

COMMISSION DE MEDIATION DU DEPARTEMENT DE LA LOIRE

Compte-rendu d'activités pour l'année 2009

Le présent document est établi en application de l'article L. 441-2-3, paragraphe V, du code de la construction et de l'habitation (CCH), mentionnant que la commission de médiation établit chaque année un état des décisions prises. [On observe que cette formulation a été adoptée par la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement, qui a remplacé à juste titre les mots "avis émis" figurant dans la loi DALO du 5 mars 2007 par ceux de "décisions prises".]

La commission présente donc un compte-rendu de son activité lors de sa deuxième année d'exercice et juge approprié de l'accompagner de commentaires portant sur des thèmes qui ont appelé son attention.

I – La commission de médiation

En application de l'article L. 441-2-3 du CCH dans sa rédaction issue de la loi DALO, la commission de médiation du département de la Loire a été créée et constituée par un arrêté préfectoral du 27 décembre 2007 modifié le 1^{er} septembre 2008.

Sa composition a été modifiée à nouveau par arrêté préfectoral du 14 mai 2009, avec le remplacement d'un des deux membres titulaires représentant les communes.

La commission a amendé son règlement intérieur en janvier 2009, en réduisant de deux semaines à une semaine le délai de sa convocation.

II – Activités de la commission et décisions prises.

La commission a continué à se réunir au rythme d'une séance par mois, sauf au mois d'août en raison d'un nombre de dossiers insuffisant, soit donc à onze reprises. Le quorum a été atteint à chaque séance et il n'a pas été nécessaire de recourir à une seconde convocation. La participation aux réunions a été de 9,3 membres présents en moyenne, sur 13 composant la commission. Le président regrette cependant, comme l'an passé, le très faible taux de présence des représentants des collectivités territoriales.

Le secrétariat a été assuré par la Direction Départementale de l'Équipement et de l'Agriculture, Service de la Ville et de l'Habitat, Cellule Politique Sociale du Logement.

Le secrétariat a délivré, durant l'année 2009, 92 accusés de réception, dont 86 pour des dossiers de demande de logement et 6 pour des dossiers de demande d'hébergement. Il est observé que ces 6 dossiers ont été déposés en même temps que des dossiers de demande de logement, par les mêmes demandeurs.

On note que le nombre de dossiers déposés est inférieur à celui de l'année 2008 (111 dossiers), ce qui est inattendu puisqu'on aurait pu au contraire s'attendre à ce que la première année, année de lancement de la procédure, soit suivie d'une année plus chargée, au fur et à mesure de la montée en puissance du processus. C'est d'ailleurs bien ce qui s'observe au niveau national.

Cette particularité du département s'explique notamment par l'existence d'une organisation qui lui est spécifique de CLT (Commissions Logement Territorialisées) qui examinent et traitent "en amont" les dossiers de ménages qui, dans la majorité des cas, seraient éligibles au DALO, dispositif complété par un cadre conventionnel Etat/Bailleurs sociaux sur la mobilisation du contingent préfectoral. Les résultats probants obtenus de cette manière – puisque les CLT organisent près de 1200 relogements chaque année – réduisent très nettement le nombre de dossiers présentés à la Commission de médiation, et expliquent donc un nombre de dossiers sans rapport avec le poids démographique de la Loire et la situation réelle du logement dans notre département.

Cette action des CLT est également complétée par la mise en place de dispositifs de recherche de solutions de logement adapté auprès d'opérateurs HLM (accord collectif) ou privés associatifs (Maîtrises d'œuvres urbaines et Sociales des PACT et de l'ASL) qui permettent de construire des solutions de

logement, en rapport avec les difficultés d'accès au logement de certains demandeurs, dans des délais incompatibles avec ceux fixés par la loi DALO. L'ensemble de ces dispositifs relève des actions du Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALD) de la Loire et permettent la mobilisation de moyens d'accompagnement lié au logement de type bail glissant ou ASLL (accompagnement social lié au logement). Ils ont été complétés à la fin de l'année 2009 par des mesures d'intermédiation locative, issues du Plan de relance Etat sur l'hébergement, mises à disposition des CLT.

On peut également relever que les recours déposés en 2009 ont obtenu un taux de satisfaction plus élevé qu'en 2008, ce qui peut s'analyser comme un recentrage des recours par rapport aux objectifs fixés par la loi DALO.

La Commission a examiné 92 dossiers (86 demandes de logement et 6 demandes d'hébergement) et a rendu les décisions suivantes :

a) demandes de logement :

- 10 dossiers ont été classés sans suite (dossiers inscrits à l'ordre du jour de la commission qui ont trouvé une issue de logement favorable avant la séance de la commission) soit un doublement des résolutions avant passage en commission par rapport à l'année 2008 ;
- 1 dossier est devenu sans objet suite au départ du demandeur en dehors du département de la Loire ;
- 2 dossiers ont été requalifiés en demande d'hébergement et déclarés prioritaires, en application de l'article L 441-2-3 alinéa IV du CCH
- pour 23 dossiers, la demande de logement prioritaire a été rejetée, soit 27%
- 48 demandeurs de logement ont été déclarés prioritaires, soit 52%.
- 2 dossiers ont fait l'objet d'un sursis à statuer à la fin de l'année 2009 pour complément d'informations.

b) demandes d'hébergement.

- 5 dossiers ont été rejetés car déclarés sans objet en raison de la demande de logement présentée simultanément.
- 1 dossier a fait l'objet d'un sursis à statuer à la fin de l'année 2009 pour complément d'informations.

Les deux procédures mises en place en 2008 par le secrétariat et les principaux acteurs en charge de cette problématique ont continué à fonctionner efficacement en 2009. Il s'agit :

- D'une procédure d'échanges d'informations au stade de l'instruction des situations d'une part et du relogement d'autre part, qui a été formalisée entre l'association des bailleurs sociaux de la Loire (AMOS 42) et le secrétariat/DDEA.
- D'une mission d'appui du secrétariat réalisée par le Call-Pact de la Loire qui a été mise en place sur la base de l'enveloppe allouée au titre des crédits exceptionnels DALO.

Ces deux procédures contribuent simultanément au renforcement de l'instruction des situations relevant de la commission et à la mise en œuvre du relogement des ménages par le préfet.

III – Suites données.

Le Préfet, chargé par la loi de donner suite aux décisions de la commission qui désignent les demandeurs reconnus prioritaires et auxquels un logement doit être attribué en urgence, a confié cette mission au Directeur Départemental de l'Équipement et de l'Agriculture ainsi que le suivi d'ensemble de la démarche DALO sur le Département de la Loire. La DDASS a complété en 2009 ce dispositif pour les propositions en matière d'hébergement.

La commission est informée et prend connaissance avec intérêt des suites données à ses décisions. Elle bénéficie pour ce faire d'un tableau de suivi élaboré et mis en œuvre par le secrétariat.

Les résultats observés sont les suivants : pour les 48 demandeurs de logement reconnus prioritaires, 39

suites ont été engagées au 31 décembre 2009 :

- 15 demandeurs ont signé leur bail;
- 24 demandeurs ont refusé la proposition de logement qui leur avait été faite;
- pour 9 demandeurs dont les dossiers ont été examinés lors des dernières séances de l'année, le processus d'attribution, qui doit intervenir dans un délai de trois mois après la notification de la décision, est en cours. Il convient de noter que parmi ces dossiers en attente de proposition, 4 ont fait l'objet d'un dépassement du délai de trois mois, chiffre en évolution significative par rapport à l'année 2008;

Les 2 demandeurs reconnus prioritaires pour un accès à un hébergement suite à une réorientation d'un recours logement auront satisfaction avec signature d'une convention d'occupation précaire en 2010.

IV – Commentaires particuliers.

a) La commission a pris connaissance des évolutions introduites par la loi de mobilisation pour le logement, en particulier en ce qui concerne :

- la possibilité de préconiser, dans ses décisions reconnaissant un caractère prioritaire et urgent, les mesures de diagnostic ou d'accompagnement social qui lui apparaissent nécessaires;
- la nécessité de disposer de rapports des services compétents, en cas de recours motivés par l'état de logements réputés insalubres, impropres à l'habitation, etc...
- la soumission des membres de la commission et au secrétariat au secret professionnel
- la prescription donnée aux professionnels de l'action sociale de fournir aux services instructeurs les informations confidentielles dont ils disposent.

b) La commission a relevé à nouveau un nombre important de refus opposés par les demandeurs reconnus prioritaires aux propositions de logement qui leur sont faites, soit 24 refus sur 41 propositions (59%). Cette situation n'est pas propre au département et se retrouve largement au niveau national, interpellant le ministère du logement.

Comme en 2008, la commission estime que cette situation pose sans doute des questions sur la finalisation du projet logement du demandeur et sur l'accompagnement en amont des solutions de relogement ; elles rendent indispensable une action conjointe des travailleurs sociaux et des services sociaux internes aux bailleurs sociaux. Elle témoigne en outre d'une divergence irrationnelle entre les attentes des demandeurs et la perception des propositions de logement.

Elle est tentée d'en conclure que la connaissance de son rôle et sa finalité doivent encore progresser. Une mention de mise en garde introduite dans le libellé de ses décisions positives a été instaurée afin d'alerter le demandeur sur les conséquences d'un refus de la proposition de logement adaptée réalisée dans le cadre de la procédure DALO.

c) La commission relève que la répartition géographique des demandes déposées montre une très forte concentration des dossiers dans la partie sud du département. Ils ont la provenance suivante (origine des recours) :

- Ville de Saint Etienne et sa couronne immédiate: 57 % des dossiers (49 dossiers)
- Vallée du Gier/Pilat : 27 % (23 dossiers)
- Vallée de l'Ondaine: 1 % (1 dossier)
- Montbrisonnais et Plaine du Forez : 14% (12 dossiers),
- Extérieur du département (proche Haute-Loire): 1% (1 dossier)

Aucun dossier en provenance du Roannais n'a été réceptionné en 2009. La commission est portée à considérer que cette situation traduit une absence de situations prioritaires dans le secteur due à :

- une bonne adéquation entre l'offre et la demande de logements sociaux;
- et un fonctionnement efficace des dispositifs de relogement en amont de la saisine de la commission (Commission logement territorialisée de Roanne).

Néanmoins, cette situation découle également d'un déficit probable d'information en direction des

publics cibles.

S'agissant de la répartition des recours auprès des autres territoires, on constate que la Ville de Saint Etienne et Couronne ainsi que la Vallée du Gier Pilat continuent de concentrer près de 85% des recours (taux comparable à celui de l'année 2008).

En revanche, deux territoires connaissent une évolution contrastée des recours par rapport à l'année 2008 : la Vallée de l'Ondaine avec une forte chute des recours et le secteur du Montbrisonnais/Plaine du Forez qui connaît une progression significative du nombre de recours.

- d) La commission n'a été saisie d'aucun recours gracieux au cours de l'année 2009 ni d'aucun recours contentieux nouveau.

Elle a pris connaissance des résultats de deux recours contentieux de droit commun déposés devant le Tribunal Administratif de Lyon au cours de l'année 2008, pour lesquels le secrétariat a apporté son concours au service juridique de la Préfecture. Les deux ont été jugés et rejetés par le Tribunal (le premier au fond, après avoir été rejeté en référé en 2008).

Aucun recours spécifique, qui pourrait être introduit par un demandeur reconnu comme devant être logé de façon prioritaire mais n'ayant pas eu de propositions adaptées dans un délai de trois mois, n'a été déposé. Ceci met en évidence une mise en œuvre efficace des décisions de la commission par le service de l'Etat en charge.

- e) La commission a maintenu en 2009 son mode d'approche des dossiers de demandes de logement qui sont en réalité des mutations internes au sein du parc HLM. La commission rejette en général ces dossiers, considérant que le rôle que la loi lui donne est bien celui de traiter les dossiers de personnes qui sont en attente d'accès au parc social et privé conventionné.
- f) La commission reste attentive au risque de "filières" qui pourraient se créer dans le cas de logements indignes qu'elle libère par ses décisions positives de relogement (près d'un tiers des motifs de saisine de la commission met en avant l'habitat indigne). Elle estime positives les mesures de signalement introduites par la loi de mobilisation pour le logement (article L -2-3, VII, du code de la construction et de l'habitation). Elle continue à souhaiter que les acteurs publics confrontés à ces questions fassent preuve de réactivité et d'opiniâtreté dans la mise en œuvre et le suivi des quelques mesures qui entrent dans leurs compétences. L'articulation renforcée des liens DALO/Habitat Indigne prévue par la même loi sera poursuivie au cours de l'année 2010.
- g) La commission a pris connaissance des nouveaux formulaires de demandes, approuvés par arrêté du 12 novembre 2009. Ils sont plus complets et plus précis que les précédents ; leur volume et leur complexité vont nécessiter probablement une contribution accrue des personnes qui peuvent aider les requérants dans leur démarche. L'implication des travailleurs sociaux, dont la commission entend renforcer l'information en 2010, sera donc plus nécessaire que jamais.
- h) La commission, informée des évolutions à intervenir dès janvier 2010 dans la structure des services départementaux de l'Etat, suivra avec intérêt et attention les effets de celles-ci pour son domaine d'activité, au-delà des ajustements de forme qui seront nécessaires dans sa composition et pour son secrétariat.

Le président de la commission de médiation
du département de la Loire.


René JACQUES