



**Fondation
Abbé Pierre**
pour le logement
des défavorisés

... 2014

tableau de bord

DE SUIVI
DES POLITIQUES DU LOGEMENT

LE TABLEAU DE BORD 2014 DE SUIVI DES POLITIQUES DU LOGEMENT

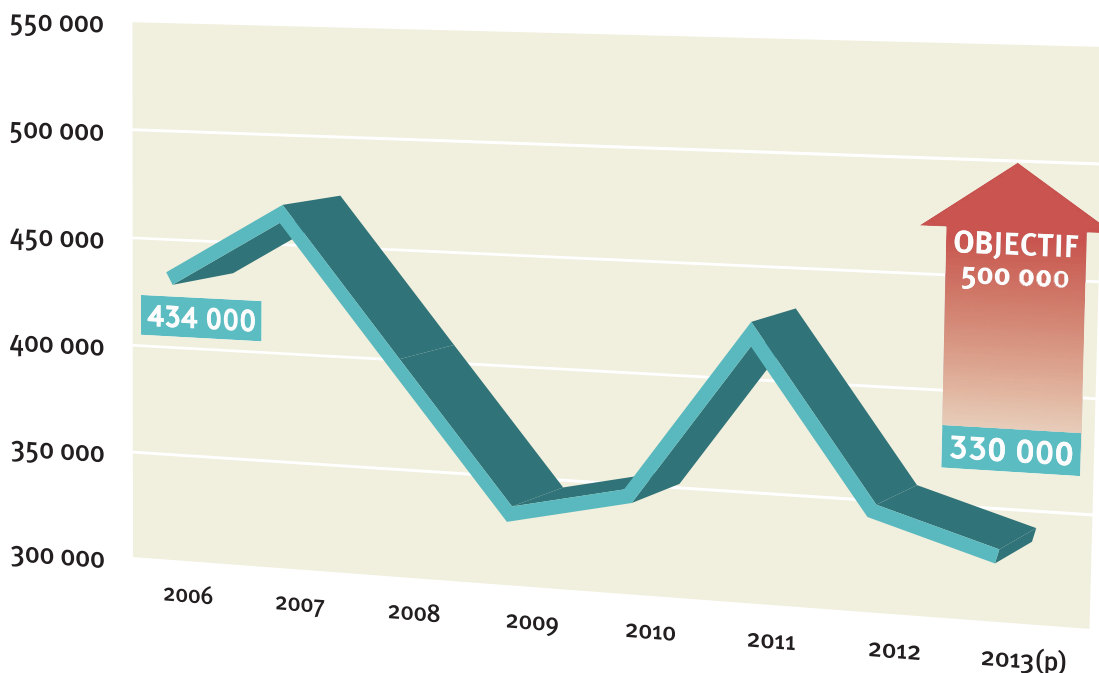
La forte croissance démographique que connaît la France, conjuguée à la progression importante du nombre de nouveaux ménages (séparations conjugales, recompositions familiales, allongement de la durée de vie...) génèrent des besoins en logements de plus en plus élevés. La demande potentielle de logements devrait atteindre entre 330 et 360 000 logements par an jusqu'en 2020, sachant que ces prévisions ne tiennent pas compte du déficit qui s'est cumulé depuis de nombreuses années (estimé entre 800 000 et 1 million de logements), ni des besoins liés au non-logement ou au mal-logement. Différentes estimations convergent autour de l'objectif de 500 000 logements à construire chaque année. Cet objectif a été repris par le Président de la République, et décliné dans la feuille de route du Gouvernement pour la période 2013-2017.

Le développement d'une offre suffisante et adaptée

Le niveau de 500 000 logements n'a jamais été atteint sur une période récente, pas même en 2007 qui avait pourtant été une année record, avec près de 466 000 mises en chantier. Après une chute drastique en 2009 et une stagnation autour de 350 000 mises en chantiers en 2010, l'année 2011 indiquait une progression mais celle-ci aura été de courte durée : en 2012, 346 000 logements ont été mis en chantier et les premières estimations pour 2013 indiquent une nouvelle diminution à 330 000 unités environ.

Logements mis en chantier

2006-2013 / DAEI/SOes



NOMBRE DE LOGEMENTS SOCIAUX FINANCÉS (hors Anru)

	PLAI*	PLA PLUS	PLUS CD (HORS ANRU)	TOTAL LOG. SOCIAUX	PLS (1)	TOTAL GÉNÉRAL	PART DES PLS	PART DES PLAI
2001	5 427	39 513	2 711	47 651	8 648	56 299	15,4 %	9,6 %
2002	5 188	36 412	2 856	44 456	11 834	56 290	21,0 %	9,2 %
2003	5 034	39 622	4 144	48 800	12 659	61 459	20,6 %	8,2 %
2004	6 037	41 548	4 521	52 106	20 598	72 704	28,3 %	8,3 %
2005	7 538	44 225	1 519	53 282	23 708	76 990	30,8 %	9,8 %
2006	7 672	50 355	747	58 774	37 593	96 367	39,0 %	8,0 %
2007	13 014	45 769	810	59 593	32 896	92 489	35,6 %	14,1 %
2008	17 000	48 500	599	66 099	33 253	99 352	33,5 %	17,1 %
2009	21 634	57 281	573	79 488	40 354	119 842	33,7 %	18,1 %
2010	25 802	58 981	273	86 090	45 016	131 106	34,3 %	19,7 %
2011	23 483	51 412	130	75 025	40 864	115 889	35,3 %	20,3 %
2012	23 409	48 476	244	72 129	30 599	102 728	29,8 %	22,8 %
2013	29 734	54 788		84 522	32 543	117 065	27,8 %	25,4 %

Source : ministère du logement, infocentre SISAL.

(1) hors PLS Foncière.

*Sont comptabilisées depuis 2009 les places en structures collectives dans le décompte des PLAI.

LOGEMENTS SOCIAUX : MALGRÉ UNE HAUSSE DE LA PRODUCTION, L'OFFRE DEMEURE INSUFFISANTE ET INADAPTÉE

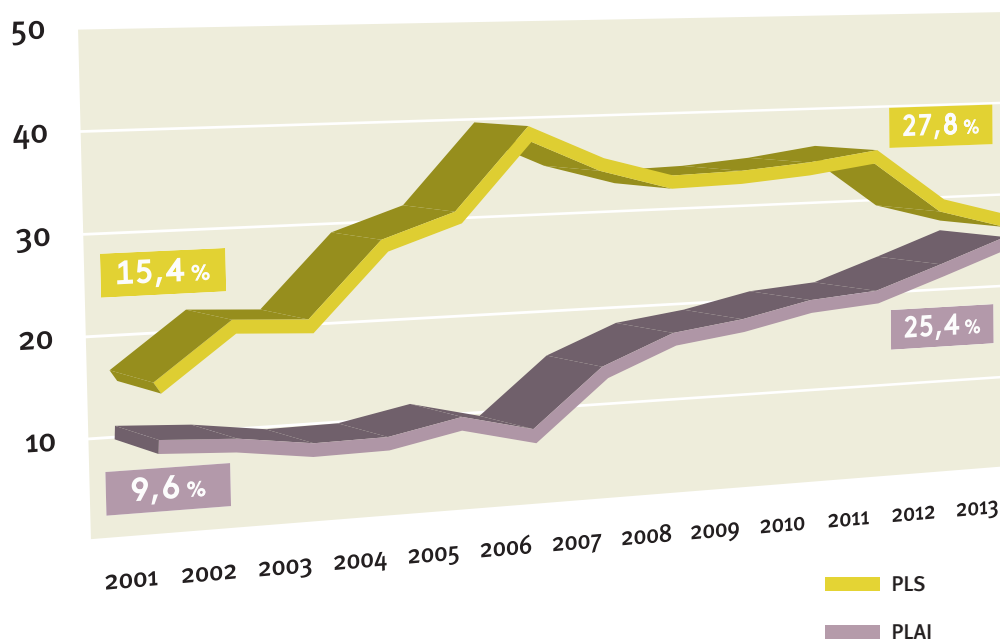
Alors que la production de logements sociaux a augmenté depuis dix ans, elle est restée toujours insuffisante pour répondre aux besoins des ménages modestes et de tous ceux qui sont fragilisés par le coût du logement dans le parc privé (hausse des loyers, des charges...). Après avoir progressé jusqu'en 2010 (notamment sous l'effet du Plan de cohésion sociale 2005-2009), le nombre de logements sociaux financés était à nouveau orienté à la baisse en 2011, et seulement 102 700 logements sociaux ont été financés en 2012. Une progression a été enregistrée pour 2013, avec plus de 117 000 logements sociaux financés, mais ce niveau reste toutefois bien en-deçà de l'objectif de 150 000 logements sociaux que s'est fixé le Gouvernement pour la période 2013-2017.

Par ailleurs, l'examen détaillé des différents types de logements sociaux financés montre que la hausse enregistrée depuis 2001 est due pour beaucoup à la progression de l'offre « intermédiaire » de PLS (à hauteur de 39 %), bien que celle-ci soit inaccessible à la grande majorité des demandeurs. Entre 2001 et 2013, leur nombre a été multiplié par 3,8, contre seulement 1,8 pour les « véritables » logements sociaux (PLUS et PLAI). Et même si l'écart tend à se réduire depuis quelques années, la part des PLS dans les financements accordés en 2013 reste toujours plus importante (28 %) que celle des PLAI (25 %) - alors que 66 % des entrants dans le logement social remplissent les conditions de ressources pour y accéder¹.

1. cf. Haut comité pour le logement des personnes défavorisées, « Loyers Hlm, droit au logement et mixité sociale », avril 2012.

Parts des PLS et des PLAI

2001-2013 / ministère du Logement



LE « LOGEMENT D'ABORD », ENCORE LOIN D'ÊTRE EFFECTIF

Impulsée en 2009, la logique du « Logement d'abord » vise à accorder une priorité à l'accès direct au logement pour les personnes sans domicile, avec un accompagnement adapté le cas échéant, en fonction des besoins. Saluée sur le principe par l'ensemble des acteurs, sa mise en œuvre est toutefois loin d'être effective aujourd'hui, en l'absence notamment d'une offre suffisante de logements à loyers accessibles. En 2012, à peine plus de la moitié des hébergés en CHRS a accédé à un logement (logement ordinaire, logement adapté, résidence sociale, maison-relais) soit 52 % contre 63 % en 2009.

Par ailleurs, on compte aujourd'hui seulement 16 % de places en maisons-relais et résidences-accueil par rapport à l'ensemble de l'offre d'hébergement (insertion et stabilisation).

Parmi l'offre de logement adapté figurent les « Pensions de Famille » qui sont destinées à accueillir sans limitation de durée des personnes aux niveaux de ressources faibles et dont la situation sociale rend difficile l'accès à un logement autonome : elles constituent fin 2012 une offre de 11 527 places.

QUELQUES INDICATEURS DE LA PRIORITÉ FAITE AU LOGEMENT

	2009	2010	2011	2012
Part des hébergés en CHRS qui accèdent à un logement (1)	63 %	49 %	49 %	52 %*
Proportion de places en logement adapté (maisons-relais et résidences-accueil) par rapport au nombre de places en hébergement d'insertion et de stabilisation	20 %	24 %	27 %	16 %

Source : ministère du logement, rapport annuel de performance 2012/ (1) CHORUS, enquête DGCS.

* part des personnes sortant de CHRS qui accèdent à un logement adapté ou autonome.

La dimension territoriale de la crise et la lutte contre la ségrégation spatiale

Locataires dans le parc Hlm : des perspectives de mobilité réduites

Les perspectives résidentielles apparaissent très contraintes pour les locataires du parc Hlm, la marche à franchir pour passer du parc locatif social au parc locatif privé étant beaucoup trop élevée pour de nombreux ménages, particulièrement ceux qui disposent de faibles ressources. Pour être logé dans le parc privé, un locataire du parc Hlm devrait consentir des niveaux de loyer en moyenne 1,5 fois supérieurs à ceux du parc social. Sachant que plus l'agglomération est grande, plus la marche entre le secteur Hlm et le parc locatif privé est haute : de 32 % dans une agglomération de moins de 20 000 habitants, à 120 % en agglomération parisienne (cf. enquête Logement de 2006). Le taux de rotation au sein du parc Hlm a par ailleurs régulièrement diminué depuis 2000 ; il est même repassé sous la barre de 10 % en 2012 (9,6 %) contre 12 % en 2000, réduisant d'autant la mise à disposition de logements sociaux pour de nouveaux ménages.

Les faibles perspectives de mobilité résidentielle sont particulièrement préoccupantes dans les Zones urbaines sensibles. Si l'offre de logements sociaux, prépondérante dans ces territoires², permet d'accueillir de nombreux ménages modestes, ceux-ci se heurtent ensuite à des perspectives d'évolution très limitées : seules les personnes disposant de ressources significatives semblent « autorisées » à poursuivre leur parcours social et résidentiel, tandis que les autres se retrouvent bloquées, comme « assignées à résidence ».

PROGRAMME NATIONAL DE RÉNOVATION URBAINE : UN BILAN MITIGÉ

Un programme national de rénovation urbaine (PNRU) a été engagé sur la période 2004-2013, avec pour objectif d'améliorer et diversifier l'offre de logements dans les zones urbaines sensibles, tout en favorisant les parcours résidentiels des ménages : à fin 2012, le taux de réalisation des opérations atteint 57 % en moyenne, avec des variations importantes entre les démolitions (réalisées à hauteur de 68 %), les reconstructions (à 52 %), les réhabilitations (à 64 %) et les résidentialisations (à 45 %).

2. On y compte 62 % de ménages locataires du parc social, contre 17 % sur le reste du territoire.

ÉTAT D'AVANCEMENT DU PROGRAMME NATIONAL DE RÉNOVATION URBAINE À FIN 2012

	LOGEMENTS DÉMOLIS	LOGEMENTS RECONSTRUITS	LOGEMENTS RÉHABILITÉS	LOGEMENTS RÉSIDENTIALISÉS
Total de la programmation	145 200	139 100	326 100	351 400
Opérations engagées (2004-2012)	120 523	111 682	287 487	272 620
Opérations livrées (2004-2012)	98 876	72 797	207 098	158 241
Taux d'engagement des opérations	83 %	80 %	88 %	78 %
Taux de réalisation des opérations	68 %	52 %	64 %	45 %

Source : Anru.

Sur le plan qualitatif, des inquiétudes se traduisent aujourd'hui concrètement à travers les caractéristiques des nouveaux logements sociaux mis en service : ils présentent notamment des loyers en général plus élevés que ceux des logements démolis (augmentant les restes-à-charge pour plus de la moitié des ménages relogés) et une proportion de

grands logements (T5 et plus) très réduite (passant de 13 % à 8 %), ce qui risque d'avoir un impact négatif sur le relogement des grandes familles ou en termes de sur-occupation. Pour les ménages concernés par les opérations de démolition/reconstruction, les relogements se sont opérés par ailleurs à 65 % dans les territoires en ZUS.

La mobilisation du parc existant en direction des ménages pauvres et modestes

Face à l'ampleur de la demande sociale, la construction neuve ne peut répondre à elle seule aux besoins. Le parc existant représente un gisement de logements important, qui n'est pas suffisamment mobilisé (captation des logements vacants, conventionnement du parc privé, réhabilitation du parc de logements vétustes ou indignes...).

L'INTENSIFICATION DE LA LUTTE CONTRE LA VACANCE

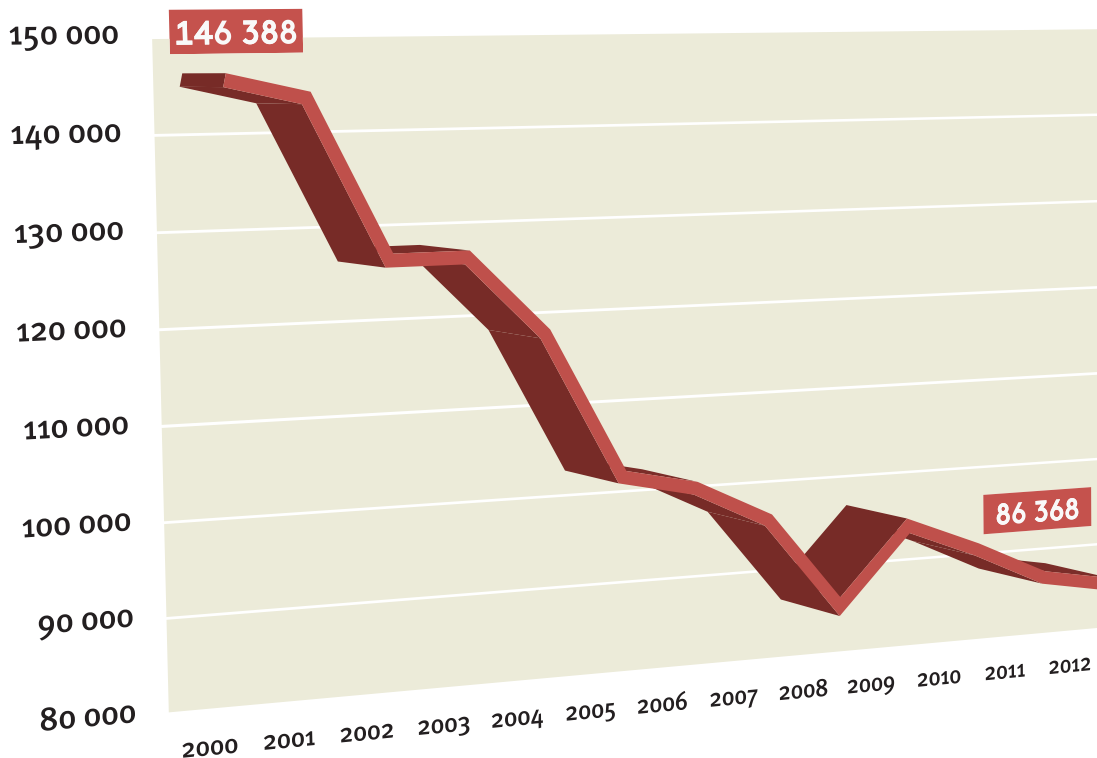
La loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions a instauré une Taxe sur les logements vacants (TLV) afin d'inciter les propriétaires à remettre leurs logements sur le marché de la location. Cette taxe est appliquée en France dans 8 agglomérations, où elle a contribué à y réduire significativement la vacance. Depuis le 1^{er} janvier 2013, la TLV a été renforcée : son périmètre a été étendu à une trentaine d'agglomérations, son application concerne les logements vacants depuis

un an (contre 2 ans auparavant), et son taux a été augmenté. Ce renforcement de la lutte contre la vacance devrait conduire en 2013 à une augmentation des logements remis sur le marché locatif.

Depuis 2000, le nombre de logements soumis à cette taxe a fortement diminué et de façon continue, passant de plus de 146 000 en 2000 à moins de 87 000 logements en 2012.

Logements soumis à la **taxe sur la vacance**

2000-2012 / Direction générale des Finances publiques



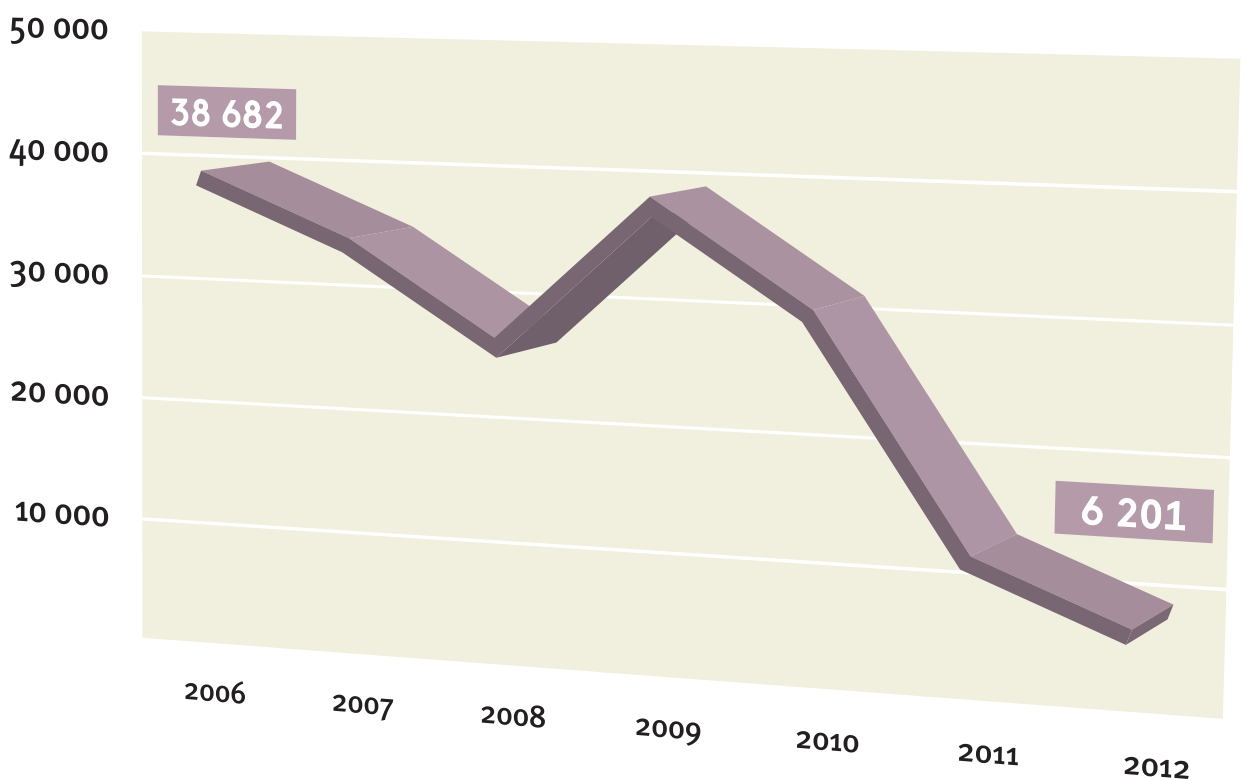
CONVENTIONNEMENT DU PARC PRIVÉ : UN DÉCLIN SANS PRÉCÉDENT

Afin de favoriser le développement d'une offre accessible aux plus modestes, les logements du parc locatif privé peuvent faire l'objet d'un conventionnement à travers des subventions accordées par l'Etat aux propriétaires bailleurs (ceux-ci étant alors tenus de pratiquer des niveaux de loyers inférieurs à ceux du marché pendant 9 ans et de loger des personnes sous plafonds de ressources).

Alors que 1,5 million de nouvelles locations ont lieu chaque année dans le parc locatif privé, le nombre de logements conventionnés apparaît particulièrement faible, plafonnant autour de 38 000 dans les meilleures années. En 2012, il poursuit son déclin (chutant à 6 200 logements) qui correspond à la réorientation du régime des aides de l'Anah au profit des propriétaires occupants. Parmi ces logements conventionnés, l'offre « très sociale » (LCTS) demeure extrêmement limitée (665 logements en 2012).

Logements privés conventionnés à « loyers maîtrisés »

2000-2012 / Anah



AMÉLIORATION DU PARC EXISTANT : ENTRE CHUTE LIBRE ET RÉORIENTATION DES PRIORITÉS

Dans le parc locatif public, l'amélioration de l'offre de logements apparaît en net déclin (passant de plus de 120 000 à 33 300 en 2012). La suppression de la Palulos explique en grande partie cette diminution depuis 2009 (la rénovation thermique concentrant désormais l'essentiel des interventions d'amélioration dans le parc Hlm). Par ailleurs l'effort de réhabilitation est porté en direction des Zones urbaines sensibles, dans le cadre du Programme national de rénovation urbaine

(PNRU). Notons que ces deux interventions (rénovation thermique et PNRU) bénéficient de moins en moins des aides directes de l'Etat, qui sont compensées par la mobilisation d'autres acteurs ou d'autres ressources (prêts bonifiés de la Caisse des Dépôts pour l'une, fonds d'Action Logement pour l'autre).

LOGEMENTS RÉHABILITÉS DANS LE PARC LOCATIF PUBLIC

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
PALULOS	123 248	88 102	75 737	80 398	34 974	57 628	47 880	47 808	50 090	12 736	5 450	1 209	386
PNRU	-	-	-	-	23 469	34 035	27 340	30 255	47 640	77 563	46 474	38 944	32 930
TOTAL	123 248	88 102	75 737	80 398	58 443	91 663	75 220	78 063	97 730	90 299	51 924	40 153	33 316

Source : ministère du Logement, bilan DGALN/DHUP.

Le déclin de l'effort public en matière d'amélioration de l'offre se manifeste également dans le parc privé où moins de 61 000 logements ont été améliorés en 2012 (le niveau le plus bas de ces 10 dernières années), contre près de 200 000 logements en 2001. La diminution est sensible parmi

les propriétaires occupants (-9 % en un an, mais -45 % depuis 10 ans) et plus encore parmi les propriétaires bailleurs (-47 % par rapport à 2011).

LOGEMENTS AMÉLIORÉS DANS LE PARC LOCATIF PRIVÉ

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
PROPRIÉTAIRES OCCUPANTS*	72 046	63 380	70 778	58 630	54 434	53 797	57 937	53 710	67 048	53 432	38 559	34 979
PROPRIÉTAIRES BAILLEURS	127 682	115 005	87 291	84 761	77 610	59 773	49 174	35 747	44 383	33 140	11 609	6 201
AIDES AU SYNDICAT						19 991	24 251	23 287	49 060	20 484	22 314	19 528
TOTAL	199 728	178 385	158 069	143 391	132 044	133 561	131 362	112 744	160 491	107 056	72 844	60 708

Source : Anah.

* Jusqu'en 2001, les logements subventionnés au titre des propriétaires occupants relevaient du dispositif de Prêt à l'amélioration de l'habitat (PAH). Les aides sont recentrées désormais sur les propriétaires occupants modestes.

HABITAT INDIGNE ET COPROPRIÉTÉS DÉGRADÉES

Alors qu'environ un million de personnes vivent aujourd'hui dans des habitations indignes (600 000 logements sont potentiellement concernés), les efforts se sont intensifiés en matière de lutte contre l'habitat indigne entre 2005 et 2010, passant de 6 300 à 17 700 logements subvention-

nés (sachant que le périmètre des logements traités a été élargi à partir de 2010, et intègre désormais l'habitat « dégradé » et « très dégradé » aux côtés de l'habitat indigne au sens strict). Cette progression s'est toutefois tassée depuis, et elle retombe en 2012 à un peu plus de 11 000 logements subventionnés, soit 86 % de l'objectif fixé pour 2012.

LOGEMENTS SUBVENTIONNÉS DANS LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE

(propriétaires bailleurs, propriétaires occupants et syndicats de copropriétaires).

	2005	2006	2007	2008	2009	2010*	2011	2012
Nombre de logements subventionnés	6 293	5 853	7 181	10 369	13 358	17 746	15 256	11 573
Objectifs	7 500	13 000	13 500	13 500	15 000	20 000	15 000	13 500
Taux de réalisation	84 %	45 %	53 %	77 %	89 %	89 %	101 %	86 %

Source : Anah.

*À partir de 2010, les interventions de l'Anah ne concernent plus uniquement les logements indignes mais aussi les logements très dégradés.

Par ailleurs, alors que l'Anah a récemment estimé à plus d'un million le nombre de logements dans des copropriétés potentiellement fragiles, seuls 18 745 logements ont été réhabilités en 2012 dans

le cadre d'OPAH copropriétés, de plans de sauvegarde ou des volets « copropriété » des dispositifs programmés.

LOGEMENTS EN COPROPRIÉTÉS TRAITÉS PAR L'ANAH

(programme OPAH, plan de sauvegarde, volets « copropriétés » des dispositifs programmés).

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Logements subventionnés dans le cadre d'un Programme de copropriétés	19 961	23 974	22 755	46 270	19 668	20 853	18 745
Dont OPAH copropriétés	8 955	10 764	7 285	15 209	8 720	6 887	5 894
Dont plans de sauvegarde	10 306	12 029	10 291	24 748	6 207	10 733	10 114
Dont volet copropriétés des dispositifs programmés (OPAH, OPAH-RU, OPAH-RR et PIG)	700	1 181	5 179	6 313	4 741	3 233	2 737

Source : Anah.

NB : Les 18 745 logements en copropriétés traités par l'Anah en 2012 sont comptabilisés dans le total des 60 708 logements réhabilités par l'Anah.

Flambée du coût du logement et fragilisation des ménages

La progression des prix de l'immobilier et des niveaux de loyer s'est accélérée au cours des 10 dernières années, aggravant considérablement la situation des ménages les plus modestes et fragilisant des pans de la population qui étaient jusqu'alors épargnés par la crise du logement.

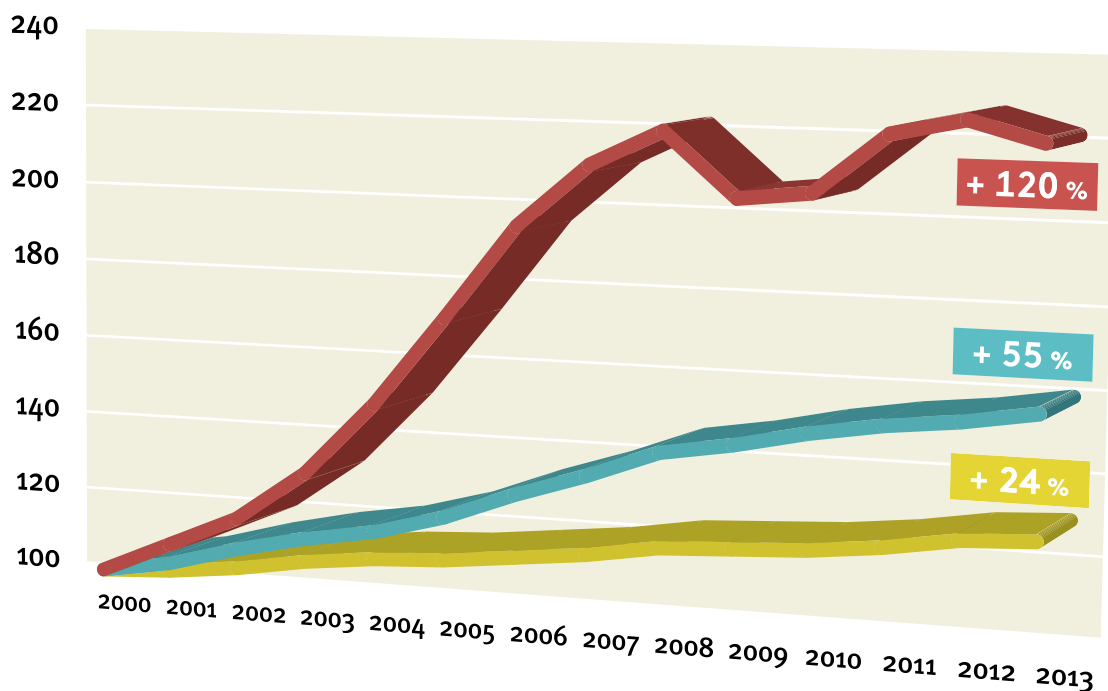
UNE HAUSSE NON RÉGULÉE DU COÛT DU LOGEMENT

D'après les données de l'Insee, les prix d'acquisition des logements (parc immobilier ancien) ont plus que doublé entre 2000 et 2013 (+ 120 %), tandis que les niveaux de loyers moyens du parc privé augmentaient de 55 % dans les grandes

agglomérations, d'après les données fournies par l'Olap. Des hausses considérables donc, et qui ont été bien supérieures à l'évolution des prix à la consommation sur la même période (+ 24 %).

Évolution des **prix des logements**, des **loyers** du parc privé et des **prix à la consommation** (base 100 en 2000)

2000-2013 / Insee, Olap



■ PRIX DES LOGEMENTS ANCIENS

■ LOYERS MOYENS PARC PRIVÉ

■ PRIX À LA CONSOMMATION

La hausse des loyers dans le parc privé s'explique principalement par l'absence d'encadrement de ces loyers pendant de nombreuses années (notamment lors des premières mises en location et des relocations). Celle-ci a contribué à des augmentations fortes lors des relocations, sur des loyers qui sont déjà parmi les plus élevés (10 €/m² en province, 17,2 €/m² en banlieue parisienne et 23,4 €/m² à Paris, en 2011). Sur la période 2000-2010, les loyers de relocation ont progressé de 50 % à Paris et 39 % dans les 11 agglomérations de province³ enquêtées par l'OLAP.

3. Aix-en-Provence, Besançon, Bordeaux, Brest, Grenoble, Lille, Lyon, Nancy, Rennes, Strasbourg, Toulouse.

D'après les données de l'OLAP, les hausses de loyer à la relocation ont largement contribué à l'augmentation générale des loyers (à hauteur de 61 % à Paris en 2011, 56 % dans sa proche banlieue et 40 % en province). Celle-ci est aussi influencée par les évolutions de l'Indice de référence des loyers (d'autant plus lorsque celui-ci est élevé), et par des pratiques de « hausses empiriques » chez certains bailleurs (hausse supérieures à l'IRL et en-dehors de tout cadre légal) qui ont contribué par exemple pour 20 % à la hausse des loyers en province en 2011.

LES FACTEURS DE HAUSSE DES LOYERS EN 2011

	Indexation sur l'IRL	Relocation	Renouvellement de bail	Hausse « empirique »	Évolution globale
Paris	30 %	61 %	3 %	6 %	100 %
Proche Banlieue	36 %	56 %	0	8 %	100 %
Province	40 %	40 %	0	20 %	100 %

Source : OLAP.

Aides personnelles au logement : les effets limités des mécanismes de solvabilisation

Les aides personnelles au logement (APL, ALF ou ALS) ont un rôle essentiel à jouer pour aider les ménages à supporter le poids des dépenses de logement. Cependant une large part de ces aides est aujourd'hui absorbée par la flambée du coût du logement.

Si le nombre de bénéficiaires des aides a continué d'augmenter en 2012 (avec 6,2 millions d'allocataires), ils représentent toutefois une part de moins en moins importante parmi l'ensemble de la population (de 22,5 % de ménages bénéficiaires en 2001 à 19,7 % en 2012).

Par ailleurs, les aides personnelles au logement ne permettent plus aujourd'hui de couvrir suffisamment le poids des dépenses de logement réellement supportées par les ménages. Les causes principales étant des actualisations de barèmes⁴ insuffisantes. En 2010, près de 3 allocataires sur

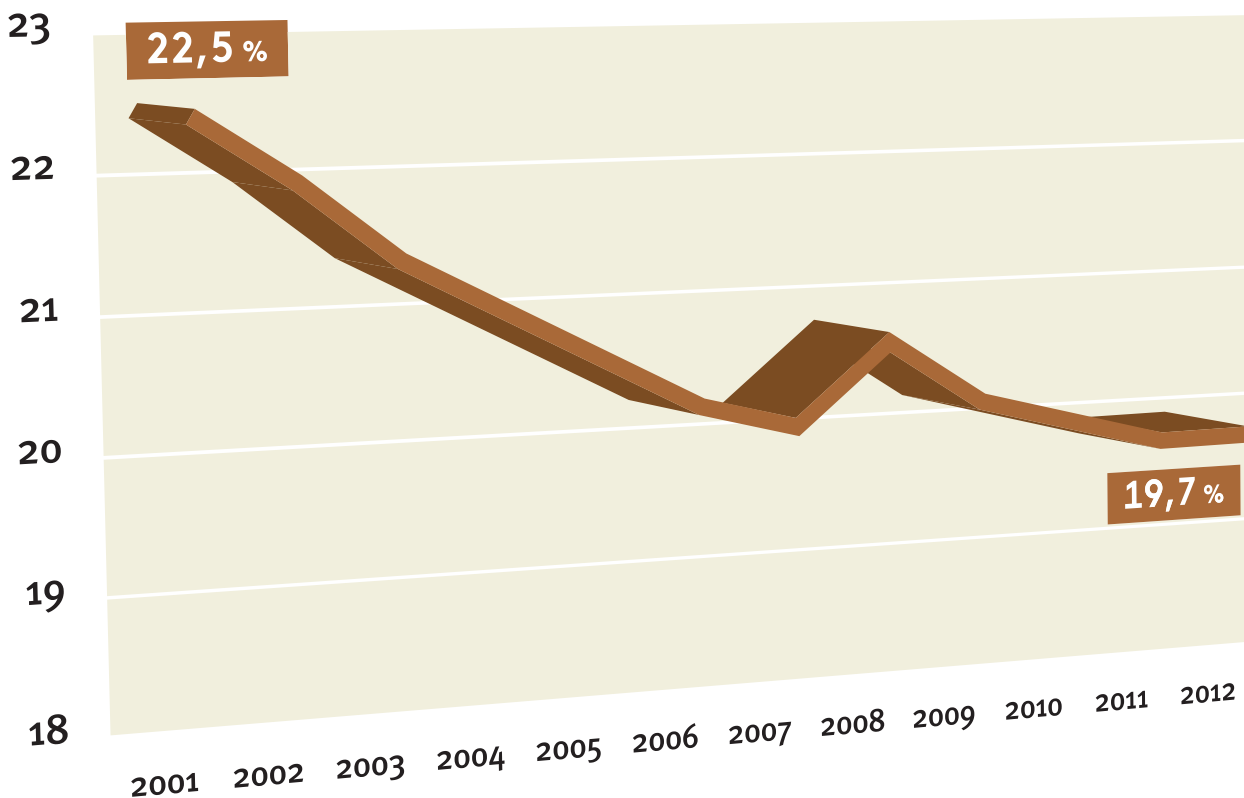
4. Absence de revalorisation des loyers-plafonds en 2004 puis 2006, du forfait charges entre 2002 et 2007.

4 (72 %) doivent supporter des niveaux de loyers supérieurs ou équivalents au loyer-plafond pris en compte dans le calcul de l'aide (ils étaient 58 % dans ce cas en 2001). Le décrochage est particulièrement net dans le parc privé, où 86 % des allocataires sont concernés (dont 15 % qui supportent des loyers 2 fois supérieurs au loyer-plafond pris en compte dans le calcul de l'aide). D'après des données récentes du ministère du Logement, ce décrochage s'accroît encore en 2011, notamment dans le parc privé avec 94 % d'allocataires qui supportent des loyers supérieurs ou équivalents aux loyers-plafonds.

À noter enfin que la fongibilité des aides, leur manque de réactivité et le fait qu'elles baissent parfois trop brutalement lors d'une reprise d'activité de l'allocataire, créent une instabilité pour les ménages, d'autant plus préjudiciable qu'ils disposent de ressources modestes.

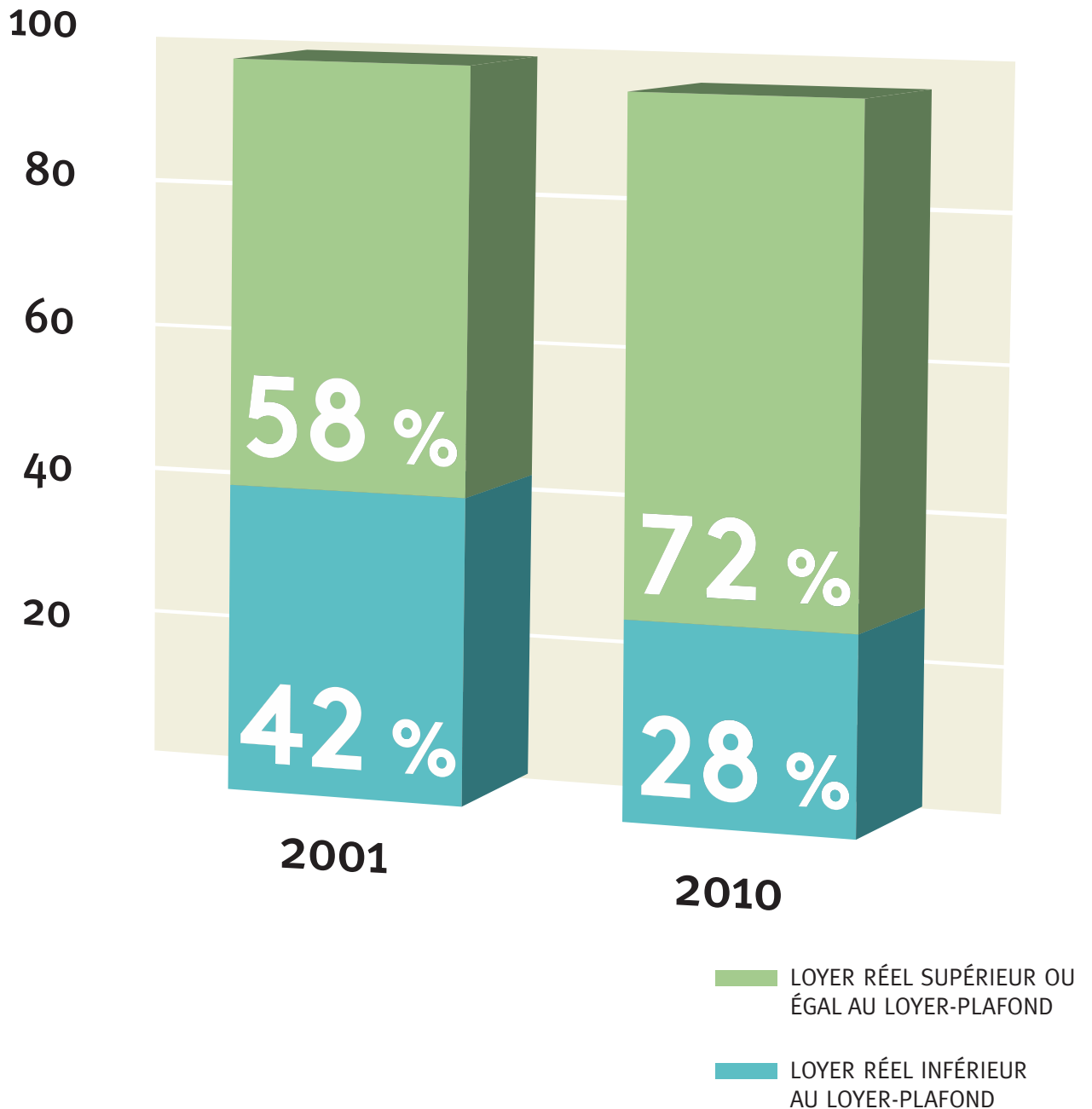
Parts des bénéficiaires des **aides personnelles au logement** parmi l'ensemble des ménages (APL et AL)

2001-2012 / Comptes du logement



Loyers réels supérieurs aux loyers-plafonds des aides personnelles au logement

2001-2010 / Source : IGAS, à partir des données de la CNAF.



LES TAUX D'EFFORT DES MÉNAGES

Pour approcher la réalité des dépenses supportées par les ménages aujourd'hui, la Fondation Abbé Pierre calcule chaque année leurs taux d'effort⁵, en distinguant la situation de ménages types dans le parc locatif privé (à partir des loyers moyens pratiqués dans 11 agglomérations de province) et dans le parc social (à partir des loyers définis chaque année par circulaire). Après déduction de l'aide au logement, le taux d'effort en 2012 atteint :

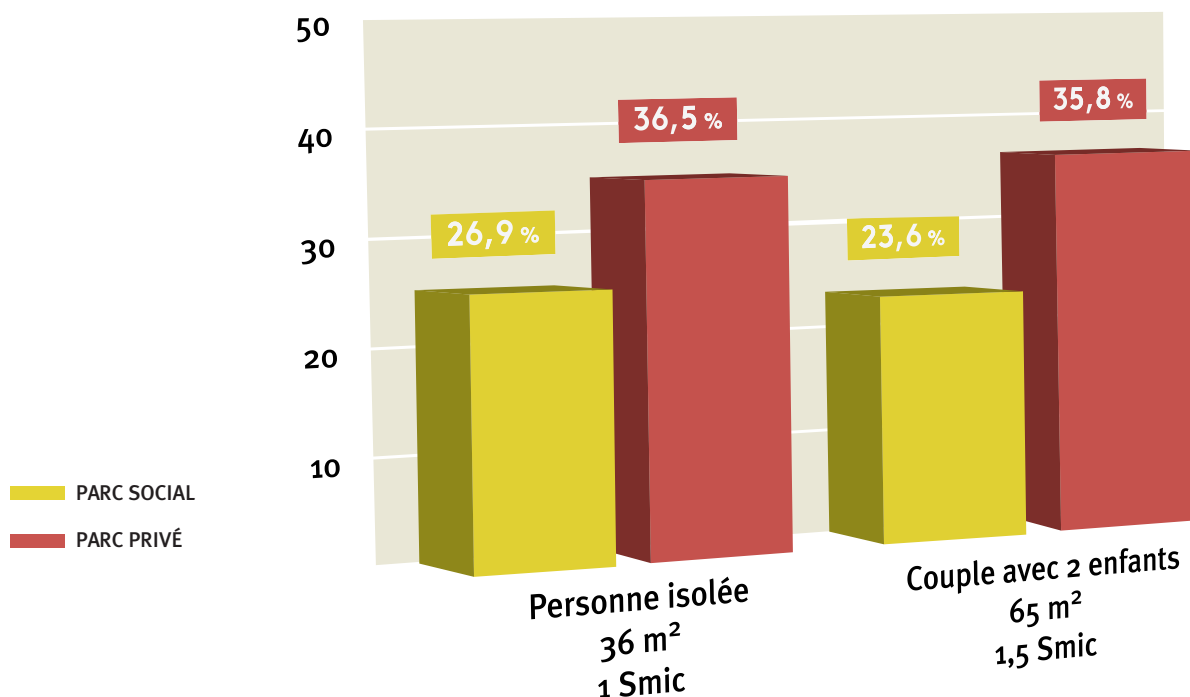
❖ pour une personne isolée, avec un salaire équivalent à 1 Smic : 26,9 % dans le parc social et 36,5 % dans le parc privé,

❖ pour un couple avec 2 enfants, avec un salaire équivalent à 1,5 Smic : 23,6 % dans le parc social et 35,8 % dans le parc privé.

5. Taux d'effort = (montant du loyer + charges – aide au logement) / revenu mensuel.

Taux d'effort des ménages

2013 / simulation FAP, à partir des données Olap, ministère du Logement et CNAF



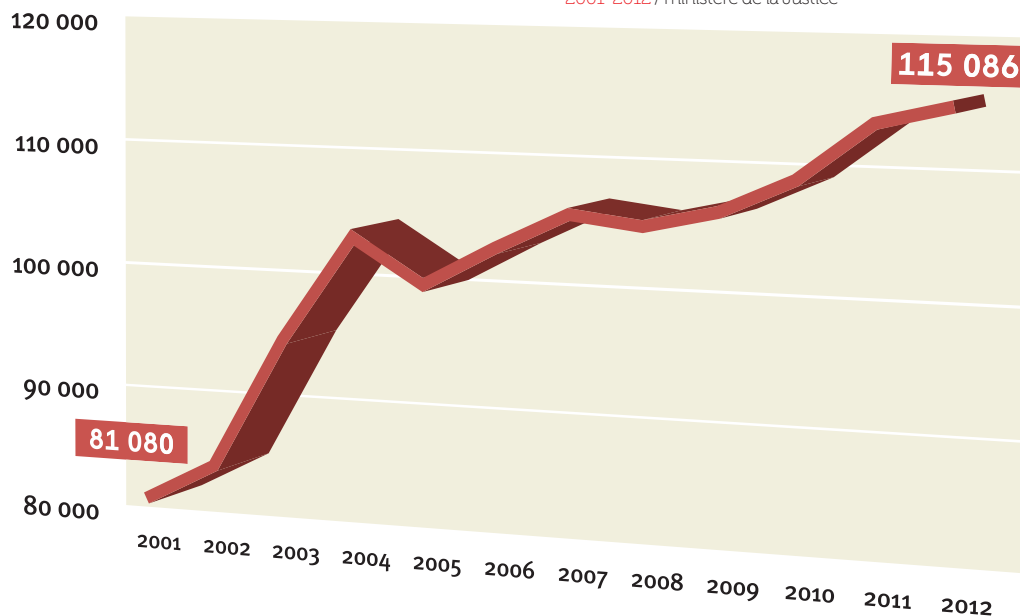
L'EXPULSION LOCATIVE : CONSÉQUENCE EXTRÊME DE LA FRAGILITÉ DES MÉNAGES

Souvent fragilisés à l'extrême par le poids des dépenses de logement, plus de 147 000 ménages ont été assignés en justice pour impayés de loyer

en 2012, et plus de 120 000 décisions d'expulsion ont été prononcées, dont 115 000 pour impayés de loyers ou défaut d'assurance (cf. graphique). Si l'on se place sur une période de dix ans, la hausse des procédures pour cause d'impayés locatifs est de 37 % depuis 2002.

Décisions de justice pour impayés de loyers

2001-2012 / ministère de la Justice



La mise en œuvre des procédures, beaucoup plus systématique, traduit un durcissement très préoccupant du traitement de ces situations de fragilité. Concernant la mise en œuvre des procédures (du commandement de quitter les lieux à l'expulsion du domicile avec concours de la force publique), nous n'avons pas pu obtenir de données actualisées de la part du ministère de l'Intérieur pour 2012, ce que nous regrettons vivement compte

tenu de l'importance de ces informations. Entre 2001 et 2011, la mise en œuvre des procédures a connu une hausse régulière : les autorisations d'accorder le concours de la force publique ont augmenté de 66 % et les expulsions effectives avec intervention des forces de l'ordre ont doublé, dépassant en 2011 la barre des 12 000.

Expulsions locatives avec concours de la force publique

2000-2011 / Ministère de la justice.



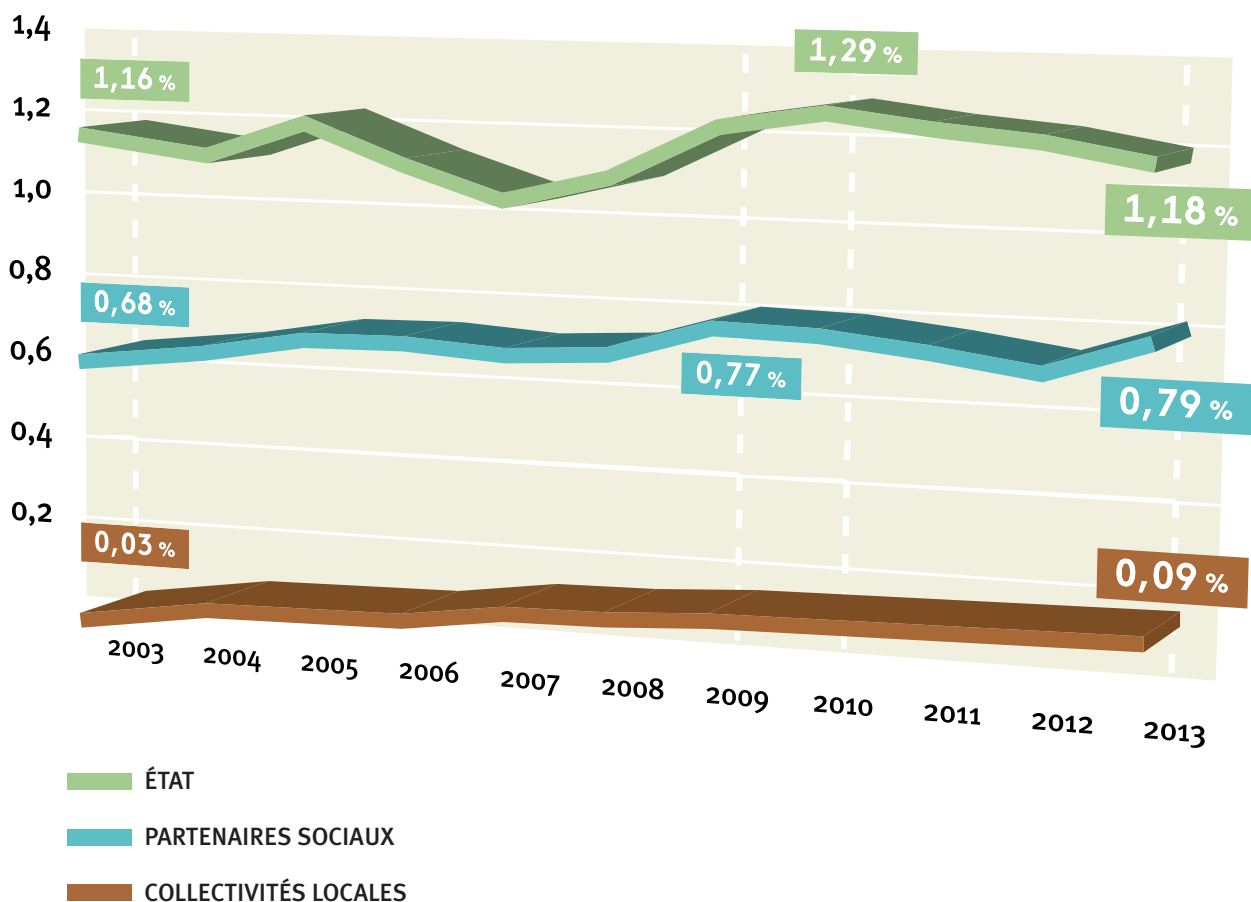
UN EFFORT INSUFFISANT DE LA COLLECTIVITÉ EN FAVEUR DU LOGEMENT

DÉPENSES DE LA COLLECTIVITÉ : UNE AUGMENTATION EN TROMPE-L'ŒIL

Entre 2003 et 2013, la part des dépenses de la collectivité publique consacrée au logement a globalement progressé, passant de 1,87 % du PIB à 2,06 % (soit 42 milliards d'€). Toutefois, on remarque que cette progression est supportée essentiellement par les partenaires sociaux (+ 53 %), et les collectivités locales (+ 242 %), tandis que la part de l'État se situe en 2013 quasiment au même niveau qu'en 2003, après 3 années de baisses significatives.

Les dépenses de la collectivité en faveur du logement (en % du PIB)

2003-2013 / ministère du Logement : dépenses ordinaires et crédits de paiement mandatés jusqu'en 2005 ; CP mandatés jusqu'en 2012 ; CP en LFI pour 2013



APPLICATION DES LOIS : QUAND LA PUISSANCE PUBLIQUE S’AFFRANCHIT DE SES OBLIGATIONS

LOI SRU POUR LE FINANCEMENT DE LOGEMENTS SOCIAUX

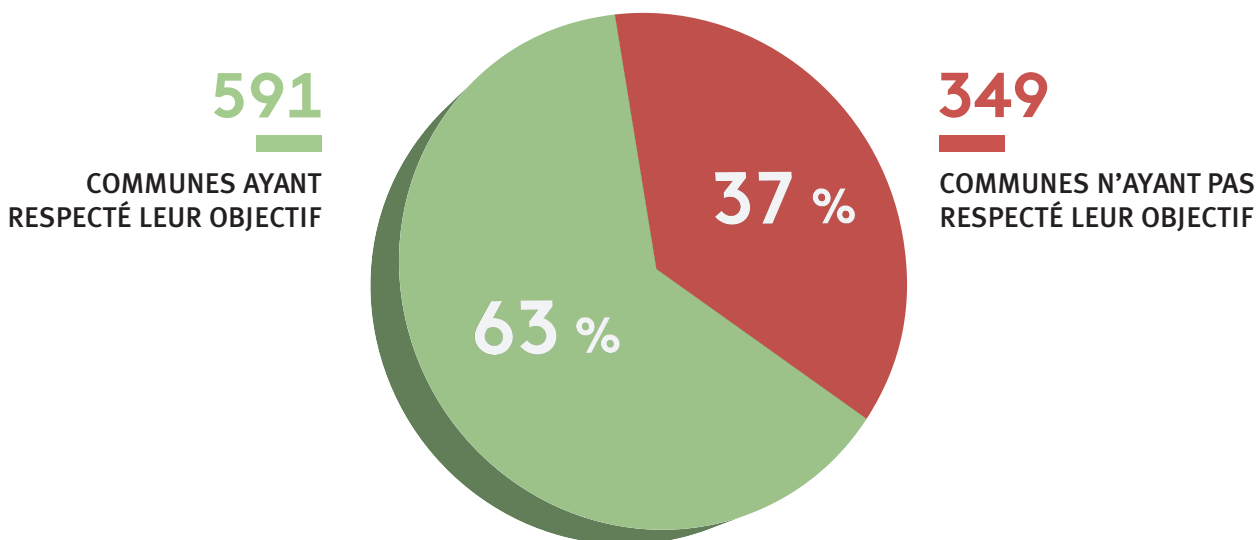
Afin de contribuer à une meilleure répartition de l’offre de logements sociaux sur l’ensemble du territoire, l’article 55 de la loi SRU impose aux communes déficitaires en logement social de s’engager à rattraper leur retard, et à atteindre 20 % de logements sociaux dans leur parc en 20 ans. Ce taux a été porté à 25 % et le périmètre des communes soumises a été élargi par la Loi du 18 janvier 2013.

Dans l’attente du bilan triennal pour 2011-2013, les dernières données disponibles (sur la période 2008-2010) faisaient apparaître que, sur les 940

communes concernées par cette obligation, 591 avaient respecté leurs engagements de rattrapage (63 % des communes), mais plus d’un tiers a continué de s’affranchir, entièrement ou en partie, de ses obligations. Une étude de la Fondation Abbé Pierre de 2011 a montré par ailleurs qu’une part importante des logements sociaux financés par les « communes SRU » sont des PLS (ils ont représenté 33 % des logements sociaux financés entre 2002 et 2009, alors qu’ils demeurent inaccessibles à la majorité des demandeurs). La part des logements « très sociaux » (PLAI) est restée quant à elle beaucoup plus limitée (14 %).

Bilan de l’application de la loi SRU

2008-2010 / ministère du Logement.



Alors que la loi du 5 juillet 2000 avait fixé un cadre d'action précis et contraignant pour la prise en compte de l'accueil des « Gens du voyage » (élaboration d'un schéma départemental d'accueil, obligation pour les communes de réaliser les aires d'accueil dans les deux ans après adoption du schéma départemental), le législateur a régulièrement assoupli ces obligations en reportant le délai de réalisation des aires d'accueil par les communes. Les schémas départementaux ont récemment fait l'objet d'une révision revoyant à la baisse les prescriptions en matière d'accueil : de 41 400 places prescrites, l'objectif est passé à 37 466. Si ces schémas insistent davantage que les précédents sur la nécessité de développer des solutions pour des familles ayant amorcé un processus d'ancrage territorial (installation durable sur des terrains familiaux ou en logements adaptés), la diminution affichée des besoins en aires d'accueil appelle une certaine vigilance (le développement d'une offre en logement adaptée devant s'accompagner d'un développement des places en aires d'accueil suffisant pour répondre aux besoins de mobilité des familles vivant en habitat mobile).

Le cumul à fin 2012 porte à 27 674 le nombre de places en aires d'accueil ayant fait l'objet d'un engagement financier (soit 74 % des 37 466 places prescrites dans les schémas départementaux). Ce retard est encore plus prononcé si l'on considère les places en aires d'accueil aménagées effectivement disponibles, soit 24 354. De ce point de vue, ce sont seulement 65 % des prescriptions des schémas qui ont été réalisées.

Le désengagement de l'État se manifeste par ailleurs à travers la non-utilisation du pouvoir de substitution des préfets en cas de défaillance des communes (celui-ci n'a jamais été utilisé, alors que 246 communes et 195 EPCI n'avaient toujours pas respecté leurs obligations au 1^{er} janvier 2012).

BILAN DE RÉALISATION DES AIRES D'ACCUEIL POUR LES GENS DU VOYAGE (À FIN 2012)

	NOMBRE DE PLACES
Objectifs des schémas départementaux d'accueil	37 466
Engagements financiers	27 674
Réalisations	24 354

Source : ministère du Logement.

LOI DALO : UNE MISE EN APPLICATION TOUJOURS INSUFFISANTE

Depuis le 1^{er} janvier 2008, la loi sur le Droit au logement opposable permet à six catégories de ménages de déposer un recours auprès des commissions de médiation installées dans chaque département pour un accès au logement ou à une place d'hébergement. Les ménages reconnus prioritaires doivent alors recevoir une proposition de la part du préfet et peuvent, le cas échéant, déposer un recours contentieux contre l'État défaillant auprès du Tribunal administratif.

À partir du logiciel de suivi InfoDalo récemment entré en vigueur, des données indiquent que 84 500 recours logement et hébergement ont été déposés en 2012, ce qui porte le cumul à 372 000 recours pour la période 2008-2012. Si l'activité des commissions de médiation a progressé, avec 84 200 décisions rendues en 2012, la majorité de ces décisions correspond à des rejets (53 %) alors que la

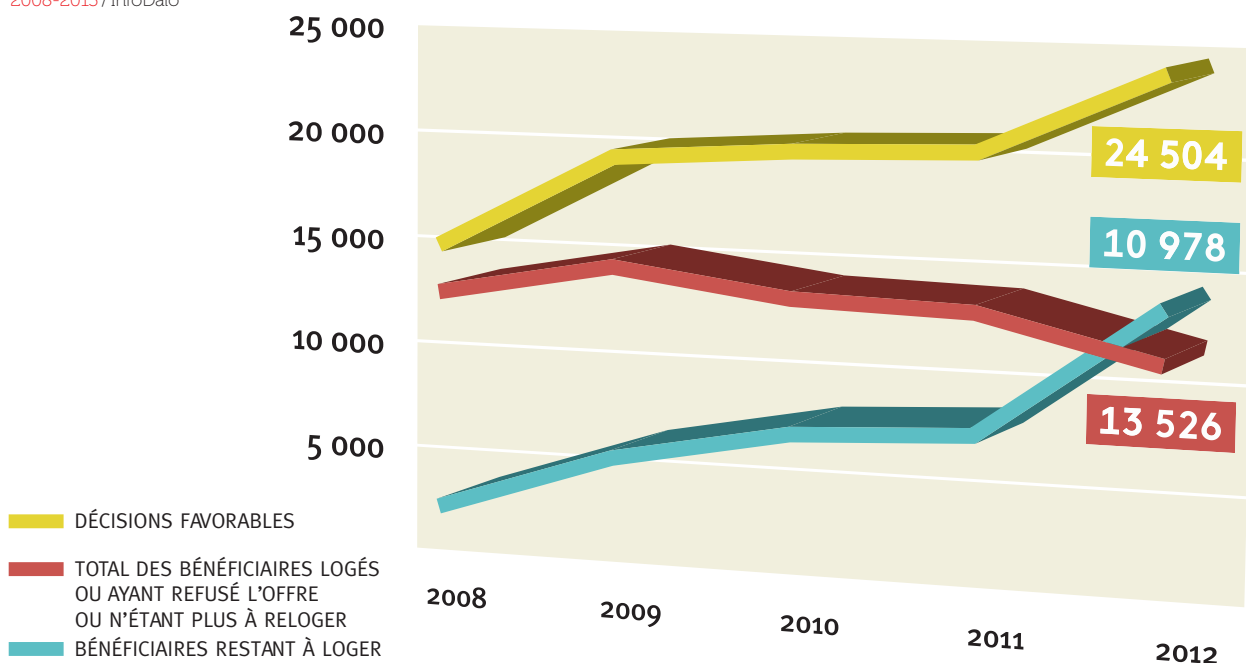
part des décisions favorables n'est que de 38 %⁶. Concernant les relogements, le graphique indique que le nombre de bénéficiaires restant à reloger a fortement progressé en 2012 (plus de 13 000 ménages), dépassant le nombre des bénéficiaires logés ou ayant refusé l'offre ou n'étant plus à reloger.

D'après les dernières données disponibles au 30 juin 2012, 27 500 ménages en Ile-de-France n'avaient pas été relogés au-delà des délais légaux et environ 5 000 sur le reste du territoire national. Dans ce contexte, l'activité contentieuse liée aux non-relogements continue de se développer : en 2012, 5 794 recours spécifiques Dalo ont été déposés auprès des tribunaux administratifs, et parmi les jugements rendus, 79 % ont donné satisfaction aux requérants. Cela s'est traduit en 2012 par le paiement de 12,9 millions d'euros d'astreintes par l'État.

6. Sans compter les décisions de réorientation (recours logement réorientés vers de l'hébergement) et les demandes devenues sans objet (solution logement trouvée avant le passage en commission, décès, départ du territoire...).

Mise en oeuvre du **Droit au logement opposable**

2008-2013 / InfoDalo



Présentation du

Rapport 2014 sur l'État du mal-logement en France