

N° 621

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 juin 2012

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois (1) sur l'application de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007, instituant le **droit au logement opposable** et portant diverses **mesures** en faveur de la **cohésion sociale**,*

Par MM. Claude DILAIN et Gérard ROCHE,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. David Assouline, *Président* ; M. Philippe Bas, Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat, Claire-Lise Campion, Isabelle Debré, M. Claude Dilain, Mme Muguette Dini, MM. Ambroise Dupont, Gaëtan Gorce et Louis Nègre, *Vice-Présidents* ; Mme Corinne Bouchoux, MM. Luc Carvounas et Yann Gaillard, *secrétaires* ; MM. Philippe Darniche, Robert del Picchia, Mme Catherine Deroche, MM. Félix Desplan, Yves Detraigne, Pierre Frogier, Patrice Gélard, Mme Dominique Gillot, MM. Pierre Hérisson, Jean-Jacques Hyst, Claude Jeannerot, Philippe Kaltenbach, Marc Laménie, Jacques Legendre, Jean-Claude Lenoir, Jacques-Bernard Magner, Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel, Mme Isabelle Pasquet, MM. Jean-Claude Peyronnet, Gérard Roche, Yves Rome, Mme Laurence Rossignol, MM. François Trucy et René Vandierendonck.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
SYNTHÈSE	7
INTRODUCTION	9
I. LA LOI INSTITUANT LE DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE OU L'IMMENSE DÉFI D'UNE OBLIGATION DE RÉSULTAT INCOMBANT À L'ÉTAT	13
A. L'ÉTAT, SEUL GARANT DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE	13
1. <i>Une responsabilité juridique entièrement portée par l'État</i>	13
a) L'opposabilité du droit au logement	13
b) Les obligations de l'État en matière d'accès à l'information.....	14
2. <i>La possibilité d'expérimenter une délégation aux intercommunalités de la garantie du DALO</i>	14
3. <i>Un suivi du respect de l'obligation de résultat défini par la loi elle-même</i>	15
B. UN DISPOSITIF JURIDIQUE À DOUBLE DÉTENTE	15
1. <i>Le développement du recours amiable auprès des commissions départementales de médiation</i>	15
a) L'élargissement des commissions départementales de médiation.....	15
b) L'adjonction de nouvelles catégories de demandeurs prioritaires	16
c) Une procédure de médiation pouvant déboucher sur l'intervention obligatoire du préfet en cas de décision favorable	17
2. <i>L'ouverture d'une nouvelle voie de recours juridictionnel</i>	18
a) Une ouverture progressive en deux échéances	19
b) Une procédure d'urgence à juge unique	19
C. L'EFFET DE LEVIER ATTENDU SUR LA PRODUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX	21
1. <i>La volonté de déclencher une dynamique par l'obligation de résultat</i>	21
2. <i>Le renforcement des capacités de relogement et de la solvabilité des ménages</i>	21
II. LE DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE À L'ÉPREUVE DES FAITS : UNE APPLICATION TRÈS CONTRASTÉE, UN BILAN POUR LE MOINS DÉCEVANT	23
A. UN CADRE RÉGLEMENTAIRE AUJOURD'HUI OPÉRATIONNEL	23
1. <i>Les mesures réglementaires prévues par la loi</i>	23
2. <i>Les dispositions d'application édictées par le Gouvernement</i>	24
B. LES COMMISSIONS DE MÉDIATION : UNE ACTIVITÉ EMPREINTE DE FORTES DISPARITÉS	27
1. <i>Des recours moins nombreux que prévus mais très concentrés géographiquement</i>	27
a) Un nombre de saisines inférieur aux estimations initiales	27
b) Une concentration géographique marquée	29
c) Le cas particulier de l'Île-de-France	31
2. <i>Des divergences d'appréciation entre commissions</i>	31
a) Des disparités dans l'interprétation des critères de priorité	32
b) Des écarts significatifs entre taux de décisions favorables selon les territoires	33
3. <i>Une vigilance particulière consécutive à l'échéance du 1^{er} janvier 2012</i>	33

C. DES DIFFICULTÉS DE RELOGEMENTS QUI PEINENT À TROUVER UN RÉEL REMÈDE PAR LA VOIE CONTENTIEUSE.....	34
1. <i>Les mauvais chiffres du relogement</i>	34
a) Une réserve : le caractère toujours insuffisamment fiable des chiffres relatifs à l'activité DALO.....	34
b) Des procédures de relogement en panne	36
2. <i>La nécessité d'un accompagnement social renforcé face au nombre élevé de refus des propositions</i>	37
a) Un nombre très élevé de refus des propositions de relogement	37
b) La nécessité d'un accompagnement social renforcé	38
3. <i>Une activité contentieuse croissante mais dont l'utilité réelle soulève question</i>	39
a) Un contentieux important mais concentré géographiquement	39
b) Un « contentieux sans espoir »	41
c) Des interrogations juridiques qui subsistent.....	43
III. ASSURER L'AVENIR DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE PAR UNE AMÉLIORATION DE LA GOUVERNANCE ET LE RESPECT DE LA MIXITÉ SOCIALE	44
A. RENFORCER LES CAPACITÉS DE LOGEMENT MAIS AUSSI L'EFFICACITÉ DES ATTRIBUTIONS	44
1. <i>Une condition nécessaire mais insuffisante : développer l'offre locative adaptée</i>	44
a) Accroître l'offre très sociale sur les territoires insuffisamment dotés.....	44
b) Mobiliser le parc privé aux endroits stratégiques	49
c) Renforcer le caractère solvabilisateur des aides à la personne.....	51
2. <i>Un impératif : améliorer les conditions de mobilisation du parc social</i>	53
a) La sous-utilisation des contingents : un gâchis évitable	53
b) Rationaliser la gestion des contingents avec les bailleurs	54
3. <i>Une exigence : conserver au DALO son statut de voie de recours ultime</i>	55
a) Un risque avéré : la transformation du DALO en « circuit court »	55
b) Améliorer le traitement en amont du logement des personnes défavorisées	57
B. LA PROCHAINE ÉTAPE : AMÉNAGER LA GOUVERNANCE TERRITORIALE DU DALO	57
1. <i>Mieux prendre en compte le rôle des intercommunalités</i>	57
a) Un éclatement des compétences.....	57
b) Une dilution des responsabilités	58
2. <i>Le cas particulier de l'Île-de-France : privilégier l'échelon régional</i>	59
C. ALLIER RÉNOVATION URBAINE ET POLITIQUE DE L'HABITAT POUR CRÉER LES CONDITIONS D'UNE RÉELLE MIXITÉ SOCIALE.....	60
1. <i>Faire toute la transparence sur la répartition géographique des demandeurs relogés</i>	60
a) Le difficile respect de l'objectif de mixité sociale dans la mise en œuvre du DALO.....	60
b) Prévoir des outils de suivi des parcours résidentiels	61
2. <i>Pour un acte II de la rénovation urbaine répondant véritablement aux enjeux de la mixité sociale</i>	62
a) Des résultats décevants en matière de mixité sociale	62
b) Inscrire l'acte II de la rénovation urbaine au cœur d'une politique de cohésion sociale mobilisant une conduite intégrée des projets.....	63
CONCLUSION	67
PROPOSITIONS	69
EXAMEN EN COMMISSION	71

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	83
ANNEXE I - Table ronde avec les représentants d'associations et d'institutions membres du comité de suivi de la mise en œuvre du DALO	85
ANNEXE II - Composition du comité de suivi de la mise en œuvre du DALO	101
ANNEXE III - Tableaux de bord du DALO communiqués par le ministère chargé du logement (activité des commissions de médiation en 2011)	103

SYNTHÈSE

La commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, présidée par M. David Assouline (*Soc, Paris*), s'est réunie le mercredi 27 juin 2012 et a examiné le rapport de MM. Claude Dilain (*Soc, Seine-Saint-Denis*) et Gérard Roche (*UCR, Haute-Loire*) sur l'**application de la loi n°2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable (DALO) et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.**

Cette loi est intervenue dans le contexte de crise traversé par le secteur du logement après les graves retards accumulés au cours des années 80 et 90 : offre insuffisante ou inadaptée à la demande des ménages à faibles revenus, hausse continue du taux d'effort des ménages pour se loger, progression du nombre de personnes mal ou non logées (estimé à 3 millions).

La loi du 5 mars 2007 reconnaît le droit à un logement décent et indépendant à toute personne n'étant pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir. Ce droit est garanti par l'État, qui est désormais soumis à une **obligation de résultat** et non plus seulement de moyens. Il s'exerce par un **recours amiable auprès des commissions départementales de médiation**, puis, si nécessaire, par un **recours contentieux auprès de la juridiction administrative.**

Cinq ans après son adoption, le bilan du droit au logement opposable (DALO) apparaît, à l'épreuve des faits, pour le moins décevant.

Certes, l'ensemble des textes réglementaires nécessaires à sa mise en œuvre a été publié, de sorte que **la loi du 5 mars 2007 est aujourd'hui, « sur le papier », applicable. Cependant, les conditions de réussite du DALO ne sont pas toutes réunies.**

Bien que le nombre de saisines des commissions de médiation soit inférieur aux chiffres attendus, les recours formés s'élèvent à 6 000 en moyenne chaque mois. **La concentration géographique des recours est particulièrement marquée, l'Île-de-France représentant à elle seule 60 % des recours déposés en vue de l'obtention d'un logement.**

Comme le reflètent les écarts significatifs entre taux de décisions favorables selon les territoires, **l'activité des commissions de médiation demeure empreinte de fortes divergences.** Il apparaît que certaines commissions se prononcent en fonction d'éléments de contexte, contrairement à l'esprit et à la lettre de la loi.

Si le respect de la loi est assuré sur la grande majorité du territoire, **les départements dans lesquels l'application de la loi connaît le plus de difficultés sont ceux où la situation au regard du logement est la plus critique : Île-de-France, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Nord-Pas-de-Calais.**

Face au **nombre étonnamment élevé de refus des propositions de logement ou de relogement** par les demandeurs prioritaires dont la situation a été reconnue urgente, vos rapporteurs estiment utile de mettre en place un **accompagnement social renforcé.**

L'activité contentieuse engendrée par le DALO va croissant mais son utilité réelle soulève question. Huit fois sur dix environ, le contentieux créé par la loi débouche sur une décision favorable au demandeur. Dans la quasi-intégralité des cas, l'injonction prononcée par le juge est assortie **d'une astreinte financière que l'État se verse à lui-même.**

Au regard du faible nombre de liquidations d'astreintes devenues définitives, **l'efficacité de ces pénalités sur le relogement des demandeurs apparaît très limitée.** Dans ces conditions, **les juges, qui assurent une charge de travail très importante, peinent à percevoir leur réelle plus-value et font face à l'incompréhension des requérants,** déçus de ne pas obtenir de logement ou de relogement à l'issue directe de leur recours. **La confiance dans l'action des pouvoirs publics s'en trouve écornée.**

L'avenir du DALO doit donc être assuré par le développement d'une offre locative adaptée aux ménages les plus modestes et, surtout, par une amélioration de la gouvernance et le respect des objectifs de mixité sociale.

L'offre très sociale demeure non seulement insuffisante mais aussi inadaptée, d'un point de vue tant financier que géographique. Vos rapporteurs regrettent qu'au cours de la dernière décennie, l'effort budgétaire en faveur de l'accroissement du parc locatif social n'ait pas été à la hauteur des enjeux. Ils relèvent que **près de la totalité des demandeurs prioritaires au titre du DALO possède des ressources inférieures au plafond des logements très sociaux (PLAI).** **L'augmentation du nombre de logements sociaux intervenue au cours de la dernière décennie n'a pas permis de répondre à ces besoins.** A cela s'ajoutent des outils de pilotage inadaptés, expliquant la mauvaise répartition de la programmation des logements sociaux sur le territoire national.

En conséquence, vos rapporteurs en appellent à une **politique volontariste en faveur du logement social et très social se fondant sur un meilleur ciblage financier et géographique des aides à la pierre.** **Les aides à la personne,** aujourd'hui déconnectées des charges de logement réelles, doivent recouvrer **leur efficacité sociale.**

La **mobilisation du parc privé** en faveur du logement des personnes défavorisées doit être accrue par la dynamisation des instruments existants et encore sous-utilisés.

En outre, **toutes les possibilités de relogement offertes par des logements sociaux pourtant disponibles au titre des contingents réservés ne sont pas exploitées,** en raison de dysfonctionnements dans les relations entre réservataires et bailleurs sociaux. Les conditions de mobilisation du parc social doivent donc être améliorées par la mise en place de **fichiers partagés des demandeurs prioritaires à reloger** et une plus grande transparence des attributions, à travers **l'introduction généralisée de méthodes de « priorisation » des demandes** partagées par l'ensemble des réservataires.

Fondamentalement, il paraît indispensable d'**aménager le cadre de gouvernance territoriale du DALO.** Parce qu'elles disposent des principaux leviers d'action de la politique de l'habitat, les intercommunalités doivent voir leur rôle renforcé. Dans le cas particulier de l'Île-de-France, seule la mise en place d'une **autorité régionale dotée de pouvoirs d'arbitrage** permettra de remédier aux difficultés.

Enfin, la mise en œuvre du DALO n'intervient pas dans des conditions permettant d'assurer le respect de l'objectif de mixité sociale rappelé par la loi elle-même. Il semble que les attributions de logement aux demandeurs prioritaires se fassent pour l'essentiel dans des territoires déjà très paupérisés. **Vos rapporteurs demandent que toute la transparence soit faite sur les parcours résidentiels, dans le temps et dans l'espace, des « prioritaires DALO ».**

A cet égard, **l'engagement d'un nouveau chantier de rénovation urbaine** doit être l'occasion de mobiliser toutes les politiques de droit commun à l'échelle intercommunale pour lutter efficacement contre la dynamique de ségrégation sociale et territoriale à l'œuvre dans les territoires les plus défavorisés et afin d'assurer au DALO les conditions d'un meilleur avenir.

Mesdames, Messieurs,

Année après année, le cri d'alarme sur les situations de mal logement demeure toujours aussi aigu. 133 000 personnes sans domicile, 700 000 personnes privées de domicile personnel et, au total, 3,6 millions de personnes non ou mal logées : tels sont les constats établis, au début de l'année 2012, par la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés.

Plus d'un demi-siècle s'est pourtant écoulé depuis l'appel du 1^{er} février 1954 et cinq années nous séparent de l'introduction dans le système juridique français du droit au logement opposable, le « DALO ».

La consécration en 2007 de l'opposabilité du droit à un logement décent et indépendant s'inscrit dans la continuité d'une évolution législative engagée, à la suite des chocs pétroliers des années 70, par la loi n°82-526 du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs, dite loi Quilliot. Celle-ci fait du droit à l'habitat un « *droit fondamental* » qui « *s'exerce dans le cadre des lois qui le régissent* » et institue des mesures de régulation visant à instaurer davantage de justice dans les rapports entre propriétaires bailleurs et locataires.

Marquant une réelle prise de conscience, la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, ou loi Besson, reconnaît le droit au logement à « *toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence* ». Elle précise que la garantie du droit au logement constitue un « *devoir de solidarité pour l'ensemble de la Nation* ». En conséquence, chacun doit pouvoir bénéficier d'une aide de la collectivité pour accéder à un logement et s'y maintenir.

En 1995, reconnaissant au droit au logement un objectif ayant valeur constitutionnelle, le Conseil constitutionnel assigne une ligne de conduite aux pouvoirs publics, sans pour autant donner à ce droit le caractère subjectif d'un droit constitutionnel fondamental directement invocable par les justiciables¹.

Dans cette ligne, le droit à un logement décent est renforcé par la loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement (ENL). Celle-ci prévoit des mesures nouvelles destinées à favoriser l'accès des personnes défavorisées à un logement locatif social (renforcement des pouvoirs des commissions départementales de médiation, utilisation du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées comme outil de coordination des attributions prioritaires ou encore mise en place d'accords collectifs avec les bailleurs sociaux prévoyant des engagements annuels quantifiés d'attribution de logements).

¹ *Décision 94-359 DC du 19 janvier 1995.*

Cependant, les mesures mises en place ne permettent pas de compenser les retards accumulés au cours des années 80 et 90 : offre insuffisante ou inadaptée à la demande des ménages à faibles revenus et hausse continue du taux d'effort des ménages en faveur du logement, difficultés de logement touchant également les classes moyennes.

Face à cette situation de crise persistante, le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, placé auprès du Premier ministre, appelle dès 2002 à envisager une nouvelle façon de traiter les problèmes d'exclusion liés au logement par l'imposition d'une obligation de résultat aux pouvoirs publics¹. Cette perspective est relayée par le mouvement associatif et les principaux acteurs engagés en faveur du logement et de l'insertion.

Fin 2006, la mobilisation à forte résonance des associations apparaît sans précédent. Les tentes du canal Saint-Martin en constituent à la fois la manifestation et le symbole fort.

Appelé de ses vœux par le Président de la République le 31 décembre 2006, le projet de loi instituant le DALO est adopté par le conseil des ministres le 17 janvier 2007.

Le même jour, il est déposé sur le bureau du Sénat, après déclaration d'urgence. Le 22 février 2007, avec des délais d'examen particulièrement courts, il est adopté à l'unanimité des suffrages exprimés.

Le débat parlementaire a remarquablement enrichi le texte, passé de neuf articles au stade du projet à soixante-quinze au stade définitif.

Au Sénat, le texte a été rapporté par M. Bernard Seillier, membre de la commission des affaires sociales. Les rapporteurs pour avis étaient M. Dominique Braye pour la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire et M. Pierre Jarlier pour la commission des lois.

A l'Assemblée nationale, le texte a été rapporté par Mme Christine Boutin, membre de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Les rapporteurs pour avis étaient M. Jérôme Bignon pour la commission des affaires économiques et M. Georges Fenech pour la commission des lois.

En première lecture, le Sénat a introduit de nombreuses nouvelles mesures en adoptant des amendements concernant principalement le rôle de l'État comme garant du droit au logement, le relèvement des objectifs de construction des logements destinés aux ménages aux revenus les plus modestes, l'extension de la garantie pour risques locatifs, l'indexation des aides au logement sur l'indice de révision des loyers et la mise en place d'un nouveau dispositif de domiciliation des personnes sans domicile stable.

L'Assemblée nationale a préservé les principales mesures introduites par le Sénat tout en apportant des compléments sur des points ciblés.

¹ *Huitième rapport du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, « Vers un droit au logement opposable », 2002.*

La commission mixte paritaire qui s'est réunie le 22 février 2007 à l'Assemblée nationale est parvenue à l'élaboration d'un texte commun sur les articles du projet de loi restant en discussion. Elle a supprimé certaines dispositions dont elle jugeait qu'elles devaient faire l'objet d'une étude et d'une concertation plus approfondies (reconnaissance par la commission de médiation du caractère insalubre d'un logement et instauration d'une procédure judiciaire de constat d'inoccupation de locaux d'habitation).

La loi n°2007-290 instituant le droit au logement opposable (DALO) et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale a été promulguée par le Président de la République le 5 mars 2007. Le droit au logement devient ainsi le troisième droit opposable du système juridique français, après la santé et l'éducation.

Cinq ans après cette importante avancée et tandis que la crise économique est venue amplifier la crise du logement, **il a paru utile d'examiner le DALO à l'épreuve des faits dans le cadre des travaux de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.**

Fidèles à l'esprit qui anime cette commission, vos rapporteurs ont considéré que ce contrôle ne devait pas consister uniquement à vérifier que les mesures réglementaires d'application du dispositif DALO ont bien été adoptées. Au-delà de ce travail d'inventaire, **ils ont souhaité confronter les résultats obtenus sur le terrain avec les objectifs de la loi, tels qu'ils résultent de l'exposé des motifs et des intentions du législateur.**

A cette fin, vos rapporteurs ont procédé à un nombre significatif d'**auditions de différentes personnalités**. Ils ont rencontré des représentants d'institutions et d'associations membres du comité de suivi de la mise en œuvre du DALO. Ils ont entendu les acteurs du DALO au ministère chargé du logement ainsi que les bailleurs sociaux. Ils se sont entretenus avec des représentants des juridictions administratives. Des auditions ont également été menées avec des représentants d'associations d'élus (Association des maires de France, Association des maires « Ville et banlieue » de France, Assemblée des départements de France), de l'Agence nationale de l'habitat mais aussi du Comité d'évaluation et de suivi de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine¹.

De surcroît, vos rapporteurs ont **sollicité les commissions départementales de médiation** du DALO, placées au cœur du dispositif, par un appel à contributions lancé à partir d'un questionnaire. Il leur a paru nécessaire de recueillir, auprès de chacune d'entre elles, des informations éclairées par leur expérience concrète des dossiers.

Vos rapporteurs souhaitent témoigner ici leur reconnaissance à l'ensemble des personnalités rencontrées et des représentants des commissions de médiation. Ils tiennent à les remercier pour leur disponibilité et leurs contributions très utiles.

Le présent rapport est structuré en trois parties :

¹ La liste des personnes auditionnées figure en annexe du présent rapport.

- la **première partie** présente **les principales dispositions de la loi** instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale,

- la **deuxième partie** est relative aux **mesures réglementaires** d'application de la loi et aux **faits saillants qui ressortent de sa mise en œuvre sur le terrain**,

- dans une **troisième partie**, vos rapporteurs ont jugé nécessaire d'aborder le **problème de la gouvernance du DALO et de l'objectif de mixité sociale, dans la perspective notamment des programmes de rénovation urbaine**.

Chacune des deux dernières parties esquisse des orientations possibles pour donner enfin au DALO toutes ses chances de réussite.

I. LA LOI INSTITUANT LE DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE OU L'IMMENSE DÉFI D'UNE OBLIGATION DE RÉSULTAT INCOMBANT À L'ÉTAT

L'objectif de la loi DALO, tel que l'énonçait le Gouvernement dans son exposé des motifs, est « *de permettre aux personnes défavorisées prioritaires dans l'attribution d'un logement de pouvoir non seulement saisir la commission de médiation mais aussi d'engager un recours devant la juridiction administrative en cas d'avis favorable de la commission non suivi d'effet dans un délai raisonnable* ».

Il s'agissait ainsi d'assurer le **passage d'une obligation de moyens à une obligation de résultat, par l'instauration d'une éventuelle sanction juridictionnelle devant la carence des pouvoirs publics**. La loi DALO définit en effet :

- **un principe fort** : l'opposabilité du droit au logement à l'encontre de l'État seul ;

- **une procédure juridique innovante** : la possibilité de saisir, sous certaines conditions, la juridiction administrative pour contraindre l'État à honorer ses obligations de logement ou de relogement ;

- et des **mesures d'ajustement d'ordre financier et fiscal** qui traduisent, plus généralement, l'**effet de levier attendu de la loi** sur le renforcement des capacités du parc immobilier social.

A. L'ÉTAT, SEUL GARANT DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE

1. Une responsabilité juridique entièrement portée par l'État

a) L'opposabilité du droit au logement

Principe phare, l'opposabilité est instituée à l'article 1^{er} de la loi du 5 mars 2007, codifié à l'**article L. 300-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH)** : le « *droit à un logement décent et indépendant (...) est garanti par l'État à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'État, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir* ».

La loi prévoit ainsi que **la responsabilité juridique du respect du DALO incombe, à titre exclusif, à l'État**. Au cours des travaux préalables à l'adoption, le législateur a en effet tenu à faire valoir que la garantie étatique serait le gage d'une application équitable et solidaire du DALO sur l'ensemble du territoire. A ainsi été supprimée du projet de loi initial, à l'initiative du Sénat, toute disposition prévoyant le transfert automatique de la responsabilité de la mise en œuvre de ce droit aux collectivités signataires d'une convention de délégation du contingent préfectoral.

Le contingent de réservation de logements locatifs sociaux dont dispose chaque préfet de département constitue le principal outil de l'État pour

remplir son obligation de logement ou de relogement. En application de l'article R.441-5 du CCH, ce contingent correspond à 30 % du patrimoine de chaque bailleur social du département, dont 25 % pour les personnes défavorisées.

b) Les obligations de l'État en matière d'accès à l'information

Les auditions réalisées préalablement à l'adoption de la loi DALO avaient montré, aussi bien au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, des lacunes dans les dispositifs d'accompagnement social des personnes défavorisées faisant l'objet d'une procédure de logement ou de relogement.

C'est la raison pour laquelle la responsabilité de l'État au titre du DALO inclut des obligations en matière d'accès à l'information qui se traduisent par :

- le principe de la diffusion par le préfet, en concertation avec les autres organismes, les associations et les autorités publiques concourant à la réalisation des objectifs d'aide au logement dans le département, des informations relatives au DALO (article 5 de la loi) ;

- l'affirmation selon laquelle la promotion du droit au logement constitue l'un des objectifs des formations sociales proposées aux travailleurs sociaux (article 6) ;

- l'obligation pour le préfet d'informer par écrit les personnes auxquelles une proposition de logement ou d'hébergement a été adressée concernant des dispositifs et structures d'accompagnement social disponibles dans le département (article 7).

2. La possibilité d'expérimenter une délégation aux intercommunalités de la garantie du DALO

L'article 14 de la loi prévoit la possibilité de recourir, pendant une durée de six ans, à un **dispositif expérimental de délégation de la garantie du droit au logement à certains établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, signataires d'une convention de délégation des aides à la pierre.**

La **convention** conclue à cet effet entre l'EPCI, l'État, les communes membres de l'EPCI et les départements concernés doit prévoir la délégation au président de l'EPCI de :

- tout ou partie des réservations de logements dont le préfet bénéficie sur le territoire du département dans lequel il représente l'État ;

- la mise en œuvre des procédures de résorption de l'insalubrité et de lutte contre la présence de plomb ;

- la mise en œuvre des procédures de résorption des immeubles menaçant ruine ;

- la mise en œuvre des procédures de réquisition ;

- et de tout ou partie des compétences du département dans le domaine de l'action sociale.

L'évaluation du dispositif doit intervenir dans un délai de six mois avant le terme de l'expérimentation dans le cadre d'un rapport remis par le Gouvernement au Parlement et comprenant les observations de l'EPCI et des autres collectivités territoriales concernés.

3. Un suivi du respect de l'obligation de résultat défini par la loi elle-même

L'un des traits marquants de la loi instituant le DALO est qu'elle **organise elle-même les modalités selon lesquelles sa mise en œuvre sera évaluée à échéances données**. L'objectif poursuivi est d'accompagner la mise en place du dispositif en ajustant, si nécessaire, les modalités concrètes de son application, voire les échéances de son déploiement.

A l'initiative du Sénat, **l'article 13 de la loi institue un comité de suivi de la mise en œuvre du DALO associant le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, les associations représentatives d'élus locaux et les associations et organisations œuvrant dans les domaines du logement et de l'insertion. Ce comité est chargé de remettre un rapport annuel au Président de la République, au Premier ministre ainsi qu'au Parlement.**

Le **Conseil économique, social et environnemental** est également tenu d'établir un rapport d'évaluation relatif à la mise en œuvre du DALO avant le 1^{er} octobre 2010 (article 12 de la loi du 5 mars 2007).

B. UN DISPOSITIF JURIDIQUE À DOUBLE DÉTENTE

L'opposabilité se traduit par l'instauration d'un dispositif juridique à double détente permettant, en cas d'échec de la procédure de médiation amiable, de saisir le juge dans le cadre d'un nouveau type de contentieux.

1. Le développement du recours amiable auprès des commissions départementales de médiation

La procédure de médiation entre le demandeur et l'État, qui doit obligatoirement déboucher sur une proposition de relogement adaptée pour le requérant dont la situation est reconnue prioritaire et urgente, est définie à l'article 7 de la loi du 5 mars 2007.

a) L'élargissement des commissions départementales de médiation

Par modification apportée à l'article L.441-2-3 du CCH, la loi élargit la composition des **commissions départementales de médiation instituées par la loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte**

contre les exclusions¹. Leur création est désormais rendue obligatoire avant le 1^{er} janvier 2008.

Sont ainsi intégrés, au sein des commissions, des **représentants de l'État qui y siègent, à parts égales**, avec des représentants :

- du **département**, des **EPCI** ayant signé un accord collectif intercommunal et des **communes** ;

- des **organismes bailleurs** et des organismes chargés de la gestion d'une structure d'hébergement, d'un établissement ou d'un logement de transition, d'un logement-foyer ou d'une résidence hôtelière à vocation sociale, œuvrant dans le département ;

- des **associations de locataires** ;

- et des **associations agréées** dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, œuvrant dans le département.

Les commissions de médiation sont présidées par une personnalité qualifiée désignée par le préfet et placées auprès de lui.

b) L'adjonction de nouvelles catégories de demandeurs prioritaires

Deux conditions cumulatives sont requises pour bénéficier du droit à un logement décent et indépendant garanti par l'État : d'une part, **résider sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par voie réglementaire**, d'autre part, **ne pas être en mesure d'accéder par ses propres moyens à un logement décent et indépendant et de s'y maintenir malgré les démarches entreprises à cet effet**.

La loi du 5 mars 2007 accroît le nombre de bénéficiaires pouvant saisir la commission sans condition de délai en y incluant deux nouvelles catégories de demandeurs prioritaires :

- le **demandeur dépourvu de logement** (personne sans domicile fixe ou personne privée de domicile personnel) ;

- le **demandeur logé dans des locaux manifestement suroccupés ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent**, s'il a au moins un enfant mineur, s'il présente un handicap au sens de l'article L.114 du code de l'action sociale et des familles ou s'il a au moins une personne à charge présentant un tel handicap.

Ces personnes éligibles viennent s'adjoindre aux trois catégories déjà existantes de requérants pouvant saisir la commission sans condition de délai depuis la loi n°2006-872 portant engagement national pour le logement (ENL) :

¹ Bien qu'obligatoires, au moment de l'adoption de la loi DALO, moins de quatre-vingts commissions départementales de médiation avaient été instituées et certaines ne se réunissaient pas. En vertu de la loi de 1998, leur mission était circonscrite au traitement des requêtes des demandeurs de logements locatifs sociaux n'ayant pas obtenu de proposition en réponse à leur demande à l'issue d'un délai anormalement long, fixé dans les accords collectifs conclus entre les organismes des bailleurs sociaux et l'État et, depuis la loi n°2006-872 portant engagement national pour le logement (ENL), par arrêté du préfet.

- le **demandeur menacé d'expulsion sans relogement** ;
- le **demandeur hébergé ou logé temporairement** dans un établissement ou un logement de transition ;
- le **demandeur logé dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux**.

Les demandeurs n'entrant dans aucune de ces cinq catégories mais qui, satisfaisant aux conditions réglementaires d'accès à un logement locatif social, n'ont reçu aucune proposition adaptée en réponse à leur demande de logement dans un délai déterminé par arrêté préfectoral en fonction des circonstances locales, peuvent également déposer, comme par le passé, un recours amiable. Il s'agit des **demandeurs pour « délai anormalement long »**.

Enfin, soucieux de distinguer les demandes de logement des demandes d'hébergement, le législateur ouvre une nouvelle possibilité de saisine de la commission de médiation au profit des personnes sollicitant un accueil dans une structure adaptée. Ainsi, **la commission peut être saisie, sans condition de délai, par toute personne qui, sollicitant l'accueil dans une structure d'hébergement, un établissement ou logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, n'a reçu aucune réponse à sa demande**.

Quel que soit le motif de sa saisine, le demandeur peut être assisté par une association dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées ou par une association de défense des personnes en situation d'exclusion et agréée par le représentant de l'État dans le département¹.

c) Une procédure de médiation pouvant déboucher sur l'intervention obligatoire du préfet en cas de décision favorable

La commission de médiation est chargée de désigner, dans un délai fixé par décret, les demandeurs qu'elle reconnaît comme prioritaires et devant se voir attribuer un logement en urgence. Sa décision doit faire mention des caractéristiques du logement à attribuer, définies en fonction des besoins et des capacités du demandeur. Afin que la commission soit en capacité d'instruire les demandes dont elle est saisie, il est prévu qu'elle reçoive notamment du ou des bailleurs les informations requises sur la qualité du demandeur ainsi que les motifs invoqués pour expliquer l'absence de proposition de logement adaptée².

¹ En vertu de l'article 75 de la loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (MLLE), le demandeur peut également être assisté par les services sociaux et par un organisme bénéficiant de l'agrément relatif à l'ingénierie sociale, financière et technique prévu à l'article L.365-3 du CCH.

² La loi MLLE du 25 mars 2009 prévoit que la commission de médiation reçoit également des services sociaux qui sont en contact avec le demandeur et des instances du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées ayant eu à connaître de sa situation toutes informations utiles sur ses besoins et ses capacités et sur les obstacles à son accès à un logement décent et indépendant ou à son maintien dans un tel logement. En outre, les membres de la commission de médiation et les personnes chargées de l'instruction des saisines sont soumis au secret professionnel dans les conditions prévues à l'article 226-13 du code pénal.

Lorsqu'elle conclut au caractère prioritaire de la demande et urgent du relogement, la commission saisit le **préfet** dont la loi prévoit l'intervention obligatoire et non plus seulement facultative : ce dernier est **tenu de désigner le demandeur à un organisme bailleur disposant de logement correspondant à la demande**. Il fixe à la fois le délai dans lequel l'organisme bailleur doit procéder au logement et le périmètre au sein duquel les logements de l'organisme doivent être situés. **Le logement attribué par le bailleur s'impute sur les droits de réservation du préfet**. Lorsque les droits de réservation ont été délégués au maire ou, avec l'accord de ce dernier, au président d'EPCI compétent en matière d'habitat, le préfet demande au délégataire de procéder à la désignation et, le cas échéant, à l'attribution du logement dans un délai qu'il détermine¹.

La désignation du demandeur à un organisme bailleur intervient après avis des maires des communes concernées. En outre, le préfet doit tenir compte des objectifs de mixité sociale définis par l'accord collectif intercommunal ou départemental.

Le préfet peut également proposer au demandeur un logement faisant l'objet d'une convention sociale ou très sociale conclue entre l'agence nationale de l'habitat (ANAH) et un bailleur privé, lorsque ce dernier s'est engagé sur des conditions spécifiques d'attribution, ou lorsque le logement est donné à bail à un organisme public ou privé afin qu'il le sous-loue.

Une procédure similaire s'applique aux demandeurs reconnus prioritaires et urgents pour l'obtention d'une place dans une structure d'accueil adaptée : la commission transmet au préfet la liste des demandeurs pour lesquels doit être prévu un tel accueil. Dans un délai fixé par décret, le préfet propose une place dans une structure adaptée aux personnes désignées par la commission.

Si elle estime qu'un requérant ayant déposé une demande de logement est prioritaire mais qu'une solution d'hébergement serait plus adaptée, la commission peut réorienter la demande et saisir le préfet afin que celui-ci propose une place dans une structure adaptée.

2. L'ouverture d'une nouvelle voie de recours juridictionnel

L'instauration d'un contentieux spécifique au DALO est prévue par la loi à son article 9 et se traduit par la création d'un nouveau chapitre dans le code de justice administrative (chapitre VIII du titre VII du livre VII, intitulé « le contentieux du droit au logement ») comportant un article L. 778-1 unique. Celui-ci renvoie aux articles L.441-2-3- et L.444-2-3-1 du CCH qui précisent les modalités d'examen des recours et les pouvoirs du juge.

¹ Depuis la loi MLE (article 8), lorsque le demandeur est salarié ou demandeur d'emploi, l'attribution locative est imputée sur les droits à réservation d'un organisme collecteur du 1 % logement ou sur la fraction réservée des attributions de logements appartenant à l'association Foncière Logement ou l'une de ses filiales.

a) Une ouverture progressive en deux échéances

En vertu de la loi du 5 mars 2007, le demandeur qui a été reconnu comme prioritaire par la commission de médiation et comme devant être logé d'urgence et qui n'a pas reçu, dans un délai fixé par décret, une offre de logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités peut introduire un recours devant la juridiction administrative tendant à ce que soit ordonné son logement ou son relogement.

Le recours est ouvert en deux étapes :

- **à compter du 1^{er} décembre 2008**, aux cinq catégories de demandeurs de logement et aux demandeurs prioritaires sollicitant une place dans une structure d'accueil adaptée pouvant saisir la commission de médiation sans condition de délai ;

- **à compter du 1^{er} janvier 2012**, à tout demandeur n'ayant pas obtenu de réponse adaptée à sa demande à l'issue d'un délai fixé par le préfet en fonction des circonstances locales (demandeurs pour délai anormalement long).

b) Une procédure d'urgence à juge unique

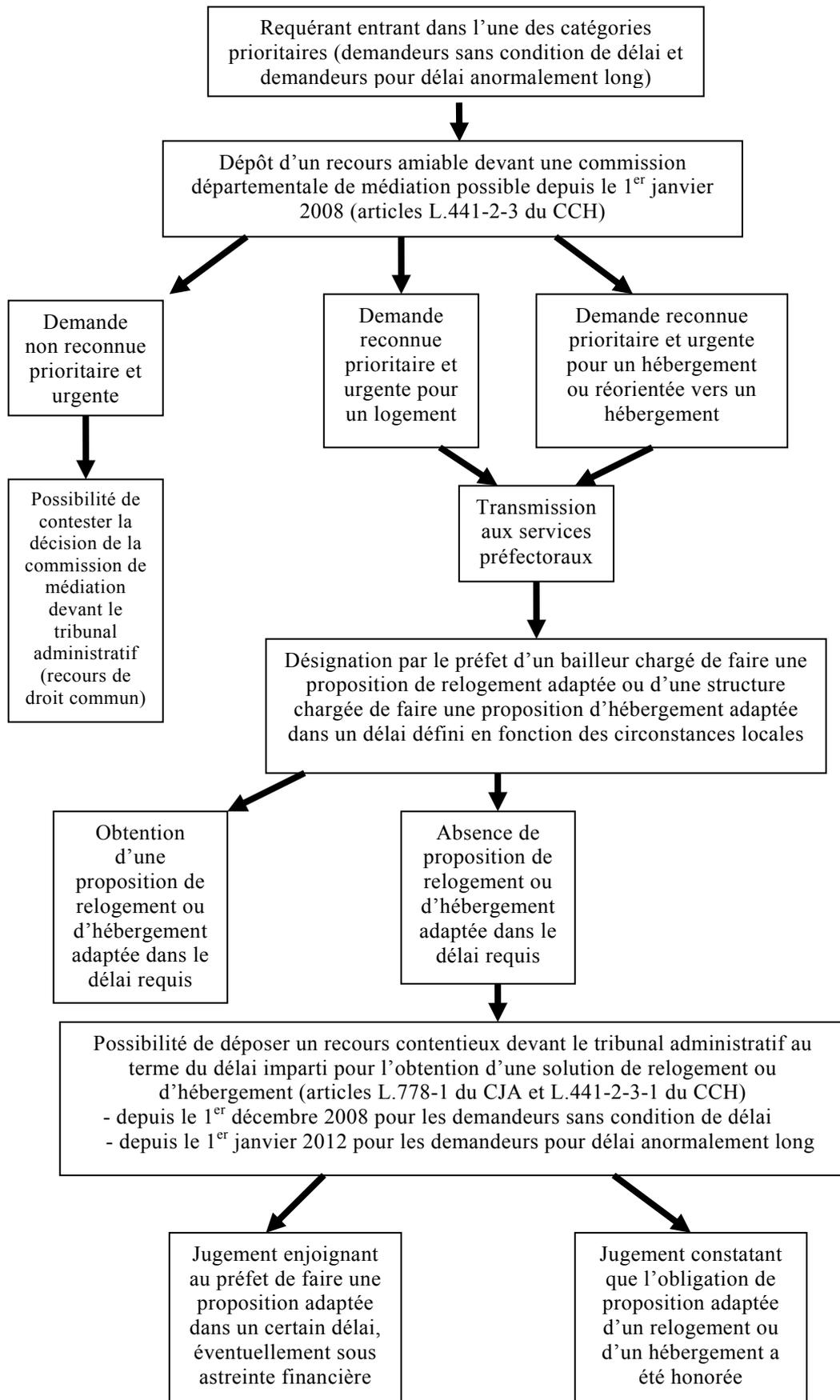
La loi établit une procédure d'urgence à juge unique : le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il désigne **statue dans un délai de deux mois à compter de sa saisine, l'audience se déroulant sans conclusions du rapporteur public, sauf en cas de renvoi devant une formation collégiale**. Le demandeur peut être assisté par une association œuvrant dans le domaine de l'insertion ou du logement des personnes défavorisées ou par une association de défense des personnes en situation d'exclusion et agréée par le préfet.

Si le juge administratif constate que l'obligation de résultat impartie à l'État n'a pas été honorée, il lui ordonne le logement ou le relogement du demandeur au moyen d'une injonction éventuellement assortie d'une astreinte financière.

Les astreintes étaient initialement versées aux fonds d'aménagement urbain, institués dans chaque région et destinés à permettre aux communes ou aux EPCI de financer leurs actions foncières ou immobilières en faveur du logement locatif social. Elles abondent depuis peu le **fonds national d'accompagnement vers et dans le logement** (FNAVDL institué par la loi n°2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificatives pour 2011¹). L'objectif de ce fonds est de financer, d'une part, les actions d'accompagnement social en direction des ménages reconnus prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence au titre du DALO, d'autre part, des actions de gestion locative adaptées pour les logements attribués à ces mêmes personnes.

¹ Décret n°2012-415 du 23 mars 2012 relatif au Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement prévu à l'article L.300-2 du code de la construction et de l'habitation.

Procédure de recours amiable et contentieux instituée par la loi DALO



C. L'EFFET DE LEVIER ATTENDU SUR LA PRODUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX

1. La volonté de déclencher une dynamique par l'obligation de résultat

Ainsi qu'elle ressort des débats préalables à l'adoption du projet de loi, la **volonté du législateur**, au-delà de la déclaration de principe sur l'opposabilité du droit au logement, **était d'appeler, au moins implicitement, à redoubler d'efforts pour renforcer les capacités de logement et d'hébergement** des personnes les plus défavorisées.

Conscient que l'obligation de résultat resterait lettre morte sans évolution des pratiques, le législateur a en effet souhaité que le texte soit une **impulsion donnée à l'engagement des indispensables chantiers de construction**. Aussi le Sénat, suivi en ce sens par l'Assemblée nationale, a-t-il souhaité inscrire l'objectif du DALO dans le cadre plus global que reflète le chapitre I^{er} de la loi intitulé « *Dispositions relatives au logement* »¹. Ce dernier comporte non seulement l'introduction de la garantie du droit au logement mais aussi des dispositions qui aménagent à la marge des dispositifs déjà existants dans le but de renforcer le développement du parc social et son accessibilité financière.

2. Le renforcement des capacités de relogement et de la solvabilité des ménages

Parmi les principaux aménagements apportés aux dispositifs d'ordre financier et fiscal existants en faveur du logement figurent notamment :

- l'élargissement du champ d'application de l'article 55 de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) faisant obligation à certaines communes de disposer **d'au moins 20 % de logements sociaux**. Sont désormais également visées les communes déficitaires faisant partie d'un EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants, comprenant au moins une commune de plus 15 000 habitants, sous réserve qu'elles dénombrent une population au moins égale à 1 500 habitants en Île-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions. Les communes concernées disposent **d'un délai de six ans**, entre 2008 et 2014, pour se mettre en conformité sans encourir de pénalité financière ;

- une majoration des crédits affectés à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) qui fait passer de 5 à 6 milliards d'euros le montant des crédits consacrés par l'État au programme national de rénovation urbaine entre 2003 et 2013 ;

¹ Le second chapitre, consacré aux « dispositions relatives à la cohésion sociale », réunit un ensemble de mesures disparates dont un grand nombre ne concerne pas directement le logement.

- une programmation supplémentaire de logements et de places d'hébergement dans le cadre du plan de cohésion sociale de 2005 ainsi que des avantages fiscaux en faveur de certaines structures d'accueil adaptées en matière d'hébergement ;

- un renforcement des plans pour l'hébergement d'urgence des personnes sans abri prévus par la loi n°94-624 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat.

En outre, la loi prévoit des mesures destinées à renforcer la contribution des ressources du parc privé conventionné au logement des personnes défavorisées.

Enfin, l'une des innovations importantes introduites par la loi pour améliorer la solvabilité des ménages est l'indexation des aides au logement (aide personnalisée au logement, allocation de logement à caractère social, allocation de logement à caractère familial) sur l'indice de référence des loyers, la revalorisation devant intervenir le 1^{er} janvier de chaque année.

II. LE DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE À L'ÉPREUVE DES FAITS : UNE APPLICATION TRÈS CONTRASTÉE, UN BILAN POUR LE MOINS DÉCEVANT

Afin d'évaluer l'application du dispositif de recours institué par la loi DALO, vos rapporteurs ont tout d'abord jugé nécessaire de s'assurer de l'exhaustivité des mesures réglementaires prévues par le texte législatif.

Ils ont ensuite souhaité pouvoir porter une appréciation sur les principales caractéristiques, dans la pratique, du fonctionnement du recours amiable. Les demandeurs potentiels sont-ils bien informés de leurs droits ? Quelles sont les principales caractéristiques de l'activité des commissions de médiation ? Quelles sont les difficultés rencontrées dans le traitement des recours et le relogement des demandeurs prioritaires ?

Enfin, vos rapporteurs se sont interrogés sur les enseignements à tirer des procédures contentieuses engagées au titre du DALO. L'ampleur, la portée et les effets des recours juridictionnels déposés devant les tribunaux administratifs ont fait l'objet d'une attention particulière.

A. UN CADRE RÉGLEMENTAIRE AUJOURD'HUI OPÉRATIONNEL

La loi du 5 mars 2007 prévoit, au total, vingt-neuf mesures réglementaires d'application. A ce jour, vingt-quatre d'entre elles ont été adoptées, soit **un taux d'application de 89 %**. Parmi les cinq mesures non prises, deux mesures étaient prévues pour des articles devenus sans objet.

Il convient de relever que **toutes les mesures les plus emblématiques, c'est-à-dire les mesures réglementaires spécifiques à la mise en œuvre du dispositif DALO, ont été adoptées.**

1. Les mesures réglementaires prévues par la loi

Aux termes de la loi, plusieurs dispositions nécessitaient des décrets d'application portant sur les points suivants :

- la détermination des conditions de permanence et de régularité sur le territoire français du séjour des étrangers pouvant se prévaloir du DALO ;
- la définition de la composition des commissions départementales de médiation ;
- les différentes conditions de délai intervenant dans le déroulement de la procédure ;
- les modalités de composition et de travail du comité de suivi de la mise en œuvre du DALO.

2. Les dispositions d'application édictées par le Gouvernement

Les principales mesures réglementaires d'application prises par le pouvoir exécutif ont été les suivantes :

- Les conditions de permanence de la résidence des bénéficiaires du droit à un logement décent et indépendant ont été précisées par l'article 1^{er} du **décret n°2008-908 du 8 septembre 2008**¹. Le Conseil d'État, statuant au contentieux, ayant néanmoins annulé cet article à compter du 1^{er} octobre 2012, **il revient désormais au Gouvernement d'édicter d'ici-là de nouvelles dispositions réglementaires pour se conformer à la loi du 5 mars 2007**².

- La définition de la composition des commissions de médiation et de ses modalités d'organisation est le fait du **décret n°2007-1677 relatif à l'attribution des logements locatifs sociaux, au droit au logement opposable et modifiant le code de la construction et de l'habitation**.

La composition des commissions de médiation

L'article R.441-13 du CCH tel qu'il résulte des décrets n°2007-1677 du 28 novembre 2007, n°2009-1684 du 30 décembre 2009 et n°2010-398 du 22 avril 2010 fixe cette composition ainsi :

- trois représentants de l'État, désignés par le préfet ;
- un représentant du département désigné par le président du conseil général ;
- un représentant des EPCI ayant conclu l'accord collectif intercommunal mentionné à l'article L.441-1-1, désigné sur proposition conjointe des présidents des EPCI concernés ;
- un représentant des communes (lorsqu'il n'existe aucun accord collectif intercommunal dans le département, le nombre de représentants des communes est de deux ; à Paris, ces représentants sont désignés par le maire) ;
- un représentant des organismes d'habitations à loyer modéré ou des sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux et un représentant des autres propriétaires bailleurs ;
- un représentant des organismes chargés de la gestion d'une structure d'hébergement, d'un établissement ou d'un logement de transition, d'un logement-foyer ou d'une résidence hôtelière à vocation sociale, désigné par le préfet ;
- un représentant d'une association de locataires affiliée à une organisation siégeant à la commission nationale de concertation mentionnée à l'article 41 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 ;
- deux représentants des associations et organisations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, désignés par le préfet ;

¹ Décision n°322326 du 11 avril 2012.

² L'article annulé à compter du 1^{er} octobre 2012 subordonne le DALO de certains travailleurs migrants au sens de la convention internationale du travail n°97 du 1^{er} juillet 1949 à une condition de résidence préalable de deux ans sur le territoire national qui ne s'applique pas aux ressortissants nationaux. En outre, le décret a méconnu le principe d'égalité en excluant du bénéfice du DALO les détenteurs de plusieurs catégories de titre de séjour.

• une personnalité qualifiée qui assure la présidence et qui dispose d'une voix prépondérante en cas de partage égal des voix, désignée par le préfet.

Le préfet nomme par arrêté, pour une durée de trois ans renouvelable une fois, les membres titulaires et suppléants de la commission. Les fonctions de président et de membre de la commission de médiation sont gratuites. Le secrétariat de la commission est assuré par un service de l'État désigné par le préfet.

Le décret n°2007-1677 détermine, par ailleurs, les différentes conditions de délais qui doivent être respectées dans le cadre de la procédure :

- le **délai de désignation par la commission de médiation des demandeurs qu'elle reconnaît prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence** est en principe de **trois mois** à compter de la réception de la demande. Dans les départements d'outre-mer et, jusqu'au 1^{er} janvier 2014 (période de transition modifiée par le décret n°2010-1275 du 27 octobre 2010 et qui courait initialement jusqu'au 1^{er} janvier 2011), dans les départements comportant au moins une agglomération, ou une partie d'une agglomération, de plus de 300 000 habitants, ce délai est de **six mois** à compter de la réception de la demande (article R.441-15 du CCH) ;

- le **délai en-deçà duquel les personnes reconnues prioritaires doivent avoir reçu de la part du préfet une offre de logement** tenant compte de leurs besoins et capacités est en principe de **trois mois** à compter de la décision de la commission. Il est de **six mois** dans les départements d'outre-mer, et jusqu'au 1^{er} janvier 2014 (période de transition modifiée par le décret n°2010-1275 du 27 octobre 2010 et qui courait initialement jusqu'au 1^{er} janvier 2011), dans les départements comportant au moins une agglomération, ou une partie d'agglomération, de plus de 300 000 habitants. C'est à partir de la date d'expiration de ce même délai qu'un recours contentieux peut être formé devant la juridiction administrative (article R.441-16-1 du CCH) ;

- le **délai de désignation par la commission de médiation des demandeurs qu'elle reconnaît prioritaires pour l'obtention d'une place d'hébergement** est de **six semaines** au plus (article R.441-18 du CCH) ;

- le **délai en-deçà duquel les personnes désignées par la commission de médiation doivent avoir reçu de la part du préfet une offre de place dans une structure d'hébergement** est également fixé à **six semaines** à compter de la réception de la demande. Depuis le décret n°2010-398 du 22 avril 2010, si la commission préconise un accueil dans un logement de transition ou dans un logement-foyer, le délai est toutefois porté à trois mois. A l'expiration, selon les cas, de l'un ou l'autre de ces délais, si l'obligation n'a pas été remplie, le demandeur peut exercer un recours contentieux (article R. 441-18 du CCH) ;

- le **délai dont disposent les maires des communes concernées par le logement d'un demandeur reconnu prioritaire pour donner leur avis** est de **15 jours** (article R. 441-16 du CCH).

Conformément à l'article L. 441-1-4 du CCH, les délais « anormalement longs » définis dans chaque département en fonction des circonstances locales et à partir desquels les personnes qui ont déposé une demande de logement locatif social peuvent saisir la commission de médiation, ont été déterminés par arrêté préfectoral.

Le décret n°2007-1677 du 28 novembre 2007 précise, de surcroît, les critères de définition de certaines catégories de ménages éligibles au DALO :

- la situation des ménages dépourvus de logement est appréciée, le cas échéant, au regard du logement ou de l'hébergement dont il peut disposer en vertu de l'obligation d'aliments définie par les articles 205 et suivants du code civil ;

- les ménages menacés d'expulsion sont ceux ayant fait l'objet d'une décision de justice prononçant l'expulsion ;

- les personnes hébergées dans une structure d'hébergement doivent l'être de façon continue depuis plus de six mois ou être logées dans un logement de transition depuis plus de dix-huit mois ;

- pour les ménages vivant dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux, il est tenu compte des droits à hébergement ou à relogement prévus par les textes, notamment du code de l'urbanisme ;

- les logements indécents sont ceux présentant au moins un des risques pour la sécurité ou la santé énumérés à l'article 2 du décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent, ou auxquels font défaut au moins deux des éléments d'équipement et de confort mentionnés à l'article 3 du même décret, ou bien d'une surface inférieure aux surfaces mentionnées à l'article D. 542-14 du code de la sécurité sociale.

La notion de « logement adapté aux besoins et aux capacités » des bénéficiaires du DALO a été précisée par le **décret n°2011-176 du 15 février 2011**.

• Publié le jour même de la promulgation de la loi, le décret **n°2007 295 du 5 mars 2007 institue le comité de suivi de la mise en œuvre du DALO** en lui confiant une triple mission : formuler toute proposition relative à la mise en œuvre du DALO, donner son avis sur toute question dont le Gouvernement est saisi et élaborer chaque année un rapport qu'il remet au Président de la République, au Premier ministre et au Parlement. Le comité de suivi, placé auprès du ministre chargé du logement, a été installé le 5 juillet 2007. Son secrétariat est assuré par la direction générale de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)¹.

¹ Sa composition, amendée par les décrets n°2007-1345 du 13 septembre 2007 et n°2010-1275 du 27 octobre 2010, est détaillée en annexe du présent rapport.

- Bien que non explicitement prévus par la loi, les **décrets n°2008-1227 du 27 novembre 2008 puis n°2009-400 du 10 avril 2009** ont apporté des compléments nécessaires au code de justice administrative. Ils précisent notamment que les recours contentieux sont présentés dans un délai de quatre mois à compter de l'expiration des délais prévus pour le relogement ou l'hébergement.

- Le **décret n°2010-398 du 22 avril 2010 relatif au DALO** procède, quant à lui, à un ajustement de la procédure amiable en prévoyant notamment l'obligation pour le préfet d'informer régulièrement la commission de médiation des relogements et des accueils réalisés ainsi que des décisions juridictionnelles en cas de recours en annulation dirigé contre ses décisions. Cette commission est tenue d'élaborer chaque année un rapport comportant le relevé statistique de ses décisions et l'analyse de son activité. Le décret prévoit, par ailleurs, la procédure d'agrément dans le département des associations de défense des personnes en situation d'exclusion qui y mènent des actions en faveur du logement des personnes défavorisées.

La **circulaire n°2007-33 du 4 mai 2007** est venue présenter à l'administration déconcentrée les articles du chapitre I^{er} de la loi du 5 mars 2007, en indiquant notamment les conditions de leur entrée en vigueur.

Toutes les mesures réglementaires d'application requises par la loi n°2007-290 du 5 mars 2007 ont ainsi été publiées, permettant de rendre le dispositif opérant et de le préciser ou de l'ajuster si nécessaire.

B. LES COMMISSIONS DE MÉDIATION : UNE ACTIVITÉ EMPREINTE DE FORTES DISPARITÉS

1. Des recours moins nombreux que prévus mais très concentrés géographiquement

a) Un nombre de saisines inférieur aux estimations initiales

Au 31 décembre 2011, selon les chiffres communiqués par le comité de suivi de la mise en œuvre du DALO, **280 000 recours** avaient été déposés devant les commissions départementales de médiation au cours des quatre premières années suivant l'entrée en vigueur de la procédure. La **très grande majorité de ces recours sont des demandes de logement**, seuls 15 % constituant des recours en vue de l'obtention d'un hébergement.

La moyenne mensuelle du nombre de recours a connu une légère croissance au fil des mois, passant d'environ 5 000 en 2008 et 2009, à 5 800 en 2010, puis **6 000 en 2011**.

S'il est loin d'être négligeable, ce chiffre apparaît très en-deçà des estimations effectuées par diverses instances avant la montée en charge du dispositif.

Au cours des débats préalables à l'adoption de la loi DALO, de nombreux commentateurs et parties prenantes avaient souligné les difficultés à évaluer les conséquences du dispositif, en raison notamment de l'absence d'étude d'impact à la fois sur le nombre de requérants potentiels et sur le montant des astreintes dont l'État serait susceptible de devoir s'acquitter. Dès l'origine toutefois, il était clair que les conditions d'application du DALO ne rendraient que plus patente la **disproportion déjà existante entre le nombre d'ayants droit et celui des logements ou places d'hébergement disponibles**. L'estimation moyenne de 600 000 ménages éligibles (1,7 million de personnes) était mise en regard du quota de 25 % des réservations du parc de logement social correspondant au contingent préfectoral destiné aux personnes défavorisées et représentant au mieux 65 000 logements par an.

Les éléments recueillis par vos rapporteurs auprès des commissions de médiation font état d'un étonnement partagé par plusieurs d'entre elles face au nombre plus limité qu'initialement estimé des recours dont elles sont saisies. Les raisons de ce décalage sont diverses :

- une information et un accompagnement des travailleurs sociaux encore insuffisants.

Plusieurs commissions de médiation et associations œuvrant dans le domaine du logement soulignent des carences dans l'information et la formation de certains travailleurs sociaux qui jouent pourtant un rôle clé dans l'accompagnement des demandeurs. La complexité du dispositif au regard des différents critères de priorité, des étapes de la procédure et des conditions de l'offre de logement pour les demandes prioritaires rend pourtant indispensable l'accompagnement social des requérants dans leurs démarches. Plusieurs interlocuteurs rencontrés par vos rapporteurs soulignent que **dans quelques cas, heureusement limités, certains départements, considérant que le DALO relève de la seule responsabilité de l'État, ont refusé que leurs travailleurs sociaux apportent leur concours aux demandeurs.**

- la pratique, dans certains cas, d'une certaine autocensure de différents échelons administratifs ou politiques.

Outre la mobilisation très inégale des travailleurs sociaux de certains départements, certaines commissions déplorent une certaine « retenue » de responsables administratifs et politiques dans la publicité faite à la procédure DALO par crainte d'un afflux de demandes et de débordements.

Le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées constate, en particulier, que l'obligation faite aux préfets d'organiser l'accès des personnes concernées à l'information, comme le prévoit pourtant l'article 5 de la loi, n'a bien souvent pas été entièrement assumée. Les prestations associatives sont, quant à elles, rendues difficiles par l'absence d'un financement adéquat.

- les appréhensions de certains ménages.

Certaines familles hésitent à faire usage du DALO de peur d'en pâtir au plan de leur proximité et leur communauté de vie en cas de proposition d'un logement ne correspondant pas à leurs attentes ou à leurs ancrages.

Il est à noter que ces constats sont restés valables en période de crise économique, crise que certaines commissions affirment percevoir à travers la précarisation croissante des demandeurs au cours de ces dernières années.

b) Une concentration géographique marquée

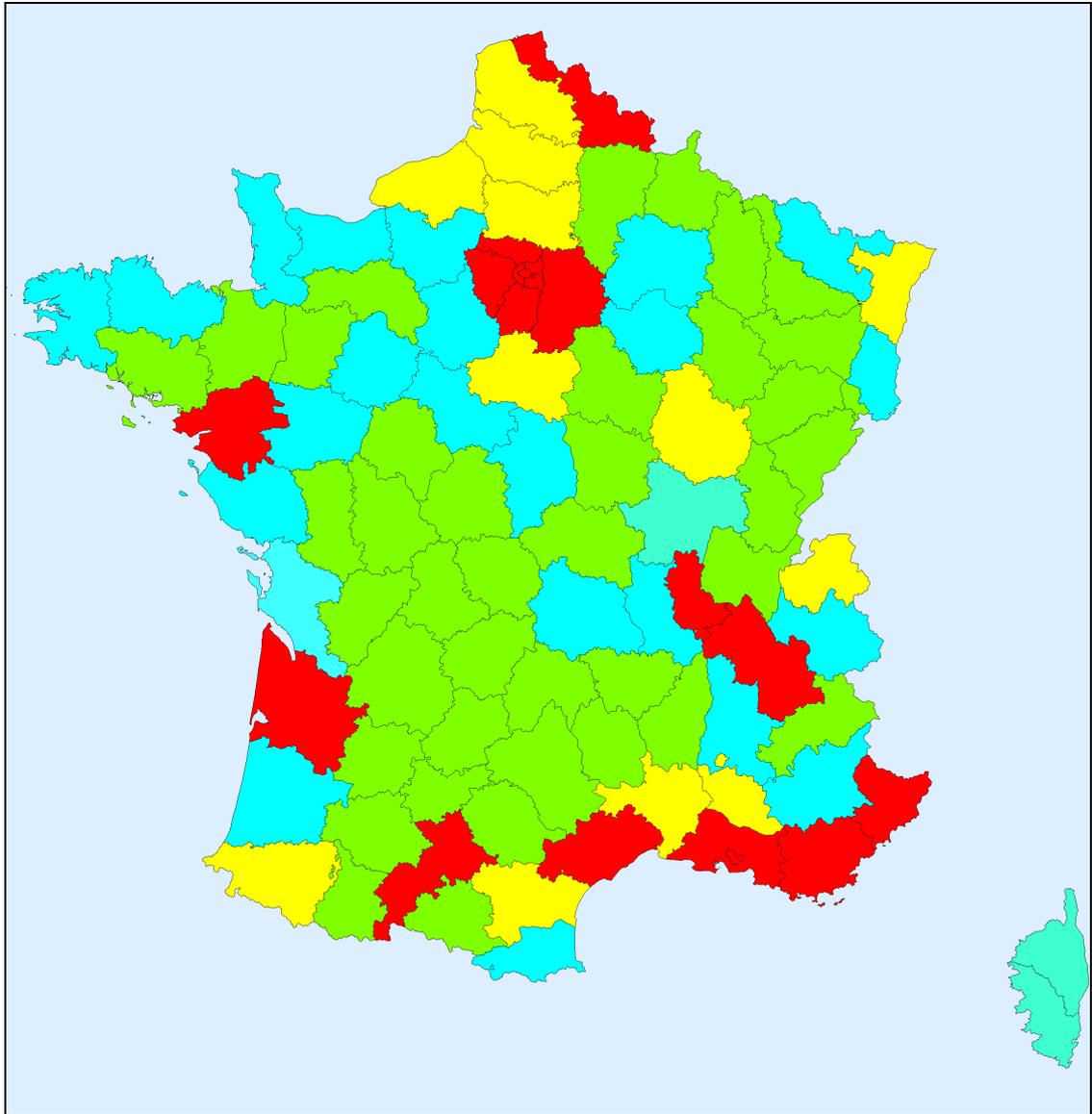
Malgré un chiffre inférieur aux estimations initiales, le nombre de saisines des commissions de médiation demeure très significatif. Mais surtout, comme en témoignent les chiffres communiqués à vos rapporteurs par le ministère chargé du logement, les recours apparaissent **concentrés sur les grandes agglomérations de quelques régions.**

En effet, **en 2011, près de 90 % des demandes déposées concernent sept régions : 60 % des recours sont déposés en Île-de-France, 13,5 % en région Provence-Alpes-Côte d'Azur** (avec une tendance à la hausse par rapport aux années précédentes), près de 5 % en Rhône-Alpes et environ 3 % dans le Nord-Pas-de-Calais, 3% en Midi-Pyrénées, 3 % dans le Languedoc-Roussillon et 2,5 % dans les Pays de la Loire. Par contraste, des régions comme le Limousin ou la Franche-Comté ne comptent chacune que pour 0,05 % des recours. **Près de 70 départements, donc une large majorité, ont une moyenne inférieure à 20 recours par mois.**

Avec environ 1 000 recours déposés chaque mois, Paris concentre 20 % des recours et fait donc figure d'exception (11 069 recours déposés en 2011). Hors Île-de-France, les Bouches-du-Rhône (4 683 recours en 2011), la Haute-Garonne (2 209), le Var (2 108), le Nord (2 101), le Rhône (1 945), les Alpes-Maritimes (1 693), l'Hérault (1 442), la Loire-Atlantique (1 358), la Gironde (1 091) l'Isère (843) représentent les départements qui concentrent la majorité des recours. Les chiffres présentés par le ministère en charge du logement indiquent que certains départements n'ont enregistré aucun recours l'année dernière (Yonne, Lozère, Ardennes, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Lot, Gers).

La concentration des recours est encore plus marquée s'agissant des demandes d'hébergement, l'Île-de-France rassemblant à elle seule près de 74 % d'entre eux, suivie des régions Rhône-Alpes (7,4 %) et Midi-Pyrénées (5,6 %).

Répartition géographique des recours déposés devant les commissions de médiation
(nombre de recours enregistrés du 1^{er} janvier au 31 décembre 2011)



Nombre de recours (logement et hébergement) déposés en 2011 :

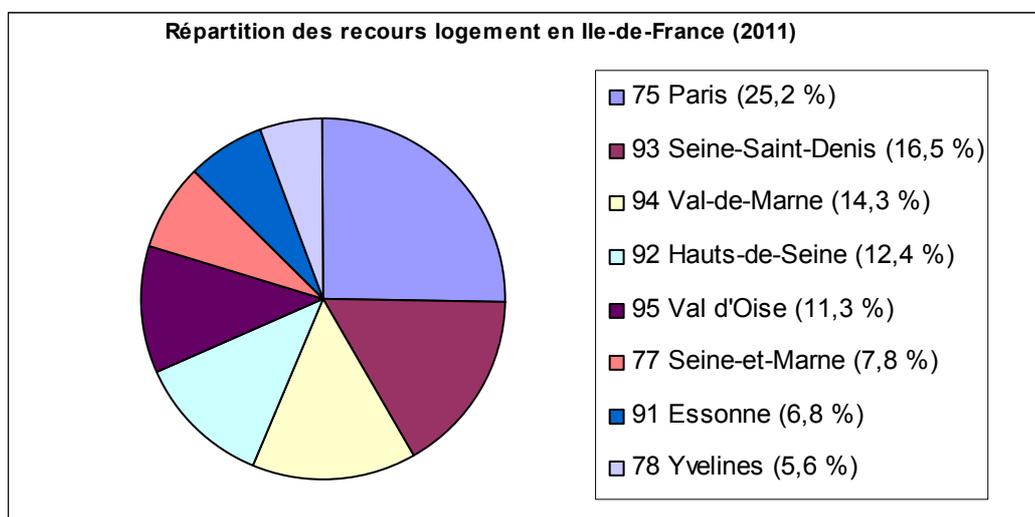


Source : chiffres issus des tableaux de bord du DALO communiqués par le ministère chargé du logement (DHUP)

c) Le cas particulier de l'Île-de-France

Selon l'Union sociale pour l'habitat d'Île-de-France, entre janvier 2008 et décembre 2011, 185 779 dossiers ont été déposés auprès des commissions de médiation franciliennes. Parmi eux, 162 287 recours concernent une demande de logement, soit 87 % des dossiers déposés. A cet échelon régional, 28 % des recours sont déposés à Paris intramuros.

En 2011, la concentration des recours à Paris est légèrement plus marquée pour les recours logement (25 % des recours de la région) que pour les recours hébergement (19 %). Paris est suivi de la Seine-Saint-Denis pour les demandes de logement (près de 16,5 % des recours logement d'Île-de-France) et par le Val-de-Marne s'agissant des demandes d'hébergement (plus de 23 % des recours hébergement franciliens).



Source : ministère chargé du logement (DHUP)

2. Des divergences d'appréciation entre commissions

Vos rapporteurs saluent le travail effectué par les commissions de médiation qui sont désormais toutes opérationnelles. Plusieurs d'entre elles ont connu une montée en régime rapide aboutissant à un fonctionnement chronophage pour leurs membres bénévoles.

Ils se félicitent, par ailleurs, des clarifications apportées depuis la fin de l'année 2009 aux nouveaux formulaires de saisine des commissions, plus complets que les précédents, et qui ont permis de faire baisser de manière significative la part des dossiers inexploitable.

Les éléments recueillis par vos rapporteurs font néanmoins état de divergences d'appréciation persistantes entre commissions. En effet, certaines pratiques ne respectent pas toujours les exigences formulées par la loi DALO.

a) Des disparités dans l'interprétation des critères de priorité

Le manque d'homogénéité des réponses apportées, selon le département concerné, aux demandes reflétant une situation sociale analogue fait partie des constats partagés par les acteurs du DALO entendus par vos rapporteurs. La loi fait obligation aux commissions de médiation d'apprécier les demandes au regard de critères objectifs. Cependant, contrairement à la lettre et à l'esprit de la loi, certaines commissions ne font pas toujours abstraction de la situation générale du logement social ou de l'hébergement dans le département relevant de leur périmètre. Le caractère prioritaire et urgent des demandes s'en trouve relativisé alors qu'il devrait être apprécié dans l'absolu. Des divergences d'appréciation apparaissent également selon le profil de la personnalité qualifiée chargée de présider les commissions.

Ainsi, des **inégalités de traitement** entre requérants subsistent-elles d'un département à l'autre. Certaines commissions sont en effet tentées de limiter le nombre de personnes reconnues prioritaires dans les départements qui correspondent à des zones tendues :

- elles ne reconnaissent pas toujours prioritaires des requérants déjà logés dans le parc social, considérant que leur requête relève d'une simple demande de mutation dont il revient aux bailleurs sociaux de traiter ;

- elles ne désignent comme prioritaires les ménages menacés d'expulsion que si une demande de concours de la force publique a été formalisée ou le concours de la force publique accordé, donc trop tard ;

- certaines ne retiennent le motif du délai anormalement long que s'il s'ajoute à un autre critère de priorité ;

- d'autres prévoient une condition minimale de durée de demande de logement social.

Vos rapporteurs **saluent donc l'initiative prise par l'administration centrale d'éditer un « guide des bonnes pratiques des commissions de médiation »** qui, dans sa version actualisée, permet d'éclairer les commissions sur la bonne manière d'apprécier les critères de priorités.

A l'aune des informations recueillies auprès des commissions de médiation, **ils regrettent toutefois que ces lignes directrices qui, sans être contraignantes, devraient faire partie de la culture commune de toutes les commissions, ne soient pas prises en compte par l'ensemble d'entre elles.**

Ils rappellent que les commissions de médiation ne doivent en aucun cas se prononcer en tenant compte des disponibilités effectives en logements ou en hébergements du territoire concerné, ni en fonction de l'attitude supposée des bailleurs sociaux.

b) Des écarts significatifs entre taux de décisions favorables selon les territoires

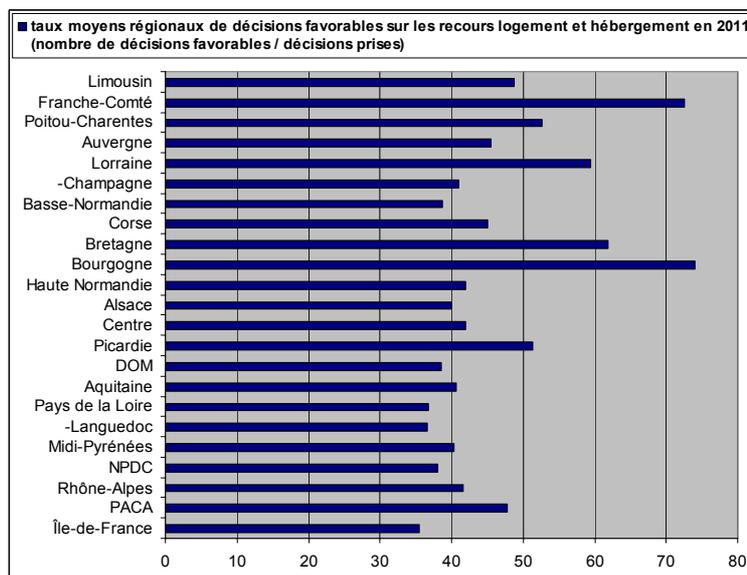
Le taux moyen de décisions favorables émanant des commissions de médiation en réponse aux recours logement et hébergement se situe à environ 39 %. Le taux de rejet est d'environ 52 %, 8 % des recours devenant sans objet parce que les requérants sont relogés avant la réunion de la commission et 1 % perdant leur raison d'être pour d'autres motifs (déménagement, incarcération, décès, etc.).

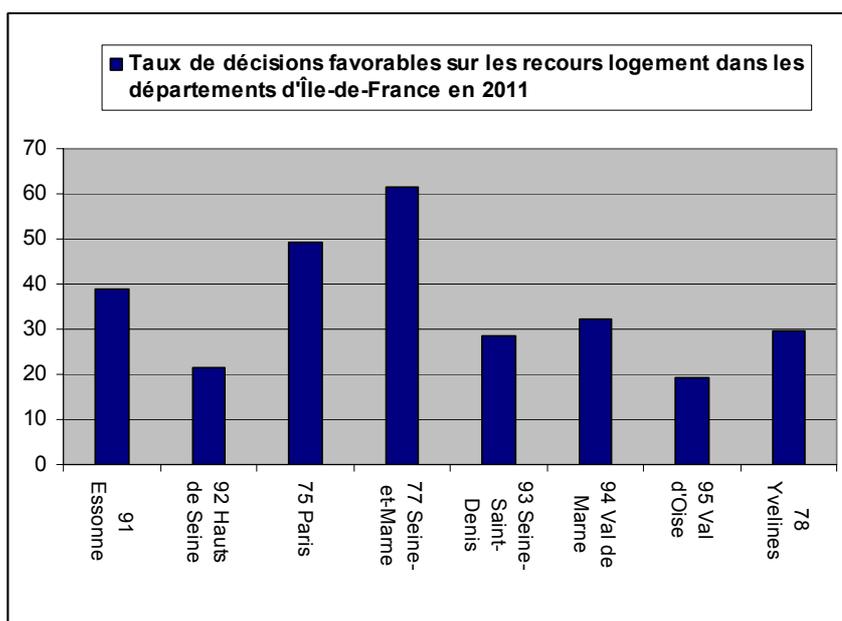
Ces taux moyens cachent cependant de fortes disparités. Comme le montre le tableau ci-dessous, **en 2011, les taux de décisions favorables sur les recours logement et hébergement varient de 35,5 % en Île-de-France et 36,6 % en Languedoc-Roussillon à 72,6 % en Franche-Comté et 74 % en Bourgogne.**

Il n'est pas rare que les taux de décisions favorables varient fortement entre départements, au sein d'une même région. **En Île-de-France, sur les recours logement, ce taux s'échelonnait de 19,1 % pour le Val d'Oise à 61,6 % pour la Seine-et-Marne en 2011.** L'écart est légèrement moins sensible, quoique non négligeable, sur les recours hébergement : il va de 28 % de décisions favorables dans le Val-de-Marne à 53 % à Paris (hors prise en compte des décisions de réorientation vers l'hébergement).

3. Une vigilance particulière consécutive à l'échéance du 1^{er} janvier 2012

La dernière étape du déploiement de la procédure du DALO, tel que le prévoit le calendrier défini par la loi, est celle du 1^{er} janvier 2012. **Le recours contentieux s'est en effet ouvert, depuis cette date, aux demandeurs pour délai anormalement long** dont la situation est reconnue prioritaire et urgente et qui n'auraient pas reçu de proposition de relogement adaptée.





Source : ministère chargé du logement (DHUP)

Il est fort probable que cette ouverture provoque un afflux de nouvelles demandes, non seulement auprès des juridictions administratives mais aussi, par un effet de visibilité accrue, devant les commissions départementales de médiation. **Vos rapporteurs appellent par conséquent à une vigilance particulière face aux évolutions possibles du nombre de recours et aux inquiétudes suscitées par cette nouvelle échéance.**

C. DES DIFFICULTÉS DE RELOGEMENTS QUI PEINENT À TROUVER UN RÉEL REMÈDE PAR LA VOIE CONTENTIEUSE

1. Les mauvais chiffres du relogement

a) Une réserve : le caractère toujours insuffisamment fiable des chiffres relatifs à l'activité DALO

L'appréciation qu'il est possible de porter sur le respect des obligations de logement incombant à l'État est rendue très malaisée par la difficulté persistante à obtenir des chiffres fiables de la part des services de l'État.

Afin de rendre compte de l'activité engendrée par le DALO d'un point de vue statistique, la DHUP procédait jusqu'en décembre 2010 par enquête mensuelle réalisée auprès des directions déconcentrées. A compter du 15 mai 2008, les secrétariats des commissions de médiation se sont néanmoins progressivement vus dotés d'une application informatique nationale dénommée « COMDALO ».

Ce logiciel constitue un instrument de suivi de l'ensemble de la procédure relative au traitement des recours soumis à la commission de médiation, de l'édition des accusés de réception aux relogements. Le recueil des données par le biais de COMDALO est automatisé depuis 2011.

Le comité de suivi relève toutefois des difficultés dans l'utilisation du logiciel, préjudiciables à une connaissance fine de la réalité du DALO. **Le caractère insuffisamment fiable des chiffres concerne au premier chef le nombre de relogements, les statistiques relatives aux nombres de recours et de décisions étant un peu plus satisfaisantes.** Dans son dernier rapport annuel, le comité de suivi de la mise en œuvre du DALO affirme ainsi que *« l'application est utilisée dans tous les départements à l'exception d'un seul. (...) Des difficultés ont été constatées dans l'utilisation et dans l'appropriation de l'outil, non seulement au stade de la procédure devant la commission, mais aussi lors de la mise en œuvre des décisions favorables des commissions et du traitement des contentieux ».*

Face au manque de fiabilité des chiffres relatifs aux relogements, le comité de suivi demandait qu'à l'avenir l'utilisation effective du logiciel soit rendue obligatoire et que l'administration lui fournisse des chiffres fiables de mise en œuvre à la date du 31 décembre 2011. Dans sa déclaration du 9 mars 2012, le comité de suivi souligne cependant le caractère toujours insuffisamment fiable des statistiques qui lui sont transmises.

Selon les informations communiquées par le ministère en charge du logement (DHUP), ces difficultés s'expliquent par les éléments suivants :

- tout d'abord, **certaines préfectures ne renseignent pas, ou insuffisamment, le logiciel en ce qui concerne les relogements, parfois en raison du défaut de transmission des baux signés par les ménages reconnus prioritaires ;**

- ensuite, il peut exister un **défaut de communication au sein même des services préfectoraux** entre les personnes suivant l'activité des commissions de médiation et celles suivant les relogements ;

- enfin, **une certaine complexité et l'évolution des caractéristiques du logiciel dans le cadre de services déconcentrés ayant fait l'objet d'une réorganisation ont parfois constitué un frein à son appropriation efficace par les personnes chargées de le renseigner.**

Vos rapporteurs prennent acte du plan d'action engagé par le ministère afin de remédier à ces difficultés et du dispositif introduit par le décret n°2012-718 du 7 mai 2012 relatif à l'enregistrement des demandes et au compte rendu des attributions de logements locatifs sociaux. Il s'agit d'une généralisation de l'enregistrement par les bailleurs, dans la base de données de la demande de logement social, des attributions suivies de la signature d'un bail, en précisant, le cas échéant que le locataire bénéficie du DALO. Il conviendra de veiller dans un avenir proche à la qualité de l'information statistique obtenue par la mise en place de ces nouvelles mesures.

b) Des procédures de relogement en panne

Sous cette réserve, dans les régions où le parc locatif social est notoirement insuffisant, nul ne s'étonnera du décalage structurel entre le nombre de demandes reconnues prioritaires et urgentes et le nombre de demandes ayant obtenu satisfaction par l'attribution d'un logement. **Au 31 décembre 2010, le comité de suivi de la mise en œuvre du DALO estimait ainsi à 18 718 (dont 16 214 pour l'Île-de-France), l'écart entre le nombre de ménages qui auraient dû recevoir une offre et le nombre de requérants effectivement relogés. Le rapport du comité de suivi évaluait à 27 500 décisions le nombre de décisions qui ne seraient pas mises en œuvre en juillet 2011.**

Il apparaît néanmoins aux yeux de vos rapporteurs **qu'un nombre important de ménages déposant un recours sont relogés avant que la commission de médiation ne se réunisse pour statuer sur leur dossier.** Ainsi, par exemple, au cours des trois premières années d'existence de la procédure, environ 39 000 ménages ont été relogés ou hébergés, dont 11 465 (soit près de 33 %) avant la réunion de la commission, s'agissant des recours logement et 1 047 (soit près de 27,5 %) avant la réunion de la commission, s'agissant des recours hébergement. **L'enclenchement de la procédure suffit parfois à mobiliser les bailleurs sociaux pour le relogement de publics prioritaires, y compris dans des territoires pourtant très urbanisés et connaissant une situation tendue,** comme l'illustre, à titre d'exemple, le tableau suivant :

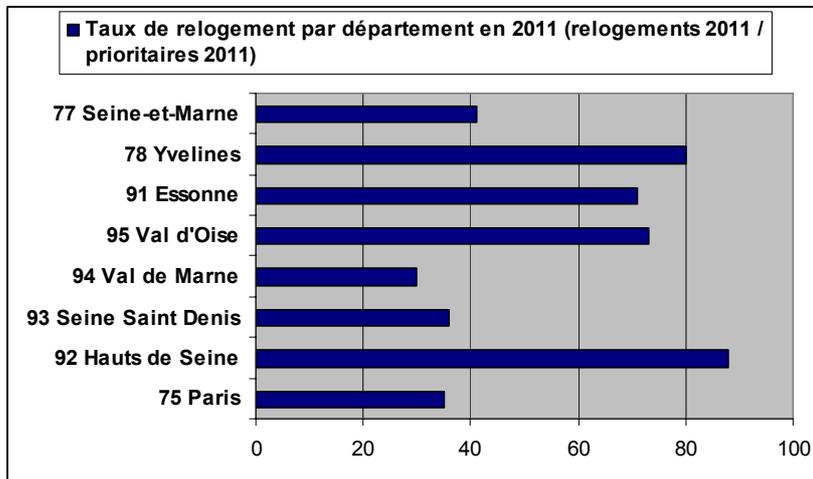
Activité DALO entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2011

	Haute-Garonne	Gironde	Loire-Atlantique	Isère
Nombre de décisions favorables sur recours logement	561	270	323	338
Nombre de relogements avant examen par la commission	392	173	284	131
Nombre de relogements indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable	0	7	4	2

Source : ministère chargé du logement (DHUP)

En ce qui concerne plus spécifiquement l'Île-de-France, selon les chiffres de la Fondation Abbé Pierre, **à la fin décembre 2011, 42 112 requérants ont été déclarés prioritaires pour un logement, mais seuls 16 851 bénéficiaires ont pu être relogés.** De surcroît, **le rythme des relogements ralentit** : de 500 relogements mensuels fin 2010, il est descendu à 453 fin 2011, et demeure à un niveau très insuffisant puisqu'il devrait se situer à 1 000 environ pour que l'ensemble des demandeurs puissent être relogés. Ce décalage croissant contribue à accentuer les retards accumulés d'une année sur l'autre.

Les taux de relogements relatifs à l'année 2011 demeurent assez disparates, allant de 30 % dans le Val de Marne jusqu'à 88 % dans les Hauts-de-Seine, en passant par 35 % à Paris.



Source : AORIF (Union sociale pour l'habitat d'Île-de-France)

De façon générale, bien que la loi DALO soit aujourd'hui appliquée sur environ les trois quarts du territoire, les chiffres disponibles conduisent à conclure à une application paradoxalement plus difficile de la loi DALO dans les départements dont la situation au regard du logement est pourtant la plus critique et qui auraient donc le plus besoin que l'obligation de résultat soit honorée : Île-de-France, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-D'azur, Nord-Pas-de-Calais. De plus, l'on assiste à une régression sur certaines parties du territoire qui ont connu récemment une hausse du nombre de personnes reconnues prioritaires mais non relogées.

Vos rapporteurs relèvent toutefois que compte tenu du caractère insuffisamment exhaustif des informations détenues par les services de l'État sur les relogements, les chiffres dont il est fait état doivent être nuancés. Il semble, notamment, qu'il n'existe aucune procédure d'actualisation des renseignements relatifs aux ménages comptabilisés comme étant en attente de relogement mais dont la situation a évolué depuis la décision de la commission (requérants relogés par leurs propres moyens, demandeurs étrangers ayant perdu leur titre de séjour, requérants décédés, etc.).

2. La nécessité d'un accompagnement social renforcé face au nombre élevé de refus des propositions

a) Un nombre très élevé de refus des propositions de relogement

Une proportion considérable des propositions de relogement adressées aux ménages dont la situation a été reconnue prioritaire et urgente fait l'objet d'un refus de la part des intéressés.

Le taux moyen de refus avoisine en effet 20 % (hors Île-de-France). Dans certains départements, le nombre de rejet des propositions de logement ou d'hébergement dépasse le nombre de relogements intervenus au cours d'une année donnée.

Les refus sont extrêmement fréquents de la part des personnes dont la demande initiale auprès des commissions de médiation a été réorientée vers une solution d'hébergement.

En outre, le taux de refus est demeuré stable en 2011 malgré les nouvelles règles d'information des demandeurs introduites par le décret n°2011-176 du 15 février 2011 relatif à la procédure d'attribution des logements sociaux et au droit au logement opposable. Ce décret fait obligation d'informer les demandeurs sur les conséquences du refus d'une proposition de logement ou d'hébergement au titre du DALO.

A l'instar des commissions de médiation, vos rapporteurs s'interrogent sur ces refus de la part de personnes se trouvant en situation de mal logement et dont la saisine de la commission de médiation constitue en principe le dernier recours possible.

Selon les informations recueillies, les refus s'expliquent à la fois par **le caractère inadapté du logement proposé et par les espoirs déçus ou appréhensions des demandeurs, par exemple, quant à la localisation du logement. Les commissions indiquent, en outre, que certains requérants reconnus prioritaires pour délai anormalement long et ayant refusé une première proposition de relogement préfèrent une attente supplémentaire dans l'espoir d'obtenir une offre plus en adéquation avec leurs souhaits.**

b) La nécessité d'un accompagnement social renforcé

Aux yeux de vos rapporteurs et de nombreuses commissions de médiation, cette prévalence des refus **appelle la mise en place d'un accompagnement social renforcé.**

Pour certains demandeurs prioritaires âgés ou dont la situation de logement est liée à des difficultés sociales, voire sanitaires, la proposition de relogement ou de réorientation vers une solution d'hébergement doit être préparée. Il s'agit d'expliquer la solution envisagée et, en cas de réorientation, d'informer du caractère temporaire de l'hébergement et de son caractère incontournable pour permettre un accès futur vers un logement autonome.

A cet égard, la possibilité, dont dispose la commission de médiation depuis la loi de mobilisation pour le logement de 2009, de préconiser les mesures de diagnostic ou d'accompagnement social qui lui apparaissent nécessaires doit jouer tout son rôle.

3. Une activité contentieuse croissante mais dont l'utilité réelle soulève question

Le DALO génère un important contentieux auprès des juridictions administratives. Il convient de rappeler que ce contentieux ne se limite pas au recours spécifique créé à l'article L.441-2-3-1 du CCH :

- d'une part, en amont de ce contentieux spécifique, les décisions des commissions de médiation sont susceptibles de faire grief et peuvent donc faire l'objet d'un **recours de droit commun**, devant le tribunal administratif. Ce recours est dirigé contre les décisions de refus de reconnaître le caractère prioritaire et urgent de la demande ou contre les décisions réorientant une demande de logement vers une demande d'hébergement. Il doit être exercé dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision de la commission et peut être assorti d'un référé ;

- d'autre part, en aval de la procédure spécifique, le demandeur déclaré prioritaire et qui n'a pas obtenu satisfaction peut engager un **recours en responsabilité contre l'État dans le cadre d'une action indemnitaire**. L'indemnité éventuellement accordée est directement touchée par le requérant.

L'ensemble de ces voies de recours a engendré une activité contentieuse abondante même si elle apparaît concentrée d'un point de vue géographique. Malgré la charge importante à laquelle fait ainsi face la juridiction administrative, l'utilité réelle de l'intervention du juge est encore trop limitée.

a) Un contentieux important mais concentré géographiquement

Le contentieux généré par le DALO a connu une montée en charge rapide et continue de progresser. Selon les chiffres communiqués à vos rapporteurs par les juridictions administratives, entre la fin 2008 et la fin 2011, le DALO a en effet été à la source de **21 600 requêtes**, dont 5 582 entre le 1^{er} décembre 2008 et le 31 décembre 2009, 7 519 en 2010 et, enfin, 8 495 en 2011.

Le plus volumineux parmi les différentes catégories de recours, **le contentieux spécifique a progressé de 61 % en trois ans**, passant d'environ 3 500 recours en 2009 à 5 650 recours en 2011. A ces recours s'ajoutent les **demandes de liquidation** présentées par les requérants au profit desquels une injonction assortie d'astreinte a été décidée. Au nombre de 3 073 en 2010, puis **4 204 en 2011**, elles représentent une charge de travail importante pour les greffes.

La liquidation de l'astreinte suppose, en effet, une nouvelle intervention du juge. Cette liquidation est définitive lorsque l'État a honoré son obligation et partielle dans les autres cas, une nouvelle liquidation intervenant alors à une échéance ultérieure.

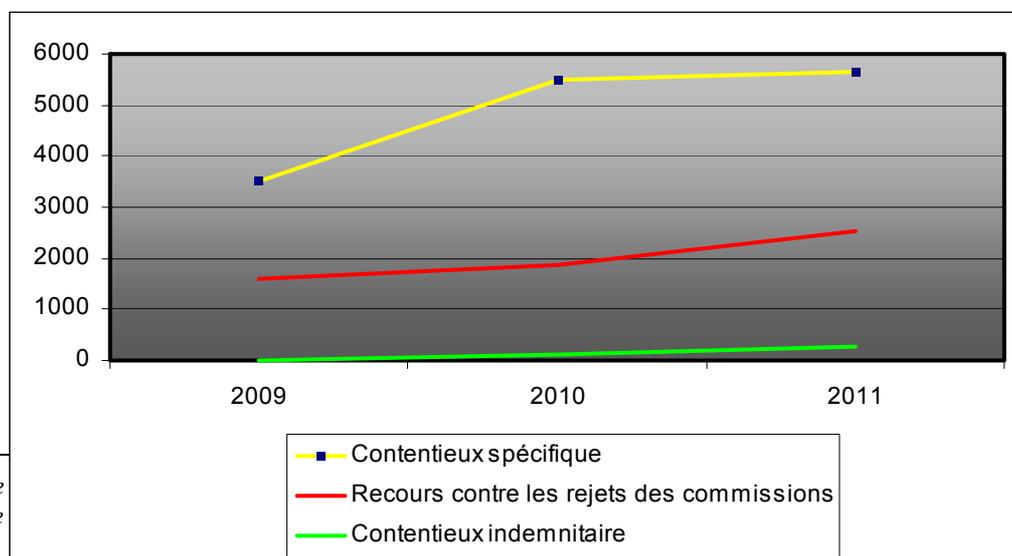
Le nombre de recours contre les décisions défavorables des commissions départementales a connu une évolution similaire, avec une croissance de 60 % en trois ans, passant d'environ 1 600 recours en 2009 à 2 550 recours en 2011. Du point de vue du rythme de dépôt mensuel, la progression est de 150 % (de 100 recours mensuels début 2009 à 250 recours mensuels fin 2011).

Quant au contentieux indemnitaire, nettement moins développé, il affiche également une progression constante : quasiment inexistant au cours des deux premières années, il s'est traduit par **258 recours en 2011**, après 123 demandes en 2010. Cette tendance inflationniste s'est confirmée au premier trimestre de l'année en cours.

Bien qu'il soit encore un peu tôt pour évaluer les effets de l'ouverture du recours spécifique aux demandeurs pour délai anormalement long, les conséquences de cet élargissement sont déjà perceptibles : au premier trimestre 2012, **les recours spécifiques ont enregistré une croissance de près de 20 % par rapport au trimestre 2011¹**.

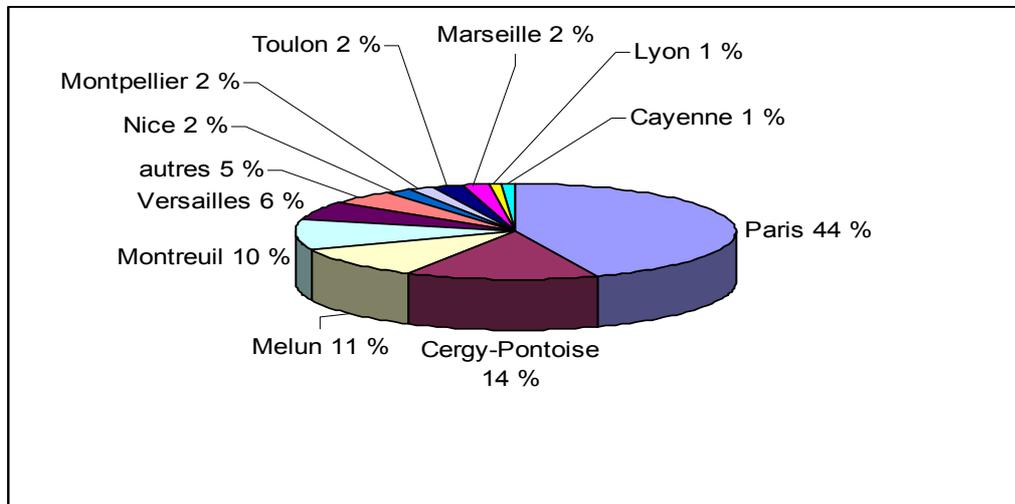
Au-delà des chiffres, la concentration géographique des recours juridictionnels semble recouper celle des recours amiables, **les condamnations intervenant le plus souvent dans les territoires qui connaissent les plus grandes difficultés de relogement : Île-de-France et, dans une moindre mesure, façade méditerranéenne et nord de la France. Depuis 2008, le territoire francilien concentre à lui seul 85 % du total.** Le tribunal administratif de Paris enregistre 44 % de ces affaires (soit 9 368). Il est suivi du tribunal administratif de Melun (11 %), de Montreuil (10 %) et Versailles (6 %). Hormis, les tribunaux administratifs de Marseille, Nice, Montpellier, Toulon, Lille et Amiens, tous les autres tribunaux administratifs hexagonaux ont enregistré moins de 150 affaires. En outre-mer, le contentieux généré par le DALO est relativement important à Cayenne (307 affaires enregistrées entre fin 2008 et fin 2011).

Évolution des différentes composantes du contentieux DALO depuis 2008



¹ Ce type

Répartition géographique des affaires DALO enregistrées
Du 1^{er} janvier 2008 au 31 mars 2012



Source : Conseil d'État (2012)

b) Un « contentieux sans espoir »

S'il demeure marginal tant en appel qu'en cassation¹, le contentieux généré par le DALO représente une **charge de travail importante pour les juridictions de première instance : 15 % des affaires enregistrées à Paris et près de 5 % en moyenne au niveau national**. La charge est particulièrement lourde pour les greffes qui doivent faire face à de multiples mesures d'instruction (notamment les demandes de régularisation) mais aussi, tout au long de la procédure, à de nombreuses sollicitations de la part des requérants eux-mêmes.

Le poids croissant de cette charge s'explique, de surcroît, par la **montée en puissance mécanique des procédures de liquidation, compte tenu du faible taux de relogement des demandeurs**. Faute d'obtenir spontanément de la part des préfetures les informations nécessaires, il revient très souvent aux agents de greffe, avant chaque ordonnance de liquidation, de solliciter les services de l'État sur l'avancement du dossier en question. **De manière unanime, les juridictions soulignent la difficulté à laquelle elles sont confrontées pour suivre l'exécution de leurs jugements : bien souvent, ce sont les préfetures elles-mêmes qui ne sont pas en état de répondre aux demandes du greffe sur le relogement, ou non, du demandeur bénéficiaire d'une injonction...**

¹ Moins de 90 requêtes enregistrées par les cours administratives d'appel en 2011 sur un total d'affaires enregistrées de 28 301, soit 0,32 %; 55 requêtes au Conseil d'État en 2011 sur un total de 9 346 affaires enregistrées, soit 0,6 %.

Dans les conditions actuelles, il y a donc lieu de s'interroger sur l'utilité réelle d'un contentieux qui ne semble pas pouvoir améliorer substantiellement la situation des requérants.

Les recours dirigés contre les décisions de rejet des commissions de médiation aboutissent à une annulation, totale ou partielle, dans seulement 15 % des cas.

Quant au contentieux spécifique, dans près de 80 % des cas, il débouche sur une décision favorable au demandeur. Il ne donne lieu à une décision de rejet que dans environ 14 % des cas, le plus souvent, en outre, en raison d'une irrecevabilité (demande prématurée ou trop tardive, non-acquittement de la contribution à l'aide juridictionnelle...).

Les juridictions soulignent, en effet, que l'instabilité des requérants et les difficultés qu'ils rencontrent dans la formulation de leur requête engendrent un nombre important de rejet des demandes.

En outre, bien que les demandeurs aient la possibilité de se faire assister par une association agréée de défense des personnes en situation d'exclusion, **l'assistance des requérants est très inégale** : au Tribunal administratif de Paris, seuls 40 % des requérants bénéficient d'une aide juridictionnelle et 20 % d'un soutien de la part d'une association agréée. A ces difficultés s'ajoute l'introduction récente de la contribution à l'aide juridictionnelle dont doivent s'acquitter les requérants.

Dans 5 % des cas, le recours se termine par un désistement ou un non-lieu. **Les cas où l'État a rempli son obligation de résultat au moment où le juge se prononce sont donc très rares.**

En outre, **l'injonction prononcée par le juge administratif au titre du DALO est assortie d'une astreinte financière de manière quasi-systématique mais son efficacité est généralement réduite.**

Sollicitées par l'intermédiaire de vos rapporteurs, les juridictions administratives estiment, de manière empirique, que la proportion de relogement résultant de leur intervention demeure assez faible : **au tribunal administratif de Paris, sur les 4 400 dossiers de liquidation ouverts, seules 19 % des liquidations sont devenues définitives** (il s'agit de demandeurs relogés ou ayant renoncé à leur demande), et le caractère définitif de la liquidation n'intervient qu'à l'issue de délais assez longs (plus de 12 mois). Le nombre de liquidations définitives serait, de surcroît, en baisse depuis 2011. Afin que l'audience permette de débloquer certaines situations, la préfecture devrait être représentée, ce qui, selon les informations transmises par la juridiction administrative à vos rapporteurs, est loin d'être la règle.

En outre, le système des astreintes auxquelles l'État est condamné connaît une forme de dévoiement :

- les premières astreintes prononcées par le tribunal administratif de Paris étaient de l'ordre d'environ 100 euros par jour en cas de non-relogement.

La loi de mobilisation pour le logement du 25 mars 2009 est cependant venue **encadrer le montant de l'astreinte** en précisant que son montant est déterminé en fonction du loyer moyen du type de logement considéré comme adapté aux besoins du demandeur par la commission de médiation¹ (à Paris, environ 150 euros par mois pour une personne), ce qui limite encore davantage leur caractère incitatif ;

- de plus, **l'affectation de ces astreintes, intégrées au budget de l'État et dont la gestion demeure encore opaque, limite leur caractère pénalisant pour l'État.** Vos rapporteurs estiment que la portée de la redistribution opérée au travers du fonds national d'accompagnement dans et vers le logement (FNAVDL), récemment mis en place, mériterait au moins une analyse approfondie. **A leurs yeux, à l'avenir, les astreintes financières devraient être versées à un fonds associatif œuvrant dans le domaine du logement et de l'insertion des personnes défavorisées dans un cadre permettant d'assurer un suivi précis de leur versement et de leur emploi.**

Au total, tandis que le nombre de recours demeure insuffisant pour obtenir un réel effet de levier, les juridictions, qui font face à une charge croissante, **peinent à percevoir la véritable plus-value de leur intervention.** **Quant aux requérants, très demandeurs mais peu au fait des arcanes de la procédure et déçus de ne pas obtenir de logement ou d'hébergement à l'issue directe du recours, ils ont le plus souvent un sentiment, au mieux, d'incompréhension, au pire, de défiance face à l'action publique.** Rappelons en outre que le produit de l'astreinte ne leur est pas versé. Si le contentieux indemnitaire est amené à se développer, il est très peu probable qu'il puisse véritablement venir compenser les limites auxquelles le juge est confronté, sans compter la déception de requérants particulièrement fragiles².

c) Des interrogations juridiques qui subsistent

En tout dernier lieu, vos rapporteurs relèvent **l'ambiguïté qui touche le statut juridique des commissions de médiation.** **Celles-ci sont souveraines mais comportent en leur sein des représentants de l'État et fonctionnent notamment à l'aide d'un secrétariat assuré par les services préfectoraux.**

Ainsi, dans le cas où un préfet contesterait la décision d'une commission de médiation devant le tribunal administratif, se poserait la question de l'identité du défenseur car les commissions de médiation sont dépourvues de personnalité juridique propre.

¹ Décret n°2010-164 du 22 février 2010 relatif aux juridictions administratives.

² La responsabilité pour faute de l'État dans le cadre de demandes d'indemnisation a été reconnue sur le fondement du manquement à l'obligation de reloger un demandeur prioritaire et urgent et sur celui du manquement à l'obligation d'exécuter des décisions juridictionnelles. Le juge se réserve la possibilité de moduler l'indemnité. Le tribunal administratif a, par exemple, condamné l'État à des indemnités de 20 à 30 euros par personne et par mois pour trouble dans les conditions d'existence (soit entre 500 et 2000 euros par personne). A noter toutefois que, pour diverses raisons (défaut de demande préalable ou insuffisance de l'argumentaire), 38 % des demandes d'indemnisation sont rejetées par le juge.

III. ASSURER L'AVENIR DU DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE PAR UNE AMÉLIORATION DE LA GOUVERNANCE ET LE RESPECT DE LA MIXITÉ SOCIALE

Au cours des auditions qu'ils ont menées dans le cadre de leurs travaux, il est apparu nécessaire à vos rapporteurs d'élargir leur réflexion au cadre de la gouvernance du DALO. **Il semble que dans une large mesure, en effet, l'accroissement de l'offre sociale seule ne suffise à répondre aux difficultés de relogement des personnes prioritaires. Elle doit s'accompagner d'une meilleure organisation et d'un renforcement des outils de pilotage.**

En outre, le DALO, qui conduit à reloger de nombreux bénéficiaires dans des franges du parc social déjà très paupérisées, pose très directement la question du respect de la mixité sociale, en particulier sous l'angle des opérations de rénovation urbaine.

A. RENFORCER LES CAPACITÉS DE LOGEMENT MAIS AUSSI L'EFFICACITÉ DES ATTRIBUTIONS

1. Une condition nécessaire mais insuffisante : développer l'offre locative adaptée

a) Accroître l'offre très sociale sur les territoires insuffisamment dotés

Nul doute que l'une des conditions de réussite du DALO soit une hausse sensible de la construction de logements sociaux. A l'échelle de la France entière, on estime qu'il existe une pénurie de 900 000 logements, le nombre de logements à produire pour répondre aux besoins et résorber le déficit étant évalué à environ 500 000 par an. Certes, le plan de cohésion sociale 2005-2009 n'a pas été sans contribuer à la progression de l'offre sociale. Cependant, l'offre demeure non seulement insuffisante mais aussi inadaptée au regard de son accessibilité financière et de son implantation géographique.

L'insuffisance de l'offre sociale apparaît particulièrement marquée en Île-de-France, où l'on dénombre chaque année 450 000 demandes pour seulement 70 000 attributions.

Cette situation ne permet pas de faire coïncider le délai « anormalement long » d'attente pour l'obtention d'un logement social, défini en fonction des circonstances locales (trois à cinq ans en Île-de-France et en outre-mer, dix ans à Paris) avec un niveau acceptable au regard des besoins de la population.

Dans les zones tendues, **l'engorgement des filières d'accès au parc social a des répercussions sur l'ensemble du système d'accès au logement et fragilise la cohérence des parcours résidentiels. L'insuffisante fluidité de l'offre sociale, dont le taux de rotation dépasse péniblement 6 % dans les zones tendues comme Paris, pénalise fortement les ménages qui connaissent le plus de difficultés pour accéder à un logement stable.** La croissance limitée du parc ne permet pas de compenser les effets induits par cette baisse de la mobilité résidentielle.

Au regard de l'accumulation de ces graves retards, **vos rapporteurs ne peuvent que regretter le désengagement financier de l'État dans le domaine du logement social.** Au cours des dernières années, tandis que la croissance de l'offre locative sociale a été limitée par les ventes de logements du parc social et par les démolitions intervenues dans le cadre des programmes de rénovation urbaine, l'effort budgétaire en faveur de l'accroissement et de l'amélioration du parc locatif social n'a pas été à la hauteur des enjeux.

Pour s'en tenir à l'année 2012, les crédits alloués en loi de finances à la construction locative et à l'amélioration du parc ont connu une baisse significative. Les crédits du *programme 135, « Développement et amélioration de l'offre de logement »*, qui regroupe les aides à la pierre, pâti en effet d'une baisse de l'ordre de plus de 7 % en autorisations d'engagement et de 27 % en crédits de paiement.

La réduction du financement budgétaire a reporté la charge des interventions publiques sur les collectivités territoriales, dont le niveau de subventions dans le financement des logements PLUS et PLAI n'a cessé de gagner en importance, et sur les organismes d'habitations à loyer modéré eux-mêmes.

Cette évolution s'inscrit dans la continuité d'une **forte diminution depuis 2002 de la subvention budgétaire de l'État pour la construction de logements sociaux alors que l'augmentation du prix du foncier et des coûts de construction a très fortement accru le coût de construction d'un logement social. La subvention unitaire de l'État passe entre 2011 et 2012, de 800 à 600 euros pour les PLUS et de 10 800 à 9 600 pour les PLAI.**

Évolution de la subvention budgétaire de l'État

(en euros courants par logement, hors subvention pour surcharge foncière et prime spécifique en Île-de-France)

	PLUS (neuf)	PLAI (neuf)
2002	5 756	15 582
2004	2 445	11 757
2006	2 463	12 007
2008	3 003	13 859
2010	1 872	11 996

Source : réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur pour avis de la commission de l'économie du Sénat, sur le projet de loi de finances pour 2012.

A cette insuffisance quantitative de l'offre, s'ajoute son inadaptation aux besoins exprimés dans le cadre de la mise en œuvre du DALO. L'inadaptation est à la fois financière et géographique :

1) **L'inadaptation financière** se traduit par une production déficitaire de logements très sociaux et par des loyers déconnectés des revenus des ménages prioritaires. **Entre 2000 et 2010, la hausse du nombre de logements sociaux est en grande partie due (à concurrence de 46 %), à l'augmentation de l'offre dite « intermédiaire ». Le nombre de logements PLS (inaccessible aux ménages les plus modestes) a été multiplié par dix alors que celui des PLUS et des PLAI (voir ci-après) ne l'a été que par un peu plus de deux.**

Les aides de l'État à la construction de logements sociaux

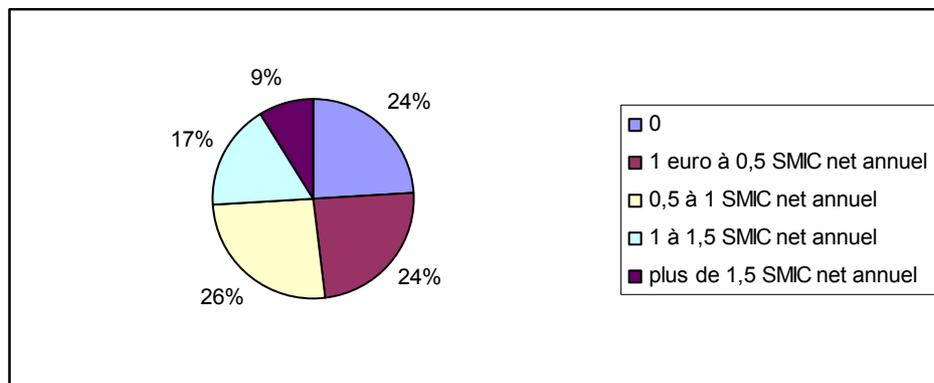
Les logements sociaux sont classés en trois catégories, en fonction des aides accordées pour leur financement :

- le prêt locatif à usage social (PLUS), forme de droit commun, finance la plus grande partie des logements sociaux réservés aux ménages dont les ressources sont modestes ;
- le prêt locatif aidé « intégration » (PLAI) finance les logements dont les loyers sont les plus bas et qui sont donc destinés aux ménages les plus en difficulté ;
- le prêt locatif social (PLS) finance des logements intermédiaires, c'est-à-dire dont le loyer est plus élevé que les PLUS mais plus bas que le loyer moyen du marché. Ils situent les logements à la croisée du parc social et du parc classique.

Afin que les ménages les plus modestes puissent accéder au logement social, une cohérence doit être recherchée entre le niveau du loyer induit par les aides à la pierre et celui du loyer pris en compte dans le calcul des aides au logement. **Or, une partie croissante du parc social correspond à un niveau de loyer qui exclut d'emblée les ménages les plus pauvres.** Une étude récente du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées le confirme¹ : il résulte de la comparaison entre le niveau des loyers pratiqués par les organismes HLM et celui des plafonds pris en compte dans le calcul des aides au logement, que **près de 40 % du parc social présente un loyer non compatible avec les aides à la personne.**

En outre, les logements en PLAI ne représentent que 20 % des nouveaux logements financés alors que 66 % des entrants dans le logement social remplissent les conditions de ressources correspondantes. Selon les informations communiquées par le ministère en charge du logement à vos rapporteurs, **la quasi-intégralité des demandeurs prioritaires au titre du DALO possèdent des ressources inférieures au plafond PLAI** (soit 12 285 euros à Paris pour une personne seule).

Ressources annuelles moyennes déclarées dans le cadre des recours DALO (logement) en 2011



Source : ministère chargé du logement (réponses au questionnaire de vos rapporteurs)

2) La mauvaise répartition de la programmation des logements sociaux sur le territoire résulte en partie de l'inadaptation des outils de pilotage. Dans son dernier rapport annuel, la Cour des comptes rappelle qu'en 2009, selon le ministère chargé du logement, « 75 % des logements sociaux étaient construits là où n'existaient pas de besoins manifestes, et seuls 25 % l'étaient dans les zones les plus tendues ». Malgré la volonté du Gouvernement de recentrer les priorités, cet effort n'a pas porté ses fruits, faute d'instruments adaptés.

¹ Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, 16 avril 2012.

Paradoxalement en effet, ainsi que le relève la Cour, **c'est le zonage conçu initialement pour les dispositifs d'investissement locatif privé qui a servi à la fixation des objectifs et à la programmation des aides au logement social et non pas le zonage conçu spécifiquement pour les logements sociaux**. L'importance des critères de prix de marché sur lesquels ce zonage se fonde ne permet pas de définir avec précision les besoins en logements sociaux d'un territoire. La Cour note que *« la coexistence de deux zonages, qui influent l'un et l'autre sur la programmation et les équilibres financiers des opérations, ainsi que, dans certains secteurs géographiques, des effets contraires aux résultats escomptés liés aux investissements privés, rendent très difficile la construction de logements les plus sociaux dans certaines zones tendues »*.

Les recommandations de la Cour des comptes pour une meilleure répartition géographique du logement social

1. adopter un zonage spécifique pour la programmation des logements sociaux et le rendre cohérent avec le zonage relatif aux aides personnelles au logement ;
2. poursuivre l'amélioration au niveau national de la connaissance du parc social de logements et de son évolution et la compléter par un recensement du parc locatif privé aidé par les dépenses fiscales ;
3. établir ce nouveau zonage pour la construction des logements sociaux à partir des données nationales enrichies, mais aussi des études locales validées par les comités régionaux de l'habitat ;
4. choisir comme critères, outre les données économiques du marché du logement, l'importance du logement social existant, son occupation, la solvabilité des ménages et leur difficulté à accéder à un parc autre que le logement social ;
5. associer les professionnels du logement, les collectivités territoriales, mais aussi les bailleurs sociaux à l'élaboration du zonage ;
6. prévoir la révision du zonage tous les trois ans, établir une programmation glissante par région selon la même périodicité et donner aux préfets de région, en concertation avec l'ensemble des acteurs locaux, une latitude d'adaptation.

Source : Cour des comptes, extrait du rapport public annuel 2012, (« Le logement social, les priorités géographiques », p. 487-488)

Vos rapporteurs prennent acte de ces recommandations de la Cour, qu'ils font leurs, et en appellent à la mise en œuvre d'une politique volontariste de construction de logements sociaux et très sociaux là où se situent les besoins. A cet égard, il convient d'avoir une véritable visibilité, dans la durée, de l'ensemble des besoins en logements sur tout le territoire.

Vos rapporteurs estiment que les aides à la pierre doivent faire l'objet d'un meilleur ciblage social et géographique dans le cadre d'une programmation pluriannuelle concertée.

Par ailleurs, les obligations imposées aux communes en application de l'article 55 de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain doivent être ajustées de manière à **minorer le poids des logements PLS dans le taux de logement social par rapport à celui des PLAI**. Il conviendrait notamment de **prévoir des sanctions réellement dissuasives pour les communes déficitaires**.

De plus, des requalifications de logements PLS en logements PLAI doivent être encouragées dans le cadre de renégociations avec les bailleurs sociaux.

La mise en place d'une offre particulièrement sociale, permettant de produire à moins de 4 à 5 euros le m², apparaît indispensable compte tenu du nombre élevé de personnes dont la capacité contributive ne dépasse pas trois euros, tout particulièrement en Île-de-France.

La création d'une filière spécifique au sein des organismes d'habitations à loyers modérés, sous la forme d'un **habitat accompagné**, pourrait être envisagée.

Une partie du parc social existant, où les loyers sont trop élevés pour les plus modestes, doit être ramenée à un niveau compatible avec le loyer-plafond de l'aide au logement. **Toutefois, vos rapporteurs ne pensent pas qu'il faille instaurer une modulation du loyer en fonction du revenu. Ce dispositif serait particulièrement mal vécu sur le terrain et n'aboutirait bien souvent qu'à substituer à la solidarité nationale une solidarité entre pauvres et très pauvres.**

La **poursuite de la densification immobilière**, portée par les établissements publics fonciers, doit permettre de récupérer une partie des gains immobiliers réalisés par les collectivités territoriales sur les terrains vendus pour constituer des réserves foncières.

b) Mobiliser le parc privé aux endroits stratégiques

Le recours au parc privé est essentiel pour compenser l'insuffisance de l'offre disponible dans le parc social et pour prendre en compte l'exigence de la mixité sociale. La participation du parc privé à la mise en œuvre du DALO est inscrite à l'article 7 de la loi du 5 mars 2007.

Or, la mobilisation du parc locatif privé en direction des ménages modestes est très faible. Le **nombre de logements vacants** dans le parc privé français, dont il est vrai que tous ne sont pas effectivement mobilisables, est **estimé à deux millions**.

Malgré des avancées certaines, les instruments de mobilisation du parc privé n'ont à ce jour produits des effets que trop limités et vos rapporteurs sont convaincus qu'ils doivent jouer un rôle accru dans le logement des personnes défavorisées :

- **la taxe sur les logements vacants (TLV)** instaurée par la loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions a des effets positifs avérés. Elle est appliquée dans huit agglomérations de plus de 200 000 habitants, sous certaines conditions de déséquilibre entre l'offre et la demande. Selon l'Agence nationale de l'habitat, depuis l'instauration de la TLV, la vacance a davantage diminué sur ces territoires que dans le reste du pays. Entre 1999 et 2005, le taux de vacance a connu une baisse comprise entre 12,5 % et 48 % dans les huit agglomérations concernées. Au cours de la même période, la baisse n'était que de 8,5 % sur le territoire français en moyenne. De manière générale, la baisse a particulièrement touché la vacance de longue durée (supérieure à 2 ans). Eu égard à ces effets positifs, il faut envisager **d'étendre le champ d'application de la TLV à de nouvelles agglomérations se caractérisant par un marché immobilier tendu ;**

- **la portée des opérations de conventionnement du parc immobilier privé par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH)** demeure insuffisante. Le nombre de logements conventionnés reste faible et ne concerne que très peu les départements qui auraient le plus besoin d'une offre complémentaire pour la mise en œuvre du DALO. Selon les chiffres de la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés, **alors que 6,6 millions de logements relèvent du parc locatif privé, en 2010, moins de 0,45 % (30 000) faisaient l'objet d'un conventionnement par l'ANAH.** En outre, parmi l'ensemble des logements conventionnés, les logements dits « intermédiaires » apparaissent prépondérants (33%) l'offre très sociale demeurant extrêmement faible (moins de 10 %).

Les recommandations du comité de suivi de la mise en œuvre du DALO sur la TLV

« Le Comité de suivi demande que tout propriétaire assujetti pour la première fois à la taxe annuelle sur les logements vacants reçoive du préfet un courrier l'informant qu'il met à sa disposition un opérateur chargé de lui apporter conseils et information sur les dispositifs mobilisables pour mettre fin à la vacance (conventionnement, garantie des risques locatifs, bail à réhabilitation, intermédiation locative, vente à un bailleur social...) ».

« Le Comité demande que des opérateurs soient missionnés pour assurer cette mission de conseils et d'information auprès des propriétaires de logements vacants ».

« Le Comité demande que tout propriétaire assujetti pour la deuxième fois à la taxe annuelle sur les logements vacants reçoive du préfet un courrier rappelant qu'un opérateur est à sa disposition et indiquant qu'il se réserve la possibilité de faire usage de son droit de réquisition ».

Source : Cinquième rapport annuel du comité de suivi de la mise en œuvre du DALO, « Monsieur le Président de la République, faisons enfin appliquer la loi DALO ! », novembre 2011 (extraits)

- **les dispositifs d'intermédiation locative** permettent à un organisme associatif ou d'habitations à loyer modéré, notamment, de louer un logement en vue de sa sous-location à un ménage en difficulté. Ils doivent permettre à ces personnes d'évoluer vers un logement autonome. La fluidité du dispositif doit être garantie par le **renforcement de l'accompagnement social**. Si ce dernier en fait apparaître la nécessité, **la durée d'occupation par le bénéficiaire avant son relogement pourrait être augmentée**.

c) Renforcer le caractère solvabilisateur des aides à la personne

Depuis la fin des années 1980, **la progression forte et rapide du taux d'effort net¹ des ménages en faveur du logement constitue un obstacle de taille à l'accès à un habitat stable et décent**. Les ménages dont les revenus sont les plus modestes se trouvent tout particulièrement exposés au risque d'impayés, voire d'expulsion².

En prévoyant, à l'initiative du Sénat, la revalorisation, au premier janvier de chaque année, des barèmes des aides personnelles au logement en fonction de l'indice qui sert de référence à la révision annuelle des loyers, la loi DALO a cherché à renforcer la solvabilité des ménages. Cependant, malgré cette mesure positive, de nombreux ménages pauvres sont toujours confrontés à un reste à charge important auquel ils ne font face qu'avec de grandes difficultés.

Deux raisons principales expliquent la **sous-évaluation des barèmes des aides au logement par rapport à l'évolution réelle des loyers et des charges**. En premier lieu, le taux de couverture des loyers et des charges n'a eu de cesse de se dégrader. **Les révisions du forfait charges³, en particulier, n'ont pas été à la hauteur de l'évolution du panier de charges locatives de l'INSEE. De même, le loyer-plafond s'est progressivement déconnecté du loyer réel**. Celui-ci dépasse le loyer-plafond aidé pour 71 % des allocataires. En second lieu, **diverses mesures d'économies ponctuelles** ont été décidées à l'occasion des révisions annuelles, se traduisant régulièrement par une baisse du montant des aides versées. En 2012, la situation a été aggravée par un mécanisme dérogatoire introduit à l'article 74 de la loi de finances. Cette disposition vise à indexer les paramètres de calcul des aides au logement sur la croissance, soit 1 %. L'économie est estimée à 160 millions d'euros. La règle ne s'applique pas aux propriétaires, le calcul de l'indice de référence des loyers restant inchangé.

¹ *Taux d'effort net = loyers + charges – prestations logement / revenu net perçu (y compris prestations sociales hors logement).*

² *Selon les chiffres obtenus par la Fondation Abbé Pierre auprès du ministère de la justice, le nombre de décisions de justice prononçant l'expulsion pour impayés ou défaut d'assurance est passé de 81 080 en 2010 à 109 160 en 2011.*

³ *Dans le calcul du montant des aides personnelles au logement, à l'inverse du loyer, les charges locatives sont couvertes sur la base d'un forfait qui varie selon le nombre d'enfants de l'allocataire et non pas sur la base de la dépense réelle plafonnée.*

Cette évolution répond à la **volonté délibérée de contenir la dépense publique associée aux aides au logement**. Celles-ci ont, en effet, connu une montée en charge importante après les réformes de 1991 et 2001 ayant étendu le nombre de bénéficiaires et aligné vers le haut les barèmes. Elles bénéficient aujourd'hui à plus de 6 millions de ménages pour un coût global d'environ 16 milliards d'euros.

L'insuffisante actualisation des barèmes des aides personnelles au logement au regard de l'évolution réelle des loyers et des charges **touche de plein fouet les allocataires résidant dans le parc privé**. Ces derniers supportent, en effet, des loyers supérieurs à ceux du parc social mais se voient appliquer le même niveau de loyer-plafond et perçoivent le même montant d'aide. Cette situation entretient le contexte de faible mobilité dans le parc social, de pénurie de logements sociaux et de forte pression exercée sur les loyers du parc privé.

Dans ces conditions, les aides à la personne **peinent à remplir les objectifs que le code de la construction et de l'habitation assigne à la politique d'aide au logement à son article L.301-1** : il s'agit « *de favoriser la satisfaction des besoins de logements, de promouvoir la décence du logement, la qualité de l'habitat, l'habitat durable et l'accessibilité aux personnes handicapées, d'améliorer l'habitat existant et de prendre en charge une partie des dépenses de logement en tenant compte de la situation de famille et des ressources des occupants. Elle doit tendre à favoriser une offre de logements qui, par son importance, son insertion urbaine, sa diversité de statut d'occupation et de répartition spatiale, soit de nature à assurer la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation* ».

Taux d'effort net des ménages en 2011

	Parc social	Parc privé
Pour une personne isolée percevant un salaire équivalent à 1 SMIC	27,3 %	47,9 %
Pour un couple avec deux enfants percevant un salaire équivalent à 1,5 SMIC	22,9 %	49,6 %

Source : Fondation Abbé Pierre, Rapport sur le mal logement 2012

Vos rapporteurs estiment que les aides personnelles au logement doivent retrouver leur efficacité sociale. L'actualisation du loyer-plafond et du forfait charges doit mieux prendre en compte le coût réel des dépenses de logement. Un léger recentrage des bénéficiaires pourrait être envisagé.

Le cas des étudiants bénéficiant d'un soutien financier familial leur permettant de ne pas être dans la nécessité mais touchant néanmoins les aides au logement mériterait d'être réétudié. Il conviendrait également de **réviser le découpage en trois zones qui sert de paramètre de calcul aux aides**. A l'heure actuelle, ce zonage ne permet pas de prendre correctement en compte l'hétérogénéité des loyers sur le territoire national, mettant ainsi en danger l'équité entre allocataires sur le territoire national.

2. Un impératif : améliorer les conditions de mobilisation du parc social

La mobilisation très incomplète des contingents affectés au DALO constitue un constat partagé et récurrent des interlocuteurs auditionnés par vos rapporteurs. Pour porter tous ses fruits, l'accroissement de l'offre très sociale sur les territoires où le marché immobilier est congestionné devra donc s'accompagner d'une **amélioration des conditions de recours au parc locatif social des réservataires.**

a) La sous-utilisation des contingents : un gâchis évitable

La mise en œuvre du DALO pâtit de dysfonctionnements avérés dans la gestion des contingents réservés au relogement des demandeurs reconnus prioritaires.

En effet, selon l'Union sociale pour l'habitat d'Île-de-France (AORIF), **les services de l'État franciliens perdent chaque année environ 5 000 logements par an, soit 30 % de leur contingent.** De même, une partie des logements issus du contingent réservé dans le cadre de la participation des employeurs à l'effort de construction et qui devraient théoriquement revenir aux ménages reconnus prioritaires fait défaut. Selon l'association ATD Quart Monde, **ce sont 300 logements d'Action logement (ex « 1 % logement ») qui manquent à l'appel chaque mois.**

Les causes de ces déperditions sont nombreuses. Trop souvent, les services préfectoraux n'ont qu'une connaissance approximative de la réalité du patrimoine des bailleurs sociaux. Certes, la réorganisation des services de l'État dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) a nécessité des adaptations d'ordre à la fois organisationnel et culturel¹. Mais elle n'est pas seule en cause.

¹ Cette réforme a abouti, lorsque les enjeux du département le recommandaient, à regrouper, au 1^{er} janvier 2010, au sein d'une même direction, la direction départementale de la cohésion sociale (DDCS), les compétences jusque-alors exercées par les services sociaux du logement des directions départementales de l'équipement (DDE) et les pôles sociaux des directions départementales de l'action sanitaire et sociale (DDASS).

Faute de moyens, les services déconcentrés se voient quelquefois contraints de procéder à une gestion, au cas par cas, des propositions de relogement. En outre, **à la suite d'un rejet de la candidature par la commission ou d'un refus par le candidat, il arrive fréquemment que les logements initialement proposés soient repris par le bailleur. Dans certains cas, les pertes en ligne se traduisent par des vacances de logement.**

De manière générale, il existe un défaut de communication et de transparence dans les circuits menant des ménages reconnus prioritaires aux bailleurs sociaux. Outre les lacunes relevées dans l'outillage des services logement des préfectures, **certains maires cherchent à se mettre à l'abri des attributions effectuées par l'État.** Il semble également que, dans **certains cas, les commissions d'attribution des bailleurs sociaux ne se sentent pas liées par la reconnaissance du caractère prioritaire et urgent du relogement** de certains ménages qui leur sont désignés.

Vos rapporteurs déplorent qu'à l'heure actuelle toutes les possibilités de relogement offertes par des logements sociaux déjà existants et disponibles au titre des contingents réservés ne soient pas exploitées. Ils en appellent à davantage de transparence et d'efficacité dans les relations entre services de l'État et bailleurs sociaux afin que, faute de progrès qualitatif, les efforts quantitatifs en faveur du logement ne s'avèrent pas vains. Au regard du nombre élevé d'interfaces entre les ménages reconnus prioritaires et les bailleurs, qui se traduit par ces déperditions, ils estiment nécessaire d'engager une réflexion partenariale sur les modalités de gestion des contingents et des attributions. Il convient, en particulier, **que l'État se dote des outils propres à disposer d'une connaissance fine de ses contingents de logements sociaux et qui lui permettent d'assurer une gestion efficace de ses réservations, non seulement en stock mais aussi en flux.**

b) Rationaliser la gestion des contingents avec les bailleurs

Pour que l'État puisse enfin faire jouer ses droits sur l'ensemble de ses contingents, il est impératif de rendre plus efficace la gestion de ses réservations en rationalisant ses relations avec les bailleurs sociaux.

A cette fin, **l'existence de fichiers partagés des demandeurs reconnus prioritaires à reloger apparaît incontournable.** Les bailleurs sociaux doivent avoir une connaissance d'ensemble des demandeurs prioritaires. Ils doivent pouvoir travailler, par exemple, à partir de listes de personnes à reloger. **L'une des pistes que vos rapporteurs souhaiteraient voir mettre à l'étude serait de faire du logiciel « COMDALO » un véritable outil de gestion et de suivi partagé entre services préfectoraux et bailleurs sociaux.** Cet accès permettrait aux bailleurs à la fois d'améliorer le taux de relogement par une connaissance de l'ensemble des ménages prioritaires à reloger et de renseigner l'ensemble des relogements effectués au sein de leurs organismes respectifs.

En outre, la gestion partagée de la demande doit permettre de renforcer la transparence des attributions. Il convient, à cet effet, de privilégier **les méthodes de « priorisation » des demandes destinées à rendre plus objectif le choix des candidats**. A l'évidence, ces méthodes n'ont pas vocation à se substituer à l'appréciation qualitative des besoins respectifs de chaque demandeur, ni au choix collégial effectué dans les instances des commissions d'attribution des bailleurs sociaux. Cependant, sur les territoires qui affichent des taux de relogements importants, ces méthodes se sont avérées utiles pour un traitement plus égalitaire des demandeurs et une répartition plus équilibrée des attributions entre opérateurs et quartiers d'habitat²².

3. Une exigence : conserver au DALO son statut de voie de recours ultime

a) Un risque avéré : la transformation du DALO en « circuit court »

Le fonctionnement du système d'attribution des logements sociaux apparaît très segmenté, le cadre légal et réglementaire ayant été enrichi au cours du temps, en particulier depuis la loi de 1998 de lutte contre les exclusions: **le partage des droits de réservation et le contingentement de l'offre disponible (préfet, collectivités territoriales, collecteurs du 1 %, contingent ANRU rétrocédé au 1 %, contingents d'autres acteurs tels que les CAF) ont, de fait, institué des filières d'accès parallèles. Ces dernières ont créé autant de files d'attente qui se font concurrence.**

A la pluralité des filières s'ajoute celle des dispositifs locaux et des engagements contractuels sur lesquels se fondent les relogements (plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, accords collectifs départementaux et intercommunaux, DALO, expulsion locative, etc.). En outre, **au sein même du contingent préfectoral, les priorités que doivent prendre en compte les services de l'État sont à la fois multiples, évolutives et contingentes** : relogements consécutifs aux opérations de rénovation urbaine pilotées par l'ANRU, relogements consécutifs aux sorties d'hébergement (dernièrement, dans le cadre du « Logement d'abord »), relogements à la suite de sorties « d'insalubrité », etc.

Dans ces conditions, tout particulièrement dans les zones tendues, lorsqu'il déploie une logique de fonctionnement autonome, le DALO risque de se positionner comme un « coupe-file » dans les listes d'attente pour l'obtention d'un logement social, permettant à certains demandeurs très pauvres de passer devant d'autres demandeurs pauvres mais moins prioritaires. Or, vos rapporteurs rappellent que le DALO, conformément à la lettre et à l'esprit de la loi qui l'a institué, doit s'entendre comme l'exercice d'un droit devant une instance de recours plutôt que comme une nouvelle filière d'accès au logement. **Le rôle des commissions de médiation demeure en effet d'intervenir, si nécessaire, en tant que chaînon ultime.**

²² Cf., à titre d'exemple, l'encadré p. 56.

**Les démarches partenariales de gestion et de « priorisation » des demandes :
l'exemple de la communauté d'agglomération de Rennes Métropole**

Regroupant 37 communes et 400 000 habitants, l'intercommunalité de Rennes Métropole, délégataire des aides à la pierre et de la gestion du contingent préfectoral, est forte d'un solide ancrage de la tradition partenariale entre acteurs du logement. La gestion de la demande y est presque intégralement²³ effectuée par les communes sur la base d'un dispositif d'enregistrement unique géré par la communauté d'agglomération. Une commission unique d'attribution des logements sociaux a été mise en place pour la ville de Rennes dès 1963.

Sur le fondement d'une **charte d'attribution intercommunale** signée au début des années 2000, a été mis en place un **système dit de « scoring »** permettant un classement objectif des demandes. Ce système prévoit des principes de priorité déclinés en nombre de points. La note attribuée aux demandes se compose de deux parties :

- 70 % de la note sont attribués automatiquement par le logiciel à travers la combinaison de différentes cases du formulaire de demande (niveau de ressources, charge résiduelle, ancienneté, etc.) ;
- les 30 % restants sont attribués en fonction de critères d'ordre qualitatif déterminés par les services communaux (distance entre le domicile et le travail, lien avec la commune, contenu du rapport social).

Après enregistrement et classement de la demande, ce même outil facilite le rapprochement de l'offre et de la demande : à la libération d'un logement, les services communaux, qui ont accès à l'ensemble des bases relatives au patrimoine des bailleurs, réalisent une extraction du fichier et **examinent les demandes par ordre de priorité en tenant compte des caractéristiques du logement pour analyser l'adéquation de la demande au logement**. La commission d'attribution n'examine ensuite qu'un seul dossier par commission et les cas de refus apparaissent limités.

Adossé à un effort sans précédent de construction de nouveaux logements et de diversification de la production, ce dispositif s'inscrit dans une **volonté de repérage et de traitement des situations prioritaires bien en amont de l'intervention éventuelle de la commission départementale de médiation, laquelle ne joue que le rôle d'une cour d'appel des décisions prises par les instances locales** auxquelles sont confiées la mise en œuvre du plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées.

A Rennes Métropole, l'instance partenariale unique d'examen des ménages vulnérables est la **commission locale de l'habitat (CLH)**. Composée de représentants de l'intercommunalité, du département, de l'État, de la CAF, des bailleurs et des associations, son rôle est de mettre en relation l'offre et la demande de logement pour les demandeurs les plus démunies (attribution des logements réservés pour la CLH et propositions d'attribution pour les autres, mobilisation de mesures d'accompagnement social, attribution d'aides financières aux ménages pour l'accès ou le maintien dans le logement).

Au total, en 2011, sur les 2029 demandes reçues par les instances locales du département, 1324 ménages ont pu être relogés. Ont ainsi été évités autant de recours auprès de la commission de médiation d'Ile-et-Vilaine, saisie d'une vingtaine de demandes uniquement.

²³ A l'exception des demandes de mutation au sein du parc social et de celles entrant dans le cadre du 1 %, dont l'enregistrement et la gestion incombent aux bailleurs sociaux.

Les logiques d'attribution en vigueur, brouillées à la fois par la multiplicité des filières et l'empilement des dispositifs, conduisent les bailleurs à « gérer la pénurie », avec, globalement, un traitement plus administratif des demandes et une approche moins individualisée et qualitative. Les demandeurs, quant à eux, ne peuvent avoir qu'une attitude, au mieux d'incompréhension, au pire de rejet, envers un système qui leur semble privilégier la formule du passe-droit. A cela s'ajoute le sentiment de flou sur les motifs ayant poussé telle ou telle commission d'attribution à retenir ou refuser les candidatures. Le crédit accordé à l'action publique risque bien souvent de s'en trouver écorné.

b) Améliorer le traitement en amont du logement des personnes défavorisées

Les territoires qui, malgré une situation tendue du marché immobilier, sont parvenus à contourner ce risque, doivent leur réussite aux efforts particuliers voués à l'amélioration du traitement en amont des problèmes de relogement des personnes défavorisées. A cet égard, **une clarification de l'articulation du DALO avec les autres dispositifs en vigueur et une prise en compte plus générale des critères de priorité posés par la loi doivent contribuer à éviter, en aval, l'engorgement des commissions de médiation.**

Il importe, en effet, que les demandeurs dont la situation au regard du logement pourrait justifier un recours devant la commission de médiation puissent être identifiés le plus tôt possible. Aussi, **les critères de priorisation définis par la loi doivent-ils être conçus comme s'imposant à l'ensemble des réservataires et des attributions, et non pas seulement au contingent préfectoral.** Cela impose une harmonisation des critères et des référentiels pour permettre un repérage précoce, par exemple dans les fichiers départementaux du numéro unique, et pour pouvoir quantifier les besoins en logement des catégories prioritaires.

B. LA PROCHAINE ÉTAPE : AMÉNAGER LA GOUVERNANCE TERRITORIALE DU DALO

1. Mieux prendre en compte le rôle des intercommunalités

a) Un éclatement des compétences

Très centrée sur l'État, la loi DALO **n'a pas tiré toutes les conséquences de l'éclatement des compétences en matière de politique du logement.**

Paradoxalement en effet, rendant l'État seul responsable de l'obligation de résultat, la loi DALO a distingué deux aspects qui ne devraient pas l'être compte tenu du système de répartition des compétences progressivement instauré dans le cadre de la décentralisation : d'une part, la construction des logements, de l'autre, leur attribution.

Les outils indispensables à la conduite de politiques de l'habitat permettant d'ajuster l'offre aux besoins sont aujourd'hui détenus par les collectivités territoriales : urbanisme, délivrance des permis de construire, droit de préemption urbain, action foncière. Depuis la loi n°2004-809 du 13 août 2004, la politique de l'habitat incombe, à titre principal, à l'échelle intercommunale, chargée de la concevoir dans le cadre du programme local de l'habitat (PLH). Aux termes de l'article L.302-1 du code du CCH, ce dernier « *définit, pour une durée de six ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements* ». Le département intervient à titre complémentaire, à travers la gestion du fonds de solidarité logement (FSL) intégralement décentralisée en 2005 et, surtout, du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD), élaboré conjointement par les conseils généraux et l'État.

b) Une dilution des responsabilités

Le système retenu dans le dispositif DALO, ayant contraint l'État, qui ne possède pas tous les leviers d'action pour agir sur la politique du logement, à repartir à la reconquête de contingents préfectoraux, aboutit, de fait, à une **dilution des responsabilités, les collectivités territoriales n'étant pas parties prenantes de l'obligation de résultat.**

La possibilité ouverte par la loi de recourir à un dispositif expérimental de délégation à certains EPCI de la garantie du droit au logement n'a pas été utilisée.

La mise en place du DALO a généralement permis d'enclencher une dynamique positive sur les territoires où, historiquement, des partenariats avaient été noués à l'échelle intercommunale. A l'inverse, **sur les territoires où la politique du logement se caractérisait par un cloisonnement des instances et des compétences, l'absence de responsable véritable a parfois accentué les dysfonctionnements de procédures existantes, le DALO jouant le rôle d'un instrument curatif.**

Dans ces conditions, vos rapporteurs estiment qu'il est nécessaire de **clarifier la répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales au regard du DALO. L'échelle de l'intercommunalité, au plus près des bassins d'habitat, paraît la plus adaptée pour articuler efficacement l'offre de logement avec les besoins. Celle de l'État est la plus adéquate pour définir les grandes orientations de la production sociale dans un souci d'équité territoriale et pour garantir le financement par la solidarité nationale.** La nécessité de clarifier les règles de gouvernance territoriale avait d'ailleurs été mise en lumière dès avant la consécration du DALO, par le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées dans son avis sur le projet de loi (octobre 2007).

2. Le cas particulier de l'Île-de-France : privilégier l'échelon régional

La région Île-de-France correspond à un grand bassin d'habitat sur lequel interviennent près de 1 400 collectivités territoriales. La crise du logement y revêt des caractéristiques exacerbées : prix immobiliers prohibitifs, difficultés d'accès au logement pour la plus grande partie des ménages, décalage entre le nombre de ménages susceptibles de se réclamer du DALO et les possibilités de relogement sur le parc locatif social, et surtout, forte ségrégation spatiale. Une minorité de communes concentre la plus grande partie des logements sociaux, et Paris comprend plus de 60 % de l'offre d'hébergement totale. L'importance de ces enjeux appelle une réponse régionale.

Une première étape vers l'inter-départementalisation des relogements a été franchie par la loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion. En vertu de son article 75, le périmètre déterminé pour le relogement par le préfet peut s'étendre sur des territoires situés dans d'autres départements de la région après consultation du préfet compétent. L'inter-départementalisation concerne aussi le parc privé conventionné ANAH dès lors que le bailleur s'est engagé à accepter des personnes reconnues prioritaires au titre du DALO.

Vos rapporteurs estiment indispensable d'aller plus loin par la mise en place d'une véritable gouvernance au niveau régional. Ils appellent à doter une autorité organisatrice francilienne des moyens d'arbitrage nécessaires à la conduite d'une politique du logement efficace. Ils s'associent ainsi aux recommandations formulées en la matière tant par le comité de suivi de la mise en œuvre du DALO que par le Conseil économique, social et environnemental dans son rapport de 2010. **Pour remédier aux velléités locales, la responsabilité de l'attribution de logements aux « prioritaires DALO » ne devrait relever que de la seule compétence d'un préfet de région.**

Une autorité organisatrice du logement pour la région Île-de-France

« Les intercommunalités en Île-de-France – 37 communautés d'agglomération, une seule de plus de 300 000 habitants – ni a fortiori les 1 281 communes que compte la région, ne correspondent à des bassins d'habitat pertinents.

De même qu'il existe un opérateur régional pour les transports collectifs, le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), le Conseil économique, social et environnemental propose d'étudier la création d'un Syndicat du logement en Île-de-France (SYLIF), qui aurait vocation à regrouper toutes les collectivités publiques ayant un rôle à jouer dans le domaine du logement pour coordonner l'ensemble des actions nécessaires.

Le SYLIF pourrait recevoir l'ensemble des moyens nécessaires à la coordination des politiques de l'habitat à l'échelle de la région.

On ne peut pas se contenter par ailleurs d'un objectif quantitatif global sur l'ensemble de la région, il faut le localiser, faute de quoi aucune collectivité territoriale ne se sentira suffisamment concernée, surtout si elle ne veut pas de logement social ».

Source : extrait du rapport du Conseil économique, social et environnemental « Évaluation relative à la mise en œuvre du droit au logement opposable », 2010 (p. I-11).

C. ALLIER RÉNOVATION URBAINE ET POLITIQUE DE L'HABITAT POUR CRÉER LES CONDITIONS D'UNE RÉELLE MIXITÉ SOCIALE

1. Faire toute la transparence sur la répartition géographique des demandeurs relogés

a) Le difficile respect de l'objectif de mixité sociale dans la mise en œuvre du DALO

Le respect de l'objectif de mixité sociale **fait partie intégrante de la loi instituant le DALO**. A son article 7, celle-ci impose au représentant de l'État de procéder au relogement « *après avis des maires des communes concernées et en tenant compte des objectifs de mixité sociale par l'accord collectif intercommunal ou départemental* ».

Dès l'origine, le risque pour le DALO d'accentuer la ségrégation sociale et territoriale par la concentration des populations les plus en difficulté dans des quartiers déjà déshérités n'a pu être écarté. Le comité de suivi de la mise en œuvre du DALO en rappelait, dans son premier rapport annuel, les graves enjeux : « **La mise en œuvre du DALO va conduire à attribuer prioritairement des logements sociaux à des ménages qui connaissent des difficultés sociales. Il s'agit de veiller à ce que cela se fasse de la façon la plus répartie, et que la production des nouveaux logements sociaux corrige les déséquilibres actuels**²⁴ ».

Il ressort des sollicitations recueillies par vos rapporteurs auprès des commissions départementales de médiation, que celles-ci s'inquiètent elles-mêmes fréquemment du risque d'atteinte à l'équilibre social engendré par leurs décisions.

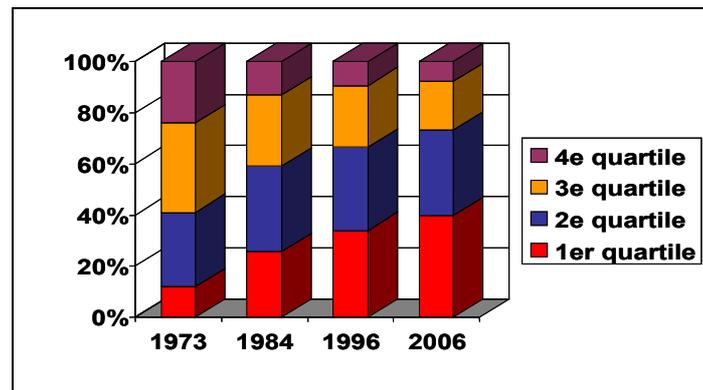
Ces inquiétudes se comprennent aisément au regard de la **tendance lourde qui voit, depuis cinq décennies, le parc immobilier social se paupériser sous la pression des mutations économiques et sociales, en particulier dans les zones urbaines sensibles (ZUS) qui réunissent le plus grand nombre des logements sociaux à bas loyer**. Le parc accessible y est en effet surreprésenté : comme l'indique le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, les ZUS disposent de 31 % du parc accessible aux ménages les plus pauvres alors qu'elles comptent pour 23 % du parc social.

²⁴ Premier rapport annuel du comité de suivi de la mise en œuvre du DALO, « *Franchir les étapes pour rendre effectif le droit au logement opposable* », octobre 2007.

Faute d'évolution dans la répartition du parc social et compte tenu du manque cruel de logements sociaux, les relogements consécutifs à la reconnaissance du DALO ont majoritairement lieu dans les communes disposant d'un parc social important mais dont la population se trouve en voie de précarisation croissante.

Entre 1973 et 2006, la part des locataires du parc social appartenant au premier quartile des revenus est progressivement passée de 12 % à près de 40 % tandis que la proportion de locataires du parc social appartenant au quart le plus élevé des revenus, a été divisée par trois. Quand il n'est pas motivé par le choix de l'accession à la propriété, le départ des locataires de ce dernier quartile s'explique de plus en plus par l'effet du surloyer imposé aux ménages qui dépassent les plafonds de ressources en application de la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009. A l'existence d'un parc social ancien peu cher mais concentrant toujours davantage les publics fragiles, s'ajoute la difficulté posée par la stigmatisation des demandeurs ayant obtenu le « label » DALO.

Évolution de la répartition des locataires du parc Hlm en fonction des revenus (quartiles)



Source : Union sociale pour l'habitat, février 2012

L'accentuation du mouvement d'accueil très social du parc HLM ne pourra être que croissante si le problème n'est pas pris à bras le corps.

A moyen terme, seul le développement du logement social sur les parties des territoires qui en sont le moins pourvus et le maintien d'une offre locative privé à loyers abordables permettront de concilier mise en œuvre du DALO et respect de la mixité sociale.

b) Prévoir des outils de suivi des parcours résidentiels

Pour faire toute la transparence sur la répartition géographique des demandeurs relogés, vos rapporteurs estiment indispensable que les pouvoirs publics se dotent des outils permettant d'assurer un suivi des parcours résidentiels dans l'espace et dans le temps. Plusieurs commissions de médiation partagent cette exigence.

Il convient en effet d'améliorer la connaissance des bénéficiaires du dispositif DALO et de la mettre en perspective avec les caractéristiques matérielles et géographiques des logements mobilisés. **Une appréciation doit également pouvoir être portée sur la pérennité des solutions de relogement.**

2. Pour un acte II de la rénovation urbaine répondant véritablement aux enjeux de la mixité sociale

Le traitement de la question de l'habitat ne saurait se limiter à la question quantitative du logement social. Ses enjeux dépassent même la question du logement en général pour englober la question de l'équilibre social des territoires, de l'accessibilité des zones d'emploi ainsi que des équipements et des services. Elle implique très directement les choix effectués en matière d'urbanisme et appelle à renouveler notre manière d'envisager les modalités d'aménagement des villes.

Dans cette perspective, **vos rapporteurs appellent de leurs vœux la poursuite de la rénovation urbaine engagée il y a une décennie. Mais ils souhaitent insister sur sa nécessaire réorientation vers une meilleure coordination avec les politiques de droit commun en faveur de la mixité sociale.**

a) Des résultats décevants en matière de mixité sociale

Initié par la loi n°2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, le programme national de rénovation urbaine avait pour objectif de rénover 490 quartiers classés en ZUS à travers des opérations portant à la fois sur le logement (démolitions et reconstructions ou réhabilitations) et sur les espaces publics (aménagement, « résidentialisation », construction d'équipements etc.).

Les opérations de rénovation urbaine ont apporté des améliorations tangibles aux cadres de vie des habitants des quartiers visés. Malgré ces réussites, **les effets des travaux réalisés sur la situation individuelle et sociale des habitants demeurent trop peu palpables.**

L'engagement d'une deuxième phase d'opérations devra naturellement permettre de mener à leur terme les travaux engagés afin que le déficit des reconstructions n'aboutisse à amplifier durablement les tensions dans le secteur du logement social.

Mais ce second acte devra surtout s'inscrire au cœur de bassins d'habitat comportant des quartiers dégradés et stigmatisés pour déboucher sur de véritables transformations sociales.

A l'heure du bilan, les résultats obtenus par le PNRU en matière dynamiques sociales et de mobilité résidentielle ne donnent pas satisfaction.

La segmentation du parc locatif social entre des quartiers appartenant à des ZUS, qui concentrent les logements dont les loyers sont les plus bas, et des quartiers où les logements sont à la fois neufs, plus petits et plus chers, **conduit à orienter, par un effet mécanique, les ménages les plus pauvres vers les logements les plus anciens des ZUS. De plus, la précarisation des populations de ces quartiers dans un contexte de renchérissement général du coût eu logement limite leurs parcours résidentiels.**

Enfin, l'abandon des ZUS par les classes moyennes, favorisé par l'étalement urbain et les mesures de solvabilisation en faveur de l'accession à la propriété, s'opère au détriment des quartiers les plus fragiles. Le comité d'évaluation et de suivi (CES) de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) observe ainsi que **la tendance à la paupérisation des quartiers visés n'a pu être infléchie.**

L'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS) confirme le diagnostic de l'enlèvement des conditions de vie des habitants des quartiers visés : la proportion de personnes vivant sous le seuil de pauvreté y est presque trois fois plus élevée que le niveau atteint par l'agglomération environnante ; le nombre de chômeurs y est deux fois plus important.

En outre, tandis que la reconstruction de l'offre a surtout eu lieu dans les quartiers en rénovation urbaine, des mouvements de report des difficultés vers les quartiers qui n'entraient pas dans le périmètre du PNRU ont pu être constatés.

b) Inscrire l'acte II de la rénovation urbaine au cœur d'une politique de cohésion sociale mobilisant une conduite intégrée des projets

Vos rapporteurs sont convaincus que pour lutter efficacement contre la dynamique de ségrégation sociale et territoriale, les opérations de rénovation urbaine doivent s'inscrire au cœur d'un projet de cohésion sociale mobilisant les politiques de droit commun : éducation, transport, emploi, logement, développement économique des activités commerciales et artisanales, culture. En assurant un rééquilibrage entre les dimensions sociale et urbaine du PNRU, il s'agit de redonner une réelle attractivité aux quartiers pour des catégories diversifiées de population.

Les orientations formulées par le CES de l'ANRU²⁵ dans la perspective du prochain programme de rénovation urbaine retiennent toute l'attention de vos rapporteurs :

- en particulier, **l'adaptation de l'échelle d'intervention apparaît essentielle.** Les premières opérations de rénovation urbaine ont été trop centrées sur le périmètre communal alors que l'insertion des quartiers en difficulté et leur désenclavement ne peuvent être atteints qu'à une échelle plus large, celle de l'intercommunalité ou de l'agglomération plus généralement.

²⁵ « Les quartiers en mouvement : pour un acte 2 de la rénovation urbaine » (2011).

A cette fin, le CES de l'ANRU propose que **l'ANRU conditionne ses financements à une initiative concertée au niveau intercommunal et qui démontrerait sa cohérence au sein d'un projet global de développement du territoire ;**

- le renforcement de l'intensité urbaine des quartiers doit faciliter la diversification de l'habitat (locatif libre, accession à la propriété, accession sociale) par **une plus grande reconstitution hors site des logements sociaux**. Il s'agirait de fixer comme objectif une reconstitution de 75 % des logements démolis hors site dans le cadre maintenu de la règle du « 1 pour 1 ». Le comité propose également de limiter la TVA à 5,5 % aux seules ZUS, et de permettre des extensions dérogatoires lorsqu'un projet urbain le nécessite.

De plus, **le traitement des ensembles de copropriétés dégradées devrait être intégré aux prochaines opérations. Pour éviter que la diversification de l'habitat ne se traduise par l'apparition de futures copropriétés dégradées, la mise en place de procédure de sécurisation des accédants doit être envisagée ;**

- une **révision des pratiques en matière de politique locale d'installation des différents réservataires** doit être entreprise pour remédier à la concentration des ménages les plus pauvres dans les quartiers rénovés. Il convient de renforcer la collaboration entre bailleurs dans le cadre d'une mutualisation des relogements et de renforcer leurs obligations quant à la localisation géographique des logements proposés aux ménages les plus modestes ;

- **une articulation plus cohérente doit être recherchée entre le PNRU et les exigences de la loi SRU** : il s'agirait de **conditionner les financements de l'État et de l'ANRU à la reconstitution d'un quota des logements démolis dans le cadre des opérations de rénovation urbaine dans les communes de l'agglomération déficitaires en logements sociaux au titre l'article 55 de la loi SRU et de limiter les attributions effectuées au titre du DALO dans les zones en rénovation urbaine ;**

- **des réponses adaptées doivent être apportées aux enjeux particuliers du renouvellement urbain en Île-de-France**, région qui concentre actuellement une centaine de projet de rénovation urbaine et un tiers des subventions de l'ANRU. Le territoire francilien se caractérise par une répartition très inégale du parc social, une pénurie marquée de l'offre, une faible production de logements neufs et de notables inégalités financières entre collectivités territoriales. Seule une gouvernance unique, à l'échelle régionale, des volets habitat, logement et transport des projets de rénovation urbaine, permettraient une réponse à la hauteur des enjeux. Il faudrait **imposer le principe d'une reconstruction hors site d'au minimum 75 % des logements sociaux et d'au moins 50 % de logements aux loyers très sociaux (PLAI) ;**

- enfin, **davantage de place doit être accordée à la participation des habitants** afin qu'ils puissent à la fois s'exprimer et s'approprier les projets de transformation des quartiers dans le but d'améliorer la qualité des actions qui seront mises en œuvre.

CONCLUSION

En consacrant l'opposabilité du droit au logement par la mise en place d'une obligation de résultat pour l'État, la loi du 5 mars 2007 représente indéniablement **une avancée** dans la manière d'envisager la question du logement au sein du système social et politique français.

Dès l'origine toutefois, nul ne doutait que la simple affirmation de ce droit ne pourrait améliorer substantiellement la situation des personnes les plus défavorisées au regard du logement que si les conditions concrètes de sa réussite étaient rapidement réunies.

Or de ce point de vue, cinq ans après son adoption, le DALO ne donne pas toute satisfaction.

S'il trouve à s'appliquer correctement sur la grande majorité du territoire, il pose le plus de difficultés dans les territoires dont les marchés immobiliers tendus rigidifient les possibilités d'accès au logement social.

L'effet de levier attendu sur la production de logements sociaux adaptés au public éligible n'a pas eu lieu, malgré les injonctions assorties d'astreintes dont l'État fait l'objet environ huit fois sur dix lorsque le juge constate que l'obligation de relogement n'a pas été honorée.

Au-delà de l'accroissement de l'offre sociale, c'est un **meilleur ciblage financier et géographique des aides à la pierre** auquel appellent vos rapporteurs : révision du zonage sur lequel est fondée la cartographie du logement social, minoration du poids des logements PLS dans les obligations résultant de la loi SRU, mise en place d'une offre particulièrement sociale dans le cadre d'une politique foncière adaptée.

Vos rapporteurs sont également convaincus qu'il convient de **faire davantage contribuer le parc privé au logement des personnes défavorisées** en renforçant l'usage des instruments existants. Ils estiment que les barèmes des aides au logement doivent mieux tenir compte des charges réelles de logement.

Les conditions de mobilisation du parc social, qui causent encore trop de déperditions, doivent être améliorées par la mise en place de fichiers partagés des demandeurs et la généralisation des méthodes de priorisation des demandes.

L'avenir du DALO passe également par une amélioration de la gouvernance territoriale. L'Île-de-France en particulier, ne saurait faire l'économie de la mise en place d'une autorité régionale procédant aux arbitrages nécessaires.

Enfin, le DALO doit être mis en perspective avec les enjeux de la mixité sociale. **Vos rapporteurs sont convaincus qu'il convient d'engager un acte II de la rénovation urbaine en apportant les aménagements qui s'imposent** : projets portés à l'échelle intercommunale, **élévation des objectifs de reconstitution hors site**, intégration des copropriétés dégradées ou encore **limitation des attributions effectuées au titre du DALO dans les zones en rénovation urbaine**.

Le 1^{er} janvier 2012 a marqué la dernière échéance du calendrier de déploiement du dispositif DALO. Le recours contentieux spécifique à ce droit a, en effet, été ouvert aux demandeurs ayant attendu l'obtention d'un logement social sans obtenir satisfaction au terme d'un délai anormalement long.

A l'instar de plusieurs de leurs interlocuteurs, vos rapporteurs estiment que **cette nouvelle étape risque de produire un afflux significatif de demandes supplémentaires** qui imposent de tirer enfin toutes les conséquences des insuffisances constatées au cours de ces cinq premières années de mise en œuvre.

PROPOSITIONS

1. Se doter d'un **zonage adapté pour la programmation** des logements sociaux, fondé sur des **outils permettant de disposer d'une connaissance précise du parc immobilier social existant et des caractéristiques des besoins en logements**. Prévoir la **révision périodique** de ce zonage.
2. Accroître l'importance des logements PLAI dans la programmation des logements sociaux. En particulier, préciser les obligations inscrites à l'article 55 de la loi SRU, en **minorant le poids des logements PLS par rapport à celui des PLAI** dans le taux de logement social et en **prévoyant des sanctions dissuasives** pour les communes déficitaires. Par ailleurs, négocier avec les bailleurs sociaux la **requalification de logements PLS en logements PLAI**.
3. Développer la connaissance et l'utilisation des **instruments de mobilisation du parc privé** en direction des personnes défavorisées (taxe sur les logements vacants, conventionnement, intermédiation locative).
4. Renforcer l'efficacité sociale des aides personnelles au logement par une **meilleure prise en compte des charges de logement réelles** et une **révision du zonage** servant de paramètre de calcul aux aides.
5. Remédier à la sous-utilisation des contingents réservés par la mise en place de **fichiers partagés des demandeurs "DALO prioritaires"** entre réservataires et bailleurs sociaux et développer l'application de critères de **"priorisation" des demandes** et leur prise en compte par tous les réservataires.
6. Procéder au **versement des astreintes financières payées par l'État au titre du DALO à un fonds associatif** œuvrant dans le domaine du logement et de l'insertion.
7. Clarifier l'articulation du DALO avec les autres dispositifs en vigueur pour **améliorer le traitement en amont** du logement des personnes défavorisées et conserver au DALO son statut de voie de recours ultime.
8. Mettre en place une **autorité organisatrice d'Île-de-France pour le logement** réunissant les différentes collectivités concernées et dotée des pouvoirs d'arbitrage et de coordination nécessaires pour répondre à la crise du logement.
9. Se doter des outils permettant d'**assurer un suivi dans le temps et dans l'espace des parcours résidentiels** des bénéficiaires du DALO.
10. Inscrire les **prochaines opérations de rénovation urbaine** au cœur d'un projet de cohésion sociale mobilisant le droit commun des politiques publiques à l'échelle **intercommunale**. Prévoir une **plus grande reconstitution hors site des logements sociaux** et une **limitation des attributions effectuées au titre du DALO dans les zones en rénovation urbaine**.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie, le mercredi 27 juin 2012, sous la présidence de M. David Assouline, la commission a procédé à l'examen du rapport de MM. Claude Dilain et Gérard Roche sur l'application de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (DALO).

M. David Assouline, président. – C'est Claude Dilain qui portera aujourd'hui la parole de Gérard Roche, co-rapporteur, retenu. Cette analyse partagée entre deux co-rapporteurs, nous l'avons voulue dès la mise en place de notre commission, qui a également su, pour plus d'efficacité, travailler en collaboration étroite avec les commissions permanentes. Il est vrai qu'il y a eu un sujet, la communication audiovisuelle, qui portait plus à controverse, mais nous n'en avons pas moins su, avec Jacques Legendre, dire clairement quelles étaient nos convergences et aussi nos divergences. D'autres sujets, comme la loi Handicap, le Grenelle de l'environnement, ou celui qui nous occupe aujourd'hui, le droit au logement opposable (DALO), se prêtent bien à l'évaluation conjointe. Pour le droit au logement opposable, les principes généraux étaient partagés, mais nous savions que la mise en œuvre risquait de se heurter, sur le terrain, au manque d'outils. J'espère que cette réunion sera l'occasion de partager des pistes pour améliorer la loi.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – Je ne trahirai pas, en effet, la pensée de Gérard Roche, retenu dans son département, tant nous nous sommes retrouvés dans ces travaux.

La loi instituant le droit au logement opposable a été adoptée à l'unanimité le 22 février 2007. Elle reconnaît le droit à un logement décent et indépendant à toute personne n'étant pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir. Une vraie révolution culturelle, puisque c'était passer d'une obligation de moyens à une obligation de résultat, avec sanction juridictionnelle à la clé en cas de carence des pouvoirs publics.

Pourtant, depuis 2007, le mal-logement demeure préoccupant : 700 000 personnes sont privées de domicile personnel en France et, au total, 3,6 millions demeurent mal ou non logées.

Nous avons entendu nombre d'intervenants, notamment au ministère chargé du logement, dans les institutions et les associations membres du comité de suivi de la mise en œuvre du DALO, à l'Agence nationale de l'habitat, au comité d'évaluation et de suivi de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, enfin, et c'est une première pleine d'enseignements, auprès de la juridiction administrative compétente. Nous avons également sollicité, par un appel à contributions, les commissions départementales de médiation du DALO car elles sont placées au cœur du dispositif.

La question du garant du droit au logement avait été beaucoup discutée dans nos enceintes, car, dans le domaine du logement, la responsabilité est éclatée. Aux termes de la loi, c'est finalement l'État, à titre exclusif, qui porte la responsabilité juridique du respect de ce droit. Sur ce fondement, la loi met en place un dispositif juridique à double détente qui permet aux demandeurs prioritaires, en cas d'échec d'une procédure amiable devant les commissions départementales de médiation créées en 1998, de saisir le juge dans le cadre d'un nouveau type de contentieux. Dans chaque département, il revient au préfet de désigner les demandeurs reconnus prioritaires par la commission de médiation à un organisme bailleur. Le logement attribué par le bailleur s'impute, et cela aussi est important, sur les droits de réservation du préfet. Le cas échéant, le tribunal administratif a compétence pour ordonner au préfet le logement ou le relogement d'un demandeur prioritaire au moyen d'une injonction éventuellement assortie d'une astreinte financière.

Au-delà du dispositif DALO, la volonté du législateur était de créer, au moins implicitement, un effet de levier sur le renforcement des capacités de logement et d'hébergement des personnes défavorisées.

La loi aménage d'ailleurs à la marge des dispositifs d'ordre financier et fiscal déjà existants. Elle vise également à améliorer la solvabilité des ménages en introduisant l'indexation des aides au logement sur l'indice de référence des loyers. Autre caractéristique importante, elle institue un comité de suivi, chargé de remettre un rapport annuel au Président de la République, au Premier ministre et au Parlement, ce qui a été fait.

Quels enseignements tirer de l'application de ces dispositions ? Aujourd'hui, toutes les mesures réglementaires ont été édictées et les commissions départementales sont toutes en ordre de marche. Sur le papier, le DALO est donc opérationnel.

Au 31 décembre 2011, 280 000 recours sur quatre ans avaient été déposés, en grande majorité pour des demandes de logement, seuls 15 % visant un hébergement. Ce chiffre, important, n'en reste pas moins inférieur à ce qui était attendu au moment de l'adoption de la loi, pour trois raisons : une information et un accompagnement encore insuffisants des travailleurs sociaux ; une certaine autocensure à différents échelons administratifs ou politiques ; les appréhensions, enfin, de certaines familles qui hésitent à faire usage du DALO, craignant de se voir attribuer un logement ne correspondant pas à leurs besoins.

Néanmoins, le nombre de recours déposés chaque mois – 6 000 en moyenne – demeure significatif : dans les zones tendues, il n'est pas rare qu'une commission de médiation examine plus de 70 dossiers par séance. De fait, la situation est loin d'être homogène sur l'ensemble du territoire. On constate une concentration des recours sur les grandes agglomérations de quelques régions. Près de 90 % des demandes déposées concernent sept régions : 60 % pour l'Île-de-France et près de 14 % en région Provence-Alpes-

Côte d'Azur. Suivent les régions Rhône-Alpes, Nord-Pas-de-Calais, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon et Pays de la Loire. Avec quelque 1 000 dépôts chaque mois, Paris concentre 20 % des recours.

Les décisions prises par les commissions de médiation appellent, pour leur part, trois remarques. On observe d'abord des écarts significatifs entre les taux de décisions favorables selon les territoires. En 2011, ces taux varient de 35,5 % en Ile-de-France à 74 % en Bourgogne. Variation que des raisons sociologiques ne suffisent pas à expliquer.

Même variation au sein des régions : en Île-de-France, sur les recours logement, le taux était de 19 % dans le Val d'Oise mais de presque 62 % en Seine-et-Marne. L'hétérogénéité des réponses apportées, selon le département concerné, à des demandes reflétant une situation analogue donne le sentiment que certaines commissions se déterminent davantage en fonction de la tension sur le logement que de la situation réelle des demandeurs, ce qui aboutit à des inégalités de traitement et est contraire à l'esprit de la loi.

L'appréciation sur les suites données aux demandes reconnues prioritaires par les commissions de médiation, donc sur le respect de l'obligation de résultat, est rendue malaisée par la difficulté persistante à obtenir des chiffres fiables de la part des services de l'État. Souhaitons que l'appropriation du logiciel informatique dédié y remédie. Reste que l'on ne s'étonnera pas de la panne des relogements dans les régions où le parc locatif social est notoirement insuffisant. Au 31 décembre 2010, le comité de suivi estimait à près de 19 000 l'écart entre le nombre de ménages qui auraient dû recevoir une offre de logement et le nombre de requérants effectivement relogés. Pour l'Île-de-France, selon les chiffres de la Fondation Abbé Pierre, à la fin décembre 2011, sur plus de 42 000 requérants déclarés prioritaires pour un logement, moins de 17 000 ont pu être relogés.

Ce sont donc plusieurs dizaines de milliers de familles qui restent très mal ou non logées malgré une situation prioritaire et urgente officiellement reconnue.

Le nombre de refus de propositions de relogement par les requérants, qui avoisine les 20 %, peut surprendre. Ces refus s'expliquent en partie par l'inadaptation du logement proposé, en partie par une déception quant à sa localisation. En tout état de cause, voilà qui appelle la mise en place d'un accompagnement social renforcé.

Les difficultés liées au relogement ont ainsi suscité une montée en charge rapide du contentieux : 21 600 requêtes entre la fin 2008 et la fin 2011, et une progression de 60 % en trois ans. Et ce n'est pas fini, puisque, depuis 2012, la loi a élargi les possibilités de recours devant la juridiction administrative aux demandeurs n'ayant pas obtenu de proposition de relogement à l'issue d'un délai anormalement long. Le contentieux ne pourra aller qu'en s'accroissant.

Sans surprise, les condamnations interviennent le plus souvent dans les territoires qui connaissent les plus grandes difficultés de logement. Ainsi, le territoire francilien concentre à lui seul 85 %, dont 44 % pour Paris, des affaires enregistrées. Et l'on ne peut exclure une montée en charge, sans solution de relogement à la clé ...

Car, de l'aveu même des juridictions administratives, les recours DALO constituent encore trop souvent « un contentieux sans espoir ». Huit fois sur dix, le contentieux spécifique débouche sur une décision favorable au demandeur, le plus souvent assortie d'une astreinte financière. Mais, à en juger d'après le nombre de liquidations d'astreintes devenues définitives, c'est-à-dire d'après le nombre de demandeurs relogés ou ayant renoncé à leur demande, l'efficacité de ces astreintes est très réduite: au tribunal administratif de Paris, sur les 4 400 dossiers de liquidation ouverts, seules 19 % des liquidations sont devenues définitives ...

Le caractère incitatif des astreintes, de surcroît, est faible: elles sont intégrées en dépenses et recettes ordinaires du budget de l'État et la loi de mobilisation pour le logement du 25 mars 2009 a limité leur montant. Les magistrats insistent sur la charge de travail des greffes, pour un résultat presque nul, puisque ces astreintes ne sont pas versées au requérant, mais de l'Etat à l'État, sans suivi approprié des versements.

Comment envisager, dès lors, l'avenir du DALO ? Nos auditions ont montré que l'accroissement de l'offre sociale seule, qui reste insuffisante et inadaptée, ne suffirait pas à répondre aux difficultés de relogement des personnes prioritaires. Inadaptation financière, d'abord. Au cours de la dernière décennie, le nombre de logements « prêt locatif social » (PLS), inaccessibles aux ménages les plus modestes, a été multiplié par dix alors que celui des logements « prêt locatif à usage social » (PLUS) et des logements « prêt locatif aidé-intégration » (PLAI), les véritables logements sociaux, ne l'a été que par un peu plus de deux. Or presque tous les demandeurs prioritaires au titre du DALO ne disposent que de ressources inférieures au plafond PLAI. Inadaptation géographique, ensuite, comme le constate la Cour des comptes dans son dernier rapport annuel en citant le gouvernement: en 2009, 75 % des logements sociaux étaient construits où n'existaient pas de besoins manifestes, et seuls 25 % l'étaient dans les zones les plus tendues.

Un meilleur ciblage financier et géographique des aides à la pierre nous paraît donc indispensable. Il conviendrait, en particulier, de minorer le poids des logements PLS par rapport à celui des PLAI dans les obligations incombant aux communes en application de la loi SRU. En outre, le parc privé, qui compte 2 millions de logements vacants, reste encore insuffisamment mobilisé pour le relogement des personnes prioritaires. Quant aux aides personnelles au logement, aujourd'hui déconnectées des charges de logement réelles, elles doivent recouvrer leur efficacité sociale.

Il faut également améliorer les conditions de mobilisation du parc social. A l'heure actuelle, les services de l'État franciliens perdent chaque

année environ 5 000 logements par an, soit 30 % de leur contingent. Outre que les services préfectoraux n'ont trop souvent qu'une connaissance très approximative de la réalité du patrimoine des bailleurs sociaux, il arrive fréquemment qu'à la suite d'un rejet de candidature par la commission d'attribution ou d'un refus par le candidat prioritaire, le logement proposé soit repris par le bailleur.

Les relations entre l'État et les bailleurs sociaux doivent donc se fonder sur des outils plus efficaces : mise en place de fichiers partagés des demandeurs reconnus prioritaires à reloger et développement de méthodes de « priorisation » des demandes.

La gouvernance territoriale du DALO, ensuite, doit être améliorée. Très centrée sur l'État, la loi DALO n'a pas tiré toutes les conséquences de l'éclatement des compétences en matière de politique de l'habitat, laquelle incombe aujourd'hui, à titre principal, aux intercommunalités : c'est à cette échelle, celle du bassin d'habitat, que l'offre et la demande peuvent le mieux être mises en adéquation. Sur les territoires où, historiquement, des partenariats avaient été noués à l'échelle intercommunale, la loi DALO a d'ailleurs enclenché des mécanismes vertueux. Quant à l'Île-de-France, nous pensons que c'est une gouvernance régionale qu'il faut y mettre en place. Une autorité organisatrice d'Ile-de-France pour le logement, dotée des moyens d'arbitrage nécessaires, devrait voir le jour, sur le modèle de ce qui existe déjà pour les transports. Nous rejoignons, sur ce point, une proposition du Conseil économique, social et environnemental.

Le droit au logement opposable, enfin, pose directement la question du respect de la mixité sociale. La segmentation du parc locatif social conduit à orienter mécaniquement les ménages les plus pauvres vers les parcs sociaux les plus paupérisés, souvent dans les zones urbaines sensibles, où le parc social accessible est surreprésenté. Le second acte de la rénovation urbaine doit être l'occasion d'infléchir enfin cette tendance. Les orientations formulées par le comité d'évaluation et de suivi de l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) nous semblent aller dans le bon sens. Il s'agit en particulier d'adapter l'échelle d'intervention pour privilégier l'intercommunalité et non plus l'échelon communal, d'accroître le nombre de logements sociaux ou encore de limiter les attributions effectuées au titre du DALO dans les zones en rénovation urbaine.

Nous pensons surtout que les volets social et urbain des opérations de rénovation urbaine doivent mieux être conciliés. La rénovation urbaine doit s'inscrire au cœur d'un projet de cohésion sociale qui mobilise les politiques publiques : éducation, transport, emploi, logement, dont les liens ne sont plus à démontrer.

Cinq ans après son adoption, le droit au logement opposable ne donne donc pas toute satisfaction. Trouvant à s'appliquer sur la grande majorité du territoire, sa mise en œuvre pose paradoxalement le plus de difficultés dans les régions qui auraient le plus besoin de voir honorée l'obligation de résultat. Il

appartiendra à notre assemblée de contribuer à ce que les conditions de réussite de la loi DALO puissent enfin être réunies à l'avenir. Car, pour l'heure, je suis tenté de dire que le droit au logement opposable fonctionne bien là où l'on n'en a pas besoin, mal où l'on en a besoin.

M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie. – Je serais partisan de sortir les PLS du logement social. Dans une zone que je connais bien, je constate qu'il est plus facile de faire du PLS que de s'occuper réellement d'insertion. Il est temps de corriger l'écart entre l'offre de logement et les moyens des populations concernées.

Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales. – Ce qui frappe dans ce rapport, c'est en effet le PLS, et la différence entre Paris et la province. Je souscris aux conclusions de Claude Dilain et j'espère que ses préconisations donneront lieu à une initiative. Les propositions qu'il émet dans l'introduction de son rapport me semblent de bon sens.

Je suis étonnée d'entendre que l'État se paye les astreintes à lui-même. Étrange système, sur lequel je serais curieuse d'avoir quelques éclaircissements.

M. Louis Nègre. – Je remercie les rapporteurs pour leur travail sur ce dossier sensible. Je constate que les décrets sont parus, et que la loi s'applique bien sur la grande majorité du territoire. C'est positif. Reste que j'entends vos remarques. Le législateur devrait avoir une vision moins rigide. La République est réputée une et indivisible, mais sur le terrain, il en va autrement : 60 % des HLM se trouvent là où l'on n'en a pas besoin, et ils manquent là où le besoin se fait le plus sentir. Mon département cumule les contraintes de la loi littoral, de la loi montagne et de la loi sur les risques naturels majeurs. Dans un secteur que je connais des Alpes-Maritimes, 60 % du territoire est interdit à la construction. L'avions-nous anticipé, dans notre sagesse de législateurs ? Dans ma commune, qui comptait 700 logements quand j'y ai été élu, j'en ai construit 800. Mais à présent, les contraintes pèsent fort. D'accord pour revoir les PLS, mieux cibler les aides à la pierre dans les zones sous tension, mais n'oublions pas les difficultés auxquelles se heurtent ceux qui veulent construire. Car il y a aussi les espaces protégés. Dans certaines communes, la constructibilité est très réduite. Il faut donc adapter la loi pour les zones sous tension.

Un soutien financier aiderait, a dit le rapporteur. Certes, pour débloquer plus de logements, on peut passer par la contrainte des 20 %, par les taxes. J'ai une vision différente : on peut aussi mieux mobiliser le parc privé. Deux millions de logements vacants, cela doit nous interpeller ! Comment l'expliquer, sinon par le fait que les propriétaires n'osent pas louer ? Expulser les mauvais payeurs est impossible. Pourquoi ne pas imaginer une garantie solide, ou des capacités d'expulsion plus efficaces ? Voilà qui déterminerait à remettre sur le marché les logements vacants.

M. David Assouline, président. – Personne ne s'est jamais risqué à augmenter les capacités d'expulsion, y compris dans votre camp, pour la bonne raison que l'on risque bien, ainsi, d'augmenter le nombre de logements vacants, plutôt que l'inverse. La crainte des mauvais payeurs n'est pas le seul facteur, Monsieur Nègre, la pression spéculative sur la pierre est elle aussi en cause.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Je ne puis souscrire à la formule par laquelle vous avez terminé votre présentation : « le droit au logement opposable fonctionne bien là où l'on n'en a pas besoin, mal où l'on en a besoin ». D'accord sur la seconde partie, mais pas sur la première. C'est un grand progrès que d'avoir fait d'un droit fondamental de la personne humaine un droit réel, opposable. Je regrette seulement que cette innovation ne se soit pas accompagnée d'une exigence de moyens. C'est peut-être une différence entre notre droit républicain et la tradition anglo-saxonne.

Où le marché ne serait pas tendu, il n'y aurait pas de problème ? Mais quand il en est ainsi, c'est au contraire souvent qu'il existe des problèmes sociaux : une demande non solvable considérable. Le mouvement HLM lui-même, dont je suis membre, fait un peu l'autruche devant une situation qu'il n'a pas envie qu'on lui fasse porter seul.

Qui est demandeur de logement ? Quelle est la demande réelle ? Pour répondre à ces questions, il nous manque un observatoire. Un exemple, dans les zones rurales, l'insalubrité est massive. Ce n'est pas par les HLM que l'on résoudra ce problème, auquel nous sommes requis de répondre. Il faut donc insister sur la nécessité d'une visibilité des besoins dans la durée. J'en viens à la question du numéro unique. Je ne vais pas vous raconter ma vie de ministre, mais enfin, comment comprendre que, dans une République centralisée comme la nôtre, on ne puisse savoir quel est le nombre de demandes de logement des départements, le profil des familles, leur lieux de vie, leur niveau de ressources ? C'est inacceptable. Les besoins doivent être transparents. C'est question de volonté. Ce qui nous amène au débat sur l'aide à la pierre dans les zones tendues. Je partirai d'un exemple : au motif que les organismes HLM, en Champagne-Ardenne, disposent de fonds propres, on décrète que la région n'a plus besoin de logements sociaux et l'on transfère ces fonds à l'Île-de-France, une des régions les plus riches d'Europe. On ponctionne, en somme, sur les locataires de Champagne-Ardenne, une des régions les plus pauvres de France ! Ne ferait-on pas mieux de s'interroger sur le *ratio* entre niveau moyen de logement et niveau de ressources ? Certains PLUS ne mériteraient-ils pas d'être transformés en PLAI et certains PLS en PLUS ? Il y a une négociation à mener avec les bailleurs pour que le niveau des logements corresponde aux réalités de la demande. Sur le taux de la SRU, je suis d'accord, mais il y a deux stratégies, soit on passe à 25 %, soit on reste à 20 %.

Mobiliser les logements du parc privé ? Très bien, mais personne ne sait ce que sont ces deux millions de logements. J'ai fait des réquisitions : dans 80 % des cas, les logements étaient inhabitables sans de très importants

travaux. Il faut donc une bonne connaissance de ce parc, et une bonne organisation des services publics locaux pour mener un travail de conviction auprès des bailleurs. On peut aussi aller jusqu'à la réquisition. Surtout, je plaide pour une garantie logement universelle...

Mme Isabelle Debré. – Cela existe.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Non, il faut payer l'assurance Garantie risques locatifs (GRL). Le bailleur qui paye préfère donc se prémunir en choisissant ses locataires. Les seuls endroits où cela marche, ce sont les zones où il n'existe pas d'offre moyenne, comme certaines parties du Nord-Pas-de-Calais ou de la Picardie.

Le rapport ne dit rien sur les pénalités. Je suis pour qu'elles soient versées à un fonds associatif, pour en assurer le suivi. Et pour demander au mouvement HLM de constituer une filière d'habitat accompagné, ce qui lèverait ses peurs d'être confiné dans le très social, et le rassurerait sur la préservation de la mixité sociale. Beaucoup de familles qui relèvent de la loi DALO ont besoin d'accompagnement.

En Île-de-France, enfin, je préconise que l'attribution soit faite par un seul préfet. Le nombre de cas lourds n'est pas insurmontable, mais tous ceux de Seine-Saint-Denis ne peuvent pas y être gérés. Or, aujourd'hui, on ne sait pas comment le préfet attribue, on souffre d'un manque de transparence.

M. Jean-Claude Lenoir. – Je rappelle que la loi DALO a également été votée à l'unanimité à l'Assemblée nationale. Aujourd'hui, on peut dire que le verre est plus que plein. Le dispositif est en place et fonctionne. Évidemment, ici ou là, le bilan est plus ou moins bon mais globalement, la volonté du législateur a été respectée. Pour que le verre soit tout à fait plein, il faudrait plus de logements ! Et que, lorsqu'ils existent, comme dans mon département rural, l'Orne, ils ne soient pas insalubres. Il est évident que le réseau HLM ne peut absorber l'ensemble des demandes. Enfin, deux catégories de personnes sont particulièrement concernées : il s'agit des jeunes, qui ont besoin de logements adaptés, et des personnes âgées. Mais, je le répète, la loi DALO n'a jamais eu pour objectif la définition de la politique du logement.

M. Philippe Kaltenbach. – Cette loi a en effet été adoptée à l'unanimité, c'est un aspect qu'il ne faut pas nier. Dans ma commune de banlieue, nous relogeons beaucoup de personnes, mais la loi ne va pas résoudre la crise du logement. Elle a permis d'apporter quelques réponses, des familles exclues du logement social arrivent à se reloger ou bénéficier de délais d'attente réduits. Elle joue le rôle de thermomètre.

Je souligne également que nous avons produit trop de PLS par rapport à la demande. Il faudrait revoir les critères.

Enfin, il est possible de trouver des solutions dans le secteur privé, en encadrant et garantissant les loyers à des taux raisonnables.

Le bilan d'étape de la loi DALO est donc positif et fait apparaître la nécessité d'aller plus loin. Je suis parfois inquiet de la différence de traitement des dossiers entre les différentes régions, et d'une commission à l'autre. Dans les Hauts-de-Seine, chaque commission établit ses propres règles !

M. Michel Vergoz. – Je retiens ma colère : les DOM apparaissent bien tardivement dans le rapport ! On a parlé de différentes contraintes, liées à la loi littoral, à la loi montagne : chez nous, le caractère insulaire en est déjà une ! 40 % de notre territoire est une zone protégée, patrimoine mondial de l'Unesco, ce qui ne facilite pas les choses. Il est temps de considérer les DOM comme partie intégrante du territoire français ! Je veux dire à l'Hexagone : un peu de considération, s'il vous plaît ! La situation est catastrophique chez nous. Nous sommes des vôtres !

M. Louis Nègre. – Que proposez-vous pour que les DOM soient mieux intégrés dans le dispositif ?

M. Michel Vergoz. – Qu'on les traite comme les autres régions françaises ! Nous sommes la seule région dont la terre est cotée en bourse. Certaines problématiques arrivent chez nous en amont : nous pourrions être un laboratoire pour faire avancer les choses.

Mme Isabelle Debré. – L'intitulé de notre commission est le contrôle et l'application des lois. Or, j'ai l'impression de revivre en ce moment les débats de 2007. Ce n'est pas notre rôle ! Nous avons à vérifier et contrôler la bonne application de la loi : ce travail est effectué dans le rapport, mais il va plus loin en proposant d'en faire plus. Avons-nous un pouvoir de proposition ? Il me semble que nous nous substituons à la commission des affaires sociales.

Cela ne m'empêche pas de rendre hommage à ce rapport, de même qu'à Patrick Ollier, à qui nous devons un taux global d'application des lois de 90 % pour la dernière législature.

Enfin, je voudrais préciser que nos propositions de relogements ne sont pas toujours bien accueillies par les familles quand elles ont pour effet de les déraciner d'un quartier où elles sont bien intégrées. Souvent, elles préfèrent rester dans un logement insalubre pour ne pas quitter leur environnement.

M. David Assouline, président. – Vous formulez, après d'autres, une interrogation forte sur le rôle de notre commission et je tiens à y répondre de façon solennelle. Il est vrai que notre intitulé ne mentionne que le contrôle et l'application des lois, mais nous ne pouvons nous cantonner à l'application administrative de celle-ci, c'est-à-dire à la recherche de la publication des décrets. Lors de l'inauguration de notre commission, Monsieur Jean-Jacques Hyest avait souligné que celle-ci n'aurait pas de sens si elle ne procédait pas à l'évaluation des lois. Lorsque nous constatons, dans l'application d'une loi, des effets pervers, nous pouvons faire des propositions afin que celle-ci soit appliquée dans l'esprit voulu par le législateur.

Mme Isabelle Debré. – Dans ce cas, il faut rebaptiser la commission !

M. David Assouline, président. – Pas forcément : je faisais partie de la commission de la culture, qui traitait aussi du sport, de la jeunesse... autant de domaines qui ne figuraient pas dans son intitulé. Monsieur Jean-Jacques Hyest a insisté sur la nécessité de disposer d'un outil transversal pour le contrôle de l'application des lois. Ce type de commission existe dans d'autres pays que la France : elles ne se bornent pas à compter le nombre de décrets pris. Nous n'avons pas pour rôle de nous faire le procureur des lois de l'ancien gouvernement. Dans un an, ce seront celles du gouvernement actuel que nous évaluerons. Nous ne ferons jamais le procès d'un bord politique.

Mme Isabelle Debré. – Ce n'est pas ce que j'ai dit.

M. David Assouline, président. – Sans doute, mais il m'est arrivé de l'entendre.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – Sur le fond, il est évident qu'on ne peut évoquer le logement social sans faire la distinction entre PLS et PLAI.

Sur l'application hétérogène de la loi, Monsieur Nègre soulève une question importante. La loi doit-elle imposer l'homogénéité ?

Mme Isabelle Debré. – C'est un vrai problème d'application.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – Pour l'instant, l'Etat refuse de s'engager dans cette voie : il vient d'éditer un guide des bonnes pratiques qui s'adresse à toutes les commissions.

En ce qui concerne les logements vacants, nous proposons de contacter les propriétaires qui ont payé la taxe sur ces logements et de les informer des conventions possibles avec l'Agence nationale de l'habitat (ANAH).

Madame Marie-Noëlle Lienemann a raison. Nos données sont malheureusement très incomplètes. Nous ne savons même pas combien de foyers labellisés DALO sont relogés. Nous manquons cruellement d'outils d'évaluation.

Auprès de mon collègue Monsieur Michel Vergoz, je fais un mea culpa : les commissions de médiation des outre-mer ne nous ont pas répondu, hormis celle de la Martinique ! Mais on sait bien que la situation est, en effet, dramatique, notamment au tribunal administratif de Cayenne.

Madame Isabelle Debré, je pensais de bonne foi qu'il fallait évaluer et dépasser l'aspect réglementaire. Monsieur Philippe Kaltenbach a parlé de thermomètre : notre rapport renseigne en effet sur les carences du logement social et de son organisation. Je vous suggère de vous inspirer de ce qui se passe dans la métropole de Rennes, qui fait l'objet d'un encadré dans le rapport : la loi DALO n'y est plus nécessaire car des règles objectives de priorité ont été établies pour tous les bailleurs. Cela évite d'encombrer les tribunaux administratifs.

M. David Assouline, président. – Nous allons rendre nos travaux publics : je plaiderai en Conférence des présidents pour qu'une large publicité leur soit faite, notamment pour que nous bénéficions de deux heures de débats en séance publique pendant la semaine de contrôle. Je consulte sur le rapport de Monsieur Claude Dilain.

Mme Isabelle Debré. – Pouvez-vous me confirmer qu'il s'agit bien d'un vote sur la seule publication du rapport, vote qui ne vaut pas approbation de propositions que nous n'avons pas eu le temps d'examiner ? Je serais amenée sinon, à titre personnel, à ne pas prendre part au vote.

M. David Assouline, président. – Il s'agit en effet simplement d'autoriser la publication de ce rapport.

La commission autorise à l'unanimité la publication du rapport.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- **Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement**

M. Etienne Crépon, directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages

Mme Hélène Sainte-Marie, directrice du projet « droit au logement et à l'hébergement » à la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages

- **Juridictions administratives**

M. Stéphane Verclytte, secrétaire général adjoint chargé de la gestion des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel

Mme Michèle de Segonzac, président du tribunal administratif de Paris

- **Assemblée des départements de France**

M. René-Paul Savary, sénateur, président de la commission « insertion, cohésion sociale, logement, économie sociale et solidaire »

Mme Frédérique Cadet, conseillère politique

M. Augustin Rossi, conseiller technique

Mme Marylène Jouvien, attachée parlementaire

- **Association des maires de France**

M. Stéphane Beudet, co-président du groupe de travail sur le logement

M. Alexandre Touzet, chargé de mission « relations avec le Parlement »

- **Association des maires « Ville et banlieue » de France**

M. Christophe Girard, membre du conseil d'administration

M. Camille Vielhescaze, délégué général

- **Agence nationale de l'habitat**

M. Dominique Braye, président, ancien sénateur

Mme Isabelle Rougier, directrice générale

- **Comité d'évaluation et de suivi (CES) de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)**

M. Fabrice Peigney, secrétaire général

M. Christophe Robert, membre du CES, délégué général adjoint de la Fondation Abbé Pierre

- **Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées**

M. Bernard Lacharme, secrétaire général

- **Association « Droit au Logement »**

M. Jean-Baptiste Eyraud, président

- **Association « ATD-Quart Monde »**

M. Jean-Yves Guéranger, responsable « habitat-ville »

Mme Marisol Nodé-Langlois, chargée des relations parlementaires

- **Union sociale pour l'habitat**

M. Thierry Bert, délégué général

Mme Dominique Dujols, conseillère pour les relations institutionnelles

Mme Juliette Furet, responsable du département des politiques sociales

M. Fabien-Kenzo Sato, chargé de mission auprès du délégué général

- **Office public HLM de Seine-Saint-Denis (OPH93)**

M. Stéphane Troussel, président

ANNEXE I - Table ronde avec les représentants d'associations et d'institutions membres du comité de suivi de la mise en œuvre du DALO

M. David Assouline, président. – A l'initiative de la commission de l'économie, nous nous sommes saisis du contrôle de l'application de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable (Dalo). Nous avons désigné deux co-rapporteurs, Claude Dilain, du groupe socialiste et Gérard Roche, du groupe centriste. Chacun pourra suivre leur programme de travail sur notre blog. Nous avons innové, pour ouvrir nos travaux à la discussion sur le site du Sénat. Notre objectif est de présenter nos conclusions en juin ou juillet prochain. Pour élaborer leur rapport de contrôle de l'application de la loi, les co-rapporteurs ont choisi d'entendre les partenaires associatifs mobilisés sur cette question sous la forme d'une table ronde plutôt que d'entretiens bilatéraux. Nos travaux sont filmés par Public Sénat, qui va les diffuser en différé.

Je suis heureux d'accueillir Monsieur Bernard Lacharme, du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées (HCLPD), Monsieur Jean-Baptiste Eyraud, président de l'association Droit au logement (DAL), Monsieur Jean Yves Guéranger et Madame Marisol Nodé-Langlois, respectivement responsable d'Habitat-Ville et chargée des relations parlementaires d'ATD Quart Monde. Deux responsables d'association, qui nous ont prévenus de leur empêchement, nous enverrons leur contribution écrite, Monsieur Patrick Doutreligne, délégué général de la Fondation Abbé Pierre et Monsieur Bruno Morel, délégué général d'Emmaüs Solidarité. Nous souhaitons aussi entendre les pouvoirs publics et avons invité M. Apparu, dans des délais convenables. Nous ne savions pas qu'il serait en séance publique pendant cette table ronde. Nous ferons en sorte que son audition puisse avoir lieu.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – Qu'est-ce que contrôler l'application d'une loi ? Constater que les décrets d'application sont bien pris, vérifier que les circulaires sont conformes à la loi ? A une ou deux exceptions près, ce travail est bien fait. Nous aurions pu en rester là. Nous avons souhaité aller au-delà, pour évaluer l'efficacité de la loi sur le terrain. C'est pourquoi votre présence est indispensable. S'agissant de la méthode, nous vous avons envoyé un questionnaire et avons effectivement mis en ligne sur le site du Sénat un appel à contribution pour recueillir un maximum de témoignages, d'ici à la remise de notre rapport fin juin. Nous avons choisi de vous recevoir tous ensemble, non pour gagner du temps mais pour susciter un dialogue entre vous, puis avec nous.

M. Gérard Roche, co-rapporteur. – Tâche difficile que d'évaluer la loi, non seulement par sa face visible, les nombreux décrets d'application et la mise en œuvre administrative, mais jusqu'à la réalité des choses, jusqu'au déroulement des contentieux, des démarches juridiques. L'on se rend bien

compte que le droit au logement est difficile à opposer en l'absence de logements proposés. J'espère que vous éclairerez notre lanterne.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – Le Dalo, ce n'est pas seulement l'accès au logement, mais aussi une série de mesures qui sont loin d'être accessoires, comme la majoration des droits à construire, redevenue d'actualité, ou les interventions du secteur HLM pour sauver les copropriétés dégradées, que nous connaissons bien à Clichy-sous-Bois.

M. Bernard Lacharme, HCLPD, rapporteur du comité de suivi de la loi Dalo. – La loi Dalo fait l'objet d'un comité de suivi alors que peu de lois en bénéficient. Sa création était une condition de notre avis favorable lorsque le projet nous a été soumis. Il rassemble les membres du Haut comité et l'ensemble des acteurs concernés par l'application de la loi, parmi lesquels les organismes ici représentés : HLM, sociétés d'économie mixte, associations d'élus, maires, communautés, départements, régions, associations de locataires. Il est chargé de remettre un rapport annuel au président de la République, au Premier ministre et au Parlement. Nous en avons déjà produit cinq, le premier avant même l'entrée en vigueur de la loi, en octobre 2007 ! La loi prévoit aussi un rapport d'évaluation du Conseil économique, social et environnemental, qui a été remis en octobre 2010. Il y a aussi un rapport au Conseil d'État. Notre souci est de faire entendre nos conclusions, généralement consensuelles, mais qui ne sont pas toujours audibles...

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – Le titre de votre dernier rapport est éloquent...

M. Bernard Lacharme. – « Monsieur le Président de la République, faites enfin appliquer la loi Dalo » ! Le président nous a reçus une fois, rapidement, en octobre 2007, nous en étions ravis, mais ne l'avons pas revu depuis ! Nous n'avons jamais été reçus par le Premier ministre. Nous avons quelquefois eu l'occasion d'échanger avec des parlementaires et nous vous remercions de cette nouvelle occasion qui nous est donnée. Monsieur Etienne Pinte organise tous les ans un colloque à l'Assemblée pour évaluer l'avancée du Dalo. Ce n'est pas par hasard que le Parlement a prévu la remise de notre rapport aux plus hautes autorités de l'État : Monsieur Benoist Apparu ne détient pas seul les clés de l'entrée du droit opposable dans les faits.

Le Haut comité a proposé en vain, de 2002 à 2006, de rendre le droit au logement opposable. Il a fallu attendre l'élection présidentielle et les manifestations associatives pour qu'il soit entendu. Nous avons toujours dit que la responsabilité de la mise en œuvre de ce droit fondamental appartenait à la puissance publique. On sait qui est responsable du droit à la scolarité. Il en va autrement du droit au logement, dont la garantie est inscrite dans la loi Besson : tout le monde est responsable, donc personne n'est responsable ! Les compétences sont éclatées entre les communes qui ont des compétences majeures en matière d'urbanisme, de préemption, etc. L'intercommunalité qui a un rôle croissant en matière d'habitat, les départements, pour les plans départementaux pour le logement des personnes défavorisées, et l'État. Nous

avons accepté le projet en raison de l'inscription, par défaut, de la responsabilité de l'État dans la loi. Mais la question de l'efficacité demeure ouverte dans la mesure où l'État ne possède pas tous les leviers. Pour nous, le Dalo doit être un levier pour répondre aux besoins de ceux qui sont en difficulté et, au-delà, pour mener une politique mettant en adéquation l'offre et la demande.

Il faut traiter le problème de la gouvernance territoriale. Lorsque nous avons proposé d'instaurer ce droit au président Jacques Chirac, nous lui suggérions d'ouvrir d'abord un débat national puis de nous mettre d'accord sur la gouvernance. La loi est arrivée brutalement, dans l'urgence. Nous avons considéré qu'elle nous permettait d'avancer, avec une responsabilité à l'égard du citoyen, illustrée par l'instance du recours amiable et du recours contentieux devant le tribunal administratif, qui fonctionne, mais restait la question pendante de l'organisation du territoire, qui ne constitue pas un obstacle rédhibitoire partout, puisque la loi est appliquée sur 75 % du territoire. Il faudrait selon nous renforcer les pouvoirs de l'intercommunalité par rapport aux maires.

En Île-de-France, nous sommes en échec, parce que nous n'avons pas tranché la question de la gouvernance. Le sujet déborde largement les compétences du ministre du logement. C'est d'ailleurs pourquoi nous avons voulu un premier rapport dès 2007. Nous disions qu'il fallait une deuxième loi, nous le disons encore aujourd'hui pour se donner les moyens d'appliquer effectivement le Dalo.

Autre obstacle majeur, sur le terrain : la loi n'est pas assumée par le gouvernement. Respecter la loi, ce n'est pas seulement prendre les décrets et les textes d'application. C'est aussi reloger telle personne dont la commission de médiation a estimé qu'elle devait l'être sous trois ou six mois. Notre précédent rapport était intitulé : « L'État ne peut pas rester hors-la-loi ». Il est encore plus d'actualité, un an après, peut-être encore davantage sur certaines parties du territoire. Nous touchons là aux limites du droit. Quand l'État choisit de ne pas appliquer cette loi, en dépit des décisions de justice, nous nous heurtons à un problème majeur. C'est ce qui incite à nous faire entendre dans cette nouvelle période électorale. Le logement est à l'ordre du jour, ce qui est plutôt une bonne chose. Ce n'était pas le cas il y a quelques mois. Mais l'on n'entend guère parler du droit au logement. Attention à ne pas réitérer l'argument qu'on nous opposait entre 2002 et 2006 : il fallait attendre que l'on construisît suffisamment de logements pour appliquer le droit ! Ce droit fondamental de la personne humaine n'a pas à être mis en balance avec je ne sais quelle contrainte ! Ce droit de l'homme, à la base du pacte républicain, nous oblige. D'autant plus que l'on régresse sur certaines parties du territoire.

La situation de certains territoires est inacceptable. On ne peut se contenter d'affirmer qu'il faut construire davantage de logements. Aujourd'hui, des gens désespérés, déclarés prioritaires par la commission de médiation, restent sans logement, dans des conditions indignes. Il est faux de dire que l'on n'a pas les moyens d'agir : on ne s'est pas donné les moyens. En

Île-de-France, il y a 12 000 prioritaires par an. On attribue 75 000 logements sociaux par an. Je sais que ce n'est pas facile, j'entends ceux qui disent qu'ils ont beaucoup de logements sociaux et qu'on ne peut concentrer les personnes en difficulté sur leur territoire. Il faut diversifier. Nous avons ainsi proposé un plan d'urgence pour mobiliser les logements du parc privé. Nous avons réclamé un plan d'urgence pour 9 000 logements par an pour l'Île-de-France qui permettrait d'alléger la charge du logement social. Le Conseil économique, social et environnemental a aussi fait des propositions. Aucune n'a été reprise !

Il faut saisir le débat de la prochaine mandature pour améliorer la gouvernance et ce qui doit l'être. Il faut dire si oui ou non le gouvernement et le Parlement ont l'obligation de mettre en œuvre le droit au logement en France.

M. Jean-Baptiste Eyraud, président du DAL. – Depuis 2003-2004, nous défendons, avec les personnes qui sont à mes côtés, le Dalo. La loi que nous avons demandée a été promulguée. Quelques jours avant l'adoption de la loi Besson du 31 mai 1990, j'ai rencontré le Président David Assouline, place de la Réunion, dans le 20^e, sur le site où a été créée par la suite l'association DAL. Nous voilà donc en terrain de connaissance.

La question du logement s'est améliorée au fil du temps. Le nombre de mal-logés a diminué. Puis, depuis 2000, la situation a basculé. Prédominant le sentiment d'une régression, une inquiétude, qui expliquent que les candidats se soient emparés du sujet. De plus en plus de personnes sans abri se trouvent dans la rue, à tel point que chacun se demande si lui-même, ses enfants, ses petits-enfants ne s'y retrouveront pas un jour. L'association « Les morts de la rue » a montré que l'on mourait à l'âge moyen de 45 ans, dans la rue. Être condamné à la rue, c'est être condamné à mort. La violence qui frappe ceux qui sont jetés dans la rue est mal appréhendée : c'est une souffrance mentale, physique, sociale. La loi découle de l'action de l'association « Les Enfants de Don Quichotte » au bord du canal Saint-Martin. Dans notre société, le droit au logement est une question de civilisation : sans logement, on n'existe pas, on meurt. Des enfants, des femmes, des familles se trouvent dans des situations de plus en plus difficiles, à la mesure de l'aggravation de la crise du logement.

La loi a été adoptée en 2007 dans un contexte préélectoral, paradoxalement demandée par un président de la République fervent soutien des milieux immobiliers, et qui a abrogé la loi de 1948 ainsi qu'une série de dispositions protégeant les locataires, mais qui s'est rattrapé en faisant adopter cette loi juste avant de partir.

Depuis lors, les limites de la loi ont été repérées, à tel point que beaucoup d'élus s'interrogent sur sa pertinence, face à la difficulté de la mettre en œuvre. Ce nouveau droit concernait au premier chef les adhérents de notre association, mal logés, sans logis ou menacés d'expulsion sans relogement. C'est dire si elle a suscité un espoir. Dès son examen, nous avons indiqué ses insuffisances. Le comité de suivi les a mises en évidence :

inégalités de traitement très importantes, en particulier dans les zones tendues ; certaines règles des commissions de médiation, qui sont souvent inégales, voire illégales, tendent à limiter le nombre de personnes éligibles au relogement. Dans les départements d'Île-de-France hors Paris sont pratiqués des filtrages illégaux.

Les délais d'examen sont *grosso modo* respectés. Des progrès ont été accomplis à cet égard. Dans 75 % du territoire, hors Île-de-France, et dans une moindre mesure, les régions Rhône-Alpes, Paca et Nord Pas-de-Calais, la loi est correctement appliquée, comme l'a souligné Bernard Lacharme. C'est là où le marché est le plus tendu, où la crise du logement est la plus sévère, que nous rencontrons les difficultés d'application les plus importantes.

L'État ne reloge pas dans les délais, au point que de nombreux ménages déclarés prioritaires en 2008-2009 ne sont toujours pas relogés ! Cela se traduit par une injustice dans la mise en œuvre de la pénurie. Aujourd'hui, on reloge les prioritaires du mois dernier alors qu'on ne prend pas en compte ceux qui ont été reconnus prioritaires les premiers. Pourquoi ? On ne le sait pas. Aucune justice, aucun critère ne l'explique.

Comment régler cette question ? Le ministre Benoist Apparu s'était engagé à relever le nombre de prioritaires relogés en région parisienne et à rattraper le retard. Sur le terrain, le nombre de relogements au titre du Dalo a augmenté, mais le retard n'a pas été rattrapé. Le nombre de prioritaires non relogés augmente d'année en année.

Il faut une organisation territorialisée, céder des compétences aux collectivités territoriales. Mais surtout l'État ne s'est pas donné tous les moyens. La loi a créé des limitations délibérées dans le dispositif de relogement. Elle oblige l'État à utiliser le contingent préfectoral. Il faudrait lui donner des moyens de relogement supplémentaires : réquisition, sous-location dans le parc locatif privé (Solibail), dispositifs qui ne sont pas mis en œuvre. Au lieu de limiter les capacités de relogement du préfet, la loi aurait dû s'ouvrir à tous les moyens de relogement pour sortir les gens de leurs difficultés.

Autres problèmes : les astreintes et la procédure spécifique Dalo. Il faut dé plafonner les astreintes, plafonnées en 2009 par la loi Boutin. Les premières décisions des tribunaux administratifs prononçaient des astreintes d'environ 100 euros par jour. Un amendement du sénateur Philippe Dallier les a plafonnées à un niveau équivalent à un loyer HLM : elles sont passées de 3000 euros par mois à 300 à 500 euros par mois. Elles ont été affectées à un fonds qui était censé aider les communes n'atteignant pas le seuil de 20 % de logements sociaux, compte tenu de leur surcharge foncière, donc sans relation directe avec l'intérêt des ménages en difficulté. Il y a là une injustice. La justice administrative n'aurait pas vocation à donner de l'argent à des ménages démunis. L'État n'est pas encouragé à utiliser tous les moyens légaux dont il dispose pour satisfaire à ses obligations. Il faut lui redonner des contingents supplémentaires ou les maires doivent participer au relogement. Dans

quelques cas, une partie du contingent du 1 % logement doit être affecté au relogement Dalo, c'est une petite avancée, mais qui n'est pas suffisante.

Notre pays n'a jamais été aussi riche, il n'a jamais connu autant d'inégalités, depuis le XIXe siècle. La possibilité d'y mettre en œuvre le Dalo est à notre portée. C'est un défi qu'il nous faut absolument relever. Ce serait un honneur pour notre pays de rendre cet hommage au combat de l'Abbé Pierre et de tous ceux, maires, bailleurs sociaux, qui se sont battus pour le droit au logement. Il faut conclure ce combat qui dure depuis 150 ans.

Nous avons vu passer un amendement qui, plutôt que d'améliorer les conditions d'accès aux prioritaires Dalo, les limitait. Son objet était de rendre impossible le relogement des prioritaires Dalo dans les communes qui comptent plus de 50 % de logements sociaux, M. Dilain en sait quelque chose. Pourquoi pas ? Mais faites attention au mauvais message que vous transmettez ! Il faut améliorer les dispositions relatives au relogement avant d'en mieux répartir la charge. J'entends bien que les charges ne sont pas les mêmes pour les communes riches et pauvres.

Les copropriétés HLM sont un sujet très complexe...

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – Certes !

M. Jean-Baptiste Eyraud. – Pensons d'abord à ceux qui y vivent : ils sont éligibles à la loi Dalo. Ils doivent être encouragés à saisir les commissions et être reconnus prioritaires. Le problème des propriétaires occupants mal logés peut également se poser...

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – Ils sont moins nombreux que les locataires maltraités, mais ils existent !

M. Jean-Baptiste Eyraud. – Pour les rares cas constatés, il faut suggérer de trouver un bailleur social ou une collectivité territoriale, pour leur proposer un bail emphytéotique ou un Solibail, de telle sorte que ces petits logements puissent conserver leur vocation sociale.

M. Jean-Yves Guéranger, responsable Habitat Ville, ATD Quart Monde. – L'idée que la non-application du Dalo est due à l'insuffisance des logements dans certaines régions est en partie exacte. Il n'en est pas moins vrai que certains logements qui pourraient être attribués au titre du Dalo ne le sont pas. Nous déplorons un manque de transparence et de communication entre les bailleurs, d'une part, et les préfets et leurs services, d'autre part : ils ne se communiquent pas l'identité des ménages prioritaires, en mettant en face les logements disponibles. Cela cause une déperdition qui n'explique pas la totalité de la différence de 500 logements manquants par mois, mais une partie. Les rouages sont grippés. En vertu d'une convention passée entre l'État et les bailleurs, sur 37,5 % des contingents, 15 % doivent être sanctuarisés pour le Dalo, mais la réalité est différente.

Il y a une capacité de logements disponibles pour le Dalo qui n'est pas exploitée, en particulier en Île-de-France. Le manque de volonté politique y est pour quelque chose.

Le 1% logement devait fournir 400 logements par mois. Nous en sommes à une centaine. Il en manque 300 ! Le mécanisme d'attribution du 1 % au Dalo ne fonctionne donc pas complètement. Il y a là un fossé considérable ! Redonnons une impulsion, afin que les services préfectoraux fonctionnent mieux ! Les bailleurs devraient savoir qui sont les bénéficiaires du Dalo et les préfets quels sont les logements disponibles.

Autre raison des dysfonctionnements actuels : le montant des loyers, de 5 à 7 euros par mètre carré et par mois en logement social. Une bonne partie des éligibles au Dalo ne peut payer un loyer mensuel de 5 euros par mètre carré. Je siége dans la commission de médiation du département du Nord. Sur 130 dossiers examinés toutes les trois semaines, nous en retenons une cinquantaine de prioritaires. Nous savons qu'une dizaine d'entre eux ne pourront payer leur loyer. C'est un échec programmé. Certains bailleurs refusent de les prendre en raison de l'insuffisance de leurs moyens financiers.

On ne peut plus augmenter les aides d'État, l'APL, il n'y a plus d'argent public, je sais que cela se discute, mais la contrainte financière est là. La solution consiste à demander aux organismes HLM de moduler les loyers, au-delà de la limite actuelle de 7 euros, pour se rapprocher du marché. Celui-ci se situe à 20 euros. Il ne s'agit pas d'aller jusque là, mais de monter jusqu'à 8, 10 ou 11 euros, en fonction, bien sûr, des ressources réelles des locataires, afin, par les moyens complémentaires ainsi obtenus, d'offrir aux plus pauvres un loyer de 3 euros, qu'ils pourront payer, contrairement aux loyers actuels de 5 euros. Le groupe Logement français qui est l'un des plus gros bailleurs sociaux d'Île-de-France, procède de la sorte, par des remises sur quittance. La mesure ne peut pas toucher beaucoup de monde mais il serait d'accord pour ce déplafonnement des loyers HLM, afin de dégager les ressources nécessaires au Dalo. Cela ne coûterait pas un euro à l'État. Nous comptons sur vous, messieurs les sénateurs, pour soutenir une telle initiative législative.

Un tiers des propositions de baux sont refusées par les candidats locataires, parce qu'ils craignent de ne pouvoir payer. Ce sont les bailleurs qui le disent.

Troisième difficulté : l'insuffisance de logements, surtout dans les régions où les loyers et les prix des logements atteignent des sommets, comme l'Île-de-France, l'arc méditerranéen et la zone frontalière avec la Suisse. Il existe une relation évidente entre les tensions du marché foncier et les difficultés d'application du Dalo. Il faut donc construire. Il faut aller vers une densification immobilière. Les logements HLM modernes sont désormais très beaux. Construire permet de rassembler plus de monde sur un territoire donné.

Nous demandons également une réforme foncière qui permette de récupérer une partie des gains immobiliers réalisés par les collectivités locales sur les terrains vendus afin de constituer des réserves foncières.

M. Yves Rome. – Oui.

M. Jean-Yves Guéranger. – Une partie des revenus des collectivités pourrait servir à constituer des réserves foncières. C'est une solution pour baisser le prix des logements, qui dépendent non de celui de la construction, mais de celui des terrains.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – Merci pour vos contributions très enrichissantes. Vous nous avez confirmé que 75 % du territoire ne posent aucun problème, ce qui ne correspond pas à l'idée que l'on se fait de l'application de cette loi, y compris quand on lit les rapports.

Vous avez très peu parlé du manque de logements, qui est souvent invoqué à propos de la loi Dalo. Vous nous avez expliqué qu'il y a des logements, mais que ce sont plutôt les moyens et les modes de fonctionnement qui sont en cause. Bien sûr, le cas de l'Île-de-France est particulier...

M. Jean-Yves Guéranger. – D'un point de vue arithmétique, il y aurait assez de logements pour loger 1 000 personnes par mois...

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – Cela contredit les commentaires que l'on entend souvent sur le manque de stock.

En revanche, vous confirmez l'absence d'homogénéité des commissions. On a l'impression qu'elles fonctionnent de façon différente, non seulement entre l'Île-de-France et les autres régions, mais au sein d'une même région, que l'interprétation de certains critères pourrait influencer par le contexte.

Vous n'avez pas évoqué les catégories socioprofessionnelles des demandeurs. Diffèrent-elles de celles des demandeurs de droit commun ? Selon le ministre délégué, les courbes se superposent, ce qui ne correspond pas à l'impression que nous avons sur le terrain.

M. Yves Rome. – Je tiens à réagir à l'affirmation selon laquelle il y aurait des logements en nombre suffisant pour satisfaire toutes les demandes. Dans mon département, l'Oise, qui souffre de l'extension de la région parisienne, nous constatons que plus de 25 000 demandes ne sont pas satisfaites. L'absence de logements explique les difficultés d'accès au logement.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – Telle est effectivement l'idée que l'on se fait habituellement du problème.

M. Jean-Baptiste Eyraud. – Construire plus de logements ne signifie pas nécessairement plus de possibilités pour les demandeurs Dalo, car l'accession à la propriété s'adresse à des personnes disposant de quelques moyens. S'il faut remodeler les politiques de logement, il faut également encadrer les loyers dans les zones tendues et décourager la spéculation immobilière et foncière en la taxant.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – C'est bien cela, plus de logements ne se traduirait pas nécessairement par une amélioration de la situation.

M. Jean-Baptiste Eyraud. – Absolument !

M. Bernard Lacharme. – Le fait que le parc de logements existant soit suffisant pour faire respecter le droit au logement opposable, y compris en Île-de-France, ne signifie pas qu'il y ait assez de logements pour répondre correctement aux besoins de la population. Au contraire, il en manque même pour éviter que nombre de demandes au titre du Dalo ne continuent d'être déposées pour cause de délais de réponse anormalement longs à une demande de logement social.

On a toutefois l'impression que la pénurie de logements sert de prétexte pour ne pas honorer l'obligation de résultat, notamment en Île-de-France, alors que, si toutes les mesures étaient prises, l'État pourrait remplir cette obligation et ne serait plus condamné par les tribunaux administratifs. Nous avons d'ailleurs proposé des mesures d'urgence en ce sens, pour mobiliser des logements vacants, telles que l'acquisition de logements par les offices HLM dans des copropriétés, afin de reloger des ménages.

La question des loyers renvoie plus généralement au fait que l'on ne considère toujours pas le Dalo comme une obligation de résultat vers laquelle les différents instruments doivent tendre. On continue donc de produire des logements sociaux sans se préoccuper de savoir qui ils accueilleront. Certes, 120 000 logements sociaux sont produits annuellement, mais combien parmi ceux-ci correspondent à un niveau de loyer compatible avec les revenus des demandeurs ?

Je défends pour ma part la prise en compte du loyer plafond de l'APL comme loyer de référence.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – Non chargé !

M. Bernard Lacharme. – Il est vrai dans la limite d'un plafond, avec des charges forfaitaires qui sont d'ailleurs très mal prises en compte dans ce dispositif.

Nous avons demandé au ministère, sans réponse, quelle était la part des logements produits – de type prêt locatif social (PLS), logement prêt locatif à usage social (PLUS) et même prêt locatif aidé d'intégration (PLAI) - dont le loyer est compatible avec les barèmes de l'aide personnalisée au logement (APL). S'il s'avère que l'obligation de résultat du Dalo appelle une aide de l'État en matière de loyers, il conviendra d'en tirer les conséquences en termes d'arbitrages budgétaires.

Je pense que nous devons aussi mobiliser les logements privés, le comité de suivi ayant proposé un dispositif de bonus-malus consistant à taxer les propriétaires qui fixent des loyers élevés afin d'aider ceux qui acceptent de louer leur logement à des conditions sociales.

L'objectif du droit opposable au logement est tout à fait réalisable si l'on le considère comme tel et que l'on met en œuvre des outils adaptés.

M. Louis Nègre. – Ayant doublé la proportion de logements sociaux dans ma commune, notamment en aménageant un nouveau quartier où ils coexistent sans problème avec des logements privés à 6 000 euros le mètre carré, il me semble que la principale difficulté tient à l'inquiétude que génère la construction d'un habitat social.

Or, cette mauvaise image est imputable au comportement de moins de 2 % de la population de ces immeubles.

Si notre société était capable de mieux garantir à nos concitoyens qu'ils ne seront pas incommodés par une toute petite minorité, les choses fonctionneraient mieux, mais les moyens d'action en la matière sont très limités, par exemple contre ceux qui sèment le désordre dans les cages d'escalier. Personne hélas ne s'en préoccupe...Il faut rassurer notre population qu'il peut y avoir une mixité sociale sans que cela ne pose des problèmes.

Quant à l'idée de vases communicants entre les loyers de différents logements sociaux, elle renvoie aussi à la question du caractère définitif de l'attribution de ces logements, qui aboutit à ce qu'un couple dont les enfants sont partis continue d'occuper un cinq pièces, alors que des familles nombreuses sont sur la liste d'attente. L'État pourrait améliorer ce type de situations sans bourse déliée.

Pouvez-vous enfin nous éclairer sur vos propositions en faveur d'une gouvernance locale plus efficace ?

M. Yves Rome. – Le problème majeur étant celui de la charge foncière, je tiens à rappeler qu'ont été créées, à l'initiative d'un certain nombre de collectivités, plus d'une quinzaine d'établissements publics fonciers locaux qui s'organisent pour valoriser le foncier et éviter l'explosion de son coût. Ce type de dispositif demeure optionnel, mais si la loi obligeait les collectivités à se doter de pareils outils, cela constituerait un élément déterminant en faveur de la production de logements. Car, s'il ne suffit pas de construire pour résoudre la totalité des difficultés, il faut bien considérer que produire du logement mieux adapté, notamment aux publics concernés par le Dalo, permettrait de mieux répondre à leurs besoins. Plus généralement, c'est même à l'ensemble de nos concitoyens qu'il convient de garantir l'accès à un logement dans des conditions financièrement compatibles avec le niveau de leurs revenus.

M. Yves Guéranger. – Effectivement, les établissements publics fonciers existants, il n'est donc pas besoin de créer un nouvel outil, mais encore faut-il leur donner les moyens financiers nécessaires à l'acquisition massive de foncier, ce qui n'est pas le cas.

M. Yves Rome. – Si elle n'est peut-être pas suffisante, la généralisation de ce dispositif à l'ensemble du territoire permettrait de mobiliser des masses considérables. A l'échelle d'un département de 800 000

habitants comme le mien, l'établissement dispose d'une réserve financière de 50 millions d'euros qui lui permet de geler le foncier en agissant en partenariat avec les collectivités territoriales, le droit des sols relevant bien sûr du pouvoir municipal. Cela fonctionne bien et je vous invite à venir le vérifier.

M. Bernard Lacharme. – En matière de gouvernance, la cohérence exigerait de transférer certaines compétences des maires aux intercommunalités, afin que les arbitrages soient rendus au plus près des bassins d'habitat, là où s'expriment véritablement les besoins de logement. Nous préconisons que l'urbanisme revienne de droit aux intercommunalités, tout comme le droit de préemption. Dans le cas particulier de l'Île-de-France, il conviendrait sans doute de constituer une autorité organisatrice régionale prenant éventuellement la forme d'un syndicat, comme c'est le cas en matière de transports.

Le droit au logement, qui légitime les prérogatives des pouvoirs publics, implique des devoirs pour la collectivité. Il n'est dès lors pas normal qu'un maire dispose d'autant de pouvoirs en matière de logement sans remplir en contrepartie ses obligations vis-à-vis de ses administrés en souffrance de logement.

M. Gérard Roche, co-rapporteur. – Le logement c'est un peu « la patate chaude », la solidarité ne joue pas entre les communes souvent peu homogènes du point de vue de leurs situations financières, du prix du foncier ou du logement social, le programme électoral de certains élus consistant presque exclusivement à construire le moins de logements sociaux possible, ce qui pose un problème moral.

Certes 75 % de la demande de logements est satisfaite, mais les réalités sont très hétérogènes, notamment parce que ces données comptabilisent comme « logements sociaux » des logements qui n'ont plus rien de social car devenus inaccessibles, les loyers privés étant parfois inférieurs à ceux de certains HLM. La deuxième loi qui a été évoquée devra revenir sur ce problème de fond.

M. Bernard Lacharme. – Concernant les profils, nous entendons deux discours. D'une part, les demandeurs Dalo ne se distinguent pas des autres....

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – C'est ce que dit le ministre.

M. Bernard Lacharme. – Il est vrai que dans des territoires tendus comme l'Île-de-France, la demande de logement concerne aussi des salariés.

Mais d'autre part, le 1 % logement connaît des difficultés pour mobiliser son contingent Dalo car les prioritaires Dalo sont plus pauvres que le public habituel. Tout en confirmant la similitude générale des profils par rapport à l'emploi et à la composition familiale, une étude réalisée en région parisienne note que la proportion d'étrangers est plus forte parmi les demandeurs Dalo, ce qui tient sans doute aux discriminations dont cette population peut être victime.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – L'un des freins ne réside-t-il pas dans une forme de compétition entre les demandeurs Dalo et les autres ?

M. Jean-Baptiste Eyraud. – Face à la crise du logement, ces demandeurs Dalo sont en concurrence, plus ou moins affichée, avec d'autres demandeurs, comme le sont d'ailleurs toutes les autres catégories sociales à l'exception des bien-logés. Dans ce contexte, la proposition d'un encadrement et d'une limitation des loyers, issue des travaux du Sénat de décembre dernier, nous apparaît particulièrement opportune.

Si la concurrence entre les demandeurs Dalo et les autres a pu être parfois attisée par les élus, elle n'a en principe plus lieu d'être puisque, depuis le 1^{er} janvier, les anciens demandeurs de logement sont reconnus prioritaires d'office.

Mais dans le même temps, face à la flambée des prix dans le secteur privé, les classes moyennes demandent, elles aussi, à accéder aux logements sociaux. La seule solution est le retour à une situation normalisée, par l'encadrement des loyers et leur baisse, ainsi que par la production de logements dès lors que ces derniers sont accessibles.

Sur la modulation des loyers, nous sommes prudents, tout en observant qu'elle est déjà engagée dans les HLM au travers du conventionnement d'utilité sociale (CUS) rendu obligatoire par la loi Boutin. Les bailleurs peuvent ainsi moduler les loyers en fonction des prestations proposées, la hausse de certains loyers devant être compensée par la baisse d'autres.

M. Yves Guéranger. – Ils font des remises de quittance.

M. Jean-Baptiste Eyraud. – Il est toutefois possible de déroger à la stabilité des loyers en cas de travaux d'amélioration de l'habitat, ce qui présente un risque de renforcement des discriminations urbaines entre les HLM des différents quartiers.

Dans le cas particulier du Dalo, nous sommes favorables à un lissage des loyers complété par une modulation au moyen de l'APL plutôt qu'en fonction du marché.

M. Yves Guéranger. – Mais il est bien question d'une modulation en fonction des ressources.

M. Jean-Baptiste Eyraud. – Dans le cadre de lissage des loyers, nous pensons que dans certains cas, les surloyers pourraient être utilisés pour financer des minoration de loyers de logements Dalo, dans des PLI (prêts locatifs intermédiaires) ou des PLS (prêts locatifs sociaux).

M. Yves Guéranger. – C'est ce que fait déjà le groupe Logement Français.

M. Jean-Baptiste Eyraud. – Certes, mais en s'adressant plutôt à des classes moyennes alors que ce dispositif pourrait être un facteur de mixité sociale.

M. Bernard Lacharme. – Logement Français a pris une bonne initiative en finançant des diminutions de loyers par le produit tiré de majorations. Il est toutefois étonnant que l'État ne donne pas de consigne quant à l'utilisation de cette recette supplémentaire des organismes alors que les préfets pourraient, par exemple, l'utiliser sur leur contingent de logements afin de subventionner des loyers, et loger des personnes bénéficiant du Dalo. Ce manque de souplesse est l'une des raisons expliquant la sous-utilisation, en Île-de-France, du contingent préfectoral dédié au Dalo.

M. Yves Guéranger. – Le Président du groupe Logement Français a travaillé sur une proposition de loi visant à lisser les loyers en fonction des ressources.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – Entendu mais, sur le terrain, la disparité de loyers pour des logements identiques est très mal perçue. Je suis donc favorable à l'idée de moduler les loyers par les APL plutôt que par des remises sur quittance.

M. Jean-Baptiste Eyraud. – L'idée présentée par Bernard Lacharme est une bonne idée dans son principe, sans que nous ayons pourtant d'avis définitif quant à savoir qui, du préfet ou du bailleur, devrait gérer cette ressource.

M. Bernard Lacharme. – Il faut aussi veiller à ne pas aboutir à une situation dans laquelle les HLM devraient loger les plus riches pour pouvoir accueillir les plus pauvres. Aussi cette péréquation doit-elle, au nom de la solidarité nationale, être assurée par l'État.

Enfin, la question de l'hébergement constitue l'un des bémols au chiffre de 75 % qui a été cité. En effet, les obligations légales ne sont pas assurées dans ce domaine, même dans les zones peu tendues, comme par exemple à Limoges. Mais le DAL a obtenu du Conseil d'État statuant en référé, le 10 février dernier, que le droit à l'hébergement soit reconnu comme une liberté fondamentale, ce qui constitue une avancée importante dans ce domaine où, une fois de plus, l'État est hors-la-loi. La Cour des comptes et l'Assemblée nationale ont pourtant souligné que des places supplémentaires étaient nécessaires, ce que le gouvernement refuse.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – De nombreux maires se plaignant, à tort ou à raison, de voir les demandeurs au titre du Dalo être affectés là où il y a déjà beaucoup de « pauvres », existe-il des secteurs vers lesquels les préfets auraient plutôt tendance à orienter ceux-ci en priorité ?

M. Jean-Baptiste Eyraud. – Ces demandeurs sont, par définition, logés là où il y a des logements sociaux. L'État étant en charge de l'attribution de 25 % des logements prioritaires, il en attribuera davantage à Clichy qu'à Neuilly.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – Je ne suis pas sûr qu'il n'y ait que ça.

M. David Assouline, président. – N’y a-t-il pas, au sein du parc social, des endroits où l’on les logerait plus naturellement ?

M. Jean-Baptiste Eyraud. – Il faut déjà prendre en compte le fait que certains maires ont repris le contingent préfectoral.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – C’est un autre problème !

M. Jean-Baptiste Eyraud. – C’est tout de même le cas de toutes les communes des Hauts-de-Seine !

M. Jean-Baptiste Eyraud. – Dès lors, la « clientèle » du préfet est un peu coincée, et ce dernier relogé ceux qu’il souhaite loger, le maire s’en souciant peu.

M. Bernard Lacharme. – Outre l’inégale répartition des logements sociaux, force est de constater que l’on n’a pas recherché de moyens hors du secteur social. De plus, les loyers abordables au sein du parc social sont inégalement répartis, puisque l’offre neuve est généralement chère. Dans ce contexte, il me semble qu’aujourd’hui, là où le maire proteste, le préfet renonce, ce qui explique que les taux de relogement soient aussi faibles.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – C’est là où je souhaitais en venir.

M. Bernard Lacharme. – L’attribution des logements sociaux constitue en tout cas une problématique réelle, exigeant que l’on en finisse avec l’actuel jeu de rôles mené entre de trop nombreuses parties prenantes (réservataires, commissions d’attribution, maires...) ce qui finit par le rendre illisible.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – Il est aussi opaque et sans voie de recours...

M. Bernard Lacharme. – Le comité a d’ailleurs identifié quelques bonnes pratiques, telles que l’utilisation de système de hiérarchisation des demandes avec des grilles de points etc.

La situation est toutefois différente en Île-de-France, où la définition du contingent du préfet, logement par logement, conduit ce dernier à attribuer directement chacun d’entre eux sans les connaître, alors que dans d’autres régions, ce contingent n’étant pas aussi précisément identifié, les préfets réunissent l’ensemble des bailleurs, afin que ces derniers procèdent à l’affectation individuelle des personnes relogées, ce qui aboutit à des décisions plus pertinentes et moins en butte à l’opposition des maires.

M. Jean-Baptiste Eyraud. – De façon caricaturale, la question est de savoir comment reloger des demandeurs Dalo à Neuilly.

M. Claude Dilain, co-rapporteur. – On ne le dira pas !

M. David Assouline, président. – Pas tous, quand même !

M. Jean-Baptiste Eyraud. – Pour répondre à cette question, il y aurait la réquisition, la négociation mais celle-ci est sans doute très difficile, avec les bailleurs privés...

M. Bernard Lacharme. – On peut utiliser un système de bonus-malus des loyers...

M. Jean-Baptiste Eyraud. – Ma proposition consisterait plutôt à conventionner obligatoirement une partie du parc locatif privé, dont une partie serait affectée en priorité aux demandeurs Dalo.

M. Bernard Lacharme. – Encore faut-il le financer !

M. Jean-Baptiste Eyraud. – En tout cas, telle est ma proposition.

M. David Assouline, président. – Il est particulièrement important pour nous de disposer d'un diagnostic aussi consensuel que possible de l'application des lois votées, sur lesquelles nous n'avons d'ailleurs pas toujours eu tous les mêmes positions.

Il s'agit de pouvoir ensuite ré-ouvrir le débat afin d'améliorer les choses mais, s'agissant du logement, nous ne doutons pas qu'il constituera un thème central de la campagne électorale et de ce qui viendra ensuite.

Je prends bonne note de votre dernière proposition, mais nous ne pouvons nous contenter de prendre acte du fait que certaines communes préfèrent payer plutôt que remplir leurs obligations en matière de logement social. Nous aurons aussi à revenir sur la loi SRU !

En prévision de tous ces débats, il était donc d'autant plus important pour nous de dresser le diagnostic le plus précis possible de cette loi, comme nous envisageons aussi de le faire à propos de la loi sur le handicap, de la loi pénitentiaire et de la loi sur l'audiovisuel.

ANNEXE II - Composition du comité de suivi de la mise en œuvre du DALO

Décrets n°2007-290 du 5 mars 2007, n°2007-1354 du 13 septembre 2007 et n°2010-1275 du 27 octobre 2010

Les membres et le secrétaire général du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées

Le président du Conseil National de l'habitat

Un membre du Conseil économique, social et environnemental

Deux membres représentant respectivement :

- le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale
- l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale

Six membres représentant respectivement :

- l'Association des maires de France
- l'Association des départements de France
- l'Association des régions de France
- l'Association des maires des grandes villes de France
- l'Assemblée des communautés de France
- l'Association des communautés urbaines de France

Trente-sept membres représentant respectivement :

- l'Union d'économie sociale pour le logement
- l'Union sociale pour l'habitat
- la Fédération des entreprises publiques locales
- l'Agence nationale de l'habitat
- l'Union nationale de la propriété immobilière
- la Fédération nationale des centres PACT-ARIM
- la Fédération nationale habitat et développement ;
- l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux
- la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale
- l'Union nationale des associations familiales
- l'Union nationale des centres communaux d'action sociale
- la Fédération des comités et organismes d'aide aux chômeurs par l'emploi
- la Confédération nationale du logement
- la Confédération générale du logement
- la Confédération syndicale des familles
- la Confédération de la consommation, du logement, du cadre de vie
- l'association Force ouvrière des consommateurs
- l'association Droit au logement

- la Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement
- la Fondation Abbé Pierre
- la plate-forme Pour un droit au logement opposable
- les enfants de Don Quichotte
- Emmaüs France
- la Croix-Rouge française
- le Secours catholique
- l'association des cités du Secours catholique
- la Fédération nationale de l'entraide protestante
- le Secours populaire français
- la Fondation de l'Armée du salut
- Médecin du Monde
- ATD Quart-Monde
- Œuvres hospitalières françaises de l'Ordre de Malte
- la Fédération nationale de protection civile
- l'Union nationale des associations gestionnaires de foyers de travailleurs migrants et de résidences sociales
- France terre d'asile
- le collectif « Les Morts de la rue »
- la Fédération nationale des samus sociaux

La présidence du comité est assurée par le président du Haut comité pour le logement des personnes défavorisées.

**ANNEXE III - Tableaux de bord du DALO communiqués par le ministère
chargé du logement (activité des commissions de médiation en 2011)**

édition du : 14/02/2012

année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	ALSACE			AQUITAINE						AUVERGNE				
		67	68	TOTAL	24	33	40	47	64	TOTAL	03	15	43	63	TOTAL
		BAS-RHIN	HAUT-RHIN	ALSACE	DORDO-GNE	GIRONDE	LANDES	LOT-ET-GARONNE	PYR-ATLANT.	AQUIT.	ALLIER	CANTAL	HAUTE-LOIRE	PUY-DE-DOME	AUVER-GNE
I- Les recours déposés	64 884	448	125	573	5	888	59	2	363	1 317	30	2	11	105	148
1- recours avec AR	64 406	464	124	588	4	922	56	2	323	1 307	31	2	11	106	150
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	2	1	3	0	0	3	0	1	4	0	0	0	2	2
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
II- Les décisions	61 914	455	116	571	0	736	50	1	339	1 126	31	1	11	97	140
1- rejets du recours	32 932	250	38	288	1	285	9	0	163	458	8	0	1	36	45
1.1- rejets explicites	32 665	249	38	287	0	284	9	0	163	456	8	0	1	36	45
1.2- rejets implicites	267	1	0	1	1	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0
2- décisions favorables	23 304	167	56	223	0	270	38	1	124	433	15	1	6	41	63
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	139	51	190	0	234	37	1	117	389	14	1	5	28	48
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	28	5	33	0	36	1	0	7	44	1	0	1	13	15
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	39	22	61	0	182	3	0	52	237	8	0	4	20	32
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	38	21	59	0	173	3	0	49	225	7	0	4	20	31
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	1	1	2	0	9	0	0	3	12	1	0	0	0	1
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	2	2	4	0	7	4	0	2	13	2	0	0	1	3
IV- La mise en œuvre des décisions															
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	85	58	143	0	73	18	0	85	176	7	0	2	14	23
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	106	51	157	0	127	15	0	94	236	8	0	2	17	27
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	92	38	130	0	87	9	0	55	151	4	0	1	9	14
2.1.1- dont refusées	825	28	14	42	0	17	1	0	4	22	1	0	0	0	1
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	14	13	27	0	40	6	0	39	85	4	0	1	8	13
2.2.1- dont refusées	232	6	8	14	0	6	0	0	6	12	1	0	0	2	3
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	66	28	94	1	116	16	2	83	218	9	1	7	18	35
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdalo + ldf & 13 + E & Y]	16 023	106	51	157	1	296	23	2	134	456	18	1	11	39	69

édition du : 14/02/2012

année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	BASSE-NORMANDIE				BOURGOGNE					BRETAGNE				
		14	50	61	TOTAL	21	58	71	89	TOTAL	22	29	35	56	TOTAL
		CALVA- DOS	MANCHE	ORNE	BASSE- NORM.	COTE- D'OR	NIEVRE	SAONE-ET- LOIRE	YONNE	BOUR- GOGNE	COTES- D'ARMOR	FINISTERE	ILLE-ET- VIL.	MOR- BIHAN	BRE- TAGNE
I- Les recours déposés	64 884	108	102	22	232	330	2	72	3	407	111	126	7	32	276
1- recours avec AR	64 406	113	99	23	235	327	2	71	0	400	114	134	7	32	287
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	0	1	0	1	0	0	3	0	3	1	0	1	0	2
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	1	0	0	1	0	1	2	1	4	0	0	0	0	0
II- Les décisions	61 914	104	93	18	215	281	2	58	0	341	105	149	12	31	297
1- rejets du recours	32 932	38	47	5	90	33	2	24	1	60	13	51	10	10	84
1.1- rejets explicites	32 665	38	46	5	89	33	2	24	0	59	13	51	10	10	84
1.2- rejets implicites	267	0	1	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0
2- décisions favorables	23 304	43	31	9	83	226	0	25	0	251	83	72	0	18	173
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	31	26	6	63	218	0	23	0	241	81	66	0	15	162
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	12	5	3	20	8	0	2	0	10	2	6	0	3	11
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	23	16	4	43	22	0	9	0	31	9	26	2	3	40
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	21	15	4	40	18	0	6	0	24	8	26	2	3	39
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	2	1	0	3	4	0	3	0	7	1	0	0	0	1
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	1	0	4	5	5	0	2	0	7	5	0	0	0	5
IV- La mise en œuvre des décisions															
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	30	3	3	36	128	0	16	0	144	73	53	0	13	139
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	30	1	3	34	123	0	13	0	136	55	59	0	5	119
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	22	1	3	26	95	0	13	0	108	52	41	0	5	98
2.1.1- dont refusées	825	5	0	1	6	12	0	2	0	14	14	9	0	2	25
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	8	0	0	8	28	0	0	0	28	3	18	0	0	21
2.2.1- dont refusées	232	1	0	0	1	5	0	0	0	5	1	3	0	0	4
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	24	14	2	40	107	0	11	0	118	38	38	0	10	86
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdalo + Idf & 13 + E & Y]	16 023	46	29	10	85	130	0	19	0	149	51	64	2	13	130

édition du : 14/02/2012

année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	CENTRE							CHAMPAGNE-ARDENNE					CORSE		
		18	28	36	37	45	41	TOTAL	08	10	52	51	TOTAL	2A	2B	TOTAL
		CHER	EURE ET LOIR	INDRE	INDRE ET LOIRE	LOIRET	LOIR-ET- CHER	CENTRE	ARDEN- NES	AUBE	HAUTE- MARNE	MARNE	CHAMP- ARD.	CORSE-DU SUD	HAUTE- CORSE	CORSE
I- Les recours déposés	64 884	54	205	8	40	274	52	633	0	120	8	108	236	197	81	278
1- recours avec AR	64 406	54	202	8	39	270	51	624	0	119	8	108	235	200	82	282
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	0	0	0	0	1	1	2	0	0	0	0	0	0	3	3
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
II- Les décisions	61 914	50	206	11	15	246	51	579	0	116	8	102	226	199	88	287
1- rejets du recours	32 932	10	56	2	8	144	19	239	0	52	2	32	86	118	18	136
1.1- rejets explicites	32 665	10	45	2	8	139	19	223	0	52	2	32	86	118	18	136
1.2- rejets implicites	267	0	11	0	0	5	0	16	0	0	0	0	0	0	0	0
2- décisions favorables	23 304	31	100	7	6	77	21	242	0	35	4	55	94	69	60	129
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	25	95	6	5	64	14	209	0	32	2	42	76	68	59	127
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	6	5	1	1	13	7	33	0	3	2	13	18	1	1	2
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	9	61	2	1	30	11	114	0	29	2	15	46	12	10	22
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	5	56	1	1	25	9	97	0	29	2	15	46	10	7	17
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	4	5	1	0	5	2	17	0	0	0	0	0	2	3	5
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	1	3	1	0	7	1	13	0	6	0	3	9	0	4	4
IV- La mise en œuvre des décisions																
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	21	62	5	0	58	6	152	0	28	0	39	67	29	21	50
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	5	44	4	0	61	5	119	0	27	0	32	59	29	26	55
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	4	33	3	0	45	4	89	0	24	0	32	56	10	10	20
2.1.1- dont refusées	825	1	1	0	0	6	0	8	0	12	0	7	19	1	1	2
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	1	11	1	0	16	1	30	0	3	0	0	3	19	16	35
2.2.1- dont refusées	232	1	1	0	0	6	0	8	0	1	0	0	1	4	3	7
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	13	50	5	5	47	6	126	1	20	0	25	46	18	25	43
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdalo + ldf & 13 + E & Y]	16 023	19	109	7	6	79	16	236	1	55	2	43	101	28	36	64

édition du : 14/02/2012

année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	FRANCHE-COMTE					HTE-NORMANDIE			ILE DE FRANCE								
		25	70	39	90	TOTAL	27	76	TOTAL	91	92	75	77	93	94	95	78	TOTAL
		DOUBS	HAUTE-SAONE	JURA	TER. DE BELFORT	FRANCHE-COMTE	EURE	SEINE-MARITIME	HTE-NORM.	ESSONNE	HAUTS-DE-SEINE	PARIS	SEINE-ET-MARNE	SEINE-ST-DENIS	VAL-DE-MARNE	VAL-D'OISE	YVELINES	ILE-de-France
I- Les recours déposés	64 884	30	2	11	11	54	141	319	460	2 585	4 701	9 542	2 966	6 220	5 402	4 274	2 121	37 811
1- recours avec AR	64 406	27	1	11	11	50	142	319	461	2 968	5 129	9 671	3 045	5 624	5 401	4 344	2 225	38 407
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	0	0	0	0	0	0	0	0	19	3	13	7	0	0	1	0	43
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	0	0	0	0	0	0	0	0	118	0	0	0	1	0	0	2	121
II- Les décisions	61 914	29	0	6	12	47	130	293	423	1 986	4 018	9 403	2 604	6 004	7 199	4 526	1 551	37 291
1- rejets du recours	32 932	6	0	0	4	10	53	101	154	877	2 792	4 672	863	3 981	4 396	3 517	1 025	22 123
1.1- rejets explicites	32 665	6	0	0	4	10	53	101	154	859	2 787	4 655	811	3 979	4 388	3 507	964	21 950
1.2- rejets implicites	267	0	0	0	0	0	0	0	0	18	5	17	52	2	8	10	61	173
2- décisions favorables	23 304	22	0	5	7	34	52	106	158	716	1 039	4 655	1 395	1 637	2 154	886	480	12 962
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	17	0	5	6	28	38	70	108	614	819	4 591	1 358	1 613	2 103	840	427	12 365
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	5	0	0	1	6	14	36	50	102	220	64	37	24	51	46	53	597
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	1	0	1	1	3	25	86	111	411	192	93	398	388	657	133	107	2 379
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	0	0	1	1	2	22	74	96	296	190	88	263	384	455	131	101	1 908
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	1	0	0	0	1	3	12	15	115	2	5	135	4	202	2	6	471
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	3	0	1	0	4	1	7	8	35	2	9	25	15	0	1	0	87
IV- La mise en œuvre des décisions																		
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	11	0	5	6	22	22	35	57	265	625	943	278	427	319	322	263	3 442
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	11	0	6	6	23	26	30	56	236	612	1 100	405	435	322	488	267	3 865
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	8	0	4	6	18	15	25	40	130	344	191	241	158	156	286	188	1 694
2.1.1- dont refusées	825	4	0	1	3	8	0	1	1	0	23	0	0	58	1	0	0	82
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	3	0	2	0	5	11	5	16	106	268	909	164	277	166	202	79	2 171
2.2.1- dont refusées	232	2	0	0	0	2	0	2	2	0	32	1	1	44	0	1	0	79
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	5	0	11	3	19	30	27	57	438	718	1 610	553	578	638	611	342	5 488
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdalo + ldf & 13 + E & Y]	16 023	8	0	13	4	25	53	108	161	769	910	1 707	841	977	1 093	743	443	7 483

édition du : 14/02/2012

année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	LANGUEDOC-ROUSSILLON						LIMOUSIN				LORRAINE				
		11	30	34	48	66	TOTAL	19	23	87	TOTAL	54	55	57	88	TOTAL
		AUDE	GARD	HERAULT	LOZERE	PYR-ORIENT.	LANG.-ROUS.	CORREZE	CREUSE	HAUTE-VIENNE	LIMOUSIN	MEURTHE-ET-M.	MEUSE	MOSELLE	VOSGES	LORRAINE
I- Les recours déposés	64 884	351	282	1 333	0	134	2 100	21	1	9	31	0	0	170	4	174
1- recours avec AR	64 406	351	283	1 336	0	128	2 098	21	1	9	31	0	0	172	4	176
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	0	0	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	2
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
II- Les décisions	61 914	338	229	1 228	0	134	1 929	25	0	7	32	0	0	159	0	159
1- rejets du recours	32 932	101	91	849	0	29	1 070	11	0	4	15	0	0	47	0	47
1.1- rejets explicites	32 665	101	89	848	0	29	1 067	11	0	3	14	0	0	47	0	47
1.2- rejets implicites	267	0	2	1	0	0	3	0	0	1	1	0	0	0	0	0
2- décisions favorables	23 304	200	102	329	0	89	720	10	0	4	14	0	0	94	0	94
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	197	102	324	0	87	710	9	0	4	13	0	0	93	0	93
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	3	0	5	0	2	10	1	0	0	1	0	0	1	0	1
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	37	38	51	0	16	142	4	0	0	4	0	0	18	0	18
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	34	34	51	0	9	128	4	0	0	4	0	0	15	0	15
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	3	4	0	0	7	14	0	0	0	0	0	0	3	0	3
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	10	9	9	0	8	36	0	0	0	0	0	0	7	0	7
IV- La mise en œuvre des décisions																
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	176	74	279	0	40	569	8	0	3	11	0	0	25	0	25
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	167	104	202	0	56	529	0	0	0	0	0	0	43	0	43
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	105	54	157	0	27	343	0	0	0	0	0	0	28	0	28
2.1.1- dont refusées	825	34	17	29	0	0	80	0	0	0	0	0	0	6	0	6
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	62	50	45	0	29	186	0	0	0	0	0	0	15	0	15
2.2.1- dont refusées	232	16	8	9	0	0	33	0	0	0	0	0	0	3	0	3
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	110	84	191	0	53	438	13	1	6	20	0	0	38	0	38
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdalo + ldf & 13 + E & Y]	16 023	154	127	251	0	70	602	17	1	6	24	0	0	60	0	60

édition du : 14/02/2012

année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	MIDI-PYRENEES									NORD-PAS-DE-CALAIS		
		09	12	32	31	65	46	81	82	TOTAL	59	62	TOTAL
		ARIEGE	AVEYRON	GERS	HTE- GARONNE	HAUTES- PYR.	LOT	TARN	TARN-ET- GAR.	MIDI- PYRENEE S	NORD	PAS-DE- CALAIS	N-P.de C.
I- Les recours déposés	64 884	6	0	0	1 737	10	0	7	11	1 771	1 889	373	2 262
1- recours avec AR	64 406	6	0	0	1 655	10	0	7	10	1 688	1 885	374	2 259
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
II- Les décisions	61 914	5	0	0	1 703	9	0	7	10	1 734	1 704	330	2 034
1- rejets du recours	32 932	4	0	0	732	2	0	6	3	747	955	146	1 101
1.1- rejets explicites	32 665	4	0	0	731	2	0	6	3	746	955	139	1 094
1.2- rejets implicites	267	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	7	7
2- décisions favorables	23 304	1	0	0	561	5	0	0	4	571	614	107	721
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	1	0	0	560	3	0	0	4	568	571	100	671
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	0	0	0	1	2	0	0	0	3	43	7	50
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	0	0	0	411	2	0	1	3	417	135	84	219
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	0	0	0	392	2	0	1	3	398	135	79	214
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	0	0	0	19	0	0	0	0	19	0	5	5
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	24	24
IV- La mise en œuvre des décisions													
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	1	0	0	6	3	0	0	5	15	0	54	54
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	0	0	0	10	2	0	0	5	17	0	40	40
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	0	0	0	2	2	0	0	5	9	0	32	32
2.1.1- dont refusées	825	0	0	0	2	0	0	0	2	4	0	3	3
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	0	0	0	8	0	0	0	0	8	0	8	8
2.2.1- dont refusées	232	0	0	0	3	0	0	0	0	3	0	0	0
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	0	0	0	428	2	0	0	3	433	423	56	479
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdalo + Idf & 13 + E & Y]	16 023	0	0	0	820	4	0	1	6	831	558	159	717

édition du : 14/02/2012

année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	PACA							PAYS DE LA LOIRE						PICARDIE			
		04	06	13	05	83	84	TOTAL	44	49	53	72	85	TOTAL	02	60	80	TOTAL
		ALPES-DE-Hte-Pr.	ALPES-MAR.	BOUCHES-DU-RH.	HAUTES-ALPES	VAR	VAU-CLUSE	PACA	LOIRE-ATL.	MAINE ET LOIRE	MAYENNE	SARTHE	VENDEE	PAYS-DE-LA-LOIRE	AISNE	OISE	SOMME	PICARDIE
I- Les recours déposés	64 884	79	1 719	5 473	10	2 102	631	10 014	1 131	89	12	104	224	1 560	26	425	271	722
1- recours avec AR	64 406	72	1 651	4 630	10	2 099	574	9 036	1 151	90	12	103	216	1 572	24	384	276	684
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	0	6	0	1	25	0	32	36	0	1	1	0	38	0	0	9	9
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
II- Les décisions	61 914	70	1 742	4 028	8	1 928	560	8 336	1 075	83	11	105	200	1 474	30	541	261	832
1- rejets du recours	32 932	20	855	1 888	2	677	233	3 675	459	27	1	44	61	592	18	130	44	192
1.1- rejets explicites	32 665	20	823	1 888	2	676	222	3 631	459	27	1	44	61	592	18	129	43	190
1.2- rejets implicites	267	0	32	0	0	1	11	44	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2
2- décisions favorables	23 304	24	600	1 970	3	1 050	318	3 965	323	38	9	53	91	514	11	210	181	402
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	24	594	1 934	3	1 036	305	3 896	258	28	9	42	80	417	9	193	176	378
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	0	6	36	0	14	13	69	65	10	0	11	11	97	2	17	5	24
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	26	319	170	3	202	20	740	293	18	1	8	48	368	1	202	37	240
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	26	257	169	2	200	17	671	284	16	1	7	44	352	0	190	37	227
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	0	62	1	1	2	3	69	9	2	0	1	4	16	1	12	0	13
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	0	3	0	0	0	0	3	4	4	0	3	4	15	0	0	7	7
IV- La mise en œuvre des décisions																		
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	0	45	1 647	0	57	189	1 938	226	23	7	38	75	369	1	0	80	81
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	0	115	1 647	0	6	230	1 998	250	25	10	46	56	387	1	0	41	42
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	0	39	1 647	0	3	123	1 812	245	18	8	37	38	346	1	0	25	26
2.1.1- dont refusées	825	0	1	249	0	2	25	277	53	3	5	13	8	82	0	0	5	5
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	0	76	0	0	3	107	186	5	7	2	9	18	41	0	0	16	16
2.2.1- dont refusées	232	0	0	0	0	1	24	25	0	2	1	4	4	11	0	0	1	1
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	0	121	1 221	0	131	112	1 585	256	22	4	29	38	349	1	99	77	177
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdalo + Idf & 13 + E & Y]	16 023	26	381	1 390	2	331	129	2 259	544	42	5	39	86	716	1	289	121	411

édition du : 14/02/2012

année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	POITOU-CHARENTES					RHÔNE-ALPES										DOM				
		16	17	79	86	TOTAL	01	07	26	74	38	42	69	73	TOTAL	971	973	972	974	TOTAL	
		CHARENT E	CHAR.-MAR.	DEUX-SEVRES	VIENNE	POITOU-CHAR.	AIN	ARDECHE	DROME	HAUTE SAVOIE	ISERE	LOIRE	RHONE	SAVOIE	RHÔNE-ALPES	GAUDE-LOUPE	GUYANE	MARTI-NIQUE	REUNION	DOM	
I- Les recours déposés	64 884	15	74	1	42	132	25	23	50	362	759	123	1 351	72	2 765	8	182	185	553	928	
1- recours avec AR	64 406	16	76	1	41	134	25	23	55	361	745	122	1 354	73	2 758	5	182	207	550	944	
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	0	1	0	0	1	0	0	0	2	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	3	
II- Les décisions	61 914	15	75	1	42	133	18	24	46	342	889	60	1 385	70	2 834	2	167	175	530	874	
1- rejets du recours	32 932	5	37	0	6	48	7	5	14	223	417	26	578	28	1 298	2	81	101	190	374	
1.1- rejets explicites	32 665	4	37	0	6	47	7	4	14	223	414	26	578	28	1 294	2	74	100	188	364	
1.2- rejets implicites	267	1	0	0	0	1	0	1	0	0	3	0	0	0	4	0	7	1	2	10	
2- décisions favorables	23 304	11	29	1	30	71	6	13	25	98	338	25	513	32	1 050	0	90	40	207	337	
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	11	16	1	25	53	5	12	23	80	313	25	491	27	976	0	89	36	204	329	
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	0	13	0	5	18	1	1	2	18	25	0	22	5	74	0	1	4	3	8	
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	0	9	0	6	15	5	7	7	21	137	9	294	10	490	0	3	35	135	173	
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	0	9	0	6	15	4	7	7	21	131	8	287	9	474	0	3	32	129	164	
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	0	0	0	0	0	1	0	0	0	6	1	7	1	16	0	0	3	6	9	
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	0	1	0	4	5	0	0	2	1	2	0	11	1	17	0	0	0	0	0	
IV- La mise en œuvre des décisions																					
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	1	9	1	21	32	2	10	16	51	52	1	377	12	521	0	41	0	0	41	
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	1	7	0	11	19	3	6	3	72	58	1	375	14	532	0	54	0	0	54	
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	1	4	0	9	14	3	6	3	33	45	0	359	9	458	0	2	0	0	2	
2.1.1- dont refusées	825	0	1	0	3	4	1	3	1	2	15	0	111	0	133	0	1	0	0	1	
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	0	3	0	2	5	0	0	0	39	13	1	16	5	74	0	52	0	0	52	
2.2.1- dont refusées	232	0	1	0	0	1	0	0	0	8	2	1	4	2	17	0	0	0	0	0	
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	2	9	1	13	25	3	3	2	61	105	0	268	16	458	0	56	10	63	129	
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdaio + Idf & 13 + E & Y]	16 023	2	19	1	23	45	7	10	11	83	238	8	566	26	949	0	59	42	192	293	

édition du : 14/02/2012

Nombre d'opérations réalisées par les commissions, récapitulatif par régions

Période du : 01/01/2011 au 31/12/2011

(Activité des commissions = nombre d'opérations réalisées depuis le début de l'année)

Régions	Nombre de recours reçus			Nombre d'accusés de réception délivrés			Nombre de décisions prises			Nombre de décisions favorables			Nombre de logements ou d'accueils effectués suite à offre à partir de la synthèse des stat COMDALO (+ IdF & 13) et E & Y (+ reporting Logement pour 31)			
	L	H	TOTAL	L	H	TOTAL	L	H	TOTAL	L (PU)	H (PUH+R éo)	TOTAL	L synthèse (max pour chaque dpt)	H synthèse (max pour chaque dpt)	Total synthèse	% personnes logées ou hébergées/décisions favorables
TOTAL	64 884	9 909	74 793	64 406	10 016	74 422	61 914	10 049	71 963	22 110	5 615	27 725	10 501	983	11 484	41,42%
ILE-DE-FRANCE	37 811	7 332	45 143	38 407	7 445	45 852	37 291	7 577	44 868	12 365	3 558	15 923	5 488	444	5 932	37,25%
PACA	10 014	112	10 126	9 036	110	9 146	8 336	98	8 434	3 896	134	4 030	1 585	7	1 592	39,50%
RHONE-ALPES	2 765	730	3 495	2 758	729	3 487	2 834	694	3 528	976	491	1 467	458	253	711	48,47%
NORD-PAS-DE-CALAIS	2 262	217	2 479	2 259	218	2 477	2 034	212	2 246	671	182	853	479	30	509	59,67%
MIDI-PYRENEES	1 771	557	2 328	1 688	555	2 243	1 734	513	2 247	568	338	906	433	0	433	47,79%
LANGUEDOC-ROUSSIL	2 100	113	2 213	2 098	113	2 211	1 929	123	2 052	710	40	750	438	14	452	60,27%
PAYS DE LA LOIRE	1 560	250	1 810	1 572	256	1 828	1 474	260	1 734	417	220	637	349	99	448	70,33%
AQUITAINE	1 317	169	1 486	1 307	170	1 477	1 126	169	1 295	389	138	527	218	3	221	41,94%
DOM	928	4	932	944	5	949	874	4	878	329	9	338	129	7	136	40,24%
PICARDIE	722	128	850	684	119	803	832	119	951	378	111	489	177	14	191	39,06%
CENTRE	633	34	667	624	33	657	579	32	611	209	48	257	126	16	142	55,25%
ALSACE	573	46	619	588	47	635	571	47	618	190	57	247	94	17	111	44,94%
HAUTE-NORMANDIE	460	63	523	461	62	523	423	62	485	108	95	203	57	14	71	34,98%
BOURGOGNE	407	5	412	400	5	405	341	5	346	241	15	256	118	3	121	47,27%
BRETAGNE	276	91	367	287	91	378	297	77	374	162	69	231	86	26	112	48,48%
CORSE	278	2	280	282	2	284	287	2	289	127	3	130	43	1	44	33,85%
BASSE-NORMANDIE	232	14	246	235	14	249	215	15	230	63	26	89	40	9	49	55,06%
CHAMPAGNE-ARDENNE	236	3	239	235	3	238	226	3	229	76	18	94	46	11	57	60,64%
LORRAINE	174	4	178	176	4	180	159	4	163	93	4	97	38	0	38	39,18%
AUVERGNE	148	5	153	150	4	154	140	3	143	48	17	65	35	2	37	56,92%
POITOU-CHARENTES	132	18	150	134	19	153	133	17	150	53	26	79	25	6	31	39,24%
FRANCHE-COMTE	54	3	57	50	3	53	47	4	51	28	9	37	19	0	19	51,35%
LIMOUSIN	31	9	40	31	9	40	32	9	41	13	7	20	20	7	27	135,00%

édition du : 14/02/2012

année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	ALSACE			AQUITAINE						AUVERGNE				
		67	68	TOTAL	24	33	40	47	64	TOTAL	03	15	43	63	TOTAL
		BAS-RHIN	HAUT- RHIN	ALSACE	DORDO- GNE	GIRONDE	LANDES	LOT-ET- GARONNE	PYR- ATLANT.	AQUIT.	ALLIER	CANTAL	HAUTE- LOIRE	PUY-DE- DOME	AUVER- GNE
I- Les recours déposés	64 884	448	125	573	5	888	59	2	363	1 317	30	2	11	105	148
1- recours avec AR	64 406	464	124	588	4	922	56	2	323	1 307	31	2	11	106	150
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	2	1	3	0	0	3	0	1	4	0	0	0	2	2
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
II- Les décisions	61 914	455	116	571	0	736	50	1	339	1 126	31	1	11	97	140
1- rejets du recours	32 932	250	38	288	1	285	9	0	163	458	8	0	1	36	45
1.1- rejets explicites	32 665	249	38	287	0	284	9	0	163	456	8	0	1	36	45
1.2- rejets implicites	267	1	0	1	1	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0
2- décisions favorables	23 304	167	56	223	0	270	38	1	124	433	15	1	6	41	63
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	139	51	190	0	234	37	1	117	389	14	1	5	28	48
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	28	5	33	0	36	1	0	7	44	1	0	1	13	15
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	39	22	61	0	182	3	0	52	237	8	0	4	20	32
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	38	21	59	0	173	3	0	49	225	7	0	4	20	31
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	1	1	2	0	9	0	0	3	12	1	0	0	0	1
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	2	2	4	0	7	4	0	2	13	2	0	0	1	3
IV- La mise en œuvre des décisions															
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	85	58	143	0	73	18	0	85	176	7	0	2	14	23
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	106	51	157	0	127	15	0	94	236	8	0	2	17	27
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	92	38	130	0	87	9	0	55	151	4	0	1	9	14
2.1.1- dont refusées	825	28	14	42	0	17	1	0	4	22	1	0	0	0	1
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	14	13	27	0	40	6	0	39	85	4	0	1	8	13
2.2.1- dont refusées	232	6	8	14	0	6	0	0	6	12	1	0	0	2	3
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	66	28	94	1	116	16	2	83	218	9	1	7	18	35
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdalo + ldf & 13 + E & Y]	16 023	106	51	157	1	296	23	2	134	456	18	1	11	39	69

édition du : 14/02/2012

année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	BASSE-NORMANDIE				BOURGOGNE					BRETAGNE				
		14	50	61	TOTAL	21	58	71	89	TOTAL	22	29	35	56	TOTAL
		CALVA-DOS	MANCHE	ORNE	BASSE-NORM.	COTE-D'OR	NIEVRE	SAONE-ET-LOIRE	YONNE	BOUR-GOGNE	COTES-D'ARMOR	FINISTERE	ILLE-ET-VIL.	MOR-BIHAN	BRE-TAGNE
I- Les recours déposés	64 884	108	102	22	232	330	2	72	3	407	111	126	7	32	276
1- recours avec AR	64 406	113	99	23	235	327	2	71	0	400	114	134	7	32	287
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	0	1	0	1	0	0	3	0	3	1	0	1	0	2
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	1	0	0	1	0	1	2	1	4	0	0	0	0	0
II- Les décisions	61 914	104	93	18	215	281	2	58	0	341	105	149	12	31	297
1- rejets du recours	32 932	38	47	5	90	33	2	24	1	60	13	51	10	10	84
1.1- rejets explicites	32 665	38	46	5	89	33	2	24	0	59	13	51	10	10	84
1.2- rejets implicites	267	0	1	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0
2- décisions favorables	23 304	43	31	9	83	226	0	25	0	251	83	72	0	18	173
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	31	26	6	63	218	0	23	0	241	81	66	0	15	162
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	12	5	3	20	8	0	2	0	10	2	6	0	3	11
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	23	16	4	43	22	0	9	0	31	9	26	2	3	40
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	21	15	4	40	18	0	6	0	24	8	26	2	3	39
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	2	1	0	3	4	0	3	0	7	1	0	0	0	1
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	1	0	4	5	5	0	2	0	7	5	0	0	0	5
IV- La mise en œuvre des décisions															
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	30	3	3	36	128	0	16	0	144	73	53	0	13	139
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	30	1	3	34	123	0	13	0	136	55	59	0	5	119
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	22	1	3	26	95	0	13	0	108	52	41	0	5	98
2.1.1- dont refusées	825	5	0	1	6	12	0	2	0	14	14	9	0	2	25
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	8	0	0	8	28	0	0	0	28	3	18	0	0	21
2.2.1- dont refusées	232	1	0	0	1	5	0	0	0	5	1	3	0	0	4
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	24	14	2	40	107	0	11	0	118	38	38	0	10	86
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdalo + ldf & 13 + E & Y]	16 023	46	29	10	85	130	0	19	0	149	51	64	2	13	130

	TOTAL FRANCE ENTIERE	CENTRE							CHAMPAGNE-ARDENNE					CORSE		
		18	28	36	37	45	41	TOTAL	08	10	52	51	TOTAL	2A	2B	TOTAL
		CHER	EURE ET LOIR	INDRE	INDRE ET LOIRE	LOIRET	LOIR-ET-CHER	CENTRE	ARDENNES	AUBE	HAUTE-MARNE	MARNE	CHAMP.-ARD.	CORSE-DU SUD	HAUTE-CORSE	CORSE
I- Les recours déposés	64 884	54	205	8	40	274	52	633	0	120	8	108	236	197	81	278
1- recours avec AR	64 406	54	202	8	39	270	51	624	0	119	8	108	235	200	82	282
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	0	0	0	0	1	1	2	0	0	0	0	0	0	3	3
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
II- Les décisions	61 914	50	206	11	15	246	51	579	0	116	8	102	226	199	88	287
1- rejets du recours	32 932	10	56	2	8	144	19	239	0	52	2	32	86	118	18	136
1.1- rejets explicites	32 665	10	45	2	8	139	19	223	0	52	2	32	86	118	18	136
1.2- rejets implicites	267	0	11	0	0	5	0	16	0	0	0	0	0	0	0	0
2- décisions favorables	23 304	31	100	7	6	77	21	242	0	35	4	55	94	69	60	129
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	25	95	6	5	64	14	209	0	32	2	42	76	68	59	127
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	6	5	1	1	13	7	33	0	3	2	13	18	1	1	2
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	9	61	2	1	30	11	114	0	29	2	15	46	12	10	22
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	5	56	1	1	25	9	97	0	29	2	15	46	10	7	17
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	4	5	1	0	5	2	17	0	0	0	0	0	2	3	5
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	1	3	1	0	7	1	13	0	6	0	3	9	0	4	4
IV- La mise en œuvre des décisions																
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	21	62	5	0	58	6	152	0	28	0	39	67	29	21	50
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	5	44	4	0	61	5	119	0	27	0	32	59	29	26	55
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	4	33	3	0	45	4	89	0	24	0	32	56	10	10	20
2.1.1- dont refusées	825	1	1	0	0	6	0	8	0	12	0	7	19	1	1	2
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	1	11	1	0	16	1	30	0	3	0	0	3	19	16	35
2.2.1- dont refusées	232	1	1	0	0	6	0	8	0	1	0	0	1	4	3	7
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	13	50	5	5	47	6	126	1	20	0	25	46	18	25	43
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdalo + ldf & 13 + E & Y]	16 023	19	109	7	6	79	16	236	1	55	2	43	101	28	36	64

	TOTAL FRANCE ENTIERE	FRANCHE-COMTE					HTE-NORMANDIE			ILE DE FRANCE								
		25	70	39	90	TOTAL	27	76	TOTAL	91	92	75	77	93	94	95	78	TOTAL
		DOUBS	HAUTE-SAONE	JURA	TER. DE BELFORT	FRANCHE-COMTE	EURE	SEINE-MARITIME	HTE-NORM.	ESSONNE	HAUTS-DE-SEINE	PARIS	SEINE-ET-MARNE	SEINE-ST-DENIS	VAL-DE-MARNE	VAL-D'OISE	YVELINES	ÎLE-de-France
I- Les recours déposés	64 884	30	2	11	11	54	141	319	460	2 585	4 701	9 542	2 966	6 220	5 402	4 274	2 121	37 811
1- recours avec AR	64 406	27	1	11	11	50	142	319	461	2 968	5 129	9 671	3 045	5 624	5 401	4 344	2 225	38 407
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	0	0	0	0	0	0	0	0	19	3	13	7	0	0	1	0	43
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	0	0	0	0	0	0	0	0	118	0	0	0	1	0	0	2	121
II- Les décisions	61 914	29	0	6	12	47	130	293	423	1 986	4 018	9 403	2 604	6 004	7 199	4 526	1 551	37 291
1- rejets du recours	32 932	6	0	0	4	10	53	101	154	877	2 792	4 672	863	3 981	4 396	3 517	1 025	22 123
1.1- rejets explicites	32 665	6	0	0	4	10	53	101	154	859	2 787	4 655	811	3 979	4 388	3 507	964	21 950
1.2- rejets implicites	267	0	0	0	0	0	0	0	0	18	5	17	52	2	8	10	61	173
2- décisions favorables	23 304	22	0	5	7	34	52	106	158	716	1 039	4 655	1 395	1 637	2 154	886	480	12 962
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	17	0	5	6	28	38	70	108	614	819	4 591	1 358	1 613	2 103	840	427	12 365
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	5	0	0	1	6	14	36	50	102	220	64	37	24	51	46	53	597
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	1	0	1	1	3	25	86	111	411	192	93	398	388	657	133	107	2 379
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	0	0	1	1	2	22	74	96	296	190	88	263	384	455	131	101	1 908
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	1	0	0	0	1	3	12	15	115	2	5	135	4	202	2	6	471
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	3	0	1	0	4	1	7	8	35	2	9	25	15	0	1	0	87
IV- La mise en œuvre des décisions																		
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	11	0	5	6	22	22	35	57	265	625	943	278	427	319	322	263	3 442
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	11	0	6	6	23	26	30	56	236	612	1 100	405	435	322	488	267	3 865
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	8	0	4	6	18	15	25	40	130	344	191	241	158	156	286	188	1 694
2.1.1- dont refusées	825	4	0	1	3	8	0	1	1	0	23	0	0	58	1	0	0	82
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	3	0	2	0	5	11	5	16	106	268	909	164	277	166	202	79	2 171
2.2.1- dont refusées	232	2	0	0	0	2	0	2	2	0	32	1	1	44	0	1	0	79
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	5	0	11	3	19	30	27	57	438	718	1 610	553	578	638	611	342	5 488
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdalo + ldf & 13 + E & Y]	16 023	8	0	13	4	25	53	108	161	769	910	1 707	841	977	1 093	743	443	7 483

	TOTAL FRANCE ENTIERE	LANGUEDOC-ROUSSILLON						LIMOUSIN				LORRAINE				
		11	30	34	48	66	TOTAL	19	23	87	TOTAL	54	55	57	88	TOTAL
		AUDE	GARD	HERAULT	LOZERE	PYR-ORIENT.	LANG.-ROUS.	CORREZE	CREUSE	HAUTE-VIENNE	LIMOUSIN	MEURTHE-ET-M.	MEUSE	MOSELLE	VOSGES	LORRAINE
I- Les recours déposés	64 884	351	282	1 333	0	134	2 100	21	1	9	31	0	0	170	4	174
1- recours avec AR	64 406	351	283	1 336	0	128	2 098	21	1	9	31	0	0	172	4	176
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	0	0	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	2
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
II- Les décisions	61 914	338	229	1 228	0	134	1 929	25	0	7	32	0	0	159	0	159
1- rejets du recours	32 932	101	91	849	0	29	1 070	11	0	4	15	0	0	47	0	47
1.1- rejets explicites	32 665	101	89	848	0	29	1 067	11	0	3	14	0	0	47	0	47
1.2- rejets implicites	267	0	2	1	0	0	3	0	0	1	1	0	0	0	0	0
2- décisions favorables	23 304	200	102	329	0	89	720	10	0	4	14	0	0	94	0	94
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	197	102	324	0	87	710	9	0	4	13	0	0	93	0	93
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	3	0	5	0	2	10	1	0	0	1	0	0	1	0	1
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	37	38	51	0	16	142	4	0	0	4	0	0	18	0	18
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	34	34	51	0	9	128	4	0	0	4	0	0	15	0	15
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	3	4	0	0	7	14	0	0	0	0	0	0	3	0	3
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	10	9	9	0	8	36	0	0	0	0	0	0	7	0	7
IV- La mise en œuvre des décisions																
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	176	74	279	0	40	569	8	0	3	11	0	0	25	0	25
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	167	104	202	0	56	529	0	0	0	0	0	0	43	0	43
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	105	54	157	0	27	343	0	0	0	0	0	0	28	0	28
2.1.1- dont refusées	825	34	17	29	0	0	80	0	0	0	0	0	0	6	0	6
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	62	50	45	0	29	186	0	0	0	0	0	0	15	0	15
2.2.1- dont refusées	232	16	8	9	0	0	33	0	0	0	0	0	0	3	0	3
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	110	84	191	0	53	438	13	1	6	20	0	0	38	0	38
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdalo + ldf & 13 + E & Y]	16 023	154	127	251	0	70	602	17	1	6	24	0	0	60	0	60

	TOTAL FRANCE ENTIERE	MIDI-PYRENEES									NORD-PAS-DE-CALAIS			PACA						
		09	12	32	31	65	46	81	82	TOTAL	59	62	TOTAL	04	06	13	05	83	84	TOTAL
		ARIEGE	AVEYRON	GERS	HTE-GARONNE	HAUTES-PYR.	LOT	TARN	TARN-ET-GAR.	MIDI-PYRENEES	NORD	PAS-DE-CALAIS	N-P.de C.	ALPES-DE-Hte-Pr.	ALPES-MAR.	BOUCHES-DU-RH.	HAUTES-ALPES	VAR	VAU-CLOSE	PACA
I- Les recours déposés	64 884	6	0	0	1 737	10	0	7	11	1 771	1 889	373	2 262	79	1 719	5 473	10	2 102	631	10 014
1- recours avec AR	64 406	6	0	0	1 655	10	0	7	10	1 688	1 885	374	2 259	72	1 651	4 630	10	2 099	574	9 036
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	6	0	1	25	0	32
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
II- Les décisions	61 914	5	0	0	1 703	9	0	7	10	1 734	1 704	330	2 034	70	1 742	4 028	8	1 928	560	8 336
1- rejets du recours	32 932	4	0	0	732	2	0	6	3	747	955	146	1 101	20	855	1 888	2	677	233	3 675
1.1- rejets explicites	32 665	4	0	0	731	2	0	6	3	746	955	139	1 094	20	823	1 888	2	676	222	3 631
1.2- rejets implicites	267	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	7	7	0	32	0	0	1	11	44
2- décisions favorables	23 304	1	0	0	561	5	0	0	4	571	614	107	721	24	600	1 970	3	1 050	318	3 965
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	1	0	0	560	3	0	0	4	568	571	100	671	24	594	1 934	3	1 036	305	3 896
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	0	0	0	1	2	0	0	0	3	43	7	50	0	6	36	0	14	13	69
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	0	0	0	411	2	0	1	3	417	135	84	219	26	319	170	3	202	20	740
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	0	0	0	392	2	0	1	3	398	135	79	214	26	257	169	2	200	17	671
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	0	0	0	19	0	0	0	0	19	0	5	5	0	62	1	1	2	3	69
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	24	24	0	3	0	0	0	0	3
IV- La mise en œuvre des décisions																				
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	1	0	0	6	3	0	0	5	15	0	54	54	0	45	1 647	0	57	189	1 938
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	0	0	0	10	2	0	0	5	17	0	40	40	0	115	1 647	0	6	230	1 998
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	0	0	0	2	2	0	0	5	9	0	32	32	0	39	1 647	0	3	123	1 812
2.1.1- dont refusées	825	0	0	0	2	0	0	0	2	4	0	3	3	0	1	249	0	2	25	277
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	0	0	0	8	0	0	0	0	8	0	8	8	0	76	0	0	3	107	186
2.2.1- dont refusées	232	0	0	0	3	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	1	24	25
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	0	0	0	428	2	0	0	3	433	423	56	479	0	121	1 221	0	131	112	1 585
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdalo + ldf & 13 + E & Y]	16 023	0	0	0	820	4	0	1	6	831	558	159	717	26	381	1 390	2	331	129	2 259

	TOTAL FRANCE ENTIERE	PAYS DE LA LOIRE						PICARDIE				POITOU-CHARENTES				
		44	49	53	72	85	TOTAL	02	60	80	TOTAL	16	17	79	86	TOTAL
		LOIRE-ATL.	MAINE ET LOIRE	MAYENNE	SARTHE	VENDEE	PAYS-DE-LA-LOIRE	AISNE	OISE	SOMME	PICARDIE	CHARENT E	CHAR.-MAR.	DEUX-SEVRES	VIENNE	POITOU-CHAR.
I- Les recours déposés	64 884	1 131	89	12	104	224	1 560	26	425	271	722	15	74	1	42	132
1- recours avec AR	64 406	1 151	90	12	103	216	1 572	24	384	276	684	16	76	1	41	134
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	36	0	1	1	0	38	0	0	9	9	0	1	0	0	1
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
II- Les décisions	61 914	1 075	83	11	105	200	1 474	30	541	261	832	15	75	1	42	133
1- rejets du recours	32 932	459	27	1	44	61	592	18	130	44	192	5	37	0	6	48
1.1- rejets explicites	32 665	459	27	1	44	61	592	18	129	43	190	4	37	0	6	47
1.2- rejets implicites	267	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	1	0	0	0	1
2- décisions favorables	23 304	323	38	9	53	91	514	11	210	181	402	11	29	1	30	71
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	258	28	9	42	80	417	9	193	176	378	11	16	1	25	53
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	65	10	0	11	11	97	2	17	5	24	0	13	0	5	18
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	293	18	1	8	48	368	1	202	37	240	0	9	0	6	15
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	284	16	1	7	44	352	0	190	37	227	0	9	0	6	15
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	9	2	0	1	4	16	1	12	0	13	0	0	0	0	0
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	4	4	0	3	4	15	0	0	7	7	0	1	0	4	5
IV- La mise en œuvre des décisions																
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	226	23	7	38	75	369	1	0	80	81	1	9	1	21	32
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	250	25	10	46	56	387	1	0	41	42	1	7	0	11	19
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	245	18	8	37	38	346	1	0	25	26	1	4	0	9	14
2.1.1- dont refusées	825	53	3	5	13	8	82	0	0	5	5	0	1	0	3	4
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	5	7	2	9	18	41	0	0	16	16	0	3	0	2	5
2.2.1- dont refusées	232	0	2	1	4	4	11	0	0	1	1	0	1	0	0	1
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	256	22	4	29	38	349	1	99	77	177	2	9	1	13	25
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdalo + ldf & 13 + E & Y]	16 023	544	42	5	39	86	716	1	289	121	411	2	19	1	23	45

	TOTAL FRANCE ENTIERE	RHÔNE-ALPES									DOM				
		01	07	26	74	38	42	69	73	TOTAL	971	973	972	974	TOTAL
		AIN	ARDECHE	DROME	HAUTE SAVOIE	ISERE	LOIRE	RHONE	SAVOIE	RHÔNE-ALPES	GAUDE-LOUPE	GUYANE	MARTINIQUE	REUNION	DOM
I- Les recours déposés	64 884	25	23	50	362	759	123	1 351	72	2 765	8	182	185	553	928
1- recours avec AR	64 406	25	23	55	361	745	122	1 354	73	2 758	5	182	207	550	944
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	150	0	0	0	2	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	131	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	3
II- Les décisions	61 914	18	24	46	342	889	60	1 385	70	2 834	2	167	175	530	874
1- rejets du recours	32 932	7	5	14	223	417	26	578	28	1 298	2	81	101	190	374
1.1- rejets explicites	32 665	7	4	14	223	414	26	578	28	1 294	2	74	100	188	364
1.2- rejets implicites	267	0	1	0	0	3	0	0	0	4	0	7	1	2	10
2- décisions favorables	23 304	6	13	25	98	338	25	513	32	1 050	0	90	40	207	337
2.1- décision favorable pour un logement = prioritaires et urgents à loger	22 110	5	12	23	80	313	25	491	27	976	0	89	36	204	329
2.2- réorientation d'une demande de logement en vue d'un hébergement ou logt de transition ou logt-foyer ou RHVS	1 194	1	1	2	18	25	0	22	5	74	0	1	4	3	8
3- décisions : recours devenus "sans objet"	5 945	5	7	7	21	137	9	294	10	490	0	3	35	135	173
3.1- requérants logés avant la décision de la commission (solution de logement trouvée avant examen par la commission)	5 246	4	7	7	21	131	8	287	9	474	0	3	32	129	164
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	699	1	0	0	0	6	1	7	1	16	0	0	3	6	9
III- Bénéficiaires logés indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable de la commission	276	0	0	2	1	2	0	11	1	17	0	0	0	0	0
IV- La mise en œuvre des décisions															
1- bénéficiaires désignés par le préfet à un bailleur aux fins de les loger (désignation non obligatoirement formalisée)	8 107	2	10	16	51	52	1	377	12	521	0	41	0	0	41
2- Nombre d'offres faites par les bailleurs (dans les délais et hors délais)	8 547	3	6	3	72	58	1	375	14	532	0	54	0	0	54
2.1- Nombre d'offres faites par les bailleurs dans les délais	5 514	3	6	3	33	45	0	359	9	458	0	2	0	0	2
2.1.1- dont refusées	825	1	3	1	2	15	0	111	0	133	0	1	0	0	1
2.2- Nombre d'offres faites par les bailleurs hors délais	3 033	0	0	0	39	13	1	16	5	74	0	52	0	0	52
2.2.1- dont refusées	232	0	0	0	8	2	1	4	2	17	0	0	0	0	0
3- Nombre total de bénéficiaires logés = bénéficiaires titulaires d'un bail - synthèse : Max de COMDALO et de E & Y	10 501	3	3	2	61	105	0	268	16	458	0	56	10	63	129
V- Total des bénéficiaires logés (II-3.1 + III + IV-3) [données comdalo + ldf & 13 + E & Y]	16 023	7	10	11	83	238	8	566	26	949	0	59	42	192	293

édition du : 14/02/2012

année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	ALSACE			AQUITAINE						AUVERGNE				
		67	68	TOTAL	24	33	40	47	64	TOTAL	03	15	43	63	TOTAL
		BAS-RHIN	HAUT-RHIN	ALSACE	DORDO- GNE	GIRONDE	LANDES	LOT-ET- GARONNE	PYR- ATLANT.	AQUIT.	ALLIER	CANTAL	HAUTE- LOIRE	PUY-DE- DOME	AUVER- GNE
I- Les recours déposés	9 909	35	11	46	0	167	1	0	1	169	1	0	0	4	5
1- recours avec AR	10 016	36	11	47	0	169	1	0	0	170	1	0	0	3	4
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	7	0	0	0	0	2	0	0	0	2	0	0	0	0	0
II- Les décisions	10 049	36	11	47	0	167	1	0	1	169	1	0	0	2	3
1- rejets du recours	5 015	11	3	14	0	49	0	0	1	50	1	0	0	0	1
1.1- rejets explicites	4 979	11	3	14	0	49	0	0	1	50	1	0	0	0	1
1.2- rejets implicites	36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2- décisions favorables (hors réorientation recours logement déjà comptabilisées dans le T2 au II-2-2)	4 421	20	4	24	0	93	1	0	0	94	0	0	0	2	2
3- décisions : recours devenus "sans objet"	649	5	4	9	0	25	0	0	0	25	0	0	0	0	0
3.1- requérants accueillis avant la décision de la commission (solution trouvée avant examen par la commission)	526	5	4	9	0	16	0	0	0	16	0	0	0	0	0
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	123	0	0	0	0	9	0	0	0	9	0	0	0	0	0
III- La mise en œuvre des décisions															
1- nombre de propositions d'accueil (dans les délais et hors délais)	810	26	8	34	0	6	0	0	0	6	0	0	0	6	6
1.1- dont suite à un recours hébergement	587	9	3	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
1.1.1- dont refusées	108	3	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.2- dont suite à une réorientation	223	17	5	22	0	6	0	0	0	6	0	0	0	5	5
1.2.1- dont refusées	104	10	2	12	0	3	0	0	0	3	0	0	0	4	4
2- total des bénéficiaires accueillis, d'après enquête E& Y, en 2011, au 30/11/2011 - synthèse : Max de COMDALO et E & Y	983	10	7	17	0	2	1	0	0	3	0	0	0	2	2
IV- Total des bénéficiaires accueillis (III-2 + II 3-1)	1 509	15	11	26	0	18	1	0	0	19	0	0	0	2	2

édition du : 14/02/2012

année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	BASSE-NORMANDIE				BOURGOGNE					BRETAGNE				
		14	50	61	TOTAL	21	58	71	89	TOTAL	22	29	35	56	TOTAL
		CALVA- DOS	MANCHE	ORNE	BASSE- NORM.	COTE- D'OR	NIEVRE	SAONE-ET- LOIRE	YONNE	BOUR- GOGNE	COTES- D'ARMOR	FINISTERE	ILLE-ET- VIL.	MOR- BIHAN	BRE- TAGNE
I- Les recours déposés	9 909	11	2	1	14	4	0	1	0	5	76	3	12	0	91
1- recours avec AR	10 016	11	2	1	14	4	0	1	0	5	76	3	12	0	91
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	4	0	5
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
II- Les décisions	10 049	11	3	1	15	4	0	1	0	5	66	2	9	0	77
1- rejets du recours	5 015	4	1	0	5	0	0	0	0	0	9	2	5	0	16
1.1- rejets explicites	4 979	4	1	0	5	0	0	0	0	0	9	2	5	0	16
1.2- rejets implicites	36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2- décisions favorables (hors réorientation recours logement déjà comptabilisées dans le T2 au II-2-2)	4 421	5	1	0	6	4	0	1	0	5	54	0	4	0	58
3- décisions : recours devenus "sans objet"	649	2	1	1	4	0	0	0	0	0	3	0	0	0	3
3.1- requérants accueillis avant la décision de la commission (solution trouvée avant examen par la commission)	526	2	1	1	4	0	0	0	0	0	3	0	0	0	3
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	123	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
III- La mise en œuvre des décisions															
1- nombre de propositions d'accueil (dans les délais et hors délais)	810	15	0	0	15	1	0	2	0	3	38	1	0	2	41
1.1- dont suite à un recours hébergement	587	4	0	0	4	0	0	1	0	1	38	0	0	0	38
1.1.1- dont refusées	108	1	0	0	1	0	0	0	0	0	17	0	0	0	17
1.2- dont suite à une réorientation	223	11	0	0	11	1	0	1	0	2	0	1	0	2	3
1.2.1- dont refusées	104	8	0	0	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2- total des bénéficiaires accueillis, d'après enquête E& Y, en 2011, au 30/11/2011 - synthèse : Max de COMDALO et E & Y	983	5	3	1	9	1	0	2	0	3	23	1	0	2	26
IV- Total des bénéficiaires accueillis (III-2 + II 3-1)	1 509	7	4	2	13	1	0	2	0	3	26	1	0	2	29

édition du : 14/02/2012

année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	CENTRE							CHAMPAGNE-ARDENNE					CORSE		
		18	28	36	37	45	41	TOTAL	08	10	52	51	TOTAL	2A	2B	TOTAL
		CHER	EURE ET LOIR	INDRE	INDRE ET LOIRE	LOIRET	LOIR-ET-CHER	CENTRE	ARDENNES	AUBE	HAUTE-MARNE	MARNE	CHAMP.-ARD.	CORSE-DU SUD	HAUTE-CORSE	CORSE
I- Les recours déposés	9 909	0	3	0	0	28	3	34	0	0	0	3	3	2	0	2
1- recours avec AR	10 016	0	3	0	0	27	3	33	0	0	0	3	3	2	0	2
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
II- Les décisions	10 049	0	3	0	0	26	3	32	0	0	0	3	3	2	0	2
1- rejets du recours	5 015	0	0	0	0	14	0	14	0	0	0	0	0	1	0	1
1.1- rejets explicites	4 979	0	0	0	0	14	0	14	0	0	0	0	0	1	0	1
1.2- rejets implicites	36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2- décisions favorables (hors réorientation recours logement déjà comptabilisées dans le T2 au II-2-2)	4 421	0	2	0	0	11	2	15	0	0	0	0	0	1	0	1
3- décisions : recours devenus "sans objet"	649	0	1	0	0	1	1	3	0	0	0	3	3	0	0	0
3.1- requérants accueillis avant la décision de la commission (solution trouvée avant examen par la commission)	526	0	1	0	0	1	1	3	0	0	0	2	2	0	0	0
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	123	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
III- La mise en œuvre des décisions																
1- nombre de propositions d'accueil (dans les délais et hors délais)	810	6	0	0	0	18	0	24	0	0	0	15	15	0	0	0
1.1- dont suite à un recours hébergement	587	0	0	0	0	9	0	9	0	0	0	0	0	0	0	0
1.1.1- dont refusées	108	0	0	0	0	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0
1.2- dont suite à une réorientation	223	6	0	0	0	9	0	15	0	0	0	15	15	0	0	0
1.2.1- dont refusées	104	3	0	0	0	4	0	7	0	0	0	7	7	0	0	0
2- total des bénéficiaires accueillis, d'après enquête E& Y, en 2011, au 30/11/2011 - synthèse : Max de COMDALO et E & Y	983	3	0	0	0	13	0	16	2	0	2	7	11	0	1	1
IV- Total des bénéficiaires accueillis (III-2 + II 3-1)	1 509	3	1	0	0	14	1	19	2	0	2	9	13	0	1	1

édition du : 14/02/2012
année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	FRANCHE-COMTE					HTE-NORMANDIE			ILE DE FRANCE								
		25	70	39	90	TOTAL	27	76	TOTAL	91	92	75	77	93	94	95	78	TOTAL
		DOUBS	HAUTE- SAÔNE	JURA	TER. DE BELFORT	FRANCHE- COMTE	EURE	SEINE- MARITIME	HTE- NORM.	ESSONNE	HAUTS-DE- SEINE	PARIS	SEINE-ET- MARNE	SEINE-ST- DENIS	VAL-DE- MARNE	VAL- D'OISE	YVELINES	ÎLE-de- France
I- Les recours déposés	9 909	3	0	0	0	3	21	42	63	353	637	1 419	319	880	1 701	1 344	679	7 332
1- recours avec AR	10 016	3	0	0	0	3	21	41	62	325	722	1 398	335	897	1 700	1 344	724	7 445
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	31	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	2	2	0	0	0	1	8
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	7	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	5
II- Les décisions	10 049	4	0	0	0	4	21	41	62	311	625	1 477	345	901	1 806	1 435	677	7 577
1- rejets du recours	5 015	1	0	0	0	1	3	3	6	125	341	691	167	489	1 247	873	368	4 301
1.1- rejets explicites	4 979	1	0	0	0	1	3	3	6	125	339	691	154	489	1 245	871	359	4 273
1.2- rejets implicites	36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	13	0	2	2	9	28
2- décisions favorables (hors réorientation recours logement déjà comptabilisées dans le T2 au II-2-2)	4 421	3	0	0	0	3	9	36	45	167	283	776	147	378	489	548	173	2 961
3- décisions : recours devenus "sans objet"	649	0	0	0	0	0	9	2	11	19	3	10	44	34	72	16	145	343
3.1- requérants accueillis avant la décision de la commission (solution trouvée avant examen par la commission)	526	0	0	0	0	0	4	0	4	11	3	8	27	32	21	7	140	249
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	123	0	0	0	0	0	5	2	7	8	0	2	17	2	51	9	5	94
III- La mise en œuvre des décisions																		
1- nombre de propositions d'accueil (dans les délais et hors délais)	810	5	0	0	1	6	7	10	17	2	1	13	1	22	186	122	2	349
1.1- dont suite à un recours hébergement	587	1	0	0	0	1	3	4	7	2	0	11	1	15	173	116	0	318
1.1.1- dont refusées	108	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	14	0	0	18
1.2- dont suite à une réorientation	223	4	0	0	1	5	4	6	10	0	1	2	0	7	13	6	2	31
1.2.1- dont refusées	104	0	0	0	1	1	1	0	1	0	0	0	0	2	5	0	0	7
2- total des bénéficiaires accueillis, d'après enquête E & Y, en 2011, au 30/11/2011 - synthèse : Max de COMDALO et E & Y	983	0	0	0	0	0	7	7	14	2	1	11	1	9	236	149	35	444
IV- Total des bénéficiaires accueillis (III-2 + II 3-1)	1 509	0	0	0	0	0	11	7	18	13	4	19	28	41	257	156	175	693

édition du : 14/02/2012

année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	LANGUEDOC-ROUSSILLON						LIMOUSIN				LORRAINE				
		11	30	34	48	66	TOTAL	19	23	87	TOTAL	54	55	57	88	TOTAL
		AUDE	GARD	HERAULT	LOZERE	PYR-ORIENT.	LANG.-ROUS.	CORREZE	CREUSE	HAUTE-VIENNE	LIMOUSIN	MEURTHE-ET-M.	MEUSE	MOSELLE	VOSGES	LORRAINE
I- Les recours déposés	9 909	2	5	106	0	0	113	0	0	9	9	0	0	4	0	4
1- recours avec AR	10 016	2	5	106	0	0	113	0	0	9	9	0	0	4	0	4
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
II- Les décisions	10 049	1	5	117	0	0	123	0	0	9	9	0	0	4	0	4
1- rejets du recours	5 015	0	0	85	0	0	85	0	0	2	2	0	0	1	0	1
1.1- rejets explicites	4 979	0	0	85	0	0	85	0	0	2	2	0	0	1	0	1
1.2- rejets implicites	36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2- décisions favorables (hors réorientation recours logement déjà comptabilisées dans le T2 au II-2-2)	4 421	1	3	26	0	0	30	0	0	6	6	0	0	3	0	3
3- décisions : recours devenus "sans objet"	649	0	2	6	0	0	8	0	0	1	1	0	0	0	0	0
3.1- requérants accueillis avant la décision de la commission (solution trouvée avant examen par la commission)	526	0	1	6	0	0	7	0	0	1	1	0	0	0	0	0
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	123	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
III- La mise en œuvre des décisions																
1- nombre de propositions d'accueil (dans les délais et hors délais)	810	3	0	18	0	0	21	0	0	3	3	0	0	0	0	0
1.1- dont suite à un recours hébergement	587	1	0	14	0	0	15	0	0	3	3	0	0	0	0	0
1.1.1- dont refusées	108	0	0	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.2- dont suite à une réorientation	223	2	0	4	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.2.1- dont refusées	104	0	0	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2- total des bénéficiaires accueillis, d'après enquête E& Y, en 2011, au 30/11/2011 - synthèse : Max de COMDALO et E & Y	983	2	0	12	0	0	14	0	0	7	7	0	0	0	0	0
IV- Total des bénéficiaires accueillis (III-2 + II 3-1)	1 509	2	1	18	0	0	21	0	0	8	8	0	0	0	0	0

	TOTAL FRANCE ENTIERE	MIDI-PYRENEES									NORD-PAS-DE-CALAIS			PACA						
		09	12	32	31	65	46	81	82	TOTAL	59	62	TOTAL	04	06	13	05	83	84	TOTAL
		ARIEGE	AVEYRON	GERS	HTE-GARONNE	HAUTES-PYR.	LOT	TARN	TARN-ET-GAR.	MIDI-PYRENEES	NORD	PAS-DE-CALAIS	N-P.de C.	ALPES-DE-Hte-Pr.	ALPES-MAR.	BOUCHES-DU-RH.	HAUTES-ALPES	VAR	VAU-CLUSE	PACA
I- Les recours déposés	9 909	0	0	0	556	0	0	0	1	557	215	2	217	2	43	53	0	9	5	112
1- recours avec AR	10 016	0	0	0	554	0	0	0	1	555	216	2	218	2	42	53	0	9	4	110
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	2
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
II- Les décisions	10 049	0	0	0	512	0	0	0	1	513	210	2	212	2	36	49	0	7	4	98
1- rejets du recours	5 015	0	0	0	96	0	0	0	0	96	79	0	79	0	22	2	0	2	1	27
1.1- rejets explicites	4 979	0	0	0	96	0	0	0	0	96	79	0	79	0	16	2	0	2	1	21
1.2- rejets implicites	36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	0	0	0	0	6
2- décisions favorables (hors réorientation recours logement déjà comptabilisées dans le T2 au II-2-2)	4 421	0	0	0	334	0	0	0	1	335	131	1	132	2	13	43	0	5	2	65
3- décisions : recours devenus "sans objet"	649	0	0	0	82	0	0	0	0	82	0	1	1	0	7	4	0	0	1	12
3.1- requérants accueillis avant la décision de la commission (solution trouvée avant examen par la commission)	526	0	0	0	78	0	0	0	0	78	0	0	0	0	7	3	0	0	1	11
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	123	0	0	0	4	0	0	0	0	4	0	1	1	0	0	1	0	0	0	1
III- La mise en œuvre des décisions																				
1- nombre de propositions d'accueil (dans les délais et hors délais)	810	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	36	0	1	1	38
1.1- dont suite à un recours hébergement	587	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	18	0	1	1	20
1.1.1- dont refusées	108	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.2- dont suite à une réorientation	223	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	18	0	0	0	18
1.2.1- dont refusées	104	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	4
2- total des bénéficiaires accueillis, d'après enquête E & Y, en 2011, au 30/11/2011 - synthèse : Max de COMDALO et E & Y	983	0	0	0	0	0	0	0	0	0	29	1	30	0	0	5	0	1	1	7
IV- Total des bénéficiaires accueillis (III-2 + II 3-1)	1 509	0	0	0	78	0	0	0	0	78	29	1	30	0	7	8	0	1	2	18

	TOTAL FRANCE ENTIERE	PAYS DE LA LOIRE						PICARDIE				POITOU-CHARENTES				
		44	49	53	72	85	TOTAL	02	60	80	TOTAL	16	17	79	86	TOTAL
		LOIRE-ATL.	MAINE ET LOIRE	MAYENNE	SARTHE	VENDEE	PAYS-DE-LA-LOIRE	AISNE	OISE	SOMME	PICARDIE	CHARENTE	CHAR.-MAR.	DEUX-SEVRES	VIENNE	POITOU-CHAR.
I- Les recours déposés	9 909	201	47	0	0	2	250	0	110	18	128	2	14	0	2	18
1- recours avec AR	10 016	207	47	0	0	2	256	0	101	18	119	2	15	0	2	19
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	31	14	0	0	0	0	14	0	0	0	0	0	1	0	0	1
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
II- Les décisions	10 049	211	48	0	0	1	260	0	101	18	119	2	13	0	2	17
1- rejets du recours	5 015	82	30	0	0	1	113	0	13	1	14	1	2	0	1	4
1.1- rejets explicites	4 979	82	30	0	0	1	113	0	12	1	13	1	2	0	1	4
1.2- rejets implicites	36	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0
2- décisions favorables (hors réorientation recours logement déjà comptabilisées dans le T2 au II-2-2)	4 421	109	14	0	0	0	123	0	70	17	87	1	6	0	1	8
3- décisions : recours devenus "sans objet"	649	20	4	0	0	0	24	0	19	0	19	0	5	0	0	5
3.1- requérants accueillis avant la décision de la commission (solution trouvée avant examen par la commission)	526	19	3	0	0	0	22	0	19	0	19	0	5	0	0	5
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	123	1	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
III- La mise en œuvre des décisions																
1- nombre de propositions d'accueil (dans les délais et hors délais)	810	155	10	0	4	0	169	0	0	8	8	1	4	0	3	8
1.1- dont suite à un recours hébergement	587	100	7	0	0	0	107	0	0	8	8	0	2	0	1	3
1.1.1- dont refusées	108	54	2	0	0	0	56	0	0	0	0	0	1	0	1	2
1.2- dont suite à une réorientation	223	55	3	0	4	0	62	0	0	0	0	1	2	0	2	5
1.2.1- dont refusées	104	41	0	0	2	0	43	0	0	0	0	0	0	0	1	1
2- total des bénéficiaires accueillis, d'après enquête E& Y, en 2011, au 30/11/2011 - synthèse : Max de COMDALO et E & Y	983	88	9	0	2	0	99	0	5	9	14	1	4	0	1	6
IV- Total des bénéficiaires accueillis (III-2 + II 3-1)	1 509	107	12	0	2	0	121	0	24	9	33	1	9	0	1	11

édition du : 14/02/2012

année : 2011

	TOTAL FRANCE ENTIERE	RHÔNE-ALPES									DOM				
		01	07	26	74	38	42	69	73	TOTAL	971	973	972	974	TOTAL
		AIN	ARDECHE	DROME	HAUTE SAVOIE	ISERE	LOIRE	RHONE	SAVOIE	RHÔNE- ALPES	GUADE- LOUPE	GUYANE	MARTI- NIQUE	REUNION	DOM
I- Les recours déposés	9 909	0	0	1	37	96	7	589	0	730	0	1	1	2	4
1- recours avec AR	10 016	0	0	1	32	98	7	591	0	729	0	2	1	2	5
2- recours retirés = recours retirés par écrit par le requérant après la délivrance de l'AR mais avant la réunion de la commission	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3- recours inexploitable = recours pour lesquels il n'a pas été possible de délivrer un AR = recours classés sans suite	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
II- Les décisions	10 049	0	0	1	31	94	3	565	0	694	0	1	1	2	4
1- rejets du recours	5 015	0	0	0	17	33	2	131	0	183	0	1	0	1	2
1.1- rejets explicites	4 979	0	0	0	17	32	2	131	0	182	0	1	0	1	2
1.2- rejets implicites	36	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0
2- décisions favorables (hors réorientation recours logement déjà comptabilisées dans le T2 au II-2-2)	4 421	0	0	1	12	50	1	353	0	417	0	0	1	0	1
3- décisions : recours devenus "sans objet"	649	0	0	0	2	12	0	81	0	95	0	0	0	1	1
3.1- requérants accueillis avant la décision de la commission (solution trouvée avant examen par la commission)	526	0	0	0	2	12	0	78	0	92	0	0	0	1	1
3.2- autre (décès, départ du territoire, ...)	123	0	0	0	0	0	0	3	0	3	0	0	0	0	0
III- La mise en œuvre des décisions															
1- nombre de propositions d'accueil (dans les délais et hors délais)	810	0	1	1	5	0	0	39	1	47	0	0	0	0	0
1.1- dont suite à un recours hébergement	587	0	0	0	2	0	0	38	0	40	0	0	0	0	0
1.1.1- dont refusées	108	0	0	0	0	0	0	6	0	6	0	0	0	0	0
1.2- dont suite à une réorientation	223	0	1	1	3	0	0	1	1	7	0	0	0	0	0
1.2.1- dont refusées	104	0	1	0	0	0	0	1	1	3	0	0	0	0	0
2- total des bénéficiaires accueillis, d'après enquête E& Y, en 2011, au 30/11/2011 - synthèse : Max de COMDALO et E & Y	983	0	0	1	3	24	0	225	0	253	0	3	0	4	7
IV- Total des bénéficiaires accueillis (III-2 + II 3-1)	1 509	0	0	1	5	36	0	303	0	345	0	3	0	5	8