

MISSION PERMANENTE DE LA FRANCE

AUPRÈS DE L'OFFICE DES NATIONS UNIES
À GENÈVE

36, ROUTE DE PREGNY
1292 CHAMBÉSY

PLG/cd

N° 2015 - 609059

La Mission Permanente de la France auprès des Nations Unies et des Organisations Internationales à Genève présente ses compliments au Haut Commissariat aux droits de l'Homme et a l'honneur de lui faire parvenir ci-joint la réponse du Gouvernement français au questionnaire de Mme Leilani Farha, Rapporteuse spéciale sur le droit à un logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination, relatif au droit au logement convenable et soumis en vue de la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement durable urbain (Habitat III) qui aura lieu à Quito en octobre 2016.

Les liens suivants permettent, par ailleurs, de lire les textes des lois mentionnées dans les réponses :

- Loi n° 2007-290 instituant le droit au logement opposable
<http://legifrance.gouv.fr/eli/loi/2007/3/5/SOCX0600231L/jo/texte>

- Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (1)
<http://legifrance.gouv.fr/eli/loi/2014/2/21/VILX1315170L/jo/texte>

- Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
<http://legifrance.gouv.fr/eli/loi/2014/3/24/ETLX1313501L/jo/texte>

L'instruction du Gouvernement du 6 février 2015 relative au plan d'action 2015 pour le logement des bénéficiaires du Droit au logement opposable (DALO) figure également en annexe à titre informatif.

La Mission Permanente de la France auprès des Nations Unies et des Organisations Internationales à Genève saisit cette occasion pour renouveler au Haut Commissariat aux droits de l'Homme les assurances de sa très haute considération./.



Genève, le 30 juin 2015

Haut Commissariat aux droits de l'Homme
Palais des Nations
1211 GENEVE 10

MINISTÈRE DU LOGEMENT, DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES ET DE LA RURALITÉ

Paris, le 14 juin 2015

**QUESTIONNAIRE SUR LE DROIT AU LOGEMENT CONVENABLE POUR LA CONFERENCE DES
NATIONS UNIES SUR LE LOGEMENT**

1- Quelle place auront les standards nationaux de droits de l'homme et les obligations internationales relatives au droit à un logement convenable dans la formulation de vos positions et propositions pour Habitat III ? A cet égard, pourriez-vous, s'il vous plaît, fournir des exemples concrets ?

Dès 1982, la loi française a reconnu le droit au logement comme un droit fondamental. Puis, en 1990, franchissant une étape, une nouvelle loi affirme que « garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation ». Ce droit ne signifie pas que la nation a l'obligation de fournir un logement à toute personne qui en fait la demande, mais qu'elle doit apporter une aide, dans les conditions prévues par ladite loi, aux personnes qui remplissent les conditions pour en bénéficier. C'est enfin en 2007 (loi n° 2007-290) qu'a été institué le droit au logement opposable, connu sous ses initiales DALO. Ce texte marque une étape importante dans la reconnaissance de la nécessité d'un hébergement de qualité satisfaisante pour toute personne répondant aux critères définis par la loi. L'Etat reconnaît sa responsabilité dans la mise en œuvre de ce droit.

Une instruction de février 2015 adressée aux préfets leur donne des consignes précises, ainsi que des outils méthodologiques, tendant à ce qu'ils fassent un plein usage de leurs prérogatives et assument ainsi plus complètement la responsabilité de l'Etat sur les territoires. Cette instruction préconise aussi d'inciter les partenaires locaux à s'impliquer davantage dans l'effectivité du droit au logement.

Dans ce contexte, les engagements des villes en vue de la conférence Habitat III porteront particulièrement sur l'accueil des populations fragiles, accompagné d'offre de services urbains, de soutien économique.

La possibilité pour la ville d'offrir des conditions de logement, d'hébergement et d'emplois décents permettra aux populations les plus vulnérables de s'insérer dans l'économie qui à son tour en tirera bénéfice, et de trouver les moyens de subsistance nécessaires à leur bien-être. Les populations jeunes et âgées nécessiteront l'ajustement permanent des politiques publiques nationales et locales. Les populations qui n'ont pas accès aux services urbains, telles les populations nomades (les gens du voyage, les roms) et les sans abris nécessiteront également une adaptation des politiques à leurs besoins.

2- Un aspect de la discussion dans le cadre d'Habitat III semble être la « cohésion sociale et le logement»: quelles politiques, programmes ou plans publics sont considérés ou proposés par votre Gouvernement concernant la « cohésion sociale » et le droit à un logement convenable (p.ex. touchant aux questions de non-discrimination et d'égalité)? Veuillez-vous référer de manière explicite à des politiques, programmes et plans visant à assurer le logement inclusif pour des groupes en situations de vulnérabilité, tels qu'immigrés et réfugiés, jeunes, personnes âgées et personnes handicapées dans les centres urbains

L'analyse du développement urbain des 20 dernières années met en relief de fortes disparités internes aux agglomérations et entre les agglomérations françaises. Selon l'INSEE, les grandes aires urbaines françaises, au nombre de 241, occupent un cinquième du territoire français et regroupent près de 80% des habitants. Sur ces 47,9 millions d'habitants vivant en milieu urbain et périurbain, 4,4 millions vivent en zones urbaines sensibles. En 2013, le taux de chômage y était deux fois supérieur à celui de leurs unités urbaines environnantes et leur taux de pauvreté y était trois fois plus élevé que dans le reste du territoire¹. Parmi les jeunes actifs, le taux de chômage était de 42,1 % contre 22,6 % dans les unités urbaines englobantes. L'écart de revenu moyen entre ces zones et le reste du territoire s'est accru entre 2004 et 2011.

En réponse à cette situation, la politique de la ville mise en œuvre depuis les années 1970 et réformée par la loi du 21 février 2014 est une politique nationale ayant des dimensions territoriales fortes et transversales pour lesquelles l'Etat agit au titre de la solidarité nationale et de la cohésion urbaine.

Conduite par l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements, elle a pour objectif d'assurer l'égalité entre les territoires, réduire les écarts de développement entre les quartiers défavorisés et leurs unités urbaines et améliorer les conditions de vie de leurs habitants. Elle repose sur une action publique qui se déploie à l'échelle intercommunale et mobilise tous les partenaires publics et privés concernés en faisant de la co-construction avec les habitants un de ces principes. Elle s'inscrit dans une approche de projet intégré formalisée par les nouveaux contrats de ville (2015-2020), contrats uniques articulant étroitement les piliers cohésion sociale, cadre de vie et renouvellement urbain , et développement économique et emploi.

S'agissant des quartiers présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants, ils font l'objet d'interventions spécifiques de la part des pouvoirs publics. L'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) y conduit des interventions au titre du Programme national de rénovation urbaine (2004-2014) et du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (2014-2024).

Le PNRU a ainsi inscrit l'engagement de 12,35 milliards d'euros de subventions de l'ANRU, pour une programmation globale s'élevant à près de 46 milliards d'euros d'investissements en faveur de la transformation en profondeur du cadre de vie de près de 4 millions d'habitants dans 500 quartiers.

Les quartiers insuffisamment ou non encore traités par l'actuel PNRU, feront l'objet d'interventions conduites dans le cadre du NPNRU, consacré par la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 précitée et doté de 5 milliards d'euros d'équivalent subvention (effet levier de 20 milliards d'euros d'investissements). Ce nouveau programme qui bénéficiera prioritairement aux quartiers présentant

1 Rapport observatoire national des zones urbaines sensibles, 2014

les dysfonctionnements urbains les plus importants, vise par ailleurs à renforcer la synergie des interventions urbaines avec les politiques d'éducation, d'emploi et de cohésion sociale, et à favoriser la concertation avec les habitants sur les projets de renouvellement urbain.

Enfin, le Gouvernement a lancé, en mars 2015, un plan d'action en faveur d'une plus grande mixité sociale. Ce plan concerne l'ensemble des intercommunalités qui ont un programme local de l'habitat. Il vise à une production diversifiée de logements, en construisant des logements aux loyers très accessibles dans tous les territoires et en renforçant l'attractivité des quartiers les plus défavorisés pour y maintenir la population existante qui le souhaite et y attirer les classes moyennes. Il vise également à agir sur l'occupation du parc social existant, en donnant l'opportunité à des ménages aux revenus modestes d'accéder à des logements dans les secteurs les plus favorisés et éviter ainsi d'ajouter de la pauvreté à la pauvreté. Certaines mesures peuvent être prises immédiatement ; d'autres relèvent du niveau législatif : une loi « Egalité et Citoyenneté » sera déposée au Parlement cet automne et discutée au 1^{er} semestre 2016.

L'ensemble de ces mesures visent ainsi à concilier l'objectif d'accueil des demandeurs éligibles au parc social qui sont en situation d'exclusion du logement, avec celui d'une répartition équilibrée de cet accueil sur le territoire intercommunal.

3- Vu que les gouvernements sous-nationaux et locaux jouent un rôle essentiel dans la réalisation du droit à un logement convenable, quels plans ou processus compte adopter et mettre en oeuvre votre Gouvernement pour s'assurer de l'engagement de ceux-ci dans les préparatifs à Habitat III et par la suite dans la mise en oeuvre des engagements pris à Habitat III?

L'approche française de la gouvernance démocratique locale est fondée sur la notion d'appropriation par les collectivités locales des enjeux urbains et sur la participation des acteurs locaux. De la synergie entre tous ces acteurs dépend la qualité de la stratégie de développement local durable.

La préparation de la conférence Habitat III en France est répartie de façon équitable entre les différents acteurs, l'Etat étant en charge du rappel du cadre régalié et des modalités nationales de mise en œuvre (définition des programmations, de la réglementation et des financements notamment), les collectivités locales apportant leur plus-value par leur expérience concrète et leurs réalisations de terrain. En outre, l'expertise des collectivités locales est mobilisée au travers d'une coopération décentralisée qui a atteint 100M€ en 2014 [à vérifier].

Le Partenariat français pour la ville et les territoires (PFVT) est la plate-forme d'échanges et de capitalisation, lancée en juin 2011 en présence du directeur exécutif d'ONU-Habitat, Dr Joan Clos, qui rassemble les acteurs de l'urbain à l'international dans toute leur diversité, dont des collectivités territoriales et réseaux de villes. Le PFVT a été saisi par le Ministère des Affaires étrangères et du Développement international et le Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie / Ministère du Logement, de l'Égalité des Territoires et de la Ruralité pour organiser la consultation des acteurs français en vue de la Conférence Habitat III. Les collectivités locales, tout comme les institutions de recherche, le secteur privé ou encore la société civile ont ainsi participé à la définition du rapport France et formulent actuellement leurs remarques sur les *issue papers* afin de consolider un retour concerté France, porté par le Gouvernement.

En parallèle, un certain nombre d'actions et d'événements sont organisés dans le cadre de la préparation à Habitat III, souvent à l'initiative des associations de collectivités locales, françaises ou internationales.

- Séminaire national « L'Europe pour la Ville », organisé par le Commissariat Général à l'égalité des territoires et l'association des régions de France ;
- Sommet mondial Climat et territoire, le rendez-vous des acteurs non étatiques à Lyon en juillet 2015
- un panel organisé par Cities Alliance dans le cadre des EDD 15 sur « La ville durable, un concept réservé au Nord, et non applicable dans le Sud ? », avec ONU Habitat, l'AFD la GIZ, et la CGLU.
- un Campus organisé par la Fédération nationale des agences d'urbanisme, dans le cadre de la Campagne Urbaine Mondiale sur le thème du « smart planning » (début 2016).

4- Existe-t-il des politiques ou des programmes de logement cohérents avec le droit à un logement convenable et particulièrement pertinents et uniques que votre Gouvernement a l'intention de mettre en avant lors du processus d'Habitat III ? Merci de mentionner des exemples aux niveaux gouvernementaux national, sous-national et local, ainsi que, le cas échéant, des exemples venant d'acteurs non-gouvernementaux

La prise de conscience que notre mode de consommation et de développement n'est pas durable pour les générations futures a fait émerger les lignes d'une nouvelle stratégie, la Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable (SNTEDD). Elle veut être globalisante, dans la mesure où elle s'appuie sur les stratégies thématiques existantes (gestion du risque inondation, changement climatique, biodiversité) ou en préparation (bas carbone, santé-environnement, la mer et les littoraux) dont elle assurera la cohérence. La SNTEDD 2014-2020 présente une vision commune pour tendre vers une société plus sobre à horizon 2020, en proposant les leviers adéquats pour accélérer et accompagner la transformation du modèle économique et social et en renforçant la pédagogie et la gouvernance pour favoriser l'appropriation et l'action de tous. Les résultats attendus de cette politique porteront notamment sur l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments.

Par ailleurs, la démarche innovante de labellisation « Ecoquartier » se fonde sur un concept innovant. La force du label est de ne pas proposer de "modèle de ville durable" mais proposer aux collectivités une liste de questions, reprises dans les 20 engagements de la grille EcoQuartier, auxquelles les collectivités doivent répondre avec ambition pour aller dans le sens de la ville durable et des EcoQuartiers. La démarche est complètement contextualisable, puisque chaque collectivité donne des réponses qui lui sont propres, en fonction de sa localisation, de sa taille, de sa population, de son histoire, de sa culture. C'est donc une démarche qui s'adapte à toutes les collectivités et tous les contextes, et dans tous les pays. En outre, de nombreuses villes européennes se sont engagées dans le développement d'écoquartiers, depuis plus de vingt ans maintenant pour certaines d'entre elles, et de nouveaux projets continuent de voir le jour. Un événement labellisé 'Habitat III' « le forum des Ecoquartiers : expériences croisées en France, en Europe et en Amérique Latine » sera organisé en 2016 à Paris.

Les intercommunalités devront mettre en œuvre la loi du N° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite ALUR, qui prévoit l'élaboration de documents programmatiques sur l'attribution des logements sociaux et la mise en place d'outils opérationnels permettant de rendre à la fois plus efficace et plus équitable le système d'allocation du parc social.

5- Les mécanismes utilisés pour observer et analyser l'application nationale des engagements pris à Habitat II (1996) étaient-ils efficaces ? Merci de bien vouloir illustrer votre propos avec des exemples. Quels mécanismes de suivi avez-vous l'intention d'adopter pour évaluer les progrès faits par rapport à la mise en oeuvre du document final d'Habitat III ?

Les engagements pris lors de la conférence Habitat II n'ont pas bénéficié d'un système de suivi spécifique. L'adoption envisagée, dans le cadre de l'agenda post-2015, d'un objectif de développement durable, l'ODD 11, portant sur les villes durables (le développement urbain durable), sera de nature à permettre un suivi plus précis et plus spécifique de ce thème.

Dans cette perspective, la France souhaite que le suivi des progrès liés dans le domaine des villes durables s'inscrive dans le cadre des mécanismes de suivi et de rapportage de l'agenda post-2015, qui sont actuellement en cours d'élaboration. La déclaration finale d'Habitat III devrait tenir compte de l'architecture globale de suivi et de rapportage des ODD, qui devrait réunir plusieurs acteurs, à différents niveaux, et être placée au niveau global sous l'égide du High-level Political Forum (HLPF). La mise en œuvre devra s'inscrire dans ce processus plus global de suivi, en considérant notamment les liens évidents qui existent entre les différents domaines du développement durable et le suivi plus spécifique du développement urbain durable.

Ce mécanisme de suivi et de rapportage global se fondera sur les indicateurs qui seront associés à l'ODD ville durable, à la définition desquels ONU-Habitat a l'opportunité de participer dans le cadre du mandat confié par l'AGNU au groupe de travail inter-agences des Nations unies.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère du logement, de l'égalité des territoires
et de la ruralité

Direction générale de l'aménagement, du
logement et de la nature

Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des
paysages

E00

**Instruction du Gouvernement du 6 février 2015
relative au plan d'action 2015 pour le logement des bénéficiaires du Droit au logement
opposable (DALO)**

NOR : ETLL1501345J
(Texte non paru au Journal officiel)

La ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité

à

Pour exécution :

Préfets de région

- Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)
- Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (DRIHL)
- Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL)

Préfets de département

- Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS)
- Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP)
- Direction départementale des territoires (et de la mer) DDT(M)

Pour information :

- Secrétariat général du Gouvernement
- Secrétariat général du MEDDE et du MLETR
- Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature - Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
- Secrétariat général du ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes
- Ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes - Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)
- Secrétariat général du Ministère de l'intérieur

Résumé : instructions relatives à la mise en œuvre du plan d'action 2015 pour le logement des bénéficiaires du DALO.

Catégorie : directive adressée par la ministre aux services chargés de leur application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles	Domaines : Logement		
Mots clés liste fermée <Logement_Construction_Urbanisme/>	Mots clés libres : droit au logement opposable (DALO).		
Textes de référence : Instruction NOR INTK1229203 du 26 octobre 2012 relative aux modalités de mise en œuvre du DALO et à la gestion des expulsions locatives par les préfets			
Circulaire(s) abrogée(s) : CIRCULAIRE UHC n°2007-33 du 4 mai 2007 NOR : SOC/U/07/10666/C relative à l'application des dispositions de la loi n°2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit opposable au logement et portant diverses mesures relatives à la cohésion sociale.			
Date de mise en application : immédiate			
Pièce(s) annexe(s) : Annexe 1 : Les mesures à prendre pour le renforcement de la mobilisation des moyens et prérogatives de l'Etat et de ceux d'Action Logement Annexe 2 : Les mesures à prendre pour la mobilisation des autres partenaires Annexe 3 : Les mesures à prendre pour mieux informer et accompagner les ménages Annexe 4 : Sanctions applicables en cas de refus d'attribution d'un logement social par le bailleur auquel un bénéficiaire du DALO a été désigné			
N° d'homologation Cerfa : néant			
Publication	<input checked="" type="checkbox"/> BO	<input checked="" type="checkbox"/> Site Circulaires.gouv.fr	<input type="checkbox"/>

La mise en œuvre d'un plan d'action Droit au logement opposable (DALO) constitue l'un des volets de mise en œuvre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adopté le 21 janvier 2013 par le comité interministériel de lutte contre les exclusions. En matière de logement et d'hébergement, le plan met au cœur des priorités du Gouvernement l'accès au logement des personnes mal logées ou sans abri, et en appelle à une meilleure coordination des acteurs et à un renforcement de la cohérence des réponses en matière de logement et d'hébergement. Dans ce cadre, il prévoit de **remédier à l'effectivité partielle du droit au logement opposable** dans les zones tendues.

Le Gouvernement a engagé un ensemble de mesures destinées à faciliter l'accès des ménages en difficulté par rapport au logement, en accroissant l'offre de logements très sociaux et en développant les formules intermédiaires entre le logement et l'hébergement afin que ceux de ces ménages qui ne peuvent pas immédiatement accéder au logement ordinaire puissent trouver des solutions d'attente dans des conditions dignes et bénéficier, si besoin, d'un accompagnement. Ces mesures nécessitent la mobilisation de tous les acteurs concernés et la révision des accords collectifs d'attribution, qui s'inscrit dans la réforme des attributions de logements sociaux, peuvent en constituer le vecteur. Les publics cibles de ces accords comportent en effet l'ensemble des catégories de ménages prioritaires en vertu de la loi (DALO et sortants de logements insalubres) ou qualifiées de prioritaires par les futurs plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées

(PDALHPD), dont les bénéficiaires du DALO. Il est important de rappeler qu'ils sont confrontés exactement aux mêmes problématiques que l'ensemble des ménages concernés et ne cumulent pas de difficultés spécifiques qui justifieraient des précautions particulières pour leur relogement.

C'est dans ce cadre que s'inscrit ce plan d'action qui vise à permettre de répondre de manière plus efficace à l'obligation créée par la loi au bénéfice des ménages reconnus prioritaires et à loger d'urgence.

Au préalable, il convient de rappeler que la reconnaissance du DALO n'est possible que quand certaines conditions sont remplies, dont notamment le fait d'être de bonne foi et de ne pas s'être mis soi-même dans la situation qui est invoquée pour demander la reconnaissance du DALO, par exemple, pour des personnes ayant accumulé des dettes locatives alors qu'elles auraient eu la capacité de faire face à leurs obligations ou pour celles qui ont refusé une mutation alors que leur logement entraîne une dépense excessive. Les commissions de médiation doivent donc être particulièrement vigilantes quant au respect de ces conditions d'éligibilité, desquelles dépend la réussite de ce plan. Le dispositif DALO doit être mobilisé en dernier recours et ne saurait devenir une filière d'accès normal au logement.

Dans cet esprit, vous êtes invités à réviser si nécessaire le délai dit « anormalement long » dont le dépassement ouvre la possibilité de saisir la commission de médiation, en le rapprochant de la réalité afin qu'il excède les délais moyens constatés et que son dépassement permette de suspecter une atteinte à l'égalité de traitement qui justifie alors que le dispositif DALO soit actionné.

De même, si la reconnaissance du DALO crée un droit à se voir proposer un logement répondant aux besoins et aux capacités des personnes, ce droit s'entend au regard de l'offre de logements disponible qui peut être d'importance et de nature différentes selon les secteurs géographiques. Cette répartition territoriale doit en revanche être conduite de manière à favoriser la mixité sociale et tenir compte le cas échéant, de l'existence de quartiers prioritaires au sens de la politique de la ville.

La reconnaissance du DALO entraîne l'obligation pour l'Etat de faire en sorte qu'une offre adaptée de logement soit faite au ménage dans un délai prévu par les textes. Or, si, sur de nombreux territoires, le DALO a atteint son objectif en permettant le relogement des ménages concernés (dans 35 départements, moins de 5% des ménages ayant bénéficié du DALO entre 2008 et 2013 sont encore en attente d'un logement) force est de constater que sur les territoires où les ménages à reloger sont les plus nombreux, les relogements connaissent un retard important (dans 29 départements, plus de 25% des ménages reconnus prioritaires et urgents depuis la mise en place du dispositif sont toujours à reloger). Globalement, sur les 146 818 ménages dont le relogement a été reconnu prioritaire et urgent entre le 1^{er} janvier 2008 et le 30 juin 2014, 55 504 restent à reloger, ce qui ne saurait perdurer.

Les mesures du plan d'action consistent à renforcer l'utilisation au bénéfice des personnes reconnues prioritaires et à loger d'urgence au titre du DALO des outils de l'Etat et d'Action Logement, à mobiliser les autres partenaires et à mieux informer et accompagner les ménages.

I) Renforcer la mobilisation des moyens et prérogatives de l'Etat et de ceux d'Action logement

L'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation prévoit que le préfet désigne les ménages prioritaires au titre du DALO à un bailleur aux fins qu'il leur attribue un logement dans un délai fixé par lui¹ et que cette attribution s'impute, soit sur le contingent de l'Etat dans le département dans lequel le logement est situé ou dans un autre département de la région, en Ile-de-France, soit, lorsque le demandeur est salarié ou demandeur d'emploi, sur les droits à réservation d'un CIL dans les conditions prévues à l'article L. 313-26-2 ou sur la fraction réservée des attributions de logements appartenant à l'association foncière logement ou à l'une de ses filiales en application de l'article L. 313-35. Dans les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence pris en application de l'article L. 302-9-1, cette attribution s'impute en priorité sur les droits à réservation de la commune, dans les conditions prévues au même article.

La loi prévoit donc que soient mobilisés :

- d'une part, le contingent des logements réservés de l'Etat : la loi ne précise pas la proportion du flux des logements nouveaux ou libérés relevant de ce contingent qui doit être consacrée aux bénéficiaires du DALO. Mais l'esprit de la loi, qui prévoit que des astreintes soient mises à la charge de l'Etat si l'intéressé n'a pas reçu d'offre de logement adaptée dans les délais, veut que la proportion du contingent dédiée aux bénéficiaires du DALO soit suffisante pour couvrir leurs besoins ou, à défaut, que la priorité leur soit donnée ;
- et, d'autre part, pour les bénéficiaires du DALO (ou subsidiairement pour les personnes sortant de structures d'hébergement) salariés ou demandeurs d'emploi, celui d'Action Logement à hauteur de 25 % des attributions effectuées sur ce contingent, conformément à l'article L. 313-26-2 : *« Un quart des attributions, réparties programme par programme, de logements pour lesquels les organismes collecteurs agréés associés de l'Union des entreprises et des salariés pour le logement disposent de contrats de réservation est réservé aux salariés et aux demandeurs d'emploi désignés comme prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence en application de l'article L. 441-2-3. Une part de ces attributions peut être réservée à des personnes hébergées ou logées temporairement dans un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale. Un accord passé avec le représentant de l'Etat dans le département ou, en Ile-de-France, dans la région, fixe les modalités d'application du présent alinéa. »*

¹Après avis des maires des communes concernées et en tenant compte des objectifs de mixité sociale définis par l'accord collectif intercommunal ou départemental, le représentant de l'Etat dans le département définit le périmètre au sein duquel ces logements doivent être situés et qui, en Ile-de-France, peut porter sur des territoires situés dans d'autres départements de la région après consultation du représentant de l'Etat territorialement compétent. Le représentant de l'Etat dans le département tient compte, dans des conditions fixées par décret, de la situation des quartiers prioritaires de la politique de la ville pour la définition de ce périmètre. Il fixe le délai dans lequel le demandeur doit être logé. Le représentant de l'Etat dans le département désigne chaque demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande. En Ile-de-France, il peut aussi demander au représentant de l'Etat d'un autre département de procéder à une telle désignation. En cas de désaccord, la désignation est faite par le représentant de l'Etat au niveau régional. »

Les outils prévus par la loi pour permettre à l'Etat, garant du droit au logement, de remplir son obligation de résultat doivent être pleinement mobilisés.

Or, le contingent de logements réservés de l'Etat n'est pas totalement exploité dans certains territoires et/ou la proportion de logements de ce contingent (libérés ou nouveaux) consacrée au relogement des ménages bénéficiant du DALO est encore insuffisante.

En outre, les résultats concernant les attributions imputées sur le contingent d'Action Logement sont en deçà du pourcentage d'attributions fixé par la loi, y compris sur des territoires où cette proportion n'est pas excessive eu égard aux besoins.

1.1. Renforcer la mobilisation et l'utilisation au bénéfice des ménages bénéficiant du DALO du contingent de logements réservés de l'Etat

Le décret n° 2011-176 du 15 février 2011 a prévu la passation d'une convention de réservation entre l'Etat et chaque bailleur social, afin de fixer les modalités pratiques d'utilisation du contingent de logements réservés de l'Etat destiné aux ménages prioritaires, compte tenu du choix effectué préalablement par le préfet concernant le mode de gestion de ce contingent². Ces conventions ont été négociées et majoritairement signées, sans toutefois que, dans le cas contraire, les préfets aient systématiquement usé de leur faculté de prendre un arrêté quand le bailleur avait refusé de signer la convention.

L'optimisation du contingent de l'Etat passe par une bonne connaissance et une actualisation constante du vivier des demandeurs prioritaires, seuls éligibles à ce contingent et dont font partie les ménages reconnus prioritaires au titre du DALO. Or, dans plusieurs territoires, il reste encore une marge de progression quant à la constitution et à la tenue à jour de ce vivier. De plus, l'affectation des logements à des ménages éligibles inclus dans le vivier laisse parfois à désirer, priorité étant donnée à l'utilisation des logements libérés déclarés, fût-ce au bénéfice de candidats non prioritaires, alors que la raison d'être de ce contingent est de loger des ménages défavorisés.

Par ailleurs, réviser le mode de gestion du contingent serait parfois nécessaire, soit en améliorant la gestion des vacances de logements signalés (gestion en stock), soit en changeant de mode de gestion du contingent de façon à responsabiliser les bailleurs sociaux sur les relogements à effectuer en passant à une gestion en flux délégué, la loi du 5 mars 2007 privilégiant implicitement ce mode de gestion en prévoyant que les bénéficiaires du DALO soient « désignés » à un bailleur social aux fins qu'il les loge³.

Le plan d'action vise à renforcer l'action des services déconcentrés de l'Etat pour le relogement des ménages bénéficiant du DALO. Les mesures à prendre figurent en annexe 1.

² Gestion de l'offre en stock ou en flux et gestion des désignations de candidats directe ou délégué ou combinaison (voir guide des conventions de réservation disponible sous le lien suivant : <http://intra.dgaln.i2//les-nouveautes-de-la-rubrique-r3423.html>).

³ Il (le préfet) fixe le délai dans lequel le demandeur doit être logé. Le représentant de l'Etat dans le département désigne chaque demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande. ... Cette attribution s'impute sur les **droits à réservation du représentant de l'Etat** dans le département dans lequel le logement est situé ou, lorsque le demandeur est salarié ou demandeur d'emploi, sur les droits à réservation d'un organisme collecteur associé de l'Union d'économie sociale du logement dans les conditions prévues à l'article L.313-26-2.

1.2. Renforcer la mobilisation du contingent d'Action Logement

Le fléchage vers des ménages bénéficiant du DALO d'une partie des logements réservés par Action Logement a fait l'objet de circulaires préconisant la passation d'accords locaux Etat/collecteurs afin de préciser les conditions de mobilisation de ces logements. La passation de ces accords est désormais prévue par la loi⁴.

La relance de ce dispositif doit donc se faire par la négociation d'accords locaux, régional en Ile-de-France, départemental dans les autres départements, avec les principaux collecteurs présents sur les territoires, en différenciant les objectifs selon les besoins, et par la mise en place d'un pilotage national.

Les mesures à prendre au niveau départemental ou régional figurent en annexe I.

Au niveau national, un pilotage sera mis en place par l'Etat avec l'UESL, utilisant un dispositif de suivi rapproché et d'évaluation, afin d'objectiver, non seulement les résultats obtenus, mais aussi la mobilisation des collecteurs.

II) Mobiliser les autres partenaires

L'insuffisance du relogement des ménages DALO s'explique en partie par l'inadéquation entre la typologie/surface/localisation de ces logements et les besoins/capacités des requérants DALO.

A cet égard, le programme de logements très sociaux à bas niveau de quittance (PLAI adapté), qui a déjà fait l'objet de deux appels à projets (les logements produits dans ce cadre devraient prochainement être livrés), et le programme annuel de 5000 « PLAI-Hlm » à loyers très modérés « pouvant être jusqu'à 10 % plus bas que le loyer plafond PLAI en fonction des situations locales », qui figure dans les engagements pris par l'USH dans l'Agenda 2015-2018, devraient contribuer à accroître le volume de logements disponibles pour les ménages à faibles ressources, dont ceux qui bénéficient du DALO. Les innovations auxquelles incite le programme de logements sociaux à très bas niveau de quittance en termes de surface des logements gagneraient à être promues dans l'ensemble de la production nouvelle financée en PLAI de manière à mieux l'adapter aux capacités contributives des demandeurs.

Cette offre nouvelle devrait contribuer à la recherche d'une localisation des relogements adaptée au besoin des ménages défavorisés, dont ceux qui bénéficient du DALO, sans aggraver la situation des segments du parc social déjà affectés par la précarité de leurs occupants, mais permettant aux ménages considérés d'avoir accès à l'ensemble du parc social.

Mais elle tient aussi à une absence de mobilisation des partenaires qui considèrent souvent que ce relogement n'incombe qu'à l'Etat sur son seul contingent.

⁴

Articles L. 313-26-2 et L. 313-35 du code de la construction et de l'habitation.

Il convient donc de sensibiliser les autres partenaires afin de favoriser l'acceptation du relogement de ces ménages et d'améliorer les méthodes de relogement de façon à impliquer davantage l'ensemble des partenaires. Les mesures à prendre figurent en annexe 2.

III) Mieux informer et accompagner les ménages.

Une part importante des difficultés présentes est due à une mauvaise connaissance du dispositif DALO par les ménages concernés et par un déficit d'accompagnement de ces ménages.

Les mesures à prendre afin de mieux informer les ménages et de les accompagner, le cas échéant, figurent en annexe 3.

* * *

Sur les territoires dans lesquels il subsiste un nombre significatif de ménages bénéficiant du DALO non relogés dans les délais réglementaires, une journée de lancement du plan sera organisée avec les bailleurs et les réservataires afin de définir les modalités de mobilisation de l'ensemble des partenaires. La journée pourra donner lieu à la création de groupes de travail destinés à mettre au point les modalités concrètes de cette mobilisation. En Ile-de-France, la mobilisation de l'ensemble des acteurs et le suivi du plan d'action se feront dans le cadre de la commission spécifique en charge du DALO du CRHH. Pour les autres régions, la commission du CRHH chargée d'assurer la coordination des PDALHPD⁵ pourra constituer le cadre de cette journée et être chargée du suivi régional de la mise en œuvre du plan d'action.

Vous nous saisissez, sous le timbre DGALN/DHUP/LO3 ou DGALN/DHUP/Directrice de projet Droit au logement et à l'hébergement, de toute difficulté relative à la mise en œuvre de la présente circulaire qui sera publiée au bulletin officiel du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité et sur le site Internet www.circulaires.gouv.fr.

La présente instruction du Gouvernement sera publiée au *Bulletin officiel* du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité.

Fait le 6 février 2015

La ministre du logement, de l'égalité des
territoires et de la ruralité

Sylvia PINEL

⁵ Article 2 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement et article R. 363-2-11 du code de la construction et de l'habitation.

Annexe 1
**Les mesures à prendre pour le renforcement de la mobilisation des moyens et
prérogatives de l'Etat et de ceux d'Action logement**

Les mesures suivantes doivent être prises :

1.1. Renforcer la mobilisation et l'utilisation au bénéfice des ménages bénéficiant du DALO du contingent de logements réservés de l'Etat

Il convient de mobiliser à plein le contingent de logements réservés de l'Etat, tant sur les logements existants, que sur l'offre nouvelle, en prenant les mesures suivantes :

- Achever le processus de signature des conventions de réservation Etat/bailleur qui ne l'auraient pas été ou, à défaut, prendre un arrêté se substituant à la convention. Il convient de vérifier que les conventions signées sont respectées, c'est-à-dire que le nombre des logements effectivement attribués à des familles ayant bénéficié du contingent correspond, au moins globalement, au taux de réservation préfectorale inscrit dans la convention et de procéder à l'ajustement annuel des quotas d'attributions à réaliser ou du nombre de logements à mettre à la disposition du préfet ; Il convient d'analyser les catégories de ménages prioritaires identifiées dans les conventions, afin de les recentrer sur les plus prioritaires, au premier rang desquels se situent les bénéficiaires du DALO, et de fixer, si nécessaire, un sous-objectif chiffré d'attributions à ces derniers ;
- A cette occasion, examiner l'opportunité d'instaurer un mode de gestion dit « en flux délégué⁶ » assorti de la fixation des résultats à atteindre par le bailleur en matière de logement des ménages prioritaires, dont ceux bénéficiant du DALO, contrôlés de manière rapprochée par le service déconcentré en rappelant à l'ordre, le cas échéant, les bailleurs qui ne respecteraient pas les quotas fixés. Si vous le jugez opportun, vous pouvez instaurer, au niveau départemental, un comité de pilotage du contingent réservé de l'Etat, réunissant exclusivement les organismes de logement social, sous la présidence du préfet, chargé d'examiner au moins deux fois par an les résultats de la gestion du contingent réservé de l'Etat, issus de SYPLO, en particulier au travers du taux d'atteinte des quotas en matière d'attributions au bénéfice de ménages prioritaires (dont DALO) fixés par avenant annuel aux conventions de réservation⁷ ;
- Dans le cas où vous auriez opté pour une gestion totale ou partielle en direct, il convient de clarifier, si ce n'est pas déjà le cas, le sujet du droit de suite : le contingent préfectoral s'applique sans limitation de durée. Il importe donc que le contingent ne soit en aucune façon limité dans sa durée, qu'il continue à s'exercer au-delà de la seule

⁶ Ce mode de gestion que rend possible l'outil de suivi et de contrôle SYPLO permet aux SD de se concentrer sur un travail de contrôle au lieu de jouer le rôle d'un gestionnaire immobilier comme ils le font en cas de gestion, logement par logement, des vacances sur le contingent préfectoral.

⁷ Cet indicateur, calculé automatiquement par l'outil SYPLO, doit tendre vers 100%.

livraison des logements à leur achèvement, et que les services de l'Etat soient en mesure de le faire également respecter lors des changements de locataires ;

- Accroître la proportion de ce contingent utilisée pour des ménages bénéficiant du DALO et limiter le recours à ce contingent pour des publics pouvant relever d'autres contingents, notamment pour la reconstitution de l'offre de logement dans le cadre de la rénovation urbaine.

En Ile-de-France, la priorité consiste à suivre la totalité des attributions imputées sur le contingent de l'Etat et à mettre un terme aux attributions concernant des ménages non prioritaires. **La proportion du contingent effectivement utilisée pour des ménages bénéficiant du DALO sera accrue dans les départements où elle est insuffisante et elle intégrera davantage la possibilité de loger ces ménages dans d'autres départements comme prévu par la loi⁸.** L'objectif de consacrer une part de ce contingent au relogement des ménages en situation prioritaire qui n'ont pas engagé de procédure DALO dans la perspective de la prévention des recours et d'une meilleure fluidité des parcours est également pris en compte dans le document de cadrage régional pour l'accès au logement social des publics prioritaires (Orientations pour l'actualisation des accords collectifs départementaux) signé le 10 octobre 2014 avec l'AORIF ;

- Constituer et tenir à jour un vivier de ménages éligibles au contingent de logements réservés de l'Etat, dont ceux qui bénéficient du DALO : au-delà de la volonté d'atteindre un pourcentage de réservations pour ce contingent, votre souci doit être de veiller à ce que les logements qui vous sont réservés à ce titre servent bien au logement des ménages éligibles. Il convient donc de veiller à constituer le vivier des ménages prioritaires, si ce n'est pas déjà le cas, et de mettre en place un suivi de la situation de ces derniers. En Ile-de-France, compte tenu du nombre de ménages présents dans le vivier, inciter les travailleurs sociaux à effectuer la mise à jour en temps réel des demandes de logement social (notamment en favorisant l'utilisation en ligne par les demandeurs du portail du SNE). La mise à jour du vivier implique de vérifier que les demandeurs qui y figurent ont des demandes de logement social à jour et, en ce qui concerne les ménages bénéficiant du DALO, de consigner tout refus d'offre adaptée, ainsi que tout changement de situation du ménage ayant pour conséquence de délier l'Etat de son obligation. Par ailleurs, il convient d'inciter les bailleurs sociaux et les EPCI délégataires à accéder directement sur SYPLO au vivier des demandeurs prioritaires.
- Procéder à la désignation rapide des nouveaux bénéficiaires du DALO à des bailleurs sociaux, telle que prévue par la loi⁹, soit par désignation individuelle de ménages, dont la candidature est présentée par l'Etat en cas de gestion directe, soit, en cas de gestion déléguée, via l'accès des bailleurs à SYPLO ou, à défaut, via la fourniture de listes valant désignation des ménages bénéficiant du DALO, et rappeler aux bailleurs régulièrement les désignations de bénéficiaires du DALO restant à loger ;

⁸ Article L. 441-2-3 du CCH II 7^{ème} alinéa : En Ile-de-France, il (le préfet) peut aussi demander au représentant de l'Etat d'un autre département de procéder à une telle désignation.

⁹ Article L. 441-2-3 du CCH II 7^{ème} alinéa : Le représentant de l'Etat dans le département désigne chaque demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande.

- Utiliser la faculté offerte au préfet de procéder lui-même à l'attribution sur le contingent de l'Etat en cas de refus du bailleur (voir annexe 4) ;
- Appliquer pleinement l'instruction des ministres chargés de l'intérieur et du logement du 26 octobre 2012 relative aux modalités de mise en œuvre du DALO et à la gestion des expulsions par les préfets. Elle est complémentaire de la disposition de l'article 41 de la loi ALUR du 24 mars 2014 prévoyant que la commission peut saisir le juge aux fins de suspension de l'expulsion d'un ménage bénéficiant du DALO¹⁰ et reste pleinement applicable :
 - Lorsque la commission de médiation reconnaît le droit opposable au logement d'un demandeur et qu'elle décide de **ne pas** saisir le juge aux fins de suspension de l'expulsion ;
 - Dans l'attente de la décision du juge lorsque la commission de médiation l'a saisi aux fins de suspension de l'expulsion.

Des mesures d'AVDL peuvent faciliter le processus d'attribution pour ces ménages auprès des bailleurs et doivent être mobilisées dans cet objectif de relogement ;

- Veiller à inclure les ménages bénéficiant du DALO dans les attributaires des logements neufs à bas coût de loyer, notamment financés en PLAI, en participant aux « tours de table » préalables aux premières attributions. Ces ménages constituent l'un des publics cibles du programme de logements très sociaux à bas niveau de quittance dont l'objectif consiste à faire émerger des opérations constituant une offre nouvelle de logements à destination de ménages dont la situation nécessite que leur soit proposé un logement dont le coût d'usage est adapté à leurs ressources, notamment au regard de la solvabilisation par l'APL et des coûts associés au logement ;
- Mettre en œuvre la disposition de la loi ALUR qui prévoit que l'attribution d'un logement à un ménage bénéficiant du DALO s'impute en priorité sur les droits à réservation de la commune dans les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence au titre de la loi SRU ; de telles attributions ne représenteront pas un gros apport quantitatif, mais seront facteur de mixité sociale ;
- Tenir compte des besoins que fait apparaître la connaissance du vivier des ménages prioritaires dans les documents programmatiques (programmes locaux de l'habitat), les conventions de délégation de compétences, quand il y en a, et la programmation infrarégionale des aides de l'Etat (en termes de typologie de logements, de surface, de localisation et de coût), y compris en cas de délégation, et, prévoir, pour ce faire, dans les nouvelles conventions de délégation ou les avenants aux conventions existantes, un point relatif à l'adéquation des surfaces des logements programmés avec la taille et avec les ressources des ménages demandeurs de logement en général et des ménages prioritaires en particulier ;

¹⁰ Art.41- I - 2° complétant art. L.441-2-3 CCH par un VIII prévoit que : « Lorsque la commission de médiation reconnaît un demandeur prioritaire auquel un logement doit être attribué en urgence et que celui-ci fait l'objet d'une décision de justice prononçant l'expulsion de son domicile, elle peut saisir le juge afin que celui-ci accorde des délais dans les conditions prévues aux articles L. 412-3 et L. 412-4 du code des procédures civiles d'exécution. »

Ces mesures seront accompagnées de la mise en place de l'outil SYPLO qui permet, à la fois, de gérer le vivier des ménages prioritaires (y compris ceux qui bénéficient du DALO dont il permet de suivre spécifiquement les relogements) et de suivre les attributions imputées sur le contingent de l'Etat¹¹. La généralisation de SYPLO¹² s'opèrera en cinq vagues de huit départements, chacune entre janvier et décembre 2015.

1.2. Renforcer la mobilisation du contingent d'Action Logement

Pour les bénéficiaires du DALO qui répondent aux critères, c'est-à-dire qui sont salariés ou demandeurs d'emploi¹³, la proposition de candidats aux fins d'attribution de logements réservés par les CIL sur l'utilisation du contingent de logements réservés de l'Etat doit être effective et n'est pas subordonnée au fait que le contingent de l'Etat serait insuffisant pour couvrir les besoins. Elle permet d'augmenter et de diversifier l'offre disponible.

Les mesures suivantes seront prises au niveau départemental ou régional :

- Passer les accords locaux (départemental ou, en Ile-de-France, régional) prévus par la loi afin de définir localement :
 - Les objectifs chiffrés impartis aux CIL par public cible (dans la limite de 25 % des attributions réalisées sur le territoire considéré). Localement, à partir d'une analyse partagée des besoins, l'accord entre l'Etat et Action Logement pourra, également intégrer des ménages sortants de structure d'hébergement, de logement de transition, de logement-foyer ou de résidence hôtelière à vocation sociale n'ayant pas nécessairement déposé de recours amiable, ni obtenu de décision favorable de la commission de médiation. Ces objectifs pourront être adaptés s'ils portent sur des logements particuliers en termes de financement, de localisation ou de taille, dans l'objectif d'adapter les logements proposés au profil des ménages à loger. Ne sont pas comptés dans l'assiette de calcul du pourcentage, les logements faisant l'objet de droits de réservation cédés par les CIL à des ministères ou à des entreprises ;
 - Les modalités de porter à connaissance des CIL par les services déconcentrés des ménages à loger et les modalités de compte-rendu des CIL ; à cet égard, il est recommandé de mettre en place l'alimentation des CIL en demandeurs issus du vivier précité, le cas échéant, en leur permettant d'accéder directement à l'outil SYPLO lorsque l'accord local prévoit la fourniture de listes de bénéficiaires du DALO parmi lesquels les CIL repèrent des candidats possibles, issus du vivier précité.

¹¹ Il permet de suivre aussi, le cas échéant, les attributions effectuées sur d'autres contingents

¹² SYPLO est déjà déployé dans 60 départements

¹³ Salariés des entreprises du secteur privé non agricole, et ce quels que soient leur ancienneté, la nature de leur contrat de travail et de nombre de salariés de l'entreprise et les demandeurs d'emploi (la notion de demandeurs d'emploi s'entend d'une personne en recherche active d'emploi, par exemple inscrite à Pôle Emploi)

Dans les départements où le nombre de décisions favorables au titre du DALO est inférieur à 50 en 2013¹⁴, la signature de l'accord n'est pas imposée.

- Renforcer l'information des bénéficiaires du DALO sur la portée des propositions de logement qui leur sont faites. En effet, l'article R*441-16-3 du CCH prévoit que le bailleur auquel le demandeur est désigné informe ce dernier dans la proposition de logement qu'il lui adresse, que cette offre lui est faite au titre du DALO et attire son attention sur le fait que, en cas de refus d'une offre de logement tenant compte de ses besoins et capacités, il risque de perdre le bénéfice de la décision de la commission de médiation en application de laquelle l'offre lui est faite. Cette disposition doit trouver à s'appliquer aux CIL lorsqu'ils font eux-mêmes la proposition de logement qui sera transformée en offre ferme si la commission d'attribution (CAL) l'approuve. En conséquence, les propositions faites par les CIL pourront désormais être accompagnées d'un courrier mentionnant le risque de perte du bénéfice de la décision de la commission de médiation en cas de refus injustifié d'un logement adapté aux besoins au sens de l'article R. 441-16-2, c'est-à-dire tenant compte de la taille et de la composition du foyer au sens de l'article L. 442-12, de l'état de santé, des aptitudes physiques ou des handicaps des personnes qui vivront au foyer, de la localisation des lieux de travail ou d'activité et de la disponibilité des moyens de transport, de la proximité des équipements et services nécessaires à ces personnes, ou de tout autre élément pertinent propre à la situation personnelle du demandeur ou des personnes composant le foyer.

Des expérimentations permettant d'accroître l'efficacité des dispositifs d'attribution d'Action Logement, afin, par exemple, de préciser les modalités selon lesquelles les logements rendus par les CIL sur leur contingent de réservations doivent être prioritairement affectés à un demandeur DALO, pourront être lancées.

¹⁴ Restent tenus de passer un accord les départements suivants : Calvados, Loiret, Côtes d'Armor, Sarthe, Pyrénées Orientales, Landes, Doubs, Haut Rhin, Corse du Sud, Vendée, Seine-Maritime, Pas-de-Calais, Pyrénées Atlantiques, Haute-Savoie, Gard, Bas-Rhin, Aude, Eure-et-Loir, Guyane, Loire Atlantique, Moselle, Vaucluse, Somme, Oise, Réunion, Isère, Gironde, Côte d'Or, Hérault, Nord, Alpes Maritimes, Rhône, Haute Garonne, Var, Bouches-du-Rhône et les départements d'Ile-de-France.

Annexe 2

Les mesures à prendre pour la mobilisation des autres partenaires

- Faciliter la remontée vers le vivier des ménages éligibles au contingent de l'Etat SYPLO des ménages prioritaires repérés par les acteurs des territoires ;
- Inscrire le nombre de ménages bénéficiant du DALO à reloger dans les portés à connaissance des préfets sur le PLH et, plus généralement, renforcer l'attention des services sur la vérification de la prise en compte des besoins relatifs aux ménages prioritaires tout au long de la procédure d'élaboration du PLH (en particulier préalablement à sa validation finale) ;
- Négocier au niveau intercommunal des procédures d'échanges d'information et d'objectifs partagés quantitatifs et qualitatifs de relogement de ces ménages (dont sur la localisation des relogements) qui s'inscriront dans le cadre du plan partenarial de gestion de la demande de logement social, que doivent adopter les EPCI dotés d'un PLH approuvé, et proposer que soient prévus des objectifs d'attribution aux personnes prioritaires, dont les bénéficiaires du DALO, dans les orientations sur les attributions que devra produire la conférence intercommunale du logement. Il est possible de proposer à ces EPCI un accès à SYPLO¹⁵ qui leur permet de voir l'état de la demande prioritaire sur leur territoire, sous réserve de passer une convention sur ce point avec eux. En Ile-de-France, le SRHH doit être l'occasion de formuler des orientations quant à l'articulation entre accord collectif départemental et gestion intercommunale de la demande et des attributions ;
- Affiner, en lien avec les bailleurs, la définition par le préfet du périmètre de relogement en fonction, d'une part, de la situation réelle des ménages considérés et, d'autre part, des caractéristiques des territoires dans lesquels se situe l'offre disponible, en appliquant la disposition de l'article L. 441-2-3-II du CCH qui prévoit la prise en compte, le cas échéant, de l'existence de quartiers prioritaires de la politique de la ville. En ce qui concerne l'avis des communes prévu par le II de l'article L. 441-2-3 du CCH, demander l'avis de la seule ou des seules communes incluses dans le périmètre de relogement envisagé ;
- Négocier la participation des contingents des collectivités territoriales et des bailleurs (logements non réservés) : dans les territoires les plus tendus, notamment en Île-de-France, à supposer même que le contingent de l'Etat soit mobilisé en totalité et majoritairement utilisé pour le DALO et que la part des logements réservés par Action Logement soit effectivement affectée à des bénéficiaires du DALO, ce potentiel de logements ne permettrait pas de résorber le stock de personnes reconnues prioritaires et non relogées. Dès lors, l'enjeu réside dans la mobilisation partielle du contingent des collectivités locales et des logements non réservés des bailleurs sociaux ou repris aux réservataires suite à l'absence de proposition aboutie. Les communes seront incitées à contribuer via leurs logements réservés à l'effort à fournir pour reloger les bénéficiaires du DALO. En Ile-de-France et dans les autres territoires les plus concernés, des rencontres avec les élus locaux (en présence ou non des bailleurs sociaux) devront être organisées afin de favoriser des engagements multi-contingents en faveur des ménages reconnus prioritaires au titre du DALO pour mobiliser le contingent communal aux côtés du contingent de l'Etat et encourager les

¹⁵

avec profil "Consultant".

intercommunalités à s'impliquer de plus en plus dans la politique des attributions, et notamment dans le logement des ménages prioritaires dans le cadre des conférences intercommunales prévues à l'article L. 441-1-5 du CCH ;

- Réviser les accords collectifs d'attribution en incluant les ménages DALO dans les publics cibles (comme le prévoit le II de l'article L. 441-2-3¹⁶) et en prévoyant en conséquence des objectifs chiffrés majorés. Ces accords ne doivent plus être limités, comme c'est souvent le cas actuellement, aux modalités d'utilisation du contingent de logements réservés de l'Etat, mais mobiliser au moins les logements non réservés des bailleurs, voire les logements des autres réservataires. Dès lors que les partenaires (bailleurs et réservataires) y contribueront, ces accords constitueront l'outil juridique de la prise en charge partenariale des attributions destinées aux ménages prioritaires, dont les bénéficiaires du DALO, sur les territoires couverts. Ce cadre permettra en outre d'activer les instances partenariales d'examen individuel des cas difficiles existantes ou d'en susciter la création pour que les situations les plus délicates soient traitées. Cette fonction peut être remplie, pour les accords collectifs intercommunaux, par le comité de coordination de l'accord, conformément à l'article R.*441-16-4¹⁷ du CCH et, en dehors des territoires couverts par de tels accords, par une instance du PDALHPD. En Ile-de-France, il a été décidé de créer, au sein du CRHH, une commission spécifique en charge du DALO permettant d'associer l'ensemble des acteurs du logement à la mise en œuvre des politiques publiques en faveur du logement des publics prioritaires, qui sera chargée de produire des données et des préconisations à destination des acteurs du logement, voire d'examiner des dossiers types reflétant les cas des ménages rencontrant le plus de difficultés dans l'accès au logement, ainsi que du suivi des relogements en faveur des publics prioritaires, conformément au document de cadrage régional en vue de l'actualisation des accords collectifs départementaux. Ce document appelle, dans le cadre de l'actualisation des accords collectifs, à une augmentation des objectifs globaux du fait de la comptabilisation des relogements liés au DALO ;
- Analyser les orientations adoptées en matière d'attribution par les organismes d'HLM et les règlements des CAL (documents dont un projet de décret prévoit qu'ils seront rendus publics), afin d'objectiver la diversité des pratiques d'attribution et d'engager une action aux fins de les harmoniser, siéger en tant que commissaire du gouvernement aux conseils d'administration ou de surveillance des offices publics d'HLM pour rappeler les règles d'attribution, dont les stipulations des conventions de réservation passées avec l'Etat, et participer aux CAL des organismes, dans la mesure du possible, en privilégiant celles dont le taux d'acceptation des ménages bénéficiant du DALO est le plus faible ou celles au cours desquelles des dossiers pouvant poser problème seront examinés ;

¹⁶ « La commission de médiation transmet au représentant de l'Etat dans le département la liste des demandeurs auxquels doit être attribué en urgence un logement. Les personnes figurant sur cette liste auxquelles un logement est attribué sont comptabilisées au titre de l'exécution des engagements souscrits par les bailleurs et par les titulaires de droits de réservation dans le cadre des accords collectifs définis aux articles L. 441-1-1 et L. 441-1-2. »

¹⁷ « La commission de coordination mentionnée à l'article L. 441-1-1 examine les dossiers des demandeurs déclarés prioritaires par la commission de médiation pour l'attribution en urgence d'un logement en application de l'article L. 441-2-3 lorsque ces personnes relèvent également d'un accord collectif intercommunal. »

- Prendre en compte, dès la réalisation des diagnostics à 360° et lors de l'élaboration des PDALHPD, non seulement la priorité du relogement des ménages bénéficiant du DALO, mais aussi la nécessité de prévenir les recours DALO par une dynamisation des dispositifs de droit commun. Dans ce cadre, l'intensification des sorties d'hébergement et de la prévention des expulsions, ainsi que des mesures préfectorales relatives à l'habitat indigne impliquant un relogement, en cas de carence avérée du propriétaire, qui peuvent entraîner la mise en œuvre de l'article L. 521-3-3 du CCH ? revêt une importance particulière car les personnes hébergées et les personnes menacées d'expulsion sont éligibles au DALO. La prévention des recours DALO/DAHO devra figurer explicitement parmi les objectifs des futurs PDALHPD ;
- En matière d'habitat indigne, la procédure DALO étant subsidiaire par rapport aux procédures de droit commun et ne devant jouer qu'en cas d'urgence avérée, il est recommandé d'orienter les dossiers vers les pôles départementaux compétents pour traiter des procédures d'habitat indigne lorsque, c'est le motif du recours amiable DALO, afin de faire un point sur la situation du logement et de faire préparer le rapport, dont doit disposer la commission de médiation avant de se prononcer, ou d'orienter le demandeur vers la saisine de la commission de conciliation des baux d'habitation compétente en matière de décence locative. La réalisation par le propriétaire des travaux destinés à mettre fin à la situation d'indignité du logement doit être la priorité de façon à permettre un maintien dans le logement après travaux à chaque fois que c'est possible. Lorsqu'il s'avère que le logement est sous arrêtés de police avec interdiction d'habiter et que le propriétaire ne met pas en œuvre les prescriptions de ces arrêtés même s'il a obtenu des subventions de l'ANAH et malgré, le cas échéant, la mise en œuvre d'astreintes, le pouvoir de désignation du préfet ou du maire, devront être mobilisés afin de mettre en sécurité les occupants. La commission de médiation doit prendre en compte le droit à hébergement ou à relogement auquel le demandeur peut prétendre en application des dispositions des articles L. 521-1 et suivants du CCH, des articles L. 314-1¹⁸ et suivants du code de l'urbanisme ou de toute autre disposition ouvrant au demandeur un droit à relogement. Toutefois, si la commission de médiation estime, au vu du rapport qui lui est présenté, que la situation du ménage ne peut en pratique se régler de manière satisfaisante ou dans des délais acceptables, elle peut prendre une décision favorable au titre du DALO ;
- Développer les relogements dans le parc privé ; pourront être expérimentées des formules d'intermédiation locative comportant des durées d'occupation plus longues que Solibail, afin de reloger des ménages défavorisés, dont ceux qui bénéficient du DALO, notamment lorsqu'ils ont été expulsés. Lorsque le décret d'application de la loi sera paru, les communes qui n'ont pas atteint la proportion légale de logements sociaux pourront imputer les dépenses correspondantes sur les prélèvements dus au titre des obligations SRU¹⁹;

¹⁸ « La personne publique qui a pris l'initiative de la réalisation de l'une des opérations d'aménagement définies dans le présent livre ou qui bénéficie d'une expropriation est tenue, envers les occupants des immeubles intéressés, aux obligations prévues ci-après. Les occupants, au sens du présent chapitre, comprennent les occupants au sens de l'article L. 521-1 du code de la construction et de l'habitation, ainsi que les preneurs de baux professionnels, commerciaux et ruraux. »

¹⁹ La loi ALUR prévoit la prise en compte de l'intermédiation locative dans les dépenses déductibles des prélèvements effectués sur le budget des communes soumises à l'article L.302-7 du CCH (prélèvement au titre de l'article 55 de la loi SRU) et l'obligation pour les communes carencées en application de l'article L.302-9-1 du CCH de financer des logements en intermédiation locative lorsque le préfet a signé une convention avec un organisme agréé.

- Mobiliser les acteurs du territoire (bailleurs sociaux, maîtres d'ouvrage d'insertion, collectivités territoriales, qu'elles soient ou non délégataires des aides à la pierre), sur les appels à projets « PLAI adapté » et « PLAI HLM » et en assurer la promotion. Les premiers appels à projets ont en effet démontré toute la nécessité de ces produits qui doivent permettre d'offrir des réponses adaptées aux situations des ménages reconnus prioritaires DALO ou répondant aux critères d'éligibilité au DALO et des ménages identifiés dans les programmes d'action des PDALHPD ou dans les accords collectifs, et aux besoins desquels l'offre existante ou prévue ne peut répondre.
-

Annexe 3

Les mesures à prendre pour mieux informer et accompagner les ménages.

Les mesures suivantes seront prises :

- Mieux informer les personnes susceptibles de relever du DALO de la nécessité de disposer d'une demande de logement social valide pour avoir accès au logement social et sur les procédures de droit commun permettant de faciliter l'accès au logement social, la saisine de la commission de médiation ne devant être que le dernier recours. Les informer également des différentes procédures applicables en matière de salubrité et de sécurité publiques qui permettent de mettre fin aux désordres et aux dangers, voire de réhabiliter le bâti, et donc de maintenir les populations sur place, une fois les travaux réalisés ;
- Mieux informer les ménages reconnus prioritaires au titre du DALO sur le sens du recours amiable DALO, notamment sur le fait que celui-ci ne les dispense pas de renouveler leur demande de logement social ;
- Renforcer la mise en garde des bénéficiaires du DALO sur le caractère exorbitant du droit commun de la procédure DALO, sur le fait que la proposition qui leur est faite en application d'une décision positive de la commission de médiation dépend de la disponibilité de l'offre de logements sur le territoire concerné et enfin sur le risque de perte de chance qu'ils prendrait en refusant, sans motif légitime, une proposition de logement adaptée. La proposition de logement, qu'elle soit faite avant ou après le passage en CAL et qu'elle émane du réservataire ou du bailleur, devra être accompagnée d'un courrier informant les demandeurs DALO concernés que, en cas de refus d'une proposition pourtant adaptée à leur situation, le préfet se considérera comme délié de son obligation de proposition de logement au titre du DALO et que la personne ne recevra donc plus de proposition de logement à ce titre (une lettre type sera prochainement intégrée dans SYPLO).

Ces mesures passent par une sensibilisation des travailleurs sociaux des collectivités territoriales, de ceux des gestionnaires de structures d'hébergement ou de logements temporaires et des opérateurs de l'accompagnement social.

- Proposer un accompagnement vers le logement aux ménages bénéficiant du DALO, si nécessaire, afin de faciliter et d'accélérer leur accès au logement et mettre en place des mesures d'accompagnement associées à l'attribution de logements ordinaires. Les bailleurs sociaux seront informés de cette possibilité, sans pour autant que la mise en place d'un accompagnement puisse être systématiquement exigée. De plus, les ménages concernés seront vivement incités à accepter la mesure et à y adhérer le temps nécessaire, la jurisprudence ayant précisé que le refus de collaborer à une telle mesure quand elle se justifie était de nature à faire considérer le ménage comme ne collaborant pas à la mise en place de la solution de relogement et à délier l'Etat de son obligation ;
- Encourager le recours à la formule du bail glissant. Les baux glissants dans le parc social constituent un moyen d'accélérer l'accès au logement ordinaire de ménages bénéficiant du DALO lorsque l'évaluation sociale de leur situation aura conduit à

considérer qu'ils ont besoin d'une solution transitoire avant d'accéder au logement ordinaire avec bail direct ; ils permettent aux ménages de changer par la suite de statut locatif, mais sans être obligés de déménager en risquant de perdre les nouveaux repères qu'ils auront acquis pendant la période transitoire. Les baux glissants nécessitent néanmoins une grande vigilance de la part des services de l'Etat afin de vérifier que le glissement s'opère bien, vigilance que l'encadrement législatif des baux glissants²⁰ permet d'exercer. Les démarches partenariales bailleurs sociaux/associations portant sur le développement de cette formule seront encouragées ;

- Encourager la participation des bailleurs sociaux aux appels à projets du programme des « 10 000 logements accompagnés » qui a pour but de développer et de promouvoir les formules combinant accès au logement ou maintien dans le logement et accompagnement et peut ouvrir droit à une aide du fonds national pour l'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL).

Sont mis à la disposition des services de l'Etat des territoires les plus concernés, des crédits du FNAVDL qui financent les diagnostics sociaux et des actions d'accompagnement vers et dans le logement. La part relative consacrée au relogement des ménages bénéficiant du DALO a été accrue en 2014. Ces crédits devront être pleinement utilisés pour permettre aux ménages qui en ont besoin de bénéficier d'un accompagnement personnalisé, non seulement dans la phase préparatoire au relogement, mais aussi lors de l'emménagement et après la signature du bail pendant une période permettant au ménage de se stabiliser dans son nouvel environnement. Les mesures doivent pouvoir être déclenchées en temps réel, par exemple, si la nécessité apparaît au moment de l'instruction de la demande de logement social dans la perspective du passage en CAL du dossier. Les acteurs susceptibles de fournir cet accompagnement devront donc avoir été **préalablement identifiés et conventionnés**. En effet, il convient que les opérateurs financés soient en capacité de réagir rapidement à ce type de situation afin qu'aucun logement qui aurait été susceptible d'être attribué à un ménage bénéficiant du DALO ne lui échappe.

L'intervention du FNAVDL est aussi de nature à faciliter notamment le relogement des ménages menacés d'expulsion (avec ou sans DALO) dont le relogement est souvent difficile à obtenir. Une enveloppe a été réservée dans les prévisions d'emploi du FNAVDL pour les baux glissants. Les autorisations d'engagement correspondantes seront effectives en 2015, sous réserve d'une disponibilité suffisante de crédits.

Elle peut aussi constituer un levier pour obtenir une mobilisation accrue des conseils généraux pour le financement de mesures d'accompagnement social liées au logement dans le cadre des futurs PDALHPD.

²⁰

Article L. 442-8-1 du code de la construction et de l'habitation.

Annexe 4

Sanctions applicables en cas de refus d'attribution d'un logement social par le bailleur auquel un bénéficiaire du DALO a été désigné

Rappel de l'article L. 441-2-3 - II du CCH – 10^{ème} alinéa : « En cas de refus de l'organisme de loger le demandeur, le représentant de l'Etat dans le département qui l'a désigné procède à l'attribution d'un logement correspondant aux besoins et aux capacités du demandeur sur ses droits de réservation. »

Rappel de l'article L. 441-2-3 – II – 13^{ème} alinéa : « Si l'organisme bailleur fait obstacle à ces attributions, il est fait application des dispositions de l'article L. 441-1-3²¹. »

Afin d'assurer à l'Etat de pouvoir assumer son rôle de garant du droit au logement opposable, la loi du 5 mars 2007 a donné au préfet des pouvoirs exorbitants du droit commun.

L'article L.441-2-3 du CCH prévoit les étapes suivantes :

- Droit commun : Le préfet « **désigne** » le demandeur reconnu prioritaire par la commission de médiation à un bailleur. Cette désignation constitue une véritable injonction.

- Sanctions :

- En cas de refus du bailleur d'attribuer un logement à un ménage désigné, le préfet « procède » à l'attribution d'un logement précis (en cas de gestion du contingent en stock) ou ordonne l'attribution du premier logement disponible correspondant aux besoins du ménage (gestion en flux). Le préfet se substitue à la CAL du bailleur, pour une attribution. Le bailleur est tenu de signer un bail avec le ménage considéré. Juridiquement l'attribution ainsi prononcée, qui devra être imputée sur les droits de réservation du préfet, fera l'objet d'un arrêté notifié à l'organisme.

²¹ Article L441-1-3 créé par Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 :

Lorsqu'au terme d'un délai de six mois après qu'il lui a été proposé par le représentant de l'Etat dans le département, un organisme refuse de signer l'accord départemental, le représentant de l'Etat dans le département désigne à l'organisme des personnes prioritaires et fixe le délai dans lequel celui-ci est tenu de les loger. Ces attributions s'imputent sur ses droits à réservation. Elles sont prononcées en tenant compte de l'état de l'occupation du patrimoine de l'organisme au regard de la nécessaire diversité de la composition sociale de chaque quartier et de chaque commune, après consultation des maires des communes intéressées, jusqu'à la signature de l'accord départemental.

Si un organisme refuse d'honorer l'engagement qu'il a pris dans le cadre d'un tel accord, le représentant de l'Etat dans le département procède à un nombre d'attributions équivalent au nombre de logements restant à attribuer en priorité aux personnes défavorisées en vertu de cet accord, après consultation des maires des communes intéressées.

Si l'organisme fait obstacle à la mise en œuvre des dispositions précédentes, notamment en ne mettant pas le représentant de l'Etat dans le département en mesure d'identifier des logements relevant de ses droits à réservation, ce dernier, après tentative de conciliation suivie au besoin d'une mise en demeure, désigne, pour une durée d'un an, un délégué spécial chargé de prononcer les attributions de logements au nom et pour le compte de l'organisme, après consultation des maires des communes concernées, dans le respect des conventions de réservation de logements régulièrement signées.

- En outre, en cas de refus répétés, il est loisible pour le préfet de faire usage de la procédure prévue au dernier alinéa de l'article L. 441-1-3 du CCH, relatives à la désignation d'un délégué spécial chargé de prononcer les attributions au nom et pour le compte du bailleur. Après consultation et mise en demeure, le préfet nomme un délégué spécial, chargé pendant une période d'un an de prononcer les attributions au nom et pour le compte de l'organisme. L'organisme bailleur est entièrement dépossédé de son pouvoir d'attribution.

Exemple d'arrêté prononçant une attribution au bénéfice d'une personne bénéficiant du DALO

Le Préfet de

Vu le code de la construction et de l'habitation, notamment son article L. 441-2-3 ;

Vu la lettre en date du ... par laquelle a été désigné à (l'organisme d'HLM), pour l'attribution d'un logement, M..., reconnu prioritaire par décision de la commission de médiation et auquel un logement doit être attribué en urgence;

Vu la lettre de (l'organisme d'HLM) du...m'informant du refus d'attribuer un logement à M... ;

ARRETE

Article 1 :

Version en cas de gestion en stock :

Est attribué d'office à M..., le logement relevant du contingent de logements réservés de l'Etat ... appartenant à (l'organisme d'HLM).

Version en cas de gestion en flux :

Est attribué d'office à M..., le premier logement de type... se libérant sur le territoire des communes de ...adapté à ses besoins et capacités appartenant à (l'organisme d'HLM). Cette attribution est imputée sur les droits de réservation de l'Etat.

Article 2 :

Le logement attribué devra faire l'objet d'un bail signé avec M...

Article 3 :

Cet arrêté devra être exécuté dans un délai de deux mois à compter de sa notification à l'organisme d'HLM. En cas de non exécution, il pourra être fait application de la procédure prévue au dernier alinéa de l'article L. 441-1-3 du Code de la Construction et de l'Habitation.

Article 4 :

Le Secrétaire Général de la préfecture et le Directeur Départemental ...sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté qui sera publié au recueil des actes administratifs de la préfecture de....

Le Préfet

Le présent arrêté peut faire l'objet d'un recours contentieux devant la juridiction administrative territorialement compétente dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

