



ASSEMBLÉE NATIONALE

13ème législature

politique du logement

Question écrite n° 58981

Texte de la question

M. Jean-Yves Le Bouillonnet attire l'attention de M. le secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme sur les conclusions du rapport du Conseil d'État intitulé « Droit au logement, droit du logement » publié en juin dernier. Deux ans après la promulgation de la loi du 5 mars 2007 instituant « le droit au logement opposable » (Dalo), le Conseil d'État dresse dans son rapport un premier bilan mitigé de l'application de cette loi. Il relève notamment plusieurs défauts de rédaction dans ce texte adopté dans la précipitation. D'une part, il constate la mauvaise articulation entre le dispositif Dalo et les dispositifs de relogement antérieurs. D'autre part, il regrette « l'absence de toute prise en compte de la spécificité de la région parisienne » qui renforce la ségrégation territoriale à l'opposé des objectifs de mixité sociale. Enfin, il souligne l'insuffisance de logements disponibles dans le contingent préfectoral pour loger les personnes reconnues prioritaires par les commissions de médiation. L'ensemble de ces dysfonctionnements ont rendu la notion de droit au logement « caduque ». À cet égard, le Conseil d'État formule plusieurs propositions pour apporter une réponse à la pénurie de logements abordables : tout d'abord, il recommande une mise à jour de plusieurs indices servant à mesurer la situation du logement (indices servant à l'indexation des loyers et des charges, indice du coût de la construction...) ainsi qu'une définition plus précise de la notion de droit au logement opposable. Afin d'accroître la part des logements sociaux dans les nouvelles constructions, il préconise « d'imposer une proportion minimale de 20 % de logements sociaux dans tous programmes portant sur plus de 10 logements ». Pour atteindre ces objectifs de construction, il insiste sur la nécessité de « fixer un effort budgétaire minimal autour de 2 % du PIB ». Alors que le décalage entre l'offre et la demande de logement continue de se creuser à cause de « la nette baisse de l'effort financier de l'État en faveur du logement », selon les propos du Conseil d'État, il souhaite connaître ses intentions pour remédier aux carences soulevées par ce rapport. Il voudrait notamment savoir s'il a l'intention de suivre les recommandations du Conseil d'État en matière d'effort budgétaire, dans le cadre du prochain projet de loi de finances.

Texte de la réponse

Le droit au logement est garanti par l'État, dans les conditions prévues par la loi, aux personnes qui ne peuvent accéder par leurs propres moyens à un logement décent et indépendant. Pour celles dont les démarches n'ont pas abouti, la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable (DALO) a créé deux recours : un recours amiable devant une commission départementale de médiation (ouvert depuis le 1er janvier 2008) puis, en cas de décision favorable non suivie de l'attribution d'un logement ou d'un hébergement, un recours contentieux devant le tribunal administratif : ouvert depuis le 1er décembre 2008 aux personnes les plus vulnérables reconnues prioritaires (personnes sans logement, menacées d'expulsion sans relogement, hébergées temporairement, etc.), ce recours sera étendu, à partir du 1er janvier 2012, à tous les demandeurs de logement social qui n'ont pas reçu de réponse à leur demande après un délai anormalement long. Il peut aboutir à des sanctions financières à l'encontre de l'État. Les premiers bilans montrent que la mise en oeuvre du DALO se heurte à des difficultés dans certaines zones, notamment la persistance d'un nombre important de bénéficiaires non logés dans les délais. En conséquence, l'accès rapide au logement pour les ménages

demandeurs de logements sociaux, particulièrement ceux bénéficiant du droit au logement opposable, reste pour l'État une priorité absolue, qui se traduit à travers plusieurs axes. Les textes prévoient que le préfet de département dispose d'un contingent de 25 % de logements pour loger des personnes prioritaires, hors fonctionnaires. Or, il a été constaté qu'en pratique, ce contingent préfectoral sur lequel les bénéficiaires du DALO devraient être prioritairement relogés n'est pas totalement mobilisé et qu'il existe une marge de progression qui permettrait de dégager des possibilités d'attributions. Les actions possibles en cas de non-collaboration des bailleurs sociaux à l'application du DALO leur ont en outre été rappelées : en cas de refus de donner suite à la désignation d'un ménage bénéficiant du DALO, le préfet peut se substituer au bailleur et décider lui-même de l'attribution d'un logement. La conclusion obligatoire, avant le 30 juin 2011, des conventions d'utilité sociale (la loi de finances 2011 a repoussé de six mois le délai d'approbation initialement fixé au 31 décembre 2010) a aussi été l'occasion de faire, le cas échéant, pleinement valoir les droits de réservation du préfet. Enfin, un décret du 15 février 2011 prévoit que les préfets doivent signer avec chaque bailleur social, d'ici le 1er octobre 2011, une convention précisant les modalités de gestion du contingent préfectoral, en vue de sa pleine mobilisation en faveur des ménages mal logés. Tous les acteurs du logement doivent intervenir dans la mise en oeuvre du DALO. L'État s'efforce également de mobiliser les autres acteurs, notamment Action logement (anciennement 1 % logement), les bailleurs sociaux et les collectivités territoriales. La loi du 25 mars 2009 a ainsi prévu qu'un quart des attributions, réparties programme par programme, de logements pour lesquels les organismes agréés associés de l'Union d'économie sociale pour le logement ainsi que l'association Foncière logement disposent de contrats de réservation, sont réservées aux salariés et aux demandeurs d'emploi désignés comme prioritaires. Des mesures particulières de concertation et de suivi ont été mises en place à cet égard en Île-de-France. En outre, il a été demandé aux préfets de réviser à la hausse les objectifs des accords collectifs d'attribution (prévus par l'article L. 441-1-2 du code de la construction et de l'habitation, qui prévoit que dans chaque département le représentant de l'État conclut tous les trois ans un accord avec les organismes disposant d'un patrimoine locatif social dans le département, et qui définit notamment pour chaque organisme un engagement annuel quantifié d'attributions de logements aux personnes connaissant des difficultés économiques et sociales). Pour la région Île-de-France, la loi du 25 mars 2009 a prévu un dispositif de gestion interdépartementale des suites à donner aux décisions des commissions de médiation, qui permet au préfet du département de la commission de demander à un ou plusieurs préfets d'autres départements de la région de procéder à l'attribution d'un logement à un bénéficiaire du DALO, sur le contingent réservé du préfet sollicité ou sur les logements réservés d'Action logement si le demandeur est salarié ou demandeur d'emploi. Enfin, la réponse aux besoins des bénéficiaires du DALO passe par le développement d'une offre nouvelle de logements locatifs sociaux accessibles aux ménages les plus modestes. En 2011, faisant suite aux 131 509 logements financés en 2010, l'État a prévu d'apporter 500 Meuros d'aides en métropole pour la construction de 120 000 logements. Au-delà de l'aide budgétaire, le secteur HLM bénéficie de près de 4 Mdeuros par an : 700 Meuros par an au titre de l'exonération d'impôt sur les sociétés, 850 Meuros au titre de la TVA à taux réduit, 800 Meuros par an au titre de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties et 400 Meuros par an au titre de l'exonération de contribution sur les revenus locatifs. Il bénéficie aussi de l'exonération des droits de mutation à titre onéreux qui constituent un véritable soutien à l'acquisition-amélioration de logements et de prêts bonifiés de la Caisse des dépôts et consignations représentant entre 0,5 et 1,2 Mdeuros d'aide selon les taux d'intérêt. Parallèlement, les loyers perçus par les organismes HLM (près de 17 Mdeuros par an) sont couverts à hauteur de près d'un tiers par des aides à la personne financées par la collectivité, indispensables pour permettre aux ménages les plus modestes d'accéder à un logement et de s'y maintenir, en réduisant la dépense qui reste à leur charge. L'effort de construction doit être plus fortement orienté vers les zones et les types de logements pour lesquels les besoins sont les plus importants. Dès 2010, les régions Île-de-France, Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur ont représenté 49 % de la production (contre 42 % en 2009). Les objectifs de logements PLA-I sont fixés en 2011 à 22 500 (après 21 600 réalisés en 2009 et 27 500 en 2010 tenant compte des apports du plan de relance de l'économie). Les concertations avec Action logement et les négociations avec les bailleurs sociaux pour la conclusion des conventions d'utilité sociale prennent également en compte cette nécessaire réorientation des moyens.

Données clés

Auteur : [M. Jean-Yves Le Bouillonnet](#)

Circonscription : Val-de-Marne (11^e circonscription) - Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 58981

Rubrique : Logement

Ministère interrogé : Logement et urbanisme

Ministère attributaire : Logement

Date(s) clé(e)s

Question publiée le : 22 septembre 2009, page 8953

Réponse publiée le : 20 septembre 2011, page 10133