

**« Journée nationale du droit au logement
opposable »**

Mercredi 1^{er} mars 2017

Marie-Arlette Carlotti,

*Présidente du Haut Comité pour le Logement des
Personnes Défavorisées*

Mesdames et Messieurs les acteurs du droit au logement opposable :
Présidents de commission de médiation, Responsables de services
déconcentrés, Responsables associatifs, Chers amis.

C'est en qualité de Présidente du Haut Comité pour le Logement des
Personnes Défavorisées et du Comité de Suivi DALO que j'ai le
privilège d'ouvrir cette journée, à l'occasion du 10^{ème} anniversaire de
la loi Dalo !

10 ans ! Voilà donc 10 ans que cette idée qui a germé dans l'esprit
des acteurs du logement et des militants contre la pauvreté, a pu voir
sa traduction dans une loi.

- L'idée même du droit au logement opposable est apparue au sein du Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées en 2002 sous l'influence de l'un de ses membres, Paul Bouchet, conseiller d'Etat honoraire et président d'honneur d'ATD quart monde.

Je veux ici lui rendre hommage.

- C'est en Octobre 2003 que s'est constitué la plateforme associative pour le droit au logement opposable. Un rassemblement associatif qui a fédéré des mouvements parfois très éloignés mais qui tous militaient pour l'inscription dans la loi du droit au logement opposable.
- Le 16 décembre 2006, en pleine campagne présidentielle, l'association « les enfants de Don Quichotte » installe une centaine de tentes sur le canal Saint-Martin. Cette action spectaculaire et médiatique a projeté au devant de la scène le drame vécu par des dizaines de milliers de nos concitoyens contraints de vivre dans la rue.

Voilà comment, la convergence d'une idée, d'une mobilisation citoyenne et associative et une prise de conscience de l'opinion publique a permis de convaincre le gouvernement de l'époque et de faire voter la loi Dalo par le Parlement le 5 mars 2007.

La loi Dalo c'est une conquête qui a entraîné une profonde évolution des pratiques et des organisations des différents acteurs du logement, au premier rang desquels les services de l'Etat.

Elle est devenue le thermomètre du mal-logement dans notre pays et a rendue visible une population qui ne l'était plus.

Oui, la loi Dalo a engendré des avancées positives.

Chaque année, la mobilisation pour les ménages prioritaires est en progression.

Elle dépasse 18 000 attributions pour l'année 2015.

A ce jour, la loi Dalo a permis de faire accéder à un logement 122 000 ménages. 122 000 ménages qui n'auraient pas été logés sans l'existence du droit au logement opposable.

Mais la crise du logement s'aggrave dans notre pays.

Tous les indicateurs le démontrent.

Le Dalo, qui est un révélateur de la situation, montre que 55 000 ménages sont en attente d'un logement depuis 1 à 8 ans.

Le Droit à l'Hébergement Opposable, partie intégrante de la loi Dalo, est en péril (comme l'a relevé le rapport de suivi que le Haut Comité a réalisé en 2015).

Le nombre de recours DAHO, (à peu près 10 000 par an), est extrêmement faible au regard des dizaines de milliers de personnes en errance, dans la rue, dans les squats ou dans les bidonvilles.

C'est pour toutes ces raisons que la Ministre du Logement Emmanuelle Cosse a souhaité que l'on y regarde de plus près.

En mars 2016, elle m'a confié la réalisation d'un rapport sur l'effectivité du Dalo dans les 15 départements, 15 départements où le Dalo peine à être respecté et qui concentrent le plus grand nombre de personnes restant à reloger.

Nous avons donc, avec les membres du Haut Comité qui se sont impliqués (et que je remercie) entrepris un tour de France.

Permettez-moi de remercier aussi les membres du Comité de Suivi Dalo, ainsi que Madame Hélène Sainte Marie, qui assurent un suivi pointilleux et veillent au respect de la Loi.

De ces déplacements, je retiendrai deux constats :

1)Le premier, c'est qu'il est inconcevable que,

- d'un coté le nombre de SDF explose, les expulsions sont en progression, les fichiers de demandeurs de logements sociaux s'allongent,
- et que de l'autre, **le nombre de ménages reconnus au titre du Dalo soit en baisse depuis 2 ans.**

Il y a eu 32 473 ménages reconnus au titre du Dalo en 2013, 28 047 en 2014 puis 25 593 en 2015.

Les taux de décisions favorables des Commission de médiation varient de 12% à presque 70% selon les départements.

Il est impératif de rétablir l'égalité des citoyens sur l'ensemble du territoire national.

Pour cela, il faut améliorer la formation des membres des commissions de médiation, généraliser les bonnes pratiques et ne pas transformer l'accès au droit au logement opposable en une simple machine à trier les urgences.

Les actions de formation de « l'Association Droit au Logement Opposable » vont dans ce sens.

Souhaitons ici, que l'Etat ne se désengage pas et décide de prendre en charge ces formations.

2)Deuxièmement l'offre de logement prévue par la loi pour les ménages prioritaires et urgents ne se trouve que partiellement mobilisée.

Les causes sont claires :

- les contingents préfectoraux ne sont pas totalement identifiés et sollicités,
- les 25% d'attributions d'Action Logement ne sont pas respectés dans tous les départements,
- certains (je dis bien certains) bailleurs sociaux ont des pratiques pour le moins sélectives
- et bon nombre d'élus locaux s'avèrent très peu accueillants envers les ménages en difficultés.

Il ne s'agit pas de mettre en cause telle ou telle catégorie d'acteurs du logement, mais de reconnaître parmi chaque groupe d'acteurs :

- que certains réalisent un boulot extraordinaire, le plus souvent dans l'ombre
- et que d'autres sont glaçants de créativité pour développer des stratégies d'évitement leur permettant d'accueillir le moins possible de populations en difficultés.

Et pourtant, je peux vous l'affirmer aujourd'hui, (après avoir réalisé le tour de France du Dalo), si l'ensemble des moyens prévus par la loi étaient réellement mobilisés :

- contingent de l'Etat partout identifié et pleinement mobilisé,
- 25% des attributions d'Action Logement respectées,
- parc privé sollicité,

l'offre de logement disponible permettrait de donner un toit à l'ensemble des ménages reconnus chaque année dans les commissions de médiation.

Le Dalo est un outil efficace mais sa mise en œuvre doit être améliorée.

Pour cela, de très nombreuses propositions issues des rapports du Comité de Suivi Dalo et du Haut Comité ont été intégrées dans la loi Egalité et Citoyenneté et dans la récente circulaire du 23 décembre 2016.

Sans toutes les citer, je me concentrerai sur les plus importantes à mes yeux :

1) Les commissions de médiation vont voir leur composition évoluer.

3 membres supplémentaires sont prévus par la loi, (2 membres d'associations de lutte contre l'exclusion et 1 membre représentant le Conseil National des Personnes Accueillies).

L'objectif est de mieux représenter l'utilisateur et ainsi de mieux assurer la défense de son dossier devant la commission.

2) Les collectivités se verront dans l'obligation d'attribuer 25% de leurs logements à des publics prioritaires, au premier rang duquel les ménages reconnus au titre du Dalo.

Cette proposition, que le Comité de Suivi a portée depuis plusieurs années, vient élargir l'offre de logements disponible pour la mise en œuvre du Dalo.

Certes, de nombreuses communes atteignent déjà ce seuil mais la pression est forte désormais sur les communes moins accueillantes.

3) 25% des attributions à des ménages prioritaires devront être réalisées en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Les bailleurs disposeront de la possibilité de baisser le loyer de certains logements afin de les mettre en adéquation avec les revenus des ménages.

Depuis le lancement du débat sur la mixité sociale, le Haut Comité n'a cessé de dire que, pour les populations les plus fragiles l'urgence était d'ouvrir les possibilités d'accès au logement dans les quartiers attractifs, plutôt que de limiter leur accès aux quartiers dits sensibles.

4) Dans la loi Dalo, le législateur a souhaité créer une procédure de recours spécifique : le droit à l'hébergement opposable.

Il y a inscrit le principe de **l'inconditionnalité de l'hébergement** : tout le monde doit disposer d'un hébergement en cas de besoin.

Or en France aujourd'hui, des centaines de demandes urgentes, d'appels à l'aide de personnes à la rue ne peuvent faire l'objet d'une proposition d'hébergement.

Sur l'ensemble du territoire, le taux de réponses positives du 115 est inférieur à 60%.

La mise en œuvre du droit à l'hébergement opposable est particulièrement alarmante : 10 000 recours en 2015 et moins de 1 000 personnes accueillies.

Ces chiffres révèlent un constat dramatique : des dizaines de milliers de personnes en errance ne font plus valoir leur droit et ne déposent même plus de recours.

Les démarches administratives sont trop lourdes, trop longues et inadaptées.

6 semaines pour l'instruction d'un dossier et à nouveau 6 semaines pour obtenir, et pas toujours avec certitude, une proposition d'hébergement, alors que la personne vit dans la rue !

Pourtant, la création de places d'hébergement a fait un bond en avant ces dernières années.

- Dès 2013, dans le cadre du Plan de Lutte Contre la Pauvreté et l'Inclusion Sociale, 8000 places supplémentaires ont été prévues.
- Sur le quinquennat, 40 000 places d'hébergement ont été ouvertes, ce qui porte le parc pérenne à 120 000 places, un niveau jamais atteint dans le pays.
- Mais les places disponibles sont principalement des hébergements d'urgence quand il faudrait des hébergements d'insertion : CHRS, Pension de Famille ou Intermédiation locative.
- Et puis il y a l'offre de logement insuffisante (malgré les efforts), le manque de places en CADA, la situation administrative de nombreux ménages bloqués ainsi dans les centres d'hébergement..... **autant de pistes que je soumets à votre réflexion cette après-midi.**

5) J'aborderai pour finir le sujet central de l'accompagnement dans le logement.

Actuellement le « Fond National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement » (FNAVDL) est financé par le versement des astreintes payées par l'Etat quand celui-ci a été condamné parce qu'il n'a pas été en capacité de proposer un logement à un ménage reconnu au titre du Dalo.

- Cette situation peut être qualifiée de « surprenante » car le requérant dont le droit au logement n'a pas été respecté, ne bénéficie pas du versement de la somme liée à son préjudice.

Alors que vous êtes reconnu « victime », les astreintes ne vous sont pas versées !

Cela est absolument incompréhensible et suscite un fort sentiment d'injustice de la part des ménages.

Le requérant devrait bénéficier du montant des astreintes payé par l'Etat.

Nous avons tenté à plusieurs reprises de faire passer cette revendication dans la loi, nous n'y sommes pas parvenu. Mais nous ne lâchons rien !

- Plus grave encore, les fluctuations de l'alimentation du FNAVDL ont entraîné des baisses de financement des opérateurs, les plaçant dans une situation au mieux d'incertitude, et au pire de réduction de leur activité d'accompagnement.

Or il me semble totalement contradictoire de faire financer une dépense pérenne, (cad l'accompagnement des ménages), par une recette volatile.

Nous sommes persuadés aujourd'hui que l'accompagnement doit devenir l'un des piliers de la politique de logement.

Pour cela il faut un budget dédié et intégré dans les dépenses de l'Etat.

Voilà autant de combats que nous devons continuer à mener.

Cette journée va nous permettre d'établir des pistes pour améliorer la mise en œuvre du Droit au Logement Opposable.

René Dutrey, secrétaire général du HCLPD établira la synthèse de vos propositions à la fin de nos travaux.

La lutte est longue pour obtenir l'effectivité d'un droit fondamental !

La tentation est grande de restreindre le nombre de personnes pouvant y accéder et de l'adapter à l'offre disponible.

Mais nous devons être exigeants car le respect de la personne humaine ne se négocie pas.

Chacun dans sa fonction a un rôle à jouer pour construire les solutions qui permettront d'atteindre notre objectif commun.

Les problèmes rencontrés dans la mise en œuvre du Droit au logement opposable peuvent paraître nombreux, mais ils sont surmontables :

- Surmontable, si nous refusons de nous habituer à ces situations inacceptables,
- Surmontable, si nous restons mobilisés pour faire appliquer ce droit fondamental.

Aussi je vous souhaite à toutes et tous une bonne journée de travail, pleine de créativité et de propositions nouvelles.