et plus économiques ;
- ➔ que l'on renforce la **connaissance** des besoins de l'hébergement, condition indispensable à la fois pour la mise en adéquation de la réponse et pour la prévention.

Le jugement d'expulsion ne peut déchoir la personne de son droit au logement

L'expulsion sans offre de relogement d'une personne reconnue prioritaire au titre du Dalo est une violation du droit au logement : le Dalo ne met pas fin au jugement d'expulsion mais il crée une obligation de relogement qui est tout aussi forte.

Le comité a mis en place une cellule de veille qui a signalé au cabinet de la ministre les situations de ménages prioritaires à qui des préfets notifiaient leur intention de procéder à leur expulsion. Cette démarche a permis d'accélérer des relogements et d'obtenir que la mise en œuvre des expulsions soit différée. Cependant, le comité a constaté, essentiellement à Paris, que des expulsions de prioritaires ont eu lieu, malgré ces interventions. La circulaire du 26 octobre devrait mettre fin, pour l'avenir, à ce type de scandale.

- ➔ le comité demande **que la circulaire du 26 octobre 2012 soit pleinement respectée** ; il ajoute que lorsqu'une personne est en attente de la décision Dalo, celle-ci doit intervenir avant une éventuelle expulsion.

Par ailleurs, le comité a été particulièrement choqué de certaines expulsions parisiennes, qui ont conduit à la rue des familles avec enfants ou qui ont été prises sans considération de l'âge, de l'état de santé et de la capacité des personnes à bénéficier de solidarités familiales. Il demande :

- ➔ qu'aucune expulsion ne soit faite, y compris lorsque la bonne foi de la personne est en cause, sans que le **droit inconditionnel à l'hébergement** soit assuré.

Enfin, le comité formule à nouveau des propositions pour développer la prévention :

- ➔ mettre en place un **pilotage national** de la prévention des expulsions et structurer son **organisation au niveau de chaque département** ;
- ➔ **maintenir systématiquement l'aide au logement** aux ménages en impayé de loyer, en la versant au propriétaire ;
- ➔ recourir à **l'intermédiation locative** pour maintenir les personnes dans les lieux en attendant leur relogement ;
- ➔ ouvrir une concertation sur les **améliorations juridiques** à apporter à la procédure d'expulsion.

Intégrer les priorités sociales dans l'attribution des logements sociaux

Alors que le Gouvernement a annoncé son intention de réformer l'attribution des logements sociaux pour assurer davantage de transparence, le comité de suivi s'est interrogé sur la façon dont les priorités sociales sont et doivent être prises en compte. Il s'agit non seulement de faciliter le relogement des ménages reconnus prioritaires au titre du Dalo, mais aussi de réduire le besoin de faire recours.

Le comité fait le constat d'une législation complexe et parfois confuse, avec différentes notions de priorités qui s'enchevêtrent. La complexité est accrue par le nombre et la diversité des acteurs qui interviennent dans le processus de l'attribution. Ce contexte laisse place à des pratiques très diverses selon les territoires.

- **L'Etat** peine à trouver le bon positionnement, réduisant parfois son rôle de garant du droit à celui de gestionnaire de ses droits de réservation.
- **Le 1% logement** (Action logement) doit articuler les priorités réglementaires avec celles des entreprises.
- **Les élus locaux** portent une préoccupation des équilibres de peuplement indispensable, mais dans laquelle il convient d'assurer la prise en compte des priorités.
- **Le bailleur** ne maîtrise que partiellement l'attribution mais il le fait avec le souci de la bonne adéquation entre les caractéristiques du logement, notamment le loyer, et celles du ménage.
- **Le demandeur**, enfin, a souvent le sentiment de subir un processus d'attribution qu'il ne comprend pas et qui ne le met pas suffisamment en capacité d'effectuer des choix.

Ces constats conduisent le comité de suivi à formuler trois grandes propositions :

➔ **Réécrire le cadre législatif en clarifiant les priorités nationales, leur statut et les droits du demandeur** ; il s'agit notamment d'inscrire explicitement les conditions ouvrant droit au recours Dalo parmi les critères de priorité et de mettre en place un **dispositif transparent de sélection des candidats** qui s'impose à chaque réservataire ainsi qu'au bailleur social pour les logements non réservés.

➔ **Inclure une gouvernance territoriale de l'attribution dans les programmes locaux de l'habitat** ; le niveau de l'agglomération est celui de la mise en adéquation de l'offre et de la demande de logement : ceci doit concerner l'attribution des logements sociaux et pas uniquement la production ; des outils communs de gestion de la demande et de l'attribution doivent être mis en place ; le comité propose également d'expérimenter des méthodes permettant au demandeur d'être à l'initiative du choix de son logement.

➔ **Redéfinir l'intervention de l'Etat dans le processus d'attribution** ; l'Etat doit se centrer sur son rôle de garant ; il doit privilégier une gestion déléguée de son contingent en se donnant les moyens d'un contrôle efficace.

Mobilisation de logements privés : il faut maintenant dire combien et où

La loi Dalo a explicitement prévu que des relogements aient lieu dans des logements privés conventionnés. A ce jour pourtant, on n'en enregistre que 2%, et encore faut-il noter que les 2/3 de ces relogements sont le fait du seul département des Bouches-du-Rhône. De façon générale, on constate que le conventionnement des logements privés par l'Anah a chuté au cours des dernières années, et qu'il peine à toucher les zones qui, au plan quantitatif, en ont le plus besoin. Le comité de suivi a pourtant porté dans tous ses rapports des propositions. Il demande :

➔ que des **objectifs annuels territorialisés** de conventionnement social de logements privés soient fixés ; l'atteinte de ces objectifs devrait s'appuyer sur des actions de communication en direction des propriétaires et sur une **redéfinition du conventionnement** ;

➔ la mise en place d'un **bonus-malus des loyers,** qui permettrait de développer le conventionnement sur les territoires où les loyers de marché sont le plus élevés ;

➔ que l'on mobilise les **logements vacants** en zone tendue, en assurant un suivi des logements assujettis à la taxe sur les logements vacants, en recourant à la réquisition et en ouvrant la possibilité d'expropriation pour vacance anormalement longue ;

➔ le lancement d'un **programme d'acquisition** de logements vendus libres d'occupation en Ile-de-France et en PACA ; ce programme ferait intervenir la Caisse des dépôts et les bailleurs sociaux.

Habitat indigne : clarifier les textes et les responsabilités

L'habitat indigne est l'une des problématiques fortes du mal-logement : les situations d'insalubrité, de péril ou d'indécence sont à l'origine de nombreux recours Dalo. Un arsenal juridique important existe pour lutter contre ces situations, mais il est devenu particulièrement complexe et peu lisible : différentes réglementations s'enchevêtrent et elles font appel à des pouvoirs détenus pour partie par l'Etat et pour partie par le maire, avec une frontière souvent brouillée. Il existe également des dispositifs incitatifs visant à prévenir ou traiter les situations, en mobilisant notamment des aides de l'Anah ou de l'Anru, et leur pilotage est principalement assuré par les intercommunalités.

Le comité demande :
- ➔ que l'on définisse **une seule réglementation** de l'habitat indigne, et
- ➔ que l'on charge **une seule autorité** de veiller à son application ; cette autorité devrait être l'intercommunalité, déjà en charge des politiques de l'habitat.

Mettre le Dalo au cœur de l'action de l'Etat en Ile-de-France

Le fait que l'Ile-de-France concentre près de deux recours sur trois renvoie à la situation de crise du logement que connaît ce territoire :
- ➔ le comité rappelle sa demande de mise en place d'**une autorité organisatrice du logement**, condition indispensable au traitement de la crise francilienne.

Pour autant, le relogement des 12 000 ménages désignés annuellement comme prioritaires est possible et on ne peut se résoudre à voir l'Etat condamné par les tribunaux administratifs. Le comité a mené des concertations qui le conduisent à formuler de nouvelles propositions.

Les échanges menés avec les présidents des **commissions de médiation** en vue de favoriser la convergence de doctrine conduisent le comité à trois propositions de portée nationale :
- ➔ mettre en place une **formation** à destination des membres des commissions ;
- ➔ organiser à leur attention une **veille sur la jurisprudence** des tribunaux administratifs ;
- ➔ revoir les **délais anormalement longs** sur la base de critères objectifs.

Les rencontres avec les préfets, les services de l'Etat et leurs partenaires ont révélé une insuffisante prise en compte de l'obligation de résultat. Le comité propose :
- ➔ que le Gouvernement affirme l'intérêt qu'il porte au **respect de la loi** Dalo en Ile-de-France ;
- ➔ afin de favoriser un **dialogue constructif avec les maires**, l'organisation d'une conférence-bilan départementale annuelle de la mise en œuvre du droit au logement ;
- ➔ que soient arbitrés les critères et les processus de **relogements interdépartementaux**, lesquels ont été prévus par le législateur et se heurtent aujourd'hui aux réflexes protectionnistes.

Pour mettre en adéquation l'offre et la demande en Ile-de-France, le comité demande :
- ➔ une meilleure mobilisation des logements sociaux, en réévaluant fortement **les accords collectifs**, en engageant une concertation avec les bailleurs sur les **critères de solvabilité** qu'ils appliquent et en baissant les **loyers** de certains logements, ce qui suppose un mécanisme de compensation ;
- ➔ un **plan d'urgence** permettant de mobiliser des **logements privés**, en privilégiant les communes qui ont peu de logements sociaux.

Les bonnes pratiques montrent que la loi peut être respectée

Comme dans ses rapports précédents, le comité de suivi a souhaité mettre en avant des bonnes pratiques, c'est-à-dire des actions qui, menées sur un territoire donné et faisant généralement appel au partenariat, permettent d'améliorer l'efficacité des interventions en faveur du droit au logement. Les

bonnes pratiques 2012 concernent particulièrement **l'accès au droit, la prévention des expulsions, le relogement, les copropriétés dégradées et la précarité énergétique**.

Introduction

Au cours de l'année 2012, le comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable a tenu quatre réunions plénières ordinaires et une réunion exceptionnelle.

Il a tenu une conférence de presse le 9 mars au cours de laquelle il a rendu publique une déclaration demandant, une fois de plus, un « plan d'urgence pour mettre fin à la carence de l'Etat dans la mise en œuvre du droit au logement.

La réunion exceptionnelle, tenue le 28 août, avait pour objet l'examen du projet de décret relatif aux conditions de permanence de séjour applicable aux requérants Dalo logement destiné à remplacer le texte antérieur annulé par le Conseil d'Etat à partir du 1er octobre[1].

Les travaux du comité de suivi se sont appuyés sur les groupes suivants :

- un groupe de travail « Hébergement », coprésidé par Stéfania Parigi (HCLPD[2]) et Gilles Pierre (FNARS) ;
- un groupe de travail « Expulsions », coprésidé par Hugues Diallo (CGL) et Gildas de Kerhalic (HCLPD) ; ce groupe s'est transformé en cellule de veille visant à faire respecter le droit au logement des ménages menacés d'expulsion ;
- un groupe de travail « Gestion des priorités dans l'attribution des logements locatifs sociaux », coprésidé par Juliette Furet (USH) et Bruno Morel (Emmaüs France) ;
- un groupe de travail « Dalo et habitat indigne », coprésidé par Claire Delpech (AdCF) et Remi Gérard (FPACT) ;
- un groupe de travail « Ile-de-France », coprésidé par Paul Bouchet (HCLPD) et Dominique Braye (ADCF) ;
- un groupe de travail « Bonnes pratiques », coprésidé par Pierre de la Ronde (EPL) et Claude Chaudières (Uniopss).

Une réunion spéciale a également été tenue sur la question de la mobilisation du parc privé.

Le présent rapport est le fruit de ce travail collectif.

[1] Le nouveau décret a été publié au Journal officiel du 1er novembre : décret 2012-1208 du 30 octobre 2012.
[2] Haut comité pour le logement des personnes défavorisées.

1- Les chiffres du Dalo

1-1- Vers la transparence…

Le Comité de suivi, dès son installation, a demandé et obtenu que les données de l'activité Dalo de chaque département lui soient transmises régulièrement. Jusque décembre 2010, ces données ont été collectées par enquête mensuelle réalisée par la DHUP[3] auprès des services déconcentrés. Parallèlement, la DHUP mettait à la disposition des secrétariats des commissions de médiation une application informatique nationale, baptisée « Comdalo ».

Il a ensuite été décidé de généraliser l'utilisation de Comdalo et d'en faire un outil de remontée automatisée des informations. La création d'un infocentre national alimenté par Comdalo visait à permettre :

- l'édition automatisée des tableaux antérieurs ;
- l'édition de tableaux complémentaires permettant notamment un suivi « en cohorte » des recours ;
- l'édition d'un tableau trimestriel de chiffres-clés au niveau national, régional et départemental ; ces chiffres-clés ont été proposés par le comité de suivi dans son 4e rapport ;
- des requêtes spécifiques.

Dans son cinquième rapport, le comité de suivi a constaté que les chiffres qui lui étaient communiqués pour le premier semestre 2011, issus du logiciel Comdalo, étaient inexploitables : le nombre des relogements apparaissait largement sous-évalué et parfois même nul du fait que certaines préfectures ne les saisissaient pas ou qu'elles les saisissaient d'une façon incomplète. Le comité avait demandé que des chiffres fiables lui soient fournis à fin décembre 2011, le cas échéant en procédant à une nouvelle enquête manuelle. Il demandait également que l'utilisation du logiciel Comdalo soit rendue obligatoire.

Lors de sa réunion du 7 mars 2012, le comité a constaté que l'enquête manuelle n'avait été réalisée que pour l'Ile-de-France et les Bouches-du-Rhône. Les chiffres communiqués au comité ne permettaient pas d'apprécier la réalité des relogements pour les autres départements. En présentant à la presse le bilan de l'activité Dalo 2011, le comité de suivi a regretté cette situation, soulignant que cette carence dénotait un manque d'attention porté au respect de l'obligation de résultat.

L'administration a cependant mené à bien en 2012 la généralisation de l'utilisation du logiciel Comdalo par toutes les préfectures : un plan d'accompagnement a été conduit auprès des services concernés afin de les aider à s'approprier le logiciel, un travail de reprise des données est en cours d'achèvement pour les Bouches-du-Rhône, dernier département à utiliser son propre logiciel.

Les données utilisées pour le présent rapport sont encore incomplètes

Le tableau des chiffres-clés demandé par le comité de suivi n'est pas encore disponible. Un travail a été réalisé mais les premiers tests font apparaître des erreurs qui nécessitent des corrections du programme. Certains des indicateurs figurant dans ce tableau peuvent être déduits des autres tableaux statistiques. Ce n'est cependant pas le cas pour l'appréciation des retards de relogement

[3] Direction de l'habitat de l'urbanisme et des paysages.

ou d'hébergement pour laquelle seule l'Ile-de-France dispose de tableaux de suivi directement lisibles.

Pour la rédaction du présent chapitre, le rapporteur a disposé de tableaux issus de l'application Comdalo et complétés pour y intégrer manuellement les données des Bouches-du-Rhône. Ces tableaux ont été obtenus pour l'année 2011 et pour le premier semestre 2012. Faute d'achèvement de la reprise de l'ensemble des données, les chiffres se rapportant à l'activité Dalo depuis 2008 sont obtenus en cumulant avec ces tableaux le dernier tableau à fin 2010, qui était issu de l'enquête manuelle.

Les données utilisées pour le présent rapport

- un tableau de synthèse « TS1 », qui reprend tous les chiffres de l'activité de la période sur les recours déposés, les décisions de la commission de médiation et leur mise en œuvre ; ce tableau distingue les recours logement et hébergement, et il fournit des données au niveau départemental, régional et national ;
- un tableau de synthèse « TS2 », qui, pour les recours logement, reprend les informations déjà présentes dans le TS1, mais ajoute des précisions relatives au relogement (contingent utilisé, ZUS ou hors ZUS) et sur le contentieux ;
- un tableau de synthèse « TS3 », qui est l'équivalent du TS2 pour les recours hébergement ; il détaille en particulier le type d'offre (hébergement, logement de transition, résidence sociale, pension de famille..) ;
- un tableau de synthèse « TS4 », qui contient des informations sur les profils ;
- un tableau de synthèse « TS5 », qui reprend les motifs invoqués par le requérant ;
- un tableau de synthèse « TS5 bis », qui reprend les motifs retenus par les commissions de médiation ;
- un tableau du Conseil d'Etat reprenant, sur une période annuelle et par tribunal administratif, les chiffres des recours pour excès de pouvoir (recours contre les décisions des commissions de médiation) et ceux des recours spécifiques Dalo (recours pour non mise en œuvre de la décision favorable) ;
- un tableau de la DRIHL Ile-de-France sur les relogements.

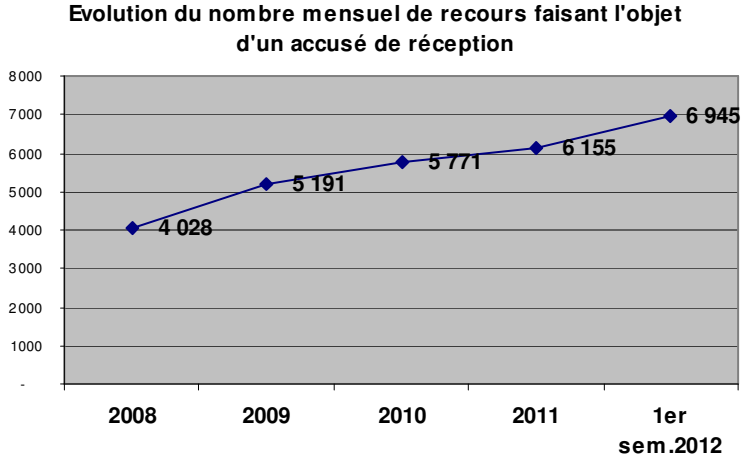
Le tableau TS1 est reproduit en annexe.

1-2- Les recours

Le nombre de recours déposés est en progression

Depuis le premier janvier 2008, date à laquelle le recours amiable a été ouvert devant les commissions de médiation, le nombre total de recours ayant fait l'objet d'un accusé de réception s'établit à 295 313.

Le rythme continue de progresser : il atteint 7 000 recours par mois au premier semestre 2012.

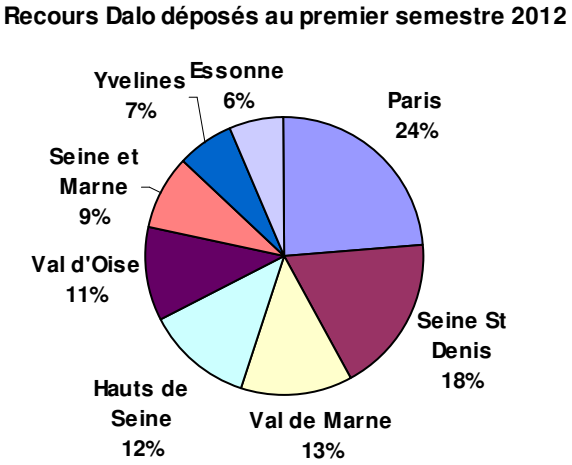


La progression du rythme des recours en 2012 est due aux régions qui enregistrent le plus de recours Dalo : Ile-de-France, PACA, Rhônes-Alpes, Midi-Pyrénées.

L'Ile-de-France représente 59% des recours du premier semestre 2012.

La part de l'Ile-de-France est en légère diminution puisqu'elle était de 61% en 2010 et en 2011.

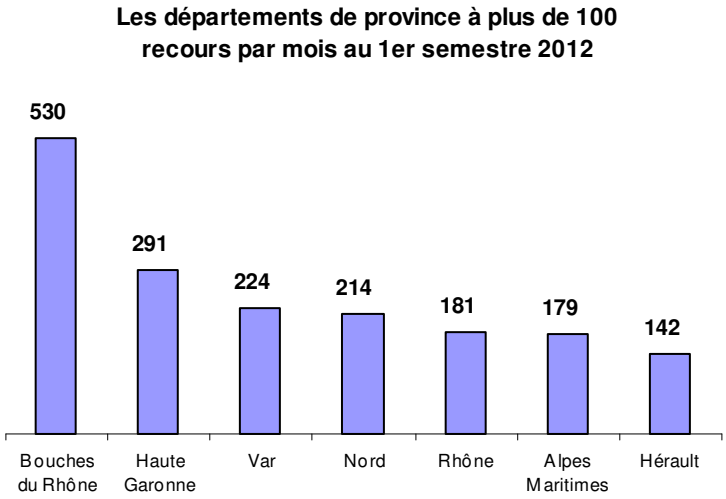
La répartition régionale est marquée par la diminution de la part des recours de Paris (24% contre 26% en 2011) et du Val-de-Marne (13% contre 15%) et l'augmentation de celle de la Seine-Saint-Denis (18% contre 16%).



Sept départements de province enregistrent plus de 100 recours par mois

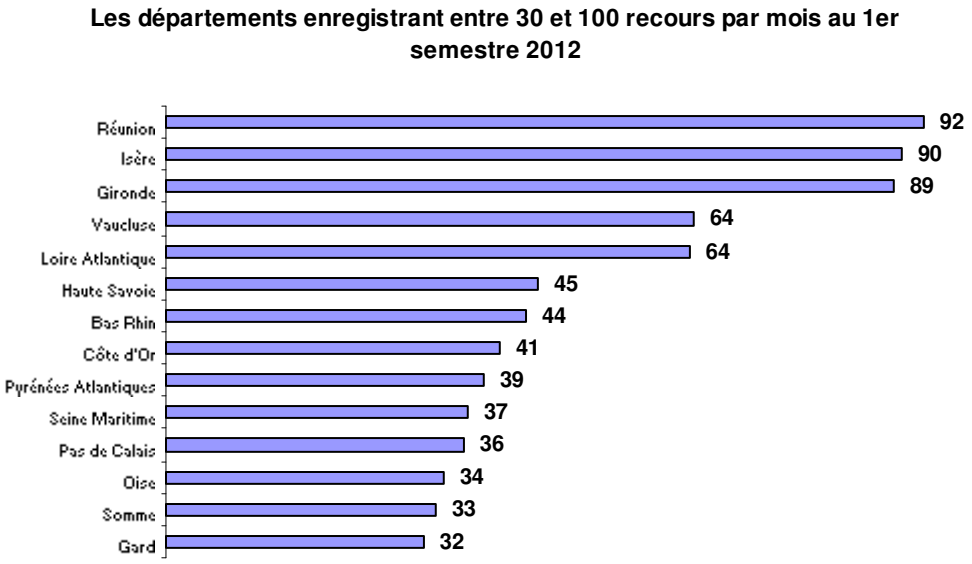
Les Bouches-du-Rhône et la Haute-Garonne enregistrent un nombre de recours qui les place au niveau des départements franciliens.

Il faut souligner que derrière la proximité des chiffres de recours de départements tels que le Nord, le Rhône, les Alpes-Maritimes ou le Var, on trouve des contextes très différents au niveau de l'importance du parc locatif social et des rythmes de relogement.

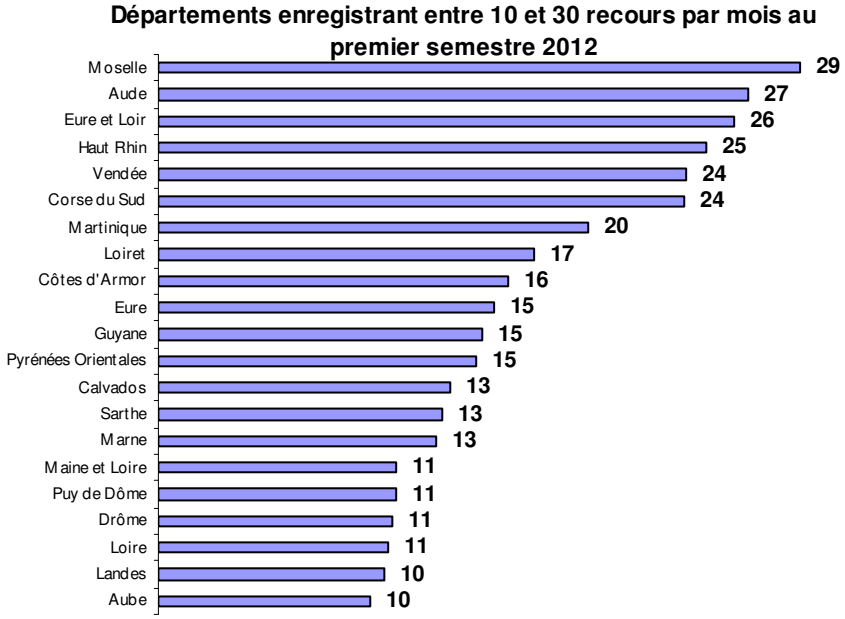


Quatorze départements enregistrent entre 30 et 100 recours par mois

Il faut noter le niveau très élevé atteint par les recours à la Réunion. Ce département enregistre sur les six premiers mois de 2012 autant de recours que pendant toute l'année 2011.



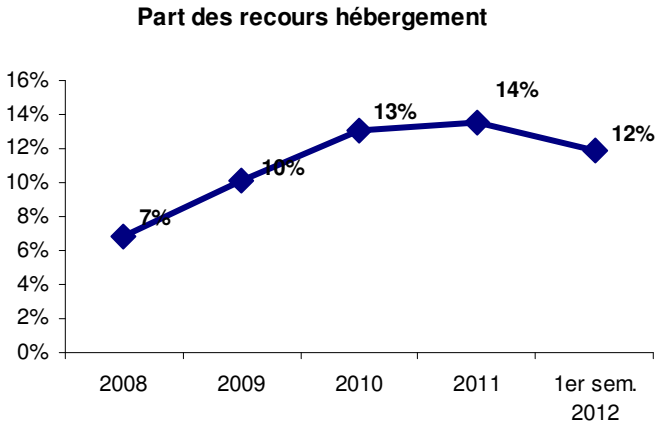
Vingt-et-un départements ont une activité Dalo modérée : entre 10 et 29 recours par mois



Un département sur deux enregistre moins de dix recours par mois

Cinquante-et-un départements enregistrent moins de 10 recours par mois. Parmi eux, vingt départements ont enregistré au maximum 1 recours par mois, dont cinq départements n'ont reçu aucun recours pendant la période : le Cantal, l'Ille-et-Vilaine, la Haute-Saône, la Creuse, la Meuse, le Gers et l'Aisne. La Meuse est le seul département à n'avoir reçu aucun recours depuis la mise en place du Dalo.

La part des recours hébergement est en repli



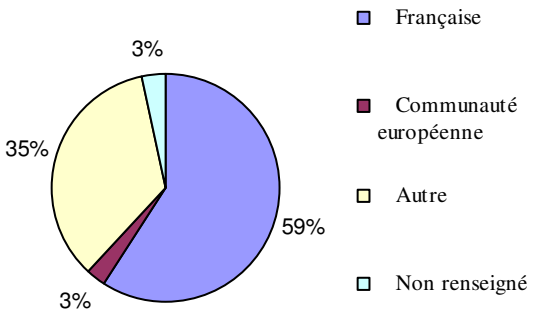
	Les départements enregistrant le plus de recours hébergement		
	recours hébergement 12 mois 2011	recours hébergement 6 mois 2012	part de l'hbgt dans les recours Dalo au1er sem. 2012
Paris	1 432	874	14%
Val d'Oise	1 345	557	**20%**
Haute Garonne	557	494	**28%**
Seine St Denis	886	486	11%
Val de Marne	1 701	355	11%
Hauts de Seine	637	341	11%
Rhône	590	328	**30%**
Yvelines	681	316	19%
Essonne	353	231	14%
Seine et Marne	319	225	10%
Nord	216	207	16%
Isère	96	101	19%
Oise	110	59	**29%**
Gironde	167	53	10%
Haut Rhin	11	39	**26%**
Hérault	106	36	4%
Seine Maritime	42	36	16%
Loire Atlantique	201	32	8%

Le profil des requérants

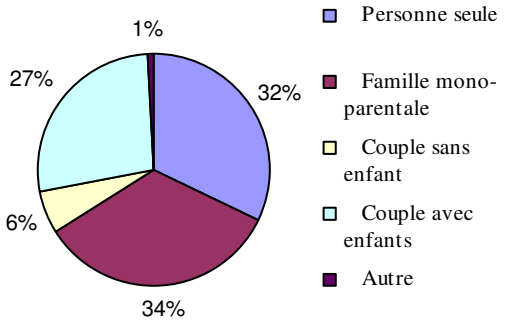
Les recours logement émanent à 59% de requérants de nationalité française et à 38% de requérants étrangers.

Il convient de noter une différence marquée entre la province et l'Ile-de-France : celle-ci enregistre 51% de requérants français contre 74% sur le reste du territoire.

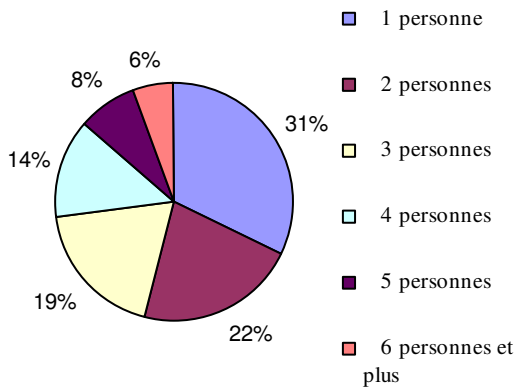
Nationalité des requérants Dalo
(recours logement ayant fait l'objet d'une décision au premier semestre 2012)



Composition familiale des requérants Dalo
(recours logement ou hébergement ayant fait l'objet d'une décision au premier semestre 2012)

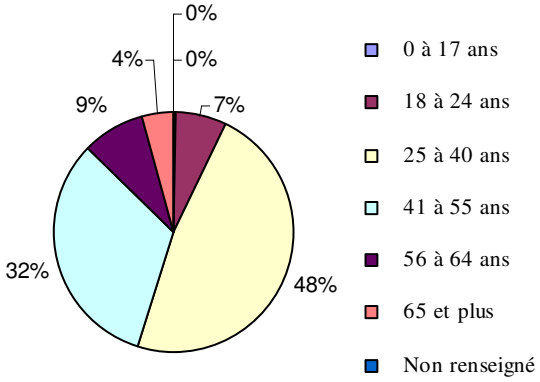


Taille des ménages requérants Dalo
(recours logement ou hébergement ayant fait l'objet d'une décision au premier semestre 2012)

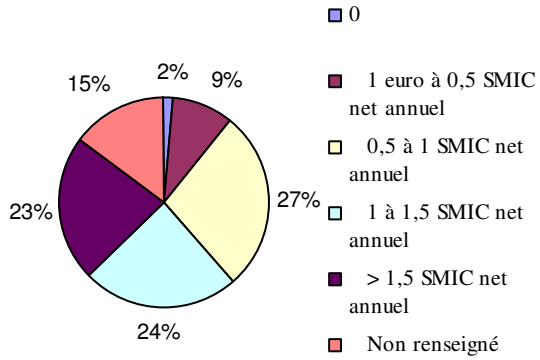


La composition familiale des requérants est marquée par une forte représentation des familles monoparentales (34%) et des personnes seules (32%).

Age des requérants Dalo
(recours logement ou hébergement ayant fait l'objet d'une décision au premier semestre 2012)



Ressources des requérants Dalo
(recours logement ayant fait l'objet d'une décision au cours du premier semestre 2012)



La population des requérants Dalo est jeune : 55% ont au plus 40 ans, 87% ont au plus 55 ans. Ses ressources sont faibles : 11% ont moins d'un demi Smic, 38% ont moins d'un Smic.

1-3- Les décisions

Le délai de décision parait globalement respecté

Au plan national, seules 1% des décisions logement sont rendues hors délai au premier semestre 2012. Ce taux atteint tout juste 2% pour les recours hébergement, où le délai n'est que de six semaines.

Il convient cependant de relever la situation du département de l'Oise, où 164 dossiers logement et 16 dossiers hébergement étaient en retard de décision, soit 180 dossiers sur une période où 203 recours ont été enregistrés.

Le taux de décisions favorables suit des évolutions contrastées selon les territoires

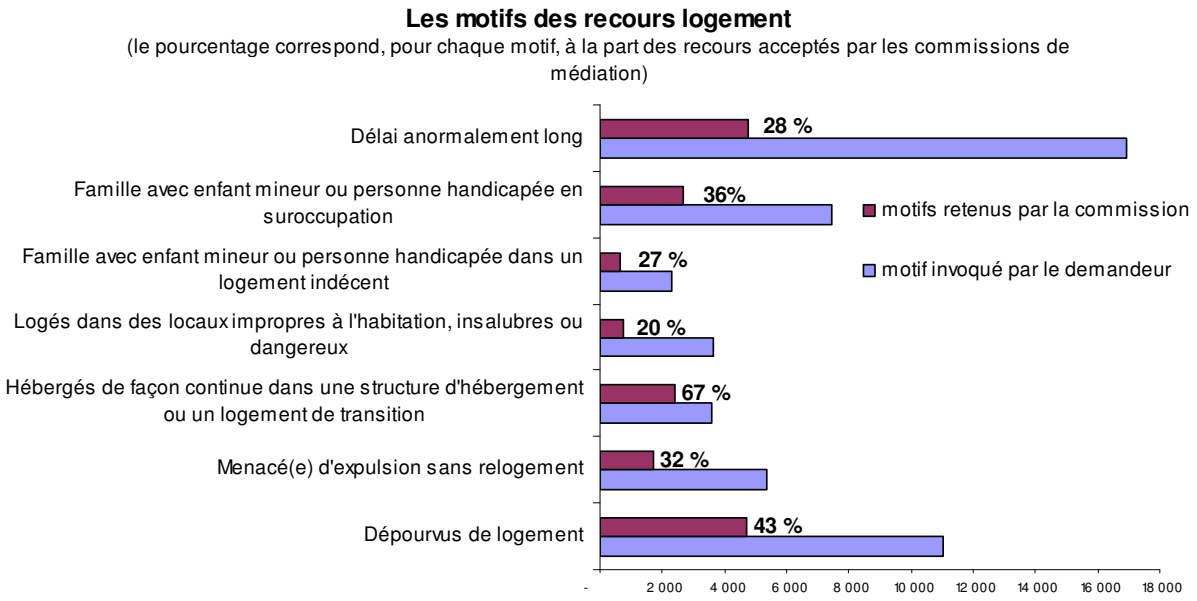
	année 2011	1er sem. 2012
décisions sans objet parce que le requérant a été relogé avant la commission	8,2%	7%
décisions sans objet pour d'autres raisons (décès, départs du territoire…)	1,2%	0,8%
décisions favorables	38,9%	37%
rejets	51,8%	55,2%

Remarque : le taux de décisions favorables qui figure dans les tableaux de suivi est calculé, comme ci-dessus, sur l'ensemble des décisions, y compris les sans-objet. Hors sans objet, la répartition serait de 40% de décisions favorables et 60% de décisions de rejets.

Parmi les régions qui ont le plus de recours Dalo, l'évolution du taux de décisions favorables rapporté à l'ensemble des décisions est la suivante :

- diminution en Ile-de-France, où il passe de 36% à 33,7%, en PACA, où il passe de 47,3% à 42,4% ; dans le Nord-Pas-de-Calais, où il passe de 38,1% à 31,6% ;
- augmentation en Rhône-Alpes, où il passe de 41,1% à 44,3% et en Midi-Pyrénées, où il passe de 40,7% à 48,7%.

Les motifs de recours



Les motifs peuvent se cumuler, ce qui rend délicate l'analyse de ces chiffres. Le délai anormalement long est fréquemment associé à un autre motif de recours. On peut noter que le taux d'acceptation est le plus élevé sur le motif « hébergé dans une structure ». Il est le plus faible pour les personnes qui déclarent être logées dans des locaux impropres à l'habitation, insalubres ou dangereux.

Le contentieux des commissions

Au cours du premier semestre 2012, les commissions ont enregistré 2 250 recours gracieux. Ceci représente 9,9% des décisions de rejet « Logement » (11,1% en 2011) et 5,6% des décisions de rejet « Hébergement » (8,1% en 2011). 60% de ces recours conduisent à la confirmation de la décision et 40% à une nouvelle décision.

Sur la période de 12 mois allant du 1er septembre 2011 au 31 août 2012, 2 831 recours pour excès de pouvoir ont par ailleurs été déposés devant les tribunaux administratifs. Sur 2 401 jugements rendus, 16,8% ont donné satisfaction au requérant en cassant la décision de la commission de médiation et 62,1% ont prononcé le rejet. Les recours au tribunal administratif sont essentiellement le fait de l'Ile-de-France (88%) alors que les recours gracieux sont beaucoup plus répartis.

1-4- La mise en œuvre des décisions

1-4-1 le relogement : les retards s'accumulent en Ile-de-France et en PACA

Les tableaux présentés en annexe permettent de comparer, pour chaque département et pour le premier semestre 2012, le nombre de ménages désignés prioritaires et celui des ménages qui ne sont plus à reloger, soit parce qu'ils l'ont été, soit pour une autre raison.

Ratio ménages logés ou n'étant plus à reloger dans la période / ménages reconnus prioritaires dans la période

	sur l'année 2011	au 1er semestre 2012	part de la région dans les recours logement 2012
Ile-de-France	49,1%	33,6%	57,5%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	59,0%	60,9%	15,6%
Rhône-Alpes	104,2%	103,6%	4,3%
Nord-Pas-de-Calais	95,8%	72,2%	3,4%
Midi-Pyrénées	80,5%	55%	3,3%
Languedoc-Roussillon	99,9%	80,1%	3,3%
Aquitaine	77,6%	65,8%	2,1%
Outre-Mer	50,8%	12,9%	2,0%
Pays de la Loire	105,3%	84,1%	1,7%
Alsace	96,3%	81%	0,9%
Picardie	78,1%	97,7%	0,9%
Centre	84,5%	68,1%	0,9%
Bourgogne	69,2%	60,3%	0,8%
Haute-Normandie	130,6%	66,2%	0,7%
Corse	50,4%	121,7%	0,5%
Lorraine	70,4%	51,1%	0,5%
Champagne-Ardenne	102,6%	95,7%	0,4%
Bretagne	82,7%	113,3%	0,4%

Basse-Normandie	119%	69%	0,3%
Auvergne	85,4%	57,7%	0,2%
Poitou-Charentes	103,7%	86,4%	0,2%
Franche-Comté	106,7%	94,1%	0,1%
Limousin	161,5%	40%	0,1%
France	**61,70%**	**50%**	

Au plan national, les chiffres sont particulièrement préoccupants puisque, au premier semestre, le nombre des relogements n'a atteint que la moitié des nouveaux bénéficiaires. Ce taux marque une diminution sensible par rapport à 2011. La chute est d'abord le fait de l'Ile-de-France, mais elle concerne également le Nord-Pas-de-Calais, le Midi-Pyrénées, le Languedoc-Roussillon, l'Aquitaine et l'Outre-mer.

Les tableaux dont nous disposons à ce jour ne permettent pas d'évaluer de façon exacte le stock de ménages restant à reloger dans chaque département. Nous disposons cependant de ces chiffres pour l'Ile-de-France : au 30 juin 2012, le nombre de ménages prioritaires depuis au moins six mois et restant sans relogement s'élevait à 27 534[4]. Le détail par département est donné au chapitre consacré à l'Ile-de-France.

Hors Ile-de-France, nous avons procédé à une comparaison entre :

- le nombre de décisions favorables ; il est calculé à partir du tableau issu des enquêtes manuelles à fin 2010 complété du tableau Comdalo 2011,
- le nombre de ménages relogés ou n'étant plus à reloger ; il est calculé à partir des chiffres des enquêtes manuelles à fin 2011 et des données Comdalo de 2011 et du premier semestre 2012.

Le stock est particulièrement inquiétant pour les départements de PACA et outre-mer.

Approche des principaux retards de mise en œuvre de la loi dans les départements de province	
Var	1 279
Alpes Maritimes	770
Guyane	681
Bouches du Rhône	563
Vaucluse	321
Réunion	161
Pyrénées Atlantiques	120
Gard	90
Gironde	78
Pyrénées Orientales	68
Moselle	61
Loiret	60
Martinique	56
Loire Atlantique	53
Somme	51

1-4-2 l'hébergement : moins d'un prioritaire sur trois reçoit une offre

Ratio ménages hébergés ou n'étant plus à héberger dans la période / ménages reconnus prioritaires dans la période

	année 2011	1er semestre 2012	part de la région dans les recours Dalo 2012
Ile-de-France	26,1%	25,4%	67,7%
Midi-Pyrénées	34,9%	9,5%	10,0%
Rhône-Alpes	78,2%	72,1%	9,2%
Nord-Pas-de-Calais	61,5%	6%	4,2%

[4] Cf. chapitre 7-1 pour plus de précisions.

Alsace	84,2%	65,7%	1,3%
Picardie	50%	51,2%	1,2%
Aquitaine	9,4%	11,1%	1,2%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	20%	8,7%	1,1%
Languedoc-Roussillon	80%	40,7%	0,9%
Pays de la Loire	95%	63,2%	0,8%
Haute-Normandie	37,9%	20%	0,8%
Bretagne	87%	112,5%	0,7%
Centre	66,7%	10%	0,5%
Basse-Normandie	81,5%	52,4%	0,1%
Bourgogne	68,8%	46,2%	0,1%
France	38,10%	29%	

Il n'est pas interdit de voir un lien entre l'absence d'offre d'hébergement suite au recours Dalo et la diminution du nombre de ces recours. La crise de l'hébergement interroge le sens même de la voie de recours ouverte par la loi Dalo. Le présent rapport analyse cette question dans le chapitre 2.

1-4-3 Le contentieux

Entre le 1er septembre 2011 et le 31 août 2012, 5 525 ménages prioritaires Dalo ont déposé un recours au tribunal administratif suite à la non mise en œuvre de la décision favorable de la commission de médiation (statistiques du Conseil d'Etat).

Ce chiffre est stable par rapport aux années précédentes (5 648 en 2011, 5 585 en 2010).
La répartition géographique des recours est également stable : elle continue d'être fortement concentrée : les tribunaux franciliens enregistrent 79% des recours (39% pour Paris et 40% pour le reste de la région) ; la région PACA et l'Hérault en enregistrent 14,4%.

Sur 5 547 jugements rendus, 78,1% ont débouché sur une injonction au préfet et 11% sur un rejet.

Le montant des ordonnances de liquidation d'astreintes adressées au ministère par les tribunaux administratifs entre le 1er janvier et le 5 novembre 2012 s'élevait à 16 089 311€. A cette somme s'ajoutaient 8 268 375€ correspondant à des ordonnances de 2011 du tribunal de Paris reçues en 2012.

Dans le projet de loi de finances pour 2013 figure une dotation de 29,3M€ dont 2,4M€ au titre des frais irrépétibles.

2- Le non-respect du droit à l'hébergement : une « atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale »

2-1- Le Dalo n'est que l'un des révélateurs d'une crise humanitaire qui s'approfondit

Les recours Dalo témoignent d'un non-respect du droit à l'hébergement qui va bien au-delà des requérants

Le Dalo est un révélateur de la crise de l'hébergement, tant par l'importance quantitative des recours que par l'insuffisance des suites qui leur sont données. Le comité de suivi constate que l'obligation de résultat n'est pas respectée. L'écart entre les désignations et les offres d'hébergement qui leur font suite prend des proportions dramatiques : moins d'un prioritaire sur trois reçoit une offre.

Cette situation de crise ne touche évidemment pas uniquement les prioritaires Dalo. On ne peut pas se contenter de répondre à la demande des personnes passées par la commission de médiation : toute personne s'adressant au 115 et n'obtenant pas d'offre d'hébergement pourrait être considérée comme devant être accueillie de façon prioritaire et urgente si elle déposait un recours Dalo. Pour une personne en détresse, la demande d'hébergement est déjà un dernier recours. Le Dalo ne fait qu'y ajouter une dimension juridique.

Hors période hivernale, la majorité des départements sont aujourd'hui dans l'incapacité de faire face à la totalité de la demande d'hébergement. L'observatoire FNARS des 115, qui a mené une enquête sur 30 départements (hors Paris), relève que sur l'année 2011, 54% des demandes n'ont pas donné lieu à l'attribution d'une place d'hébergement, et que 56% de ces non-attributions résultent de l'absence de places disponibles. A Paris, le 115 a enregistré une moyenne quotidienne de 200 demandeurs d'hébergement non accueillis sur les mois de septembre et octobre 2012. Dans le Rhône, ce sont 300 personnes en moyenne qui sont restées sans solution entre l'été et l'ouverture du plan hivernal, avec un pic de 554 personnes pour la semaine du 15 au 19 octobre.

Des familles sont laissées à la rue

Parmi les personnes non accueillies, on compte aujourd'hui des familles, de plus en plus nombreuses. C'est le cas à Paris, où, à titre d'exemple, 76 familles n'ont pas pu être prises en charge par le Samu social le 26 septembre 2012 : cela représente 253 personnes dont 121 enfants.

Cette situation renvoie à l'augmentation de la part des familles dans la demande d'hébergement : dans l'échantillon FNARS, leur nombre s'est accru de 54% en 2011 et elles représentent désormais 30% des demandes d'hébergement. Mais elle renvoie aussi à l'inadaptation quantitative et qualitative de l'offre de places d'hébergement : celle-ci doit intégrer l'exigence du respect de l'unité familiale.

Hébergement hôtelier et saisonnalité sont les symptômes d'une mission non assumée

Au mois de juillet 2012, une enquête de la FNARS sur 37 départements[5] établit que 70% des demandes d'hébergement faites au 115 n'ont pas donné lieu à un hébergement, contre 50% en moyenne au cours des mois d'hiver.

[5] Aisne, Alpes-Maritimes, Ardennes, Bouches-du-Rhône, Calvados, Charente, Côtes d'Armor, Dordogne, Doubs, Drôme, Finistère, Hérault, Ille-et-Vilaine, Indre-et-Loire, Jura, Loire, Loire-Atlantique, Marne, Mayenne, Morbihan, Nièvre, Orne, Puy-de-Dôme, Pyrénées-Atlantiques,

Pendant l'hiver 2011/2012, il y a eu 17 600 places supplémentaires mobilisables. Il s'agit de places supplémentaires qui ne sont ouvertes qu'en fonction du niveau de température et sans considération des conditions, parfois indignes, dans lesquelles les personnes sont accueillies : places dans des centres d'hébergement, nuitées hôtelières, mises à l'abri dans des gymnase, des accueils de nuit ou des accueils de jour ouverts la nuit. En moyenne 8 000 ont été occupées tandis que 950 demandes restaient non pourvues. Un pic a été atteint en février avec 13 000 places occupées et, à la fin mars, 11 000 l'étaient encore. La condamnation de la saisonnalité de l'hébergement est largement partagée : les campagnes hivernales ne font que révéler des besoins qui existent en réalité toute l'année. Des mesures ont été prises pour étaler la sortie du dispositif hivernal en 2012, mais on reste dans une gestion saisonnière. L'ouverture de nouvelles places pérennes est une condition, à ce jour non remplie, de la sortie de la saisonnalité.

Orienter les bénéficiaires du dispositif hivernal : la démarche des associations lyonnaises

Dans l'agglomération lyonnaise, 650 places supplémentaires ont été mises à disposition du 115 pendant l'hiver 2011/2012, en complément des 382 places ouvertes à l'année. Au-delà de la mise à l'abri, les acteurs se sont mobilisés pour qualifier les besoins des personnes accueillies et tenter de prévenir leur remise à la rue à la fin de l'hiver. Toutes les personnes accueillies ont fait l'objet d'un diagnostic social transmis à la Maison de la veille sociale. Entre mars et juillet 2012, 40% d'entre elles ont pu être réorientées vers des structures d'hébergement de stabilisation ou d'insertion et, de façon plus marginale, le logement autonome.

Ce résultat ne peut évidemment suffire : que vont devenir les 60% restant ? La plupart de ces personnes se retrouveront à nouveau dans le prochain dispositif hivernal, avec une situation fortement dégradée et des difficultés de réinsertion accrues. C'est pourquoi les associations interpellent l'Etat pour un programme exceptionnel d'accompagnement et d'hébergement de ces personnes.

Dans ce contexte, le recours à l'hébergement hôtelier est le palliatif qui, sans avoir permis d'assumer pleinement l'obligation, est utilisé pour compléter la capacité de mise à l'abri. Fin 2011, sur 75 574 places dans le dispositif généralistes, 16 225 étaient en hôtel (+24,6% en un an). Ce chiffre ne prend pas en compte l'hébergement hôtelier des demandeurs d'asile et celui qui est financé par les départements et les communes. Il est inutile de rappeler ici que l'hébergement hôtelier est onéreux et insatisfaisant, puisqu'il ne permet pas une prise en charge sociale des personnes. Cette situation est régulièrement regrettée par tous et elle a été dénoncée par la Cour des comptes dans son rapport de novembre 2011[6]. Pour autant, le recours à l'hôtel perdure et on voit mal comment il pourrait en aller autrement tant que des solutions alternatives ne seront pas mobilisées.

La gestion de priorités dans l'offre d'hébergement est contraire au principe d'inconditionnalité

La pénurie d'offre conduit à sélectionner les demandeurs qui seront accueillis. La sélection se fait d'abord par les caractéristiques du parc d'hébergement disponible. Elle se fait également parfois selon des critères administratifs qui contredisent le caractère inconditionnel de l'accès au dispositif.

Hautes-Pyrénées, Pyrénées-Orientales, Rhône, Haute-Saône, Saône-et-Loire, Sarthe, Haute-Savoie, Yvelines, Vendée, Vienne, Vosges, Val-d'Oise, Guadeloupe.

[6] Rapport d'évaluation de la politique publique de l'hébergement des personnes dans domicile.

Les insuffisances de capacité du dispositif spécifique concernant les demandeurs d'asile contribuent à cette situation. Cependant la difficulté la plus importante concerne les personnes qui ont été déboutées de leur demande. Ne relevant plus du dispositif spécifique, elles sollicitent le dispositif généraliste. Celui-ci est en devoir de les accueillir même si la difficulté à dégager des perspectives d'insertion pour ces personnes conduit à des durées de séjour longues

Il convient de faciliter l'entrée dans le droit commun de ceux qui le peuvent et de renforcer, pour tous, le travail de diagnostic, de proposition et d'orientation. Les ménages sans statut administratif stable ne forment pas une catégorie homogène, et une personne sans titre de séjour n'est pas pour autant sans droit. Un travail d'objectivation des situations devrait être réalisé à partir de l'examen des cas concrets rencontrés dans les permanences d'accueil des structures ou associations d'un territoire. L'accueil inconditionnel et le principe de continuité de l'hébergement ne conduisent pas nécessairement à une impasse pour ces personnes, à condition qu'il y ait un accompagnement adapté à la réalité de leur situation et de leurs besoins.
Il convient également de gérer les sorties de CADA[7] dans une meilleure articulation avec le dispositif de veille sociale.

Les personnels de la veille sociale souffrent et sont exposés à la violence

La non prise en charge est cause d'une souffrance insupportable, physique et psychique, pour la personne condamnée à vivre dans la rue ou, parfois, à rester exposée à des violences conjugales. Elle lui procure, de surcroît, le sentiment d'être rejetée par la société tout entière. Elle produit aussi de la souffrance pour les personnels de la veille sociale, qui sont au contact des demandeurs et à qui il revient de dire non sans rien ignorer des conséquences de cette réponse pour les personnes. Le travail social nécessite certes une capacité de prise de distance, mais il suppose aussi de l'empathie. Lorsque de telles situations deviennent le lot quotidien, elles sont insupportables.

La non prise en charge est aussi une violence faite aux personnes et il est inévitable qu'elle suscite en retour des réactions de colère et de violence. Il est de plus en plus fréquent qu'un service d'accueil doive faire appel à la police pour évacuer ses locaux. Des personnels sont parfois amenés à exercer leur droit de retrait afin de se protéger : ce fut le cas récemment à Amiens, à Toulouse et à Nantes.

Les opérateurs associatifs s'interrogent

Au-delà des personnels, ce sont les associations engagées dans la veille sociale qui doutent et s'interrogent sur le sens de leur mission. Assister la puissance publique dans l'aide aux personnes en détresse est une belle mission qui justifie un engagement fort et l'acceptation de la difficulté. Etre le prestataire chargé de faire le tri entre celui qui sera accueilli et celui qui dormira dehors va à l'encontre des valeurs qui sont à l'origine de chacune des associations engagées dans le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion.

[7] Centre d'accueil pour demandeurs d'asile.

2-2- Le Conseil d'Etat fait un rappel à la loi pour l'hébergement des sans-abri

Contrairement à certaines interprétations non fondées, le recours hébergement de la loi Dalo s'adresse à tous les demandeurs d'hébergement, y compris ceux qui relèvent de l'hébergement d'urgence[8]. Pour autant, la procédure a des délais qui ne sont pas ceux de l'extrême urgence : six semaines pour la décision, autant pour la mise en œuvre… lorsque le droit est respecté !

La loi Dalo a également introduit un article, dit de non-remise à la rue, aujourd'hui codifié à l'article L.345-2-3 du code de l'action sociale et des familles. Un autre article, codifié en L.345-2-2, a été introduit par la loi du 25 mars 2009 : il affirme le droit de toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale, d'accéder à un hébergement d'urgence, et il en définit les prestations.

C'est en se fondant sur ces articles qu'un demandeur, soutenu par l'association Droit au logement, a assigné l'Etat en référé-liberté[9], en janvier 2012, pour obtenir un hébergement. Après un rejet par le tribunal administratif, le référé a été porté devant le Conseil d'Etat, qui a rendu, le 10 février 2012, une ordonnance dont les considérants constituent un utile rappel à la loi. Le demandeur ayant été pris en charge la veille de l'audience, le Conseil d'Etat a certes constaté qu'il n'y avait pas lieu de statuer, mais il a aussi affirmé que le droit à l'hébergement constitue une liberté fondamentale, et qu'il appartient aux pouvoirs publics de tout mettre en œuvre pour l'appliquer.

Le Conseil d'Etat reconnaît le droit à l'hébergement d'urgence comme une liberté fondamentale

« Considérant qu'il appartient aux autorités de l'Etat de mettre en œuvre le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans-abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique et sociale ; qu'une carence caractérisée dans l'accomplissement de cette tâche peut, contrairement à ce qu'a estimé le juge des référés de première instance, faire apparaître, pour l'application de l'article L.521-2 du code de justice administrative, une **atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale** lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour la personne intéressée ; qu'il incombe au juge des référés d'apprécier dans chaque cas les diligences accomplies par l'administration en tenant compte des moyens dont elle dispose ainsi que de l'âge, de l'état de la santé et de la situation de famille de la personne intéressée ; »

extrait de l'ordonnance du 10 février 2012

On notera que cette décision confirme le caractère inconditionnel du droit à l'hébergement, que le comité de suivi avait eu besoin de rappeler dans son précédent rapport. Un certain nombre d'associations se sont d'ores et déjà organisées pour assurer l'accompagnement juridique des personnes concernées.

2-3- La construction du pilotage du dispositif AHI est inachevée

La refondation de la politique d'hébergement et d'accès au logement est nécessaire, et le processus engagé au cours des dernières années doit être poursuivi sans perdre de vue les objectifs assignés : l'accueil immédiat et inconditionnel de toute personne en détresse, la non-

[8] La loi mentionne les demandeurs sollicitant un accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale.

[9] Il existe également une procédure de référé-suspension, utilisée pour suspendre une décision de non-admission ou de non-maintien d'une personne accueillie (à la fin du dispositif hivernal par exemple).

remise à la rue des personnes accueillies, la priorité à la réponse sous forme de logement dès lors qu'elle est possible, la prévention.

La création de nouvelles places d'hébergement, l'humanisation des places existantes et le développement du secteur accompagné doivent impérativement être accélérés pour soulager la pression et rendre son sens au dispositif et espoir à ses opérateurs.

Au-delà des moyens budgétaires sans lesquels rien n'est possible, et précisément pour permettre l'optimisation et donc la limitation de ces moyens, la question du pilotage est essentielle.

La mission d'observation des SIAO est une clé de la prévention et de l'adaptation de la réponse

L'observation est une mission essentielle des SIAO et un des principaux enjeux de la refondation du dispositif. Elle doit contribuer à la connaissance précise et actualisée des besoins des personnes en précarité. Cette connaissance est nécessaire pour questionner l'efficience des réponses qui sont apportées et ajuster la réponse, tant au niveau quantitatif que qualitatif. Elle doit également permettre d'identifier les facteurs qui exposent au risque de se trouver à la rue et rendre possible, en amont, la mise en place de politiques de prévention.

Cependant, la prise en charge de cette mission reste largement devant nous. L'IGAS le constate dans son rapport de février 2012 sur l'évaluation des SIAO[10] :

> *« Un an et demi après leur mise en place, aucun SIAO, à l'exception de ceux disposant antérieurement d'un observatoire local, n'a mis en place ni même entamé une réflexion sur la mission d'observation sociale. La mission déplore cette situation car la légitimité du SIAO va se construire en grande partie sur une connaissance partagée de la demande et de l'offre disponible. »*

Le rapport constate encore que « la bonne réalisation de cette mission dépendra de la montée en charge d'un système d'information commun et de la capacité des acteurs locaux à l'alimenter de façon homogène ». Aujourd'hui, plusieurs logiciels sont utilisés par les SIAO :

- le SI-SIAO, mis en place par l'Etat, concerne 35 départements ;
- ProGDIS concerne 50 départements ;
- Paxtel concerne l'Alsace, la Seine-et-Marne et une partie de la Lorraine ;
- Osiris concerne le Nord-Pas-de-Calais.

La convergence des outils vers un logiciel unique, préconisée par l'IGAS, a été retenue par la circulaire de mars 2012. L'objectif est qu'il y ait un outil informatique unique, garant de la cohérence de l'observation. Cet outil, issu de la transformation du SI-SIAO devra préserver les fonctionnalités existant dans les logiciels actuels et assurer la récupération de toutes les données déjà saisies. Son appropriation par les utilisateurs nécessitera des moyens de formation, de suivi et d'accompagnement des acteurs de terrain.

Parallèlement la DGCS[11] a initié la construction d'une base de données communes, la « BDOS ». Une mission de construction de la base de données et d'harmonisation des logiciels a été confiée à un prestataire en vue d'une opérationnalité à la fin de l'année 2013.

[10] Bilan de la mise en œuvre des services intégrés d'accueil et d'orientation - Dorothée Imbaud et Marine Jeantet
[11] Direction générale de la cohésion sociale.

La construction de la BDOS, base de données de l'observation sociale

La BDOS a pour objectif de produire des éléments de connaissance sur l'activité des SIAO, les publics et leur parcours. Elle sera alimentée par les logiciels enregistrant l'activité de chaque SIAO.

La BDOS compilera les données pour produire des indicateurs statistiques selon différents axes d'analyse et pour les différents niveaux géographiques (local, départemental, régional et national). Ces données seront accessibles aux opérateurs et à l'Etat. La définition du contenu de la BDOS fait l'objet d'un groupe de travail piloté par le président de l'ONPES[12] : il s'agit de se mettre d'accord sur la terminologie et sur une première liste d'indicateurs.

Des règles strictes de protection des données à caractère personnel seront respectées : anonymisation des données, absence d'identifiants tels que les numéros CAF ou Insee. L'anonymisation se fera en amont, dans les logiciels source. La BDOS ne donnera accès qu'à des données statistiques compilées, et les règles du secret statistique seront prises en compte dans la production des tableaux d'indicateurs : pas de publication de données permettant une identification indirecte. Pour surveiller ces travaux, la DREES[13] pilotera un comité éthique.

Il y a donc des raisons d'espérer… mais doit-on attendre ? Le comité de suivi note que les SIAO sont aujourd'hui régulièrement sollicités pour faire remonter des tableaux de bord. Chacun produit un rapport d'activité. Il y a une là base de connaissance, certes insuffisante, mais qui doit être prise en compte et faire l'objet d'une redescente d'information vers les acteurs et leurs partenaires.

Les sans-abri : une population très mal connue

L'adaptation du dispositif nécessite de connaître l'ensemble des besoins, y compris ceux qui ne s'expriment pas auprès des SIAO[14]. Les personnes sans abri, c'est-à-dire celles qui dorment dehors ou dans des abris de fortune, ne sollicitent pas toutes la veille sociale, ou elles ne le font que de façon ponctuelle. Elles risquent donc de rester en dehors de l'observation menée par les SIAO, alors même que leur nombre et leur profil sont susceptibles d'évolutions rapides.

Dans la statistique nationale :

- Le recensement dispose d'une enquête spécifique sur les personnes en habitat mobile et les sans-abri (HMSA), réalisée tous les 5 ans. Les résultats de l'enquête du recensement 2011 ne sont pas encore disponibles. Celle de 2006, qui était la première, a dénombré 14 600 sans-abri mais les experts pensent que ce chiffre est largement sous-estimé et l'Insee s'est jusqu'à présent refusée à communiquer des chiffres territorialisés, considérant que leur fiabilité est insuffisante.
- Les sans-abri sont inclus dans l'enquête sur les sans-domicile réalisée par l'Insee avec l'Ined. Cette enquête contient une grande richesse d'information, mais elle est réalisée tous les dix ans (2001- 2012). Elle n'intègre pas les sans-abri non usagers de certains services. Un travail avec les maraudes est cependant prévu pour l'enquête 2012 et les usagers des « points-soupes » ont été ajoutés. L'enquête sans-domicile ne fournit pas de données territorialisées.

[12] Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale.
[13] Direction de la recherche, de l'évaluation et des études statistiques.
[14] Le travail de connaissance peut prendre appui sur la typologie européenne ETHOS, qui est un outil partagé d'analyse et de compréhension du sans-abrisme et de l'absence de chez-soi.

L'ONPES a commandé au bureau d'études Isée un rapport, publié en 2010, qui a permis de dégager un certain nombre de propositions en vue d'améliorer la connaissance du nombre de sans-abri, aujourd'hui sans suite.

Le CNIS (Conseil National de l'Information Statistique) a formulé des recommandations dans son rapport sur le mal-logement de juillet 2011. Il propose de procéder à des enquêtes permettant de dénombrer les sans-abri : « Le groupe recommande de procéder avec précaution à ce type d'enquête, au niveau local uniquement, et de le faire dans le cadre d'un partenariat associations-collectivités locales, sur la base du volontariat des acteurs locaux ».

La Cour des comptes, en préconisant d'améliorer la connaissance de la population des personnes sans domicile, souligne de façon particulière la nécessité de réaliser des enquêtes annuelles dans les principales villes concernées par le sans-abrisme.

Le besoin d'implication des collectivités territoriales

Le dispositif AHI relève de l'Etat. Pour autant, on ne peut faire l'impasse sur la place occupée par les collectivités territoriales.

Compétents en matière d'action sociale, les départements sont les partenaires de l'Etat dans le PDALPD[15], lequel inclut désormais le PDAHI[16]. Ils gèrent les Fonds de solidarité logement. La qualité du partenariat entre l'Etat et le département est essentielle dans le domaine de la prévention des situations de détresse, comme dans celui de l'accompagnement des relogements[17]. Les départements interviennent directement dans l'hébergement au titre de l'aide sociale à l'enfance. A ce titre ils prennent en charge l'hébergement de certaines familles : des divergences de lecture de la réglementation laissent parfois les acteurs de la veille sociale face à des publics que l'Etat et le Conseil général se renvoient.

Les communes interviennent également dans la prévention avec leurs CCAS (Centre Communal d'Action Sociale). Elles apportent parfois une contribution à l'offre d'hébergement. La loi leur a imposé l'obligation d'un quota minimal de places d'hébergement d'urgence[18], sans préciser jusqu'où allait une obligation qui se situe dans un domaine de compétence de l'Etat. Dans beaucoup de ville, l'obligation est déjà respectée sans que la commune soit intervenue. Là où l'obligation n'est pas respectée, ce que l'on attend d'elle mériterait d'être précisé : doit-elle mettre à disposition des locaux gratuitement ou moyennant finances ? Doit-elle prendre en charge le coût de fonctionnement ?

Enfin la cohérence entre les réponses de l'hébergement et du logement implique nécessairement l'intercommunalité : celle-ci est chargée d'élaborer un programme local de l'habitat qui définit « les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergements… ».

Le plan d'urgence pour les sans-abri annoncé par le Premier ministre et la ministre de l'égalité des territoires et du logement comprend des projets territoriaux de sortie de l'hiver. La dimension territoriale doit effectivement guider les politiques de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion. Sans mettre en cause la responsabilité de l'Etat, il convient d'assurer un mode de gouvernance permettant de mieux associer les collectivités.

---

[15] Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.
[16] Plan départemental de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion.
[17] Même si l'Etat s'est doté de crédits « AVDL », l'accompagnement lié au logement reste principalement le domaine des FSL, financés par les départements, et l'articulation entre les deux doit être définie.
[18] Article 69 de la loi du 25 mars 2009.

2-4- Propositions pour revenir à la loi

L'accueil d'une personne en détresse et son accompagnement vers l'insertion peuvent-ils attendre le retour de la croissance ? Une telle position ne serait pas seulement une infraction au droit à l'hébergement et une atteinte aux principes qui sous-tendent notre contrat social, elle constituerait également une erreur budgétaire : en ne répondant pas, ou en répondant mal aux situations de détresse, on installe des personnes dans l'exclusion et on génère des coûts d'intervention sanitaire et sociale d'autant plus élevés. Il est significatif que la Cour des comptes, au milieu de tant d'exhortations à réduire les dépenses publiques, ait appelé à augmenter les capacités d'hébergement[19].

Pour autant, le comité de suivi est bien conscient de la nécessité de maîtrise des dépenses publiques et les propositions qu'il formule prennent en compte l'exigence d'optimisation des moyens.

Réduire les besoins de l'hébergement

Pour mémoire, les propositions relatives à la prévention des expulsions, présentées au chapitre 3, pourraient également prendre place ici.

Poursuivre l'organisation de la réponse

Proposition n° 1 – Garantir à chaque demandeur d'hébergement une évaluation et une orientation personnalisées visant à lui ouvrir des perspectives d'insertion
Les principes définis aux articles L.341-2-2 et L.341-2-3 du code de l'action sociale et des familles doivent être appliqués sur tour le territoire et pour tous les demandeurs.
S'agissant des personnes sans statut administratif stable et définitif, les structures qui les accueillent doivent pouvoir être éclairées par un travail de recherche, mené avec elles, visant à mieux connaître la diversité des parcours et des potentiels.

Proposition n° 2 – Réunir des conférences territoriales de l'hébergement dans chaque département
Cette démarche devrait s'inscrire dans le cadre de l'élaboration des projets territoriaux de sortie de l'hiver. Ces conférences seraient organisées :
- une fois par an,
- à l'échelle de chaque département,
- en associant le Conseil général, les intercommunalités, les acteurs de la santé, les acteurs du logement et de l'hébergement.

Leur objet serait :
- de poser le diagnostic découlant de l'activité des SIAO,
- de définir un plan « Orsec » de mobilisation de capacités d'accueil à hauteur des besoins (et même de réserves en prévision d'un accroissement)
- de renforcer les partenariats nécessaires au bon fonctionnement du dispositif (entre acteurs de l'hébergement et du soins / entre acteurs de l'hébergement et du logement…)

[19] Sixième recommandation du rapport de la Cour des comptes : « desserrer la contrainte imposée en matière de stabilisation de la capacité d'hébergement, en autorisant dans les zones les plus tendues la création de places d'hébergement »

Proposition n° 3 – Augmenter les capacités d'accueil en CHRS et en intermédiation locative dans les zones tendues
Les capacités d'hébergement doivent être mises en cohérence avec la réalité des besoins.

Proposition n° 4 – Mettre en place des formules alternatives à l'hôtel privé et aux hébergements non-conformes
Afin d'optimiser l'usage des fonds publics des pistes nouvelles doivent être explorées telles que :
- le conventionnement hôtelier,
- l'hôtellerie sociale.

Les réalisations existantes, dont l'échelle est très réduite, doivent être expertisées afin de définir les conditions de leur développement.

Proposition n° 5 : décontingenter l'ALT (aide au logement temporaire)
L'ALT est l'une des ressources qui est mobilisée pour financer l'hébergement. Son financement est assuré par l'Etat et le Fonds national d'aide au logement. Il est anormal qu'elle soit strictement contingentée alors que les aides destinées aux locataires (AL et APL) ne le sont pas[20].

Renforcer la connaissance

Proposition n° 6 : Mettre les SIAO en capacité de jouer leur rôle d'observation
Il est nécessaire d'accélérer les démarches de construction de la banque de données de l'observation sociale (BDOS) en veillant à ce qu'elle soit exhaustive : elle doit notamment intégrer des éléments permettant d'identifier les facteurs ayant conduit à la situation de détresse.

Proposition n° 7 : Exploiter et diffuser sans attendre les tableaux de bord existants
Il s'agit d'établir un tableau de synthèse reprenant, par département, par région et au niveau national, l'ensemble des données recueillies auprès des SIAO. Il doit être diffusé à chaque SIAO et aux réseaux d'acteurs.

Proposition n° 8 : Améliorer l'enquête sans-abri du recensement
Il s'agit :
- d'y associer plus largement les services au contact avec les sans-abri (les services hospitaliers d'urgence par exemple)
- de compléter le questionnaire de l'enquête (questions sur la domiciliation, le recours à l'hébergement...)
- de publier les données à l'échelle des régions, des principales agglomérations, et des départements franciliens.

Proposition n° 9 : Réaliser des enquêtes intermédiaires sur les sans-abri dans les communes volontaires
Elles seraient proposées aux principales communes ou agglomérations concernées, sur la base du volontariat (l'Isée estime, sur la base du recensement, que 75% des sans-abri sont sur 50 communes, et 90% sur 150 communes).
Elles reprendraient le protocole du recensement.

Proposition n° 10 – Evaluer l'action des Fonds de solidarité logement (FSL) auprès des publics prioritaires des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées

[20] Le Conseil d'Etat a considéré que le préfet ne pouvait refuser la signature d'une convention au seul motif que le montant des engagements déjà signés dépassait le montant des crédits disponibles (Décision CE 263833 du 2 février 2005).

Près de 700 000 ménages bénéficient d'aides des FSL. Celles-ci contribuent à prévenir les situations de détresse et à faciliter l'accès au logement. Une évaluation nationale, réalisée en lien avec l'Assemblée des départements de France, permettrait de mieux connaître les publics touchés et d'éclairer l'articulation entre les interventions des FSL et celles qui sont financées par l'Etat dans le cadre de l'hébergement ou du fonds national d'accompagnement vers et dans le logement.

3- Le jugement d'expulsion ne peut déchoir la personne de son droit au logement

Parmi les recours logement reçus au premier semestre 2012 :

- 5 356, soit 15% invoquaient la menace d'expulsion comme motif (éventuellement associé à d'autres motifs),
- 2 120 ont fait l'objet d'une décision favorable,
- 1 716 de ces décisions favorables ont été prises en retenant ce motif[21] ; ce chiffre représente 14% de l'ensemble des décisions favorables.

Le taux de relogement des ménages désignés prioritaires au motif de l'expulsion est le même que celui des autres ménages, soit 35% au cours du 1er semestre 2012.

3-1- L'expulsion de prioritaires Dalo : le comité de suivi mène un travail de veille qui porte ses fruits

Le Dalo n'a pas mis fin et ne mettra pas fin aux jugements d'expulsion.

- La rupture du bail relève du droit privé : elle concerne la relation entre le locataire et le propriétaire.
- La décision de la commission de médiation relève du droit public : elle concerne la relation entre le citoyen et l'Etat.

Les deux droits sont parfaitement conciliables : en honorant son obligation de résultat à l'égard des ménages désignés par la commission de médiation, l'Etat permet au propriétaire de récupérer la disposition de son bien et au ménage expulsé d'être relogé décemment. S'il estime ne pas être en possibilité immédiate de reloger, le préfet peut proposer la mise en place d'une intermédiation locative : le propriétaire aura alors pour locataire un organisme qui lui apportera toutes les garanties nécessaires. Il peut indemniser le propriétaire dans le cadre du refus de concours de la force publique.

Pourtant, le comité de suivi a relevé, cette année encore, des cas d'expulsion par la police de ménages prioritaires Dalo. Cette situation concerne un nombre très limité de départements, mais elle est inacceptable : elle signifie que l'on s'oblige à appliquer le jugement d'expulsion tandis que l'on se dispense d'appliquer une décision d'une commission de médiation (y compris d'ailleurs lorsqu'elle fait l'objet d'une injonction du juge administratif). Elle revient à considérer la loi Dalo comme une loi d'application facultative.

L'expulsion sans relogement d'une personne reconnue prioritaire Dalo constitue une violation du droit au logement

Le comité de suivi avait adopté, le 12 mars 2010, une motion demandant au Gouvernement d'assurer la cohérence de l'intervention de l'Etat autour de quatre principes rappelés ci-après.

[21] La différence entre les 2 120 et les 1 716 correspond à des demandeurs pour qui la menace d'expulsion sans relogement n'a pas été retenue, mais qui ont été déclarés prioritaires et à reloger en urgence pour un autre motif.

L'articulation entre Dalo et mise en œuvre des jugements d'expulsion
Les principes énoncés par le comité de suivi Dalo en mars 2010

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 accordé 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.

Malgré cette position unanime du Comité, le Gouvernement de l'époque avait refusé de s'engager à ne pas expulser des ménages prioritaires. Des expulsions ont eu lieu en 2010 et en 2011, au moins pour les départements franciliens. Le Comité n'a pas manqué de dénoncer cette situation dans chacun de ses rapports.

Lors de sa réunion du 7 mars 2012, il a décidé de mettre en place une cellule de veille afin de réagir chaque fois qu'il constate une telle violation du droit au logement par l'autorité chargée de sa mise en oeuvre.

Le comité de suivi organise une veille sur les expulsions de ménages prioritaires

La cellule de veille a été chargée d'organiser le repérage de toute situation de ménage faisant l'objet d'une décision d'octroi du concours de la force publique et :

- prioritaire Dalo qui n'a pas reçu d'offre adaptée,
- requérant Dalo dont le recours a été rejeté par la commission de médiation au motif de l'absence d'urgence de la situation, à l'exclusion de tout autre motif,
- requérant Dalo dont le recours n'a pas encore fait l'objet d'une décision de la commission de médiation.

Le repérage a été ouvert, au moyen d'une fiche navette[22], à tous les organismes membres d'un réseau représenté au Comité de suivi Dalo. Les organismes s'engagent sur la fiabilité des informations transmises.

Chaque signalement fait l'objet d'une intervention par le président du comité de suivi ou le rapporteur. Jusqu'à la fin du mois de mai, les interventions ont été faites auprès des préfets. A partir du mois de juin, après une rencontre entre Xavier Emmanuelli et Cécile Duflot, les signalements ont été faits auprès du cabinet de la ministre, qui s'est chargé de rappeler aux préfets concernés les exigences de la loi Dalo.

Plus de quatre-vingt signalements ont été reçus, avec une forte concentration parisienne

L'expulsion de prioritaires Dalo est un problème très concentré. Les 82 signalements reçus par le comité de suivi émanent de 9 départements, et Paris y occupe une part largement prépondérante.

- 65 signalements à Paris ;

[22] Fiche présentée en annexe de ce rapport.

- 9 signalements dans d'autres départements d'Ile-de-France dont : Hauts-de-Seine (2) – Seine-Saint-Denis (5) – Val-de-Marne (1) – Val-d'Oise (1) ;
- 8 signalements en province dont : Alpes-Maritimes (4) – Pas-de-Calais (1) – Haut-Rhin (1) – Seine-Maritime (2) ;

Parmi ces signalements :

- 69 concernent des ménages désignés prioritaires Dalo, dont 61 pour un logement et 8 pour un hébergement ;
- 11 concernent des ménages en attente de la décision de la commission de médiation ;
- 2 concernent des ménages contestant le rejet de la décision de la commission de médiation.

Les signalements pour recours rejeté ont contribué à faire évoluer la jurisprudence des commissions de médiation

Les deux signalements concernaient des ménages dont le recours Dalo avait été rejeté au motif de l'absence d'urgence. Le comité estimait que la décision de concours de la force publique, intervenue peu après la décision de la commission de médiation, établissait a posteriori une erreur d'appréciation. Dans les deux cas, les ménages avaient introduit un recours au tribunal administratif contre la décision de la commission. Le comité a demandé que leur expulsion n'intervienne pas avant cette décision. Suite à cette intervention, aucun de ces ménages n'a été expulsé, et l'un d'eux a été relogé. Les deux commissions de médiation concernées ont, depuis, revu leur façon d'apprécier l'urgence dans le cas des ménages menacés d'expulsion[23] .

Les signalements de prioritaires et de ménages en attente de la décision n'ont empêché qu'une partie des expulsions

Sur les 12 ménages signalés par le Comité comme étant en attente de la décision de la commission de médiation :

- 3 ont été expulsés ; l'un des ménages expulsé a cependant été relogé ;
- 9 n'ont pas été expulsés, parmi lesquels un ménage a été relogé.

Sur les 68 ménages prioritaires signalés :

- 22 ont été expulsés, dont
  - 4 étaient déjà expulsés lors du signalement ; pour deux d'entre eux, la décision Dalo a ensuite été mise en œuvre (un logement et un hébergement) ;
  - 5 ont été signalés tardivement (la veille de l'expulsion) ; l'un d'eux a été relogé après l'expulsion ; un autre a été hébergé (prioritaire logement) ;
  - 13 ont été expulsés malgré le signalement ; l'un d'eux a été relogé après expulsion ; un autre relogement est en cours ;
- 46 n'ont pas été expulsés.

Les 13 expulsions intervenues en connaissance de cause, c'est-à-dire alors que l'attention de la préfecture avait été attirée sur le fait qu'il s'agissait de prioritaires Dalo, concernent un ménage des Alpes-Maritimes, un ménage de Seine-Maritime, un des Hauts-de-Seine et 10 ménages parisiens.

[23] Sur ce point, voir le chapitre 7 (Ile de France).

Paris : une préfecture de police sourde et aveugle ?

La situation de Paris est particulière, puisque les relogements dépendent d'un préfet (le préfet de Paris) et les expulsions d'un autre (le préfet de police). Cependant tout risque de mauvaise transmission de l'information est écarté : le représentant du préfet de police siège à la commission de médiation et les prioritaires Dalo sont bien repérés parmi ceux qui font l'objet d'une demande de concours de la force publique. Dès lors, on peut s'interroger sur la décision du préfet de police d'expulser une famille que l'Etat aurait dû reloger.

On a constaté une accélération des expulsions en octobre : 7 expulsions de prioritaires Dalo parisiens ont eu lieu au mois d'octobre, certaines expulsions les 25 et 26 octobre. La préfecture de police ne pouvait ignorer ce que tout le monde savait, à savoir qu'une circulaire mettant fin à l'expulsion des prioritaires Dalo était en cours de signature[24]. Elle ne pouvait ignorer l'appel que lui adressait le Conseil de Paris le 16 octobre.

Au-delà du respect du droit au logement opposable, les situations portées à la connaissance du comité de suivi interrogent sur la façon dont se décide l'octroi ou non du concours de la force publique. Le critère légal en fonction duquel il peut être refusé est le risque d'atteinte à l'ordre public. Ce risque est à l'appréciation du préfet. Le comité a relevé des situations particulièrement choquantes.

Des situations qui interrogent sur la façon dont la préfecture de police de Paris décide d'expulser

- Une personne de 84 ans, atteinte de la maladie de Parkinson ; elle est placée sous tutelle et sa dette de loyer a été entièrement apurée ; faute d'information, elle a déposé un recours Dalo très tardivement ; l'expulsion est bloquée in extremis grâce à l'intervention du comité de suivi et du cabinet de la ministre.
- Une personne expulsée suite à un congé ; elle n'a pas de dette ; elle est atteinte de troubles psychiques ; elle est prioritaire Dalo depuis 2010 ; malgré l'intervention du comité de suivi, elle est expulsée par la police le 8 octobre.
- Un couple avec un enfant de un an, en attente de la décision de la Comed ; la police les expulse le 18 octobre ; le monsieur est absent de France ; la femme et l'enfant sont contraints de dormir dans une cage d'escalier parce que le dispositif d'hébergement est saturé.
- Une personne prioritaire Dalo ; suite à l'intervention du comité de suivi, une offre de logement est faite, elle l'accepte avant même d'avoir vu le logement ; la police l'expulse le 18 octobre ; la personne doit dormir dans le métro avant de signer son bail le 31 octobre.
- Un homme expulsé pour impayés suite à la perte de son emploi ; en attente de la décision Dalo ; il subit trois lourdes interventions chirurgicales en septembre ; il est expulsé par la police le 26 octobre sans offre d'hébergement.
- Une femme et 3 enfants ; logés dans 24 m^2 ; prioritaires Dalo depuis avril 2011 ; intervention du comité de suivi en août 2012 ; elle reçoit une offre pour un logement social qui sera libre fin novembre ; la police l'expulse le 26 octobre, jour où la circulaire est envoyée au préfet.

- Que gagne-t-on, à expulser une personne qui s'apprêtait à quitter d'elle-même son logement, étant attributaire d'un logement social dans quelques semaines ?
- Comment peut-on expulser une femme avec un jeune enfant sans se préoccuper de savoir si elle dispose, au moins, de solidarités familiales lui permettant de ne pas dormir à la rue ?
- Comment peut-on expulser sans prendre en considération l'âge et l'état de santé de la personne ?

La Préfecture de Police de Paris a souhaité exercer un droit de réponse sur les paragraphes ci-dessus : celui-ci figure en annexe de ce rapport.

[24] La lettre du Premier ministre en date du 17 octobre et relative à l'hébergement annonçait cette circulaire.

Une circulaire tardive, mais bienvenue

Le comité avait noté avec espoir les déclarations du candidat François Hollande indiquant que, s'il était élu, il n'y aurait plus d'expulsion de ménages prioritaires Dalo. Cet engagement a été confirmé au président du comité de suivi, dès le mois de mai, par la ministre. Il a cependant fallu encore de longs mois pour que paraisse une circulaire concrétisant l'engagement présidentiel.

La circulaire du 26 octobre 2012[25] reprend, pour l'essentiel, les principes affirmés par la motion du comité de suivi.

- Elle demande aux préfets de « veiller à mettre en œuvre systématiquement le relogement effectif du ménage, lorsque celui-ci a été reconnu prioritaire et urgent, dans un délai tel qu'il intervienne avant la date à laquelle le concours de la force publique sera mis en œuvre ». Elle précise que lorsque le ménage menacé d'expulsion a été reconnu prioritaire par une commission d'un département autre que celui de sa résidence, le préfet du département de résidence doit être informé.
- Elle demande que « toute personne faisant l'objet d'un commandement de quitter les lieux soit informée 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 ».
  Elle demande que soit rappelé aux commissions de médiation qu'il « n'est pas nécessaire que le concours de la force publique ait été demandé, voire accordé pour que la condition d'urgence à laquelle est conditionnée la reconnaissance du Dalo soit constituée ».
- La circulaire précise qu'il est possible de faire appel aux crédits du FNAVDL[26] pour faciliter l'acceptation des dossiers par les bailleurs en permettant un accompagnement social. Elle annonce des mesures complémentaires à venir en matière de prévention, « en amont de la procédure judiciaire d'expulsion, notamment dans le cadre des commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives ».

La circulaire reste muette sur deux points de la motion du comité.

- La suspension du concours de la force publique pour les requérants Dalo qui sont en l'attente de la décision de la commission de médiation.
  Ces situations devraient être moins nombreuses dès lors qu'une information sur le recours sera effectivement assurée en amont, mais elles ne disparaîtront pas. Le comité rappelle que le délai de trois ou six mois[27] entre le dépôt du recours et la décision est un maximum. La commission de médiation est placée auprès du préfet et celui-ci a la possibilité, lorsqu'un recours concerne un ménage pour lequel il est saisi d'une demande de concours de la force publique, de demander au service instructeur de présenter le dossier à la prochaine réunion.
- L'indemnisation des propriétaires. Celle-ci est de droit, et la circulaire n'avait pas de raison de la rappeler. Il convient cependant d'attirer l'attention sur la nécessité de doter les préfectures des fonds suffisants pour faire face à ces indemnisations.

Une circulaire qui n'a été que partiellement respectée

La circulaire du 26 octobre a été diffusée le jour même aux préfectures de police et préfectures de département. Pourtant, le comité a encore relevé des expulsions de prioritaires Dalo dans les jours suivants :

[25] Circulaire cosignée de la ministre de l'égalité des territoires et du logement et du ministre de l'intérieur – Modalités de mise en œuvre du droit au logement opposable – Gestion des expulsions locatives par les préfets.
[26] Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement.
[27] Six mois dans les Dom et dans les départements comportant une agglomération de plus de 300 000 habitants, trois mois dans les autres départements.

- Expulsion à Paris le 29 octobre d'une personne prioritaire pour un hébergement ; la préfecture qu'un accueil hôtelier de quinze jours lui a été proposé ; cette offre n'est pas conforme à la décision de la commission de médiation ; de surcroît elle aurait dû être faite avant l'expulsion, et non après.
- Expulsion à Paris le 30 octobre d'un ménage avec un enfant, prioritaire Dalo ; la préfecture de police conteste la bonne foi du ménage ; elle aurait pu le faire devant la commission de médiation, mais en aucun cas elle n'a le droit de remettre en cause la décision de celle-ci.
- Expulsion dans les Alpes-Maritimes le 30 octobre d'un couple de retraités avec un enfant, prioritaires Dalo.

Le droit inconditionnel à l'hébergement doit aussi être pris en compte

La circulaire va, pour l'avenir, éviter la majorité des situations qui ont conduit à un signalement au comité de suivi, mais pas toutes. Au-delà du non-respect de la loi Dalo, ces signalements portent le constat d'une machine administrative capable de décisions absurdes et, surtout, inhumaines.

La rue est une sanction qui ne figure pas dans notre code pénal. Même lorsque la mauvaise foi d'une personne est avérée, il n'est pas acceptable qu'on l'expulse sans se préoccuper de ce qu'elle va devenir. Il est visiblement nécessaire de rappeler à tous les préfets qu'ils ont l'obligation d'assurer l'hébergement de toute personne en détresse, y compris lorsqu'il s'agit d'une personne qu'ils expulsent.

Il convient aussi de s'interroger sur la chaîne d'irresponsabilité qui a pu conduire, jusqu'à la veille de la trêve hivernale, à des décisions ignorant à la fois le droit et l'humanité la plus élémentaire.

Le comité de suivi maintiendra sa vigilance.

3-2- Prévenir les expulsions

Un objectif tenu en échec

La prévention des expulsions est un objectif affiché et régulièrement réaffirmé par les pouvoirs publics.

- Au plan humain, l'expulsion constitue un drame et une violence pour ceux qui la subissent, qu'elle soit faite avec le concours de la force publique ou que la personne parte d'elle-même pour éviter cette humiliation ; régulièrement, des faits divers nous rappellent que l'expulsion peut conduire au suicide.
- Au plan de la gestion des deniers publics, elle est une aberration car elle conduit l'Etat à des dépenses de police et d'intervention sociale bien supérieures à ce que représenterait le maintien dans les lieux avec indemnisation du propriétaire.

Du point de vue de l'application du Dalo, on ne peut se contenter du relogement des personnes désignées prioritaires suite au jugement d'expulsion : le maintien dans les lieux du locataire doit être recherché chaque fois que possible et, lorsque tel n'est pas le cas, la recherche d'un logement plus adapté ne doit pas attendre que la personne engage un recours.

Or, malgré l'objectif affiché, les expulsions n'ont cessé de se développer au cours des dernières années.

EXPULSIONS D'UN LOCAL D'HABITATION (chiffres collectés par la DHUP)

	2007	2008	2009	2010	2011
Contentieux locatif avec demande de délivrance de titre exécutoire (1)	149 412	147 484	150 107	155 874	**155 004**
Dont procédures pour impayés de loyers ou défaut d'assurance	*138 490*	*137 047*	*139 663*	*145 384*	*145 828*
Dont procédures pour validité de congé	*5 791*	*5 692*	*5 887*	*5 956*	*5 099*
Dont procédures pour autres inexécutions du locataire	*5 131*	*4 745*	*4 557*	*4 534*	*4 077*
Décisions de justice prononçant l'expulsion (1)	109 993	110 434	112 195	115 205	**118 711**
Pour impayés de loyers ou défaut d'assurance	*105 838*	*105 150*	*106 488*	*109 160*	*113 669*
Pour validité de congé	*3 026*	*3 000*	*3 024*	*4 527*	*3 871*
Pour autres inexécutions du locataire	*1 129*	*2 284*	*2 683*	*1 518*	*1 171*
Nombre de commandements de quitter les lieux (2)	56 461	58 904	57 336	58 739	**55 957**
Nombre de demandes de concours de la force publique (2)	41 627	41 054	41 878	42 917	**41 466**
Nombre de décisions accordant le concours de la force publique (2)	26 741	25 652	23 995	26 502	**27 998**
Nombre d'interventions effectives de la force publique (2)	10 637	11 294	10 652	11 670	**12 759**

(1) Source: ministère de la Justice S/DSE répertoire général civil

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

Un décalage entre l'objectif et les moyens mis en œuvre pour l'atteindre

La multiplication des expulsions est le fruit du décalage croissant entre le niveau des loyers et les revenus des locataires : une politique de prévention passe d'abord par la réduction de ce décalage.

Pour autant, on ne saurait attendre les résultats de politiques globales pour apporter les réponses adaptées aux situations des ménages menacés d'expulsion. C'est au cas par cas, ménage par ménage, qu'il faut agir pour prévenir et, lorsque la prévention n'est plus possible, pour reloger au plus vite en gérant le temps de l'attente dans le respect du ménage expulsé et la prise en compte des intérêts du propriétaire.

Le législateur a régulièrement renforcé la prévention des expulsions depuis une vingtaine d'années

- les Fonds de solidarité logement qui peuvent intervenir sur les impayés,
- les chartes de prévention des expulsions,
- l'enquête sociale qui doit être réalisée avant le jugement d'expulsion,
- les protocoles qui permettent de maintenir dans le parc social des ménages qui s'engagent dans un plan d'apurement,
- les procédures de traitement du surendettement,

- les commissions de coordination des actions de prévention des expulsions (CCAPEX), mises en place par la loi Molle (Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion - 25 mars 2009).

Ces dispositifs ne sont pas sans effets. Ils permettent d'éviter des expulsions mais leur fonctionnement n'est pas à la hauteur des besoins. Les CCAPEX, qui ont vocation à être le pivot de la prévention des expulsions, sont mises en œuvre de façon très inégale. Certaines n'existent encore que sur le papier, d'autres ne traitent qu'un petit échantillon des situations.

Le comité note des problèmes d'articulation entre la procédure de traitement du surendettement et la prévention des expulsions. La loi Lagarde[28] du 1er juillet 2010 prévoit que la recevabilité d'un dossier de surendettement emporte rétablissement des aides personnelles au logement. Dans la pratique, les CAF demandent que les conditions d'éligibilité soient remplies, c'est-à-dire qu'un bail ou un protocole soit en vigueur. Or, dès que le dossier est recevable par la Banque de France, le débiteur ne peut plus s'engager dans un plan individuel.

De façon plus large, le comité de suivi relève la contradiction qui existe entre la volonté de prévenir l'expulsion ou, lorsqu'elle n'est pas évitable, d'assurer le relogement, et la mise en cause des aides au logement.

Une réflexion sur le droit de l'expulsion est nécessaire

Le non paiement du loyer est une clause résolutoire du bail, et la majorité des expulsions sont prononcées à ce titre. Le principe de la clause résolutoire ne peut être contesté : le paiement du loyer est la contrepartie de la disposition du logement. Une réflexion devrait par contre être menée sur la façon dont elle est mise en œuvre : l'automaticité ne conduit-elle pas à l'expulsion de personnes qui, avec une intervention sociale et la mobilisation des aides, auraient pu rétablir leur situation à l'égard du propriétaire ? Dans le cas où le juge accorde des délais, est-il logique que le non-respect du plan d'apurement, qui déclenche l'expulsion, ne soit pas constaté par lui, mais simplement par un huissier ?

L'impayé n'est pas la seule cause de l'expulsion. Certaines expulsions font suite au congé donné par le propriétaire dans un contexte de marché qui permet difficilement au locataire de se reloger. Le comité ne conteste pas la légitimité du propriétaire, dans les cas prévus par la loi, à reprendre la disposition de son logement. Cependant il convient de veiller à ce que les motifs de congé ne soient pas mis en avant pour dissimuler la volonté de relouer à un niveau de prix plus élevé : il est nécessaire de pouvoir s'assurer de leur réalité.

Il faut aussi s'interroger, lorsque la résiliation du bail n'a pas pu être évitée, sur la gestion du temps entre sa signification à l'intéressé et son départ effectif. Ce temps doit être mis à profit pour rechercher une solution adaptée à la situation du locataire, et enclencher les dispositifs qui lui permettront de ne plus se trouver dans les mêmes difficultés. Dès lors que ce temps s'allonge, il convient que le propriétaire n'en soit pas pénalisé. Le maintien des aides au logement, avec versement au propriétaire, est indispensable. Le statut de la personne juridiquement expulsée mais physiquement maintenue dans les lieux nécessite une réflexion.

Le comité souhaite que ces sujets fassent l'objet d'une discussion entre les représentants des propriétaires, ceux des locataires, de la justice et de l'Etat.

[28] Loi du 1er juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation.

3-3- Propositions pour assurer le droit au logement des personnes menacées d'expulsion sans relogement

Proposition n° 11 – Prendre en compte le droit au logement dans l'exécution des jugements d'expulsion
La circulaire du 26 octobre doit être scrupuleusement appliquée.
Le comité de suivi demande en outre que, lorsque le préfet est saisi d'une demande de concours de la force publique pour une personne dont le recours Dalo est en instance, il fasse en sorte de disposer de la décision de la commission de médiation avant de prendre sa décision.

Proposition n° 12 – Demander aux commissions de médiation d'examiner en urgence les recours déposés par des ménages menacés d'expulsion lorsqu'une demande de concours de la force publique est déposée.
Il doit être rappelé que le délai de trois ou de six mois est un délai maximum.

Proposition n° 13 : Prendre en compte le droit inconditionnel à l'hébergement dans l'exécution des jugements d'expulsion
La mise à la rue est une sanction inhumaine que rien ne peut justifier. Elle constitue un trouble de l'ordre public. Lorsqu'un jugement d'expulsion concerne une personne ou une famille qui n'a pas déposé de recours Dalo, ou dont le recours a été rejeté, le préfet ne peut accorder le concours de la force publique qu'après s'être assuré que les occupants du logement ne seront pas à la rue : sauf dans le cas où il est avéré que le ménage dispose d'un autre logement, un hébergement durable doit être mis à sa disposition.

Proposition n° 14 – Mettre en place un pilotage national de la prévention des expulsions
Ce pilotage reposerait sur les outils suivants :
- un pôle interministériel de prévention des expulsions, chargé de diffuser les bonnes pratiques, d'organiser des échanges, de proposer des indicateurs de suivi et d'organiser la remontée des informations ; il devrait bénéficier du concours des ministères en charge de l'intérieur, de la justice et du logement ;
- un comité de suivi des CCAPEX rassemblant des représentants de l'ensemble des acteurs concernés et notamment : les ministères ci-dessus cités, la CNAF et la CCMSA, les bailleurs sociaux et privés, les associations de locataires, les associations d'élus (Conseils généraux, maires, intercommunalités), les représentants des associations d'insertion et de défense des personnes en difficulté.

Parallèlement à la mise en place de ces outils de pilotage, il convient d'engager une étude sur le coût économique et social des expulsions.

Proposition n° 15 – Structurer la prévention des expulsions dans chaque département pour agir le plus précocement possible.
Ceci suppose :
- la désignation d'un correspondant du pôle national de prévention des expulsions ;
- la généralisation de permanences pluridisciplinaires (social, juridique, logement) ouvertes aux personnes menacées d'expulsion ; celles-ci doivent être en lien avec les CDAD[29] ;
- l'établissement, début 2013, d'un état des lieux départemental des dispositifs de prévention des expulsions ;
- le renforcement du rôle de la CCAPEX, avec :
  - l'octroi des moyens nécessaires aux tâches d'instruction et de secrétariat ;

[29] Conseil départemental de l'accès au droit.

- la capacité à mobiliser les dispositifs locaux pour effectuer un diagnostic de la situation du ménage et assurer l'accompagnement de la personne à toutes les étapes de la procédure ; il s'agit notamment d'aller au-devant des ménages qui ne se manifestent pas ;
- la systématisation de sa saisine par les bailleurs avant l'assignation ;
- le droit de tout locataire menacé d'expulsion de la saisir ;
- la responsabilité de décider le maintien des aides au logement quand il est mis en cause (proposition sans objet lorsque sera adoptée la proposition n°??).

Proposition n° 16 – Maintenir l'aide au logement (AL ou APL) aux ménages en impayé et aux ménages expulsés, dès lors qu'elle est versée au propriétaire.
Allocation logement et aide personnalisée au logement 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.
Cette proposition, qui vise à sanctuariser les aides au logement, doit être complétée par les mesures suivantes :
- la suppression de la possibilité de récupérer des indus d'autres prestations sur les aides au logement ;
- le rétablissement de la rétroactivité ;
- l'interdiction de subordonner les aides des FSL à l'accord des propriétaires ; le locataire ne doit pas être victime de l'attitude d'un propriétaire qui privilégie l'expulsion au règlement de la dette.

Proposition n° 17 – Recourir à l'intermédiation locative pour assurer le maintien dans les lieux de ménages expulsés
Le recours à l'intermédiation permet aux services de l'Etat de disposer du temps nécessaire pour rechercher un relogement et de mettre en place un accompagnement social pour aider le ménage à rétablir sa situation. Il préserve les intérêts du propriétaire. Cette possibilité n'est aujourd'hui utilisée que de façon marginale.

Proposition n° 18 – Ouvrir une concertation sur les améliorations juridiques à apporter à la procédure d'expulsion
Cette concertation devrait rassembler des représentants des bailleurs, des locataires, de la justice et de l'Etat, en vue d'examiner notamment les points suivants :
- la clarification des conditions d'acquisition de la clause résolutoire du bail ;
- les conditions du congédiement et le contrôle de leur respect ;
- le statut du ménage entre la résiliation du bail et son départ effectif du logement : un droit provisoire pourrait être institué, dans le cadre d'une indemnisation du propriétaire.

4- Intégrer les priorités sociales dans l'attribution des logements locatifs sociaux

4-1 Les enjeux : garantir l'application des priorités sociales et le respect du demandeur

La gestion des priorités sociales dans l'attribution des logements sociaux est un enjeu essentiel pour le droit au logement

L'attribution d'un logement locatif social n'est pas la seule voie permettant d'honorer l'obligation de résultat du Dalo.

- Dans certaines situations, il est possible de remédier à la cause ayant conduit à la désignation d'un ménage (en parvenant à éviter une expulsion ou en faisant réaliser les travaux de sortie d'insalubrité par exemple).
- Lorsque le relogement s'avère incontournable, le préfet a également la possibilité d'orienter le ménage prioritaire vers un logement privé conventionné[30].

Cependant le logement locatif social est la voie principale mobilisée par l'Etat, garant du droit au logement opposable, pour le relogement des ménages désignés comme prioritaires au titre du Dalo : la loi a prévu l'utilisation à cet effet des logements réservés par le préfet et d'un quart de ceux qui sont attribués sur les réservations des gestionnaires du 1% logement (Action logement).

De façon plus générale, la mise en œuvre du droit au logement est l'un des objectifs assignés aux logements sociaux, et leur attribution est soumise à des critères de priorités. Il ne s'agit donc pas uniquement de reloger les ménages désignés par les commissions de médiation, mais de veiller au respect de ces critères dans les processus ordinaires d'attribution des logements sociaux. : la surcharge de certaines commissions de médiation renvoie à cette nécessité.

La gestion des priorités est nécessaire à la transparence et à la revalorisation de la place du demandeur dans le processus d'attribution

Dans ses précédents rapports, interpellé par l'importance des offres de logements refusées par des prioritaires Dalo, le comité de suivi s'est interrogé sur la place faite au demandeur dans le processus d'attribution des logements locatifs sociaux[31] :

- de quelle information dispose-t-il sur le parc social existant, qu'il s'agisse des loyers, des caractéristiques des logements, de la vie des quartiers dans lesquels ils se situent, des taux de rotation et par conséquent des délais moyens d'attente ?
- dans quelle mesure ses besoins et les attentes qu'il exprime sont-ils et peuvent-ils être pris en compte ?
- que sait-il des règles de sélection des demandeurs et des conséquences d'un éventuel refus ?

Le plus souvent, le demandeur subit un processus d'attribution faisant intervenir de nombreux partenaires et qui lui est totalement opaque. Il ne peut devenir acteur de ce processus que s'il y a transparence, et la transparence n'est possible que là où des règles de hiérarchisation de la demande ont été préalablement définies.

[30] Cf. ch.5 les propositions du Comité de suivi pour mobiliser des logements privés en zone tendue.
[31] 3e rapport, chapitre 3-4 ; 5e rapport, chapitre 2-2.

Le temps de la réforme est venu

Avec l'allongement des délais d'obtention d'un logement social, l'opacité génère l'incompréhension et, parfois, des suspicions : qu'est-ce qui fait que tel demandeur a obtenu une offre de logement et pas moi ? pourquoi lui propose-t-on un logement mieux situé et moins cher que celui qu'on me propose ?

Le mouvement Hlm est conscient de la nécessité de sortir de cette situation. La commission Politiques sociales de l'Union sociale de l'habitat a élaboré des propositions pour améliorer la transparence et la gestion de la demande et des attributions qui figurent dans le rapport au congrès de Rennes (septembre 2012). Cependant l'exigence de transparence n'interpelle pas uniquement les bailleurs sociaux. Elle nécessite des règles communes à tous les acteurs de l'attribution : bailleurs, communes, Action logement et Etat.

C'est pourquoi le gouvernement s'est saisi de cette question. Mme Cécile Duflot, ministre du logement et de l'égalité des territoires, a annoncé l'ouverture d'une concertation en vue de redéfinir, par la loi, les modalités d'attribution des logements sociaux.

Le comité de suivi a inscrit ses travaux dans la perspective de cette réforme.

4-2 Les priorités dans les textes : entre confusion et complexité

Pour l'essentiel, les règles relatives à l'attribution des logements locatifs sociaux figurent dans le code de la construction et de l'habitation (CCH), aux articles L.441-1 et suivants pour la partie législative, aux articles R.441-1et suivants pour la partie réglementaire. Des dispositions concernant les priorités figurent également dans la loi 90-449 du 31 mai 1990 (loi Louis Besson) et son décret d'application, et à l'article L.2325-29 du code du travail pour le 1% logement.

4-2-1 Des priorités qui s'inscrivent entre objectifs généraux de l'attribution, conditions d'accès, et critères d'adéquation

La loi fixe des objectifs généraux qui ne peuvent être pleinement atteints que là où l'offre est suffisante

L'article L.441 du CCH précise que l'attribution des logements sociaux a pour objectif de satisfaire à la fois les besoins des personnes modestes et des personnes défavorisées. Cet article indique également que l'attribution doit prendre en compte la diversité de la demande locale, et favoriser l'égalité des chances des demandeurs et la mixité sociale des villes et des quartiers.

Cette mission large correspond à l'attente des pouvoirs publics et à l'aspiration des citoyens. Dans le contexte d'une zone tendue, on peut cependant y voir, sinon des injonctions contradictoires, du moins des objectifs concurrents entre lesquels des arbitrages doivent être rendus. Sur un tel territoire, la conciliation des objectifs généraux et des priorités appelle, d'une part, le développement de la production de logements locatifs sociaux et, d'autre part, la mobilisation de logements privés en faveur des ménages prioritaires (cf. chapitre 5).

Les critères d'attribution laissent ouverte la question de l'adéquation entre le logement et le ménage

L.441-1
Le premier alinéa de l'article indique que l'attribution doit tenir compte *« notamment du patrimoine, de la composition, du niveau de ressources et des conditions de logement actuelles du ménage, de l'éloignement des lieux de travail et de la proximité des équipements répondant aux besoins des demandeurs ».*
Le dernier alinéa renvoie à des plafonds de ressources.

R.441-1
L'article précise que les logements doivent être attribués à des personnes :
- séjournant de façon régulière sur le territoire français dans des conditions de permanence définies par arrêté
- dont les ressources n'excèdent pas des plafonds fixés par arrêté.

Les critères précisés par l'article R.441-1 sont clairement « éliminatoires » : ce sont des conditions d'accès au logement social. Les autres critères mentionnés en tête de l'article L.441-1 sont des critères dont il faut « tenir compte », sans qu'il soit précisé de quelle façon. On suppose qu'ils peuvent intervenir pour déterminer une plus ou moins grande priorité (patrimoine, ressources, conditions de logement actuelles), mais aussi qu'il s'agit de s'assurer de l'adéquation entre le logement et le ménage auquel il est attribué (composition, ressources, éloignement des lieux de travail et proximité des équipements[32]).

L'adéquation du coût du logement aux ressources du ménage : une question laissée à l'appréciation du bailleur

La question de l'adéquation pose celle de l'appréciation de la solvabilité. Il n'y a pas de critères réglementaires établissant, en fonction du coût du logement, un niveau minimal de ressources requis. Le R.441-3-1 indique que, si la commission d'attribution utilise le taux d'effort, elle doit se référer à un mode de calcul défini par arrêté. Dans la pratique, les CAL utilisent souvent à la fois le taux d'effort et le reste à vivre. Cependant, chaque CAL a ses propres références sur ce qui est acceptable ou non[33].

Cette situation présente :
- l'avantage de permettre une prise en compte de la spécificité d'une demande ; la capacité du candidat à assumer le loyer et les charges ne peut pas se réduire au seul niveau de ses ressources ;
- l'inconvénient de permettre une grande inégalité entre organismes ; les réservataires sont conduits à prendre en compte les exigences de chaque organisme, et donc à envoyer les candidatures les plus fragiles aux bailleurs qui se montrent le moins sélectifs.

4-2-2 Les critères de priorité s'enchevêtrent

La notion de priorité intervient à trois niveaux dans le CCH :
- celui des priorités générales,
- celui des accords collectifs d'attribution,
- celui du Dalo.

[32] On notera que l'adaptation du logement au handicap ou au vieillissement n'est pas mentionnée parmi les éléments à prendre en compte.
[33] Cf. chapitre Ile-de-France.

Les priorités générales

Le 4e alinéa de l'article L.441-1 établit des critères généraux de priorité, qui concernent **l'ensemble des attributions**. Ils sont fixés *« notamment au profit :*

a) De personnes en situation de handicap ou de familles ayant à leur charge une personne en situation de handicap ;

b) De personnes mal logées, défavorisées ou rencontrant des difficultés particulières de logement pour des raisons d'ordre financier ou tenant à leurs conditions d'existence ;

c) De personnes hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou un logement de transition ;

d) De personnes mal logées reprenant une activité après une période de chômage de longue durée ;

e) De personnes mariées, vivant maritalement ou liées par un pacte civil de solidarité justifiant de violences au sein du couple ou entre les partenaires, sans que la circonstance que le conjoint ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité bénéficie d'un contrat de location au titre du logement occupé par le couple puisse y faire obstacle. […] »

Il n'y a pas de hiérarchie au sein de cette liste, qui a été complétée à plusieurs reprises. L'article 9 du décret 2007-1688 indique que le PDALPD doit préciser ces priorités.

Les priorités des accords collectifs d'attribution

L.441-1-1 et 1-2

Les accords collectifs d'attribution (intercommunaux ou départementaux) définissent des **objectifs quantitatifs** d'attribution *« aux personnes connaissant des difficultés économiques et sociales, notamment aux personnes et familles mentionnées au deuxième alinéa de l'article 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 précitée dont les besoins ont été identifiés dans le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées »*

Loi Besson (90-449 du 31 mai 1990)

Le 2e alinéa de l'article 4 de la loi Besson indique que le plan *« doit accorder une priorité aux personnes et familles sans aucun logement, menacées d'expulsion sans relogement, hébergées ou logées temporairement, ou exposées à des situations d'habitat indigne, ainsi qu'à celles qui sont confrontées à un cumul de difficultés. »*

Ces priorités d'attribution recoupent en partie les critères permettant de faire un recours Dalo

Les demandeurs de logement **pouvant faire recours** sont :

- les demandeurs de logement social en délai d'attente anormalement long
- les demandeurs dépourvus de logement, menacés d'expulsion sans relogement, hébergés ou logés temporairement dans un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, logés dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux ainsi que, s'il y a au moins un enfant mineur ou une personne handicapée dans le ménage, les demandeurs qui sont logés dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent.

Le fait d'être dans un de ces critères n'entraîne pas automatiquement la désignation par la commission de médiation : celle-ci désigne les demandeurs *« qu'elle reconnaît prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence ».*

Les différents types de priorités du CCH comportent des décalages

Les critères de priorité de l'attribution et ceux qui permettent le recours DALO sont globalement cohérents. On note cependant certains décalages :

- les personnes handicapées sont prioritaires sans restriction au titre des critères généraux, elles ne le sont pas au titre du PDALPD et des accords collectifs, elles le sont uniquement si elles logent dans un logement indécent ou en suroccupation au titre du Dalo ;
- les catégories d et e des critères généraux d'attribution (mal logés reprenant une activité après une période de chômage ; victimes de violence conjugale) ne se retrouvent pas explicitement dans les accords collectifs ni dans les priorités Dalo ; les personnes concernées ne peuvent être prises en compte que si on les rattache à une autre catégorie (ex : dépourvu de logement pour une personne victime de violence) ;
- les accords collectifs ajoutent les personnes confrontées à un cumul de difficultés ;
- le Dalo ajoute les demandeurs de logement social en délai anormalement long.

4-2-3 Les responsabilités respectives du bailleur, du préfet et des réservataires demandent à être clarifiées

Le bailleur et sa commission d'attribution des logements (CAL) face aux priorités

Ce sont les bailleurs qui attribuent, via leur commission d'attribution. Celle-ci est chargée d'« attribuer nominativement chaque logement ».

L'article L.441-2 stipule que la commission doit respecter les objectifs généraux du L.441 et les critères généraux de priorité du L.441-1. La partie réglementaire du code (R.441-3) ajoute la prise en compte des priorités des accords collectifs et du PDALPD[34]. Elle indique également que la CAL attribue « en veillant à la mixité sociale des villes et des quartiers ».

La commission a l'obligation d'examiner 3 candidats pour un logement, sauf s'il s'agit d'une proposition du préfet au titre du Dalo.

Les textes confèrent donc à la CAL la responsabilité de veiller au respect des priorités. Sa décision pourrait être attaquée au motif de leur non prise en compte. Dès lors que le logement est réservé, il faut toutefois noter que les limites de la responsabilité de la CAL sont celles des dossiers qui lui sont soumis : elle n'intervient pas dans la présélection qui conduit aux trois candidatures.

La situation est très différente dans le cas où il s'agit d'un logement non réservé : même si les textes n'en disent rien, il paraît logique qu'elle exerce un contrôle sur la façon dont cette présélection est opérée par les services du bailleur[35].

Les réservataires face aux priorités

Le préfet dispose de réservations qui sont explicitement (et exclusivement) destinées à *« des personnes prioritaires, notamment mal logées ou défavorisées »* (L.441-1-1). L'article R.441-5 précise que ces réservations ne peuvent pas dépasser 30%, dont au plus 5% pour les personnels de l'Etat.

[34] Comme vu plus haut, les priorités de l'accord collectif sont supposées être celles du PDALPD. La redondance du texte laisse entendre que cela pourrait ne pas être le cas…

[35] L'article R.441-9 prévoit que le conseil d'administration ou de surveillance de l'organisme fixe les orientations de l'attribution.

Pour autant, les priorités générales s'appliquent à chaque réservataire. En ce qui concerne le 1% logement, l'article L.2325-29 du code du travail fixe des critères qui doivent être appliqués par la commission logement de l'entreprise.

> *« A cet effet, la commission propose, dans chaque entreprise, des critères de classement des salariés candidats à l'accession à la propriété ou à la location d'un logement tenant compte, notamment, des charges de famille des candidats.*
> *Priorité est accordée aux bénéficiaires des dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ayant la qualité de grands mutilés de guerre, conjoints survivants, pupilles de la nation, internés et déportés de la Résistance, aux titulaires de pensions d'invalidité servies par un régime obligatoire de sécurité sociale, ainsi qu'aux bénéficiaires d'une rente d'accident du travail correspondant à un taux d'incapacité au moins égal à 66 %. »*

L'énumération de priorités qui figure dans cet article parait aujourd'hui décalée. Il est par ailleurs dommage qu'il ne soit pas rappelé que, lorsqu'il s'agit de logements sociaux, les critères de l'entreprise doivent prendre en compte les priorités du CCH.

Les accords collectifs ne concernent les réservataires autres que l'Etat que pour autant que ceux-ci l'acceptent. Le bailleur peut être contraint d'accepter l'accord collectif proposé par l'Etat, mais pas le réservataire.

Il faut cependant noter que l'article 9 du décret du 29 novembre 2007 relatif aux PDALPD indique que :

> *« Le droit de réservation des logements dans le département, prévu à l'article L. 441-1 du code précité, est exercé prioritairement au bénéfice des demandeurs reconnus prioritaires par la commission de médiation et auxquels doivent être attribués en urgence un logement en application des dispositions de l'article L. 441-2-3 du même code, puis des personnes visées à l'alinéa précédent.*
> *Le plan précise les conditions dans lesquelles les droits de réservation des autres réservataires contribuent au logement des personnes définies au premier alinéa. »*

La première phrase citée est ambiguë puisqu'elle renvoie à l'article L.441-1 du CCH, qui parle de toutes les conventions de réservation. Compte tenu de la phrase suivante et des dispositions de la loi Dalo, il faut comprendre qu'elle vise en fait uniquement le droit de réservation du préfet.
La deuxième phrase, par contre, indique que tous les contingents peuvent être amenés à concourir au relogement des prioritaires Dalo.

- Pour ce qui concerne le 1%, la question est tranchée par la loi Boutin[36], qui a fait obligation aux collecteurs de concourir au relogement des prioritaires Dalo pour ¼ des logements attribués sur leurs réservations (L.313-26-2).
- Pour le contingent du maire, il faut que le PDALPD le préconise (le PDALPD est arrêté conjointement par le préfet et le président du conseil général). On peut s'interroger cependant sur l'application d'une telle disposition s'il n'y a pas adhésion du maire, et s'il ne s'y engage pas en signant l'accord collectif.

Les pouvoirs du préfet pour imposer les prioritaires

➔ Pouvoirs du préfet dans le cas du Dalo

Pour la DHUP, le choix d'accepter ou non d'attribuer un logement à un ménage prioritaire que le préfet lui a désigné n'est pas laissé au bailleur. Certes la CAL peut et doit rejeter un demandeur Dalo s'il s'avère qu'il ne remplit pas les conditions d'accès (dépassement des plafonds de ressources, conditions de séjour). De même, la CAL peut estimer que le logement n'est pas adapté au candidat et refuser l'attribution du logement considéré au ménage prioritaire. Mais dans ce cas

[36] Loi Molle du 25 mars 2009

le bailleur doit proposer un autre logement au ménage. Cela renvoie à la lettre de la loi Dalo, qui stipule que le préfet désigne le candidat au bailleur en lui fixant un périmètre et un délai : « 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. »

Pour l'USH, la CAL en tant qu'instance responsable de la décision d'attribution, examine la situation du demandeur reconnu prioritaire DALO désigné par le préfet au regard du logement à attribuer. Cet examen, fondé sur une actualisation du dossier du demandeur, amène dans certains cas la CAL à ajourner l'attribution ou à motiver un refus, lorsque les ressources sont insuffisantes ou lorsque les conditions d'une bonne insertion dans le logement ne sont pas réunies. La CAL peut également conditionner sa décision à l'octroi d'une garantie (FSL, Locapass…), ou d'un accompagnement social adapté en durée et en nature à la situation du ménage. Elle peut demander que l'attribution s'effectue par le biais d'un bail glissant ou, dans certaines situations de très grande précarité économique et sociale, d'une sous-location plus durable. L'USH note que les ajournements et refus de la CAL restent en nombre limité, inférieur aux refus de proposition des candidats.

Il convient enfin de noter que l'article L441-2-3 donne au préfet la possibilité d'imposer au bailleur l'attribution d'un logement à un prioritaire Dalo : *« En cas de refus de l'organisme de loger le demandeur, le représentant de l'Etat dans le département qui l'a désigné procède à l'attribution d'un logement correspondant aux besoins et capacités du demandeur sur ses droits de réservation ».*

➔ Pouvoirs du préfet dans le cas des accords collectifs

L'article L.441-1-3 donne au préfet la possibilité, en cas de refus de l'organisme de signer un accord collectif, de désigner des candidats à loger en fixant un délai. L'attribution s'impute sur les droits de réservation du préfet.

En cas de refus de l'organisme d'honorer l'accord collectif, le préfet procède lui-même à l'attribution à des ménages prioritaires à hauteur de l'engagement (il n'est pas fait référence au contingent préfectoral dans ce cas).

Enfin, au cas où l'organisme ferait obstacle à ces dispositions, le préfet peut désigner un délégué spécial chargé de procéder aux attributions de l'organisme, dans le respect des droits de réservation.

➔ Pouvoirs du préfet au titre des critères généraux de priorité

En dehors du Dalo et des accords collectifs, le préfet ne dispose pas de moyens pour faire respecter les critères généraux de priorité par le bailleur et les réservataires.

Il peut assister ou se faire représenter à la CAL, mais sans voix délibérative. Le décret du 15 février 2011[37] a cependant renforcé les moyens juridiques dont dispose le préfet sur son contingent : le contenu des conventions de réservation est précisé, et il est prévu qu'en cas de non accord, les modalités de gestion du contingent peuvent être réglées par arrêté. Des sanctions pécuniaires sont possibles en cas de non-respect des règles d'attribution.

[37] Modifiant l'article R.441-5 du CCH

4-3 Les priorités dans les pratiques : le jeu d'acteurs peut freiner ou au contraire favoriser leur prise en compte

4-3-1 L'Etat : du gestionnaire de réservations au garant du droit

L'exercice du droit de réservation et l'accord collectif sont les principaux outils d'intervention du préfet pour faire appliquer les priorités sociales

La gestion du contingent préfectoral : des modes de gestion divers

Avec l'arrivée de la loi Dalo, les préfets ont été appelés à « reconquérir » leur contingent de réservations destiné aux mal-logés. Dans certains départements, la préfecture ne le gérait pas, le laissant de fait aux bailleurs, quitte à les solliciter pour des relogements ponctuels. Dans d'autres départements, elle ne disposait que d'une partie de ses droits. La loi Dalo dispose que le préfet désigne le ménage reconnu prioritaire à un bailleur en lui fixant un périmètre et un délai. Lorsque le bailleur reloge, le relogement est imputé sur le contingent du préfet. Cette méthode suppose une gestion du contingent préfectoral en flux : le bailleur s'engage sur la réservation d'un flux annuel de logements à des candidats proposés par la préfecture, mais il garde la responsabilité de choisir le logement le plus adapté à chaque candidat.

Il existe une autre méthode de gestion du contingent préfectoral, parfois qualifiée de « gestion en stock » : elle consiste à identifier, dans le patrimoine de l'organisme, les logements qui font l'objet de la réservation ; lorsqu'un de ces logements est mis en service ou se libère, l'organisme le signale au préfet qui propose alors trois candidats (ou un seul s'il s'agit d'un prioritaire Dalo).

Les deux méthodes figurent dans la partie réglementaire du CCH[38]. Certaines préfectures sont attachées à la gestion sur des logements identifiés. Elles estiment être ainsi en mesure d'optimiser la recherche du logement adapté en jouant sur le parc de plusieurs bailleurs. Cette méthode, qui demande davantage de moyens humains dans les services de l'Etat, n'a pas fait la preuve de son efficacité dans les départements franciliens où elle est pratiquée.

La gestion du contingent préfectoral peut également être déléguée au maire ou au président de l'EPCI. La délégation ne peut être consentie à ce dernier qu'avec l'accord du maire, sauf si l'EPCI a signé un accord collectif intercommunal. La délégation est parfois revendiquée par les élus locaux pour « protéger » leur territoire de l'arrivée de ménages en difficulté venant d'autres communes : elle est alors un obstacle à l'application du droit au logement. Elle peut cependant aussi être utilisée comme un outil de bonne gestion des relogements prioritaires : c'est le cas de délégations à des EPCI qui s'inscrivent dans un accord collectif d'attribution.

L'articulation entre les relogements de l'accord collectif et ceux du Dalo varie d'un département à l'autre

Les accords collectifs sont d'une grande diversité, tant en ce qui concerne l'importance quantitative de l'objectif fixé, que pour leur mode de gestion : parfois, l'accord se contente de lister les critères de priorité et laisse aux bailleurs le soin de « labelliser » a posteriori les relogements effectués à ce titre ; parfois, une instance est chargée de la labellisation a priori : seuls sont alors pris en compte les relogements de ménages figurant sur la liste. Les sorties

[38] Article R.441-5.

d'hébergement font également parfois l'objet d'objectifs spécifiques pour les préfectures, et elles ne sont pas toujours intégrées aux accords collectifs.

La place des prioritaires Dalo est également diversement considérée :

- dans certains départements, les relogements de prioritaires Dalo sont systématiquement comptabilisés au titre de l'accord collectif ;
- dans d'autres, ils sont au contraire, par principe, hors accord collectif.

Cette dernière façon de faire a pour conséquence, ainsi que le Comité de suivi a pu le constater dans certains départements franciliens, d'introduire une concurrence des priorités. Par ailleurs les bailleurs sont dissuadés de loger des prioritaires Dalo en dehors du contingent préfecture, puisque ceux-ci ne leur seront pas comptabilisés. Pour tenter de pallier cette difficulté, des objectifs spécifiques de relogement de prioritaires Dalo ont été fixés aux bailleurs dans le cadre des CUS[39]. Il s'agit là d'un élément de complexité supplémentaire qui ne fonctionne pas[40].

La logique des textes voudrait pourtant que l'accord collectif corresponde à l'ensemble des besoins prioritaires, et donc qu'il inclue les Dalo et tous ceux qui entrent dans les critères permettant de faire recours sans condition de délai (sortants d'hébergement notamment). Ceci suppose que l'objectif quantitatif de l'accord collectif soit porté au niveau nécessaire : le comité de suivi avait demandé que les accords soient revus pour prendre en compte les besoins révélés par le Dalo. Il faut également souligner que, dans les départements les plus tendus, la prise en compte de tous les ménages prioritaires n'est possible que si l'accord collectif permet de mobiliser d'autres contingents que celui du préfet.

Un mode d'intervention des services de l'Etat à repenser

Avec un droit de réservation portant sur le quart des attributions et la possibilité de négocier, mais aussi le cas échéant d'imposer, un accord collectif, on peut s'étonner de voir autant de préfets ne pas respecter les obligations résultant du Dalo. On peut d'autant plus s'en étonner que le préfet a le pouvoir de passer outre les refus des CAL dans le cas du Dalo, et qu'il peut se substituer au bailleur en cas de refus ou de non-respect de l'accord collectif. Il s'agit là sans doute d'armes de dissuasion dont l'usage doit rester exceptionnel, mais leur existence même est là pour rappeler le fondement de la légitimité de l'intervention de l'Etat dans l'attribution des logements sociaux, qui est sa responsabilité de garant du droit au logement.

Cette responsabilité devrait conduire à repenser la façon dont les services de l'Etat interviennent pour obtenir le relogement des ménages prioritaires : la signature d'un accord collectif ou la gestion du contingent préfectoral ne constituent pas des buts en soi, ce sont des outils à la disposition du préfet pour assurer le respect du droit au logement.

4-3-2 Action logement : répondre aux besoins des entreprises

Comment articuler les priorités sociales et celles des entreprises ?

La prise en compte des priorités sociales dans la gestion des réservations du 1% logement met en jeu deux acteurs : le CIL et l'entreprise.

[39] Conventions d'utilité sociale.
[40] Cf. ch. Ile-de-France.

La gestion des droits de réservation entre le CIL et l'entreprise

On trouve quatre cas de figure :

1. l'entreprise est titulaire du droit de réservation pour plusieurs années (droit de suite entreprise) ; le cas échéant elle peut en confier la gestion au CIL (cette pratique tend à se généraliser) ;
2. le CIL est titulaire du droit de réservation pour plusieurs années et il l'a cédé, pour plusieurs années, à une entreprise (droit de suite CIL cédé en droit de suite entreprise) ;
3. le CIL est titulaire du droit de réservation pour plusieurs années et il le cède à une entreprise, pour « un tour », lorsque le logement se libère (droit de suite CIL cédé en droit unique entreprise)
4. le CIL est titulaire du droit de réservation pour un tour et il le cède à une entreprise (droit unique CIL cédé en droit unique entreprise).

Selon le cas dans lequel on se situe, les pouvoirs respectifs de l'entreprise et du CIL dans la sélection du candidat ne sont pas les mêmes. Dans les deux premiers cas, le CIL ne peut rien imposer à l'entreprise : la gestion des priorités se fait au niveau de l'entreprise. Dans les deux derniers, il a une réelle marge de manœuvre : la gestion des priorités peut être faite par le CIL.

Dans les entreprises de plus de 300 salariés, c'est une commission logement créée au sein du comité d'entreprise qui fixe les priorités. Certaines grandes entreprises ont mis en place des systèmes de cotation de la demande, qui permettent d'établir la transparence.

L'ancienneté et la mobilité intervenant fortement dans les critères des entreprises, on peut s'interroger sur la place faite aux salariés récents ou en contrat précaire. Cependant les priorités signalées par les assistantes sociales sont prises en compte : tous les CIL développent aujourd'hui le CILPASS Assistance, par lequel ils proposent un diagnostic social et une intervention adaptée aux salariés en difficulté. Par ailleurs, l'accord national interprofessionnel d'avril 2011 demande qu'un certain nombre d'attributions bénéficient aux jeunes.

Le CIL doit cependant composer entre les priorités sociales et les objectifs commerciaux, car les entreprises sont libres de verser leur 1% au CIL de leur choix. Depuis l'opération de regroupement des CIL, ceux-ci ne cherchent pas forcément à conquérir de nouvelles entreprises, mais ils souhaitent au moins fidéliser celles qui versent chez eux.

Concernant l'ancienneté de la demande de logement social, il faut noter que les CIL ne sont pas centres d'enregistrement, même s'ils incitent les salariés à déposer des dossiers. Certains demandeurs qui sollicitent un logement par le 1% ne sont enregistrés dans le dispositif de numéro unique que tardivement. Le CIL signale parfois à la CAL l'ancienneté de la demande dans son fichier.

Les relogements de prioritaires Dalo par le 1% : une rigidité qui nuit au résultat

L'obligation introduite par la loi du 25 mars 2009 d'affecter le quart des logements attribués sur les réservations des CIL aux ménages prioritaires Dalo salariés et demandeurs d'emploi est d'application générale. Elle porte sur l'ensemble des réservations des collecteurs, qu'il s'agisse de droits de suite ou de droits uniques. Elle s'applique donc aux droits de suite cédés par les CIL aux entreprises, mais pas aux droits de suite acquis directement par les entreprises auprès des bailleurs[41].

[41] Art L.313-26-2 du CCH.

Dans la pratique, des protocoles ou des accords ont été passés entre Action logement et l'Etat en Ile-de-France et dans 24 départements de province. Ils concernent essentiellement les départements où le nombre de recours Dalo est élevé.

Ainsi que nous le soulignons dans le chapitre consacré à l'Ile-de-France, et bien que les résultats en termes de relogements ne soient pas, à ce jour, à hauteur de l'objectif, les CIL ont pris leur obligation au sérieux, affectant des équipes spécifiques à ce travail. Ils orientent de façon privilégiée les logements les plus abordables vers les prioritaires Dalo, au détriment de la demande d'autres salariés modestes. C'est pourquoi ils regrettent de n'être pas autorisés à comptabiliser au titre des protocoles le relogement de salariés qui entrent dans les critères du Dalo mais n'ont pas déposé de recours. Ces relogements, qui mobilisent le savoir-faire et les outils sociaux des CIL, constituent une réelle contribution au droit au logement.

Une souplesse a pourtant été introduite puisqu'il est admis, contrairement à la lettre de la loi, qu'une partie du quota de 25% destiné au Dalo serve au relogement de ménages sortant d'hébergement, qu'ils aient ou non déposé un recours. Cette souplesse n'a pas été étendue aux salariés entrant dans les autres critères de priorité du Dalo[42].

4-3-3 Les élus locaux et la question du « peuplement »

Les élus locaux revendiquent le droit d'intervenir dans le peuplement des logements sociaux

Au-delà de leur propre contingent de réservation, les maires s'efforcent d'exercer une influence sur l'ensemble des attributions. Les CIL, et même les services logement des préfectures, sont fréquemment amenés à se censurer pour tenir compte des orientations fixées par une commune aux CAL de son territoire.

L'influence des maires est légitime : leur présence dans les CAL est prévue par les textes réglementaires et, pour ce qui concerne le Dalo, la loi impose le recueil de leur avis avant de désigner le candidat à un bailleur. Mais certains maires franciliens vont au-delà des dispositions réglementaires : ils ont mis en place des « chartes communales d'attribution » dont la ratification est, de fait, imposée à tout CIL souhaitant intervenir sur le territoire de la commune.

Le maire dispose d'une connaissance fine de son territoire qui le met en capacité de s'exprimer sur les équilibres sociaux à préserver ou à rétablir. Elus et bailleurs se réfèrent fréquemment à la notion de « politique de peuplement ». Cependant, de telles politiques entrent souvent en conflit avec le respect des priorités sociales et, pour ceux des prioritaires qui ont été désignés par la commission de médiation, avec l'obligation de résultat. A ne prendre en compte que le territoire communal, on glisse rapidement de l'objectif de mixité sociale au protectionnisme territorial.

La place des élus dans le processus doit être repensée de façon à faire du « peuplement », non un obstacle, mais un cadre du relogement des prioritaires

Il est donc essentiel que les priorités d'attribution soient prises en compte comme une contrainte, car **le droit au logement est opposable aux politiques de peuplement**. Ceci n'est possible que si elles sont définies à l'échelle intercommunale, afin de prendre en compte l'ensemble d'un bassin d'habitat, et non simplement le parc d'une commune ou d'un seul bailleur.

[42] Cf. chapitre Ile de France, proposition n° 44.

L'accord collectif intercommunal d'attribution est l'un des outils privilégiés de telles politiques, mais il ne doit pas être le seul. Elles ne peuvent trouver leur pleine efficacité qu'en jouant sur l'ensemble des attributions, y compris les mutations à l'intérieur du parc, et en agissant sur l'offre, afin que ses caractéristiques permettent la mixité.

La politique de peuplement de la communauté urbaine de Lille

La communauté urbaine de Lille a constitué, en juin 2009, une conférence intercommunale du peuplement qui s'inscrit dans le cadre du programme local de l'habitat. Celle-ci visait à l'élaboration d'une stratégie conciliant le Dalo, les priorités du PDALPD et le rééquilibrage social. Cinq axes de travail ont donné lieu à une concertation avec les communes et l'ensemble de leurs partenaires.

- une **charte des bonnes pratiques en CAL** a été élaborée : elle porte sur l'amont de la CAL (information du demandeur, sélection des candidatures, transmission des informations..), le déroulement de la CAL, et les outils de suivi ; les spécificités de chaque contingent ont été précisées afin qu'il reloge le public prioritaire qui lui correspond (le contingent du préfet est délégué aux bailleurs et géré en flux ; Action logement s'est engagée sur le relogement des ménages sortant d'hébergement).
- un **accord collectif intercommunal** va entrer en vigueur en janvier 2013 et un **observatoire de l'occupation sociale** du parc privé et du parc social est mis en place ; l'accord collectif porte sur 40% des attributions hors mutations, soit 3 000 par an ; les critères de priorité intègrent ceux du Dalo et ceux du PDALPD ; l'objectif est d'abord réparti entre les territoires de l'agglomération à partir de deux indices : un indice de pression de la demande des prioritaires, un indice de la capacité de réponse du territoire ; l'objectif est ensuite réparti entre les bailleurs selon les mêmes critères.
- une **charte métropolitaine de relogement inter-bailleurs** vise à faciliter les parcours résidentiels à l'intérieur du parc social ; sont particulièrement visés les ménages concernés par les opérations de rénovation urbaine, les locataires du PACT, les locataires Hlm en problème d'appropriation du logement, les locataires Hlm connaissant une inadaptation de leur logement, les ménages concernés par le programme métropolitain de requalification des quartiers anciens dégradés (PMRQAD).
- la recherche d'une meilleure **adéquation entre l'offre et la demande** de logements très sociaux : la programmation prend en compte l'analyse des profils de la demande non satisfaite des ménages prioritaires ; une réflexion est menée pour encadrer l'arrivée de ménages fragiles dans les programmes sensibles, et au contraire maîtriser les quittances et accroître la part des prioritaires dans les logements sociaux implantés dans des quartiers sans difficulté.

Les bonnes pratiques intercommunales permettent de gérer les priorités dans le respect des équilibres

Dans ses rapports précédents, le Comité de suivi a mis en avant des pratiques locales qui permettent de hiérarchiser la demande en prenant en compte les critères de priorité sociale.

Rennes pratique un système de « scoring ». Chaque demandeur se voit attribuer un nombre de points qui prend en compte notamment sa situation actuelle de logement, sa situation sociale, son ancienneté. Lorsqu'un logement se libère, l'application informatique édite la liste des demandeurs correspondant à la typologie du logement et au secteur demandé, classée par nombre de points. Il n'y a pas d'automaticité à retenir le candidat qui a le plus de points : l'adéquation entre le logement et le candidat doit faire l'objet d'une appréciation au cas par cas, mais ce système garantit la prise en compte rapide des priorités. La commission locale de l'habitat (CLH), à laquelle le Conseil général et les associations participent, examine les situations difficiles.

Brest classe les demandeurs en leur fixant un délai de relogement : ce délai est de trois mois pour les demandeurs qui entrent dans les critères du Dalo. La CAL examine donc le dossier du demandeur dès son dépôt. Les attributions sont ensuite effectuées par les services dans le respect du classement et la CAL les valide a posteriori. Brest dispose également d'une instance chargée d'examiner les dossiers difficiles, la commission d'accompagnement social et d'accès au logement (CASAL).

Dans les deux cas, l'impact sur le Dalo est clair :
- en Ille et Vilaine : 19 recours reçus en 2011, aucun au premier semestre 2012
- dans le Finistère : parmi les 189 recours reçus en 2011, 3 concernent l'agglomération de Brest.

La bonne pratique de l'attribution n'explique pas tout : ces agglomérations ont développé de longue date des politiques locales de l'habitat qui permettent de disposer d'une offre adaptée aux besoins. Mais le pilotage des attributions par les élus, en lien avec l'ensemble des acteurs impliqués, au niveau intercommunal, permet une cohérence des politiques de l'habitat : les besoins repérés, les difficultés rencontrées pour loger telle ou telle catégorie de population, vont guider les politiques de l'habitat, qu'il s'agisse de la construction de nouveaux logements ou du traitement de l'habitat indigne.

4-3-4 Les bailleurs et le souci de l'adéquation du logement au demandeur

Le bailleur social est évidemment au cœur du processus d'attribution. Son poids dans la sélection des priorités de relogement est très variable selon le contexte :
- dans certains programmes, et en particulier les plus récents, tous les logements font l'objet de réservations ; le bailleur n'intervient pas dans la recherche du candidat, sauf absence de propositions par le réservataire dans le délai prévu ;
- dans d'autres programmes, le bailleur peut disposer d'un « contingent propre » important ; il maîtrise alors entièrement l'attribution de ces logements ; la situation est cependant variable selon les territoires : en Ile-de-France 85% du parc social est réservé.

Les bailleurs revendiquent dans tous les cas la responsabilité du choix final du demandeur : le réservataire propose, mais la CAL garde le dernier mot. Même si ce droit est encadré par les prérogatives de l'Etat dans le cadre du Dalo et des accords collectifs, il reste, dans la pratique, peu contesté. Sa légitimité repose sur le fait que c'est le bailleur qui sera confronté aux éventuelles difficultés résultant de l'attribution du logement, et notamment en matière d'impayés ou de troubles de voisinage. L'appréciation de la solvabilité du demandeur par rapport au coût du logement est une question sensible, qui laisse de larges marges d'appréciation à chaque bailleur, et pour laquelle une harmonisation des pratiques serait bienvenue.

La capacité du demandeur à payer son loyer n'est cependant pas la seule question examinée par le bailleur. L'adéquation entre le logement et le profil du demandeur renvoie à la typologie du logement : si le coût élevé des logements, ou simplement le manque de logements de type 4, conduit un réservataire à proposer une famille avec trois enfants dans un type 3, doit-on l'accepter ? Elle renvoie à la localisation : la distance par rapport au lieu de travail ne va-t-elle pas induire des coûts qui vont mettre la famille en difficulté pour payer son loyer ? Elle renvoie aux caractéristiques du quartier, et même très souvent de la cage d'escalier : est-il opportun d'ajouter une famille nombreuse dans une cage d'escalier qui compte déjà de nombreux enfants ? Est-il souhaitable de mettre une famille monoparentale dans un voisinage où elles sont déjà très nombreuses ?

Ces dernières questions rejoignent la préoccupation des politiques de peuplement, mais dans une appréciation fine, que le bailleur peut faire cage d'escalier par cage d'escalier.

4-3-5 Le demandeur est insuffisamment impliqué dans le processus d'attribution

Le formulaire de demande de logement social comporte des questions qui permettent de déterminer si le demandeur entre dans les critères de priorité du CCH. Pour autant celui-ci ignore la façon dont ces priorités sont gérées. Lorsqu'un accord collectif prévoit une instance de labellisation des prioritaires, ce sont les travailleurs sociaux qui proposent les ménages à inscrire. Le demandeur ne peut pas solliciter lui-même son inscription dans l'accord collectif, et encore moins contester sa non-inscription. Même dans les systèmes de scoring, tels que celui de Rennes, le demandeur n'est pas nécessairement informé du nombre de points qui lui est attribué.

Le formulaire invite également le demandeur à émettre des souhaits. Il doit indiquer les villes et le cas échéant les quartiers qu'il désire, le nombre de pièces qu'il souhaite, s'il préfère une maison individuelle ou un appartement, s'il a besoin d'un parking, s'il accepte un rez-de-chaussée, un logement sans ascenseur, ou le montant de loyer et de charges qu'il accepte de payer. Le plus souvent, le demandeur renseigne ces options sans être en mesure d'en apprécier les conséquences sur le délai d'attente. Il existe cependant de bonnes pratiques, à l'initiative de collectivités ou de bailleurs, où le demandeur peut être informé des caractéristiques des différents groupes qui composent le parc Hlm et des conséquences de ses choix.

Le demandeur n'a pas d'initiative sur l'attribution : il n'a pas connaissance des logements qui se libèrent et ne peut donc pas solliciter un logement particulier. Il lui reste le pouvoir de dire non à la proposition… au risque d'en attendre longtemps une autre.

4-4 Propositions : la gestion des priorités doit être au cœur de la réforme de l'attribution des logements locatifs sociaux

La recherche de la transparence passe par des règles de hiérarchisation des demandes clairement définies, connues des demandeurs, et dont le respect est garanti par des procédures faisant l'objet de contrôles. Les priorités sociales doivent en constituer le socle.

Une telle démarche nécessite :
- une réécriture du cadre législatif et réglementaire,
- le développement d'une gouvernance territoriale de l'attribution,
- un repositionnement des services de l'Etat sur son rôle de garant du droit au logement.

Proposition n°19 : réécrire le cadre législatif en clarifiant les priorités nationales, leur statut et les droits du demandeur

La loi doit clairement distinguer :
- les objectifs généraux de l'attribution
- les conditions d'accès au logement social (plafonds de ressources, conditions de séjour),
- les critères de priorisation des demandeurs,
- les critères à prendre en compte pour apprécier l'adéquation entre un ménage et un logement.

➔ **Intégrer explicitement les critères de la loi Dalo dans les priorités générales**
Les priorités générales, qui figurent aujourd'hui à l'article L. 441-1, doivent être réécrites pour reprendre explicitement les critères permettant de faire un recours Dalo sans condition de délai. Ceci n'exclut pas qu'elles puissent intégrer également d'autres priorités (exemple : priorité aux personnes handicapées dont le logement actuel n'est pas adapté à leur handicap).

➔ **Préciser les modalités de mise en œuvre de ces priorités**
Il doit être précisé :
- que ces priorités s'imposent au bailleur et, pour le public qui le concerne, à chaque réservataire ;
- qu'elles peuvent être complétées par l'accord collectif et par des critères propres à chaque réservataire ;
- que, sous réserve de ces priorités, le principe de l'égalité de traitement doit être appliqué : c'est lui qui fonde la possibilité de recours pour délai anormalement long ;
- que les logements qui ont été spécialement conçus ou adaptés pour des personnes handicapées ou des personnes âgées leur sont prioritairement attribués ;
- que l'attribution d'un logement à un ménage déjà locataire du parc social peut déroger à ces priorités dans le cadre d'une politique de parcours résidentiels définie par le bailleur ou, de façon préférentielle, de façon partenariale au niveau d'un territoire.

➔ **Affirmer la vocation de l'accord collectif à intégrer tous les prioritaires**
Les accords collectifs doivent permettre :
- de compléter, si nécessaire, les priorités nationales en fonction du contexte local,
- de répartir le relogement des publics prioritaires entre les bailleurs, entre les réservataires, et entre secteurs géographiques dans un objectif de mixité sociale.

Qu'il soit départemental ou intercommunal, l'accord collectif doit porter sur le relogement de tous les prioritaires et non simplement d'une partie d'entre eux. Il doit par conséquent englober les relogements de prioritaires Dalo. Les objectifs quantitatifs doivent être fixés en conséquence.

Le Dalo ne crée pas une priorité nouvelle en faveur des ménages désignés par la commission de médiation : il la constate et fixe une obligation de résultat, inscrite dans un délai.

➔ **Mettre en place de manière concertée un dispositif transparent de sélection des candidats s'imposant au réservataire et au bailleur social pour les logements non réservés**
Ceci suppose :
- une grille de hiérarchisation des demandes ; la hiérarchisation des demandes pourra s'appuyer sur des systèmes de classification ou de points, prenant en compte les critères de priorité définis par le CCH ;
- et, pour les réservataires, une instance interne de validation de la sélection des candidats proposés à l'attribution.

.

➔ **Définir les droits du demandeur de logement social**
Le demandeur de logement social doit se voir reconnaître le droit :
- de bénéficier de toutes les informations nécessaires à l'établissement et à l'orientation de sa demande,
- de connaître la situation de sa demande au regard des critères de priorité,
- de refuser plusieurs propositions avant de perdre son rang de priorité.

Proposition n° 20 : Inclure une gouvernance territoriale de l'attribution dans les programmes locaux de l'habitat

Connaissance de l'habitat et des besoins, développement de l'offre, intervention sur les logements existants et attribution des logements sociaux sont des volets complémentaires des politiques de l'habitat. Le programme local de l'habitat doit être le lieu de leur mise en cohérence.

➔ **Construire des outils communs pour gérer la demande de logements sociaux et leur attribution**

Il s'agit de construire des outils communs permettant d'assurer :

- l'observation de la demande et de l'offre de logements sociaux ;
- l'accueil des demandeurs de logement social, intégrant l'information sur les caractéristiques du parc et le processus d'attribution, puis leur information sur la situation de leur demande au regard des règles de priorité ;
- la mise en place d'un dispositif de gestion partagée de la demande ;
- un accord collectif intercommunal d'attribution, incluant la mise en place d'une commission de coordination permettant l'examen partenarial de la situation des demandeurs présentant des difficultés particulières ;
- l'harmonisation des pratiques d'appréciation de la solvabilité des demandeurs ;
- le traitement des demandes de mutation à l'intérieur du parc social.

➔ **Revoir les grilles de loyer à partir de l'objectif de mixité sociale interne au parc Hlm et dans le respect des équilibres de gestion de chaque bailleur**

La cohérence entre le niveau des loyers induits par les aides à la pierre et celui du loyer pris en compte dans le calcul des aides à la personne est de plus en plus mal assurée. C'est pourquoi la répartition des catégories sociales à l'intérieur du parc Hlm est aujourd'hui très contrainte par le montant de la quittance (loyers et charges). La mixité nécessite que l'on baisse le niveau de loyer d'une partie des logements construits postérieurement à la réforme de 1977.

➔ **Expérimenter les méthodes permettant au demandeur d'être à l'initiative du choix de son logement**

Dans son précédent rapport, le comité de suivi a présenté l'exemple du Grand Londres, qui applique la méthode du « Choice based lettings ». Le demandeur de logement social se voit attribuer un nombre de points correspondant au degré de priorité qui lui est reconnu. Il est informé chaque semaine, via Internet, des vacances de logements et il est invité à se porter candidat sur ceux de son choix. L'attribution se fait ensuite en tenant compte du classement des candidats.

Proposition n°21 : Redéfinir l'intervention de l'Etat dans le processus d'attribution

➔ **Assurer un accompagnement national des services déconcentrés dans la mise en œuvre de la réforme des attributions**

L'intervention de l'Etat doit s'attacher à ses responsabilités de garant du droit au logement davantage qu'à un rôle de gestionnaire de réservations. Il doit impulser la mise en place de politiques locales là où elles n'existent pas, et veiller à ce qu'elles prennent en compte les exigences de la loi, notamment en matière de priorités sociales. Les préfets doivent être mobilisés sur cette mission et les services déconcentrés de l'Etat doivent être guidés et soutenus.

➔ **Gérer le contingent préfectoral en flux ; opérer sa délégation sous contrôle**

Les réservations du préfet, hors celles destinées aux fonctionnaires, sont exclusivement destinées au relogement de ménages prioritaires, à commencer par ceux d'entre eux qui ont été désignés par la commission de médiation.

La sélection des ménages à loger sur ce contingent est de la responsabilité de l'Etat. Elle doit cependant pouvoir être déléguée au bailleur ou à l'intercommunalité sous réserve d'un contrôle permanent, permettant de s'assurer du relogement effectif des prioritaires Dalo dans le délai légal et du respect de l'accord collectif.
Lorsqu'il n'a pas délégué la sélection des ménages, et sauf carence du bailleur, le préfet doit laisser à ce dernier le soin de rechercher les logements les plus adaptés à ces ménages.

➔ **Charger la Miilos du contrôle du respect des critères de priorité.**
Actuellement les contrôles de la Miilos (mission interministérielle d'inspection du logement social) sur l'attribution des logements sociaux portent uniquement sur le respect des conditions d'accès. Ils convient de les étendre au respect des critères de priorité.

5- Mobilisation de logements privés : il faut maintenant dire combien et où

La loi Dalo a prévu la mobilisation de logements privés conventionnés pour le relogement des ménages désignés par les commissions de médiation.

> *« 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. »*[43]

Or, à ce jour :

- le taux moyen de relogements dans le parc privé est de 2,2 % pour la France au premier semestre 2012 : 113 relogements ont été réalisés dans le parc privé ;
- ces relogements sont essentiellement le fait du département des Bouches-du-Rhône où, avec 82 relogements sur six mois, on atteint le taux de 13,4%.
- à l'inverse, il faut hélas regretter que le taux ne soit que de 0,2 % sur la région Ile-de-France (5 relogements).

5-1- Un objectif affirmé, mais qui reste en l'attente des décisions nécessaires

L'absence de mobilisation du parc privé contrevient à la volonté du législateur

Le législateur de 2007 a considéré que cette mobilisation constituait un complément souhaitable à celle des logements locatifs des bailleurs sociaux. C'est cette démarche qui a conduit à réserver une place à un représentant des propriétaires privés dans chaque commission de médiation.

La mobilisation de logements privés est nécessaire :

- pour des ménages qui ne peuvent trouver une réponse adaptée à leur besoin dans le parc social existant ; ce peut être le cas par exemple d'un ménage dont le mode de vie n'est pas compatible avec le logement collectif, ou d'un ménage vivant en milieu rural ou dans une ville ou un quartier dépourvu d'offre sociale ;
- dans les secteurs urbains tendus, où l'offre de logements sociaux peine à faire face à tous les besoins prioritaires ou ne peut le faire qu'en entérinant les déséquilibres sociologiques ; dans le chapitre consacré à l'Ile-de-France, le comité de suivi souligne la nécessité de mobiliser des logements privés dans les communes dépourvues ou peu pourvues en logements sociaux afin de compléter l'offre et de faciliter l'acceptation des relogements dans le parc social.

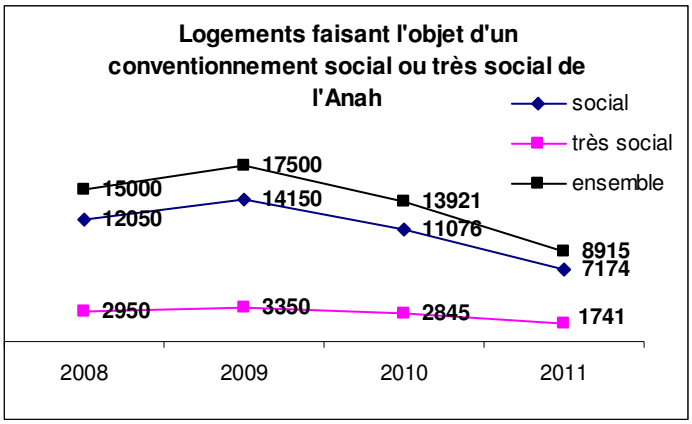
Au cours des débats sur le projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public et au renforcement des obligations de production de logement social[44], les parlementaires ont introduit un article demandant au Gouvernement « un rapport sur les caractéristiques que pourraient revêtir des dispositifs de mobilisation du parc privé pour les communes en carence, et notamment l'intermédiation locative et un droit de priorité locatif ».

Le conventionnement Anah a régressé au cours des dernières années

Les outils de la mobilisation du parc privé sont certes perfectibles, mais ils existent.

[43] Article L.441-2-3 du CCH
[44] Texte en instance de réexamen suite à sa censure pour vice de procédure par le Conseil constitutionnel.

- L'intermédiation locative est celui qui fonctionne le mieux en zone tendue, il s'agit :
  - soit d'un dispositif de logement temporaire destiné à des personnes ayant besoin d'un accompagnement (de type Louez Solidaire ou Solibail) ; dans ce cas, il constitue une alternative à l'hébergement, et non au logement social ;
  - soit d'un accès durable à un logement privé conventionné dans le cadre d'un mandat de gestion confié par le propriétaire à un opérateur associatif (réseaux AIVS, SIRES ….).
- Le bail à réhabilitation est trop peu connu et pratiqué : sous réserve de l'obtention des aides aux travaux de l'Anah, il constitue pourtant, pour le propriétaire, une formule dont la rentabilité est comparable à celle de la location privée de droit commune ; pour les pouvoirs publics, il permet de créer du logement social en étant économe des deniers publics[45].
- Le conventionnement social et très social de l'Anah est ouvert avec ou sans travaux. Cependant ses résultats quantitatifs ne sont pas à la hauteur des besoins.



En outre, le déficit de conventionnement est particulièrement marqué en Ile-de-France, dans les départements où les besoins sont quantitativement les plus importants : 221 logements conventionnés sociaux et très sociaux (dont 68 conventionnés sans travaux) ; seulement 22 à Paris et 15 dans les Hauts-de-Seine.
La région PACA a de meilleurs résultats avec 826 logements conventionnés (dont 60 sans travaux)

Changer d'échelle nécessite volonté et mécanisme de solidarité

Les perspectives du budget de l'Anah pour 2013 sont plus favorables que pour les années précédentes. Elles permettent cependant tout au plus d'espérer un retour au niveau de conventionnement qui était pratiqué il y a quelques années. Or un changement d'échelle est nécessaire : l'enjeu est de faire d'une partie du parc privé un partenaire des pouvoirs publics dans la mise en œuvre du droit au logement, qu'il s'agisse du relogement de prioritaires Dalo ou d'autres ménages disposant de ressources modestes.

La charte proposée par la Fondation Abbé Pierre aux candidats à l'élection présidentielle incluait un engagement de 100 000 logements conventionnés. L'engagement pris demande maintenant à être traduit dans les faits. Il demande également à être territorialisé afin d'éviter que les territoires qui ont, quantitativement, le plus besoin de la mobilisation de logements privés, soient ceux qui en produisent le moins.

Ceci appelle à une réflexion sur les mécanismes de solidarité. L'affectation à l'Anah de la totalité du produit de la taxe sur les logements vacants dont le champ est considérablement étendu par l'article 11 du projet de loi de finances 2013, et qui est générée par les territoires où l'on a besoin

[45] Cf. 5e rapport du comité de suivi, p.67 et 68.

de logements conventionnés, pourrait y contribuer. Telle ne semble pas être l'orientation prise au moment où ce rapport est rédigé. Le comité continue de proposer un bonus-malus qui permettrait de mettre à contribution les loyers les plus élevés. Une telle mesure est d'autant plus légitime que le niveau atteint par ces loyers résulte de la pénurie : il s'agit pour la puissance publique de taxer un enrichissement sans cause pour le réaffecter à la mission sociale du logement.

L'exigence de la mobilisation des logements vacants doit être rappelée aux représentants de l'Etat

La mobilisation des logements vacants est un devoir dès lors que le préfet n'est pas en mesure d'honorer son obligation de résultat avec les seuls logements du parc social. Le comité approuve l'augmentation de la taxe annuelle sur les logements vacants incluse dans le projet de loi de finances 2013. Elle constituera une incitation à la remise en location.

Dans le contexte que connaissent certaines villes le recours à la réquisition est également légitime et nécessaire. Deux procédures sont à la disposition des préfets : celle de l'ordonnance de 1945 et celle de la loi de 1998. Cette dernière voie présente l'intérêt de permettre des réquisitions au bénéfice d'un organisme tiers qui pourra, si nécessaire, réaliser des travaux avant de loger les ménages[46].

- le temps de vacance permettant de prononcer la réquisition a été ramené de 18 à 12 mois ;
- la possibilité pour le propriétaire d'échapper à la réquisition en annonçant son intention d'engager lui-même des travaux a été supprimée.

Les procédures de réquisition

La réquisition directe (art. L.641 – procédure issue de l'ordonnance de 1945)
La réquisition se fait directement en faveur d'un ménage bénéficiaire. La durée est de 1 an renouvelable jusque 5 ans, avec prorogation exceptionnelle de 2 ans supplémentaires. Elle peut concerner :

- des logements « vacants » ; la définition utilisée ici vise des logements qui peuvent être occupés mais dont le bail est expiré ou résilié, ou dont les occupants sont condamnés à vider les lieux ;
- des logements « inoccupés » ; cette notion comprend les logements inhabités depuis plus de 6 mois et les résidences secondaires ;
- des logements « insuffisamment occupés » ; il s'agit des logements dont le nombre de pièces principales est supérieur de plus de deux au nombre d'occupants ;
- des locaux autres que du logement.

La réquisition avec attributaire (art. L. 642 – procédure issue de la loi de 98)
La réquisition se fait en faveur d'un organisme attributaire (Etat, collectivité, Hlm, association ou organisme agréé), charge à lui de le donner à bail. L'attributaire a le droit de réaliser des travaux de mise aux normes. La durée est de 1 à 6 ans, avec possibilité d'aller jusqu'à 12 ans lorsque l'importance des travaux à réaliser par l'attributaire le justifie.
Elle peut concerner :

- des locaux vacants depuis plus d'un an dont la propriété ou le droit d'usage est détenu par des personnes morales (à l'exclusion des SCI familiales).

Les maires peuvent également mettre fin à la vacance de logements en recourant à l'expropriation pour cause d'utilité publique au profit d'un organisme de logement social. Cependant cette

[46] Ces dispositions étaient renforcées par les articles 7 et 8 de la loi votée par le Parlement et qui, après censure par le Conseil constitutionnel, va lui être à nouveau soumise.

procédure s'avère beaucoup trop lourde à manier lorsqu'elle ne porte pas sur des immeubles entiers, et elle entraîne des délais extrêmement importants.

5-2- Propositions pour mobiliser le parc privé

Pour mobiliser des logements privés par conventionnement

Proposition n° 22 – Fixer des objectifs annuels territorialisés de conventionnement de logements privés
Des objectifs doivent impérativement être fixés au moins pour les territoires connaissant une forte activité Dalo.

Proposition n° 23 – Mener des campagnes de communication en direction des propriétaires
Il s'agit de leur faire connaître les dispositifs existants : intermédiation locative, bail à réhabilitation, conventionnement travaux et sans travaux de l'Anah.

Proposition n° 24 – Redéfinir le conventionnement social et très social de l'Anah
Le conventionnement doit comporter :
- une contrepartie financière associant une aide fiscale, une aide aux travaux lorsque l'état du logement le nécessite et une prime de réduction de loyer dont le montant doit être lié au niveau des prix de marché sur le territoire concerné ;
- une intermédiation locative par mandat de gestion ou par location/sous-location ; lorsqu'elle se fait par mandat de gestion, l'intermédiation devra en outre intégrer la prise en charge d'une garantie sur le risque d'impayés et de dégradation ;
- un droit de réservation à l'Etat en vue de l'accueil de ménages désignés par les commissions de médiation ou entrant dans les critères de priorité de l'attribution des logements sociaux.

Proposition n° 25 – Mettre en place un bonus-malus des loyers
- Malus : au-delà d'un certain prix au m^2 une contribution sur les revenus locatifs serait rétablie ; le barème en serait progressif pour inciter à la modération des loyers ; le produit des malus serait intégralement versé à l'Anah.
- Bonus : tout propriétaire s'engageant à louer dans les conditions du logement social ou très social recevrait une aide de l'Anah d'un niveau permettant de compenser l'effort consenti.

Pour mobiliser des logements privés vacants

Proposition n°26 – Assurer un suivi des logements vacants en zone tendue
Un suivi des logements concernés par la taxe annuelle sur les logements vacants doit être assuré par les services de l'Etat en charge du logement afin :
- de s'assurer de la réalité des travaux lorsqu'un projet permet au propriétaire d'échapper à la taxe ;
- de proposer aux propriétaires les dispositifs leur permettant d'éviter la situation de vacance (intermédiation locative, bail à réhabilitation, conventionnement…) ;
- d'envisager des mesures de réquisition ou d'expropriation le cas échéant.

Proposition n° 27 – Procéder à la réquisition de logements vacants
La gravité de la situation de mal-logement sur certains territoires justifie pleinement le recours à la réquisition lorsque des logements sont durablement vacants et que le propriétaire refuse de s'engager dans un conventionnement.

Proposition n° 28 – Ouvrir la possibilité d'expropriation de logements vacants
La procédure d'expropriation actuelle pour cause d'utilité publique doit être adaptée afin de pouvoir être appliquée rapidement à tout logement durablement vacant, y compris lorsqu'il s'agit d'un logement faisant partie d'une copropriété.

Pour mobiliser des logements privés par rachat

Proposition n° 29 – Engager un programme d'acquisition de logements privés vacants par des bailleurs sociaux en Ile-de-France et en PACA[47]

- Le Comité de suivi demande que l'Etat mobilise la Caisse des dépôts dans un programme d'acquisition de 3 000 logements par an pendant cinq ans, achetés vacants dans des copropriétés.
- Le Comité de suivi demande la création d'un opérateur dédié à l'acquisition de 3 000 logements par an dans le diffus, destinés à une cession d'usufruit à des bailleurs sociaux ou à des opérateurs agréés.
- Le Comité de suivi demande que l'Etat passe convention avec les maires pour la préemption de logements nécessaires à la réalisation du programme, et qu'il utilise le cas échéant son droit de substitution.

[47] Pour plus de détails sur cette proposition, voir le 5e rapport, pages 68 à 70.

6- Habitat indigne : clarifier les textes et les responsabilités

6-1 Les recours Dalo révèlent des situations qui doivent être traitées, mais qui ne sont qu'une petite partie des problèmes d'habitat indigne

L'habitat indigne est à l'origine d'un nombre important de recours Dalo. Au premier semestre 2012, sur 35 024 recours déposés :

- 1 691 invoquaient le motif d'un logement impropre à l'habitation ;
- 1 958 celui d'un logement insalubre ou dangereux ;
- 2 298 celui d'un logement indécent (ce recours ne concerne que les familles comportant une personne handicapée ou un enfant mineur).

Ces recours sont parfois source d'hésitation au sein des commissions de médiation : il s'agit de permettre à la personne mal-logée de vivre dans un logement digne, mais il s'agit aussi de s'assurer, lorsqu'elle sera relogée, que le logement insalubre ne sera pas reloué en l'état à une autre personne. Dans certains cas, la réglementation peut imposer au propriétaire la charge du relogement du locataire : il convient de ne pas le décharger de ses responsabilités, mais également de ne pas laisser le locataire seul face aux défaillances du propriétaire, l'Etat doit assumer son rôle de garant du droit au logement.

La loi Molle est venue compléter la loi Dalo pour préciser que lorsqu'un recours est présenté pour un motif lié à l'habitat indigne, la commission doit se prononcer au vu d'un rapport des services compétents. Elle a ajouté que lorsque ce rapport conclut que le logement n'est pas conforme à la réglementation, les autorités doivent instruire sans délai les procédures applicables. Le recours Dalo intervient donc comme le signalement d'une situation susceptible de déclencher des mesures de police.

Dans son dernier rapport, le comité de suivi avait demandé qu'une enquête soit menée auprès des services déconcentrés de l'Etat afin de s'enquérir des suites données aux recours déposés pour un motif lié à l'habitat indigne. Il réitère cette demande, qui n'a pas été prise en compte à ce jour.

Cependant l'importance des recours révèle un problème d'habitat indigne auquel il convient d'apporter des réponses, et ce sans attendre que les personnes déposent un recours. Ce phénomène est mal évalué par la statistique publique car seuls les logements qui font l'objet d'une procédure sont repérés de façon certaine. On estime cependant à 500 000 le nombre de logements potentiellement indignes.

6-2 Une boite à outils difficilement lisible

Différentes polices s'enchevêtrent

Du côté coercitif, on dispose aujourd'hui d'un arsenal assez bien fourni, mais complexe. Les mesures de police font intervenir :

- le code de la construction et de l'habitation pour le péril notamment,
- le code de la santé publique pour l'insalubrité notamment,
- et le règlement sanitaire départemental (RSD).

Ce dernier avait vocation à disparaître pour être remplacé par un décret logement… que l'on attend depuis quelques lustres. Il en résulte que les anciens RSD continuent de s'appliquer, mais ne peuvent plus être modifiés. Pourtant les différences locales qu'ils contiennent ne sont plus toujours d'actualité et des exigences nouvelles, notamment pour la performance énergétique, mériteraient d'être intégrées. Il faut signaler que l'infraction au règlement sanitaire départemental, lorsqu'elle ne vient ni du péril ni de l'insalubrité, ne peut conduire qu'à une amende du tribunal de police, et ce alors qu'elle autorise le recours Dalo et donc le relogement du demandeur.

Se pose également la question de l'harmonisation des différents textes définissant la qualité minimale du logement que sont, d'une part les règlements sanitaires départementaux (RSD) et, de l'autre, le décret relatif à la décence. Il ne s'agit pas nécessairement de fondre ces documents, car il y a d'un côté un document normatif (le RSD) qui débouche sur des mesures coercitives (prescription de travaux) et de l'autre un document qui renvoie aux relations entre propriétaire et locataire et qui donne lieu à la construction d'une jurisprudence. Il est par contre nécessaire d'en assurer la complète cohérence.

Les responsabilités du Préfet et du maire sont imbriquées

A la complexité des textes s'ajoute l'imbrication des responsabilités. Théoriquement la répartition est claire :

- le maire est compétent en matière de sécurité publique (péril,…) et d'infraction au RSD ;
- le préfet en matière de santé publique (insalubrité, …).

Dans la pratique, les frontières ne sont pas aussi évidentes :

- il peut y avoir doute sur la classification d'une infraction dans une catégorie ou l'autre et, selon son importance, une infraction au RSD peut être requalifiée en arrêté de police spéciale s'il y a risque santé ou sécurité ;
- un même immeuble peut relever d'infractions relevant de différentes polices
- enfin à l'intérieur même de certaines polices le jeu de rôle est enchevêtré (insalubrité par exemple dont l'arrêté est signé par le préfet, alors que les travaux d'office sont menés par la commune, etc.).

L'importance de la responsabilité confiée aux maires pose la question des moyens humains sur lesquels il peut s'appuyer pour suivre la réglementation et la faire appliquer. La taille des communes est très diverse. Certaines sont dotées d'un service communal d'hygiène et de santé qui intervient à la fois pour le compte de la commune et de l'Etat. Ces SCHS sont au nombre de 208, et ils couvrent le quart de la population. Les maires des petites communes sont par contre en difficulté par rapport à l'exercice de leurs responsabilités : méconnaissance de la réglementation et de leurs pouvoirs, manque de moyens d'ingénierie pour suivre des procédures de travaux d'office, faiblesse du budget communal face aux moyens à y engager (même s'il doit y avoir récupération). Le maire ne peut pas transférer ses pouvoirs à l'intercommunalité. Il existe cependant des services intercommunaux, qui fonctionnent avec des agents mis à disposition par les communes.

L'action de l'Etat s'appuie aujourd'hui sur les Agences régionales de la santé. Les effectifs des ARS sont faibles au regard des besoins induits par le suivi des procédures. On peut noter que le nombre d'arrêtés de compétence Etat (insalubrité, …) a atteint les 1 000/an en 2005 pour dépasser les 2000/an en 2009, ce qui ne traduit pas un surcroît du volume de l'habitat indigne mais une augmentation de l'action coercitive.

A noter enfin que le déploiement des Pôles départementaux de lutte contre l'habitat indigne (PDLHI) permet la mise en synergie des services : cette action récente est à soutenir absolument.

Il est nécessaire d'articuler l'action coercitive et l'action incitative

L'habitat indigne ne résulte pas uniquement de l'action ou de l'inaction délibérée de propriétaires peu scrupuleux, voire de marchands de sommeil. Les propriétaires bailleurs de logements insalubres ou indignes sont parfois désarmés par rapport à la dégradation d'un bien qu'ils n'ont pas les moyens d'entretenir, et les situations d'habitat indigne concernent aussi de très nombreux propriétaires occupants.

La question ne doit pas non plus être abordée uniquement sous l'aspect curatif : les logements insalubres, dangereux ou indécents ne constituent pas un stock mais un flux. Il faut se préoccuper de faire sortir des logements de ce stock, mais il faut aussi agir pour éviter que d'autres y entrent. Les copropriétés constituent aujourd'hui un enjeu de la prévention et du traitement de l'habitat indigne[48] : en ignorant les processus qui peuvent conduire à la dégradation d'une copropriété, on se trouve confronté quelques années plus tard à des situations qui ne peuvent être traitées que par une intervention lourde de la collectivité.

Les interventions doivent s'inscrire dans des politiques territoriales

Les procédures incitatives de prévention et de traitement de l'habitat indigne s'appuient sur les aides de l'Anah et de l'ANRU et des procédures d'opérations groupées qui font appel à la mobilisation des collectivités locales : opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD), programmes d'intérêt général (PIG), maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS), actions RHI ou THIRORI[49]. Ces outils s'inscrivent dans les programmes locaux de l'habitat, pilotés par les intercommunalités. Ils mobilisent des opérateurs dont la majorité sont des associations regroupées par les fédérations PACT et Habitat et développement.

Il est souhaitable que les politiques locales de l'habitat et leurs outils d'animation et d'incitation puissent s'appuyer, lorsque c'est nécessaire, sur le recours aux procédures coercitives. De même il est souhaitable que celles-ci puissent intégrer le contexte du territoire :

- en zone très tendue, il s'agira de ne surtout pas dissuader la location, mais de faire appliquer des obligations de travaux et de relogement, le cas échéant en se substituant au propriétaire ; l'objectif sera que le logement revienne sur le marché le plus rapidement possible après travaux ;
- en zone non tendue au contraire, on pourra se limiter à des travaux de mise en sécurité sans pour autant chercher à remettre sur le marché des logements durablement vacants dans un secteur sans grande demande.

.

[48] Cf. le rapport de Dominique Braye, président de l'Anah – Prévenir et guérir les difficultés des copropriétés – Une priorité des politiques de l'habitat – janvier 2012.

[49] RHI : Résorption de l'habitat insalubre irrémédiable ou dangereux – THIRORI : Traitement de l'habitat insalubre remédiable ou dangereux et des opérations de restauration immobilière ; il s'agit d'opérations de traitement lourd, souvent liées à des procédures d'expropriation et subventionnées par l'Anah.

6-3 Propositions pour clarifier les textes et les responsabilités dans la lutte l'habitat indigne

La complexité du cadre réglementaire et l'imbrication des responsabilités s'opposent à une bonne mise en œuvre des procédures. Le comité appelle à réécrire la réglementation relative à l'habitat indigne.

Proposition n° 30 - Définir une seule réglementation de l'habitat indigne
Il s'agit de regrouper en un seul texte l'ensemble des dispositions qui concernent la sécurité des bâtiments, l'hygiène et la salubrité. Cette réglementation remplacerait les règlementations nationales existantes et une partie des dispositions des règlements sanitaires départementaux.
La question se pose du maintien d'une réglementation spécifique indépendante sur la décence. Il convient en tout état de cause d'assurer la cohérence entre les réglementations.

Proposition n° 31 – Donner à une seule autorité la responsabilité de veiller au respect de cette réglementation
Le comité propose que cette responsabilité soit confiée aux intercommunalités, qui ont en charge la politique locale de l'habitat. Cet élargissement de leurs missions pourrait s'appuyer sur le développement de services intercommunaux d'hygiène et de santé.

Proposition n° 32 – Mettre en place, au niveau régional, des cellules d'appui aux autorités chargées de sa mise en oeuvre
Ces cellules d'appui apporteraient de l'ingénierie aux intercommunalités ou aux services de l'Etat impliqués dans l'ensemble des problématiques liées au traitement et à la prévention de l'habitat indigne (mise en œuvre des polices de l'habitat indigne, traitement des copropriétés dégradées, requalification des quartiers…).

7- Mettre le Dalo au cœur de l'action de l'Etat en Ile-de-France

Avec près des 2/3 des recours déposés et 80% des injonctions prononcées par les tribunaux administratifs, l'Ile-de-France constitue un point noir de l'application du droit au logement opposable.
Dans tous ses rapports le comité de suivi a souligné la nécessité d'une approche particulière pour répondre aux spécificités de l'Ile-de-France :

- une crise du logement qui touche une grande partie de la population à travers les coûts de l'accession à la propriété et du locatif privé, l'importance des délais d'attente dans le logement social, l'allongement du temps de transport domicile-travail ; cette crise rejette les plus fragiles vers le mal-logement ;
- une exacerbation des inégalités entre les territoires, avec une très inégale répartition du parc social et des différences de prix du logement et du foncier considérables ;
- un vaste bassin d'habitat qui dépasse les frontières des intercommunalités et même celles des départements ; l'absence de gouvernance adéquate n'est pas pour rien dans le fait que la région qui a le plus besoin de nouveaux logements est aussi celle qui en produit le moins.

Dès 2008 le comité, constatait que l'Ile-de-France était en difficulté dans la mise en œuvre du Dalo et il proposait un plan d'urgence. La proposition de plan d'urgence, réitérée et enrichie de nombreuses réflexions, reprise par le Conseil économique social et environnemental en 2010, reste sans réponse à ce jour.

7-1- Le Dalo en Ile-de-France : simple mauvaise conscience de l'Etat ou levier pour affronter la crise du logement

Une situation qui s'est dégradée au début de l'année 2012

Après avoir progressé en 2010, le rythme des relogements stagnait à moins de 50% du nombre de prioritaires en 2011. Le groupe de travail Ile-de-France du comité de suivi s'est ému de constater une régression du rythme des relogements au premier semestre 2012 :

- en 2011 : 12 371 ménages ont été désignés prioritaires pour un logement et 5 665 ont été logés ;
- sur le premier semestre 2012 : 7 334 nouveaux ménages ont été désignés prioritaires pour un logement et 2 314 ménages ont été relogés.

Ce décalage vient alimenter ce qui constitue aujourd'hui un « stock » de prioritaires Dalo non relogés.
Entre le 1er janvier 2008 et le 30 juin 2012 :

- 53 625 ménages ont été désignés prioritaires pour un logement,
- 18 268 ont été logés suite à cette désignation
- 449 ne sont plus à loger (relogés par eux-mêmes…)
- 612 ont refusé une offre considérée comme adaptée par l'administration.

Ceci représente 34 296 ménages qui restent sans offre de relogement. En ne comptant pas les ménages désignés prioritaires du premier semestre 2012, pour lesquels il n'y avait pas encore de retard au 30 juin, ce sont 27 534 ménages qui étaient hors délai.

L'insuffisance du flux de relogement a généré la constitution d'un stock

Parmi les prioritaires Dalo en attente d'une offre de logement au 30 juin 2012, 3 984 patientent depuis 2008 et 6 311 depuis 2009. Ces chiffres recouvrent évidemment des situations dramatiques. Du point de vue de la gestion des relogements, ils apportent une complexité supplémentaires : la situation des personnes concernées est très évolutive et lorsqu'une proposition de logement est enfin envisagée, on ne parvient plus à joindre certains demandeurs, en tout cas parmi ceux qui n'ont pas mentionné de référent social. Pour d'autres demandeurs, la situation a changé et les caractéristiques de logement définies par la commission de médiation ne sont plus adaptées.

Prioritaires logement franciliens restant à reloger au 30 juin 2012

	cumul	prioritaires 2008	prioritaires 2009	prioritaires 2010	prioritaires 2011	prioritaires 2012
75	18 365	3 307	4 379	4 475	4 093	2 111
77	2 533	116	289	409	861	858
78	791	36	31	113	254	357
91	1 108	124	152	179	384	269
92	1 381	62	185	279	454	401
93	4 438	171	524	1 019	1 322	1 402
94	4 479	98	630	999	1 730	1 022
95	1 201	70	121	270	398	342
IDF	**34 296**	**3 984**	**6 311**	**7 743**	**9 496**	**6 762**

La DRIHL a mandaté 9 opérateurs, dans le cadre de l'AVDL[50], pour prendre en charge l'accompagnement au relogement de prioritaires Dalo parisiens de 2008 et 2009. Au total,

- 2 682 ménages ont été confiés aux opérateurs ;
- 749 d'entre eux se sont avérés être déjà relogés au moment de la prise de contact (il s'agit de relogements dont l'administration n'avait pas eu connaissance) ;
- 156 ont été relogés suite à la mission, dont 109 avec un accompagnement dans le logement ;
- 68 ont une proposition en cours ;
- 511 sont prêts au relogement et en attente d'une proposition.

Au total, 1 312 ménages sont suivis en continu dans le cadre des conventions passées avec les opérateurs. Ces conventions, d'une durée de 1 an, devraient être prolongées pour poursuivre les actions en cours.

Le contingent préfectoral est insuffisamment mobilisé pour le Dalo

La diminution des relogements est d'autant moins acceptable que, à l'exception de Paris, les logements du contingent préfectoral ne sont pas suffisamment mobilisés pour le Dalo. Le taux moyen de mobilisation est de 42% pour les 12 mois allant de avril 2011 à mars 2012.

période avril 2011-mars 2012	75	77	78	91	92	93	94	95	Ile de France
part des logements disponibles sur le contingent mal-logés proposés à des prioritaires Dalo.	81 %	52 %	26 %	26 %	37 %	31 %	44 %	44 %	42 %

[50] Accompagnement vers et dans le logement.

Le nouveau protocole Etat/Action logement n'atteint pas ses objectifs

Le nouveau protocole, qui a pris effet en juin 2011, prévoyait 400 attributions par mois, dont 360 faites directement par les CIL et 40 par le GIP HIS[51].

Le résultat de l'activité menée entre le 1er juin et le 31 mai 2012 est très loin des objectifs :
- 839 relogements par les CIL pour un objectif de 4 320, soit 19%,
- 343 relogements par le GIP pour un objectif de 480, soit 71%,
- 1 182 relogements au total, soit 25% de l'objectif.

L'hébergement est sinistré

La situation des recours Dalo hébergement est particulièrement préoccupante en Ile-de-France :
- en 2011 : 3 574 ménages ont été désignés prioritaires pour un hébergement (dont 593 réorientations) et 662 ont été accueillis ;
- sur le premier semestre 2012 : 1 584 nouveaux ménages ont été désignés prioritaires pour un hébergement (dont 269 réorientations) et 372 ont été accueillis.

L'appréciation du stock de ménages désignés prioritaires au cours des années antérieures et laissés sans offre d'hébergement n'a guère de signification : que signifie une demande d'hébergement de 2008 à laquelle il n'a pas encore été donné suite en 2012 ?

Les démarches du comité de suivi en 2012

Le comité de suivi ne peut se satisfaire d'enregistrer l'écart croissant entre la reconnaissance du droit des demandeurs et sa mise en œuvre. Constatant que les bilans présentés à l'échelle francilienne ne lui permettaient pas de comprendre les raisons des blocages, il a souhaité rencontrer les préfets et les acteurs du logement de deux départements, choisis parce qu'ils diffèrent par leur contexte et leur gestion du contingent préfectoral : les Hauts-de-Seine et la Seine-Saint-Denis. Dans chacun de ces départements, une première réunion a été organisée entre les représentants du comité et le préfet et ses services, puis une deuxième réunion a rassemblé les services de l'Etat, leurs partenaires (Hlm et associations) et une délégation de membres du comité de suivi.

Par ailleurs le comité de suivi a souhaité engager des échanges avec les présidents de commissions de médiation franciliennes afin d'aborder avec eux la question des divergences de doctrine qu'il avait pointée dans son précédent rapport.

Les analyses et propositions ci-après s'appuient sur les constats faits au cours de ces concertations.

[51] Groupement d'intérêt public Habitat et interventions sociales pour les mal-logés et les sans-abri.

7-2- Un nécessaire rappel à la loi

7-2-1- Commissions de médiation : les présidents souhaitent avancer vers la convergence

Les moyens de la permanence du secrétariat et de la qualité de l'instruction doivent être assurés

Les commissions franciliennes sont confrontées à un nombre de recours à examiner très élevé : de 270 par mois dans l'Essonne à 1000 à Paris. Elles y font face en se réunissant deux à quatre fois par mois. Même avec ce rythme de travail, le temps disponible pour chaque dossier est très limité et la qualité de la décision repose en grande partie sur celle de l'instruction. Les présidents sont globalement satisfaits de cette qualité. Dans six des huit départements franciliens, l'organisme mandaté par la préfecture est une ADIL. Dans les Yvelines, où l'instruction est assurée par la CAF, il est par contre constaté une insuffisance de qualité qui perturbe le travail de la commission.

Depuis l'ouverture du recours Dalo, plusieurs départements ont connu des difficultés de secrétariat qui se sont traduites par des retards importants dans la délivrance des accusés de réception, la notification des décisions ou les comptes rendus. En 2012, la commission de Paris a connu des retards de plusieurs mois. Une telle situation est préjudiciable aux requérants, qui restent dans l'ignorance de la décision prise et, si celle-ci est négative, dans l'incapacité de la contester. Elle n'est pas respectueuse des membres de la Comed (commission de médiation), qui se soumettent à un rythme de travail élevé pour tenir les délais.

La réduction à trois mois du délai de décision sur les recours logement est un objectif qui doit être atteint par toutes les commissions fin 2013.

Le délai légal est de six semaines pour les recours hébergement. Il est de six mois pour les recours logements jusqu'au 31 décembre 2013, échéance à laquelle il doit passer à trois mois. Les six mois sont globalement respectés dans tous les départements à l'exception de l'Essonne. On constate cependant des écarts importants entre les départements : le département du Val d'Oise est parvenu à prendre les décisions logement dans un délai de trois mois.
Les requérants Dalo sont souvent dans des situations très évolutives, et le raccourcissement du délai entre le dépôt du recours et son examen est un élément qui contribue à la pertinence de la décision.

Malgré leur rythme de travail, les Comed parviennent à assurer leur quorum. Certaines commissions regrettent cependant la présence insuffisante des élus. Dans certains cas, et notamment pour le Conseil général, la représentation est assurée par un fonctionnaire. Dans d'autres cas, le siège reste inoccupé. La représentation des Conseils généraux et des communes par des élus apparaît à tous comme souhaitable, au moins pour une partie des réunions. La démarche de la Comed 95, qui invite chaque année les partenaires à une réunion bilan, contribue à intéresser les élus au Dalo.

Le guide des bonnes pratiques constitue une référence validée, dont l'appropriation doit encore progresser

Les écarts dans le taux de décisions favorables doivent être regardés avec prudence, car de nombreux facteurs locaux interviennent. A titre d'exemple, ce taux sera supérieur dans un département où les travailleurs sociaux s'impliquent dans le soutien aux requérants que là où la

grande majorité des requérants font leur recours sans assistance. Le taux de décisions favorables constitue donc un indicateur dont l'évolution doit conduire à s'interroger mais on ne peut pas en déduire automatiquement l'existence de différence de doctrine.

Cependant, le précédent rapport du comité de suivi avait mis en évidence des divergences sur plusieurs points. Il avait attiré l'attention sur des lectures contestables des textes sur :

- l'appréciation du critère « menacé d'expulsion sans relogement », qui doit permettre à la personne de faire recours suffisamment tôt dans la procédure pour que le relogement puisse intervenir avant l'expulsion ;
- l'exigence de démarches préalables, qui ne doit pas faire oublier que le recours est ouvert sans conditions de délais relatifs à la demande de logement ;
- la prise en compte des requérants au titre du délai anormalement long, qui doit être accessible à des demandeurs n'entrant pas dans les autres critères de priorité ;
- la réorientation de requérants logement vers l'hébergement, qui doit rester exceptionnelle et appuyée par un diagnostic social ;
- le renvoi vers des procédures de droit commun, qui suppose que celles-ci ne soient pas défaillantes.

Tous ces points font partie de ceux qui sont analysés par le guide des bonnes pratiques des commissions de médiation. Le guide n'est pas contesté, et, lors de la réunion du 13 septembre, tous les présidents se sont déclarés d'accord pour le prendre pour référence. Cela a conduit certains d'entre eux à proposer à leur commission de faire évoluer sa pratique.

Le niveau d'appropriation de ce guide par les membres des commissions semble cependant encore très variable d'une Comed à l'autre. La réunion du 13 septembre devrait conduire les présidents à renforcer son utilisation.

Le guide des bonnes pratiques des commissions de médiation

Le document « Droit au logement opposable – Bonnes pratiques des commissions de médiation » est destiné à guider et faciliter la pratique des Comed. Il n'a pas de valeur normative mais constitue une référence utile pour éclairer les commissions de médiation.
Il est élaboré par un groupe de travail piloté par la directrice de projet droit au logement et à l'hébergement de la DHUP et composé de :

- présidents de Comed
- représentants de préfectures et services déconcentrés en charge du Dalo
- l'ANIL
- membres de l'administration centrale (DHUP, DIHAL).

Le document s'appuie sur un travail d'analyse juridique des textes et sur les décisions des juridictions administratives.
La dernière édition a été actualisée en mars 2012.

Le travail de rapprochement doit se poursuivre sur certains points de doctrine

Les échanges avec les présidents de Comed ont permis d'identifier des points sur lesquels la réflexion devra être poursuivie et approfondie.

- Les démarches préalables : le guide constate qu'il est illégal de fixer un délai devant s'être écoulé entre la démarche préalable et le recours. Il restera à vérifier à l'usage si cela suffit pour harmoniser les pratiques.

- Les recours émanant de personnes domiciliées dans un autre département : une position commune paraît souhaitable ; elle est à définir en parallèle avec une position sur l'interdépartementalisation des relogements.
- Le délai anormalement long : l'appréciation est faussée si le délai fixé par le préfet n'est pas considéré comme « anormal » par la Comed ; il faut donc ouvrir une réflexion Comed/préfets sur les critères de détermination du délai, appuyée sur des éléments objectifs.

La réunion du 13 septembre a été appréciée des membres du comité de suivi et des présidents de Comed. Ceux-ci ont exprimé leur souhait que ce type de rencontre soit renouvelé.

➔ Le comité de suivi réunira à nouveau les présidents des Comed franciliennes en 2013.

7-2-2 Les services de l'Etat peinent à trouver leur positionnement

Un rappel à la loi est nécessaire

Le logement est une des principales préoccupations des préfets rencontrés par le comité de suivi, et il occupe une part importante de leurs interventions. Cependant les échanges ont permis de constater que, sans ignorer le Dalo, ils tendent à le ramener à une priorité parmi d'autres dans l'attribution des logements sociaux.

Certes les personnes désignées par la commission de médiation ne sont pas les seules qui doivent être considérées comme prioritaires pour l'attribution des logements sociaux. Nombre de demandeurs qui n'ont pas fait recours sont dans des situations qui le leur auraient permis : les sortants d'hébergement doivent être pris en compte pour libérer des places dans le dispositif, des personnes sont dans des logements insalubres ou dangereux… Pour autant, il faut rappeler aux représentants de l'Etat que les ménages désignés par la commission de médiation sont des prioritaires pour lesquels ils ont une obligation de résultat. On ne peut ramener le Dalo à une liste de prioritaires de plus. Il n'est pas normal que l'on se résigne à la non application de la loi, et que même l'injonction du juge reste sans effet.

Les préfets sont soumis à de multiples commandes du gouvernement. Ils reçoivent des circulaires chaque jour, parfois difficilement applicables et, depuis que la loi Dalo a été adoptée, l'exigence de son respect n'a pas été portée avec la même force que d'autres politiques. Le rappel à la loi est aujourd'hui indispensable.

Un besoin de dialogue et de pédagogie avec les partenaires à partir de l'exigence du droit

Les réunions organisées avec les services de l'Etat, les bailleurs et les associations ont permis, là encore, au comité de suivi de rappeler ce qu'est la loi Dalo.

Certains partenaires de l'Etat ont dit leur incompréhension de voir le Dalo utilisé comme « **coupe-file** » par des demandeurs de logements sociaux, au détriment d'autres demandeurs également en difficulté. Il a fallu rappeler que, effectivement, le Dalo est un coupe-file, puisqu'il a pour effet de faire passer des demandeurs avant d'autres, mais que ce coupe-file intervient sur décision de la commission de médiation et pour des personnes dont la situation le justifie. Le fait que d'autres demandeurs soient également en difficulté ne doit pas conduire à ignorer le droit : la loi Dalo, en reconnaissant un droit qui s'impose à l'Etat et, par son intermédiaire, à ses partenaires, introduit un changement culturel qui n'est pas encore assimilé.

Les réunions ont permis de pointer des difficultés qui, pour une part, renvoient à des mesures nationales, mais elles doivent aussi être prises en compte dans l'action des acteurs locaux. Le décalage entre les caractéristiques de l'offre et les besoins prioritaires interpelle directement la programmation des maîtres d'ouvrage sociaux. Les modalités de travail entre les acteurs de chacun des départements ont une incidence forte. Dans le 93, le dialogue a montré que les bailleurs étaient ouverts à une certaine souplesse sur l'appréciation de la solvabilité des ménages et que la préfecture devait moins s'autocensurer dans les propositions faites au titre du contingent préfectoral. Dans le 92, a été évoqué l'avantage d'une gestion du contingent négociée avec les maires dans l'acceptation des dossiers, mais aussi ses limites par rapport à certains publics.

La concertation a montré également l'ouverture des partenaires : il y a certainement une méconnaissance de la loi et le reproche, qui doit être entendu, d'un droit qui s'applique sur le seul parc social dont la répartition est très inégale et qui accueille de plus en plus de ménages en difficulté. Mais les réunions ont également montré le sentiment partagé qu'on ne peut se satisfaire de la situation actuelle et qu'il faut avancer ensemble. Pour y parvenir, ce type de dialogue départemental parait nécessaire.

L'Etat garant n'a pas encore trouvé le moyen de jouer son rôle

Les difficultés des services de l'Etat à se positionner dans le cadre du Dalo, que nous évoquons au chapitre 4, ne concernent pas uniquement l'Ile-de-France, mais elles y sont particulièrement exacerbées.

- une « reconquête » du contingent préfectoral qui passe davantage par l'établissement de listes exhaustives de logements réservés que par leur mobilisation effective pour les prioritaires Dalo ;
- l'imposition aux bailleurs sociaux, via les conventions d'utilité sociale, d'objectifs de relogements de prioritaires Dalo ; ces objectifs ne sont pas tenus, et les bailleurs en renvoient la responsabilité aux préfectures, qui ne leur envoient pas suffisamment de candidatures Dalo sur leur contingent ;
- un travail, annoncé au comité de suivi par la Drihl en 2010-2011, d'identification de l'origine territoriale des requérants Dalo afin de négocier avec les maires : ce travail n'a pas débouché.

S'ajoute à cela la spécificité d'une région qui nécessite une approche cohérente entre les préfectures. Or, l'Etat n'a pas su organiser l'interdépartementalité des relogements.

Aujourd'hui, les espoirs de l'administration sont placés dans un nouvel outil de traitement de la demande prioritaire de logement baptisé « syPLO[52] ». Il s'agit d'un système informatique web qui permet la gestion du contingent préfectoral :

- il intègre les prioritaires Dalo et les autres publics prioritaires de l'Etat : sortants d'hébergement, occupants d'habitat indigne, menacés d'expulsion, victimes de violence familiale et autres publics des accords collectifs ;
- il sera interfacé avec le fichier de la demande de logement social, ce qui permettra la mise à jour en temps réel des données des ménages ;
- il intègrera tous les logements recensés par les conventions de réservation grâce à une interface avec le répertoire des logements locatifs sociaux.

Ce système permettra aux services de l'Etat de mieux gérer la demande prioritaire dans le fichier des demandeurs de logement social et de suivre son contingent. Il est permis d'en espérer une amélioration, mais les outils ne sont pas tout.

Il convient de redéfinir la façon dont l'Etat, en Ile-de-France assume sa fonction de garant du droit en prenant en compte les limites de ses moyens : il dispose de personnels compétents et motivés,

[52] système Priorité logement.

mais dont le nombre est limité. On a besoin aujourd'hui d'une animation régionale qui ne se limite pas à la création des outils, nécessaires, de la gestion des relogements, mais qui soit d'abord porteuse du sens même de la loi.

7-2- 3 Quelle prise en compte de l'avis des maires ?

Dans les réunions de concertation tenues à l'initiative du comité de suivi dans le 92 et le 93, les maires n'ont pas été conviés. Cela ne résultait pas de la volonté de les exclure, mais, d'une part de la difficulté de choisir, parmi eux, ceux avec qui dialoguer et, d'autre part, du besoin de recueillir des éléments de compréhension auprès des autres acteurs.

Une obligation légale appliquée de façon formelle

La loi Dalo stipule que le préfet doit recueillir l'avis du maire avant de proposer un ménage prioritaire Dalo à un bailleur. Dans la pratique, cet avis est le plus souvent mis en œuvre de façon purement formelle. Cela passe par l'envoi d'un courrier-type auquel il n'est pas répondu, ou auquel il est répondu, de façon tout aussi formelle, par un autre courrier-type. Cet avis n'oblige pas le préfet, ce qui n'empêche pas que le maire exerce une influence plus ou moins forte sur les décisions prises par les CAL des bailleurs sociaux lorsqu'elles attribuent des logements de sa commune. Les positions du maire interviennent également dans l'autocensure des services en charge de la gestion du contingent préfectoral.

La pratique négociée des Hauts-de-Seine

Dans les Hauts-de-Seine, la préfecture, qui a délégué le contingent préfectoral à la quasi-totalité des maires (32 sur 36), a choisi de ne pas mettre en cause cette délégation dans le cadre du Dalo. Elle a cependant mis en place un système de gestion négociée du contingent.

- La Drihl est destinataire des avis de vacance en même temps que la commune. Elle dispose d'une cellule composée de deux chargées de mission qui sont chargées de placer les candidats Dalo.
- Celles-ci échangent par téléphone et par mail avec les mairies pour négocier l'acceptation du candidat. Il y a parfois échange entre un logement préfecture et un logement du contingent du maire si ce dernier parait mieux adapté.
- Le principe est de proposer le candidat sur la commune de son domicile ou de son lieu de travail. Parfois on élargit à une autre commune de l'intercommunalité. Dans certains cas, le sous-préfet intervient pour lever un blocage.
- Un bilan de tous les relogements opérés sur le contingent préfecture est fait chaque année avec les maires ou les maires-adjoints.

La préfecture des Hauts-de-Seine fait valoir que cette méthode de travail permet de réduire très fortement les refus par les CAL. Elle mobilise moins d'agents que la gestion du contingent menée dans d'autres départements et elle a permis d'atteindre des résultats qui, bien qu'insuffisants et en baisse en 2012, ne sont pas moins bons que ceux des autres départements. Ces atouts méritent d'être pris en compte, mais la méthode a cependant l'inconvénient de ne pas permettre le relogement des ménages dont la « légitimité » territoriale n'est pas suffisamment reconnue par le maire. Elle valide le protectionnisme communal, d'ailleurs plus ou moins prononcé d'une commune à l'autre.

Donner du sens à l'avis du maire

En définitive il convient de s'interroger sur le sens de l'avis donné par le maire.
- Sa consultation est pleinement légitime s'il s'agit d'associer le maire au relogement d'un ménage qu'il connaît parce qu'il habite déjà la commune, ou qu'il y travaille.
- Elle ne doit pas faire obstacle à l'arrivée d'autres ménages prioritaires dès lors que ceux-ci le souhaitent.

Tel qu'il est défini par la loi, l'avis du maire est un avis individuel, donné pour un ménage et une commune. Une concertation plus large doit être menée avec l'ensemble des maires. Il s'agit de définir la façon dont on va répartir, sur le territoire francilien, les ménages prioritaires qui ne peuvent pas être maintenus sur le territoire de leur commune. Ceci concerne tout particulièrement les prioritaires parisiens. Une telle concertation nécessite toutefois qu'en préalable, le gouvernement réaffirme l'obligation de résultat du Dalo, obligation qui légitime qu'il use de ses prérogatives lorsque c'est nécessaire.

7-2-4 Un besoin de données objectives sur les ménages prioritaires et les besoins de logements qui en découlent

Mettre de l'objectivité dans le débat avec les bailleurs et les maires

Les prioritaires Dalo sont tantôt accusés d'utiliser le Dalo comme coupe-file alors qu'ils ne seraient pas plus en difficulté que les autres demandeurs, et tantôt présentés comme des publics à risque qui vont accroître les difficultés sociales d'un territoire, et ne peuvent être relogés que sous réserve d'un accompagnement social solide.

Chaque ménage est unique et les situations humaines ne se réduisent pas à des profils statistiques. Cependant, dès lors que les prioritaires Dalo représentent plus de 12 000 ménages par an, et un stock de 34 000 au 30 juin 2012, ils forment, qu'on le veuille ou non, une catégorie dont il convient de cerner les différents profils, ne serait-ce que pour constater la diversité. Des éléments d'information doivent pouvoir être obtenus à partir du logiciel Comdalo, qui gère les recours Dalo, et à partir du fichier de la demande de logement social.

La connaissance des besoins prioritaires doit permettre de dimensionner l'accord collectif à hauteur des besoins

Le travail d'objectivation des besoins ne doit pas se limiter aux prioritaires Dalo. Il est important de connaître la part des ménages entrant dans les critères de priorité de l'accord collectif parmi les demandeurs de logements sociaux : l'opposition entre prioritaires Dalo et prioritaires de l'accord collectif, qui est apparue dans les deux départements visités, résulte à la fois :
- du fait que ces départements ne comptabilisent pas les relogements Dalo dans l'accord collectif,
- du sous-dimensionnement de ce dernier par rapport à la réalité des besoins.

Il faut rappeler que l'accord collectif est le moyen de mobiliser d'autres contingents que le contingent préfectoral.

Un problème de loyer se pose pour les ménages les plus pauvres, Dalo ou non Dalo

Dans toutes les réunions, est revenue la question de l'inadéquation entre le coût des logements et les ressources des locataires. Les personnes qui vivent du RSA sont particulièrement difficiles à

loger. Une étude menée par le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées sur les loyers des logements sociaux a montré le décalage entre le niveau des loyers des logements récents et les plafonds pris en compte dans le calcul de l'APL. Ce décalage affecte même les PLAI : 42% d'entre eux ont un loyer supérieur au plafond de l'APL en Ile-de-France[53]. Les préfectures sont en difficulté pour attribuer ces logements aux ménages pour qui ils sont été construits.

Ce constat n'est pas propre à l'Ile-de-France, mais il s'y ajoute à l'insuffisance quantitative de l'offre et au problème de l'inégale répartition du parc : les logements sociaux les plus abordables sont ceux du parc ancien ; les programmes de logements les plus récents, dont la localisation et la taille prend davantage en compte l'objectif de mixité sociale, sont aussi les plus chers.

Dans ce contexte, la question des critères de solvabilité du bailleur prend une grande importance. Nous avons souligné au chapitre 4, que chaque bailleur est maître de sa décision. Les préfectures et réservataires franciliens notent que leurs références, sans être très éloignées, sont différentes. Il parait souhaitable de les rapprocher.

Les relogements interdépartementaux doivent être possibles partout selon les mêmes règles

La loi Molle du 25 mars 2009 a ouvert la possibilité de relogements interdépartementaux en Ile-de-France. Cette disposition répondait au constat que les frontières départementales ne sont pas celles des territoires de vie dans cette région. Elle visait aussi à prendre en compte la nécessité de reloger une partie des prioritaires parisiens dans d'autres communes.

Cette disposition n'a pas été appliquée par les préfectures sur leur contingent. Les seuls relogements interdépartementaux qui ont lieu se font à travers le 1% logement. Les CIL prennent en compte le lieu de travail, qui n'est pas forcément dans le département du recours, les souhaits du demandeur et… l'offre disponible.

Le bilan présenté par Action logement lors de la réunion de Seine-Saint-Denis a montré que sur 189 baux signés, 105 concernent des prioritaires désignés par la Comed 93 et 84 des prioritaires d'autres Comed. Dans le même temps, les autres départements n'ont accueilli que 7 prioritaires du 93. Cette situation fait réagir les acteurs d'un département déjà caractérisé par l'accueil d'une population pauvre.

A l'inverse, la préfecture des Hauts-de-Seine a obtenu un avenant au protocole Action logement/Etat qui fait que, depuis le mois de juin 2012, les relogements Dalo du 1% passent par le maire, comme pour le contingent préfectoral. L'argument mis en avant est l'efficacité, et effectivement les refus des CAL diminuent et le nombre de relogements sur le 1% augmente dans ce département.

Il n'est évidemment pas normal que certains départements soient ouverts et d'autres fermés. Il appartient à l'Etat de définir les règles du jeu de l'interdépartementalisation de façon à ce qu'elle soit possible, et à ce qu'elle se fasse sur des critères objectifs.

7-2-5 Le 1% : les modalités de sa mobilisation restent insatisfaisantes

Le protocole signé entre Action logement et l'Etat prévoit deux circuits de mobilisation des droits de réservation, le premier géré directement par les CIL et l'autre en collaboration avec le GIP HIS.

[53] Pour la France entière, ce taux est de 61% ; l'Ile-de-France bénéficie de plafonds APL supérieurs.

Les candidatures adressées aux CIL supposent un travail important de constitution des dossiers

La DRIHL met à la disposition des CIL, via un « espace collaboratif », un fichier de demandeurs Dalo : 12 225 ménages sont sur ce fichier. Pour mener à bien leur mission de relogement, les CIL contactent un demandeur dès lors qu'ils disposent d'un logement qui parait compatible avec son profil. Ils lui proposent le logement, lui font constituer le dossier, et présentent la candidature à la commission d'attribution du bailleur.

Ceci représente une charge de travail significative pour les CIL, qui ont affecté des équipes à ce travail. Parmi les prioritaires Dalo à qui les CIL souhaitaient soumettre des offres de relogement, certains s'avèrent impossibles à contacter, d'autres sont déjà relogés. Cette situation est évidemment liée à l'ancienneté des dossiers.

Les CIL enregistrent également une chute très importante entre le nombre de logements qu'ils proposent et celui des baux signés, ainsi que l'exprime le tableau suivant, établi par Action logement.

Bilan du protocole pour le relogement des PU DALO par les Cil pour la période du 1er juin 2011 au 31 mai 2012

Ménages Préfecture	1	Nombre de PU[54] sur l'espace collaboratif DRIHL / Cil	12225
	2	PU impossible à contacter référencés dans l'espace collaboratif	551
	3	PU déjà relogés référencés dans l'espace collaboratif	304
	4	**Propositions de logements**	**2840**
	5	Propositions en cours (4-6)	585
	6	Propositions formalisées (7+11+15)	2255
	7	Propositions ayant échoué avant la CAL	797
	8	dont refus des candidats avant CAL	460
	9	dont refus illégitime des candidats avant la CAL	199
	10	**Taux de chute des propositions formalisées avant CAL (7/6)**	**35%**
	11	**Accords CAL**	**1179**
	12	Refus candidats après CAL	44
	13	**dont refus illégitime du candidat après CAL**	**24**
	14	Refus CAL	279
	15	**Taux de refus CAL 15/(11+15)**	**19,14%**
	16	**Baux signés**	**839**
	17	**Attributions selon la définition du protocole de mai 2011* (16+13)**	**863**
GIP HIS	18	**Propositions de logements**	**876**
	19	**Attributions**	**343**
TOTAL PROTOCOLE	20	**TOTAL PROPOSITIONS ménages préfecture + GIP HIS (4+18)**	**3716**
	21	**TOTAL ATTRIBUTIONS ménages préfecture + GIP HIS (17+19)**	**1206**

[54] PU = prioritaire et urgent au titre du Dalo.

** l'attribution est définie comme décision d'attribution prise par la CAL et suivie soit de la signature d'un bail, soit d'un refus illégitime d'une offre adaptée par l'attributaire*

La première cause d'écart entre les propositions et les baux réside dans les refus des candidats. Une partie de ces refus est considérée comme « illégitime », mais le plus grand nombre est lié à l'inadéquation de l'offre : la situation du demandeur au moment de l'offre est souvent différente de celle qui résulte des informations entrées dans l'espace collaboratif sur la base du dossier Dalo. La question des loyers est également, pour les CIL comme pour les préfectures, une difficulté majeure du relogement des prioritaires Dalo.

Les CIL enregistrent également un taux élevé de refus par les CAL des bailleurs. Dans les deux cas, proposition au ménage et proposition au bailleur, il convient de souligner que le positionnement du réservataire 1% n'est pas celui de l'Etat. Vis-à-vis du demandeur, le CIL n'est pas un interlocuteur connu. Il n'a pas la possibilité de mettre en garde le demandeur quant aux conséquences d'un refus non justifié, comme le fait la préfecture. Vis-à-vis du bailleur, le CIL n'a pas non plus l'autorité de l'Etat.

Les relogements effectués avec le GIP HIS enregistrent des résultats très encourageants

Le protocole prévoit que 10% des attributions se font via le GIP afin de reloger des ménages sortant d'hébergement ou d'intermédiation locative (Solibail). Le GIP reçoit les avis de vacance du CIL, recherche un candidat auprès d'une structure d'hébergement ou d'intermédiation locative, vérifie le dossier établi par elle et le transmet au bailleur via le CIL. Il fait la médiation avec le bailleur pendant la phase d'instruction et assure un accompagnement post relogement si nécessaire.

Par rapport au premier circuit de mobilisation des logements du 1%, celui-ci fait intervenir deux interlocuteurs supplémentaires : le GIP et la structure. Cependant, il s'avère beaucoup plus performant et parvient à respecter des délais courts. Ceci résulte à la fois de la qualité de la plateforme mise en place par le GIP et du fait que les candidats proposés sont suivis par une structure qui connaît exactement leur situation, qui est capable de constituer rapidement leur dossier et qui est en situation de les convaincre d'accepter une offre.

7-3 – Propositions pour l'Ile-de-France

Propositions pour renforcer la convergence des commissions de médiation

Remarque – Les propositions concernant les commissions de médiation, bien qu'établies à partir des constats posés avec les présidents des commissions franciliennes, sont valables au plan national.

Proposition n° 33 – Organiser des formations pour les membres de commissions de médiation

Les présidents et les membres de commissions de médiation exercent leurs fonctions sans y avoir été préparés. Certains ont une formation juridique et d'autres non.

Il s'agit de développer la maîtrise de la loi Dalo, du décret d'application et des décisions de jurisprudence. De telles formations pourraient également constituer un lieu d'échange entre membres de commissions de différents départements. Leur organisation pourrait être confiée à l'ANIL.

Proposition n° 34 – Organiser une veille permanente sur la jurisprudence du Dalo et sa diffusion aux commissions de médiation et aux services instructeurs

Le travail de veille doit nourrir le guide des bonnes pratiques des commissions de médiation, dont l'actualisation doit être assurée de façon régulière. Mais il doit aussi faire l'objet d'une diffusion en temps réel.
Cette mission pourrait être confiée à l'ANIL.

Proposition n° 35 – Revoir les délais anormalement longs sur la base de critères objectifs harmonisés
La légitimité des recours fondés uniquement sur ce motif repose sur le fait qu'il s'agit bien d'une attente anormale au regard de celle que connaissent la majorité des demandeurs. La détermination du seuil de cette attente anormale doit être basée sur des critères objectifs et communs aux départements franciliens.

Propositions relatives au pilotage

Proposition n° 36 – Le gouvernement doit affirmer l'intérêt qu'il porte au respect de la loi Dalo en Ile-de-France
Un bilan régional du Dalo en Ile-de-France pourrait être organisé sous l'autorité de la ministre en charge du logement.

Proposition n° 37 – Organiser dans chaque département une conférence-bilan annuelle de la mise en œuvre du droit au logement, et y associer les élus locaux
Cette conférence doit permettre un échange entre représentants de l'Etat, des collectivités territoriales et de l'ensemble des acteurs impliqués en présence de représentants du comité de suivi.
Elle doit être organisée à partir d'un bilan permettant d'objectiver :
- les caractéristiques des populations reconnues prioritaires au titre du Dalo (communes d'origine et de lieux de travail, compositions familiales, ressources..)
- les relogements effectués (répartition par bailleur, par commune…)
- les difficultés rencontrées et les besoins à prendre en compte dans la programmation de l'offre.

Proposition n° 38 – Fixer les règles des relogements interdépartementaux
L'Etat doit définir les critères et le processus permettant des relogements interdépartementaux sur les contingents préfectoraux.

Propositions pour mettre en adéquation offre et demande

Proposition n° 39 – Réévaluer très fortement les accords collectifs et y intégrer les relogements Dalo
Cette proposition rejoint la proposition n°19 du chapitre 4. Sa mise en œuvre est particulièrement urgente en Ile-de-France.

Proposition n° 40 – Engager une concertation sur les critères de solvabilité
L'appréciation de la capacité d'un candidat locataire à faire face au loyer et aux charges d'un logement ne peut se faire qu'au cas par cas. Néanmoins, chaque organisme a des points de repère, qui font appel au taux d'effort et au reste à vivre. Il est souhaitable que ces références soient partagées.

Proposition n° 41 – Baisser les loyers de certains logements sociaux
Pour reloger l'ensemble des prioritaires, et éviter de les concentrer, il est indispensable de pouvoir agir sur l'ensemble du parc social. Compte tenu du niveau de loyers de certains

logements, cela nécessite de baisser les loyers. Ces baisses doivent être compensées, soit par un apport nouveau de subvention, soit par la revalorisation d'autres loyers.
Cette proposition rejoint la proposition n° 20 du chapitre 4.

Proposition n° 42 – Mettre en place un plan d'urgence de mobilisation de logements privés, privilégiant les communes qui ont peu de logements sociaux
Cette proposition s'appuie sur les propositions présentées au chapitre 5. Elle pourrait faire l'objet d'une contractualisation entre l'Etat et la Région Ile-de-France. Elle serait de nature à faciliter l'implication des maires des communes disposant d'un parc important de logements sociaux dans le relogement des prioritaires Dalo.

Propositions pour redéfinir les conditions de mobilisation des logements d'Action logement en faveur du Dalo en Ile-de-France

Proposition n° 43 – Tripler la part des attributions d'Action logement au bénéfice de ménages désignés aux CIL par le GIP Habitat et interventions sociales
Le processus de relogement géré par le GIP au bénéfice de ménages sortant d'hébergement ou d'intermédiation locative a fait la preuve de son efficacité ; il pourrait être étendu à d'autres ménages suivis par le GIP dans le cadre de sa mission AVDL.

Proposition n° 44 – Autoriser les CIL à imputer sur leur engagement les attributions à des salariés qui n'ont pas déposé un recours Dalo mais entrent dans les conditions permettant de faire un recours sans condition de délai
Cette possibilité est déjà ouverte pour les salariés sortant d'hébergement. Il s'agit de l'élargir à ceux qui entrent dans les autres motifs de recours du Dalo afin d'éviter la logique perverse qui pourrait conduire les CIL à faire déposer des recours Dalo pour des salariés en difficulté au lieu de les reloger directement ; le respect des critères devra être assorti de modalités de contrôle.

Proposition n° 45 – Permettre le renforcement des moyens humains affectés par les CIL aux attributions de prioritaires Dalo en autorisant l'affectation des dépenses correspondantes dans les frais de gestion
Le relogement, surtout lorsqu'il concerne des prioritaires anciens, demande un travail très important de mise en ordre des dossiers de demande de logement social. Ce travail pèse sur les CIL et il ne leur est pas rémunéré. La possibilité de l'imputer sur les frais de gestion, directement assis sur la collecte, serait de nature à faciliter le renforcement des équipes.

Proposition n° 46 – Accompagner l'offre de logement faite par le CIL d'un courrier de l'Etat indiquant qu'elle se situe dans le cadre du Dalo.
Le ménage doit être clairement averti du cadre dans lequel se situe la proposition. Son attention doit être attirée sur la nécessité de justifier un éventuel refus.

Enfin, le comité de suivi rappelle une proposition qu'il formule depuis son premier rapport et qui est indispensable, non seulement pour la bonne application de la loi Dalo mais, plus largement, pour sortir l'Ile-de-France de la situation de crise du logement qui affecte une grande partie de sa population.

Proposition n° 47 – Instituer une autorité organisatrice du logement pour l'Ile-de-France.
Cette autorité devra notamment être en charge de procéder aux arbitrages relatifs à la répartition territoriale des objectifs de construction et disposer des moyens permettant de les faire respecter.

8 - Les bonnes pratiques montrent que la loi peut être respectée

Le Comité de suivi a mis en place en 2009 un groupe de travail chargé de repérer des pratiques qui méritent d'être portées à la connaissance de tous ceux qui œuvrent pour le droit au logement. Son point de départ est 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 peuvent être source d'inspiration sur un autre territoire.

Les fiches présentées ci-après 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.

Elles concernent :
- l'accès au droit
- la prévention des expulsions locatives
- le relogement
- les copropriétés dégradées
- la précarité énergétique

Bonne pratique n° 1
Dispositif : **L'accompagnement socio-juridique des personnes hébergées dans le plan hivernal**
Opérateur **:ALPIL**
Territoire : **Rhône**

L'hébergement a été reconnu comme liberté fondamentale par une ordonnance du Conseil d'Etat rendue le 10 février 2012. Désormais, les ménages auxquels le dispositif d'hébergement peine à répondre où ceux menacés de fin de prise en charge à la sortie de l'hiver, et remplissant les conditions du CASF[55], peuvent déposer un référé-liberté devant le tribunal administratif.

Positionnement
Dans le cadre de ses permanences d'accueil des ménages en difficultés d'habitat, l'Alpil mène un travail d'information, de soutien et d'accompagnement vers les dispositifs de réponses. Elle informe les ménages de l'ensemble des moyens disponibles, y compris les moyens juridiques : à partir du moment où les dispositifs n'apportent plus de réponses, voire les suppriment sans alternative, il devient en effet indispensable d'informer les ménages de leurs droits et des voies de recours pour les faire valoir.
Faire appel au droit n'est pas pour autant envisagé comme une finalité de l'action mais en tant que ressource à mobiliser, moyen d'action et levier à la fois pour les personnes concernées et pour interroger le contexte et les réponses mises en œuvre.
Le tissu associatif s'est montré particulièrement soucieux des suites apportées au Plan froid avec la volonté de faire émerger des solutions afin de sortir d'une gestion saisonnière de l'urgence. Cette attention l'a conduit à intervenir directement sur site auprès des ménages hébergés afin de les informer de leurs droits.

Méthodologie
- Un état des lieux du contexte d'hébergement, la rencontre des acteurs de l'urgence
- Une approche et une réflexion commune en droit avec des avocats spécialisés en droit du et au logement.
- Une première rencontre collective avec les ménages directement sur les sites d'hébergement hivernaux, avec l'accord des structures et des opérateurs
- Une centaine de ménages rencontrés en permanence collective puis individuelle à l'Alpil.
- Un accès effectif au droit, par le lien avec un avocat et l'engagement d'une procédure en référé-liberté devant le Tribunal administraif

Dans cette action, l'Alpil a joué un rôle d'information, d'accueil individuel des ménages et de diagnostic de la situation, de médiation socio-juridique et de travail technique avec les ménages concernés et les acteurs du droits, un rôle d'interface entre les ménages, le dispositif de réponse et l'avocat concerné en amont, en cours de procédure et en aval jusqu'à l'entrée du ménage au sein de l'hébergement proposé :
- Accueil dans le cadre ordinaire de la permanence d'accueil et d'accès aux droits de l'Alpil,
- Permanences supplémentaires d'accueil collectif puis individuel, durant les mois de mars à juillet 2012, soutenues par la Fondation Abbé Pierre

Résultats
- 18 référés ont été déposés avec un accompagnement Alpil entre avril et juin 2012, dont 17 référés-libertés et 1 référé-suspension.
- 13 requêtes ont donné lieu à des décisions favorables pour les ménages concernés et à une prise en charge hôtelière dans les délais fixés par le juge. D'autres décisions favorables ont été rendues pour des ménages non accompagnés par l'Alpil.

Cette action en droit et la relation établie avec le ministère entrant dès juin dernier **ont permis la prolongation des prises en charge depuis le mois d'avril pour 236 personnes au total (dont 89 personnes ayant déposé et obtenu une suite favorable au dépôt d'une requête en référé-liberté.** Ces ménages sont prolongés jusque début novembre, soit jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau plan froid 2012/2013.

Contacts : Association Alpil, insertion par le logement – LYON alpil@habiter.org

[55] Code de l'action sociale et des familles – articles L.345-2-2 et L.345-2-3

Bonne pratique n° 2
Dispositif : **Permanence sur le recours indemnitaire DALO**
Opérateur : **Confédération générale du logement / Fondation Abbé Pierre**
Territoire : **Paris**

Les associations participant au comité de veille DALO Paris ont initié en 2012 un projet de création d'une permanence visant à **accompagner les requérants DALO dans la procédure de recours indemnitaire**.
Ce projet est porté par la Confédération générale du logement et la Fondation Abbé Pierre, avec le soutien de plusieurs autres organisations membres du comité de veille (Armée du Salut, Association des cités du Secours Catholique, ATD Quart-Monde, CASP, Emmaüs, FAPIL IDF, FIT, FNARS, France terre d'asile, Ligue des droits de l'homme, Secours Catholique, Secours Populaire, SNL 75, SOS Habitat et soins).

Il vise à permettre la diffusion de la procédure de recours indemnitaire, souvent méconnue par les travailleurs sociaux. **Il s'agit d'un recours de droit commun, visant à demander des dommages et intérêts à l'Etat afin de réparer le préjudice que subissent les personnes reconnues prioritaires au titre du DALO et non relogées dans les délais**. Le recours doit être accompagné par un avocat qui estimera le préjudice en fonction de plusieurs critères. Plusieurs décisions de justice déjà rendues ont abouti à une condamnation de l'Etat à verser des dommages et intérêts aux plaignants. On observe que les sommes sont toujours forfaitaires, et en moyenne (à titre indicatif) sont de l'ordre de 500€/personne. Ces recours peuvent constituer un moyen de pression efficace, car dans certains cas **permettent d'accélérer le relogement**.

Cette permanence est ouverte depuis avril 2012, et accueille sur rendez-vous les requérants DALO ayant besoin d'une assistance dans cette procédure. **Le premier contact se fait par téléphone, en appelant le 01 43 15 09 24 du lundi au vendredi de 14h à 17h**. Une évaluation rapide est faite à ce moment pour s'assurer qu'il s'agit bien d'une situation pour laquelle un recours indemnitaire peut être mis en œuvre. Puis un rendez-vous est fixé pour la suite du dossier. Les travailleurs sociaux souhaitant obtenir davantage d'informations sur les modalités de ce recours peuvent également contacter par téléphone les animateurs de la permanence aux horaires d'ouverture.

La permanence est animée par des bénévoles, formés spécifiquement sur ce recours, et coordonnée par une juriste de la CGL.
L'ambition de ce projet est de faire connaître et de développer ce type de recours, afin d'accroître son potentiel de contrainte sur l'Etat et de faciliter ainsi l'accès au logement autonome des ménages reconnus prioritaires DALO.

Contact :
Permanence téléphonique du lundi au vendredi de 14h à 17h pour renseignements et prise de rendez-vous : **01 43 15 09 24**

Coordinatrice du projet : Alimata RAIMBAULT

Bonne pratique n° 3
Dispositif : **Réseau de permanences d'accès aux droits liés au logement – Spécialisé sur le DALO**
Opérateur : **Secours Catholique**
Territoire : **Hauts-de-Seine**

Contexte :
La difficulté à accéder à l'information et le manque de moyens dédiés à l'accompagnement des requérants dans l'instruction des dossiers et le suivi des recours rendent difficile la mise en œuvre effective du DALO. Au regard des situations de mal logement et de non logement existantes, il y a très peu de services sociaux et d'associations qui assurent ces missions. De nombreux dossiers sont considérés comme incomplets ou irrecevables par le secrétariat de la Commission de médiation. Les requérants exercent très rarement leur droit au recours contentieux ou indemnitaire. Dans ce contexte, la création de permanences d'accès au droit lié au logement, spécialisées sur le DALO nous a paru primordiale.

Fonctionnement et mission :
4 permanences ont été créées : à Asnières en 2011, à Puteaux en janvier 2012, à Boulogne en mars 2012 (en partenariat avec 5 autres associations), à Chatillon en juillet 2012.
Ces permanences s'adressent, à toute personne en difficulté de logement ou d'hébergement, résidant sur les communes à proximité de la permanence. Chaque permanence est tenue par une équipe de 10 bénévoles qui se relaient pour l'ouvrir une fois par semaine. Les missions assurées sont les suivantes :

Accueil et écoute :
- Accueil et dialogue autour des difficultés, du besoin ou du projet de logement ou d'hébergement de la personne accueillie ;
- Orientation vers les instances compétentes et les dispositifs appropriés ;

Accompagnement DALO :
- Information et accompagnement des personnes tout au long de la procédure DALO (recours amiable, recours gracieux, recours contentieux, recours indemnitaires…)
- Mise en relation avec un avocat en fonction de la situation (par le biais du réseau d'avocats de la Fondation Abbé Pierre)

Points caractéristiques
Le partenariat associatif permet de renforcer les équipes de bénévoles.
La complémentarité avec les services sociaux est à construire à l'image de la coopération existante avec certains travailleurs sociaux qui montent le dossier recours amiable avant de passer le relais à nos permanences lorsqu'il s'agit d'exercer les recours devant le Tribunal Administratif.
Les premiers résultats sont encourageants. Près de 300 ménages sont accompagnés, dont 56% ont eu leurs demandes reconnues prioritaires et urgentes. Parmi ces ménages 30% sont relogés.

Enfin ce réseau de permanences est en lien avec le Comité de Veille DALO 92 dont la mission est de s'assurer de la bonne application de la loi sur le département, et d'être force de proposition pour améliorer sa mise en œuvre, dans l'intérêt des personnes et en dialogue avec les institutions concernées.

Contact : Secours catholique - Matthieu Hoarau Chargé de mission DALO - Ile de France 01.45.17.01.70

Bonne pratique n°4
Dispositif : **Prévenir mes expulsions « Aller vers ceux qui ne demandent rien »**
Opérateur : **Emmaüs Habitat Solidarité**
Territoire : **Ville de Saumur – quartier prioritaires**

En 2002, le maire de Saumur, président de l'Office public d'HLM, sollicite l'association pour accompagner des locataires Hlm afin d'éviter leur expulsion. Le financement de l'action est porté principalement par le CUCS (contrat urbain de cohésion sociale). Elle est soutenue par Emmaüs Saumur. Une commission a été mise en place par la Sous-Préfecture. Elle se réunit environ 5 fois par an en présence d'un représentant de la Sous-préfecture, du service social du Conseil Général, du bailleur et des travailleurs sociaux de l'association.

Le contexte
L'action s'inscrit dans une situation économique difficile, en particulier dans le bassin saumurois, où la précarité est récurrente. D'où une certaine désespérance et résignation des ménages face à leur situation globale, et notamment face à la procédure d'expulsion. Ils ne parviennent plus à se projeter vers l'avenir ni à anticiper les évènements. Enlisés dans leurs problèmes, ils perdent parfois conscience de la finalité de la procédure d'expulsion et donc de la possibilité de perdre leur toit.

La mission de l'association
L'association intervient lorsque le ménage n'a plus de contact avec le service social de secteur et/ou le bailleur.
Une proposition d'accompagnement sans limite de durée se met en place alors que le ménage n'est pas demandeur, ceci suppose de parvenir à entrer en contact avec lui et d'obtenir son adhésion. Tous les moyens utiles sont mobilisés : courrier, proposition de rendez-vous au domicile et à l'association, visites à l'improviste…
Souvent, un travail est envisageable parce que l'association est perçue comme un tiers pouvant prendre en compte la personne et ses difficultés dans leur globalité et non uniquement l'impayé de loyer. L'absence de jugement, l'écoute et le dialogue sont un préalable à tout accompagnement. Une relation de confiance s'établit peu à peu. La rencontre avec le travailleur social est un espace d'expression.

Les objectifs
- Prévenir les expulsions par une recherche de solutions le plus en amont possible et en cohérence avec un projet de vie.
- Rejoindre les ménages en situation de précarité pour essayer de rétablir du lien social.
- Faciliter l'accès aux droits et au logement pour toute personne.
- Informer et responsabiliser sur les droits et devoirs du locataire.
- Accompagner les ménages dans la proximité et la durée jusqu'à ce qu'ils puissent reprendre les démarches par eux-mêmes ou que des relais soient trouvés.
- Remobiliser et dynamiser.
- Mobiliser des dispositifs financiers (FSL, caisse de retraite complémentaire, réouverture des droits APL avec effet rétroactif…).
- Mobiliser des logements temporaires pour des personnes allant au bout de l'expulsion.

Les constats en 2011
- Durée moyenne d'accompagnement : 9 mois avec un maximum de 41 mois.
- 35% de salariés.
- Accès aux droits auprès de 52 % des ménages.
- 77 % des ménages qui se sont mobilisés dans l'accompagnement budgétaire ont repris le paiement du loyer, de manière plus ou moins régulière.
- Le surendettement est une problématique récurrente. ¼ des ménages ont été conseillés dans l'élaboration et le suivi d'un dossier Banque de France.
- 45 % des ménages rencontrent des problèmes de santé physique et/ou psychique. Pour 15 % d'entre eux, une addiction a pu être repérée.

Contact : Emmaüs Habitat Solidarité. Directeur Mr Bachowicz et CESF Mmes Boulord, Gautier et Serot 02.41.50.25.06. habitatsolidarite49@yahoo.fr

Bonne pratique n° 5
Dispositif : **Des mesures AVDL[56] pour le maintien dans le logement de locataires du parc social**
Opérateur : **associations d'insertion**
Territoire : **Isère**

Dans le cadre du dispositif AVDL, la DDCS[57] de l'Isère dispose de l'équivalent de 10 équivalents-temps-plein pour mener des mesures d'accompagnement social renforcé, via des opérateurs spécialisés retenus par l'Etat dans le cadre d'un appel à projet.

Parmi ces 10 ETP, 3,5 sont dédiés uniquement à la prévention des expulsions avec un objectif de suivre et d'accompagner environ 40 personnes, locataires du parc social, ayant des difficultés à se maintenir dans leur logement. Les acteurs et partenaires du dispositif ont fait le choix de cibler les **situations de troubles**, qu'il s'agisse de troubles de voisinage ou de troubles psychiques, qui se cumulent parfois avec des problématiques d'impayés.

Chaque mesure d'accompagnement est dimensionnée sur 6 mois, reconductible deux fois (soit 18 mois d'accompagnement). Chaque travailleur social prendra en charge 10 à 20 mesures en file active. L'ensemble des partenaires, dont les bailleurs sociaux, peut proposer des ménages. Une commission se réunit tous les mois pour valider chaque proposition. Compte tenu des difficultés rencontrées par ces publics, une première partie de l'accompagnement (jusqu'à trois mois) pourra être utilisée pour rechercher l'adhésion du ménage. Le type d'accompagnement mis en place est défini et dimensionné entre les partenaires en fonction du public bénéficiaire.

Un appel d'offre en début septembre a permis de sélectionner les structures associatives qui assureront l'accompagnement, avec une répartition par territoire. Il a été demandé aux bailleurs de faire remonter des situations pour alimenter la commission qui, courant novembre, doit choisir les premiers bénéficiaires de cette mesure.

Contact : Gaël LANGLOIS, chargé de mission à l'Association régionale Rhône-Alpes, g.langlois@arra-habitat.org, 06 21 51 19 71

[56] Accompagnement vers et dans le logement.
[57] Direction départementale de la cohésion sociale

Bonne pratique n° 6
Dispositif : **Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale de prévention des expulsions –**
Opérateur : **SIRES Métropole pour la Ville de Paris**
Territoire : **Paris**

Depuis mars 2011, la Ville de Paris a lancé un dispositif expérimental de prévention des expulsions dans le parc locatif privé via des actions de médiation et d'intermédiation locative. C'est l'agence immobilière sociale SIRES Métropole qui est en charge de ce dispositif. La mission de SIRES est de négocier avec le locataire et le propriétaire privé une alternative à la procédure d'expulsion.

Les situations sont signalées au SIRES par les travailleurs sociaux de la Ville de Paris. Il s'agit prioritairement de familles et, de manière dérogatoire, de personnes isolées. Pour entrer dans le dispositif, les ménages doivent déjà faire l'objet d'une assignation en résiliation de bail. Sont exclus les locations meublés, le parc locatif public, les ménages en situation de « mauvaise foi » avérée ou avec trouble de voisinage avéré, les logements indécents ou en sur-occupation.

Les rencontres avec le locataire puis avec le bailleur sont le point de départ du travail de terrain. Ces entretiens permettent d'analyser la situation sur les plans juridique, financier et social et de sélectionner les outils mobilisables les plus adaptés que le SIRES proposera ensuite au bailleur :

- médiation simple avec mise en place d'un plan d'apurement de la dette ;
- mobilisation d'une aide financière du FSL sur la dette ;
- insertion dans le programme « Louez solidaire et sans risques » avec la mise en place soit d'un mandat de gestion sociale soit d'un bail de sous-location avec une association qui devient locataire en principal ;
- accompagnement au relogement du locataire dans un autre logement avec en contrepartie engagement du propriétaire dans le programme « Louez solidaire et sans risques ».

Au 31 octobre 2012, le SIRES Métropole a reçu et traité 99 situations. Le dispositif a été reconduit en mars 2012 pour une 2ème année.

Contact : Tristan BLIN – Tél : 06 79 99 01 60 – Mail : tblin@habitatdeveloppement.fr - www.louer-responsable.fr
Le SIRES Métropole a été créé en 2011 et gère en octobre 2012, 100 logements en mandats de gestion. Sous forme associative, il est détenteur d'une carte professionnelle d'administration de bien et est affilié au réseau Habitat & Développement.

Bonne pratique n° 7
Dispositif : **Plateforme « Allo Prévention Expulsion » 0810 001 505**
Opérateur : **Fondation Abbé Pierre – Confédération Générale du Logement –Union Parisienne**
Territoire : **National**

Objectifs : Répondre aux appelants, apporter un soutien juridique aux bénévoles tenant la plateforme téléphonique de prévention des expulsions et, former les bénévoles.

La Fondation Abbé Pierre a décidé, à partir de ses constats et de son expérience s'inscrivant dans la continuité des actions qu'elle conduit, notamment de l'expérience de son Espace Solidarité Habitat, lieu d'accès aux droits pour les mal–logés de la région Parisienne, de créer une plateforme téléphonique de prévention des expulsions.

Action : Elle se déroule tous les après-midi, de 14 h à 17h. Des bénévoles assistés de la CGL répondent aux ménages menacés d'expulsion afin de les informer, de les conseillers et de les orienter. Les orientations se font au plus proche de leur domicile par le biais d'un fichier d'environ 400 adresses : associations spécialisées, ADIL, Maisons de Justice et du droit, SOS famille Emmaüs concernant la mise en place d'une éventuelle avance remboursable à taux zéro pour les ménages en impayés.

Contact : Marie Rothhahn : mrothhahn@fap.fr
Pascal Robin : robincgl75@yahoo.fr

Bonne pratique n° 8
Dispositif : **Guide de prévention des impayés « Devoir de prévention »**
Opérateur : **Emmaüs-Habitat (SA Hlm) et Confédération Générale du Logement**

Territoire : **Région Ile de France**

Emmaüs – Habitat a décidé en 2010 d'engager un travail de fonds sur la question du traitement des impayés et notamment sur le volet prévention. Un groupe de travail pluridisciplinaire s'est mis en place, piloté par une responsable d'agence et regroupant un responsable de la gestion locative, une chargée de gestion locative, une conseillère sociale, deux chargés de contentieux. Ce groupe de travail a revisité la procédure de recouvrement et proposé des actions de prévention.

La CGL a apporté une contribution importante à cette démarche avec la rédaction d'une préface et du premier chapitre sur l'identification et la compréhension des situations d'impayés. La CGL a également été un appui pour la rédaction de fiches repères qui figurent dans le guide. Le guide a fait l'objet d'une présentation dans chacune des agences auprès des collaborateurs concernés par le traitement des impayés.

Le guide est composé de quatre chapitres :
1-Identifier et comprendre les situations pour mieux les traiter,
2-La politique d'Emmaüs-Habitat , objectifs et moyens d'action
3-Les procédures
4- 21 fiches repères pour la prévention des impayés.

Contact : Christine Tardiveau : c.tardiveau@emmaus-habitat.fr
Pascal Robin : robincgl75@yahoo.fr

Bonne pratique n° 9
Dispositif : **Un outil de suivi des ménages Dalo pour les bailleurs sociaux**
Opérateur : **Assocation régionale des organismes Hlm de Lorraine (ARELOR)**
Territoire : **Moselle**

Les dix bailleurs sociaux de la Moselle ont mis en place depuis 2008, une commission technique inter-bailleurs (CTIB) qui a une double mission :
- Echanger et donner un avis sur les dossiers qui vont être présentés en Commission de médiation
- Répartir entre bailleurs les dossiers reconnus prioritaires, en fonction des disponibilités de chacun. Chaque dossier prioritaire est pris en charge par au moins deux bailleurs

Pour améliorer le fonctionnement de la CTIB, un outil informatique a été mis en place en 2010 et mis en ligne sur le site internet d'ARELOR (accès sécurisé). Cet outil, partagé par l'ensemble des bailleurs du département, permet un suivi de l'ensemble des dossiers Dalo.

En amont, l'outil apporte une aide à l'analyse des dossiers. Les éléments d'informations connus sont complétés par l'ensemble des bailleurs et ensuite analysés en CTIB. Une fiche synthétique est transmise à la commission de médiation complétée de l'avis de la CTIB.

A la suite de la décision de la commission de médiation, l'outil permet un suivi des dossiers. Il informe les bailleurs de la décision de la commission de médiation, des propositions de logement qui ont été faites au ménage, de ses refus éventuels, des difficultés de contact, des relogements réalisés…

Le délai de relogement étant de 6 mois, une alerte mail est prévue pour les demandes qui n'ont pas eu de propositions de logement au bout de 4 mois. Un mail est également envoyé à l'ensemble des bailleurs quand un relogement est effectué.

Le système permet aux bailleurs de rendre compte de leur action et des solutions qui sont proposées aux ménages. Les relogements réalisés participent aux objectifs de l'accord collectif départemental pour le relogement des personnes défavorisées.

Le rôle initial de cette CTIB s'est élargi depuis au-delà du traitement des saisines Dalo inscrites à l'ordre du jour des prochaines commissions de médiation et du relogement des ménages reconnus prioritaires. En effet, les membres de cette commission inter bailleurs traitent désormais dans l'urgence des publics prioritaires suivants :
- ceux reconnus prioritaires Dalo dont le délai de proposition de logement est dépassé
- ceux issus de la copropriété sinistrée d'Uckange
- les ménages issus de la demande d'asile dont le titre de séjour vient d'être régularisé ou est en cours de régularisation par les services de la préfecture de Moselle
- les ménages issus de la commission "sous location avec bail glissant" mise en place par le conseil général de la Moselle et la DDCS de Moselle

Contact : Assocation régionale des organismes Hlm de Lorraine (ARELOR) - Sonya Garbaya, Chargée de mission s.garbaya.arelor@union-habitat.org

Bonne pratique n° 10
Dispositif **: Aider les jeunes sortant de prisons à accéder au logement**
Opérateur : **CLLAJ[58] de Lyon**
Territoire : **Lyon**

Ce dispositif, initié par le CLLAJ de Lyon, consiste à mettre à disposition des jeunes sortant de détention **une solution de logement temporaire** dans l'attente de l'intégration d'un logement définitif avec un **accompagnement social rapproché** pour favoriser leur insertion sociale et professionnelle.

9 logements meublés et équipés sont proposés à ces jeunes, situés dans des secteurs calmes et à proximité des transports en communs. Un bailleur social, Alliade Habitat, est propriétaire de 2 logements, 6 appartiennent à des propriétaires privés, 1 appartient à la Ville de Lyon. Ces logements bénéficient d'un conventionnement en ALT[59]. Ils sont gérés par l'Aslim (Association de Soutien au Logement d'Insertion et de Meublé), locataire de ces logements, qui les sous-loue aux jeunes.

L'accompagnement social des jeunes porte sur une aide à l'installation du logement, un suivi pour s'assurer de la bonne occupation du logement, du paiement du loyer…Il donne lieu à des rencontres régulières et à des visites à domicile pour faire le point avec le jeune sur l'usage du logement, le parcours d'insertion, le soutien dans les démarches de recherche d'un logement de droit commun… Il est réalisé jusqu'à l'accès à un logement autonome le plus souvent dans le parc social. La durée moyenne d'occupation du logement est de 18 mois.

Le dispositif fait l'objet d'un financement de différents acteurs : Ministère de la Justice (jusqu'à fin 2011), l'ACSE[60], la Ville de Lyon. Il joue bien son rôle d'intégration des jeunes en lien avec la justice : en 2010, sur les 21 jeunes qui ont bénéficié de ce dispositif, 8 sont devenus locataires du parc social. Le partenariat mobilisé semble être un facteur-clé de réussite en apportant une réponse globale au jeune. Il est envisagé d'accroître l'offre de logements temporaires, en développant le partenariat avec les bailleurs sociaux.

Contact : Madame Naima Djoudi, CLLAJ de Lyon : n.djoudi@cllajlyon.fr

[58] Comité local pour le logement autonome des jeunes
[59] Aide au logement temporaire.
[60] Agence de la cohésion sociale

Bonne pratique n° 11
Dispositif : **Une charte partenariale d'accès au logement des personnes défavorisées**
Opérateur : **SIRES Morbihan**
Territoire : **département du Morbihan**

En mars 2011, dans le cadre du PDALPD, sous l'impulsion de l'Etat et du Conseil Général du Morbihan, un nouveau dispositif – la Charte accès logement – a été mis en œuvre sur les zones tendues du Morbihan (zones littorales et zones urbaines). Il vise le développement d'une offre locative privée accessible aux ménages exclus du marché locatif pour des raisons financières et sociales, notamment les personnes actuellement en hébergement.

Le dispositif est rendu attractif pour les bailleurs privés grâce à la prise en charge de la cotisation de l'assurance GRL par le Conseil Général pendant un an. Si le bailleur confie son logement à l'agence immobilière sociale SIRES, les honoraires de gestion sont réduits (5% au lieu de 7%).

C'est le SIRES qui prospecte des logements et qui tente de convaincre les propriétaires privés de « louer solidaire ». Sa prospection est orientée selon les besoins que font remonter les associations partenaires du dispositif et notamment le Bureau d'Accès au Logement géré par la Sauvegarde 56.

Les logements sont mobilisés avec des baux ordinaires de 3 ans ou 6 ans, conclus entre le locataire et le propriétaire (ou son mandataire). Un accompagnement social à l'entrée dans les lieux est réalisé par l'association qui a orienté le ménage.

Les partenaires de la charte sont l'Etat, le Conseil général, l'ADOHLM, Vannes Agglomération et Cap Lorient.

Au 31 octobre 2012, le SIRES Morbihan a capté dans le cadre de la charte 60 logements (39 en mandat de gestion et 21 en location directe). Les ménages logés sont à 64% des personnes seules et à 28% des familles monoparentales. Leurs ressources sont faibles (42% des ménages sont au RSA, 10% aux ASSEDIC et 15% à l'AAH). 17 ménages étaient en absence totale de logement autonome et 2 ménages étaient expulsés du parc public.

Contact : Sires Morbihan, Tél.02.97.40.53.09 / sires@pacthd56.fr / www.louer-responsable.fr
Le SIRES du Morbihan a été crée en 1997 et gère aujourd'hui plus de 650 logements. Sous forme associative, il est détenteur d'une carte professionnelle d'administration du bien et est affilié au réseau Habitat & Développement.

Bonne pratique n° 12
Dispositif : **La captation et la gestion de logements privés en vue du relogement de ménages entrant dans les critères du DALO**
Opérateur : **SIRES Ile-de-France et AIS 91 (Agence immobilière sociale en Essonne)**
Territoire : **Essonne**

L'Agence Immobilière Sociale en Essonne (AIS 91) est un dispositif porté depuis fin 2008 par l'Etat et le Conseil Général de l'Essonne et animé par l'association SIRES Ile-de-France.

Elle a pour objectif d'améliorer l'accès au logement des ménages prioritaires de l'Etat et du Conseil Général, tout en offrant aux bailleurs privés des avantages et des garanties suivant le niveau de loyers :

5. prise en charge de la GRL[61],
6. prise en charge des frais de gestion,
7. prise en charge des frais de mise en location.

L'équipe SIRES prospecte des logements dans l'Essonne et argumente pour convaincre les propriétaires privés de rentrer dans le dispositif AIS.

Une fois le logement capté (signature d'un mandat de gestion), les services de l'Etat du Conseil Général sont informés de la disponibilité d'un logement et ils proposent des ménages prioritaires au sens de l'Accord Collectif Départemental et/ ou du DALO.

Après examen du dossier, lien avec le référent social, rencontre de la famille et visites du bien proposé, l'équipe SIRES attribue le logement à un ménage en fonction de critères sociaux et de l'adéquation avec le logement. Un bail est signé pour 3 ou 6 ans (loi du 6 juillet 89 et CCH L321-4 et L321-8 pour les logements conventionnés).

Une conseillère en économie sociale et familiale du SIRES IDF est ensuite en charge du suivi social des ménages logés.

Au 31 octobre 2012, le SIRES IDF a capté 80 logements pour l'AIS 91, et plus de 20 logements sont en cours de signature. Depuis le lancement de l'AIS fin 2008, 201 personnes ont été logées. Il s'agit surtout de familles monoparentales (33%) et de couples avec enfants (30%).

Contact : Raphael SANTAMARIA – Tél : 01 69 13 20 91 / 06 33 36 84 72 – Mail : r.santamaria.siresidf@orange.fr - www.ais91.fr
Le SIRES IDF a été créé en 2008 et gère aujourd'hui plus de 170 logements (72 en sous-location SOLIBAIL et 98 en mandats de gestion). Sous forme associative, il est détenteur d'une carte professionnelle d'administration de bien et est affilié au réseau Habitat & Développement. www.louer-responsable.fr

[61] Garantie des risques locatifs

Bonne pratique n° 13
Dispositif : **Atelier « Préparation au relogement »**
Opérateur : **Emmaüs Solidarités**
Territoire : **Région Ile de France**

L'accompagnement vers et dans le logement mise en œuvre dans les ateliers de « préparation au relogement » vient compléter le travail des équipes des centres d'hébergement, résidences sociales, hôtels sociaux et pensions de famille. Il prend la forme d'un atelier collectif ouvert à tous les ménages hébergés dans l'association.

Chacun peut en bénéficier pendant trois mois et travailler sur :
- de la demande à la constitution du dossier jusqu'à l'attribution du logement,
- l'installation dans un nouveau quartier,
- la découverte de la banlieue,
- l'installation et la gestion budgétaire et juridique de son logement,
- l'aménagement et l'entretien technique du logement ; ce dernier volet sera accompagné par un atelier « bricolage » mis en place avec une entreprise mécène.

Une attestation « officielle » de participation est remise au terme des trois mois, représentant 22 heures de formation. Elle peut être jointe au dossier de demande de logement social et permet de « promouvoir » la candidature auprès du futur bailleur.

Les trois sessions de formation de trois mois organisées en 2011 ont intéressé 125 ménages accompagnés collectivement vers le logement.
Cet apprentissage de la pratique locative peut trouver un complément au travers du module « communiquer – louer » proposé par l'atelier formation de base Emmaüs Solidarités.

Contact : Frédérique Rastoll : frastoll@emmaus.asso.fr

Bonne pratique n° 14
Dispositif : **Le Club de l'habitant – Atelier « Recherche mon premier logement »**
Opérateur : **Emmaüs - Habitat (SA Hlm)**
*Territoire :***Région Ile –de- France**

Objectifs du Club de l'habitant : Accompagner les locataires en difficulté, mettre en place un outil de gestion locative adaptée, améliorer la relation bailleur/locataire, créer du lien entre les habitants.

Objectifs de l'atelier « Recherche mon premier logement » : Informer des différentes démarches pour rechercher un logement, accompagner les enfants de locataire dans leur projet de décohabitation, expliquer le fonctionnement du logement social notamment des attributions.

Action : Le Club de l'habitant peut intervenir sur l'ensemble du parc d'Emmaüs–Habitat mais il peut être utilisé de manière privilégiée sur les sites sensibles dans le cadre de l'accompagnement social des projets de rénovation urbaine. Le Club se mobilise à la demande des équipes de proximité qui ont repéré des situations difficiles.

Le Club de l'habitant se veut être une « école du locataire », pour des primo locataires, qui se retrouvent très vite en difficulté. Il accompagne des groupes de locataires sur la base de 10 thématiques repérées : Mon bailleur et moi, Vivre en collectivité, Economiser et préserver l'environnement, Entretenir son logement, Combien me coûte mon logement, Bien vieillir dans mon quartier, Trouver mon premier logement, Prévenir les risques domestiques, Découvrir le quartier, Le Mouvement Emmaüs.

L'atelier « Recherche mon premier logement » se décline en plusieurs séances, dont le contenu est en cours de construction, en fonction des attentes formulées par le groupe pilote :
Séance 1 : Objet de l'atelier et présentation de différentes offres de logements.
Séance 2 : Le dossier de demande de logement social.
Séance 3 : Trouver un logement dans le parc locatif privé.
Séance 4 : Comment préparer son aménagement.

Contact : Pauline Dumontier : p.dumontier@emmaus-habitat.fr

Bonne pratique n° 15
Dispositif : **Construction d'un dispositif de gestion temporaire et de préparation au relogement dans une copropriété dégradée**
Opérateur : **InCité**
Territoire : **Sainte Eulalie (33)**

Contexte
Une opération de résorption/démolition de 230 logements (180 occupés) répartis sur 2 copropriétés dégradées mitoyennes : un site enclavé et stigmatisé, un bâti dégradé, une absence de gestion locative, des logements mal chauffés, mal isolés et mal ventilés, et des locataires en grande difficulté (72% en dessous du seuil de pauvreté, 45% au RSA).
Il y a une période transitoire durant laquelle la SEM devient progressivement bailleur et gestionnaire, qui sert de « sas » avant le relogement dans le parc social public.

Objectif
Préparer et réussir le relogement des ménages habitants dans le parc de 3 bailleurs : 60% dans un parc de logements neufs à construire sur la commune, 40% sur le reste de l'agglomération.

Ce qui a été mis en place par Incité, en partenariat avec la collectivité :
Pour le relogement :
- La constitution d'une équipe projet avec un chef de projet épaulé par 2 personnes en charge du relogement, de l'accompagnement social des ménages et de l'animation d'un partenariat avec les bailleurs et les partenaires sociaux.
- Une enquête sociale individuelle sur site.
- Un guide du relogement et une convention individuelle de relogement liant aménageur/bailleur « accueillant » et locataire.
- Un référent relogement mis en place par chaque bailleur pour assurer le suivi individuel du ménage et l'interface avec l'aménageur.
- Des visites de site organisées par les bailleurs sur les sites de construction neuve destinés au relogement.
- Un dispositif d'enquête post relogement confié à l'université Bordeaux IV – Laboratoire de sociologie

En matière de gestion :
- Une antenne d'accueil sur site, aménagée dans un logement dans le cadre d'un chantier d'insertion, qui permet d'accueillir les partenaires et les locataires.
- Des permanences sur site (2/semaine) : aménageur sur le relogement et la gestion, bailleurs sur le relogement, syndic sur la gestion des parties communes, travailleurs sociaux, gestionnaires de réseaux…
- Une mise à plat des situations individuelles avec EDF et le concessionnaire de l'eau (site déserté depuis plusieurs années) : abonnement ou pas, quantification des dettes qui a permis d'amorcer un travail de régularisation des situations.
- Des ateliers de gestion budgétaire destinés aux ménages à reloger.
- Lors de la prise de possession des appartements, diagnostic systématique de l'état des installations électriques et sanitaires et travaux de mise en sécurité du logement.
- Les logements libérés sont systématiquement protégés par un dispositif anti-squat et une mission de surveillance a été confiée à une entreprise d'insertion locale.

Contact : InCité - Marianne Bacqué, directrice des ressources de l'aménagement
m.bacque-incite@bordeaux.fr

Bonne pratique n° 16
Dispositif : **Accompagnement des locataires dans le traitement des copropriétés dégradées**
Opérateur : **PACT de Paris – Hauts de Seine**
Territoire : **Paris**

Maitre d'ouvrage : La SIEMP en tant qu'opérateur d'amélioration de l'habitat dans le cadre d'une Convention Publique d'Aménagement.
Partenaires associés : Services sociaux municipaux et départementaux, CAF, associations diverses, avocats, services de santé…

Contexte :
Lors de la réalisation des diagnostics des copropriétés et /ou de la réalisation des enquêtes sociales, les opérateurs qui concourent à l'amélioration de l'habitat sont confrontés à des situations sociales difficiles : locataires en impayés de loyer, logements suroccupés, dégradés, blocages pour la réalisation de travaux … Ces situations peuvent mettre en péril les opérations si ces problématiques ne sont pas résolues.
Il a donc paru essentiel, en parallèle des actions d'amélioration du bâti et de la gestion, de mettre en place des **actions d'accompagnement social lié au logement**.

Objectif :
Participer au dispositif de résorption de l'habitat indigne en dénouant des situations pouvant peser sur la gestion des copropriétés ou bien encore sur la dégradation du bâti.

Missions du PACT :
- **Evaluation individuelle** de la situation des ménages
- **Traitement des problématiques socio-économiques** rencontrées par les ménages via l'aide à la gestion d'un budget, le conseil à la prévention ou à la résorption des dettes, l'ouverture des droits potentiels, l'aide aux démarches administratives, l'évaluation des difficultés sociales autres que le logement (emploi, santé, enfance, …) pouvant avoir une incidence sur l'appropriation et l'utilisation du logement, …
- **Rappel des droits et devoirs** en tant que locataires
- **Education à l'utilisation du logement** : apporter les conseils nécessaires pour l'appropriation, l'utilisation et l'entretien du logement et des parties communes
- Travail de **partenariat avec les services médico-sociaux** et autres intervenants autour des ménages
- **Médiation auprès des syndics et conseils syndicaux**, bailleurs, entreprises réalisant les travaux, …
- **Recherche de solutions de relogement pérenne** pour les locataires mal logés et/ou en suroccupation.

Contact : Delphine Lusson, Delphine.lusson@pact75-92

Conclusion

Le comité de suivi a exercé son rôle de vigilance et de propositions en 2012 et il continuera à le faire.

Parmi les difficultés qu'il constate dans la mise en œuvre du droit, certaines appellent des décisions du Gouvernement ou du Parlement : elles font l'objet des propositions qui émaillent ce rapport. Le comité souhaite que le plan quinquennal de lutte contre la précarité et l'exclusion et la future loi logement s'en inspirent.

Cependant les difficultés ne renvoient pas uniquement à de nouveaux textes ou à des moyens supplémentaires. Les bonnes pratiques nous montrent combien on peut faire avancer le droit au logement lorsque la volonté et le partenariat sont là, mais il y a aussi de mauvaises pratiques… Le comité de suivi attire l'attention sur la nécessité d'accompagner les services de l'Etat pour les aider à se positionner vis-à-vis de leurs partenaires dans leur rôle de garants du droit au logement : en pilote lorsque c'est nécessaire, en contrôleur lorsque cela suffit, en animateur partout où c'est utile.

On ne doit pas laisser s'insinuer la tentation de la résignation : le non-respect du droit au logement est inacceptable. Aucun contexte local ne peut justifier qu'on laisse une personne à la rue ou dans des conditions indignes de logement.

C'est pourquoi le comité de suivi a tenu à ouvrir ce rapport en sollicitant du Président de la République un rappel à la loi. Cet avant-propos était la véritable conclusion.

Annexes

Présentation du comité de suivi
Courrier du Préfet de Police de Paris
Fiche d'alerte expulsion
Tableaux de synthèse
Lexique

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 1er octobre 2007. »*

Le décret 2007-295[62] 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 (DGUHC)[63].

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 - Bernard DEVERT – Patrick DOUTRELIGNE - Claude FIORI - Gildas de KERHALIC - Françoise HOSTALIER - Marie-Françoise LEGRAND - Paul-Louis MARTY - Stéfania 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, social et environnemental
Titulaire : Rachel BRISHOUAL
Suppléant : Claire GUICHET

les représentants de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale
Titulaire : Jérôme VIGNON
Suppléant : Didier GELOT, secrétaire général

[62] Modifié par les décrets 2007-1354 du 13 septembre 2007 et 2008-567 du 18 juin 2008.
[63] Devenue Direction de l'habitat de l'urbanisme et des paysages (DHUP).

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 :

Suppléant : Claude JEANNEROT, président du conseil général du Doubs

les représentants de l'Association des Régions de France

Titulaire : Emmanuelle COSSE, vice-présidente conseil régional Ile-de-France

Suppléant : Jean-Pierre LIOUVILLE, conseiller régional de Lorraine

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 : Olivier BRACHET, vice-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 : M. Thierry BERT, délégué général

Suppléant : Mme Juliette FURET, conseillère technique

les représentants de la Fédération des entreprises publiques locales

Titulaire : Thierry DURNERIN

Suppléant : Pierre DE LA RONDE, responsable du département immobilier

les représentants de l'Agence nationale pour l'habitat

Titulaire : Isabelle ROUGIER, directrice générale

Suppléant : M. Laurent GIROMETTI, directeur technique et juridique

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 : Daniel ROBEQUAIN

Suppléant : Rémi GERARD, directeur général

les représentants de la Fédération nationale habitat et développement

Titulaire : Christian NICOL

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 : *Marie DE BLIC*

les représentants de l'Union nationale des centres communaux d'action sociale

Titulaire : Claude GASCARD, administrateur

Suppléant : Amandine DESCAMPS

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 : Elodie FUMET

Suppléant : Jacqueline CREMIEUX

les représentants du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Titulaire : Agnès de FLEURIEU

Suppléant : Christiane EL HAYEK, secrétaire générale

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 : Alain MISSE, chargé d'études

Suppléant : Pierre PERIO

les représentants de l'association Droit au logement

Titulaire : Micheline UNGER

Suppléant : Guy SEVERIN

les représentants de la Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement

Titulaire : André GACHET, président

Suppléant : Aurélie ALONSO

les représentants de la Fondation Abbé Pierre

Titulaire : Christophe ROBERT, délégué général

Suppléant : Noria DERDEK

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 : Annick RAMBERT

Suppléant : Alisson BOUVOT

les représentants de Emmaüs France

Titulaire : Bruno MOREL, délégué général d'Emmaüs Solidarité

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 : Victoire LE COEUR

Suppléant : Charlotte NIEWIADOMSKI

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 : en attente de nomination

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 : en attente de nomination

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

le représentant de France terre d'asile

Titulaire et suppléant : Pierre HENRY, directeur général

les représentants du collectif « Les Morts de la rue »

Titulaire : Charles SWEISGUTH

Suppléant : Cécile ROCCA, coordinatrice

les représentants de la Fédération nationale des Samus sociaux

Titulaire : Anne MORILLON, coordinatrice

Suppléant : Jérôme COLRAT, membre du conseil d'administration

LE PRÉFET DE POLICE

Paris, le 20 novembre 2012

Monsieur le Ministre,

Le sixième rapport du comité de suivi de la mise en œuvre du droit au logement opposable pour l'année 2012 évoque, dans ses pages 40 et suivantes, les modalités d'instruction des dossiers d'expulsions locatives par la préfecture de police.

Des exemples de situations individuelles sont cités.

Les méthodes de travail de services placés sous ma responsabilité étant mises en cause, je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint des éléments que je souhaite porter à la connaissance des membres de votre comité de suivi ainsi que des lecteurs du rapport.

Sans prétendre à l'exhaustivité, ce document vise à apporter un éclairage sur la réalité du travail effectué par les services de la préfecture de police en matière d'expulsions locatives et sur le partenariat mis en place pour que des solutions alternatives aux procédures d'expulsion soient privilégiées.

En complément de ces éléments de réponse, je me tiens, ainsi que mes collaborateurs, à votre disposition et à celle des membres du comité de suivi pour un échange plus approfondi.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération. et de mes fidèles sentiments.

J'espère que vous serez convaincu que la préfecture de police n'est "ni sourde ni aveugle".

Bernard BOUCAULT

M. Xavier EMMANUELLI
Ancien Ministre
Président du Comité de suivi

La préfecture de police a pris connaissance des observations formulées par le comité de suivi du droit au logement opposable. Le travail des personnels de la préfecture de police y est présenté de façon réductrice, voire inexacte, et ne correspond pas à la réalité de l'attention portée aux nombreux dossiers traités.

Aussi, la préfecture de police souhaite apporter deux séries de précisions.

1- Les premières remarques sont relatives aux conditions dans lesquelles la préfecture de police fait, à Paris, appliquer les décisions de justice prononçant l'expulsion de locataires.

Dans la capitale, il revient au préfet de police, en lien avec le préfet de Paris (et ce lien est étroit et confiant) de veiller à ce que le droit de propriété, énoncé par la Constitution, soit respecté tout en prenant en compte la situation des locataires, souvent en difficultés sociales et de bonne foi.

Depuis 6 ans, grâce à l'attention accrue portée aux ménages en difficulté, le taux de délivrance du concours de la force publique (CFP) a diminué à Paris. De 2006 à 2012, le nombre de CFP a baissé de 23,7%, passant de 3734 par an en 2006 à 2850 en 2012 – étant précisé que tous les CFP ne se traduisent pas par l'intervention effective des services de police.

Il est à noter que la préfecture de police a pourtant été saisie, sur la période de référence, d'un nombre de réquisitions relativement stable, avoisinant les 4 000 par an. La diminution du nombre de concours accordés ne résulte donc pas d'une moindre saisine de la préfecture de police par des propriétaires souhaitant retrouver l'usage de leur bien. Elle découle directement d'un approfondissement du travail de prévention effectué avant intervention de la force publique.

Depuis plusieurs années, les services de la préfecture de police s'efforcent en effet de tout mettre en œuvre pour trouver des solutions alternatives à l'expulsion, quand cela est possible, tant dans l'intérêt du locataire que du propriétaire.

En 2012, une attention accrue a été portée aux ménages fragilisés, dans un contexte économique dégradé.

Le partenariat soutenu, engagé avec la préfecture de Paris et les services sociaux du département de Paris, a encore été renforcé. La consultation systématique des services sociaux, en amont, permet de mettre en place les outils de prévention d'ordre financier tels que le Fonds de Solidarité par le Logement (FSL), le protocole de cohésion sociale ou encore la présentation d'une demande de logement en commission départementale d'accords collectifs. Sauf dans les cas de mauvaise foi avérée ou de troubles de jouissance particulièrement graves, la consultation systématique des services sociaux conduit à différer le concours de la force publique afin de donner la possibilité aux divers dispositifs prévus par la loi de produire leurs effets et de contribuer, ainsi, au maintien dans les lieux ou au relogement des locataires.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi créant le droit au logement opposable, une attention toute particulière est apportée aux locataires éligibles « DALO », dont les dossiers font l'objet d'une attention spécifique. Avant même l'entrée en vigueur de la circulaire du 26 octobre 2012, les services de la préfecture de police et ceux de la préfecture de Paris se sont ainsi toujours efforcés de faire coïncider libération du logement et relogement.

D'ailleurs, le présent rapport ne conteste pas que la préfecture de police a tenu compte, après examen individuel et attentif de chaque dossier, de la grande majorité des signalements du comité de suivi du droit au logement opposable.

Enfin, le préfet de police siège en commission consultative de prévention des expulsions (CCAPEX). Dans la majorité des cas, les recommandations de la commission sont suivies.

En résumé, la préfecture de police est déterminée à poursuivre le travail engagé avec ses partenaires pour que l'expulsion avec le concours de la force publique, qui résulte d'une décision de justice, reste l'ultime recours.

Dans son appréciation de chaque situation, la préfecture de police accorde cependant aussi une attention particulière :

- à la situation des propriétaires, parfois eux-mêmes très modestes et en difficulté financière, voire en situation très délicate ;
- au montant de la dette locative, qui peut parfois dépasser plusieurs dizaines de milliers d'euros et causer un lourd préjudice à des propriétaires modestes ;
- à la bonne ou mauvaise foi des ménages ;
- aux troubles de jouissance que leur comportement peut générer pour le voisinage.

2- <u>La préfecture de police souhaite également apporter des éléments complémentaires d'analyse sur les dossiers individuels auxquels le présent rapport fait référence.</u>

Les dossiers sont tous complexes et ont été traités sur plusieurs mois. Les résumer en 3 ou 4 lignes est réducteur et souvent inexact.

1- « Une personne de 84 ans, atteinte de la maladie de Parkinson ; elle est placée sous tutelle et sa dette de loyer a été entièrement apurée ; faute d'information, elle a déposé un recours DALO très tardivement ; l'expulsion est bloquée in extremis grâce à l'intervention du comité de suivi et du cabinet de la ministre. »

Particulièrement suivie au cabinet du préfet de police, la situation de cette personne, dont l'expulsion avait été prononcée par la Justice il y a plus de deux ans, nécessitait qu'une réponse sanitaire soit privilégiée, les services sociaux ayant estimé que son état

de santé devenait incompatible avec son maintien à domicile. Saisie depuis 2010, la préfecture de police n'a pas souhaité délivrer immédiatement le concours de la force publique et a privilégié les échanges réguliers avec ses partenaires pour faire émerger une solution de prise en charge adaptée à l'état de santé de la locataire. Une telle solution a finalement été trouvée au cours de l'été 2012. Le 1er octobre, la locataire a ainsi intégré, de son plein gré, une résidence médicalisée pour personnes âgées. L'expulsion n'a donc pas eu à « être bloquée ».

2- « Une personne expulsée suite à un congé ; elle n'a pas de dette ; elle est atteinte de troubles psychiques ; elle est prioritaire DALO depuis 2010 , malgré l'intervention du comité de suivi, elle est expulsée par la police le 8 octobre. »

En l'absence d'éléments plus précis, il est possible de faire le rapprochement avec l'expulsion d'une personne prononcée en raison d'impayés de loyers mettant le propriétaire, alors à la recherche d'un emploi, en grande difficulté financière. En outre, plusieurs témoignages avaient attesté des troubles de jouissance causés dans l'immeuble. Il est enfin à noter que la locataire avait fait l'objet, en 2002 et 2009, de deux autres procédures d'expulsion pour impayés de loyers.

3- « Un couple avec un enfant de un an, en attente de la décision de la COMED ; la police les expulse le 18 octobre ; le monsieur est absent de France ; la femme et l'enfant sont contraints de dormir dans une cage d'escalier parce que le dispositif d'hébergement est saturé. »

Initiée à la suite de l'occupation de l'appartement sans droit ni titre, la procédure judiciaire a prononcé l'expulsion de ce couple en mars 2012, le juge ayant par la suite refusé de lui accorder tout délai, la famille s'étant notamment signalée par son comportement agressif et menaçant à l'encontre d'autres occupants de l'immeuble. La famille n'était pas reconnue au titre du DALO. Selon la procédure systématiquement mise en œuvre, toute expulsion de famille est réalisée en lien avec les services sociaux en vue d'une prise en charge. Les tentatives de contact des services sociaux alors que la famille était dans le logement sont cependant restées vaines.

4- « Une personne prioritaire DALO ; suite à l'intervention du comité de suivi, une offre de logement est faite, elle l'accepte avant même d'avoir vu le logement ; la police l'expulse le 18 octobre ; la personne doit dormir dans le métro avant de signer son bail le 31 octobre ».

Occupante sans droit ni titre de son logement depuis décembre 2010, cette personne ne résidait plus à cette adresse depuis l'été 2012, ayant emménagé chez son concubin selon plusieurs sources concordantes et ne faisant que passer quelques jours par semaine dans l'appartement indûment occupé. Depuis, un logement social lui a effectivement été personnellement attribué.

5- « Un homme expulsé pour impayés de loyers suite à la perte de son emploi ; en attente de la décision DALO ; il subit trois lourdes interventions chirurgicales en septembre ; il est expulsé par la police le 26 octobre sans offre d'hébergement. »

La procédure judiciaire avait abouti en mars 2012, la personne étant redevable d'une dette de plus de 24.000 euros. L'intéréssé n'avait pas répondu aux convocations du commissariat, en charge, avant tout engagement d'une procédure d'expulsion, de la réalisation d'une enquête d'usage préalablement à la saisine des services sociaux. Ses problèmes de santé n'étaient donc pas connus de la préfecture de police. Ses difficultés n'étaient d'ailleurs pas non plus signalées dans la décision de justice. En juillet dernier, le juge de l'exécution avait refusé d'accorder des délais au locataire, estimant que ses revenus lui permettaient de reprendre le paiement de l'indemnité d'occupation mis à sa charge par la décision de justice et « ne le rendaient pas, de toute évidence, prioritaire pour l'attribution d'un logement social ».

6- « Une femme et 3 enfants ; logés dans 24 mètres carrés ; prioritaires DALO depuis avril 2011 ; intervention du comité de suivi en août 2012 ; elle reçoit une offre pour un logement social qui sera libre fin novembre ; la police l'expulse le 26 octobre, jour où la circulaire est envoyée au préfet ».

L'expulsion de cette personne a été réalisée en application d'une décision de justice datant de septembre 2011, le juge indiquant que l'intéressée avait « reconnu être entrée dans les lieux par voie de fait après avoir forcé les serrures du logement ». En juillet dernier, une demande de délai avait par ailleurs été rejetée par le juge de l'exécution, légalement compétent pour accorder des délais, la décision de justice relevant que le versement d'indemnités d'occupation n'était pas attesté et que l'occupation des lieux engendrait des nuisances sonores et des dégradations matérielles. En outre, la préfecture de police avait été informée du refus de l'occupante des lieux d'intégrer un appartement au motif qu'il était trop éloigné de son lieu de travail. Une nouvelle proposition de relogement lui a effectivement été faite par la suite.

*
***

Tels sont les éléments que la préfecture de police souhaitait porter à la connaissance des membres du comité de suivi de la loi DALO, étant précisé qu'elle reste à leur disposition pour évoquer l'application dans la capitale des décisions de justice rendues en matière locative et le partenariat mis en place pour que l'expulsion n'intervienne qu'en dernier recours et donne lieu à prise en charge sociale.

Cellule de veille expulsions du Comité de suivi Dalo - HCLPD, 3 place de Fontenoy 75007 Paris
Evelyne Geneste - hautcomite@logement.gouv.fr - tél. 01 40 81 27 11 - fax 01 40 81 27 66

Alerte-Expulsion-Dalo

Requérant Dalo Nom …….. Prénom …….. ..……

- Adresse : …….

…….……..

- Composition de la famille (préciser l'âge des enfants) : …….……

……

***Propriétaire bailleur**: Privé ☐ Public☐*

Si public, nom de l'organisme : ……..

Concours de la force publique (joindre tout document justifiant qu'il a été accordé)

- Date de la notification de la décision d'octroi de la force publique : ……../……../…….

  Une échéance est-elle indiquée ? …… si oui, laquelle ? : …….

- L'intervention de la police a-t-elle eu lieu : non ☐ oui ☐ date ……../……../……

  Une offre d'hébergement a-t-elle été faite lors de l'expulsion ? non ☐ oui ☐ Précisez les caractéristiques et si l'offre a été acceptée par le ménage : ..……..

  …….

Recours Dalo (joindre copie de la décision si elle est prise, de l'accusé de réception si elle ne l'est pas)

- Déposé auprès de la commission de médiation du département de : ……..…le ……./……/…….
- Décision prise : non ☐ oui ☐ Date ……/……../…… N° de la décision : ……

  Favorable logement ☐ Favorable hébergement ☐ Rejet pour absence d'urgence ☐

- Depuis la décision, le ménage a-t-il reçu une offre de logement ou d'hébergement : non ☐ oui ☐

  Si oui, date et motif du refus par le ménage : …….…….

La CCAPEX a-t-elle été saisie ? non ☐ oui ☐ ne sait pas ☐

Informations complémentaires :

Fiche présentée le :……/……../…… **par Mme/M.** ……

tél : ……. **mail :**……

Organisme : ……

Note explicative de la fiche d'Alerte expulsion Dalo

Objet de la démarche

L'établissement de la fiche vise à permettre une intervention du Comité de suivi Dalo auprès du Gouvernement et des préfets en vue de leur demander de suspendre le concours de la force publique, ou de protester et d'exiger le relogement en urgence si l'expulsion a été effectuée, dans les cas suivants :

- prioritaire Dalo qui, suite à la décision de la commission de médiation, n'a pas reçu d'offre adaptée,
- requérant Dalo dont le recours a été rejeté par la commission de médiation au motif de l'absence d'urgence de la situation, à l'exclusion de tout autre motif (une intervention sera également faite auprès du président de la commission de médiation),
- requérant Dalo dont le recours n'a pas encore fait l'objet d'une décision de la commission de médiation.

Les informations fournies pourront être utilisées dans les courriers adressés par le Comité de suivi aux autorités. En cas de communiqué de presse, par contre, aucune information nominative ne sera transmise.

A quel moment faire le signalement ?

- La fiche ne doit pas être envoyée à la Cellule de veille tant que la décision du concours de la force publique n'a pas été prise.
- Elle doit être adressée le plus rapidement possible dès que le concours a été accordé.
- L'intervention effective de la police doit être signalée d'urgence. Si une fiche a déjà été établie lors de la décision du concours de la force publique, l'intervention de la police est signalée par téléphone ou mail sans établir une nouvelle fiche.

Eléments à fournir

- Une copie de la décision Dalo est indispensable. Si la décision n'a pas été prise, une copie de l'accusé de réception sera transmise.
- La décision d'accord du concours de la force publique fait normalement l'objet d'une notification dont copie doit également être jointe (courrier du préfet, courrier du commissaire ou autre). Si l'information n'a été communiquée que de façon orale, préciser par qui, à qui et quand.
- Toute information qui paraîtrait utile pour défendre le dossier est à mentionner dans la rubrique « informations complémentaires » (le cas échéant, une page peut être ajoutée). Il ne s'agit pas de faire un rapport social, mais de mentionner des éléments de contexte importants. Ex : la personne paie son indemnité d'occupation ; une aide du FSL a réduit sa dette de loyer ; le propriétaire a refusé l'intervention du FSL ou une médiation associative ; l'un des membres du ménage a un problème de santé ou de handicap….

Crédibilité

La crédibilité du Comité de suivi repose sur celle des dossiers signalés. L'organisme qui présente une fiche engage sa responsabilité vis-à-vis de ses partenaires du Comité de suivi. L'établissement d'une fiche suppose que l'organisme dispose d'une bonne connaissance de la situation présentée.

Exemple de dossiers dont la crédibilité peut être mise en cause :

- un ménage ayant refusé une offre suite à la décision de la commission de médiation, sauf si cette offre était manifestement inadaptée ;
- un ménage qui n'a pas effectué les démarches qui lui étaient demandées pour constituer ou compléter son dossier auprès d'un bailleur ;
- ….

Si toutefois l'organisme souhaite qu'une intervention soit faite pour un ménage dans une telle situation, une fiche peut être établie mais elle doit impérativement mentionner l'ensemble des éléments risquant d'être reprochés (à tort ou à raison) au demandeur. Un rapport social détaillé est, dans ce cas, souhaitable.

▲ Merci de nous signaler tout relogement d'une personne ayant fait l'objet d'une fiche d'Alerte-Expulsion-Dalo

TS1 - Suite données aux recours – Synthèse Logement

(Activité des commissions = nombre d'opérations réalisées au cours de la période)

Edité le : 06/09/2012
Données du : 01/09/2012

InfoDALo

Période : de Janv. à Juin 2012
Régions : toutes

Régions		Recours "logement" reçus	Recours "logement" avec décision	Ratio Recours "logt" avec décision / Recours "logt" reçus	Décisions de la commission							logés indpt mise en oeuvre décision fav. ds parc privé non conventionné	Mise en oeuvre des décisions				Ménages ayant déposé un recours logés	Bénéficiaires qui ne sont plus à reloger (hors indpt et hors refus d'1 offre adaptée)	Total des bénéficiaires logés ou ayant refusé ou n'étant plus à reloger	Evolution du nombre de bénéficiaires restant à reloger	ratio bénéficiaires n'étant plus à reloger/ nouveaux bénéficiaires
					Sans objet : solution logement trouvée avant commission	Sans objet : autres motifs (décès, départ territoire...)	Favorables logement (prioritaires et urgents)	Réorientation recours logement vers hébergement	% Décisions favorables / Recours "logt" avec décision	Rejets (explicites)	% Rejets / Recours "logt" avec décision		Offres bailleur faites aux bénéficiaires	Offres adaptées refusées par bénéficiaires	Bénéficiaires logés suite à offre	Bénéficiaires logés					
		1	2	3=2/1	4	5	6	7	8=(6+7)/2	9	10=9/2	11	12	13	14	15=11+14	16=15+4	17	18=15+13+17	19=6-18	20=18/6
Total France		**38 180**	**38 237**	**100,1 %**	**2 764**	**322**	**13 271**	**537**	**36,1%**	**21 343**	**55,8%**	**245**	**5 384**	**741**	**5 119**	**5 364**	**8 128**	**530**	**6 635**	**6 636**	**50,0%**
Alsace	Bas Rhin	238	207	87%	9	0	85	6	44%	107	51,7%	3	69	19	44	47	56	5	71	14	83,5%
	Haut Rhin	111	104	93,7%	21	1	41	3	42,3%	38	36,5%	0	30	11	17	17	38	3	31	10	75,6%
Alsace	**Total**	349	311	89,1%	30	1	126	9	43,4%	145	46,6%	3	99	30	61	64	94	8	102	24	81%
Aquitaine	Gironde	479	508	106,1%	110	8	156	10	32,7%	224	44,1%	10	64	6	72	82	192	9	97	59	62,2%
	Pyrénées Atlantiques	227	229	100,9%	42	2	86	3	38,9%	96	41,9%	3	72	2	64	67	109	2	71	15	82,6%
	Landes	62	48	77,4%	2	0	32	6	79,2%	8	16,7%	0	16	0	12	12	14	0	12	20	37,5%
	Dordogne	8	4	50%	1	0	1	0	25%	2	50%	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0%
	Lot et Garonne	7	0	0%	0	0	0	0	0%	0	0%	0	1	0	1	1	1	0	1	-1	0%
Aquitaine	**Total**	783	789	100,8%	155	10	275	19	37,3%	330	41,8%	13	153	8	149	162	317	11	181	94	65,8%
Auvergne	Puy de Dôme	62	57	91,9%	17	0	17	10	47,4%	13	22,8%	0	6	4	2	2	19	1	7	10	41,2%
	Allier	15	11	73,3%	1	1	9	0	81,8%	0	0%	1	4	3	2	3	4	2	8	1	88,9%
	Haute Loire	3	0	0%	0	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Cantal	0	1	0%	0	0	0	0	0%	1	100%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Auvergne	**Total**	80	69	86,3%	18	1	26	10	52,2%	14	20,3%	1	10	7	4	5	23	3	15	11	57,7%

Basse-Normandie	Calvados	74	75	101,4%	13	4	21	10	41,3%	27	36%	0	9	1	9	9	22	2	12	9	57,1%
	Manche	41	41	100%	6	0	17	3	48,8%	15	36,6%	0	14	0	14	14	20	1	15	2	88,2%
	Orne	3	11	366,7%	1	0	4	2	54,5%	4	36,4%	1	1	0	1	2	3	0	2	2	50%
Basse-Normandie	**Total**	118	127	107,6%	20	4	42	15	44,9%	46	36,2%	1	24	1	24	25	45	3	29	13	69%
Bourgogne	Côte d'Or	243	230	94,7%	20	1	176	7	79,6%	26	11,3%	6	94	11	77	83	103	5	99	77	56,3%
	Saône et Loire	50	44	88%	7	1	12	2	31,8%	22	50%	1	14	1	11	12	19	1	14	-2	116,7%
	Nièvre	2	1	50%	0	0	0	1	100%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Yonne	2	1	50%	0	0	1	0	100%	0	0%	0	1	0	1	1	1	0	1	0	100%
Bourgogne	**Total**	297	276	92,9%	27	2	189	10	72,1%	48	17,4%	7	109	12	89	96	123	6	114	75	60,3%
Bretagne	Côtes d'Armor	66	70	106,1%	14	2	31	2	47,1%	21	30%	0	35	15	19	19	33	4	38	-7	122,6%
	Finistère	51	43	84,3%	5	0	23	2	58,1%	13	30,2%	0	23	4	25	25	30	2	31	-8	134,8%
	Morbihan	22	24	109,1%	0	0	21	0	87,5%	3	12,5%	1	13	3	9	10	10	2	15	6	71,4%
	Ille et Vilaine	0	0	0%	0	0	0	0	0%	0	0%	1	0	0	0	1	1	0	1	-1	0%
Bretagne	**Total**	139	137	98,6%	19	2	75	4	57,7%	37	27%	2	71	22	53	55	74	8	85	-10	113,3%
Centre	Eure et Loir	146	127	87%	18	1	78	3	63,8%	27	21,3%	7	39	5	41	48	66	6	59	19	75,6%
	Loiret	91	121	133%	17	1	19	5	19,8%	79	65,3%	0	1	0	6	6	23	0	6	13	31,6%
	Cher	40	41	102,5%	2	0	25	1	63,4%	13	31,7%	0	20	3	15	15	17	1	19	6	76%
	Indre et Loire	30	21	70%	6	0	5	1	28,6%	9	42,9%	1	4	0	4	5	11	2	7	-2	140%
	Loir et Cher	17	21	123,5%	5	0	5	4	42,9%	7	33,3%	0	0	0	0	0	5	0	0	5	0%
	Indre	7	7	100%	1	0	3	1	57,1%	2	28,6%	1	0	0	0	1	2	0	1	2	33,3%
Centre	**Total**	331	338	102,1%	49	2	135	15	44,4%	137	40,5%	9	64	8	66	75	124	9	92	43	68,1%
Champagne-Ardenne	Marne	76	65	85,5%	11	0	29	8	56,9%	17	26,2%	0	24	6	16	16	27	2	24	5	82,8%
	Aube	56	59	105,4%	20	0	15	1	27,1%	23	39%	1	11	3	8	9	29	5	17	-2	113,3%
	Ardennes	7	3	42,9%	0	1	1	0	33,3%	1	33,3%	0	0	0	0	0	0	1	1	0	100%
	Haute Marne	4	1	25%	0	0	1	0	100%	0	0%	0	2	0	2	2	2	0	2	-1	200%
Champagne-Ardenne	**Total**	143	128	89,5%	31	1	46	9	43%	41	32%	1	37	9	26	27	58	8	44	2	95,7%

Corse	Corse du Sud	144	118	81,9%	12	0	46	1	39,8%	59	50%	5	26	5	22	27	39	32	64	-18	139,1%
	Haute Corse	53	49	92,5%	5	3	23	2	51%	16	32,7%	1	20	0	18	19	24	1	20	3	87%
Corse	**Total**	197	167	84,8%	17	3	69	3	43,1%	75	44,9%	6	46	5	40	46	63	33	84	-15	121,7%
Franche-Comté	Doubs	20	21	105%	1	1	12	5	81%	2	9,5%	1	12	5	5	6	7	0	11	1	91,7%
	Jura	7	6	85,7%	0	0	3	0	50%	3	50%	0	2	0	2	2	2	0	2	1	66,7%
	Territoire de Belfort	3	3	100%	0	0	2	0	66,7%	1	33,3%	0	3	1	2	2	2	0	3	-1	150%
	Haute Saône	0	0	0%	0	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Franche-Comté	**Total**	30	30	100%	1	1	17	5	73,3%	6	20%	1	17	6	9	10	11	0	16	1	94,1%
Haute-Normandie	Seine Maritime	185	143	77,3%	47	3	44	5	34,3%	44	30,8%	0	13	4	8	8	55	13	25	19	56,8%
	Eure	88	81	92%	6	1	21	12	40,7%	41	50,6%	0	11	0	14	14	20	4	18	3	85,7%
Haute-Normandie	**Total**	273	224	82,1%	53	4	65	17	36,6%	85	37,9%	0	24	4	22	22	75	17	43	22	66,2%
Ile-de-France	Paris	5 201	5 021	96,5%	28	2	2 236	55	45,6%	2 700	53,8%	9	820	33	890	899	927	12	944	1 292	42,2%
	Seine St Denis	4 059	5 157	127,1%	213	5	1 545	10	30,2%	3 384	65,6%	0	152	2	216	216	429	0	218	1 327	14,1%
	Val de Marne	2 968	3 530	118,9%	90	78	1 138	5	32,4%	2 219	62,9%	4	124	3	234	238	328	2	243	895	21,4%
	Hauts de Seine	2 742	2 491	90,8%	184	5	444	57	20,1%	1 801	72,3%	4	154	8	158	162	346	32	202	242	45,5%
	Val d'Oise	2 288	2 336	102,1%	30	0	382	20	17,2%	1 904	81,5%	3	274	2	276	279	309	10	291	91	76,2%
	Seine et Marne	1 968	1 826	92,8%	148	34	879	17	49,1%	748	41%	10	246	7	288	298	446	12	317	562	36,1%
	Essonne	1 373	1 303	94,9%	170	78	305	70	28,8%	680	52,2%	0	119	11	115	115	285	8	134	171	43,9%
	Yvelines	1 366	1 393	102%	72	6	405	35	31,6%	875	62,8%	0	107	0	107	107	179	7	114	291	28,1%
Ile-de-France	**Total**	21 965	23 057	105%	935	208	7 334	269	33%	14 311	62,1%	30	1 996	66	2 284	2 314	3 249	83	2 463	4 871	33,6%
Languedoc-Roussillon	Hérault	815	739	90,7%	51	0	213	2	29,1%	473	64%	5	173	47	134	139	190	0	186	27	87,3%
	Gard	181	176	97,2%	17	4	83	2	48,3%	70	39,8%	0	54	14	42	42	59	12	68	15	81,9%
	Aude	161	182	113%	15	0	92	2	51,6%	73	40,1%	7	75	25	51	58	73	2	85	7	92,4%
	Pyrénées Orientales	87	83	95,4%	6	0	58	1	71,1%	18	21,7%	1	10	0	14	15	21	4	19	39	32,8%
	Lozère	4	3	75%	1	0	1	1	66,7%	0	0%	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0%
Languedoc-Roussillon	**Total**	1 248	1 183	94,8%	90	4	447	8	38,5%	634	53,6%	13	312	86	241	254	344	18	358	89	80,1%

Limousin	Corrèze	19	13	68,4%	4	0	1	0	7,7%	8	61,5%	0	2	0	2	2	6	0	2	-1	200%
	Haute Vienne	7	9	128,6%	0	0	4	0	44,4%	5	55,6%	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0%
	Creuse	0	1	0%	0	0	0	0	0%	1	100%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Limousin	**Total**	26	23	88,5%	4	0	5	0	21,7%	14	60,9%	0	2	0	2	2	6	0	2	3	40%
Lorraine	Moselle	176	139	79%	9	3	87	0	62,6%	40	28,8%	1	36	12	24	25	34	4	41	46	47,1%
	Meurthe et Moselle	15	12	80%	3	1	5	1	50%	2	16,7%	0	5	1	5	5	8	0	6	-1	120%
	Vosges	1	2	200%	0	0	2	0	100%	0	0%	0	2	0	1	1	1	0	1	1	50%
	Meuse	0	0	0%	0	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Lorraine	**Total**	192	153	79,7%	12	4	94	1	62,1%	42	27,5%	1	43	13	30	31	43	4	48	46	51,1%
Midi-Pyrénées	Haute Garonne	1 254	994	79,3%	186	11	369	0	37,1%	428	43,1%	1	198	1	197	198	384	1	200	169	54,2%
	Tarn et Garonne	9	10	111,1%	1	0	5	0	50%	4	40%	0	2	1	2	2	3	0	3	2	60%
	Hautes Pyrénées	7	7	100%	1	0	5	0	71,4%	1	14,3%	1	3	0	3	4	5	1	5	0	100%
	Ariège	1	0	0%	0	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	1	1	-1	0%
	Lot	1	1	100%	0	0	1	0	100%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0%
	Tarn	1	2	200%	0	0	0	0	0%	2	100%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Aveyron	0	0	0%	0	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Gers	0	0	0%	0	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Midi-Pyrénées	**Total**	1 273	1 014	79,7%	188	11	380	0	37,5%	435	42,9%	2	203	2	202	204	392	3	209	171	55%
Nord-Pas-de-Calais	Nord	1 079	1 067	98,9%	110	3	320	12	31,1%	622	58,3%	6	215	33	177	183	293	14	230	90	71,9%
	Pas de Calais	216	208	96,3%	47	5	68	7	36,1%	81	38,9%	0	51	1	48	48	95	1	50	18	73,5%
Nord-Pas-de-Calais	**Total**	1 295	1 275	98,5%	157	8	388	19	31,9%	703	55,1%	6	266	34	225	231	388	15	280	108	72,2%
Pays de la Loire	Loire Atlantique	350	572	163,4%	121	2	100	43	25%	306	53,5%	0	84	12	76	76	197	8	96	4	96%
	Vendée	143	164	114,7%	26	1	73	6	48,2%	58	35,4%	0	31	1	33	33	59	5	39	34	53,4%
	Sarthe	77	76	98,7%	2	0	43	10	69,7%	21	27,6%	5	27	7	15	20	22	5	32	11	74,4%
	Maine et Loire	58	48	82,8%	9	1	22	5	56,3%	11	22,9%	1	16	2	11	12	21	18	32	-10	145,5%
	Mayenne	7	8	114,3%	1	0	1	0	12,5%	6	75%	0	2	0	2	2	3	0	2	-1	200%

Pays de la Loire	**Total**	635	868	136,7%	159	4	239	64	34,9%	402	46,3%	6	160	22	137	143	302	36	201	38	84,1%
Picardie	Somme	194	147	75,8%	14	0	84	3	59,2%	46	31,3%	12	59	13	46	58	72	7	78	6	92,9%
	Oise	144	276	191,7%	93	9	88	8	34,8%	78	28,3%	1	81	11	71	72	165	7	90	-2	102,3%
	Aisne	0	6	0%	0	0	1	2	50%	3	50%	0	0	0	1	1	1	0	1	0	100%
Picardie	**Total**	338	429	126,9%	107	9	173	13	43,4%	127	29,6%	13	140	24	118	131	238	14	169	4	97,7%
Poitou-Charentes	Charente Maritime	43	38	88,4%	4	0	5	4	23,7%	25	65,8%	1	4	0	4	5	9	5	10	-5	200%
	Vienne	26	24	92,3%	3	0	14	3	70,8%	4	16,7%	1	4	1	4	5	8	2	8	6	57,1%
	Charente	7	6	85,7%	0	0	3	0	50%	3	50%	0	1	0	1	1	1	0	1	2	33,3%
	Deux Sèvres	4	2	50%	0	0	0	0	0%	2	100%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Poitou-Charentes	**Total**	80	70	87,5%	7	0	22	7	41,4%	34	48,6%	2	9	1	9	11	18	7	19	3	86,4%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	Bouches du Rhône	3 156	2 684	85,0%	89	0	889	1	33,2%	1 705	63,5%	0	637	215	612	612	701	0	827	62	93,0%
	Var	1 339	1 370	102,3%	107	2	777	3	56,9%	481	35,1%	0	196	12	203	203	310	48	263	514	33,8%
	Alpes Maritimes	1 055	909	86,2%	140	22	390	2	43,1%	355	39,1%	10	142	6	146	156	296	8	170	220	43,6%
	Vaucluse	384	337	87,8%	24	4	171	2	51,3%	136	40,4%	0	151	39	58	58	82	0	97	74	56,7%
	Alpes de Haute Provence	27	35	129,6%	14	2	7	0	20%	12	34,3%	0	6	1	7	7	21	0	8	-1	114,3%
	Hautes Alpes	11	14	127,3%	2	0	9	0	64,3%	3	21,4%	0	0	0	0	0	2	0	0	9	0%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	**Total**	5 972	5 349	89,6%	376	30	2 243	8	42,1%	2 692	50,3%	10	1 132	273	1 026	1 036	1 412	56	1 365	878	60,9%
Rhône-Alpes	Rhône	756	788	104,2%	143	2	319	5	41,1%	319	40,5%	106	243	49	125	231	374	149	429	-110	134,5%
	Isère	436	373	85,6%	20	2	211	3	57,4%	137	36,7%	2	126	41	98	100	120	13	154	57	73%
	Haute Savoie	245	231	94,3%	10	1	64	9	31,6%	147	63,6%	4	31	4	31	35	45	6	45	19	70,3%
	Loire	63	68	107,9%	4	1	17	1	26,5%	45	66,2%	0	13	5	7	7	11	2	14	3	82,4%
	Drôme	60	47	78,3%	4	0	23	0	48,9%	20	42,6%	0	17	5	11	11	15	2	18	5	78,3%
	Savoie	38	41	107,9%	8	0	12	0	29,3%	21	51,2%	1	9	0	8	9	17	4	13	-1	108,3%
	Ain	28	22	78,6%	8	1	7	1	36,4%	5	22,7%	0	4	2	2	2	10	0	4	3	57,1%
	Ardèche	19	21	110,5%	3	1	11	2	61,9%	4	19%	1	9	1	5	6	9	4	11	0	100%
Rhône-Alpes	**Total**	1 645	1 591	96,7%	200	8	664	21	43,1%	698	43,9%	114	452	107	287	401	601	180	688	-24	103,6%

	Outre-Mer	Réunion	552	286	51,8%	77	2	102	6	37,8%	99	34,6%	4	8	1	8	12	89	8	21	81	20,6%
		Martinique	118	146	123,7%	20	3	24	4	19,2%	95	65,1%	0	0	0	0	0	20	0	0	24	0%
		Guyane	89	197	221,3%	12	0	91	1	46,7%	93	47,2%	0	7	0	7	7	19	0	7	84	7,7%
		Guadeloupe	12	0	0%	0	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Outre-Mer	**Total**	771	629	81,6%	109	5	217	11	36,2%	287	45,6%	4	15	1	15	19	128	8	28	189	12,9%
	Total France		38 180	38 237	100,1%	2 764	322	13 271	537	36,1%	21 343	55,8%	245	5 384	741	5 119	5 364	8 128	530	6 635	6 636	50,0%

Les ménages sont l'ensemble des personnes qui ont déposé un recours DALO. Les bénéficiaires sont les ménages qui ont reçu une décision favorable de la commission de médiation.
Colonne 11 : seuls sont comptabilisés les bénéficiaires logés dans le parc privé non conventionné. Les bénéficiaires logés dans le parc social ou dans le parc privé conventionné (après désignation par le préfet à un bailleur ou non) sont comptabilisés dans les bénéficiaires logés suite à offre (colonne 14).
Colonne 14 : bénéficiaires logés dans le parc social ou dans le parc privé conventionné (après désignation par le préfet à un bailleur ou non).
Colonne 16 : ensemble des ménages ayant fait un recours Dalo et ayant été logés : avant la décision de la commission de médiation (recours devenus sans objet car solution logement trouvée avant commission-colonne 4), ou après la décision, soit dans le parc social ou le parc privé conventionné (bénéficiaires logés suite à offre - colonne 14), soit logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable dans le parc privé non conventionné (colonne 11).

TS1 - Suite données aux recours – Synthèse Hébergement

(Activité des commissions = nombre d'opérations réalisées au cours de la période)

Edité le : 06/09/2012

Données du : 01/09/2012

InfoDALo

Période : de Janv. à Juin 2012
Régions : toutes

Régions		Recours "hébergement" reçus	Recours "hébergement" avec décision	ratio Recours "hbgt" avec décision / Recours "hbgt" reçus	Décisions de la commission						Recours logement réorientés hébergement (rappel)	accueillis indpt mise en oeuvre décision favorable	Mise en oeuvre des décisions y c. réorientations				Ménages ayant déposé un recours accueillis	bénéficiaires n'étant plus à accueillir (hors indpt et hors refus proposition adaptée)	Total des bénéficiaires accueillis ou ayant refusé ou n'étant plus à accueillir	Evolution du nombre de bénéficiaires restant à accueillir	ratio bénéficiaires n'étant plus à accueillir/ nouveaux bénéficiaires
					Sans objet : solution trouvée avant commission	Sans objet : autres motifs (décès, départ territoire...)	Favorables (prioritaires et devant être accueillis)	% Décisions favorables / Recours "hbgt" avec décision	Rejets (explicites)	% Rejets / Recours "hbgt" avec décision			Propositions d'accueil faites aux bénéficiaires	Propositions adaptées refusées par bénéficiaires	Bénéficiaires accueillis (suite proposition)	Bénéficiaires accueillis					
		1	2	3=2/1	4	5	6	7=6/2	8	9=8/2	10	11	12	13	14	15=11+14	16=15+4	17	18=15+13+17	19=6+10-18	20=18/(6+10)
Total France		**5 001**	**4 997**	**99,9%**	**280**	**31**	**2 180**	**43,6%**	**2 506**	**50,2%**	**537**	**23**	**716**	**161**	**515**	**538**	**818**	**97**	**796**	**1 921**	**29,3%**
Alsace	Haut Rhin	39	37	94,9%	9	0	14	37,8%	14	37,8%	3	0	10	1	9	9	18	2	12	5	70,6%
	Bas Rhin	25	17	68%	2	1	12	70,6%	2	11,8%	6	1	8	0	8	9	11	2	11	7	61,1%
Alsace	**Total**	64	54	84,4%	11	1	26	48,1%	16	29,6%	9	1	18	1	17	18	29	4	23	12	65,7%
Aquitaine	Gironde	53	47	88,7%	3	0	34	72,3%	10	21,3%	10	0	5	0	5	5	8	1	6	38	13,6%
	Pyrénées Atlantiques	5	3	60%	1	0	1	33,3%	1	33,3%	3	0	0	0	0	0	1	0	0	4	0%
	Dordogne	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Landes	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	6	0	0	0	0	0	0	0	0	6	0%
	Lot et Garonne	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Aquitaine	**Total**	58	50	86,2%	4	0	35	70%	11	22%	19	0	5	0	5	5	9	1	6	48	11,1%
Auvergne	Puy de Dôme	3	4	133,3%	0	1	3	75%	0	0%	10	0	0	0	0	0	0	0	0	13	0%
	Haute Loire	1	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Allier	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Cantal	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%

Auvergne	**Total**	4	4	100%	0	1	3	75%	0	0%	10	0	0	0	0	0	0	0	0	13	0%
Basse-Normandie	Calvados	6	6	100%	0	0	5	83,3%	1	16,7%	10	1	8	7	1	2	2	1	10	5	66,7%
	Orne	1	1	100%	0	0	1	100%	0	0%	2	0	1	1	0	0	0	0	1	2	33,3%
	Manche	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	3	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0%
Basse-Normandie	**Total**	7	7	100%	0	0	6	85,7%	1	14,3%	15	1	9	8	1	2	2	1	11	10	52,4%
Bourgogne	Saône et Loire	6	5	83,3%	0	1	2	40%	2	40%	2	0	2	0	2	2	2	0	2	2	50%
	Côte d'Or	1	1	100%	0	0	1	100%	0	0%	7	0	3	1	2	2	2	0	3	5	37,5%
	Nièvre	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	1	0	1	1	0	0	0	0	1	0	100%
	Yonne	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Bourgogne	**Total**	7	6	85,7%	0	1	3	50%	2	33,3%	10	0	6	2	4	4	4	0	6	7	46,2%
Bretagne	Côtes d'Armor	30	37	123,3%	3	0	28	75,7%	6	16,2%	2	1	27	9	16	17	20	8	34	-4	113,3%
	Finistère	5	1	20%	0	0	0	0%	1	100%	2	0	2	2	0	0	0	0	2	0	100%
	Ille et Vilaine	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Morbihan	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Bretagne	**Total**	35	38	108,6%	3	0	28	73,7%	7	18,4%	4	1	29	11	16	17	20	8	36	-4	112,5%
Centre	Eure et Loir	12	11	91,7%	11	0	0	0%	0	0%	3	0	0	0	0	0	11	0	0	3	0%
	Loiret	12	13	108,3%	2	0	5	38,5%	6	46,2%	5	0	2	0	2	2	4	0	2	8	20%
	Indre et Loire	1	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0%
	Loir et Cher	1	1	100%	0	0	0	0%	1	100%	4	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0%
	Cher	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0%
	Indre	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0%
Centre	**Total**	26	25	96,2%	13	0	5	20%	7	28%	15	0	2	0	2	2	15	0	2	18	10%
Champagne-Ardenne	Aube	2	1	50%	0	0	1	100%	0	0%	1	0	1	0	1	1	1	0	1	1	50%
	Ardennes	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Haute Marne	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Marne	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	8	0	7	5	3	3	3	0	8	0	100%

Champagne-Ardenne	**Total**	2	1	50%	0	0	1	100%	0	0%	9	0	8	5	4	4	4	0	9	1	90%
Corse	Corse du Sud	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0%
	Haute Corse	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0%
Corse	**Total**	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	3	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0%
Franche-Comté	Doubs	2	2	100%	2	0	0	0%	0	0%	5	0	4	0	2	2	4	0	2	3	40%
	Haute Saône	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Jura	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Territoire de Belfort	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Franche-Comté	**Total**	2	2	100%	2	0	0	0%	0	0%	5	0	4	0	2	2	4	0	2	3	40%
Haute-Normandie	Seine Maritime	36	41	113,9%	0	1	25	61%	15	36,6%	5	0	0	0	1	1	1	1	2	28	6,7%
	Eure	4	5	125%	1	0	3	60%	1	20%	12	0	6	0	6	6	7	1	7	8	46,7%
Haute-Normandie	**Total**	40	46	115%	1	1	28	60,9%	16	34,8%	17	0	6	0	7	7	8	2	9	36	20%
Ile-de-France	Paris	874	834	95,4%	9	1	436	52,3%	388	46,5%	55	0	7	0	13	13	22	0	13	478	2,6%
	Val d'Oise	557	552	99,1%	3	0	184	33,3%	365	66,1%	20	10	199	44	139	149	152	47	240	-36	117,6%
	Seine St Denis	486	471	96,9%	20	0	215	45,6%	236	50,1%	10	0	0	0	1	1	21	0	1	224	0,4%
	Val de Marne	355	416	117,2%	0	3	27	6,5%	386	92,8%	5	4	95	12	85	89	89	3	104	-72	325%
	Hauts de Seine	341	368	107,9%	7	2	95	25,8%	264	71,7%	57	0	20	4	16	16	23	0	20	132	13,2%
	Yvelines	316	336	106,3%	28	1	97	28,9%	210	62,5%	35	0	4	0	4	4	32	0	4	128	3%
	Essonne	231	208	90%	4	6	146	70,2%	52	25%	70	0	2	1	1	1	5	0	2	214	0,9%
	Seine et Marne	225	236	104,9%	9	3	115	48,7%	109	46,2%	17	0	18	0	19	19	28	0	19	113	14,4%
Ile-de-France	**Total**	3 385	3 421	101,1%	80	16	1 315	38,4%	2 010	58,8%	269	14	345	61	278	292	372	50	403	1 181	25,4%
Languedoc-Roussillon	Hérault	36	34	94,4%	5	0	12	35,3%	17	50%	2	0	7	1	7	7	12	0	8	6	57,1%
	Gard	8	7	87,5%	0	0	6	85,7%	1	14,3%	2	0	2	0	2	2	2	0	2	6	25%
	Aude	1	2	200%	0	0	1	50%	1	50%	2	0	1	1	0	0	0	0	1	2	33,3%
	Lozère	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0%
	Pyrénées Orientales	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0%

Languedoc-Roussillon	**Total**	45	43	95,6%	5	0	19	44,2%	19	44,2%	8	0	10	2	9	9	14	0	11	16	40,7%
Limousin	Corrèze	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Creuse	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Haute Vienne	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Limousin	**Total**	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Lorraine	Meurthe et Moselle	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0%
	Meuse	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Moselle	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	1	0	0	0	0	1	1	-1	0%
	Vosges	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Lorraine	**Total**	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	1	0	1	0	0	0	0	1	1	0	100%
Midi-Pyrénées	Haute Garonne	494	519	105,1%	55	0	367	70,7%	97	18,7%	0	1	35	5	29	30	85	0	35	332	9,5%
	Aveyron	5	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Ariège	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Gers	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Hautes Pyrénées	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Lot	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Tarn	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Tarn et Garonne	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Midi-Pyrénées	**Total**	499	519	104%	55	0	367	70,7%	97	18,7%	0	1	35	5	29	30	85	0	35	332	9,5%
Nord-Pas-de-Calais	Nord	207	213	102,9%	20	1	64	30%	128	60,1%	12	0	4	0	4	4	24	0	4	72	5,3%
	Pas de Calais	1	2	200%	0	0	0	0%	2	100%	7	0	1	0	1	1	1	0	1	6	14,3%
Nord-Pas-de-Calais	**Total**	208	215	103,4%	20	1	64	29,8%	130	60,5%	19	0	5	0	5	5	25	0	5	78	6%
Pays de la Loire	Loire Atlantique	32	25	78,1%	0	0	4	16%	21	84%	43	0	29	18	17	17	17	1	36	11	76,6%
	Maine et Loire	7	6	85,7%	0	0	0	0%	6	100%	5	0	2	0	2	2	2	4	6	-1	120%
	Vendée	2	2	100%	0	0	0	0%	2	100%	6	0	0	0	0	0	0	0	0	6	0%
	Sarthe	1	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	10	0	1	1	0	0	0	0	1	9	10%

	Mayenne	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Pays de la Loire	**Total**	42	33	78,6%	0	0	4	12,1%	29	87,9%	64	0	32	19	19	19	19	5	43	25	63,2%
Picardie	Oise	59	48	81,4%	6	2	29	60,4%	11	22,9%	8	0	17	3	14	14	20	4	21	16	56,8%
	Somme	3	3	100%	0	0	1	33,3%	2	66,7%	3	0	0	0	1	1	1	0	1	3	25%
	Aisne	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0%
Picardie	**Total**	62	51	82,3%	6	2	30	58,8%	13	25,5%	13	0	17	3	15	15	21	4	22	21	51,2%
Poitou-Charentes	Charente	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Charente Maritime	0	1	0%	1	0	0	0%	0	0%	4	0	1	0	1	1	2	0	1	3	25%
	Deux Sèvres	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Vienne	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	3	0	2	0	2	2	2	0	2	1	66,7%
Poitou-Charentes	**Total**	0	1	0%	1	0	0	0%	0	0%	7	0	3	0	3	3	4	0	3	4	42,9%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	Bouches du Rhône	26	27	103,8%	1	1	23	85,2%	2	7,4%	1	0	31	0	3	3	4	0	3	21	12,5%
	Alpes Maritimes	20	21	105%	4	5	8	38,1%	4	19%	2	1	0	0	0	1	5	0	1	9	10%
	Var	7	5	71,4%	0	0	5	100%	0	0%	3	0	0	0	0	0	0	0	0	8	0%
	Vaucluse	1	2	200%	0	0	2	100%	0	0%	2	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0%
	Alpes de Haute Provence	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Hautes Alpes	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	**Total**	54	55	101,9%	5	6	38	69,1%	6	10,9%	8	1	31	0	3	4	9	0	4	42	8,7%
Rhône-Alpes	Rhône	328	302	92,1%	68	1	147	48,7%	86	28,5%	5	4	104	22	74	78	146	16	116	36	76,3%
	Isère	101	84	83,2%	2	0	39	46,4%	43	51,2%	3	0	37	20	16	16	18	3	39	3	92,9%
	Haute Savoie	26	33	126,9%	2	0	20	60,6%	11	33,3%	9	0	6	0	6	6	8	2	8	21	27,6%
	Drôme	4	3	75%	1	0	1	33,3%	1	33,3%	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0%
	Savoie	1	1	100%	0	0	0	0%	1	100%	0	0	1	1	0	0	0	0	1	-1	0%
	Ain	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	1	0	1	1	0	0	0	0	1	0	100%
	Ardèche	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	2	0	1	0	0	0	0	0	0	2	0%
	Loire	0	1	0%	0	0	1	100%	0	0%	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0%

Rhône-Alpes	**Total**	460	424	92,2%	73	1	208	49,1%	142	33,5%	21	4	150	44	96	100	173	21	165	64	72,1%
Outre-Mer	Réunion	1	1	100%	1	0	0	0%	0	0%	6	0	0	0	0	0	1	0	0	6	0%
	Guadeloupe	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
	Guyane	0	1	0%	0	1	0	0%	0	0%	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0%
	Martinique	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	4	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0%
Outre-Mer	**Total**	1	2	200%	1	1	0	0%	0	0%	11	0	0	0	0	0	1	0	0	11	0%
Total France		5 001	4 997	99,9%	280	31	2 180	43,6%	2 506	50,2%	537	23	716	161	515	538	818	97	796	1 921	29,3%

Les ménages sont l'ensemble des personnes qui ont déposé un recours DALO. Les bénéficiaires sont les ménages qui ont reçu une décision favorable de la commission de médiation. Colonne 16 : ensemble des ménages ayant fait un recours Dalo et ayant été accueillis : avant la décision de la commission de médiation (recours devenus sans objet car solution trouvée avant commission-colonne 4), ou après la décision, soit bénéficiaires accueillis suite à proposition – colonne 14), soit accueillis indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable (colonne 11).

TS1 - Suite données aux recours – Synthèse Totale

(Activité des commissions = nombre d'opérations réalisées au cours de la période)

Edité le : 06/09/2012
Données du : 01/09/2012

Période : de Janv. à Juin 2012
Régions : toutes

				Décisions de la commission							Mise en oeuvre des décisions								
	Recours reçus	Recours avec décision	Ratio Recours avec décision / Recours reçus	Sans objet : solution trouvée avant commission	Sans objet : autres motifs (décès, départ territoire...)	Favorables	% Décisions favorables / Recours avec décision	Rejets (explicites)	% Rejets / Recours avec décision	Logés / accueillis indpt mise en oeuvre décision fav.	Offres de logement ou d'accueil faites aux bénéficiaires	Offres adaptées refusées par bénéficiaires	Bénéficiaires logés ou accueillis suite à offre	Bénéficiaires logés ou accueillis	Ménages ayant déposé un recours logés ou accueillis	ménages n'étant plus à reloger/ accueillir (hors indpt et hors refus offres adaptées)	Total des bénéficiaires logés/accueillis ou ayant refusé ou n'étant plus à reloger/ accueillir	Evolution du nombre de bénéficiaires restant à reloger ou accueillir	ratio bénéficiaires n'étant plus à reloger ou accueillir/ nouveaux bénéficiaires
	1	2	3=2/1	4	5	6	7=6/2	8	9=8/2	10	11	12	13	14=10+13	15=4+14	16	17=12+14+16	18=6-17	19=17/6
Total France	**43 181**	**43 234**	**100,1%**	**3 044**	**353**	**15 988**	**37,0%**	**23 849**	**55,2%**	**268**	**6 100**	**902**	**5 634**	**5 902**	**8 946**	**627**	**7 431**	**8 557**	**46,5%**
Bas Rhin	263	224	85,2%	11	1	103	46%	109	48,7%	4	77	19	52	56	67	7	82	21	79,6%
Haut Rhin	150	141	94%	30	1	58	41,1%	52	36,9%	0	40	12	26	26	56	5	43	15	74,1%
Alsace	413	365	88,4%	41	2	161	44,1%	161	44,1%	4	117	31	78	82	123	12	125	36	77,6%
Gironde	532	555	104,3%	113	8	200	36%	234	42,2%	10	69	6	77	87	200	10	103	97	51,5%
Pyrénées Atlantiques	232	232	100%	43	2	90	38,8%	97	41,8%	3	72	2	64	67	110	2	71	19	78,9%
Landes	62	48	77,4%	2	0	38	79,2%	8	16,7%	0	16	0	12	12	14	0	12	26	31,6%
Dordogne	8	4	50%	1	0	1	25%	2	50%	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0%
Lot et Garonne	7	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	1	0	1	1	1	0	1	-1	0%
Aquitaine	841	839	99,8%	159	10	329	39,2%	341	40,6%	13	158	8	154	167	326	12	187	142	56,8%
Puy de Dôme	65	61	93,8%	17	1	30	49,2%	13	21,3%	0	6	4	2	2	19	1	7	23	23,3%
Allier	15	11	73,3%	1	1	9	81,8%	0	0%	1	4	3	2	3	4	2	8	1	88,9%
Haute Loire	4	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Cantal	0	1	0%	0	0	0	0%	1	100%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Auvergne	84	73	86,9%	18	2	39	53,4%	14	19,2%	1	10	7	4	5	23	3	15	24	38,5%

Calvados	80	81	101,3%	13	4	36	44,4%	28	34,6%	1	17	8	10	11	24	3	22	14	61,1%
Manche	41	41	100%	6	0	20	48,8%	15	36,6%	0	14	0	14	14	20	1	15	5	75%
Orne	4	12	300%	1	0	7	58,3%	4	33,3%	1	2	1	1	2	3	0	3	4	42,9%
Basse-Normandie	125	134	107,2%	20	4	63	47%	47	35,1%	2	33	9	25	27	47	4	40	23	63,5%
Côte d'Or	244	231	94,7%	20	1	184	79,7%	26	11,3%	6	97	12	79	85	105	5	102	82	55,4%
Saône et Loire	56	49	87,5%	7	2	16	32,7%	24	49%	1	16	1	13	14	21	1	16	0	100%
Nièvre	2	1	50%	0	0	1	100%	0	0%	0	1	1	0	0	0	0	1	0	100%
Yonne	2	1	50%	0	0	1	100%	0	0%	0	1	0	1	1	1	0	1	0	100%
Bourgogne	304	282	92,8%	27	3	202	71,6%	50	17,7%	7	115	14	93	100	127	6	120	82	59,4%
Côtes d'Armor	96	107	111,5%	17	2	61	57%	27	25,2%	1	62	24	35	36	53	12	72	-11	118%
Finistère	56	44	78,6%	5	0	25	56,8%	14	31,8%	0	25	6	25	25	30	2	33	-8	132%
Morbihan	22	24	109,1%	0	0	21	87,5%	3	12,5%	1	13	3	9	10	10	2	15	6	71,4%
Ille et Vilaine	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	1	0	0	0	1	1	0	1	-1	0%
Bretagne	174	175	100,6%	22	2	107	61,1%	44	25,1%	3	100	33	69	72	94	16	121	-14	113,1%
Eure et Loir	158	138	87,3%	29	1	81	58,7%	27	19,6%	7	39	5	41	48	77	6	59	22	72,8%
Loiret	103	134	130,1%	19	1	29	21,6%	85	63,4%	0	3	0	8	8	27	0	8	21	27,6%
Cher	40	41	102,5%	2	0	26	63,4%	13	31,7%	0	20	3	15	15	17	1	19	7	73,1%
Indre et Loire	31	21	67,7%	6	0	6	28,6%	9	42,9%	1	4	0	4	5	11	2	7	-1	116,7%
Loir et Cher	18	22	122,2%	5	0	9	40,9%	8	36,4%	0	0	0	0	0	5	0	0	9	0%
Indre	7	7	100%	1	0	4	57,1%	2	28,6%	1	0	0	0	1	2	0	1	3	25%
Centre	357	363	101,7%	62	2	155	42,7%	144	39,7%	9	66	8	68	77	139	9	94	61	60,6%
Marne	76	65	85,5%	11	0	37	56,9%	17	26,2%	0	31	11	19	19	30	2	32	5	86,5%
Aube	58	60	103,4%	20	0	17	28,3%	23	38,3%	1	12	3	9	10	30	5	18	-1	105,9%
Ardennes	7	3	42,9%	0	1	1	33,3%	1	33,3%	0	0	0	0	0	0	1	1	0	100%
Haute Marne	4	1	25%	0	0	1	100%	0	0%	0	2	0	2	2	2	0	2	-1	200%
Champagne-Ardenne	145	129	89%	31	1	56	43,4%	41	31,8%	1	45	14	30	31	62	8	53	3	94,6%

Corse du Sud	144	118	81,9%	12	0	47	39,8%	59	50%	5	26	5	22	27	39	32	64	-17	136,2%
Haute Corse	53	49	92,5%	5	3	25	51%	16	32,7%	1	20	0	18	19	24	1	20	5	80%
Corse	197	167	84,8%	17	3	72	43,1%	75	44,9%	6	46	5	40	46	63	33	84	-12	116,7%
Doubs	22	23	104,5%	3	1	17	73,9%	2	8,7%	1	16	5	7	8	11	0	13	4	76,5%
Jura	7	6	85,7%	0	0	3	50%	3	50%	0	2	0	2	2	2	0	2	1	66,7%
Territoire de Belfort	3	3	100%	0	0	2	66,7%	1	33,3%	0	3	1	2	2	2	0	3	-1	150%
Haute Saône	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Franche-Comté	32	32	100%	3	1	22	68,8%	6	18,8%	1	21	6	11	12	15	0	18	4	81,8%
Seine Maritime	221	184	83,3%	47	4	74	40,2%	59	32,1%	0	13	4	9	9	56	14	27	47	36,5%
Eure	92	86	93,5%	7	1	36	41,9%	42	48,8%	0	17	0	20	20	27	5	25	11	69,4%
Haute-Normandie	313	270	86,3%	54	5	110	40,7%	101	37,4%	0	30	4	29	29	83	19	52	58	47,3%
Paris	6 075	5 855	96,4%	37	3	2 727	46,6%	3 088	52,7%	9	827	33	903	912	949	12	957	1 770	35,1%
Seine St Denis	4 545	5 628	123,8%	233	5	1 770	31,4%	3 620	64,3%	0	152	2	217	217	450	0	219	1 551	12,4%
Val de Marne	3 323	3 946	118,7%	90	81	1 170	29,7%	2 605	66%	8	219	15	319	327	417	5	347	823	29,7%
Hauts de Seine	3 083	2 859	92,7%	191	7	596	20,8%	2 065	72,2%	4	174	12	174	178	369	32	222	374	37,2%
Val d'Oise	2 845	2 888	101,5%	33	0	586	20,3%	2 269	78,6%	13	473	46	415	428	461	57	531	55	90,6%
Seine et Marne	2 193	2 062	94%	157	37	1 011	49%	857	41,6%	10	264	7	307	317	474	12	336	675	33,2%
Yvelines	1 682	1 729	102,8%	100	7	537	31,1%	1 085	62,8%	0	111	0	111	111	211	7	118	419	22%
Essonne	1 604	1 511	94,2%	174	84	521	34,5%	732	48,4%	0	121	12	116	116	290	8	136	385	26,1%
Total	25 350	26 478	104,4%	1 015	224	8 918	33,7%	16 321	61,6%	44	2 341	127	2 562	2 606	3 621	133	2 866	6 052	32,1%
Hérault	851	773	90,8%	56	0	227	29,4%	490	63,4%	5	180	48	141	146	202	0	194	33	85,5%
Gard	189	183	96,8%	17	4	91	49,7%	71	38,8%	0	56	14	44	44	61	12	70	21	76,9%
Aude	162	184	113,6%	15	0	95	51,6%	74	40,2%	7	76	26	51	58	73	2	86	9	90,5%
Pyrénées Orientales	87	83	95,4%	6	0	59	71,1%	18	21,7%	1	10	0	14	15	21	4	19	40	32,2%
Lozère	4	3	75%	1	0	2	66,7%	0	0%	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0%
Languedoc-Roussillon	1 293	1 226	94,8%	95	4	474	38,7%	653	53,3%	13	322	88	250	263	358	18	369	105	77,8%

Corrèze	19	13	68,4%	4	0	1	7,7%	8	61,5%	0	2	0	2	2	6	0	2	-1	200%
Haute Vienne	7	9	128,6%	0	0	4	44,4%	5	55,6%	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0%
Creuse	0	1	0%	0	0	0	0%	1	100%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Limousin	26	23	88,5%	4	0	5	21,7%	14	60,9%	0	2	0	2	2	6	0	2	3	40%
Moselle	176	139	79%	9	3	87	62,6%	40	28,8%	1	37	12	24	25	34	5	42	45	48,3%
Meurthe et Moselle	15	12	80%	3	1	6	50%	2	16,7%	0	5	1	5	5	8	0	6	0	100%
Vosges	1	2	200%	0	0	2	100%	0	0%	0	2	0	1	1	1	0	1	1	50%
Meuse	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Lorraine	192	153	79,7%	12	4	95	62,1%	42	27,5%	1	44	13	30	31	43	5	49	46	51,6%
Haute Garonne	1 748	1 513	86,6%	241	11	736	48,6%	525	34,7%	2	233	6	226	228	469	1	235	501	31,9%
Tarn et Garonne	9	10	111,1%	1	0	5	50%	4	40%	0	2	1	2	2	3	0	3	2	60%
Hautes Pyrénées	7	7	100%	1	0	5	71,4%	1	14,3%	1	3	0	3	4	5	1	5	0	100%
Aveyron	5	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Ariège	1	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	1	1	-1	0%
Lot	1	1	100%	0	0	1	100%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0%
Tarn	1	2	200%	0	0	0	0%	2	100%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Gers	0	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Midi-Pyrénées	1 772	1 533	86,5%	243	11	747	48,7%	532	34,7%	3	238	7	231	234	477	3	244	503	32,7%
Nord	1 286	1 280	99,5%	130	4	396	30,9%	750	58,6%	6	219	33	181	187	317	14	234	162	59,1%
Pas de Calais	217	210	96,8%	47	5	75	35,7%	83	39,5%	0	52	1	49	49	96	1	51	24	68%
Nord-Pas-de-Calais	1 503	1 490	99,1%	177	9	471	31,6%	833	55,9%	6	271	34	230	236	413	15	285	186	60,5%
Loire Atlantique	382	597	156,3%	121	2	147	24,6%	327	54,8%	0	113	30	93	93	214	9	132	15	89,8%
Vendée	145	166	114,5%	26	1	79	47,6%	60	36,1%	0	31	1	33	33	59	5	39	40	49,4%
Sarthe	78	76	97,4%	2	0	53	69,7%	21	27,6%	5	28	8	15	20	22	5	33	20	62,3%
Maine et Loire	65	54	83,1%	9	1	27	50%	17	31,5%	1	18	2	13	14	23	22	38	-11	140,7%
Mayenne	7	8	114,3%	1	0	1	12,5%	6	75%	0	2	0	2	2	3	0	2	-1	200%

Pays de la Loire	677	901	133,1%	159	4	307	34,1%	431	47,8%	6	192	41	156	162	321	41	244	63	79,5%
Oise	203	324	159,6%	99	11	125	38,6%	89	27,5%	1	98	14	85	86	185	11	111	14	88,8%
Somme	197	150	76,1%	14	0	88	58,7%	48	32%	12	59	13	47	59	73	7	79	9	89,8%
Aisne	0	6	0%	0	0	3	50%	3	50%	0	0	0	1	1	1	0	1	2	33,3%
Picardie	400	480	120%	113	11	216	45%	140	29,2%	13	157	27	133	146	259	18	191	25	88,4%
Charente Maritime	43	39	90,7%	5	0	9	23,1%	25	64,1%	1	5	0	5	6	11	5	11	-2	122,2%
Vienne	26	24	92,3%	3	0	17	70,8%	4	16,7%	1	6	1	6	7	10	2	10	7	58,8%
Charente	7	6	85,7%	0	0	3	50%	3	50%	0	1	0	1	1	1	0	1	2	33,3%
Deux Sèvres	4	2	50%	0	0	0	0%	2	100%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Poitou-Charentes	80	71	88,8%	8	0	29	40,8%	34	47,9%	2	12	1	12	14	22	7	22	7	75,9%
Bouches du Rhône	3 182	2 711	85,2%	90	1	913	33,7%	1 707	63,0%	0	668	215	615	615	705	0	830	83	90,9%
Var	1 346	1 375	102,2%	107	2	785	57,1%	481	35%	0	196	12	203	203	310	48	263	522	33,5%
Alpes Maritimes	1 075	930	86,5%	144	27	400	43%	359	38,6%	11	142	6	146	157	301	8	171	229	42,8%
Vaucluse	385	339	88,1%	24	4	175	51,6%	136	40,1%	0	151	39	58	58	82	0	97	78	55,4%
Alpes de Haute Provence	27	35	129,6%	14	2	7	20%	12	34,3%	0	6	1	7	7	21	0	8	-1	114,3%
Hautes Alpes	11	14	127,3%	2	0	9	64,3%	3	21,4%	0	0	0	0	0	2	0	0	9	0%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	6 026	5 404	89,7%	381	36	2 289	42,4%	2 698	49,9%	11	1 163	273	1 029	1 040	1 421	56	1 369	920	59,8%
Rhône	1 084	1 090	100,6%	211	3	471	43,2%	405	37,2%	110	347	71	199	309	520	165	545	-74	115,7%
Isère	537	457	85,1%	22	2	253	55,4%	180	39,4%	2	163	61	114	116	138	16	193	60	76,3%
Haute Savoie	271	264	97,4%	12	1	93	35,2%	158	59,8%	4	37	4	37	41	53	8	53	40	57%
Drôme	64	50	78,1%	5	0	24	48%	21	42%	0	17	5	11	11	16	2	18	6	75%
Loire	63	69	109,5%	4	1	19	27,5%	45	65,2%	0	13	5	7	7	11	2	14	5	73,7%
Savoie	39	42	107,7%	8	0	12	28,6%	22	52,4%	1	10	1	8	9	17	4	14	-2	116,7%
Ain	28	22	78,6%	8	1	8	36,4%	5	22,7%	0	5	3	2	2	10	0	5	3	62,5%
Ardèche	19	21	110,5%	3	1	13	61,9%	4	19%	1	10	1	5	6	9	4	11	2	84,6%
Rhône-Alpes	2 105	2 015	95,7%	273	9	893	44,3%	840	41,7%	118	602	151	383	501	774	201	853	40	95,5%

Réunion	553	287	51,9%	78	2	108	37,6%	99	34,5%	4	8	1	8	12	90	8	21	87	19,4%
Martinique	118	146	123,7%	20	3	28	19,2%	95	65,1%	0	0	0	0	0	20	0	0	28	0%
Guyane	89	198	222,5%	12	1	92	46,5%	93	47%	0	7	0	7	7	19	0	7	85	7,6%
Guadeloupe	12	0	0%	0	0	0	0%	0	0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Outre-Mer	772	631	81,7%	110	6	228	36,1%	287	45,5%	4	15	1	15	19	129	8	28	200	12,3%
Total France	**43 181**	**43 234**	**100,1%**	**3 044**	**353**	**15 988**	**37,0%**	**23 849**	**55,2%**	**268**	**6 100**	**902**	**5 634**	**5 902**	**8 946**	**627**	**7 431**	**8 557**	**46,5%**

Les ménages sont l'ensemble des personnes qui ont déposé un recours DALO. Les bénéficiaires sont les ménages qui ont reçu une décision favorable de la commission de médiation.

Colonne 18 : ensemble des ménages ayant fait un recours Dalo et ayant été logés ou accueillis : avant la décision de la commission de médiation (recours devenus sans objet car solution trouvée avant commission -colonne 5), ou après la décision, soit bénéficiaires logés ou accueillis suite à offre ou proposition - colonne 13), soit logés ou accueillis indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable (colonne 11).

Lexique

ADIL	Association départementale d'information sur le logement
AHI	Accueil, hébergement et insertion
AL	Allocation logement
ALT	Aide au logement temporaire
APL	Aide personnalisée au logement
ANIL	Association nationale d'information sur le logement
ARS	Agence régionale de la santé
AVDL	Accompagnement vers et dans le logement
BDOS	Base de données de l'observation sociale
CADA	Centre d'accueil pour demandeurs d'asile
CAL	Commission d'attribution des logements
CCAPEX	Commission de coordination des actions de prévention des expulsions
CCH	Code de la construction et de l'habitation
CCMSA	Caisse centrale de mutualité sociale agricole
CDAD	Conseil départemental de l'accès au droit
CIL	Comité interprofessionnel du logement
CHRS	Centre d'hébergement et de réinsertion sociale
CNAF	Caisse nationale des allocations familiales
CNIS	Conseil national de l'information statistique
COMED	Commission de médiation
CUS	Convention d'utilité sociale
Dalo	Droit au logement opposable
DDCS	Direction départementale de la cohésion sociale
DGCS	Direction générale de la cohésion sociale
DIHAL	Délégation interministérielle pour l'hébergement et l'accès au logement
DREES	Direction de la recherche de l'évaluation et des études statistiques
DRIHL	Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (Ile-de-France)
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
FSL	Fonds de solidarité logement
GRL	Garantie des risques locatifs
HCLPD	Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
MIILOS	Mission interministérielle du logement social
ONPES	Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale
PDAHI	Plan départemental de l'accueil de l'hébergement et de l'insertion
PDALPD	Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées
PLH	Programme local de l'habitat
RSA	Revenu de solidarité active
RSD	Règlement sanitaire départemental
SIAO	Service intégré de l'accueil et de l'orientation